



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME 13/61/CR6/C2

PROPOSTE PER IL RIORDINO DEI MECCANISMI DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO PER LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME

Negli ultimi anni le innumerevoli manovre finanziarie che si sono succedute dal DL 78/2010 all'attuale legge di stabilità 2013, hanno ridotto gli obiettivi programmatici del patto di stabilità per le Regioni elevando il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di ben 15 miliardi di euro sulla competenza (da 35,7 mld nel 2010 a 20 mld nel 2013) e di 8 miliardi sulla cassa fino al 2012 (da 27,8 mld nel 2010 a 20 mld nel 2012) mentre dal 2013 entra in vigore il tetto di competenza eurocompatibile pari a 20.090 milioni.

Con innumerevoli sforzi, nel quadriennio 2013 - 2010 si è registrata una riduzione del 43,8% sul tetto di competenza e del 26,6% sui pagamenti, percentuali con le quali nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione ha contribuito agli obiettivi di finanza pubblica. Si sottolinea che anche nel 2012 il patto di stabilità è stato rispettato da tutte le regioni.

	2010	2011	2012	2013	variazione % 2013 /2010
RSO					
competenza	35.736	29.828	27.601	20.090	-43,8
cassa	27.783	22.550	20.399		-26,6

Le regioni ritengono necessario proporre una riforma dei meccanismi del patto di stabilità di pari passo con le riforme istituzionali e alla luce del nuovo art.81 della Costituzione, così da poter escludere dal patto di stabilità le spese per i cofinanziamenti ai programmi europei e le spese per investimento finanziate senza debito per consentire l'attivazione di investimenti sui territori e le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale.

La revisione dei meccanismi del patto è anche l'occasione per sistematizzare la criticità riguardante le spese a fronte di calamità naturali: sarebbe opportuno approntare una norma unica e integrata all'interno delle norme sul patto anziché ogni qualvolta introdurre norme ad hoc. È comprensibile che gli obiettivi di finanza pubblica non possano accogliere a priori la completa esclusione di tali spese ma è necessario che esse siano trattate in modo omogeneo fra loro.

Non da ultimo, le Regioni ritengono molto positiva esperienza del Patto di stabilità territoriale, sperimentato già a partire dal 2009, che ha contribuito a migliorare gli obiettivi di vincoli di finanza pubblica e rendere disponibili risorse finanziarie destinate agli investimenti e ai pagamenti verso le imprese.

A decorrere dal 2014 entra in vigore la norma del “patto di stabilità integrato” che prevede la possibilità di definire l’obiettivo di finanza pubblica a livello del territorio regionale per tutti gli enti locali e la regione. Nell’alveo del d.lgs.68/2011, che ha delineato l’architettura del federalismo fiscale regionale, è valorizzato il ruolo della Regione nel coordinamento della finanza territoriale in una logica di sinergia nell’impiego delle risorse e di programmazione degli obiettivi di finanza pubblica realizzata attraverso proposte condivise con gli enti del territorio. È prioritario in questo momento massimizzare l’utilizzo delle risorse destinate al territorio con lo scopo di favorire lo sviluppo economico e, contestualmente, fronteggiare la difficile situazione economica e rilanciare la produttività del sistema economico.

Tale competenza è strategica per le Regioni che auspicano un coinvolgimento nella definizione del decreto per stabilire le modalità di attuazione della norma (entro 30 novembre 2013) e per consentirne l’applicabilità dopo i recenti rinvii che invece potrebbero riproporsi in caso di “impreparazione” del sistema. La sperimentazione in applicazione del “patto integrato” diventa un’esperienza qualitativamente fondamentale anche in vista dell’applicazione dell’art. 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 “Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione” riguardante il ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali che deve, comunque, trovare sviluppo all’interno del percorso definito dal d.lgs.68/2011 affinché lo strumento sia effettivamente applicabile dalle Regioni e duttile per favorire l’utilizzo delle risorse.

Da ultimo, non certo per importanza, si segnala la necessità di una rivisitazione dei tetti di spesa delle singole Regioni oggi costruiti sostanzialmente sulla base della spesa storica ridotta delle percentuali sopra richiamate uguali fra tutti indipendentemente da un livello omogeneo di partenza.

Temi proposti per rendere i meccanismi del patto di stabilità più flessibili per rilanciare la crescita economica in costanza degli equilibri di bilancio.

1. Eliminazione del tetto di competenza.

La nuova disciplina del patto di stabilità interno ha uguagliato nei valori il tetto di competenza a quello eurocompatibile con l’obbligo di rispetto di entrambi i tetti di spesa ai fini degli adempimenti. Le regioni nel passaggio al tetto di spesa eurocompatibile avevano richiesto una riduzione graduale del tetto di spesa in competenza stante l’importante divario fra i dati di competenza e cassa soprattutto per alcune regioni. Poiché il tetto di competenza non rileva ai fini degli obiettivi di finanza pubblica, se ne chiede la soppressione anche alla luce del nuovo ordinamento contabile a cui saranno sottoposte le regioni dal prossimo anno.

2. Esclusione dal patto di stabilità dei cofinanziamenti nazionali ai programmi europei ivi comprese le spese eseguite utilizzando le risorse derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale e destinate all’attuazione del Piano di Azione e Coesione.

È necessario che l’aumento delle spese detraibili dal patto di stabilità a 1,8 miliardi previsto dal comma 7, art.2, del DL 35/2013, sia considerato solo il primo passo verso l’esclusione di tutti i cofinanziamenti dal patto. In ogni caso va innalzato il tetto delle esclusioni anche per il 2014 almeno allo stesso livello del 2013.

3. Esclusione dal patto di stabilità delle spese per investimento finanziate senza debito e con risorse autonome.

È fondamentale rivisitare i vincoli europei e nazionali sul patto di stabilità interno in modo da consentire di escludere dalle spese sottoposte a patto di stabilità quelle per gli investimenti produttivi al fine di consentire l'attivazione di risorse finalizzate allo sviluppo sui territori. In una prima fase potrebbero essere esclusi almeno gli investimenti finanziati senza contrarre debito.

4. Costituzione di un "Fondino" per gli investimenti produttivi.

Parallelamente alle azioni di rafforzamento e miglioramento dei meccanismi della *spending review*, è necessario, come peraltro suggerito dalla Commissione dei Saggi, istituire un Fondo a beneficio di alcune amministrazioni pubbliche.

Ai fini dell'attribuzione alle regioni che hanno rispettato il patto di stabilità del Fondo per investimenti produttivi non computato nel calcolo del tetto per il Patto medesimo, si propone come chiave di riparto il minor ricorso alla liquidità di cui al DL 35/2013, distintamente per l'art. 2 e l'art. 3.

5. Completamento dell'esclusione dal patto di stabilità delle spese per il finanziamento del Trasporto Pubblico Locale.

Il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale avviene dal 1 gennaio 2013 attraverso il Fondo Nazionale Trasporti così come previsto dal comma 301 della legge di stabilità 2013 all'articolo 16-bis del decreto legge 95/2012. L'erogazione del Fondo è subordinata al monitoraggio dei criteri definiti dal comma 3 dell'art.16 bis del DL 95/2012 finalizzati a incentivare le Regioni e gli enti locali a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi di trasporto e all'equilibrio economico della gestione.

La dotazione del fondo è pari a 4.929 milioni mentre sono esclusi dal patto di stabilità solo spese per 1,6 miliardi.

Per evitare sofferenze finanziarie agli enti locali o alle imprese di trasporto, anche ferroviario, che svolgono il servizio, è necessario prevedere l'esclusione dal patto di stabilità dell'intero importo del Fondo, peraltro già considerato nel suo intero stanziamento negli equilibri di finanza pubblica.

Si potrebbe ipotizzare l'esclusione dell'intero stanziamento del Fondo dal patto di stabilità secondo un processo graduale dal 2013 a 2016.

6. Esclusione dal patto di stabilità delle spese in capitale per l'edilizia scolastica.

Gli investimenti per l'edilizia scolastica possono rilanciare l'economia del territorio e incrementare la sicurezza nelle scuole. Inoltre, sono da considerarsi spese obbligatorie al fine di salvaguardare gli edifici o ripristinarne la sicurezza.

7. Introduzione del Patto orizzontale fra le Regioni a statuto ordinario.

Per utilizzare al massimo gli spazi disponibili per il comparto regioni è possibile introdurre, in analogia a quanto avviene per gli enti locali, un “patto orizzontale” per le Regioni.

La Conferenza delle Regioni e Province autonome entro il 31 ottobre di ciascun anno media fra le richieste delle regioni che prevedono di conseguire nell’anno un differenziale positivo rispetto all’obiettivo del patto di stabilità interno e fra quelle che necessitano di ulteriori spazi finanziari. La Conferenza si fa carico di comunicare al Ministero dell’economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro il 15 novembre di ciascun anno i nuovi obiettivi per regione.

La Regione che riceve spazi finanziari, peggiora il proprio obiettivo di un importo complessivo pari agli spazi finanziari ricevuti concordando con la Conferenza delle Regioni e Province autonome l’eventuale piano di rientro. La Regione che ha ceduto spazi finanziari potrà aumentare il proprio obiettivo in corrispondenza.

Il contributo del comparto regioni al miglioramento degli obiettivi di finanza pubblica rimarrebbe invariato.

8. Esclusione dal patto di stabilità delle risorse per il Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale.

Negli ultimi anni si sono accumulati residui di stanziamento notevoli nei bilanci di quasi tutte le Regioni a causa dei limiti stringenti di spesa imposti dal patto di stabilità. Sarebbe opportuno prevedere l’esclusione dal patto di tali fondi.

9. Esclusione dal patto di stabilità dei trasferimenti regionali in favore degli enti locali

Stante la gravissima crisi che ha colpito il Paese anche i comuni e le province, in considerazione del bassissimo livello delle entrate a loro disposizione, sia in termini di entrate proprie che di assegnazioni statali, riescono a erogare i loro servizi solo grazie alla interazione istituzionale con le regioni e, in particolare, alla permanenza dei trasferimenti regionali.

In alcuni casi l’espletamento di questa fondamentale e irrinunciabile funzione di surroga, rappresenta una voce di spesa particolarmente rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità, i cui limiti massimi, drasticamente ridotti negli ultimi anni, impedirebbero oggi anche il regolare sostenimento della spesa obbligatoria.

Ulteriori criticità

Sarebbe opportuno l’esclusione dal patto anche delle spese per la costituzione di fondi immobiliari chiusi ed etici costituiti dalle Regioni, rispettivamente per la riduzione del debito e per incrementare il livello degli investimenti nel settore dell’housing sociale.

Roma, 11 luglio 2013