



Unioncamere
Veneto

I POSSIBILI VANTAGGI DI UN GOVERNO CON AUTONOMIE REGIONALI DIFFERENZIATE

Gian Angelo Bellati
Segretario Generale Unioncamere del Veneto

Venezia, 7 luglio 2016

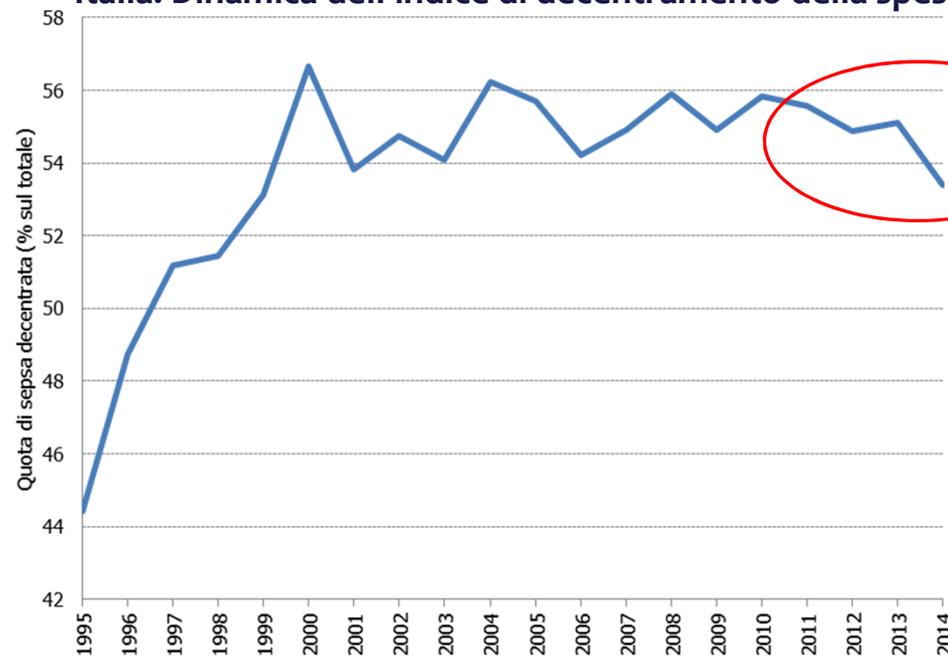
Sommario

1. La mancata attuazione del Titolo V
2. Indice di virtuosità regionale
3. Ipotesi di attuazione dell'art. 116 nelle **regioni virtuose**: una stima delle risorse da decentrare e l'effetto «volano» sul Pil
4. Ipotesi di “tutela” statale delle **regioni non virtuose**: una stima del risparmio di spesa
5. Benefici complessivi

Riforme per riformare: un pericolo

- La **Riforma costituzionale**, approvata dal Parlamento e che sarà sottoposta a Referendum, rappresenta un **evidente tentativo di riaccentramento del sistema delle autonomie**, in palese contrasto con il percorso compiuto negli ultimi 20 anni e al principio di sussidiarietà.
- In realtà, **il decentramento non è mai stato attuato completamente ed è rimasto sulla carta**.
- La «riforma della riforma» potrebbe creare ancor più confusione e incertezze.

Italia. Dinamica dell'indice di decentramento della spesa pubblica



Riaccentramento in seguito alla crisi economica

Nota: spesa pubblica consolidata al netto degli interessi e degli Enti previdenziali

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

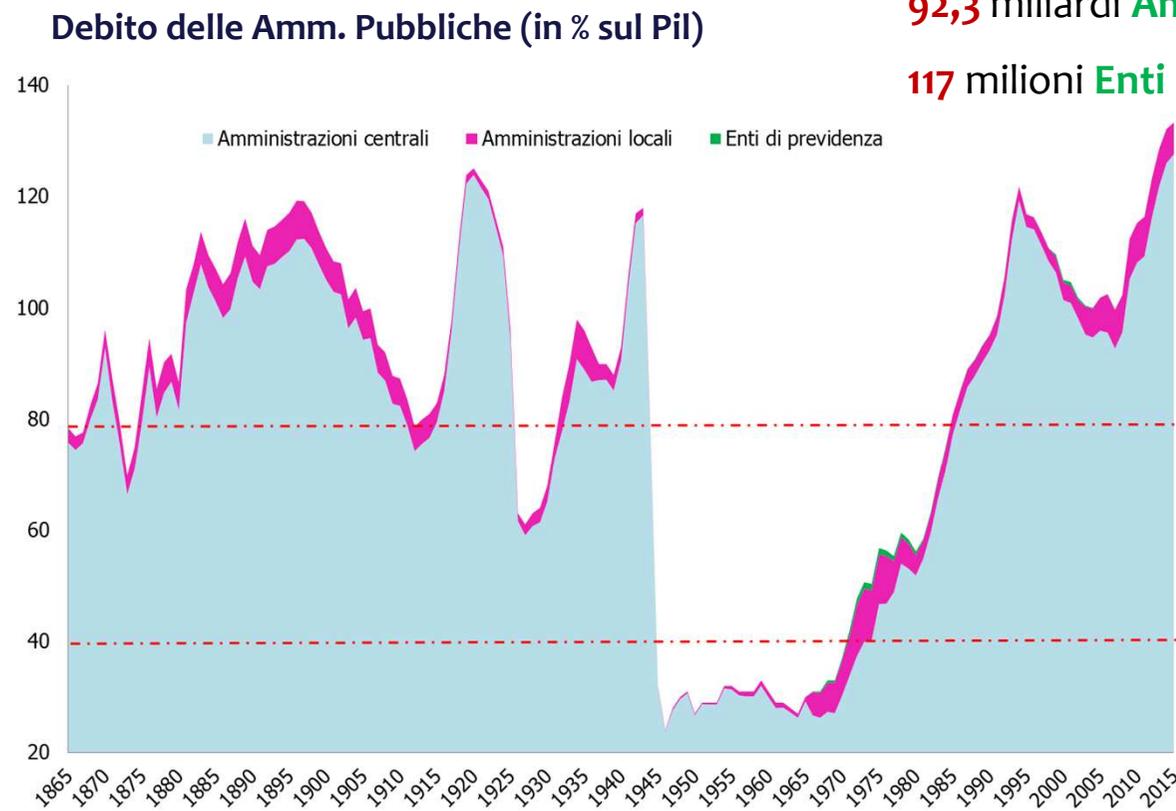
Il record del debito pubblico e l'accentramento fiscale

Nel 2015 pari a **2.171** miliardi di euro 132,7% del Pil (+1,7% rispetto al 2014)

2.077 miliardi **Amministrazioni centrali** (+2%)

92,3 miliardi **Amministrazioni locali** (-6,6%)

117 milioni **Enti di previdenza** (-45%)



Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia e Istat

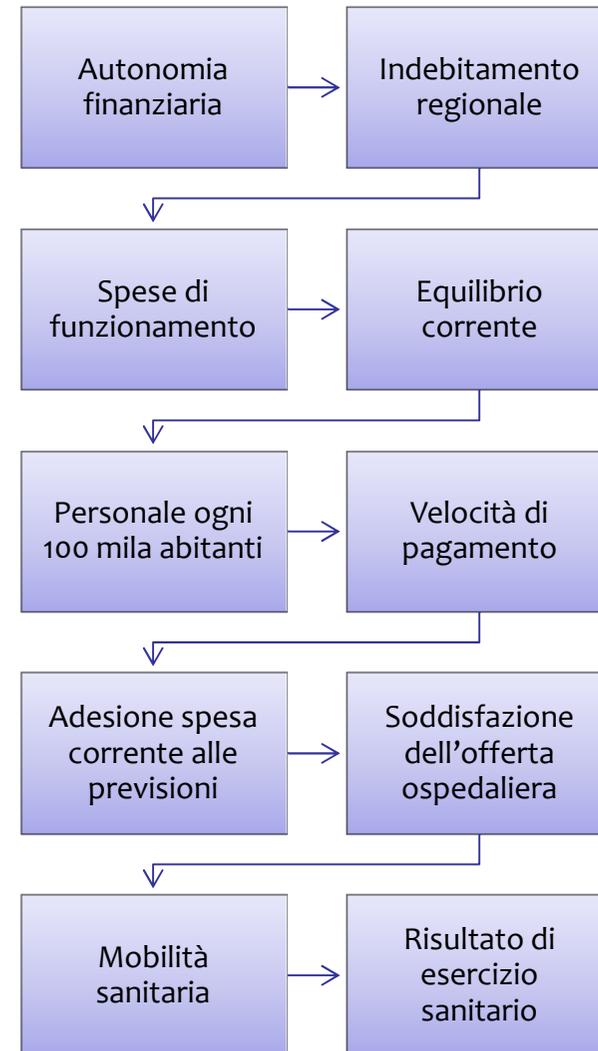
Transizione, incertezza e indeterminazione delle responsabilità

- L'ultima Relazione semestrale (giugno 2016) della **Commissione parlamentare per l'attuazione sul federalismo fiscale** evidenzia la fase di «transizione» del federalismo fiscale nell'ultimo anno (e non solo).
- *Tale transizione è solo in parte imputabile all'ormai “vecchio” Titolo V della parte seconda della Costituzione che, nel 2001, non ha previsto disposizioni di carattere transitorio che favorissero un armonico e graduale passaggio.*
- *Tale caratteristica è invece riconducibile alla mancata – o comunque incerta – attuazione del Titolo V e, in particolare, proprio delle disposizioni concernenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di regioni ed enti locali.*
- *Dopo una prima fase in cui si è cercato di rafforzare la dimensione propria dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali si assiste adesso a un maggior peso del coordinamento statale ovvero al contrario dell'autonomia finanziaria. In questo modo, viene ampiamente favorito il coordinamento della finanza pubblica ma al tempo stesso viene penalizzata l'autonomia e la responsabilizzazione.*

**La classifica delle regioni
per livello di efficienza della PA:
l'indice di virtuosità regionale**

Indice di virtuosità regionale

- Far emergere i **diversi gradi di efficienza regionale**.
- Individuazione e analisi statistica di alcuni **parametri di bilancio** e di qualità dei **servizi** regionali.
- Informazioni accurate e attendibili sulla **qualità della gestione** della macchina amministrativa e sull'**impiego delle risorse pubbliche**.
- **Media aritmetica** delle variabili standardizzate relative a **10 indicatori**.



REGIONI VIRTUOSE

Lombardia: prima nell'indebitamento e nella dotazione di personale; ottime performance per tutti gli indicatori.

Emilia Romagna: prima per la mobilità sanitaria, buone performance nell'indebitamento e nell'autonomia finanziaria.

Veneto: mai al primo posto ma riesce a "salire sul podio" in 5 occasioni (spese di funzionamento, equilibrio corrente, personale, adesione alle previsioni di spesa, soddisfazione dell'offerta ospedaliera).

Regioni Centro-Nord (Liguria, Umbria, Marche, Toscana e Piemonte): valori dell'indice superiori alla media ma significativamente più bassi rispetto alle prime tre regioni (tra 111 e 102).

REGIONI NON VIRTUOSE

Regioni Centro-Sud (Puglia, Abruzzo, Lazio, Calabria, Campania, Basilicata e Molise): valori dell'indice ampiamente al di sotto della media (tra 88 e 46). In particolare il Molise, oltre ai gravi ritardi in ambito sanitario, paga gli effetti negativi dovuti alle ridotte dimensioni demografiche, che la penalizzano negli indicatori espressi in rapporto alla popolazione.

Indice di virtuosità regionale (2013)

Regione	
LOMBARDIA	132
EMILIA ROMAGNA	128
VENETO	125
LIGURIA	111
UMBRIA	108
MARCHE	104
TOSCANA	102
PIEMONTE	102
PUGLIA	88
ABRUZZO	82
LAZIO	80
CALABRIA	79
CAMPANIA	78
BASILICATA	74
MOLISE	46
MEDIA RSO	100

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei Conti, ISTAT, Ministero della Salute, Ragioneria Generale dello Stato, COPAFF

Rilanciare il «regionalismo/autonomia differenziati» in due mosse

Appare indubbiamente positivo per l'efficienza del Paese e per lo sviluppo dei suoi territori che:

1. le **regioni virtuose (RV)** e quindi più efficienti, che hanno dimostrato capacità amministrativa, **ottengano ulteriori competenze e funzioni legislative ed amministrative (art. 116);**
2. le **regioni non virtuose (RNV)** e quindi meno efficienti, che hanno dimostrato una scarsa capacità amministrativa, cedano competenze e risorse al **livello centrale: ipotesi di “tutela”/ delega delle competenze allo Stato.**

1)

**Attuazione dell'art. 116 nelle regioni virtuose:
una stima delle risorse da decentrare**

Trasferire competenze e risorse alle regioni virtuose (art. 116 Cost.)

- Nelle **regioni virtuose (RV)** è necessario raggiungere un diverso riparto delle risorse pubbliche sempre più aderenti ad una definizione effettiva dei fabbisogni locali.
- Nelle **RV** è meglio delegare le funzioni a livello locale in **attuazione dell'art. 116 Cost.**
- Con l'attribuzione di autonomia di entrata e di spesa ci sarà uno spostamento di risorse e un **incremento della dimensione finanziaria dei bilanci regionali.**
- Il maggior grado di autonomia e di responsabilità attiva nel medio-lungo periodo potrebbero attivare dei processi virtuosi in grado di generare un **ulteriore aumento dell'efficienza.**
- La maggiore autonomia favorirebbe un **deciso aumento del Pil regionale e, quindi, nazionale.**

Art. 116 Cost.

«Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste **dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia**, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere **attribuite ad altre Regioni**, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata».

Le giustificazioni teoriche del «governo ad autonomie differenziate»



Spostamento delle competenze dal Centro alla Periferia: le risorse da decentrare

Riepilogo per l'aggregato regionale di Lombardia, Emilia Romagna e Veneto (valori in milioni di euro). Anno 2014

valori in milioni di euro	3 regioni	comp. %
1 Istruzione Scolastica	8.283	77,7
2 Istruzione Universitaria	142	1,3
3 Tutela della salute	27	0,3
4 Tutela dei beni culturali	156	1,5
5 Ricerca scientifica e innovazione	16	0,2
6 Tutela dell'ambiente	30	0,3
7 Ordinamento della comunicazione	31	0,3
8 Infrastrutture	1.283	12,0
9 Governo e territorio	32	0,3
10 Lavori pubblici	7	0,1
11 Energia	1	0,0
12 Previdenza complementare ed integrativa	137	1,3
13 Potere estero	3	0,0
14 Protezione civile	515	4,8
Totale	10.666	100,0

Elaborazioni su dati Ragioneria Generale dello Stato

L'assegnazione delle nuove materie alle Regioni viene accompagnata dall'attribuzione di risorse proprie sufficienti al loro finanziamento (attraverso compartecipazioni a tributi erariali); infatti, gli enti territoriali dovranno farsi carico anche delle competenze amministrative connesse a tali materie. **Pertanto per il bilancio statale non ci sarebbe alcun aggravio di costi!**

L'integrale attuazione dell'art. 116 nelle Regioni più efficienti equivarrebbe ad un decentramento della spesa pari a circa **11 miliardi di euro**, per far fronte prevalentemente ad uscite di natura corrente. L'istruzione assorbirebbe circa l'80% di tali risorse, seguita a distanza dagli interventi legati alle infrastrutture con il 12%.

Effetti finanziari sui bilanci delle regioni virtuose

L'effetto complessivo sui bilanci aggregati delle tre Regioni: le **risorse aggiuntive** comprendono sia le spese che passerebbero direttamente dallo Stato alle Regioni (**gli 11 miliardi**), sia i trasferimenti agli enti locali che dal bilancio dei Ministeri confluirebbero in quelli delle Regioni (che a loro volta provvederebbero a "girarli" successivamente a Province e Comuni).

Stima delle risorse da decentrare a seguito dell'applicazione dell'art. 116 Cost.: effetti sulla spesa dell'aggregato delle 3 Regioni virtuose

Valori in milioni di euro	Spesa attuale* (2014) (a)	Risorse (b) aggiuntive	<i>di cui, da girare agli enti locali</i>	Spesa "post art.116" (a+b)	Var. %
Veneto	14.387	3.865	841	18.251	27
di cui, spese correnti		3.043	595	3.043	
di cui, spese d'investimento		822	246	822	
Emilia Romagna	13.938	3.308	1.003	17.246	24
di cui, spese correnti		2.882	796	2.882	
di cui, spese d'investimento		426	207	426	
Lombardia	32.999	6.760	1.422	39.760	20
di cui, spese correnti		5.809	1.232	5.809	
di cui, spese d'investimento		952	190	952	
Totale 3 Regioni	61.324	13.933	3.267	75.257	23
di cui, spese correnti		11.734	2.623	11.734	
di cui, spese d'investimento		2.199	643	2.199	

* spesa di competenza del bilancio regionale, rendiconto 2014

Elaborazione su dati Ragioneria Generale dello Stato e altre fonti

La devoluzione di competenze e di risorse andrebbe a incrementare la **dimensione finanziaria dei bilanci regionali**.

La spesa nelle tre Regioni ordinarie passerebbe **da 61,3 a 75,3 miliardi** di euro, con una crescita complessiva del **+23%**: le Amministrazioni regionali si troverebbero così a gestire un ammontare di risorse pari a circa il **12%** del loro Pil (a fronte dell'attuale 10%).

**“Effetto volano” sul Pil a seguito
dell’aumento della capacità di spesa
regionale post attuazione art. 116**

Aumento del Pil nei successivi 3 anni

Stima dell'aumento del Pil a seguito dell'applicazione dell'art. 116 Cost.:
effetti sul Pil dell'aggregato delle 3 Regioni virtuose

Valori in milioni di euro	Risorse aggiuntive	Crescita cumulata del Pil nel medio periodo*	
		crescita %	crescita mln di euro
Veneto	3.024	2,7	3.769
Emilia Romagna	2.304	2,5	3.372
Lombardia	5.338	3,1	10.302
Totale 3 Regioni	10.666	2,8	17.443

* elaborazioni sulla base delle stime prodotte dalla Fondazione per la Sussidiarietà "Sussidiarietà e... spesa pubblica" (2014/2015)

Elaborazione su dati Ragioneria Generale dello Stato, COPAFF, ISTAT e altre fonti

Gli effetti del “regionalismo/autonomia differenziati”: saper spendere con vantaggio

- Con lo spostamento di competenze dalle Amministrazioni centrali a quelle regionali si avrebbe un trasferimento di circa **11 miliardi** di euro senza aggravii per il bilancio statale.
- Il “federalismo differenziato” dopo l’attuazione dell’art. 116 Cost. consentirebbe alle Regioni virtuose di raggiungere un **aumento del Pil** rispetto alla situazione attuale (**+2,8% nel medio periodo**).
- Ciò si tradurrebbe in un aumento del Pil nelle tre regioni di ben **17,4 miliardi di euro nei prossimi 3 anni** (in media 5,8 miliardi all’anno).
- Grazie al maggior Pil vi sarebbe una **maggior disponibilità di risorse** da destinare agli investimenti, alla riduzione della pressione fiscale, e a una maggiore qualità dei servizi a beneficio di cittadini e imprese.

2)

Ipotesi di “tutela” statale
delle regioni non virtuose:
una stima del risparmio di spesa

Accentrare competenze e risorse delle regioni non virtuose

- Nelle **regioni non virtuose (RNV)** si ipotizza di accentrare le funzioni e le risorse a livello centrale.
- Si valutano **tre diversi “interventi”** che si potrebbero avere nel caso in cui lo Stato subentrasse alla gestione regionale:
 1. pareggio di bilancio
 2. equiparazione retribuzioni personale non sanitario
 3. equiparazione retribuzioni personale sanitario
- Quale il valore complessivo del **risparmio di spesa?**

Intervento 1: imposizione equilibrio della parte corrente del bilancio

Bilanci regionali: media 2012-2014 (valori in milioni di euro)

Regione	Entrate correnti (a)	Spese correnti (b)	Eccesso di spesa (a-b)	Risparmi con pareggio di bilancio
ABRUZZO	3.063	3.108	-44	
BASILICATA	1.534	1.376	-	
CALABRIA	4.721	5.171	-450	
CAMPANIA	13.104	13.176	-73	-2.485
LAZIO	13.685	15.272	-1.587	
MOLISE	882	921	-39	
PUGLIA	8.701	8.993	-292	

Nota: i dati si riferiscono ai rendiconti (accertamenti e impegni)

Fonte: elaborazioni su dati COPAFF

Intervento 2: equiparazione livelli retributivi a quelli dei Ministeri

Personale regionale non sanitario: anno 2014

Regione	Retribuzione media lorda (euro)		Stima risparmi costo del lavoro con equiparazione ai Ministeri (milioni di euro)
	Personale dirigente	Personale non dirigente	
ABRUZZO	99.249	32.579	-9
BASILICATA	100.945	34.047	-9
CALABRIA	92.166	29.260	-2
CAMPANIA	99.414	34.399	-42
LAZIO	93.634	34.496	-31
MOLISE	97.578	36.324	-7
PUGLIA	81.450	33.767	-16
<i>p.c. MINISTERI</i>	92.724	28.169	-116

Fonte: elaborazioni su dati Ragioneria Generale dello Stato

Intervento 3: equiparazione costo medio alle Regioni benchmark

Personale regionale sanitario: anno 2012 (valori in milioni di euro)

Regione	Personale dipendente SSN	Stima spesa media personale sanitario (euro)	Stima risparmi con equiparazione spesa personale alle Regioni benchmark	
ABRUZZO	14.250	53.634	-43	-1.831
BASILICATA	6.581	57.838	-47	
CALABRIA	20.109	60.559	-199	
CAMPANIA	45.708	64.227	-621	
LAZIO	43.713	66.209	-680	
MOLISE	3.266	62.296	-38	
PUGLIA	36.273	56.248	-203	
<i>p.m. REGIONI BENCHMARK*</i>		50.651		

(*) media delle Regioni benchmark in sanità dal 2013 (Emilia Romagna, Marche, Umbria, Veneto)

Elaborazioni su dati Ministero della Salute

Regioni «tutelate» dallo Stato: riepilogo dei possibili risparmi

Interventi	Milioni di euro
1 Bilanci regionali: imposizione equilibrio della parte corrente del bilancio	-2.485
2 Personale regionale non sanitario: equiparazione livelli retributivi a quelli dei Ministeri	-116
3 Personale regionale sanitario: equiparazione costo medio alle Regioni benchmark	-1.831
Totale risparmi stimati	-4.432

Fonte: elaborazioni su dati COPAFF, Ragioneria Generale dello Stato e Ministero della Salute

Benefici complessivi

+5,8 miliardi all'anno di maggior Pil grazie alla **devoluzione di competenze alle regioni virtuose**

+4,4 miliardi all'anno di risparmi grazie alla **tutela centrale nelle regioni non virtuose**



+10,2 miliardi di euro grazie alla **valorizzazione della virtuosità e della responsabilità regionali** (no tagli). Inoltre la maggior disponibilità di risorse porterà **benefici sul debito pubblico**.

Unioncamere Veneto
Via delle Industrie, 19/d
30175 Venezia
tel: +39 041 0999 311
fax: +39 041 0999 303

www.unioncamereveneto.it
www.osservatoriofederalismo.eu

unione@ven.camcom.it

centrostudi@ven.camcom.it