



Direzione Affari Economici e Centro Studi

PATTO DI STABILITA' INTERNO: L'OPZIONE REGIONALIZZAZIONE

*La regionalizzazione, principale strumento a disposizione
delle Regioni per liberare i pagamenti bloccati dal Patto*

Febbraio 2011

SINTESI

Dal 1999, anno della sua introduzione nell'ordinamento italiano, il **Patto di stabilità interno** costituisce il principale strumento di controllo dell'indebitamento netto degli Enti locali (Regioni, Province, Comuni) a livello nazionale.

Uno strumento indispensabile che garantisce il rispetto dei criteri fissati dal Patto di Stabilità e Crescita europeo ma che, allo stesso tempo, limita fortemente la capacità di investimento degli enti locali e rappresenta una fonte di rischio per la sopravvivenza delle imprese di costruzioni che subiscono gli effetti dei ritardati pagamenti per lavori, anche in presenza di risorse disponibili da parte degli Enti locali.

Negli ultimi anni, il forte irrigidimento delle condizioni del Patto di stabilità interno e il ricorso al parametro della "competenza mista", che rende difficile la naturale trasformazione degli impegni in pagamenti, hanno esasperato questi effetti negativi, determinando una **situazione di forte sofferenza per le imprese di costruzioni**.

La prospettiva per il biennio 2011-2012 è quella di un ulteriore irrigidimento delle condizioni del Patto che determinerà una riduzione degli investimenti dei Comuni (pagamenti e nuove opere) per 3,3 miliardi di euro nel 2011 e per 4,3 miliardi nel 2012 rispetto al 2010.

Non vi è dubbio, quindi, che la risoluzione del problema del Patto di stabilità debba essere ricercata nell'allentamento dei vincoli fissati per gli enti locali, attraverso una rivisitazione degli obiettivi assegnati ai vari comparti della Pubblica Amministrazione, e nella modifica strutturale delle regole del Patto al fine di evitare l'accumulo di residui passivi.

Allo stesso tempo, però, **non bisogna trascurare alcune possibilità offerte dalla normativa attuale per limitare gli effetti negativi del Patto**.

Una di queste consiste nel potenziare il ruolo di coordinamento della finanza locale da parte delle Regioni, attraverso **la regionalizzazione del Patto di stabilità interno**. In altre parole, si tratta di passare **da una visione statocentrica ad una visione decentrata dell'applicazione delle regole del Patto**, prevedendo la sua gestione a livello locale.

Lo strumento presenta importanti potenzialità ma a 3 anni dalla sua introduzione risulta solo parzialmente utilizzato dalle Regioni.

Secondo un'indagine realizzata dall'Ance, infatti, **nel biennio 2009-2010, solo 9 Regioni su 19¹ hanno utilizzato** almeno una delle due tipologie di interventi previste dalla normativa nell'ambito della **regionalizzazione** (compensazione verticale e compensazione orizzontale).

Nella fattispecie le Regioni sono intervenute principalmente cedendo quote di Patto di competenza regionale, ovvero riducendo i pagamenti dell'ente Regione, al fine di sbloccare pagamenti degli enti locali (Comuni, Province).

Con questa modalità di intervento –cosiddetta "**compensazione verticale²**"–, nel 2010 le Regioni hanno sbloccato circa **400 milioni di euro** di pagamenti degli enti locali (257

¹ In Valle d'Aosta, solo un comune (Aosta) è interessato dal Patto di stabilità interno ai sensi della normativa nazionale (comuni superiori ai 5.000 abitanti).

² Cfr. Legge di stabilità per il 2011 (L. 220/2010), art. 1, comma 138, per quanto riguarda il triennio 2011-2013.

milioni nel 2009). Allo stesso tempo, però, le Regioni hanno dovuto peggiorare la situazione dei propri pagamenti per lo stesso importo.

L'INTERVENTO DELLE REGIONI PER LIMITARE GLI EFFETTI DEL PATTO						
<i>Valori in milioni di euro</i>						
REGIONE	COMPENSAZIONE ORIZZONTALE			COMPENSAZIONE VERTICALE		
	Previsto	Utilizzato		Previsto	Utilizzato	
		2009	2010		2009	2010
Abruzzo	NO	-	-	NO	-	-
Basilicata	NO	-	-	SI	-	2,6
Calabria	NO	-	-	NO	-	-
Campania	NO	-	-	NO	-	-
Emilia-Romagna	SI	-	-	SI	33,4	92,1
Friuli Venezia Giulia	NO	-	-	NO	-	-
Lazio	SI	-	118,6	SI	-	152,0
Liguria	SI	-	-	SI	8,3	-
Lombardia	SI	-	-	SI	40,0	-
Marche	in corso	-	-	in corso	-	-
Molise	NO	-	-	NO	-	-
Piemonte	SI	-	4,0	SI	76,1	65,0
Puglia	NO	-	-	NO	-	-
Sardegna	SI	-	-	SI	-	24,8
Sicilia	SI	-	-	SI	-	-
Toscana	SI	-	-	SI	100,0	60,0
Trentino-Alto Adige	NO	-	-	NO	-	-
Umbria	NO	-	-	SI	1,3	3,8
Veneto	NO	-	-	NO	-	-
TOTALE		0,0	122,6		259,1	400,3

Nota: La Valle d'Aosta non è indicata in tabella perché solo 1 Comune è soggetto a Patto (Aosta)

Fonte: Elaborazione Ance su documenti ufficiali disponibili a metà dicembre 2010

La seconda modalità di intervento -cosiddetta "**compensazione orizzontale**"³- risulta essere stata utilizzata solo da 2 regioni⁴ e limitatamente all'anno 2010, per un importo totale di pagamenti liberati pari a circa **123 milioni di euro**.

Ciò appare sorprendente se si considera che **questa modalità di intervento potrebbe consentire di liberare un importo molto più significativo di pagamenti**, senza peggiorare i pagamenti dell'ente regionale (quindi "a costo zero") e con l'autorizzazione preventiva del Ministero dell'Economia.

La compensazione orizzontale costituisce infatti una **soluzione improntata all'efficienza** che consiste nel redistribuire il peso del Patto di stabilità tra i vari enti locali, fermo restando gli obiettivi complessivi fissati per l'insieme degli enti della Regione.

Le forti potenzialità della compensazione orizzontale sono confermate dai dati certificati dalla Ragioneria dello Stato: nel 2009, l'attuazione della compensazione orizzontale avrebbe consentito di **liberare più di 1,1 miliardo di euro di pagamenti**⁵ (N.B.. nella seguente tabella, la ripartizione regionale di tale importo è indicata nella colonna Enti monitorati – Differenza tra saldo previsto e realizzato. La tabella riguarda le 15 regioni a statuto ordinario).

³ Cfr. Legge di stabilità per il 2011 (L. 220/2010), art. 1, comma 141, per quanto riguarda il triennio 2011-2013.

⁴ Lazio (118,6 milioni di euro) e Piemonte (4,0 milioni di euro).

⁵ Il valore è riferito ai soli Comuni delle 15 Regioni a statuto ordinario.

IL PATTO DI STABILITA' INTERNO DEI COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO NEL 2009

Valori in migliaia di euro

REGIONE	Enti monitorati dal MEF		Enti adempienti		Enti inadempienti	
	Numero Totale	Differenza tra saldo previsto e realizzato	Numero	Differenza tra saldo previsto e realizzato	Numero	Differenza tra saldo previsto e realizzato
Abruzzo	58	21.481	55	37.262	3	-15.781
Basilicata	33	26.182	30	27.772	3	-1.590
Calabria	80	71.775	72	76.894	8	-5.119
Campania	204	237.826	195	255.509	9	-17.683
Emilia-Romagna	193	98.827	184	119.804	9	-20.977
Lazio	126	171.089	123	183.404	3	-12.315
Liguria	55	45.533	50	66.436	5	-20.903
Lombardia	456	-11.046	389	175.417	67	-186.463
Marche	71	33.812	61	51.583	10	-17.771
Molise	13	7.810	13	7.810	-	-
Piemonte	141	155.960	127	180.352	14	-24.392
Puglia	174	86.541	155	113.347	19	-26.806
Toscana	162	99.833	157	117.515	5	-17.682
Umbria	34	15.685	33	28.629	1	-12.944
Veneto	271	38.846	224	136.482	47	-97.636
TOTALE	2.071	1.100.154	1.868	1.578.216	203	-478.062

Fonte: Elaborazione Ance su documenti ufficiali

Nel triennio 2007-2009, più di **4,5 miliardi di euro** di pagamenti avrebbero potuto essere liberati dai Comuni, senza rischio per gli enti di sfiorare il Patto. In altre parole, se la regionalizzazione –nella sua componente di “compensazione orizzontale”- fosse stata pienamente attuata, oggi l’importo dei pagamenti comunali bloccati dal Patto sarebbe la metà: 5,5 miliardi di euro di pagamenti bloccati contro i 10 miliardi di euro censiti dall’Ance.

Queste potenzialità inesprese provano la validità dello strumento della regionalizzazione per contribuire a ridurre gli effetti negativi del Patto.

A **breve termine**, il **principale vantaggio della regionalizzazione** è di introdurre margini di flessibilità in grado di consentire un aumento della capacità di spesa degli enti locali ed uno **sblocco dei pagamenti per opere pubbliche**.

In una **prospettiva di medio periodo**, e sempre con riferimento agli investimenti infrastrutturali, la regionalizzazione consente anche di assicurare una **maggiore sostenibilità della finanza locale**.

Essa permette infatti di evitare ad enti inadempienti ai sensi della normativa nazionale, ma virtuosi, di incorrere in **pesanti sanzioni** -divieto di indebitamento e taglio dei trasferimenti per un importo corrispondente al valore dello sfioramento- che riducono drasticamente la capacità degli enti locali ad investire in infrastrutture e quindi a soddisfare i fabbisogni espressi dai cittadini.

Ciò appare di particolare rilevanza se si considera l’alta percentuale di Comuni inadempienti registrata negli ultimi anni: a livello nazionale, nel 2009, il 10% dei Comuni è risultato inadempiente ma in alcune Regioni, in particolare **Veneto** e **Lombardia**, si sono registrate punte superiori al 15% (rispettivamente il 17% ed il 15%).

Per completezza, occorre sottolineare che finora **alcuni ostacoli di natura politica ed amministrativa** hanno impedito il pieno utilizzo dello strumento della regionalizzazione da parte delle Regioni.

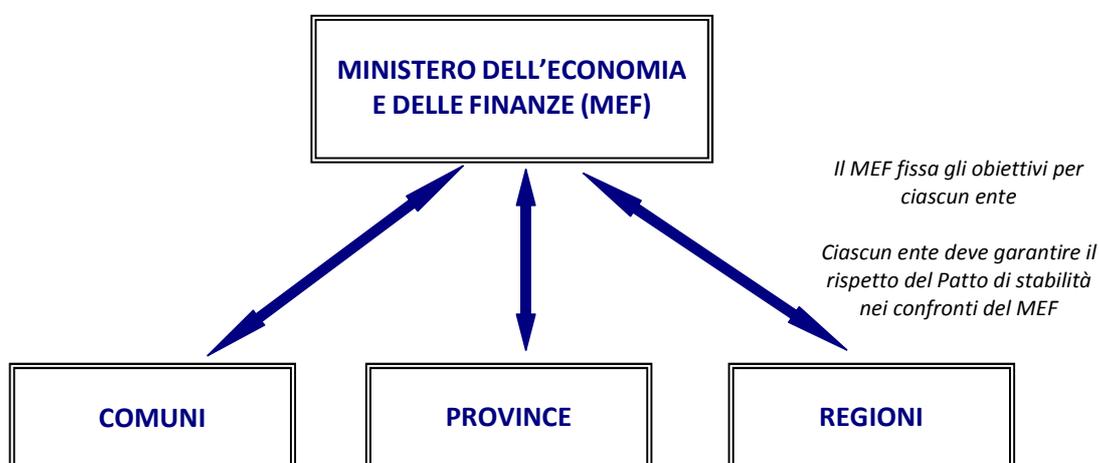
Nel 2011, alcune Regioni hanno deciso di attuare compiutamente la regionalizzazione superando questi ostacoli. Tra le esperienze più interessanti, si segnalano quelle del **Piemonte**, del **Lazio** e dell'**Emilia-Romagna**.

Sul percorso che conduce alla piena attuazione del federalismo, l'evoluzione verso un modello di gestione della finanza locale che preveda un coordinamento a livello regionale sembra però essere un passaggio obbligato.

Per questa ragione, oltre agli evidenti benefici per i pagamenti alle imprese edili, **appare opportuno che tutte le Regioni attuino sin da subito la regionalizzazione del Patto di stabilità interno**.

SCHEMA RIASSUNTIVO

SENZA REGIONALIZZAZIONE



CON REGIONALIZZAZIONE

