

INDICE

PREFAZIONE di *Franco Bassanini* 45

PREFAZIONE di *Francesca Traclò* 51

INTRODUZIONE di *Marco Nicolai* 53

1. Perché un Rapporto sulla finanza pubblica dedicata a finanza innovativa e federalismo (pag. 53) - 1.1. La finanza innovativa e il percorso di acquisizione della nuova strumentazione nel quadro normativo (pag. 53) - 1.2. Autonomia finanziaria ed evoluzione del percorso federale (pag. 65) - 1.3. Una questione di metodo (pag. 68) - 2. Principali evidenze (pag. 73) - 2.1. Un federalismo nella forma più che nella sostanza, ancor più nelle idee piuttosto che tracciato sulla carta (pag. 73) - 2.2. Una regolamentazione inadeguata, tardiva, parcellizzata, contraddittoria e discontinua frena l'autonomia finanziaria (pag. 79) - 2.3. Il forte condizionamento del Patto di Stabilità (pag. 92) - 2.4. Scarsa informazione e scarsa accountability di sistema (pag. 98) - 2.5. Inadeguate competenze professionali e culturali, insufficiente presidio tecnico-organizzativo, assenza di strumenti formativi, informativi e di task force dedicate (pag. 101) - 2.6. Deficit d'incentivazione (pag. 109) - 3. Quali soluzioni e indirizzi? (pag. 115)

Parte prima: Evoluzione federale tra benchmark e focus settoriali

AUTONOMIA FINANZIARIA E VINCOLI DI LIQUIDITÀ, IL LORO IMPATTO SULLA RESPONSABILITÀ DI BILANCIO: il ruolo dell'intermediario bancario - di *Laura Campanini, Nicola Guadagni*

1. Executive summary (pag. 119) - 2. L'autonomia finanziaria delle Amministrazioni locali: a che punto siamo? (pag. 122) - 2.1 I bilanci delle Amministrazioni comunali -(pag. 124) - 3. Dall'autonomia formale a quella sostanziale (pag. 131) - 3.1. Il controllo delle entrate (pag. 131) - 3.2 La programmazione di bilancio (pag. 136) - 3.3 Le Amministrazioni regionali (pag. 136) - 3.4 Le Amministrazioni comunali -(pag.140) - 4. I vincoli di liquidità e impatto sui loro bilanci per le Amministrazioni comunali (pag. 145) - 5. Ritardati pagamenti, debito commerciale e Patto di Stabilità: il ruolo dell'intermediario bancario (pag. 149) - Le convenzioni (pag. 150) - La cessione dei crediti (pag. 151) - La certificazione dei crediti (pag. 151) - Il rimborso dei crediti ceduti (pag. 152) - Bibliografia (pag. 153)

FISCAL RULES AND PUBLIC DEBT: California's experiments with fiscal federalism - di John Paul Decker

1. Previous Research (pag. 156) - 2. The Evolution of Debt-Management Policies in the US and California (pag. 158) - 3. Fiscal Hierarchy and Organization in California (pag. 160) - 4. Review of Selected Changes in Fiscal Rules in California since 1978 (pag. 162) - 5. Debt Portfolios in California since 1978 (pag. 164) - 6. Conclusion: California Federalism and Fiscal Capacity (pag. 170)

SPESA SANITARIA ALLA SFIDA DEGLI STANDARD: benchmarking tra regioni con metodo econometrico panel - di Fabio Pammolli, Nicola C. Salerno

1. Introduzione: Finanze Regionali, Sanità, Federalismo (pag. pag. 173) - 2. Base Dati (pag. 174) - 3. Metodologia (pag. 176) - 4. Specificazione e Risultati (pag. 177) - 5. Scostamenti dallo Standard (pag. 184) - 6. Qualità delle Prestazioni (pag. 185) - 7. Correzioni per la Frontiera Efficiente (pag. 190) - 8. L'estensione Macroeconomica (pag. 193) - 9. La Perequazione Infrastrutturale (pag. 195) - 10. Infrastrutture, Lea scoperti, o Controllo di Spesa? (pag. 198) - 11. Conclusioni e Indicazioni di Policy (pag. 199) - Bibliografia (pag. 206)

IL DECENTRAMENTO FINANZIARIO IN ALCUNI PAESI EUROPEI: la ripartizione delle risorse pubbliche tra livelli di governo alla vigilia della riforma federale - di Gian Angelo Bellati, Alberto Cestari, Giovanna Guzzo, Marco Mazzoni, Serafino Pitingaro

1. Introduzione (pag. 209) - 2. L'assetto attuale della finanza pubblica per livello di governo (pag. 211) - 2.1. Ripartizione della spesa e delle entrate per livello di governo (pag. 211) - 2.2. Le Amministrazioni territoriali (pag. 218) - 2.3. I flussi finanziari tra livelli di governo (pag. 220) - 2.4. Spese ed entrate nel dettaglio (pag. 221) - 3. I processi di decentramento nell'ultimo decennio (pag. 225) - 3.1. Dinamiche delle spese e delle entrate (pag. 225) - 3.2. Come cambia il "peso finanziario" delle Amministrazioni territoriali (pag. 229) - 3.3. Una valutazione alternativa del grado di decentramento (pag. 231) - 4. Un federalismo in mezzo al guado (pag. 233)

Parte seconda: Contabilità, programmazione e vincoli comunitari

I PATTI DI STABILITÀ INTERNI NELLE ESPERIENZE FEDERALI EUROPEE - di *Luca Bisio, Daniele Valerio*

1. *Il federalismo e il controllo della finanza pubblica* (pag. 239) - 2. *La governance economica europea: il Patto di Stabilità e Crescita* (pag. 242) - 3. *La risposta italiana al Patto europeo* (pag. 248) - 4. *Lo Stato Autonomico: l'esperienza spagnola* (pag. 256) - 5. *Il Patto di Stabilità nel "federalismo a doppio strato" belga* (pag. 263) - 6. *Il coordinamento della finanza federale in Austria* (pag. 267) - 7. *Conclusioni* (pag. 274) - *Bibliografia* (pag. 278)

IL PROCESSO DI RIFORMA DELLA FINANZA PUBBLICA: innovazioni e strumenti per una gestione più efficace e trasparente dei dati - di *Massimo Anzalone, Giuseppe Florio, Ottavio Ricchi*

1. *Premessa* (pag. 282) - 2. *Sistema europeo dei conti: concetti chiave* (pag. 284) - 3. *Formazione dei settori istituzionali: il settore delle amministrazioni pubbliche* (pag. 287) - 4. *La produzione dei quadri di finanza pubblica in Italia* (pag. 292) - 5. *Sistemi di classificazione adottati e problematiche nel trattamento dei dati* (pag. 296) - 6. *Principali modificazioni apportate ai dati di finanza pubblica* (pag. 298) - 7. *Adeguamento dei sistemi contabili secondo la legge 196 : il Piano dei conti* (pag. 302) - 8. *Il ruolo della banca dati unitaria* (pag. 306) - 9. *Le analisi degli attori e dei processi interessati* (pag. 309) - 10. *Modalità realizzative* (pag. 310) - 11. *Conclusioni* (pag. 311)

PATTO DI STABILITÀ INTERNO E INDEBITAMENTO: Il ricorso a strumenti di finanza innovativa tra efficienza finanziaria e solidità dei conti pubblici - di *Giorgio Ivaldi, Daniela Monacelli, Maria Grazia Paziienza, Chiara Rapallini*

1. *Scelte di finanziamento: le peculiarità degli enti pubblici* (pag. 315) - 2. *Orientamenti in materia di autonomia finanziaria degli enti decentrati e controllo della finanza pubblica* (pag. 317) - 3. *L'evoluzione della normativa sul debito* (pag. 322) - 4. *I derivati come strumento di gestione attiva del debito* (pag. 329) - 5. *Un'analisi più dettagliata delle voci connesse all'indebitamento incluse ed escluse dal PSI* (pag. 336) - 6. *La contabilizzazione dei contratti derivati* (pag. 339) - 7. *Conclusioni* (pag. 344) - *Appendice* (pag. 346) - *Bibliografia* (pag. 350)

Parte terza: Infrastrutture e investimenti per il territorio quale Public Procurement e PPP

APPALTI PUBBLICI E FEDERALISMO: riparto di competenze e vincoli comunitari nell'affidamento dei lavori pubblici in Italia - *di Francesco Decarolis, Cristina Giorgiantonio*

1. Introduzione (pag. 355) - 2. Appalti di lavori pubblici: il riparto di competenze e la disciplina nazionale (pag. 356) - 2.1. Il riparto di competenze a livello costituzionale e i vincoli comunitari (pag. 357) - 2.2. La disciplina nazionale (pag. 358) - 3. La disciplina a livello locale (pag. 364) - 3.1. Le regioni e le province autonome (pag. 364) - 3.2. Il campione di province e comuni (pag. 372) - 4. Teoria economica (pag. 373) - 5. Analisi econometrica (pag. 382) - 5.1. I formati di gara (pag. 387) - 5.1.1. Un caso virtuoso: Torino e l'abbandono del formato AB (pag. 387) - 5.1.2. Alcuni casi non virtuosi: versioni regionali del formato AB (pag. 389) - 5.2. I requisiti di qualificazione (pag. 391) - 6. Conclusioni (pag. 393) - Appendice (pag. 396) - Bibliografia (pag. 400)

GLI APPALTI PRECOMMERCIALI DI SERVIZI DI RICERCA E SVILUPPO - *di Velia M. Leone*

1. Introduzione (pag. 403) - 2. Gli incentivi all'innovazione (pag. 403) - 2.1. Stimolare innovazione attraverso gli acquisti pubblici: le politiche comunitarie (pag. 403) - 2.2. Accorgimenti per stimolare la R&S attraverso gli acquisti delle amministrazioni (pag. 407) - 3. Inquadramento giuridico degli appalti precommerciali (pag. 413) - 3.1. Le previsioni delle Direttive e del Codice in materia di appalti di R&S (pag. 413) - 3.2. La Comunicazione della Commissione sugli Appalti Precommerciali (pag. 415) - 3.3. Follow up della Comunicazione Appalti Precommerciali (pag. 418) - 4. Modalità concrete di utilizzazione dell'appalto precommerciale (pag. 421) - 4.1. Presupposti ed obiettivi (pag. 421) - 4.2. Possibili soluzioni procedurali (pag. 422) - 5. Le esperienze in corso in Europa (pag. 425) - 6. Conclusioni (pag. 429)

PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E PROJECT FINANCE: Modelli normativi, procedurali, economici e finanziari, in funzione delle diverse tipologie di opere pubbliche - *di Micaela Celio, Ilaria Paradisi*

1. *Premessa* (pag. 433) - 2. *Tipologie di PPP e procedure di gara* (pag. 436) - 3. *Classificazione delle opere oggetto di contratti di PPP e allocazione dei rischi* (pag. 445) - 4. *Il mercato italiano del PPP* (pag. 454) - 5. *Strumenti per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario delle operazioni di PPP* (pag. 460) - 6. *Federalismo fiscale: quali opportunità per il PPP* (pag. 467) - 7. *Conclusioni* (pag. 473) - *Bibliografia* (pag. 475)

TENDENZE E CRITICITÀ DEL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO NEL SETTORE INFRASTRUTTURALE: quali le evidenze in Italia? - di *Federico Antellini Russo, Roberto Zampino*

1. *Introduzione* (pag. 479) - 2. *Riferimenti teorici* (pag. 483) - 3. *Quadro dell'analisi* (pag. 489) - 4. *Analisi Empirica* (pag. 494) - 5. *Osservazioni conclusive* (pag. 499) - *Appendice* (pag. 502) - *Bibliografia* (pag. 504)

L'ASPETTO FISCALE DEL PPP. Breve analisi in ambito fiscale delle relazioni tra l'evoluzione del federalismo e il ppp - di *Giuliana Bo*

1. *Premessa* (pag. 509) - 2. *Scenario di riferimento: crescita e riduzione della spesa per investimenti* (pag. 510) - 3. *Il mercato del PPP* (pag. 512) - 4. *Cenni sull'aspetto fiscale del PPP* (pag. 521) - 5. *Federalismo fiscale: criteri generali della Legge Delega* (pag. 527) - 5.1 *Imposta di scopo* (pag. 529) - 5.2 *La perequazione infrastrutturale* (pag. 532) - 5.3 *Gli interventi speciali* (pag. 534) - 5.4 *Il termine di approvazione dei bilanci degli enti locali* (pag. 535) - 6. *Impatto delle ultime manovre economiche sul PPP* (pag. 536) - 6.1 *Legge 15 luglio 2011, n. 111 di attuazione del D.L. n. 98/2011* (pag. 536) - 6.2 *D.L. n.138 del 13 agosto 2011* (pag. 539) - 6.3 *Project Bonds* (pag. 540) - 7. *Conclusioni* (pag. 543) - *Bibliografia* (pag. 545)

EARMARKED TAXATION FOR FINANCING PUBLIC INVESTMENTS PROJECTS - di *Lisa Grazzini, Alessandro Petretto*

1. *Introduction* (pag. pag. 547) - 2. *Earmarked taxation, political competition and accountability* (pag. pag. 548) - 3. *Private-Public Projects for public investment, uncertainty and earmarked taxation* (pag. pag. 554) - 3.1. *The governmental choice of funding means* (pag. pag. 554) - 3.2. *The earmarked taxation as a desirable instrument* (pag. pag. 557) -3.3. *A socially optimal project although financed by distortionary earmarked taxation* (pag. pag. 558) - 4. *Earmarked taxation perspective and fiscal federalism reforms in*

Italy (pag. pag. 559) - 4.1. The Accommodation tax for financing the costs of tourism (pag. pag. 559) - 4.2. The taxes on property and value accruals of real estate (pag. pag. 561) - 4.3. Road pricing and congestion charges (pag. pag. 563) - 4.4. Controlling externalities through a earmarked tax (pag. pag. 566) - 5. Concluding remarks (pag. pag. 568) - References (pag. pag. 569)

LA VALORIZZAZIONE DEI PATRIMONI IMMOBILIARI COME STRUMENTO PER FINANZIARE GLI INVESTIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI: strategie di riferimento, casi rilevanti e modelli emergenti - di Alberto Brugnoli

1. Introduzione (pag. 571) - 2. La consistenza del patrimonio pubblico (pag. 574) - 3. La gestione del patrimonio negli enti locali (pag. 580) - 4. Il processo di definizione delle strategie patrimoniali (pag. 582) - 5. Le soluzioni utilizzabili nell'ambito delle strategie patrimoniali (pag. 584) - 6. La valutazione delle caratteristiche delle soluzioni (pag. 589) - 7. Le strategie di asset management (pag. 592) - 8. Esperienze di dismissione immobiliare (pag. 594) - 9. Esperienze di valorizzazione immobiliare (pag. 596) - 10. Esperienze di sviluppo degli asset immobiliari (pag. 598) - 11. Le prospettive ed i modelli emergenti (pag. 600) - Bibliografia (pag. 609)

GLI STRUMENTI ECONOMICO-FINANZIARI PER LO SVILUPPO DI EDILIZIA PRIVATA SOCIALE NEL RAPPORTO PUBBLICO-PRIVATO - di Roberto Maselli, Uberto Visconti di Massino

1. Evoluzione e stato dell'arte nello sviluppo della EPS e caratteristiche del prodotto (pag. 611) - 1.1 Inquadramento della questione abitativa (pag. 614) - 1.2 Inquadramento del mercato residenziale: la crisi immobiliare (pag. 619) - 1.3 L'evoluzione delle politiche abitative e loro finanziamento (pag. 623) - 1.4 Evoluzione recente della E.P.S. (pag. 627) - 1.5 Il caso studio di eccellenza: L'Olanda (pag. 629) - 2. Finanza, rischio e rendimento (pag. 632) - 2.1 Rischio e rendimento nell'edilizia residenziale (pag. 632) - 2.1.1 Natura e caratteristiche dello sviluppo immobiliare residenziale (pag. 632) - 2.1.2 La gestione degli immobili (pag. 635) - 2.2 Rischio e rendimento nel settore immobiliare (pag. 636) - 2.2.1 Rischio e rendimento nell'edilizia residenziale (pag. 638) - 3. Ruoli e scenari della relazione Pubblico/Privato per la EPS (pag. 639) - 3.1 Il rapporto Pubblico Privato per il riallineamento del rischio nei progetti E.P.S. (pag. 639) - 3.2 La distanza tra rendimento progetti di sviluppo e attese degli investitori (pag. 641) - 4. Conclusioni e spunti (pag. 647)

Parte quarta: La finanza innovativa tra opportunità e rischi per la finanza locale

LE EMISSIONI OBBLIGAZIONARIE: strumento di autonomia finanziaria? - di Fabio Amatucci, Paolo Esposito

1. Premessa (pag. 653) - 2. Inquadramento concettuale delle emissioni obbligazionarie (pag. 654) - 2.1 Caratteristiche e finalità delle emissioni obbligazionarie e condizioni di accesso da parte degli enti locali (pag. 654) - 2.2 Modalità di sottoscrizione (pag. 656) - 2.3 Sistema di rimborso (pag. 657) - 2.4 Aspetti fiscali (pag. 658) - 3. Consistenza e composizione dello stock di debito degli enti locali (pag. 659) - 4. I prestiti obbligazionari per gli enti locali. Un'indagine empirica (pag. 661) - 5. Principali conclusioni dell'analisi (pag. 673) - Bibliografia (pag. 678)

DERIVATI E FINANZA PUBBLICA: Situazione e prospettive - di Carlo D. Mottura

1. Elementi di contesto (pag. 681) - 2. Considerazioni di natura tecnica (pag. 686) - 2.1 Giudicare il valore di uno swap alla stipula (pag. 686) - 2.2 Sul confronto tra misure di rischio (pag. di tasso di interesse) del debito prima e dopo la stipula di uno swap (pag. 692) - 2.3 Sulla rappresentazione di uno swap nel bilancio dell'ente (pag. 695) - 3. In conclusione (pag. 698)

ITALIAN LOCAL GOVERNMENTS IN OTC DERIVATIVES MARKETS: the extent of the involvement and the analysis of the legal framework in a comparative perspective - di Luisa Sciandra

1. Introduction (pag. 701) - 2. Local Governments and derivatives transactions: the overall size of the market (pag. 702) - 2.1 A gap of information (pag. 702) - 2.2 The scale of Italian business (pag. 705) - 2.3 The extent of the involvement in the European Local Governments: a gap of information (pag. 710) - 3. The recent effort to reform the legal framework in Italy and in France (pag. 713) - 3.1 Italy (pag. 713) - 3.2 France (pag. 716) - 4. Conclusion and policy suggestions (pag. 717) - 4.1 Complex deals (pag. 718) - 4.2 Long-term budget equilibrium (pag. 719) - 4.3 The responsibility of local governors and administrators (pag. 719) - 4.4 What kind of solution? (pag. 720) - Bibliografia (pag. 721)

LE CARTOLARIZZAZIONI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - di Eugenio Piscino

1. Introduzione (pag. 723) - 2. Le origini (pag. 723) - 3. La definizione dell'operazione (pag. 725) - 4. I soggetti coinvolti (pag. 726) - 5. Gli elementi della cartolarizzazione (pag. 734) - 6. Le differenze tra factoring e cartolarizzazioni (pag. 736) - 7. La legittimità dell'operazione (pag. 736) - 8. L'oggetto della cessione (pag. 738) - 9. Le finalità perseguibili (pag. 740) - 10. I titoli emessi (pag. 741) - 11. Un particolare problema: i crediti futuri (pag. 742) - 12. Le cartolarizzazioni immobiliari (pag. 743) - 13. Vantaggi e svantaggi della cartolarizzazione (pag. 744) - 14. La contabilizzazione (pag. 749) - 15. Il regolamento e la circolare (pag. 751) - 16. Conclusioni (pag. 753)

PRIVATE EQUITY E FINANZA PUBBLICA - di Fabio L. Sattin

1. Introduzione (pag. 755) - 2. L'attività di private equity: il dibattito attuale e le prospettive future (pag. 757) - 3. La via italiana al private equity (pag. 760) - 3.1. Le operazioni di buy-out (pag. 760) - 3.2. Le operazioni di expansion capital (pag. 762) - 4. Verso una convergenza tra interesse pubblico e interesse privato (pag. 766) - 4.1. L'approccio alla corporate governance (pag. 766) - 4.2. La spinta alle aggregazioni tra imprese (pag. 767) - 4.3. La gestione del passaggio generazionale in logica meritocratica e di sviluppo (pag. 768) - 4.4. La Borsa come obiettivo finale (pag. 769) - 5. Via italiana al private equity e intervento pubblico a favore delle PMI: una sinergia virtuosa (pag. 773) - 5.1. Gli strumenti operativi: i fondi misti a capitale pubblico e privato (pag. 775) - 5.2. Suggerimenti di carattere "tecnico" ai policy makers per la costituzione di fondi misti a capitale pubblico e privato (pag. 778) - 5.3. Suggerimenti di carattere "generale" ai policy makers per sfruttare al meglio le sinergie esistenti con il settore del private equity (pag. 782) - Bibliografia (pag. 783)

FINANZA PUBBLICA A SOSTEGNO DEL CAPITALE DI RISCHIO: quali iniziative regionali? - di Giusy Cannone, Elisa Ughetto

1. Introduzione (pag. 785) - 2. Le iniziative regionali gestite da soggetti privati per conto delle Regioni (pag. 786) - 2.1 Fondo Ingenium Emilia Romagna (pag. 788) - 2.2 Fondo Ingenium Sardegna (pag. 789) - 2.3 Fondo Cape Regione Siciliana (pag. 790) - 3. Le iniziative regionali in dotazione alle Finanziarie Regionali (pag. 793) - 3.1 Veneto Sviluppo (pag. 793) - 3.2 Fidi Toscana (pag. 796) - 3.3 Finlombarda (pag. 801) - 3.4 Friulia (pag. 804) - 3.5 Filas (pag. 805) - 3.6 Finpiemonte (pag. 807) - 3.7 Gepafin (pag. 810) - 3.8 Finaosta (pag. 812) - 3.9 Filse e SFIRS (pag. 813) - 4. Conclusioni (pag. 813)

BIOGRAFIE DEGLI AUTORI (pag. 815)