

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

DIREZIONE AFFARI ECONOMICI E CENTRO STUDI

RITARDATI PAGAMENTI DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E
PATTO DI STABILITÀ INTERNO

*ESTRATTO DALL'OSSERVATORIO CONGIUNTURALE
SULL'INDUSTRIA DELLE COSTRUZIONI – DICEMBRE 2011*

INDICE

Introduzione.....	3
L'indagine Ance sui ritardati pagamenti della P.A.	4
Legislazione italiana e direttiva europea sui ritardati pagamenti	8
Patto di stabilità interno	9
<i>L'effetto del Patto di stabilità nel biennio 2010-2011</i>	<i>10</i>
<i>Il Patto di stabilità per il triennio 2012-2014</i>	<i>11</i>
<i>Attuare la regionalizzazione del Patto per migliorare l'efficienza dei pagamenti</i>	<i>12</i>

Introduzione

*In Italia, dove i tempi di pagamento alle imprese sono tra i più lunghi d'Europa, **il problema dei ritardati pagamenti nel settore dei lavori pubblici assume dimensioni sempre più preoccupanti.***

La contabilità delle imprese, già fortemente stressata dal razionamento del credito operato dalle banche, viene ulteriormente sollecitata, in assenza del pagamento di lavori regolarmente eseguiti, per garantire le risorse necessarie a dare continuità all'attività imprenditoriale e a mantenere l'occupazione.

*Secondi i dati dell'indagine realizzata dall'Ance presso le imprese associate a settembre 2011, **quasi la totalità delle imprese di costruzioni che operano nel settore dei lavori pubblici subisce ritardi** di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione.*

*Negli ultimi anni, si è registrato un **costante allungamento dei tempi di pagamenti dei lavori**, con un **più significativo e rapido aumento nel biennio 2010-2011.***

*Nel secondo semestre 2011, **i tempi medi di pagamento** dei lavori pubblici **hanno raggiunto gli 8 mesi** (1 mese e mezzo in più rispetto al primo semestre), **con punte che superano anche i due anni.***

*Le misure di contenimento della spesa, con particolare riferimento al **Patto di Stabilità interno**, e l'**inefficienza delle Amministrazioni** (ritardi nell'emissione del certificato o del mandato di pagamento, vischiosità burocratiche) costituiscono le due principali cause di ritardo su cui le istituzioni dovrebbero intervenire per assicurare una migliore tempestività nei pagamenti della Pubblica Amministrazione e garantire le condizioni necessarie al normale svolgimento dell'attività imprenditoriale.*

*Occorre quindi da una parte **modificare le regole del Patto di stabilità** per favorire il pagamento delle spese in conto capitale e dall'altra **intervenire sul sistema sanzionatorio** per incoraggiare le istituzioni a migliorare l'efficienza dei processi nel pagamento delle somme dovute per lavori.*

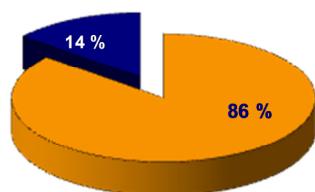
*In particolare, la nuova direttiva europea sui ritardati pagamenti va recepita al più presto in Italia in modo da adeguare una **legislazione nazionale** che, in materia di ritardati pagamenti della pubblica amministrazione nel settore dei lavori pubblici, risulta essere **tra le meno severe d'Europa** (i nostri principali partners applicano sanzioni 3 a 4 volte più elevate in caso di ritardo della P.A.).*

Infine, occorre rafforzare e favorire l'utilizzo di strumenti, quali la certificazione dei crediti da parte delle amministrazioni ai fini della loro cessione pro-soluto, che possono consentire alle imprese, anche se con un costo aggiuntivo, di ottenere la liquidità necessaria alla prosecuzione dell'attività imprenditoriale. L'assenza di strumenti efficaci si è infatti finora tradotta in un forte aumento della domanda di credito agli istituti bancari, in un contesto di aumento dei costi delle operazioni bancarie, ed una dilazione dei tempi di pagamento ai fornitori.

L'indagine Ance sui ritardati pagamenti della P.A.

A settembre 2011 l'Ance ha ripetuto l'indagine rapida presso le imprese associate per monitorare il fenomeno dei ritardati pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione. Rispetto alle indagini precedenti, i risultati evidenziano che **continuano ad aumentare fortemente i ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione nel settore delle opere pubbliche**.

IMPRESE CHE DENUNCIANO RITARDI NEI PAGAMENTI
Composizione %



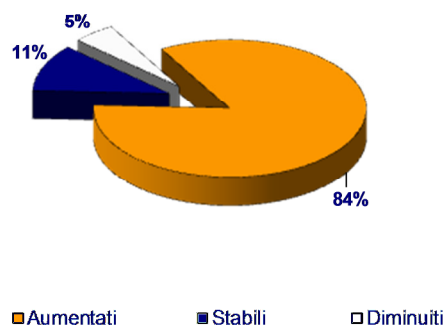
- Imprese di costruzioni con ritardi nei pagamenti
- Imprese di costruzioni senza ritardi nei pagamenti

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011

Per l'84% delle imprese i ritardi da parte delle Pubbliche Amministrazioni sono addirittura aumentati; per l'11%, invece, non vi è stato alcun miglioramento rispetto ad un anno fa.

Rispetto ai risultati della scorsa indagine (maggio 2011), sono aumentate le imprese che denunciano dei ritardi nei pagamenti da parte della P.A.: è l'86% delle imprese di costruzioni a denunciare questo problema (rispetto al 82% della precedente indagine).

NELL'ULTIMO ANNO I RITARDI DI PAGAMENTO DA PARTE DELLA PA SONO:

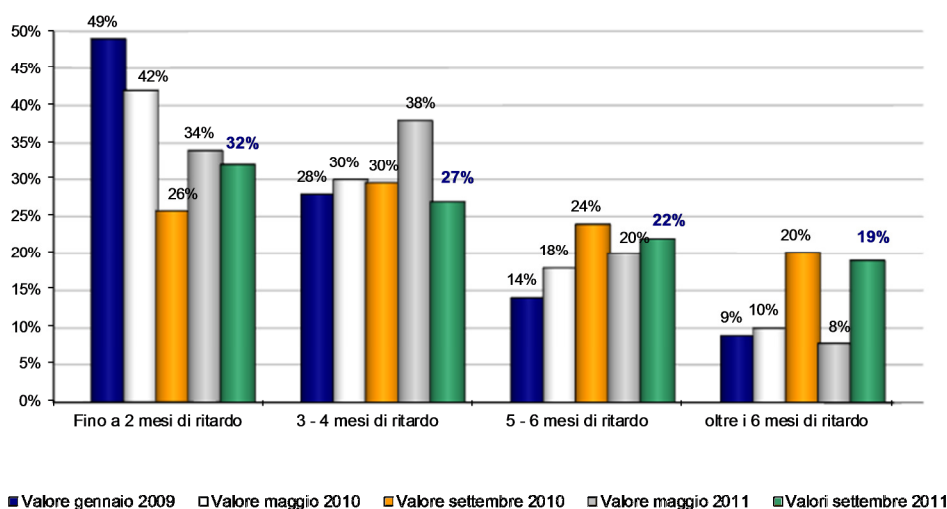


Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011

Dall'indagine emerge inoltre un **preoccupante aumento dei tempi medi di pagamento: il ritardo medio**, infatti, è di **159 giorni**, 45 giorni in più rispetto a maggio 2011 (114 giorni). Tra maggio e settembre, il ritardo medio è quindi aumentato del 40%.

Ciò significa che le imprese di costruzioni vengono **pagate mediamente dopo 8 mesi** (più di 5 mesi oltre i termini previsti dalla legge, pari a 2,5 mesi), con evidenti ripercussioni sulla contabilità e la programmazione dell'attività delle imprese.

RITARDI MEDI DI PAGAMENTO OLTRE I TERMINI CONTRATTUALI DA PARTE DELLA P.A.
(composizione % imprese di costruzioni)



Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011, maggio 2011, settembre 2010, maggio 2010, gennaio 2009

Il **68% delle imprese** che ha partecipato all'indagine **denuncia ritardi medi superiori ai 2 mesi oltre i termini contrattuali** (e quindi viene pagato dopo più di 4,5 mesi), il 27% un ritardo compreso fra i 3 e i 4 mesi, mentre il 22% subisce ritardi tra i 5 e i 6 mesi.

A settembre 2011, il 19% delle imprese viene pagato dalla Pubblica Amministrazione con più di 6 mesi di ritardo, quindi più di 8,5 mesi dopo la fine dei lavori. Ciò mette in evidenza un **aumento dei lunghi ritardi nel pagamento dei lavori regolarmente eseguiti** (a maggio era l'8% delle imprese a subire ritardi superiori ai 6 mesi).

Le **punte di ritardo** confermano l'aggravarsi del fenomeno: sono **sempre più numerosi i casi in cui i ritardi superano i 24 mesi**.

CAUSE PREVALENTI CHE HANNO DETERMINATO I RITARDI DEI PAGAMENTI DA PARTE DELLA P.A.

1	Patto di stabilità interno per Regioni ed Enti locali	66%
2	Manca di risorse di cassa dell'ente	41%
3	Trasferimento dei fondi da altre amministrazioni alle stazioni appaltanti	41%
4	Tempi lunghi di emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante	40%
5	Tempi lunghi di emissione del mandato di pagamento da parte della stazione appaltante	37%
6	Vischiosità burocratiche all'interno della stazione appaltante	21%
7	Fondi perenti	16%
8	Contenzioso	15%
9	Dissesto finanziario dell'ente locale	15%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011

Il **Patto di Stabilità Interno** continua a rappresentare la causa prevalente di ritardo: è il 66% delle imprese che ha partecipato all'indagine ad attribuire al Patto di stabilità la "colpa" del mancato pagamento nei tempi stabiliti.

Per il 41% delle imprese è la mancanza di risorse di cassa dell'ente a determinare ritardi nei pagamenti e il trasferimento dei fondi da altre amministrazioni alle stazioni appaltanti, sempre a quota 41%.

L'indagine conferma inoltre il ruolo dell'**inefficienza della**

Pubblica Amministrazione nell'allungamento dei tempi di pagamento, già evidenziato nelle precedenti indagini.

La terza causa di ritardo è, infatti, l'eccessiva lunghezza dei tempi necessari per l'emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante denunciata dal 40% delle imprese che ha partecipato all'indagine.

Il 37% delle imprese segnala tempi lunghi per l'emissione del mandato di pagamento ed il 21% denuncia "vischiosità burocratiche" all'interno della stazione appaltante.

Il problema dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione è sempre più diffuso ed interessa tutte le stazioni appaltanti.

Gli enti locali sono gli enti più citati dalle imprese quali principali responsabili dei ritardi dal momento che sottoscrivono il maggior numero di contratti di lavori pubblici.

I Comuni, le Province e le Regioni sono indicati rispettivamente da circa il 77%, il 36% ed il 33% delle imprese come responsabili dei ritardi.

I Ministeri vengono indicati dal 24% delle imprese come responsabili del ritardo.

ENTI RESPONSABILI DEI RITARDI DI PAGAMENTO

Comuni	77%
Province	36%
Regioni	33%
Altri	28%
Ministeri	24%
Consorzi	18%
Asl	11%
Anas	10%
Ferrovie dello Stato	7%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011

Occorre poi evidenziare che mentre nelle precedenti indagini, le imprese di costruzioni segnalavano ritardi di pagamento solo per alcuni contratti, a settembre 2011, le imprese hanno indicato che la maggior parte dei contratti con le amministrazioni pubbliche sono soggetti a ritardo. Questa **generalizzazione dei ritardati pagamenti** obbliga le imprese di costruzioni a sospendere sempre più frequentemente i lavori in caso di ritardato pagamento.

A fronte del continuo aggravarsi del fenomeno dei ritardati pagamenti le imprese si sono trovate costrette ad assumere **decisioni per far fronte alla mancanza di liquidità** provocata dal mancato pagamento delle somme dovute dalla P.A..

L'indagine mette in evidenza che le imprese hanno privilegiato la dilazione nei tempi di pagamento ai fornitori e ai sub-appaltatori (47%), innescando così, una serie di ritardi che può mettere a rischio l'intero settore produttivo.

Allo stesso tempo, le imprese hanno fatto un **ampio ricorso a strumenti bancari**, per i quali i costi sono però aumentati nel periodo maggio-settembre 2011: il 33% ha chiesto l'anticipo delle fatture in banca, il 32% ha richiesto un finanziamento a breve (ad un tasso medio del 5,7% contro il 4,95% di maggio 2011) ed il 25% ha richiesto uno scoperto in banca (tasso medio del 6,9% contro il 6,6% di maggio 2011).

**DECISIONI ASSUNTE DALL'IMPRESA PER FAR FRONTE ALLA MANCANZA DI
LIQUIDITA' PROVOCATA DAL RITARDATO PAGAMENTO DELLA P.A.**

		<i>Imprese %</i>	<i>Tasso medio applicato %</i>
1	Dilazione tempi di pagamento ai fornitori e/o sub appaltatori	47%	-
2	Anticipo fatture in banca	33%	4,9
3	Richiesto finanziamento a breve in banca	32%	5,7
4	Richiesta scoperto in banca	25%	6,9
5	Richiesta cessione pro soluto del credito	17%	5,8
6	Altro	9%	
7	Nessuna	8%	
8	Autofinanziamento	8%	
9	Richiesta compensazione con le somme iscritte a ruolo	5%	

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2011

Il 17% delle imprese che ha partecipato all'indagine, invece, ha richiesto la **cessione pro-soluto del credito**.

Il ricorso a tale strumento da parte delle imprese dovrebbe aumentare a seguito dell'introduzione dell'obbligo, introdotto con la Legge di stabilità 2012, per regioni ed enti locali di certificare i crediti vantati dalle imprese per somministrazioni, forniture ed appalti verso al fine della loro cessione pro soluto a favore di banche o intermediari finanziari.

Nello specifico, regioni ed enti locali -ad eccezione di quelli soggetti a piani di rientro dal debito sanitario (7 regioni) e degli enti in situazione di dissesto- dovranno certificare entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione dell'istanza da parte delle imprese creditrici, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile.

Inoltre, la messa a disposizione, da parte della Cassa Depositi e Prestiti, di un fondo di 2 miliardi di euro per compiere operazioni di pro soluto a tassi d'interesse concordati potrebbe consentire di abbassare il tasso medio applicato. Secondo i risultati dell'indagine Ance, questo tasso era pari mediamente a 5,8% a settembre 2011 (era il 4,9% a maggio 2011).

L'8% delle imprese, invece, ha fatto ricorso a forme di **autofinanziamento** per fronteggiare i ritardi di pagamento della PA e, infine, il 5% delle imprese ha utilizzato la **possibilità di compensare i crediti con le somme iscritte a ruolo**.

Legislazione italiana e direttiva europea sui ritardati pagamenti

La legislazione italiana in materia di tempi di pagamento nel settore dei lavori pubblici e, soprattutto, di sanzioni per la Pubblica Amministrazione in caso di ritardo **risulta essere tra le meno severe d'Europa**.

I nostri principali *partners* europei applicano infatti sanzioni 3 a 4 volte più elevate in caso di ritardo della P.A. e solo alcuni Paesi di nuova adesione, come la Bulgaria, prevedono sanzioni inferiori a quelle applicate in Italia.

I PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ALCUNI PAESI EUROPEI

	Termini di pagamento (numero di giorni calendari)	Interessi in caso di ritardato pagamento	Indicatore del livello di sanzione in caso di ritardo della P.A.* (Base Italia=1)
Bulgaria	60 giorni	1,63%	0,7
Francia	30 giorni	8,25%	3,5
Germania	21 giorni** (intermedio) 60 giorni (pagam. finale)	6,25%	2,6
Italia	75 giorni (intermedio) 90 giorni (pagam. finale)	1,5% nei primi 120 giorni*** 4,08% successivamente	1,0
Spagna	50 giorni	8,25%	3,5

* L'indicatore è stato calcolato sulla base degli interessi che la Pubblica Amministrazione deve pagare per un ritardo di 6 mesi.

** La normativa tedesca prevede un termine di 18 giorni lavorativi (3 settimane) per i pagamenti intermedi. Il termine di 21 giorni calendari è stato indicato nella tabella per consentire il raffronto.

*** In Italia, la normativa prevede due fasi nella procedura di pagamento e l'applicazione di un tasso del 1,5% per i primi 60 giorni di ritardo nella prima fase nonché per i primi 60 giorni di ritardo nella seconda fase. Nella tabella è stato riportato il dato di 120 giorni. Nell'indagine Ance di settembre 2011, le imprese hanno infatti segnalato ritardi superiori ai 60 giorni nelle due fasi della procedura di pagamento.

Nota: Gli interessi in caso di ritardo si riferiscono ai tassi in vigore a novembre 2011 per la Bulgaria e nel secondo semestre 2011 per gli altri Paesi, per i contratti tra imprese e la Pubblica amministrazione

Elaborazione Ance su documenti ufficiali

Ad esempio, le sanzioni applicate in **Francia e Spagna**, che già hanno termini di pagamento più brevi rispetto all'Italia, sono 3,5 volte più elevate rispetto alle sanzioni applicate nel nostro Paese.

Inoltre, l'attuale sistema sanzionatorio è ben lontano dal garantire alle imprese che realizzano lavori pubblici livelli di risarcimento in grado di compensare i maggiori costi sostenuti dalle imprese per fare credito alle Amministrazioni Pubbliche.

Nel settore dei lavori pubblici, occorre attuare rapidamente la **nuova Direttiva Europea sui ritardati pagamenti** del 16 febbraio 2011 al fine di dare una spinta al miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione e di garantire allo stesso tempo un migliore livello di indennizzo per le imprese che subiscono ritardi.

Il testo di nuova direttiva prevede infatti un termine standard di pagamento di 30 giorni –derogabile entro un massimo di 60 giorni- da parte della Pubblica Amministrazione ed aumenta notevolmente gli indennizzi per le imprese in caso

di ritardato pagamento della P.A., introducendo in particolare un tasso di interesse base (tasso BCE) maggiorato dell'8% sin dal 1° giorno di ritardo¹.

Per quanto riguarda i contratti privati, il testo di nuova direttiva garantisce la libertà contrattuale, limitandosi a chiedere che tempi di pagamento superiori ai 60 giorni siano adeguatamente giustificati, e prevede sanzioni in caso di ritardo rispetto ai tempi fissati nel contratto.

I CONTENUTI DELLA NUOVA DIRETTIVA SUI RITARDATI PAGAMENTI

CONTRATTI PUBBLICI

Termini di pagamento

Regola ⇒ **30 gg.**

- Deroga concessa fino a 60 giorni a condizione che sia indicato nel contratto e giustificato dalla natura o dalle caratteristiche del contratto*

Indennizzi in caso di ritardo

1° indennizzo: Interessi maggiorati per ritardato pagamento a partire dal 1° giorno

Tasso di riferimento (BCE) + almeno 8%

2° indennizzo: Penale forfettaria
almeno 40 euro

CONTRATTI PRIVATI

Termini di pagamento

Regola ⇒ **Libertà contrattuale**

- Termine massimo di 60 giorni indicato nella direttiva ma con possibilità di stabilire termini anche superiori (deve essere indicato nel contratto ed adeguatamente giustificato)
- La direttiva indica il termine di 30 giorni come "buona pratica"

Indennizzi in caso di ritardo

1° indennizzo: Interessi maggiorati per ritardato pagamento a partire dal 1° giorno

Tasso concordato in sede di contratto
ovvero Tasso di riferimento (BCE) + almeno 8%

2° indennizzo: Penale forfettaria
almeno 40 euro

** Per le imprese pubbliche tenute ad applicare la direttiva 2006/111/CE, gli ospedali, gli asili nido e le case di riposo, gli Stati possono chiedere in sede di recepimento della direttiva un deroga automatica fino a 60 giorni*

Elaborazione Ance su Direttiva n°2011/7/UE del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

Patto di stabilità interno

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

¹ Ad inizio dicembre, il tasso BCE è pari all'1,25%. Il tasso di interesse da considerare sarebbe quindi del 9,25%.

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**, già pesantemente colpite dalla stretta creditizia operata dalle banche a causa della crisi economico finanziaria.

Il risultato concreto è stato l'**accumulo di ingenti residui passivi in conto capitale**, ovvero fondi impegnati e non spesi che “stagnano” nei bilanci degli enti locali.

Secondo le stime Anci, i residui passivi in conto capitale dei Comuni ammontano a circa 40 miliardi di euro, dei quali circa **15 miliardi di euro**², immediatamente spendibili, in particolare per opere di viabilità e trasporti, manutenzione del territorio ed edilizia scolastica. Una parte importante di tali risorse è costituita da crediti di imprese di costruzioni per lavori regolarmente eseguiti.

L'effetto del Patto di stabilità nel biennio 2010-2011

Nel 2010, secondo la Corte dei Conti, **l'irrigidimento del Patto di stabilità ha provocato una riduzione del 18,5% della spesa in conto capitale degli enti locali** rispetto all'anno precedente. In altre parole, la spesa è stata ridotta di circa **7 miliardi di euro in un anno**.

Il calo dell'importo dei pagamenti ha interessato tutte le tipologie di enti locali ma la più forte riduzione riguarda i Comuni soggetti a Patto di stabilità interno. Per i Comuni, la riduzione dei pagamenti è risultata infatti superiore al 20% rispetto al 2009 mentre Regioni e Province hanno registrato flessioni pari rispettivamente al -16,6% ed al -16,3%.

Se si considera che i Comuni realizzano il 43% degli investimenti pubblici, prioritariamente nel campo dell'edilizia pubblica, dell'edilizia scolastica, della viabilità e delle infrastrutture ambientali, si comprende chiaramente come questa riduzione ha coinvolto essenzialmente il settore delle costruzioni³.

Nel 2011, la nuova stretta operata sul Patto di stabilità -il quale viene indicato come causa dei ritardati pagamenti nel 67% dei casi segnalati dalle imprese associate (cfr. indagine Ance sui ritardati pagamenti)- **ha determinato un ulteriore peggioramento della situazione dei ritardi**.

A fine 2011, infatti, le imprese di costruzioni vengono pagate mediamente 8 mesi dopo aver realizzato i lavori (contro i 7 mesi di fine 2010).

² 10 miliardi di euro di pagamenti e 5 miliardi di euro di nuove opere.

³ Secondo i dati del Ministero dell'Economia, nel 2010, i Comuni hanno pagato quasi 3 miliardi di euro in meno rispetto al 2009. Di questi, l'80%, pari a circa 2,3 miliardi di euro, corrispondono a minori pagamenti per infrastrutture, fabbricati ed opere pubbliche.

Il Patto di stabilità per il triennio 2012-2014

Nel tentativo di consolidare i conti pubblici, per il prossimo triennio, il legislatore nazionale ha disposto un'ulteriore irrigidimento delle condizioni del Patto di stabilità interno ed un nuovo taglio ai trasferimenti di risorse agli enti locali.

L'entità del contributo degli enti locali (Regioni, Province, Comuni,...) al risanamento dei conti pubblici nel triennio 2012-2014 è stata definita dalle Manovre d'estate 2010 (DL 78/2010) e 2011 (DL 98/2011 e DL 138/2011, confermati con la Legge di stabilità per il 2012) nonché dall'ultimo decreto-legge, cosiddetto "Salva Italia" (DL 201/2011 del 6 dicembre 2011).

L'irrigidimento complessivo ammonta **a 9,2 miliardi di euro nel 2012 e a circa 32 miliardi di euro nel triennio 2012-2014** (dopo un irrigidimento di circa 7,6 miliardi di euro nel 2011 rispetto al 2010).

L'IRRIGIDIMENTO DEL PATTO DI STABILITA' INTERNO NEL TRIENNIO 2012-2014

Anno di riferimento: 2011 - Valori in milioni di euro

	2012	2013	2014	Totale triennio
Regioni a statuto ordinario	1.340	2.100	2.100	5.540
Regioni a statuto speciale e Prov. Autonome	4.855	5.225	5.225	15.305
Province	750	1.000	1.000	2.750
Comuni	2.240	3.060	3.060	8.360
TOTALE	9.185	11.385	11.385	31.955

Nota: Nella tabella sono riportati gli importi complessivi relativi all'irrigidimento del Patto di stabilità interno contenuto nella Manovra d'estate 2010 (L. 122/2010), nelle Manovre dell'estate 2011 (L. 111/2011 e L. 148/2011), confermate dalla Legge di stabilità per il 2012 (L. 183/2011) e nel decreto-legge "Salva Italia" (DL 201/2011)

Elaborazione Ance su L. 122/2010, L. 111/2011, L. 148/2011, L. 183/2011 e DL. 201/2011

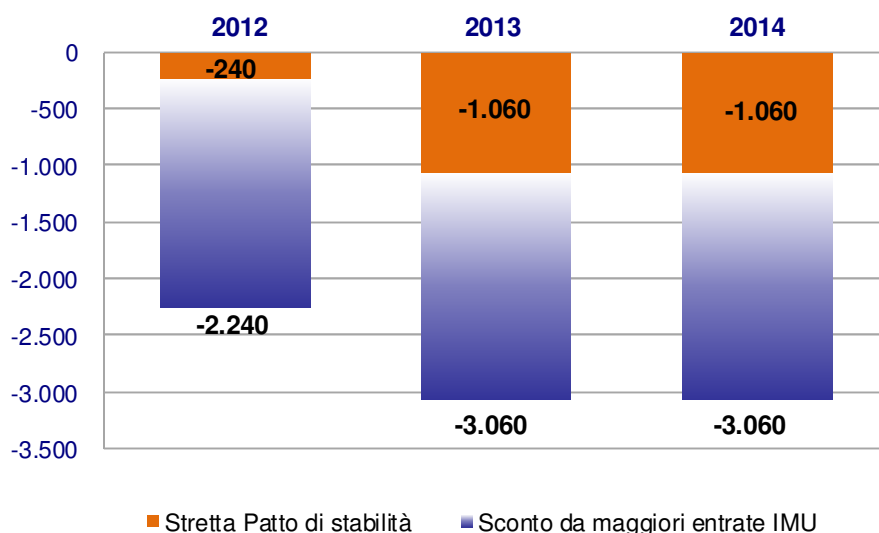
L'irrigidimento colpirà in particolare le Regioni a statuto speciale e province autonome alle quali, però, era stato chiesto un contributo meno importante rispetto alle altre categorie di enti locali negli ultimi anni (il contributo è pari a 15,3 miliardi di euro nel triennio su un totale di 32).

Il forte irrigidimento del Patto provocherà un'ulteriore e vigorosa riduzione della spesa che verrà operata ancora una volta sulla componente in conto capitale ed avrà effetti **molto gravi su pagamenti ed investimenti in opere pubbliche degli enti locali**. Con questa riduzione, gli enti locali continueranno ad avere difficoltà a pagare i lavori regolarmente eseguiti dalle imprese per opere già aggiudicate ed è prevedibile che ridurranno molto i nuovi investimenti per evitare di creare nuovi debiti nei confronti delle imprese.

Per quanto riguarda i Comuni, l'irrigidimento del Patto di stabilità interno previsto per il triennio 2012-2014 con le precedenti Manovre sarà in parte compensato dall'introduzione dell'Imposta Municipale Unica (IMU) disposta, in via sperimentale, dal decreto-legge "Salva Italia" del 6 dicembre 2011.

L'introduzione dell'IMU garantirà maggiori entrate ai Comuni per circa 2 miliardi di euro⁴ a fronte di un irrigidimento del Patto pari a 2,2 miliardi di euro nel 2012 e a 3,1 miliardi di euro a partire dal 2013 (rispetto al 2011).

**L'IRRIGIDIMENTO DEL PATTO DI STABILITA' DEI
COMUNI NEL TRIENNIO 2012-2014 CON
L'INTRODUZIONE DELL'IMU**
Valori in milioni di euro



Elaborazione Ance su L. 122/2010, L. 111/2011, L. 148/2011, L. 183/2011 e DL. 201/2011

In altre parole, **l'introduzione dell'IMU riuscirà soltanto a compensare la stretta del Patto di stabilità interno prevista per i Comuni nel 2012.**

Nel 2012, quindi, i Comuni avranno una capacità di pagamento ed investimento in opere pubbliche sostanzialmente analoga a quella del 2011 e **perdurerà la situazione di forte sofferenza nel mercato dei lavori pubblici commissionati dagli enti locali.**

Attuare la regionalizzazione del Patto per migliorare l'efficienza dei pagamenti

Alla luce di queste considerazioni, non vi è dubbio 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 a livello nazionale.

⁴ La stima, realizzata dalla Ragioneria dello Stato, si basa sull'ipotesi di un'applicazione dell'IMU nella misura prevista dalla legge (aliquota di base dell'imposta è pari allo 0,76 per cento e aliquota pari allo 0,4 per cento per l'abitazione principale e per le relative pertinenze), senza maggiorazioni né riduzioni.

Allo stesso tempo, però, non bisogna trascurare alcune possibilità offerte dalla normativa attuale per limitare gli effetti negativi del Patto. Una di queste consiste nella regionalizzazione del Patto di stabilità interno.

La regionalizzazione consiste nel ridistribuire il peso del Patto di stabilità tra i vari enti locali, fermo restando gli obiettivi complessivi fissati per l'insieme degli enti della Regione, in funzione delle reali capacità di spesa degli enti.

In questo senso, la **regionalizzazione del Patto di stabilità interno rappresenta una soluzione improntata all'efficienza** che permette di garantire il massimo utilizzo della capacità di spesa concessa dal Ministero dell'Economia ai vari enti locali, limitando le inefficienze e superando alcune rigidità del Patto.

PATTO DI STABILITÀ INTERNO: LE AUTORIZZAZIONI DI SPESA NON UTILIZZATE NEL 2010

Valori in milioni di euro

Enti territoriali	Importo
Regioni*	1.401,3
Province	127,9
Comuni (soggetti a Patto)	812,9
Totale	2.342,1

**L'importo indicato per le Regioni comprende anche i valori dei Comuni e delle Province della Regione Trentino Alto Adige*

Nota 1: le autorizzazioni di spesa non utilizzate sono calcolate come somma delle differenze tra i saldi realizzati dai singoli enti alla fine dell'anno e i saldi obiettivi prefissati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze

Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti-Ragioneria dello Stato

In altre parole, la regionalizzazione consente di **cogliere le opportunità di miglioramento dell'efficienza del sistema dei pagamenti da parte degli enti locali.**

Queste opportunità sono particolarmente rilevanti, come dimostrato dall'analisi dei dati pubblicati dalla Corte dei Conti sulle autorizzazioni di spesa concesse dal Ministero dell'Economia ma non utilizzate dagli enti locali. **Nel 2010, circa 2,3 miliardi di euro avrebbero potuto essere liberati con la piena attuazione del Patto regionalizzato.**

La regionalizzazione, principale strumento a disposizione delle Regioni

La regionalizzazione costituisce uno dei principali strumenti a disposizione degli enti regionali per migliorare l'efficienza dei pagamenti e consentire di **liberare a costo zero, per le imprese e per la Pubblica Amministrazione, una parte significativa delle somme dovute alle imprese**, con l'autorizzazione preventiva del Ministero dell'Economia.

Inoltre, la regionalizzazione consente di liberare pagamenti destinati prioritariamente ad investimenti in conto capitale e quindi di sbloccare i pagamenti per opere pubbliche.

In una prospettiva di medio periodo, la regionalizzazione consente infine di assicurare una maggiore sostenibilità della finanza locale, evitando agli enti inadempienti di incorrere in pesanti sanzioni che riducono ulteriormente la loro capacità ad investire in infrastrutture e quindi a soddisfare i fabbisogni espressi dai cittadini.

I risultati della regionalizzazione del Patto nel 2011

Nel 2011, si è registrato un cambiamento di approccio da parte degli enti regionali ed è stato registrato un rafforzamento del ruolo di coordinatore della finanza locale degli enti regionali.

Secondo un'indagine realizzata dall'Ance, infatti, **nel 2011, i due terzi delle regioni (13 su 19) hanno utilizzato lo strumento della regionalizzazione** mentre nel biennio 2009-2010 meno di un terzo delle regioni avevano adottato provvedimenti di regionalizzazione (erano 6 nel 2009 e 7 nel 2010).

Complessivamente, circa **1,2 miliardi di euro di pagamenti in conto capitale sono stati liberati**, a costo zero, dagli interventi di regionalizzazione del Patto di stabilità interno (erano 259 milioni nel 2009 e 524 nel 2010).

LA REGIONALIZZAZIONE DEL PATTO DI STABILITA' INTERNO NEL TRIENNIO 2009-2011

Valori in milioni di euro

REGIONE	Totale			Compensazione verticale			Compensazione orizzontale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Abruzzo	-	-	3,1	-	-	-	-	-	3,1
Basilicata	-	2,6	4,2	-	2,6	4,2	-	-	-
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	33,4	92,1	105,2	33,4	92,1	84,0	-	-	21,2
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	-	270,6	213,8	-	152,0	180,9	-	118,6	32,9
Liguria	8,3	-	62,4	8,3	-	61,3	-	-	1,1
Lombardia	40,0	-	75,5	40,0	-	70,0	-	-	5,5
Marche	-	-	90,0	-	-	90,0	-	-	-
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	76,1	69,4	371,2	76,1	65,0	370,0	-	4,4	1,2
Puglia	-	-	54,1	-	-	50,0	-	-	4,1
Sardegna	-	24,8	50,0	-	24,8	50,0	-	-	-
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	100,0	60,9	56,0	100,0	60,0	55,0	-	0,9	1,0
Trentino	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	1,3	3,8	30,0	1,3	3,8	30,0	-	-	-
Veneto	-	-	80,0	-	-	80,0	-	-	-*
TOTALE	259,1	524,2	1.195,5	259,1	400,3	1.125,4	0,0	123,9	70,1

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

Nota 2: Nel 2011, la Regione Veneto ha deciso di rinunciare all'attuazione della compensazione orizzontale, pur avendo i Comuni dato disponibilità per 0,3 milioni di euro.

Fonte: Elaborazione Ance su documenti ufficiali

La regionalizzazione è stato inoltre rafforzata dagli ultimi provvedimenti di finanza pubblica che hanno previsto anche la possibilità di definire regole e modalità di applicazione del Patto, diverse da quelle nazionali, a livello regionale, in modo da consentire in particolare di favorire gli investimenti in conto capitale.

Appare pertanto opportuno che tutte le Regioni attuino la regionalizzazione del Patto di stabilità interno.