

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. CI
n. 2

CORTE DEI CONTI

SEZIONE AUTONOMIE

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI

(Anni 2005 e 2006)

(Articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20)

Comunicata alla Presidenza il 2 luglio 2007

INDICE

DELIBERAZIONE N. 6/AUT/2007	Pag.	7
SINTESI	»	9

RELAZIONE

PARTE I – IL COMPARTO REGIONALE E GLI EQUILIBRI DI FINANZA PUBBLICA

1. La finanza regionale nella manovra finanziaria 2006	Pag.	23
<i>Cons. Vincenzo Guizzi</i>		
2. I risultati delle regioni nel quadro degli andamenti di finanza pubblica	»	27
2.1 I risultati di finanza pubblica del 2006. Il conto delle pubbliche amministrazioni	»	28
2.2 Il conto delle Amministrazioni locali nel 2006	»	33
2.3 Le Regioni e i risultati di contabilità nazionale	»	35
2.4 La spesa sanitaria: previsioni tendenziali, obiettivi programmatici e risultati	»	38
<i>Cons. Enrico Flaccadoro</i>		
3. Il Patto di stabilità interno per le Regioni	»	41
3.1 I risultati del patto di stabilità interno delle regioni a statuto ordinario nel 2006	»	42
3.2 La gestione dei vincoli introdotti con i patti di stabilità per gli anni 2005 e 2006	»	49
3.3 Il rapporto tra i risultati finanziari e quelli di contabilità nazionale	»	54
<i>Cons. Enrico Flaccadoro</i>		
4. Indebitamento regionale e finanza innovativa	»	65
4.1 La disciplina recente in tema di accesso al credito da parte degli enti territoriali	»	65
4.2 La disciplina degli strumenti finanziari derivati	»	66
4.3 Utilizzo degli strumenti derivati da parte di Regioni ed enti locali nell'anno 2006	»	69
4.4 Evidenze quantitative e qualitative del debito regionale nella ricomposizione dei dati riferiti all'universo delle amministrazioni territoriali	»	78
<i>Com. Rita Arrigoni</i>		
5. Tendenze di finanza pubblica nella finanziaria 2007	»	92
5.1 Considerazioni generali	»	92
5.2 Il Patto di stabilità	»	93
5.3 Trasferimenti erariali e compartecipazione	»	96
5.4 Contenimento della spesa	»	96
5.5 Settore sanitario	»	98
<i>Cons. Vincenzo Guizzi</i>		

PARTE II – LA POLITICA DEL BILANCIO

1. L'analisi delle entrate regionali	Pag. 102
1.1 La gestione delle entrate: i risultati di consuntivo 2005 e primi dati sul 2006	» 102
1.2 Le previsioni iniziali di competenza e le previsioni definitive	» 104
1.3 Previsioni definitive di competenza e accertamenti: gli scostamenti	» 111
1.4 Gli andamenti delle entrate proprie e dei trasferimenti correnti e in conto capitale per area territoriale	» 115
1.5 La capacità fiscale regionale in rapporto alla spesa effettiva	» 116
1.6 L'andamento delle entrate da indebitamento	» 118
1.7 La gestione dell'autonomia tributaria regionale	» 121
Appendice	» 137
<i>Cons. Enrico Flaccadoro</i>	
2. Il sistema di finanziamento delle Regioni: le modifiche più recenti	» 163
2.1 Aspettando l'attuazione del titolo V	» 163
2.2 La riforma transitoria del decreto legislativo 56/2000: si riproduce la situazione di stallo	» 164
2.3 La sentenza sull'Irap	» 166
2.4 Il fisco decentrato e la manovra finanziaria per il 2007	» 167
2.5 Verso il disegno di legge delega per la riforma della finanza decentrata e il coordinamento della finanza pubblica	» 170
2.6 Alcune osservazioni conclusive	» 175
<i>Cons. Enrico Flaccadoro</i>	
3. Il finanziamento delle funzioni amministrative trasferite alle Regioni	» 178
3.1 Le erogazioni alle Regioni nel 2006	» 179
3.2 Le risorse per il finanziamento delle funzioni trasferite	» 184
3.3 Le risorse per le funzioni attribuite e il mancato aggiornamento.	» 191
3.4 La spesa delle Regioni per settore di intervento: il ruolo delle risorse per il federalismo amministrativo	» 191
Appendice	» 195
<i>Cons. Enrico Flaccadoro</i>	
4. L'analisi della spesa	» 203
4.1 Gestione di competenza: dati previsionali e impegni	» 204
4.2 La spesa corrente sanitaria	» 218
4.3 La rigidità della spesa corrente non sanitaria	» 223
4.4 L'analisi degli impegni per settori di intervento	» 228
4.5 Gestione di cassa: pagamenti	» 230
4.6 Gestione dei residui passivi	» 235
4.7 Risultati di amministrazione a confronto con le economie vincolate ed i residui perenti	» 237
4.8 La copertura dei residui perenti	» 240
4.9 Alcuni indicatori della gestione	» 242
<i>Cons. Cinzia Barisano</i>	
5. La spesa per il personale	» 244
5.1 Consistenza media e rapporto di composizione del personale	» 247
5.2 Spesa effettiva e spesa per retribuzioni	» 255
5.3 Spesa per assunzioni 2005	» 269
5.4 Rigidità del bilancio da costo del lavoro	» 271
<i>Cons. Cinzia Barisano</i>	

PARTE II – LA SANITÀ

1. Il finanziamento della assistenza sanitaria nella finanziaria 2007 . . .	Pag. 275
1.1 Il nuovo Patto per la salute	» 276
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
2. La governabilità del sistema affidata ai monitoraggi e alle verifiche degli adempimenti	» 279
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
3. La nuova disciplina delle anticipazioni di tesoreria per il finanziamento della spesa sanitaria di parte corrente	» 280
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
4. Il blocco delle assegnazioni alle Regioni e gli effetti sul fabbisogno del settore statale	» 283
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
5. I risultati delle gestioni sanitarie. Aspetti metodologici	» 288
5.1 Segue: i disavanzi degli anni 2001-2006	» 289
5.2 Spesa corrente: analisi per categorie economiche	» 296
5.3 Segue: il costo del personale	» 298
5.4 Segue: la spesa farmaceutica	» 302
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
6. Integrazioni ai finanziamenti e ripiano dei <i>deficit</i> da parte del bilancio statale	» 306
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
7. Gli esiti delle verifiche al Tavolo di monitoraggio	» 311
8. Il debito delle aziende sanitarie e ospedaliere. L'esposizione nei confronti dei fornitori	» 312
8.1 Segue: le esigenze di dilazione dei pagamenti ai fornitori. Le operazioni di ristrutturazione dei debiti sanitari	» 319
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
9. Le manovre di riequilibrio per l'accesso alle risorse integrative. I Piani di rientro delle Regioni in difficoltà e/o inadempienti agli obblighi di copertura dei disavanzi	» 325
9.1 Segue: il Piano di rientro della Campania	» 326
9.2 Segue: il Piano di rientro del Lazio	» 328
9.3 Segue: il Piano di rientro dell'Abruzzo	» 329
9.4 Segue: il Piano di rientro del Molise	» 330
9.5 Segue: il Piano di rientro della Liguria	» 331
<i>Cons. Rita Arrigoni</i>	
10. La spesa sanitaria per investimenti	» 333
10.1 Il programma generale	» 333
10.2 Il «Patto per la salute» e le norme della finanziaria 2007 in materia di investimenti nella sanità	» 346
<i>Cons. Vincenzo Guizzi</i>	



Deliberazione n. 6 /AUT/2007

C o r t e d e i C o n t i

in

Sezione delle Autonomie

nell'adunanza del 13 giugno 2007

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, art 7, comma 7, che attribuisce alla Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Regioni e di altri enti, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, art 9, comma 2, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite 16 giugno 2000 n. 14 e modificato con deliberazione 3 luglio 2003, n. 2, secondo cui la Sezione delle Autonomie riferisce al Parlamento, almeno una volta l'anno, sugli andamenti complessivi della finanza regionale e locale per la verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Regioni ed altri enti, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, anche sulla base all'attività svolta dalle Sezioni regionali;

Udito, nell'adunanza del 13 giugno 2007, il relatore Giuseppe Salvatore Larosa

approva

l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Regioni a statuto ordinario per gli Esercizi 2005 e 2006;

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Ministro della Salute, al Ministro per gli Affari Regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 13 giugno 2007.

Il Relatore

F.to Giuseppe Salvatore LAROSA

Il Presidente

F.to Tullio LAZZARO

Depositata in Segreteria il 2 luglio 2007

Il Dirigente Generale

F.to Eleonora ADORNATO

S I N T E S I

Gli obiettivi e i risultati delle regioni nel quadro degli andamenti di finanza pubblica

Il quadro programmatico per il 2006, confermando l'impostazione prevista per l'esercizio precedente, prevedeva il mantenimento di una dinamica della spesa del complesso delle Amministrazioni pubbliche entro un tasso di crescita contenuto ed inferiore al tasso di variazione del Pil, per consentire una graduale riduzione delle uscite in termini reali. Si mirava, in particolare, a ottenere un graduale rientro dell'indebitamento tendenziale attraverso un più accentuato rallentamento della spesa (l'obiettivo era una crescita della spesa complessiva di poco superiore all'1 per cento) e al contempo a governare una sua ricomposizione da corrente a in conto capitale. Tale obiettivo si è tradotto per le amministrazioni regionali in un rafforzamento del Patto di stabilità interno, in un contenimento delle spese di personale e in un potenziamento delle norme di responsabilizzazione degli enti territoriali in materia sanitaria.

I dati di consuntivo per il 2006, oltre a rilevare una significativa ripresa dell'economia (il Pil è cresciuto dell'1,9 per cento rispetto al 2005) presenta, per il complesso delle amministrazioni pubbliche, risultati migliori del previsto anche in termini di finanza pubblica. L'indebitamento, al netto di oneri straordinari per circa 30 miliardi di euro, è risultato pari a circa 35 miliardi di euro, il 2,4 per cento del Pil. Il saldo corrente è tornato dopo tre anni positivo, risultando pari a 19 miliardi, l'1,3 per cento del Pil, mentre l'avanzo primario (non considerando gli esborsi straordinari) è significativamente cresciuto, portandosi sul 2,2 per cento del Pil. Si tratta, tuttavia, di risultati che sono stati ottenuti in presenza di una crescita della spesa complessiva del 3,6 per cento, di poco inferiore a quella del Pil nominale del 3,7 per cento. Un risultato, dunque, ben più limitato di quello assunto ad obiettivo. Determinante per il miglioramento dei saldi è stato, quindi, l'incremento dal lato delle entrate che ha assunto nell'anno una dimensione inaspettata: le entrate complessive delle pubbliche amministrazioni sono cresciute del 7,7 per cento, la pressione fiscale è salita al 42,3 per cento del Pil (+1,7 rispetto al 2005).

Rispetto al complesso delle amministrazioni pubbliche, il conto delle amministrazioni locali presenta nel 2006 uscite complessive in ripresa rispetto al 2005: l'incremento è del 4,2 per cento contro il 3,4 per cento del 2005. Le spese correnti crescono del 4,9 per cento, mentre quelle in conto capitale conoscono un aumento di solo l'1,2 per cento, flettendo per il secondo anno consecutivo in quota del Pil. Limitata è stata nell'anno, invece, la crescita delle entrate fiscali (le imposte indirette sono cresciute nell'anno del 5,5 per cento contro il 7,8 registrato a livello complessivo, le dirette dello 0,7 per cento rispetto all'incremento del 12,4 per cento a livello di totale della P.A.) mentre i trasferimenti da enti pubblici hanno conosciuto nell'anno una flessione (-1,2 per cento). Un risultato dovuto al mix di tributi destinati al finanziamento territoriale (con basi imponibili a crescita limitata) e ai ritardi nell'avvio del federalismo fiscale (per alcuni tributi esiste una clausola di salvaguardia che, se da un lato garantisce le entrate regionali, dall'altro impedisce un aumento del gettito in caso di crescita maggiore del previsto). Tali andamenti hanno comportato che il contributo delle amministrazioni locali all'indebitamento complessivo sia continuato a rimanere elevato e in crescita: circa 17 miliardi nel 2006 contro i 12 dell'esercizio precedente.

Nelle regioni, le spese complessive crescono nell'esercizio del 6,6 per cento. Una crescita da ricondurre alle sole spese correnti, aumentate nell'anno di poco meno dell'8 per cento, mentre la spesa in conto capitale rimane sui livelli del precedente esercizio (limitata è la flessione, -0,3 per cento). La spesa per consumi finali cresce di poco più del 6 per cento. Forte è l'aumento della spesa per redditi da lavoro (+7,2 per cento), mentre si riduce in misura consistente il tasso di crescita della spesa per consumi intermedi (+3,3 per cento), ponendosi sui livelli inferiori al tasso di variazione del Pil nominale.

Il complesso della spesa regionale al netto della sola spesa sanitaria (rappresentata, nei conti regionali, dalle somme trasferite alle Aziende sanitarie regionali), spesa quest'ultima,

soggetta ai vincoli e ai meccanismi di copertura definiti con gli accordi e i Patti per la salute, presenta una variazione più contenuta: +3,2 per cento nel 2006, in media inferiore al 3 per cento nel biennio. Un risultato che, tuttavia, sconta un andamento della spesa corrente al netto della sanità ancora in crescita del 5,9 per cento.

Continua poi a flettere, per il secondo anno, la spesa per investimenti fissi lordi (-1,2 per cento).

Dal lato delle entrate, il conto presenta una variazione complessiva del 2 per cento. L'aumento delle imposte indirette (+6,8 per cento) è stato in parte compensato da una flessione dei trasferimenti (-3,3 per cento). Sul rilievo e la tempestività dei pagamenti delle somme destinate al finanziamento delle amministrazioni regionali continuano a pesare i tempi richiesti per l'esaurimento delle verifiche in materia sanitaria e la mancata intesa tra le regioni sul riparto 2005 e 2006 in applicazione del decreto 56/2000.

Il contributo delle amministrazioni regionali all'indebitamento complessivo si presenta nell'anno particolarmente elevato, circa 6,3 miliardi, contro l'avanzo riscontrato nell'esercizio precedente.

La spesa per prestazioni sanitarie presenta invece un tasso di crescita ben superiore all'obiettivo programmatico. Il conto consolidato della sanità a consuntivo 2006 registra uscite correnti per 101,4 miliardi di euro. La spesa continua a crescere a un tasso elevato (+5,8 per cento); essa assorbe il 6,9 per cento del Pil. Alla sanità è stato destinato nel 2006 il 14,2 per cento della spesa complessiva.

Il Patto di stabilità interno per le Regioni a statuto ordinario

Con la manovra per il 2006 sono stati definiti tetti distinti per la spesa corrente e in conto capitale, ampliando gli spazi per gli investimenti pubblici locali a fronte di vincoli più stringenti per la spesa corrente.

Nel complesso, le regioni hanno conseguito gli obiettivi posti con il nuovo schema normativo. Le spese correnti soggette a vincolo si sono ridotte in termini di pagamenti del 17,2 per cento e in termini di impegni del 13 per cento. Le spese in conto capitale, che potevano aumentare del 4,8 per cento, hanno conosciuto una flessione di poco meno del 19 per cento in termini di pagamento e del 27,5 per cento in impegni. Il Patto continua a riguardare una quota marginale della spesa: appena il 11 per cento della spesa regionale in termini di impegni e il 10,3 per cento in termini di pagamenti,

A tale risultato formale ne ha corrisposto, in media, nel 2006 uno più sostanziale. In termini di impegni la spesa complessiva al netto della sola spesa per sanità si è ridotta tra il 2005 e il 2006 dell'1,3 per cento: il rallentamento della spesa corrente al netto della sanità (-3,8 per cento) ha consentito un lieve recupero della spesa in conto capitale. Anche guardando ai risultati in termini di pagamenti, la spesa complessiva al netto della sanità conosce una lieve flessione (-0,6 per cento): un risultato frutto, tuttavia, della riduzione della spesa corrente non sanitaria del 4,1 per cento e di un recupero di quella in conto capitale del 4 per cento.

Diverso è, invece, il risultato guardando ad un secondo obiettivo che si intendeva perseguire con il Patto: la ricomposizione della spesa e il recupero di un più elevato livello di quella in conto capitale. L'introduzione di obiettivi differenziati per spesa corrente e conto capitale non sembra di per sé sola sufficiente a stimolare nel breve una ricomposizione interna. Oltre ai vincoli del Patto, hanno pesato sulle amministrazioni la forte pressione della spesa sanitaria e dei vincoli posti per la sua copertura, ma anche una ormai cronica lentezza nella dinamica delle entrate.

L'esame dei dati per area territoriale consente, poi, di rilevare andamenti diversi nelle modalità di gestione del Patto. Dai risultati ottenuti emerge la conferma di tensioni dal lato della spesa corrente, anche non sanitaria, che hanno trovato una temporanea compatibilizzazione con i vincoli del Patto, ma che sono destinate a trovare un limite ulteriore nella dinamica delle entrate e nell'esaurimento degli spazi di ricorso ad indebitamento.

Indebitamento regionale e finanza innovativa

L'anno 2006 mostra, rispetto al precedente, una maggiore dinamicità nei derivati regionali. Risultano stipulati 23 nuovi contratti di *interest rate swap* (cinque nel 2005) per un totale nozionale pari a 5.398 milioni. L'ammontare complessivo di capitale swappato, al netto di *swap amortising* e di tasso di cambio, a fine 2006 è pari a 10.421 milioni, con incremento rispetto al dato 2005 di oltre 4.200 milioni, corrispondenti all'ammontare dei nuovi contratti. Con riferimento allo stock di debito delle regioni a statuto ordinario l'ammontare dei derivati rappresenta oltre il 40%, mentre era pari al 35,9% nell'anno precedente.

Le finalità contrattuali perseguite nel 2006 hanno riguardato tre scenari. In primo luogo un adeguamento dei derivati alle modifiche delle sottostanti passività costituite da mutui, ricontrattati o estinti anticipatamente per allungarne le scadenze al fine di ridurre il costo annuale dell'ammortamento. È il caso di Toscana, Calabria e Molise.

Altro adeguamento è stato attivato per bilanciare l'evoluzione in crescita dei tassi di interesse in relazione alle condizioni contrattuali esistenti. In questa direzione si sono mosse Toscana, Calabria, Veneto, Basilicata.

Un terzo scenario riguarda le emissioni obbligazionarie accompagnate da una pluralità di operazioni in derivati, delle quali sono ridefinite condizioni divenute incoerenti con le mutate situazioni del mercato. Nel 2006 a farvi ricorso sono il Lazio, il Piemonte, la Campania e il Molise, rispettivamente per 500 milioni, 1.800 milioni, 1.890 milioni e 86,77 milioni.

Il confronto fra contratti di swap stipulati nel 2006 e negli anni precedenti fa notare solo 5 nuovi contratti nel 2005 da parte di Umbria, Toscana, Molise e Abruzzo, tre dei quali di maggiore importo correlati ad emissioni a copertura del rischio di tasso.

L'anno 2006 registra invece una intensa operatività anche di Regioni rimaste estranee agli strumenti derivati; così per il Veneto, il Piemonte, la Basilicata.

Negli anni 2003 e 2004 la tendenza è stata di sfruttare la discesa dei tassi, nel 2005 le nuove operazioni regionali presentano in prevalenza tassi variabili (71% del debito complessivo), i quali nel 2006 per le nuove operazioni scendono al 52,6%.

Rimodulazioni e nuovi contratti presentano strutture con condizioni contrattuali che sembrano fortemente a rischio, se non già in perdita, a seguito della recente evoluzione dei tassi. Eventuali vantaggi per gli enti sono riscontrabili solo per i primi anni di durata contrattuale, due o tre al massimo, mentre successivamente si può scorgere una forte probabilità di perdita per l'ente. Nuovi criteri seguiti dalle banche, relativamente agli swap con collar, stringono notevolmente le soglie fissate per *cap* e *floor*, riducendo le probabilità di vantaggio per l'ente.

La consistenza del debito delle regioni a statuto ordinario a fine anno 2006, in base a dati dalle stesse trasmessi, segna un livello complessivo di 38.534 milioni, comprensivo anche delle passività a carico dello Stato. Al netto delle contabilità speciali di Umbria e Marche (3.765 milioni), il contributo delle RSO (34.769 milioni) al debito complessivo delle amministrazioni territoriali e locali (108.054 milioni) è percentualmente pari al 32,2%, mentre circa il 9,5% è l'impatto attribuibile alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.

Il debito a solo carico dei bilanci regionali ascende nel 2006 a 25.556 milioni, dei quali 14.846 milioni (58,1%) si riferiscono ad assunzione di mutui e 10.710 milioni ad emissioni di obbligazioni (41,9%). Si registra nell'anno una notevole crescita del debito regionale con 6.396 milioni in più sul 2005 (+33,4%) in massima parte (5.280 milioni) dipeso dal forte incremento dei titoli emessi (+97,2%).

L'accensione di nuovi mutui segna una crescita, nel 2006, di 1.116 milioni, dovuta soprattutto alla Lombardia, il cui debito complessivo di 2.987 milioni vede prevalere la componente mutui con un importo di 2.699 milioni e un aumento sul 2005 di 1.916 milioni, gran parte del quale per un prestito della Cassa depositi e prestiti.

Quanto al debito coperto con risorse regionali, a fronte di mutui per complessivi 14.846 milioni del 2006 (13.730 mln nel 2005), a prevalere è ancora il debito con gli Istituti di credito ordinario (51,3%) in calo rispetto all'anno precedente (67,8%), mentre sono in crescita i mutui con la Cassa dd.pp. (48,7% nel 2006) per la nuova politica del credito della Cassa e le condizioni di flessibilità offerte.

Le Regioni, inoltre, mostrano nel 2006 una diminuita preferenza per il tasso variabile, attestatosi al 52,2% (71,1% nel 2005) ed un forte recupero del tasso fisso che passa dal 28,9% del 2005 al 47,8% del 2006.

L'analisi delle entrate regionali

Anche nell'esercizio 2006 la gestione delle entrate regionali è stata condizionata dal quadro di incertezza che ha caratterizzato il contesto istituzionale. La conferma del blocco delle principali leve fiscali (se non per la copertura di eventuali disavanzi sanitari), la mancata definizione del progetto per una modifica del meccanismo di finanziamento, il mantenimento del riferimento a tetti di spesa per il coinvolgimento delle regioni nel rispetto del Patto di stabilità interno, hanno pesato sulle scelte delle amministrazioni regionali.

I risultati della gestione indicano un incremento complessivo delle risorse accertate dell'11,3 per cento. Crescono del 5,8 per cento le entrate proprie del titolo I, ma sono soprattutto le somme da indebitamento che aumentano in misura rilevante: gli importi accertati nell'anno risultano tripli rispetto all'esercizio precedente: un andamento comune alle diverse aree territoriali, solo in parte da ricondurre a forme di rinegoziazione dello *stock* preesistente.

Continuano ad ampliarsi i divari tra aree territoriali nei livelli pro capite delle entrate proprie, nonostante l'attivazione in alcune regioni, soprattutto del sud, della leva fiscale conseguente ai disavanzi sanitari. Le regioni del nord presentano nel 2006 il livello *pro-capite* di entrate più significativo, superiore del 20 per cento a quello medio nazionale (1.784 euro) di poco superiore a quello delle regioni centrali (1.737 euro); con 1.056 euro medi *pro-capite* le regioni meridionali raggiungono il 71 per cento del valore medio nazionale.

Nel caso dei trasferimenti, che comprendono per le regioni a minor capacità fiscale anche le somme riconosciute in base al fondo perequativo, l'importo medio pro capite continua a ridursi. Nel sud la riduzione è tuttavia più lenta e gli importi sono di oltre il 90 per cento superiori a quelli medi nazionali. In riduzione sia al nord che al centro, che nel 2006 presentano importi *pro-capite* sostanzialmente uguali, pari al 58 per cento della media nazionale.

Nel complesso, guardando alla somma delle risorse accertate in termini *pro-capite*, in base a entrate proprie o trasferimenti, gli importi presentano differenze limitate tra aree: il valore maggiore è quello delle regioni del sud (2.160 euro *pro-capite*). Il nord e il centro raggiungono rispettivamente i 2.116 e i 2.067 euro.

È continuato a crescere nell'anno l'utilizzo di entrate da indebitamento per la copertura delle spese di investimento: l'importo delle previsioni definitive di competenza è aumentato di circa il 43 per cento. Nel 2006, alla crescita degli stanziamenti ha corrisposto, inoltre, un ancor più netto aumento degli accertamenti, che passano dai 4.714 milioni del 2005 a oltre 13.450.

Le regioni del nord presentano nell'anno una crescita nelle previsioni del 25,7 per cento, mentre le somme accertate passano da 3.352 milioni a 6.935 milioni (una crescita cui non sono estranee le operazioni di ricontrattazione di esposizioni debitorie già esistenti). Nel 2006 gli accertamenti si collocano al 47,4 degli stanziamenti, mentre finora, seppur in aumento, non avevano superato il valore del 35 per cento.

In crescita dai 5.325,8 milioni nel 2005 a 8.423,5 milioni nel 2006 gli stanziamenti definitivi di competenza anche nel centro (+58,2 per cento): la quota accertata, dal 7 per cento delle somme autorizzate del 2005, rappresenta nell'anno poco meno del 43 per cento. Nel sud il volume degli stanziamenti, dopo il netto calo del 2005 (-24,9 per cento) segna un netto recupero

(+96,5 per cento). Ma è soprattutto il dato relativo alla quota effettivamente accertata a mostrare la variazione più significativa: essa passa dal 66,6 per cento all'88,5 per cento. Un dato che indica un ulteriore aumento della già elevata dinamica del debito in queste regioni.

Nell'ultimo biennio si è incrementato il ricorso da parte delle regioni alla gestione dell'autonomia fiscale anche se condizionata, fino a inizio 2007, dal blocco previsto alle variazioni delle aliquote Irpef e Irap. Nell'esercizio 2006 vi sono stati numerosi mutamenti nella gestione dell'Irap. Due regioni (Liguria e Campania), già sul finire del 2005, avevano previsto incrementi delle aliquote ordinarie del tributo, secondo modalità diverse, per coprire i risultati negativi delle gestioni sanitarie. Così la Liguria che aveva introdotto un aumento dell'aliquota relativa a banche, assicurazioni e intermediari finanziari; così la Campania, che aveva portato l'aliquota ordinaria al 4,55 per cento e quella per banche assicurazioni e intermediari finanziari al 4,75 per cento. In questa regione, inoltre, non si era rinunciato ad utilizzare la leva fiscale a sostegno dello sviluppo, prevedendo per il 2006 e il 2007 l'esenzione per i primi tre periodi di imposta per le nuove imprese o per quelle che incrementassero il numero dei dipendenti del 40 per cento rispetto alla media impiegata. Nel corso del 2006, poi, in base a quanto previsto dal comma 174 (articolo unico) della finanziaria per il 2006, le regioni che non hanno individuato mezzi di copertura sufficienti per i disavanzi sanitari relativi al 2005 (Lazio, Campania, Abruzzo e Molise) hanno visto incrementare l'aliquota dell'Irap di un punto percentuale.

Per quanto riguarda l'Irpef, con le modifiche approvate nel corso dell'ultimo anno (alcune già operative nell'esercizio 2006, altre che manifesteranno i loro effetti solo a partire dal 2007), sono rimaste due le regioni che non hanno utilizzato la leva fiscale in relazione all'addizionale (si tratta della Toscana e della Basilicata). Le regioni che avevano ricorso alla leva fiscale prima del blocco del settembre 2002 hanno, in alcuni casi, portato a termine il rientro entro le aliquote standard (ad esempio la Puglia); in altri casi, hanno continuato il processo di riduzione della progressività, modificando i livelli soglia previsti per aliquote e/o livelli di esenzioni, per adeguarli all'inflazione o per ridurre il prelievo mantenendo una progressività.

Agli aumenti, già operativi a partire da inizio 2006, disposti in Campania e in Liguria, si sono aggiunti in corso d'anno quelli scattati in forma automatica in ragione dei disavanzi sanitari. Ad essi si è aggiunto quello disposto dalla regione Emilia Romagna a partire dal 2007. I sistemi adottati nelle regioni prevedono diversi caratteri di progressività. In alcuni casi il meccanismo delle addizionali, graduato in base al reddito, colpisce l'intero ammontare del reddito imponibile; in altri la selettività riguarda anche la tipologia di reddito (con l'esclusione, ad esempio, di quelli da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale). Nel caso delle regioni in disavanzo, l'incremento all'1,4 per cento rispetto all'originale 0,9 per cento riguarda tutti i soggetti senza distinzioni né progressioni.

Tra le altre entrate continua a diminuire il gettito dell'accisa sulla benzina, si confermano molto differenziate le scelte in termini di addizionale regionale al gas metano (casi di rinuncia al gettito di questo tributo e casi, invece, nei quali sono previsti prelievi differenziati per tipo di utilizzo e volumi consumati), mentre cresce il gettito della tassa auto. Per quest'ultimo tributo, a partire dal 2007 sono, poi, in vigore le nuove tariffe. Questi nuovi importi vanno ad aggiungersi a quelli deliberati negli ultimi anni dalle regioni. Con l'aumento previsto a partire dal 2007, anche Liguria e Toscana hanno introdotto la maggiorazione del 10 per cento. Esse vanno ad aggiungersi a Campania, Calabria, Abruzzo e Veneto. Più limitati gli aumenti previsti nelle Marche (+7,98 per cento) e in Molise (+7 per cento). Nelle altre regioni è rimasta applicata la tariffa di base.

Il sistema di finanziamento delle regioni

Il riavvio del processo di attuazione del nuovo titolo V della Costituzione si è rivelato più complesso del previsto. Un primo segnale di difficoltà è rintracciabile nello stallo nell'operare del regime transitorio basato sulla nuova versione del 56/2000. L'accordo raggiunto tra le regioni nel luglio del 2005 aveva portato, con la finanziaria per il 2006, alla modifica delle modalità operative ed

attuative del decreto legislativo 56/2000 e alla predisposizione, ad inizio anno, dei decreti per la applicazione del nuovo meccanismo concordato al quadriennio 2002-2005. Nonostante le modifiche disposte in coerenza con le indicazioni della Conferenza dei Presidenti, è mancato l'accordo per l'applicazione del nuovo meccanismo al riparto delle risorse per il 2005 e per il 2006.

Solo in chiusura dell'anno e nei primi mesi del 2007, il dibattito sul riassetto del sistema si è riaperto. Il ridisegno su cui si stanno confrontando le amministrazioni sembra prevedere alcune modifiche rispetto al sistema introdotto nel 2000. Tra le innovazioni, l'inclusione, tra le attività per le quali sono garantiti finanziamenti coerenti con livelli delle prestazioni uniformi sul territorio nazionale, oltre che dell'assistenza sanitaria anche di quella sociale. Per esse, il finanziamento è integrale e valutato in base ai costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale. Per le somme destinate ad alcuni settori che forniscono fabbisogni primari (ad esempio, i trasporti pubblici locali) il finanziamento dovrà tener conto di indicatori di fabbisogno. Per tutte le restanti attività il riferimento è alla capacità fiscale, temperato da una solidarietà garantita attraverso il fondo perequativo.

Determinante appare nel disegno il riferimento ai costi standard su cui parametrare la copertura dei fabbisogni. Una previsione non priva di aspetti problematici, come dimostra la difficoltà da sempre incontrata nell'individuazione di soluzioni condivise anche in un settore come quello sanitario in cui l'informazione è relativamente più ampia. Ancora aperto il confronto sul ruolo che, nel processo redistributivo, sarà attribuito ai diversi livelli di governo.

L'impossibilità di giungere in tempi brevi alla definizione del nuovo meccanismo ha portato ad allungare ulteriormente i tempi per la trasformazione dei trasferimenti per il federalismo amministrativo in entrate proprie. Nel 2006 le risorse effettivamente erogate alle regioni per tali competenze sono state pari a 4.497 milioni di euro, pressoché immutate rispetto agli esercizi precedenti. Oltre l'82 per cento delle erogazioni complessive va a soli quattro comparti: al trasporto pubblico locale va il 42 per cento delle somme, all'edilizia pubblica residenziale il 13,4 per cento, agli incentivi alle imprese il 14,4 per cento e agli interventi per la viabilità l'11,2 per cento.

Il continuo slittamento nei tempi di trasformazione di tali somme in entrate proprie non è stato, peraltro, privo di conseguenze. La costanza degli importi ha sottoposto le somme riconosciute ad una inevitabile erosione: la perdita di valore guardando al tasso di variazione dei prezzi negli ultimi anni, se si considerano solo gli esercizi dal 2002, è di circa il 12,7 per cento. La mancata trasformazione in entrate proprie non ha consentito, poi, il mantenimento di una dinamica di crescita delle somme: se nel 2002 si fosse scelto di "ancorare" l'importo al gettito dell'Irpef (con un incremento quantificabile in 0,7 punti dell'addizionale), l'importo risulterebbe nel 2006 superiore del 18,1 per cento.

Le somme destinate alle regioni in base al d.lgs 59/97 hanno rappresentato dal 2000 una rilevante fonte di finanziamento degli interventi regionali. Le risorse trasferite rappresentano il 4,3 per cento del totale della spesa delle regioni tra il 2001 e il 2005. Tale quota sale ad oltre il 12 per cento se si considera solo la spesa non sanitaria. Il peso aumenta considerevolmente guardando alle macro-aree di intervento: i fondi trasferiti rappresentano il 66 per cento della spesa per viabilità, il 30,5 per cento per trasporti, il 26,1 per cento per la protezione dell'ambiente, oltre il 49 per cento degli interventi per l'industria e l'energia.

Il rilievo delle somme per il finanziamento degli interventi e le forti differenziazioni negli importi regionali, frutto dell'operare di differenti criteri di riparto e di andamenti della spesa storica poco omogenei, dovranno essere attentamente considerati in sede di trasformazione dei trasferimenti in entrate proprie regionali. Come rilevato nell'analisi svolta, per evitare indesiderati effetti redistributivi, dovrà essere valutato se introdurre correttivi per tener conto delle diseconomie di scala legate alle modeste dimensioni territoriali, o se ricorrere a più complessi sistemi di valutazione dei costi standard cui affidare il compito di garantire una distribuzione delle risorse che tenga conto di differenti fabbisogni tra regioni. Anche in presenza di elevati livelli di solidarietà, il solo riferimento alle capacità fiscali è destinato a modificare in misura rilevante la distribuzione attuale delle risorse.

L'analisi della spesa

Gli impegni complessivi evidenziano una variazione più accentuata nel 2006 (7,6%) rispetto al 2005 (1,5%) prevalentemente influenzata dalla parte corrente.

In termini pro capite gli impegni correnti presentano nel 2006 un valore medio di 2.011 euro (1.887 nel 2005), superato nelle aree del nord e del centro, ove si nota il valore più elevato di 2.098 euro. Al sud il valore medio è di 1.830 euro. Per la parte di conto capitale il valore pro capite nel 2006 è di 383 euro (376 euro nel 2005 e 418 euro nel 2004), ma restano al di sotto i valori registrati nelle aree settentrionale (261 euro) e centrale (341 euro), mentre è ben al di sopra quello dell'area meridionale: 620 euro.

La spesa corrente sanitaria delle regioni a statuto ordinario rilevata sulla base dei prospetti di monitoraggio del Patto, registra una dinamica sostenuta per impegni e pagamenti. Gli impegni, cresciuti nel 2006 del 7,8%, mostrano un tasso medio di incremento nell'ultimo triennio del 6,3%, più elevato al nord. I pagamenti sono in crescita dell'8,5% (3,7% nel 2005).

Il tasso di rigidità della spesa corrente rispetto a quella sanitaria, sfiora nel 2006 l'81,5%, con i valori più alti al nord. La spesa per il servizio del debito e quella per il personale, contribuiscono a dare rigidità alla spesa corrente regionale in termini di impegni e ancor più in termini di pagamenti.

Gli impegni di parte corrente evidenziano come principale la destinazione all'amministrazione generale e organi istituzionali, con un lieve incremento rispetto al 2005. Seguono il complessivo aggregato dei trasporti, ma in rilevante flessione nello stesso anno, e le spese per l'assistenza sociale.

La destinazione della spesa in conto capitale appare concentrata sugli interventi di difesa della salute, opere pubbliche, agricoltura e zootecnia, industria e fonti di energia, edilizia abitativa, settori che avevano mostrato una consistente flessione nel 2005.

I pagamenti complessivi nel 2005 registrano un incremento del 2,55%, determinato dall'incremento del 3,25% della spesa corrente, mentre rimane sostanzialmente stabile quella in conto capitale, e flette quella per rimborso prestiti. Più consistente (8,20%) la crescita dei pagamenti nel 2006, determinata da incrementi nelle tre categorie.

Nel 2005, la massa dei residui passivi aumenta dell'8,20% e mostra un andamento fortemente differenziato nelle aree geografiche: alla flessione nel nord (-2,07%) si contrappone un deciso incremento nel centro (40,45%) e nel sud (8,20%).

Anche tra le categorie di spesa, l'andamento appare eterogeneo. Al forte incremento dei residui di conto capitale, che nel sud e nel centro segnano tassi di crescita decisamente robusti (17,43% e 56,47%), fa fronte la complessiva flessione dei residui correnti, superiore al 3%, per l'influenza del decremento registrato al sud e al nord (-18,10% e -2,48%). Nella maggior parte dei casi, la categoria di spesa per rimborso di prestiti non produce residui passivi, stante la diffusa sovrapposibilità delle somme impegnate con quelle pagate.

Nel 2006 l'andamento generale cambia radicalmente, facendo registrare una accentuata flessione complessiva dei residui (-13%) riscontrabile sia riguardo alla spesa corrente che in conto capitale, con riduzioni superiori al 34%.

Riguardo al risultato di amministrazione, va considerato che il calcolo dell'avanzo effettivamente disponibile deve tener conto da un lato, dell'entità dei mutui non contratti e da rinnovare nell'esercizio successivo, e dall'altro, degli importi delle tipologie di spesa che dal formale avanzo di amministrazione vanno depurate. Pur se l'importo formale dei risultati di amministrazione appare positivo in tutte le Regioni, con un andamento piuttosto regolare nel tempo, si osserva che già il solo importo delle economie vincolate, che trovano copertura nel risultato positivo, spesso eccede l'intero avanzo teorico, trasformandolo in disavanzo effettivo.

I valori complessivi della consistenza media del personale riferiti al triennio 2003-2005 mettono in evidenza una flessione costante, sia relativamente alla dirigenza che al personale

appartenente alle categorie. L'andamento complessivo delle tipologie di rapporti di lavoro flessibile presenta una rilevante flessione nel 2004 (12,68%), influenzata dai valori discendenti dei lavoratori socialmente utili, ed un leggero incremento nel 2005 (2,84%).

La spesa per retribuzioni del personale dirigenziale presenta un andamento opposto a quello della consistenza, nel senso che aumenta sia in termini di retribuzione complessiva che di retribuzione media. Quest'ultima, che nel 2004 e nel 2005 presenta un complessivo incremento, espone la crescita maggiore con riferimento alla categoria dei direttori generali. Per quanto riguarda le due forme di retribuzione accessoria, di posizione e di risultato, il tasso di incidenza della retribuzione accessoria, rispetto a quella complessiva, cresce in misura rilevante soprattutto con riferimento alla retribuzione di posizione (31,38%, 50,40%, 47,77% nel triennio 2003-2005); la variazione percentuale della retribuzione accessoria presenta incrementi rilevanti per entrambe le tipologie, ma soprattutto per la retribuzione di posizione nel 2004 (68,72%); gli andamenti della retribuzione accessoria, in termini assoluti, non presentano alcuna attinenza con l'andamento della consistenza del personale dirigenziale: sembra che le risorse liberate a seguito della riduzione numerica del personale dirigenziale vengano reimpiegate per incrementi retributivi crescenti destinati ai dirigenti in servizio.

La spesa per retribuzioni del personale di categoria nel 2004 cresce del 13,62%, per effetto del pagamento degli arretrati e degli incrementi contrattuali di cui al CCN 22 gennaio 2004, mentre nel 2005 flette del 5,71%. La retribuzione media cresce, in termini globali, dell'11,87% nel 2005 rispetto al 2003, con un campo di variazione regionale elevato, verosimilmente condizionato dagli effetti della contrattazione integrativa decentrata.

Il costo del lavoro ha un incremento complessivo nel 2005 rispetto al 2003 dell'8,58%, per gli effetti della robusta crescita registrata nel 2004 (13,04%). Il tasso di rigidità rispetto alle spese ed alle entrate correnti oscilla nel triennio intorno al 2,50%.

La Sanità

La finanziaria 2007, nel recepire il Patto per la salute siglato il 28 settembre 2006, ispirato alla logica della condivisione delle decisioni fra livello centrale e sistema delle autonomie ed agli indirizzi del DPEF (contenimento dei costi, eliminazione degli sprechi e delle inefficienze, ricerca dell'appropriatezza), ha fissato la spesa sanitaria complessiva per il 2007 in 101,3 miliardi, con una diminuzione rispetto al tendenziale di 2,4 miliardi.

Restano gravi i problemi di una programmazione finanziaria inadeguata, di inefficienze e sprechi gestionali che, a consuntivo, fanno rilevare consistenti disavanzi, peraltro non tempestivamente coperti. Al netto di entrate proprie regionali e delle partecipazioni RSS, il disavanzo finale a fine dicembre era valutato fra i 4 e 5 miliardi a fronte dei quali la finanziaria 2007 riconosce e copre solo 2 miliardi.

Obiettivo principale per il 2007 è il risanamento delle gestioni regionali in difficoltà, che presentano disavanzi elevati pari o superiori al 7% nell'anno precedente e nelle quali siano entrate in vigore l'addizionale Irpef e la maggiorazione Irap a livello massimo.

L'accesso di tali Regioni al Fondo transitorio, previsto per gli anni 2007-2009, è subordinato alla predisposizione di un piano di rientro che deve contenere misure di riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza e misure di azzeramento del disavanzo.

Riguardano tutte le Regioni misure predisposte a fini di contenimento dei costi.

Desti serie perplessità la proliferazione degli organismi di controllo chiamati a vigilare sui conti e sulla gestione della sanità.

Per adeguare i flussi delle entrate regionali di competenza alla continuità dei flussi di spesa sanitaria corrente, è stato previsto un sistema di anticipazioni di tesoreria.

L'acquisizione di una percentuale limitata delle anticipazioni (3% valutabile in circa 15-16 miliardi) è condizionata al rispetto di vari adempimenti ed alla loro verifica che si protrae ben oltre

l'esercizio, contraddice la finalità dell'anticipazione ed abbassa il livello delle assegnazioni di cassa al di sotto della soglia di fabbisogno. Situazione che può aver indotto le Regioni ad attivare anticipazioni onerose dai propri tesorieri, ritardi di Asl e ospedali nei pagamenti ai fornitori di beni e servizi e, nei casi più gravi, operazioni di factoring o di cartolarizzazione.

La previsione in finanziaria 2006 di specifici interventi della Corte, per l'approvazione di linee guida dalla Sezione centrale delle Autonomie e per pronunce su gravi irregolarità contabili riscontrate dalle Sezioni regionali in raccordo con i collegi sindacali delle Aziende, poteva indurre a considerare di maggiore affidabilità i dati regionali. Le ulteriori rideterminazioni dei consolidati, a seguito dei monitoraggi sui disavanzi e sulle misure di ripiano delle Regioni, rendono le contabilità sanitarie incerte nell'anno di partenza ed inalveate in un percorso di assestamento che si conclude negli anni successivi.

Sulla base dei modelli di rilevazione trimestrale a consuntivo elaborati dal Ministero dell'economia sono stati individuati costi e ricavi.

La ricostruzione dei risultati di esercizio 2006 nel consolidato di ciascuna Regione mostra che il rapporto tra costo complessivo delle gestioni sanitarie e PIL nel 2006 si attesta al 6,8% con una flessione rispetto al 2005 dello 0,2% ed una crescita rispetto al 2001 dello 0,6%.

La crescita dei costi negli ultimi cinque anni segna in percentuale una media annuale del 5,4%. Analoga la crescita dei ricavi misurata tuttavia su basi di riferimento inferiori e non di poco rispetto ai costi.

Da una ricostruzione dei risultati di esercizio per il periodo 2001-2006 emergono situazioni di disavanzo che si ripetono per ognuno dei sei anni e risultano particolarmente gravi nell'ultimo triennio 2004-2006 il quale espone complessivamente uno squilibrio che, riferito alle sole situazioni di disavanzo, è pari a oltre 16 miliardi di euro, con una media annuale di oltre 5 miliardi.

Nel confronto interregionale emerge una realtà differenziata che consente di focalizzare fenomeni particolarmente critici. Lazio, Campania e Sicilia con disavanzi 2006 pari, in totale, a 3.183 milioni, contribuiscono a formare oltre il 75% del disavanzo nazionale complessivo. Soprattutto grave, per le tre indicate Regioni, l'esito gestionale dei tre ultimi anni che vedono il Lazio esposto per oltre 5.018 milioni, la Campania per oltre 3.628 milioni e la Sicilia per 2.231 milioni.

L'analisi economica della spesa corrente sanitaria nel 2006 mostra complessivamente una minor crescita dei costi (+1,8%) rispetto a quanto registrato nei due precedenti anni (9,8% e al 7,2%). Sono da segnalare l'aumento del costo del personale (+5%), della specialistica convenzionata e accreditata (+ 8,5%) e dell'altra assistenza (+7,2%). In crescita anche il costo della farmaceutica con l'effetto del superamento dei limiti del 13% per quella convenzionata e del 3% per quella a distribuzione diretta.

Il costo del personale nel sessennio conserva un peso elevato nella composizione della spesa sanitaria (33,3% nel 2006). Seguono, per contributo al costo complessivo, la spesa per beni e servizi (27,5% e 22,03%) e la farmaceutica (12,4%).

Preoccupante nel 2005 la situazione relativa al personale riscontrata nel Lazio, con incremento del costo pari al 18,1%. Elevato il tasso di evoluzione registrato anche in Lombardia (12,9%), Campania (10,7%) e Sicilia (10,8%), la quale ultima reitera e incrementa la crescita nel 2006 con un ulteriore +9,3%.

I risultati di esercizio riferiti agli anni 2001-2006 includono le integrazioni al finanziamento del fabbisogno più volte disposte nel periodo considerato, ed i reiterati interventi di ripiano a carico del bilancio statale.

Ultima in ordine di tempo è la previsione del concorso dello Stato sino a 3.000 milioni di euro per il risanamento strutturale e *selettivo* dei servizi sanitari in disavanzo negli anni 2001-2005, condizionato a vari adempimenti da parte delle Regioni interessate.

Le disponibilità sono state ripartite, con recente decreto ministeriale sulla base dei debiti accumulati fino al 31 dicembre 2005, della capacità fiscale regionale e della partecipazione delle Regioni al finanziamento del fabbisogno sanitario. La ripartizione stabilisce: Abruzzo 144

milioni, Campania 363 milioni, Lazio 2.029 milioni, Molise 200,2 milioni, Sicilia 212 milioni. Le erogazioni sono condizionate al perfezionarsi degli accordi approvativi dei Piani di rientro.

Riguardo a tali disposizioni, derogatorie e del tutto eccezionali, è mancato l'accordo di alcune Regioni che vi hanno ravvisato una ingiustificata posizione di favore nei confronti di gestioni poco virtuose, i cui disavanzi finiscono per gravare sulla generalità dei cittadini, come è stato posto in rilievo con il parere 18 aprile 2007 in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Oltre alle operazioni di mutuo, particolare attenzione è stata riservata al fenomeno del ritardo nei pagamenti nei confronti dei fornitori.

Dai dati acquisiti emerge che l'importo dei mutui contratti da aziende sanitarie e ospedaliere è complessivamente pari a 877,5 milioni di euro nel 2005. Tale forma di indebitamento è del tutto assente in alcune realtà territoriali (Molise, Puglia, Basilicata). Nelle Regioni, nelle quali il fenomeno è presente, se ne riscontra la crescita complessiva del 4,2% sull'anno precedente.

Preoccupante è il fenomeno del ritardo nei pagamenti ai fornitori di beni e servizi che, in alcune Regioni, si manifesta per cifre molto elevate con rischio di formazione di ulteriore debito per mora automatica e contenzioso aperto con le imprese creditrici. Nel 2005 il debito di aziende sanitarie e ospedaliere verso fornitori e cessionari dei fornitori ascende a quasi 32 miliardi di euro e mostra, rispetto all'anno precedente, un aumento di circa il 27%.

Due Regioni assorbono oltre la metà delle obbligazioni inevase: il Lazio con 9,7 miliardi e la Campania con 6,9 miliardi. Elevata l'esposizione anche di Lombardia (2,9 mld), Emilia Romagna (2,6 mld), Veneto (2,0 mld), Piemonte (1,6 mld), Toscana (1,5) e Abruzzo (1,4 mld).

Per quanto riguarda in particolare il debito nei confronti dei fornitori, la gravità della sua incidenza sui conti delle aziende, con riflesso sui bilanci regionali, ha spinto a trovare soluzioni in grado di alleviarne il peso sui conti del comparto e assicurare alle imprese e società creditrici certezza dell'incasso in tempi definiti.

Le strategie adottate comprendono operazioni di *factoring* con una proroga annuale o biennale dei pagamenti; nei casi più gravi, operazioni più lunghe con l'obiettivo di spostare molto in avanti la gran parte dei pagamenti ai fornitori. In questi casi la scelta è stata di aderire ad operazioni di cartolarizzazione dei crediti, tramite l'intermediazione di istituti bancari e la successiva cessione dei crediti a società veicolo per l'emissione di obbligazioni onorate da delegazione di pagamento accettata dalla Regione e destinata al rimborso dei titoli. Presupposto di queste operazioni è la rinuncia alle azioni legali intentate e agli interessi legali sulla base di transazioni bilanciate con la certezza sulla data dei pagamenti.

Rispondendo ad una richiesta dell'Istat del luglio 2006 tendente a qualificare correttamente tali operazioni, Eurostat nel settembre dello stesso anno ha fatto conoscere che si tratterebbe di finanziamento a lungo termine da classificare come prestito.

Il legislatore nazionale con la finanziaria 2007, pur confermando la validità delle operazioni di ristrutturazione del debito commerciale deliberate prima del 4 settembre 2006 e completate entro il 31 marzo 2007, ha provveduto ad integrare precedenti disposizioni in conformità al parere di Eurostat.

La spesa per investimenti in sanità

Nel 2006 non sono state stanziato risorse aggiuntive per il finanziamento degli investimenti in sanità.

La gestione è stata caratterizzata dalle innovazioni normative introdotte dalla finanziaria 2006. Esse prevedevano una limitazione nella destinazione delle risorse residue per interventi su presidi ospedalieri per acuti con un numero di posti letto non inferiore a 250 o per lungodegenza e riabilitazione con non meno di 120 posti letto; la risoluzione e la revoca dei corrispondenti impegni di spesa degli interventi previsti con gli Accordi di programma per i quali non risultasse ancora presentata la richiesta di ammissione al finanziamento o se presentata fosse dichiarata inammissibile o mancasse l'aggiudicazione nei termini previsti.

Il 2006 ha registrato anche con il Patto per la Salute un rinnovato impegno finanziario dello Stato per il programma di investimenti, con un'indicazione dei settori cui dare priorità: la radioterapia, le strutture per cure oncologiche e l'ammodernamento tecnologico.

L'esercizio può, quindi, essere definito un anno di transizione, nel quale è proseguita la realizzazione dei programmi –generale e specifici- con le risorse esistenti.

Al 31 dicembre 2005 il valore complessivo degli Accordi di programma sottoscritti dalle Regioni era pari a 7.657,4 milioni, ai quali si aggiungevano 761,4 milioni per i programmi degli enti. Di tali somme le Regioni potevano ancora disporre di 2.298,6 milioni. Le risorse, rese disponibili a seguito della risoluzione degli Accordi di programma, sono state pari a 1.319,6 milioni. Di queste il 35% era previsto potesse essere riutilizzato dalle stesse Regioni a condizione che avessero presentato entro il 30.6.2006 il dettaglio degli interventi che si intendeva realizzare tra quelli previsti nell'Accordo o nel provvedimento regionale di "rimodulazione". Il restante 65%, (857,8 milioni) restava disponibile per la sottoscrizione di nuovi Accordi di programma e per interventi di varia natura.

Lo stato di attuazione degli accordi di programma si conferma territorialmente differenziato. Nel 2006 sul totale di quelli previsti (1564, aggiornato con i processi di revoca) risultavano conclusi il 38 per cento degli interventi (nel 2005 il 22 per cento), mentre le realizzazioni avviate raggiungono il 52 per cento (nel 2005 il 36 per cento). Al nord su 657 interventi il 52% (341) delle realizzazioni è conclusa e il 45% è stato avviato; nel centro su 316 interventi il 34% è concluso e il 56% è stato avviato; nel sud, infine, su 591 interventi quelli conclusi erano solo il 24% mentre il 59% erano state avviate.

Forti differenze a livello territoriale si riscontrano anche negli altri interventi.

A fine 2006, delle somme previste per gli interventi per la libera professione intramuraria, 826,1 milioni, sono stati ammessi al finanziamento interventi per 501,9 milioni. In alcune regioni (l'Abruzzo, il Molise, la Campania, la Calabria e la Sicilia), tuttavia, non è stato ammesso alcun intervento.

Per gli interventi per strutture per cure palliative sul totale programmato di 201 residenze ne sono state attivate 52. A cinque regioni del centro-nord si devono il 54,7% delle strutture attivate, con 1168 posti letto (52,3% del totale). Tra le regioni meridionali la Sicilia ha il numero più elevato di strutture attivate: 17 con 192 posti letto. Il ritardo nella realizzazione delle regioni meridionali si va attenuando.

Per il Programma straordinario per le grandi città sono stati erogati solo il 34,57% dei fondi. Lo stato d'avanzamento è molto lento e insoddisfacente, permangono forti ritardi in Calabria e Puglia, si sono avuti invece progressi in regioni, quali la Lombardia, il Piemonte e la Basilicata, che negli anni scorsi avevano dimostrato una scarsa utilizzazione degli stanziamenti a ragione di modifiche nelle scelte programmatiche e a difficoltà nell'avvio dei progetti.

RELAZIONE

PARTE I

IL COMPARTO REGIONALE E GLI EQUILIBRI DI FINANZA PUBBLICA

1 La finanza regionale nella manovra finanziaria 2006

Le linee di tendenza della finanza pubblica risultanti dalla finanziaria 2006 riguardavano: contenimento del deficit, rilancio degli investimenti, sostegno all'economia e aiuti alle fasce sociali più deboli¹.

Il contributo degli enti decentrati al contenimento della spesa pubblica era quantificato in una quota pari a circa il 32% del totale ed a quasi il 67% della spesa corrente.

La finanziaria per il 2006, recependo le linee fondamentali del Dpef 2006-2008, configurava il Patto di stabilità interno quale uno dei principali strumenti di governo delle dinamiche finanziarie, fissando norme di dettaglio quanto alle tipologie di spesa rilevanti o meno ai fini del raggiungimento dell'obiettivo².

Nel 2006 è mutata la strategia prevista dal Governo nell'anno precedente, basata su un incremento lineare delle spese del 2% che si traduceva nel loro sostanziale contenimento. Nella manovra 2006 è stato seguito il criterio della selettività, concentrando i risparmi su voci di spesa che, prendendo a riferimento la spesa effettiva del 2004, presentavano negli ultimi 5 anni tassi di crescita superiori alla media nazionale e all'andamento del Pil.

È rimasta immutata l'impostazione delle finanziarie degli ultimi anni riguardo agli enti territoriali: sostanziale blocco delle fonti di entrata sia proprie che da trasferimenti e riduzione delle spese, considerando che, rispetto alla dinamica del Pil nominale, quella degli enti territoriali è risultata superiore, mentre è rimasta al di sotto quella delle amministrazioni centrali.

¹ Come si evinceva dalla Relazione del Governo che accompagnava il ddl finanziaria 2006, la manovra doveva ispirarsi, nell'articolazione concreta degli interventi, a due criteri fondamentali: la condivisione e la selettività. Si richiedeva, quindi, una corresponsabilizzazione degli enti territoriali e una loro attenta selezione delle voci di spesa, che nel precedente quinquennio avessero registrato una crescita superiore alla media nazionale. In questa ottica il controllo delle spese doveva comportare, oltre ai 6,2 miliardi riguardanti il bilancio dello Stato, anche "l'affinamento" dell'accordo con le Regioni nel comparto della sanità per 2,5 miliardi e riguardare il Patto di stabilità per 3,1 miliardi

² Il *DPEF 2006-2008* in merito al *Patto* affermava l'esigenza –per orientare il *Patto* stesso in direzione della crescita- di definire tetti distinti per la spesa corrente e per quella in conto capitale, ampliando la possibilità di investimenti pubblici locali e stabilendo più stretti vincoli per la spesa corrente. Si proponeva, inoltre, un sistema di premi e sanzioni ed il monitoraggio della spesa nei diversi livelli della Pubblica amministrazione "al fine di individuare le dinamiche di spesa dei diversi comparti e apportare gli opportuni interventi". Rispetto alla disciplina introdotta dalla finanziaria 2005, che prendeva in considerazione il complesso delle spese (correnti ed in conto capitale), la finanziaria 2006 distingueva i due aggregati di spesa e prendeva a base di riferimento la spesa del 2004.

Quanto all'**entrata**, il comma 24³ prevedeva una riduzione dei trasferimenti erariali agli enti territoriali, "a qualsiasi titolo spettanti". Come già disposto con precedenti leggi finanziarie, è stata rinviata ulteriormente al 31.12.2006 la sospensione degli aumenti delle addizionali all'imposta sul reddito e delle maggiorazioni dell'aliquota dell'Irap (comma 165).

Quanto alla **spesa**, alle norme di maggior rilievo contenute nella disciplina del Patto, si aggiungono quelle concernenti l'acquisto di beni e servizi (commi 157-160), settore sul quale sono intervenute le ultime leggi finanziarie, talvolta in modo contraddittorio, come rilevato nelle precedenti Relazioni.

Le norme sulle spese per il **personale**, dichiarate principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, peraltro disposte in modo non sistematico, stabilivano il concorso delle regioni e degli enti locali al contenimento della spesa; il finanziamento degli oneri contrattuali per il biennio 2004-2005 anche utilizzando le economie derivanti dai vincoli alle assunzioni nel pubblico impiego (comma 202)⁴; l'acquisizione ai bilanci delle Regioni e degli enti locali, a fini di miglioramento dei relativi saldi, delle economie realizzate in attuazione delle misure di contenimento del personale.

Ampio spazio era dedicato alla **sanità** con un insieme di norme (commi 274-316) e di altre disseminate nel testo della legge. Veniva incrementato di 1.000 milioni di euro (co.278), a decorrere dal 2006, il livello complessivo di spesa del SSN fissato dalla finanziaria 2005 in 89.960 milioni; il riparto tra le Regioni doveva essere effettuato con un decreto del Ministero della Salute, di concerto con il MEF e d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, prevedendo, per le Regioni interessate, la stipula di accordi specifici volti ad individuare gli obiettivi di "contenimento della dinamica della spesa al fine della riduzione strutturale del disavanzo"⁵.

Erano previsti: l'applicazione automatica "nella massima misura prevista" dell'addizionale all'Irpef e delle maggiorazioni dell'aliquota dell'Irap, "qualora i provvedimenti

³ La norma è stata abrogata dalla finanziaria 2007 (comma 694, che ha altresì abrogato i commi 23, 25 e 26)

⁴ Il comma 202 è stato dichiarato parzialmente illegittimo dalla Corte costituzionale con sentenza n. 169 del 2007, nella parte in cui impone una puntuale modalità di utilizzo delle risorse delle regioni. Nella stessa ottica si è posta la Corte costituzionale con riferimento ad altre materie. È il caso del comma 54 (per l'indennità dei rappresentanti regionali) censurato dalla Sentenza n.157 del 2007, perché "pone un precetto specifico e puntuale", che aveva l'effetto di comprimere l'autonomia regionale. Analogamente sono state ritenute illegittime dalla Sentenza n.105 del 2007 le norme contenute nei commi 285 (destinazione di fondi per l'ammodernamento tecnologico) e 311 (strutture necessarie per l'attività libero professionale intramuraria), perché vincolano le Regioni "unilateralmente e per finalità specifiche e dettagliate".

⁵ La norma in esame confermava il disegno generale di contenimento della spesa sanitaria e allo stesso tempo di ripiano dei disavanzi ormai cronici di questo settore. Nella stessa ottica si collocava la disposizione contenuta nell'art. 9 del d.l. 203/05, la cui rubrica ne enunciava con chiarezza la finalità: "potenziamento di strumenti di programmazione finanziaria nel settore sanitario". Per garantire in questo settore "la corretta e ordinata gestione delle risorse programmate", cui concorre lo Stato, la norma in esame dichiarava che "costituisce obbligo" per le Regioni ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo a carico dello Stato (ai sensi dell'art. 1, comma 173 della finanziaria 2005 e dell'Intesa Stato-Regioni del 23.3.2005) la costituzione di accantonamenti nel proprio bilancio delle somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali per il personale dipendente dal SSN (compresa l'area della dirigenza medico-veterinaria, sanitaria, tecnica e amministrativa).

necessari per il ripianamento del disavanzo di gestione non vengano adottati dal commissario ad *acta* entro il 31 maggio nella regione interessata, con riferimento all'anno d'imposta 2006"; il concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del SSN per gli anni 2002, 2003 e 2004, di 2.000 milioni di euro "a titolo di regolazione debitoria" per il 2006, con ripartizione delle somme con decreto del Mef fra tutte le Regioni sulla base del numero di residenti e con erogazione d'intesa con la Conferenza permanente e sottoposta a varie condizioni.

Per il contenimento della spesa ed il miglioramento degli apparati sanitari era prevista l'istituzione, con decreto del Ministro della Salute, entro il mese di aprile 2006, di una Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni, alla quale erano affidati molteplici compiti. Questa norma si ricollegava a quanto disposto dall'art. 9 dell'Intesa del 23.3.2005 che aveva istituito presso il Ministero della salute un Comitato paritetico permanente per la verifica della erogazione dei livelli essenziali di assistenza, che aveva anche il compito di valutare l'efficienza ed appropriatezza dell'utilizzo delle risorse e della congruità tra le risorse disponibili e le prestazioni erogate.

Era prevista l'estensione agli enti del SSN dell'obbligo della trasmissione, alle Sezioni regionali di controllo della Corte, della relazione degli organi di revisione economico-finanziaria, con la precisazione che nel caso di mancato rispetto la Corte dovesse trasmettere la propria segnalazione alle Regioni interessate, per i provvedimenti di loro competenza.

Gli effetti della manovra ed il contributo degli enti territoriali

Come questa Corte ha già rilevato nella Relazione quadrimestrale,⁶ l'impianto della manovra definitiva del 2006 ha subito importanti modifiche rispetto a quella iniziale. Dai circa 18 miliardi iniziali si è passati a 27,7 miliardi, di cui 20,2 per il contenimento del disavanzo e 7,4 per gli interventi espansivi.

In particolare gli interventi di contenimento della spesa degli enti territoriali rappresentano poco meno del 40% dei risparmi di spesa corrente a copertura della manovra per il 2006; essi ammontano a 6,4 miliardi di correzione degli andamenti tendenziali della spesa, di cui 3,3 miliardi (52%) ottenuti con la revisione del Patto di stabilità interno e 2,5 con il contenimento della spesa sanitaria. I restanti risparmi erano legati alle misure di contenimento della spesa per il personale.

Quanto alla situazione dei conti pubblici come si è venuta evolvendo nel 2006 (di cui la Corte si occupa più ampiamente in altra sede) la "ricognizione" (la cd. *due diligence*)⁷, contenuta in una Relazione presentata, al momento dell'insediamento del nuovo Governo, dal Ministro dell'economia

⁶ Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2005.

⁷ V. Relazione concernente i dati sull'andamento dell'economia nell'anno 2005 e l'aggiornamento delle previsioni per il 2006, trasmessa al Parlamento il 22.5.2006.

e delle finanze, faceva emergere maggiori spese per 5,8 miliardi e maggiori entrate per 2,5 miliardi ed un rapporto *deficit*/PIL aumentato al 4,1% ed evidenziava alcuni fattori di rischio, tra i quali la crescita della spesa corrente degli enti locali. Le indicazioni del DPEF 2007-2011, corrette nella *Relazione previsionale e programmatica* (RPP) e nella *Nota di aggiornamento al DPEF 2007-2011* (che tenevano conto anche degli effetti del d.l. n. 223/06 convertito nella l. n. 248/06) contenevano una nuova stima sia del PIL (in aumento: 1,6%) sia delle entrate totali –stimate in crescita di un punto percentuale del PIL- che dell'indebitamento. Quest'ultimo era gravato ulteriormente dagli effetti della Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE), relative alla detraibilità dell'IVA sugli autoveicoli e si collocava al 4,8% del PIL (al netto di questi maggiori oneri si sarebbe collocato al 3,6%); il rapporto debito/PIL era stimato del 107,6% (tenendo conto degli effetti della citata Sentenza della CGCE, nonché della riclassificazione delle operazioni di cartolarizzazione dei debiti sanitari) ⁸

Dalle indicazioni più recenti fornite dall'ISTAT e da quelle contenute nella *Relazione*, presentata nel marzo 2007 dal Ministro dell'Economia e delle finanze,⁹ si dispone di dati più stabilizzati sulla situazione economico finanziaria nel 2006.

Il PIL è cresciuto dell'1,9% rispetto all'anno precedente; l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (AP) in rapporto al PIL (come risulta dalle stime del conto consolidato elaborato in via provvisoria dall'ISTAT) è del 4,4%. Al netto degli oneri straordinari (Sentenza CGCE, accollo debiti *ex* ISPA e altre spese *una tantum* minori) il rapporto indebitamento/PIL si collocherebbe al 2,4% (quindi al di sotto del 3,6% indicato nella RPP). La spesa totale delle AP è risultata pari al 50,5% del PIL; il dato interessante è costituito dalla modesta crescita dei consumi intermedi (+0,6%), alla quale hanno contribuito le misure previste nella finanziaria 2006, nonché quelle contenute nella manovra correttiva del luglio dello stesso anno. Egualmente contenuto l'aumento della spesa in conto capitale (+0,9%). Si tratta di dati che possono avere diverse letture, positiva per il profilo generale del contenimento della spesa, ma anche negativa, specie per quella in conto capitale, che si traduce in minori investimenti. L'aumento contenuto della spesa in conto capitale appare in controtendenza rispetto alle disposizioni sul Patto di stabilità contenute nella finanziaria 2006 che prevedevano la possibilità di incremento delle spese in conto capitale, rispetto alla spesa certificata per il 2004, del 4,8% per le regioni e dell'8,1% per gli enti locali. In merito agli investimenti la citata *Relazione unificata* evidenzia, peraltro, contributi alle Regioni per 6.991 milioni di euro.

⁸ v. in proposito *Programma di stabilità dell'Italia. Aggiornamento Dicembre 2006*, presentato dal MEF; questo documento rileva, peraltro, che la stima dell'indebitamento al 4,8 del PIL non teneva conto degli effetti della decisione del Governo di procedere entro il 2006 all'accollo del debito *ex* ISPA.

⁹ v. ISTAT, *Conti economici nazionali. Anni 2004-2006*, 1° marzo 2007 e *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica*. Questa Relazione sostituisce la tradizionale "Trimestrale di cassa"; da notare che quest'anno è stata presentata in anticipo rispetto agli anni precedenti.

2 I risultati delle regioni nel quadro degli andamenti di finanza pubblica

Lo scorso mese di marzo l'Istat e la Banca d'Italia, per quel che concerne il debito pubblico, hanno reso noti i risultati dell'esercizio 2006 del conto delle amministrazioni pubbliche. Tali dati sono alla base della notifica del 1° aprile prevista dal Trattato dell'Unione Europea.

La lettura dei risultati conseguiti nell'anno, per il complesso delle amministrazioni pubbliche e per i diversi livelli di governo, è svolta in questo paragrafo guardando ai dati di contabilità nazionale. Essa offre una prima valutazione degli esiti della gestione in rapporto a quelli che erano gli obiettivi programmatici assunti in sede di manovra finanziaria. Tra questi, come già era avvenuto per il 2005, era il contenimento della spesa, ed in particolare di quella corrente.

Al momento di definire gli obiettivi di finanza pubblica per il 2005 si era valutato, infatti, necessario adottare limiti di crescita della spesa per il triennio 2005-2007 ritenuti coerenti con gli obiettivi programmatici (rapporto indebitamento/Pil e debito/Pil) assunti in sede europea. Si trattava di mantenere la dinamica della spesa entro un tasso di crescita contenuto ed inferiore al tasso di variazione del Pil, per consentire una graduale riduzione delle uscite in termini reali.

Pertanto, la legge finanziaria per il 2005 (art. 1, comma 5) aveva fissato un tetto del 2 per cento alla crescita delle spese delle Amministrazioni pubbliche –esprese in termini di contabilità nazionale– con la sola esclusione delle spese per gli organi costituzionali, per il CSM, per gli interessi sui titoli di Stato, per le prestazioni sociali in denaro e per i trasferimenti all'UE a titolo di risorse proprie. In tal modo, la spesa pubblica complessiva sarebbe aumentata ad un tasso pari a meno della metà dell'incremento nominale previsto, a quella data, per il Pil (2,1 contro 4,4 per cento), consentendo quindi una forte riduzione dell'incidenza della spesa sul prodotto.

Un tale obiettivo è stato posto alla base del profilo programmatico anche per il 2006, prevedendo che tutte le amministrazioni adottassero comportamenti coerenti con tale orientamento.

Le misure assunte in sede di manovra finanziaria per il 2006 avevano a riferimento un quadro tendenziale e un preconsuntivo per l'anno 2005 ben al di sopra degli obiettivi, sia come livello di indebitamento netto sia come risultati di spesa. Il quadro programmatico per il nuovo esercizio mirava, quindi, a ottenere un graduale rientro dell'indebitamento tendenziale attraverso un più accentuato rallentamento della spesa (l'obiettivo era una crescita complessiva della spesa di poco superiore all'1 per cento) e al contempo a governare una sua ricomposizione da corrente a in conto capitale.

Come nel 2005 anche nel 2006, quindi, la tenuta di questo impegnativo obiettivo era affidata all'adozione, con la stessa finanziaria, di strumenti di correzione per le categorie tendenzialmente "fuori linea" (correzione ulteriore degli andamenti di spesa rispetto alla regola del 2 per cento, rafforzamento del Patto di stabilità interno e potenziamento delle norme di responsabilizzazione degli enti territoriali in materia di spesa sanitaria). Tali interventi hanno rappresentato la traduzione di obiettivi di spesa pubblica nella definizione di contabilità nazionale –cioè l'unica rilevante per le regole europee– in limiti di spesa fissati alla gestione dei bilanci degli enti che costituiscono la Pubblica amministrazione. In altre parole, la traduzione operativa in regole di condotta delle diverse amministrazioni, che necessariamente operano secondo i criteri di gestione della contabilità finanziaria.

Nei paragrafi che seguono si ripercorrono i principali risultati del complesso delle amministrazioni pubbliche nel 2006, per poi soffermarsi sui risultati relativi al settore delle amministrazioni locali e degli enti regionali e sanitari.¹⁰

In mancanza di un quadro tendenziale, e tanto meno di un quadro programmatico distinto per settori istituzionali (una lacuna su cui spesso la Corte ha posto l'accento e che si fa sempre più grave, via via che ci si muove in direzione di una effettiva attuazione del federalismo fiscale), il riferimento è ai risultati ottenuti nell'azione di contenimento della spesa entro il tasso obiettivo di tutte le amministrazioni pubbliche, che ancora nell'esercizio era infatti il 2 per cento, e nel contenimento del contributo all'indebitamento complessivo.

2.1 I risultati di finanza pubblica del 2006. Il conto delle pubbliche amministrazioni

I dati resi noti dall'Istat il 1° marzo scorso e, per quel che concerne il debito pubblico, dalla Banca d'Italia a metà marzo, offrono una rappresentazione dell'esercizio 2006 come caratterizzato da luci ed ombre.

Il consuntivo conferma la significativa ripresa delle attività produttive. Il Pil è cresciuto dell'1,9 per cento rispetto al 2005, anno nel quale si era registrata una sostanziale stagnazione (+0,1 per cento). Si è verificata una crescita di oltre mezzo punto superiore a quella prevista a fine 2005 e migliore di 3 decimi di punto delle stesse proiezioni contenute nel Programma di stabilità del dicembre 2006.

Anche il quadro di finanza pubblica presenta risultati migliori del previsto.

¹⁰ I dati utilizzati in questo paragrafo sono di contabilità nazionale, elaborati dall'Istituto nazionale di statistica. Essi possono pertanto differire da quelli tratti dai rendiconti regionali o relativi alle gestioni delle aziende sanitarie, utilizzati in altre parti della relazione.

TAB 1 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni Pubbliche

(milioni di euro)

VOCI	valori assoluti			variazioni %		incidenza % su pil		
	2004	2005	2006	2005 su 2004	2006 su 2005	2004	2005	2006
Spesa per consumi finali	276.234	290.636	299.512	5,2	3,1	19,9	20,4	20,3
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	149.861	156.608	162.999	4,5	4,1	10,8	11,0	11,0
<i>Consumi intermedi</i>	75.036	78.805	78.172	5,0	-0,8	5,4	5,5	5,3
<i>Prestazioni sociali in natura acquistate direttamente sul mercato</i>	37.949	40.080	41.428	5,6	3,4	2,7	2,8	2,8
<i>Altre spese per consumi finali</i>	13.388	15.143	16.913	13,1	11,7	1,0	1,1	1,1
Prestazioni sociali in denaro	234.701	242.444	252.993	3,3	4,4	16,9	17,0	17,1
Contributi alla produzione	14.328	12.963	13.539	-9,5	4,4	1,0	0,9	0,9
Altre uscite correnti	21.784	22.782	22.981	4,6	0,9	1,6	1,6	1,6
TOTALE USCITE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI PASSIVI	547.047	568.825	589.025	4,0	3,6	39,3	40,0	39,9
Interessi passivi	65.694	64.213	67.552	-2,3	5,2	4,7	4,5	4,6
TOTALE USCITE CORRENTI	612.741	633.038	656.577	3,3	3,7	44,1	44,5	44,5
Investimenti fissi lordi	33.474	33.409	34.018	-0,2	1,8	2,4	2,3	2,3
Altre uscite in conto capitale	20.975	24.620	54.963	17,4	123,2	1,5	1,7	3,7
TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	54.449	58.029	88.981	6,6	53,3	3,9	4,1	6,0
TOTALE USCITE AL NETTO INTERESSI	601.496	626.854	678.006	4,2	8,2	43,3	44,1	46,0
TOTALE USCITE COMPLESSIVE	667.190	691.067	745.558	3,6	7,9	48,0	48,6	50,5
Imposte dirette	185.331	190.132	213.664	2,6	12,4	13,3	13,4	14,5
Imposte indirette	195.401	202.471	218.250	3,6	7,8	14,1	14,2	14,8
Contributi sociali	175.965	183.434	192.038	4,2	4,7	12,7	12,9	13,0
Altre entrate correnti	50.247	49.658	51.630	-1,2	4,0	3,6	3,5	3,5
TOTALE ENTRATE CORRENTI	606.944	625.695	675.582	3,1	8,0	43,6	44,0	45,8
Imposte in conto capitale	8.374	1.864	222	-77,7	-88,1	0,6	0,1	0,0
Altre entrate in conto capitale	3.806	3.985	4.250	4,7	6,6	0,3	0,3	0,3
TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	12.180	5.849	4.472	-52,0	-23,5	0,9	0,4	0,3
TOTALE ENTRATE	619.124	631.544	680.054	2,0	7,7	44,5	44,4	46,1
Saldo corrente al netto degli interessi	59.897	56.870	86.557	-5,1	52,2	4,3	4,0	5,9
Saldo generale al netto interessi (a)	17.628	4.690	2.048	-73,4	-56,3	1,3	0,3	0,1
Indebitamento netto (b)	-48.066	-59.523	-65.504	23,8	10,0	-3,5	-4,2	-4,4
Pressione fiscale				0,00	4,19	40,6	40,6	42,3
PIL	1.390.539	1.423.048	1.475.401	2,3	3,7			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

L'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, al netto di oneri straordinari per circa 30 miliardi di euro (di cui quasi 13 miliardi dovuti all'accollo del debito del Gruppo Ferrovie dello Stato e circa 16 miliardi agli effetti netti¹¹ della sentenza Iva¹²) è risultato pari a circa 35 miliardi di euro, il 2,4 per cento del Pil.

¹¹ L'ammontare complessivamente dovuto dallo Stato a seguito della sentenza della Corte di giustizia europea è stimato pari a 17,2 miliardi a cui corrisponde un recupero di gettito di imposte (Irap, Ires e Irpef) pari a 1,2 miliardi.

¹² Ulteriori 734 milioni di esborsi sono dovuti alla retrocessione alla società di cartolarizzazione dei crediti di contributi sociali dovuti dai lavoratori agricoli, la cui riscossione era stata temporaneamente sospesa per legge (legge 81/2006).

Il saldo corrente è tornato dopo tre anni positivo, risultando pari a 19 miliardi, l'1,3 per cento del Pil, mentre l'avanzo primario (non considerando gli esborsi straordinari di cui si è detto) è, poi, significativamente cresciuto, portandosi sul 2,2 per cento del Pil.

Il saldo strutturale (il disavanzo depurato dagli effetti del ciclo economico e delle misure una-tantum) è stato pari al 2,8/2,9 per cento (poco sopra il 4 per cento nel 2005), con un miglioramento assai più pronunciato di quello concordato in sede europea (0,8 punti di Pil all'anno nel biennio 2006-07).

Il rapporto debito/Pil è cresciuto al 106,8 per cento (106,2 per cento nel 2005), livello comunque inferiore a quanto previsto sia nel Dpef 2007-2011 (107,7 per cento e 107,6 nella Nota di aggiornamento), che nel Programma di stabilità (108 per cento) del dicembre 2006.

Il fabbisogno complessivo delle pubbliche amministrazioni, infine, è risultato pari a 54,7 miliardi (70,5 miliardi nel 2005). Il fabbisogno al netto delle regolazioni debitorie pregresse e delle dismissioni mobiliari è stato di 54,5 miliardi, il 3,7 per cento del Pil (73 miliardi nel 2005, pari al 5 per cento del prodotto); lo scarto tra fabbisogno netto e indebitamento netto (depurato dagli oneri straordinari) della PA è cresciuto ad 1,3 punti di Pil (0,9 punti nel 2005).

Tali risultati sono stati ottenuti con una crescita della spesa complessiva che si è mantenuta entro il 3,6 per cento a fronte di una crescita del Pil nominale del 3,7 per cento. Un risultato ben più limitato di quello assunto ad obiettivo (crescita della spesa dell'1,1 per cento contro una crescita del Pil nominale del 3,7 per cento).

Il complesso della spesa corrente al netto degli interessi ha registrato un incremento del 3,6 per cento che ha trovato prevalente impulso nelle "altre uscite correnti" (+5,0 per cento) e nelle prestazioni sociali in denaro (+4,4 per cento), queste ultime costituite per circa il 90 per cento da pensioni e per il resto da spesa per ammortizzatori sociali, per prestazioni sanitarie e per impieghi sociali di tipo vario.

La dinamica dei consumi finali, aggregato che include le spese di personale, gli acquisti di beni e servizi (i c.d. consumi intermedi), la spesa per l'assistenza sanitaria convenzionata e la spesa farmaceutica, ha viceversa manifestato segni di rallentamento (+3,1 nel 2006 contro +5,2 per cento nel 2005), anche se molto diversi tra loro sono apparsi gli andamenti dei singoli comparti.

Elemento propulsivo della spesa è risultato, anche nel 2006, l'aggregato dei redditi da lavoro dipendente, cresciuto del 4,1 per cento (4,5 per cento nel 2005). La spinta ad un aumento, ancora una volta superiore a quello del prodotto interno lordo e pari all'1,9 per cento in termini reali, è venuta anche da alcuni rinnovi contrattuali –tra cui quelli delle regioni e degli enti locali, della sanità, degli enti di ricerca e dell'università– e da pagamenti di arretrati ad essi relativi.

Nel 2006 i consumi intermedi hanno registrato una caduta dello 0,8 per cento, andamento che si confronta con l'aumento del 5 per cento del 2005¹³. Al calo –che si presenta comunque meritevole di ulteriori e successive analisi dal momento che il tasso medio degli ultimi cinque anni è risultato, in sede di consuntivo, sempre oscillante tra il 5 e il 6 per cento– hanno contribuito i provvedimenti correttivi adottati con la manovra di finanza pubblica per il 2006 (tra cui la gestione di bilancio per dodicesimi introdotta con il comma 7 dell'art. 1), le misure varate con il decreto legge 223/2006 (cosiddetto decreto Bersani I) e la riduzione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (Sifim).

Per quanto riguarda, infine, le prestazioni sociali in natura –e cioè la terza componente dei consumi finali, prevalentemente costituita da spesa farmaceutica e per l'assistenza sanitaria in convenzione – esse sono risultate in aumento del 3,4 per cento rispetto al 2005, anno nel quale avevano registrato una lievitazione ben maggiore (+5,6 per cento) soprattutto a motivo di spese per il personale (è in questa categoria che sono classificati gli oneri per i rinnovi delle convenzioni relative alla medicina di base). Il risultato di consuntivo 2006 riflette, tra l'altro, interventi a riduzione dei prezzi dei medicinali.

Si è, infine, invertito il trend discendente della spesa per interessi, sia che questa sia considerata in valore assoluto –dai 64,2 miliardi nel 2005 ai 67,6 miliardi del 2006– sia che venga valutata in rapporto al prodotto interno lordo (4,6 per cento contro il 4,5 nel 2005). Alla base di tale risultato, l'orientamento in senso restrittivo della politica monetaria della Banca centrale europea e il conseguente rialzo dei tassi di interesse.

Al netto delle poste straordinarie (sono stati infatti registrati nelle altre spese in conto capitale gli esborsi relativi agli arretrati dovuti per il triennio 2003-05 (13,4 miliardi) a seguito della più volte citata sentenza europea in materia di Iva sulle automobili, quelli (circa 13 miliardi) relativi all'accollo da parte del bilancio pubblico dei debiti del gruppo Ferrovie dello Stato e quelli, infine, di importo assai più modesto relativi alla retrocessione di contributi sociali Inps alla società che ne cura la cartolarizzazione) e depurate dagli effetti delle dismissioni immobiliari, le spese in conto capitale sono risultate pari a circa 60 miliardi, il 4,1 per cento del Pil (4,2 nel 2005).

Gli investimenti fissi lordi hanno registrato una crescita su base annua dell'1,7 per cento, inferiore a quella del prodotto ma più significativa rispetto al 2005. Al netto dei proventi da

¹³ Si noti che tale aggregato in occasione della Notifica del 1° marzo 2006 aveva inglobato la registrazione di alcune spese militari in precedenza contabilizzate come spese per investimento e registrato l'inclusione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati – Sifim. Proprio prevalentemente in seguito a tali modifiche il 2004, indicato in sede di prima stima (marzo 2005) in calo dello 0,3 per cento rispetto al 2003 era stato segnalato nel 2006 in crescita del 5,3 per cento (ora rivisto al 6 per cento).

dismissioni immobiliari, i dati del 2006 evidenziano, tuttavia, una flessione di 3,4 punti percentuali che segue, peraltro, quella del 2,9 per cento registrata nel 2005 dopo un triennio di sostenuti incrementi (circa il 6 per cento medio all'anno). In rapporto al prodotto interno lordo gli investimenti pubblici sono risultati pari al 2,4 per cento (2,6 per cento nel 2005 e 2,7 per cento nel 2004).

Di rilievo e, in certa misura, inaspettata dimensione è stata nel 2006 la dinamica delle entrate, in particolare di quelle di natura tributaria. Le entrate complessive delle pubbliche amministrazioni sono cresciute del 7,7 per cento. La pressione fiscale è salita al 42,3 per cento del Pil (+1,7 rispetto al 2005), valore non discosto da quelli prevalenti alla fine degli anni novanta. Un aumento cui non hanno contribuito le imposte in conto capitale, il cui valore si è sostanzialmente annullato a seguito del venir meno del gettito di condoni e sanatorie.

La spinta alla crescita è venuta soprattutto dalle imposte indirette e dirette, aumentate rispettivamente del 7,8 per cento (3,6 per cento nel 2005) e del 12,4 per cento (2,6 per cento nel 2005). L'aumento della pressione fiscale ha avuto, dunque, un'origine prevalentemente tributaria: i contributi sociali, che rappresentano poco meno del 30 per cento delle entrate correnti totali, sono infatti aumentati del 4,7 per cento (4,2 per cento nel 2005) e dunque con una dinamica non troppo distante dalla crescita nominale del prodotto interno lordo.

Nell'ambito delle imposte dirette, di particolare rilievo è stata la dinamica dell'IRPEF (ora IRE) e dell'IRES, cresciute rispettivamente del 6,4 e del 16,3 per cento. Sul fronte delle imposte indirette un ruolo fortemente propulsivo è stato esercitato dall'IVA (circa +9 per cento, con una elasticità rispetto ai consumi nominali del 2,3).

In sintesi, il miglior risultato rispetto alle attese nel 2006 è stato ottenuto solo in misura marginale attraverso una riduzione della dinamica della spesa (un decimo di punto la riduzione registrata in termini di Pil). Determinante, oltre che inatteso, per il miglioramento dei saldi è stato l'incremento dal lato delle entrate. Le spese (pur registrando a consuntivo un profilo meno dinamico di quello temuto in corso d'anno) rimangono su livelli ben superiori agli obiettivi programmatici. Risulta mancato anche nel 2006 l'obiettivo di una crescita dell'aggregato a tassi significativamente più contenuti del Pil nominale.

2.2 Il conto delle Amministrazioni locali nel 2006

Rispetto al complesso delle amministrazioni pubbliche, il conto delle amministrazioni locali presenta nel 2006 uscite complessive in ripresa rispetto al 2005: l'incremento è del 4,2 per cento contro il 3,4 per cento del 2005. Le spese correnti crescono del 4,9 per cento (contro il 3,7 per cento del complesso delle amministrazioni pubbliche), mentre quelle in conto capitale conoscono un aumento di solo l'1,2 per cento, flettendo per il secondo anno consecutivo in quota del Pil.

TAB 2 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni locali

Voci	(milioni di euro)						
	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Spese per consumi finali	142.403	154.286	163.280	171.317	8,3	5,8	4,9
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	58.880	63.073	65.393	69.779	7,1	3,7	6,7
<i>Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market</i>	34.060	37.204	39.320	40.645	9,2	5,7	3,4
<i>Consumi intermedi</i>	46.851	50.617	54.250	55.398	8,0	7,2	2,1
<i>Altre spese per consumi finali</i>	2.612	3.392	4.317	5.495	29,9	27,3	27,3
Contributi alla produzione	7.978	8.212	7.871	8.660	2,9	-4,2	10,0
Prestazioni sociali in denaro	2.035	2.136	2.306	2.356	5,0	8,0	2,2
Trasferimenti ad enti pubblici	745	734	675	550	-1,5	-8,0	-18,5
Trasferimenti correnti a istit. sociali private	1.253	1.575	1.580	1.571	25,7	0,3	-0,6
Trasferimenti correnti a famiglie	2.294	2.418	2.386	2.348	5,4	-1,3	-1,6
Trasferimenti a imprese	1.481	1.376	1.076	1.083	-7,1	-21,8	0,7
Altre spese correnti	1.265	1.373	1.405	1.498	8,5	2,3	6,6
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	159.454	172.110	180.579	189.383	7,9	4,9	4,9
Interessi passivi	4.021	3.323	3.101	3.252	-17,4	-6,7	4,9
USCITE CORRENTI	163.475	175.433	183.680	192.635	7,3	4,7	4,9
Investimenti fissi lordi e acquisizione di attività non finanziarie non prodotte	25.693	28.805	27.219	27.502	12,1	-5,5	1,0
Contributi agli investimenti a famiglie	1.904	2.061	1.882	1.835	8,2	-8,7	-2,5
Contributi agli investimenti a imprese	6.650	7.245	7.999	8.195	8,9	10,4	2,5
Altri trasferimenti in c/capitale	791	757	849	860	-4,3	12,2	1,3
USCITE IN CONTO CAPITALE	35.038	38.868	37.949	38.392	10,9	-2,4	1,2
USCITE COMPLESSIVE	198.513	214.301	221.629	231.027	8,0	3,4	4,2
Imposte indirette	63.080	63.407	66.918	70.596	0,5	5,5	5,5
Imposte dirette	23.370	24.558	23.912	24.085	5,1	-2,6	0,7
Contributi sociali	1.132	1.161	1.172	1.237	2,6	0,9	5,5
Trasferimenti da enti pubblici	62.153	72.946	79.285	78.328	17,4	8,7	-1,2
Trasferimenti correnti diversi	5.345	6.343	6.151	6.122	18,7	-3,0	-0,5
Altre entrate correnti	16.869	18.556	18.877	19.668	10,0	1,7	4,2
ENTRATE CORRENTI	171.949	186.971	196.315	200.036	8,7	5,0	1,9
Contributi agli investimenti	14.373	12.093	11.905	13.269	-15,9	-1,6	11,5
Imposte in conto capitale	1.898	1.028	486	11	-45,8	-52,7	-97,7
Altri trasferimenti in c/capitale	6.964	1.066	877	778	-84,7	-17,7	-11,3
ENTRATE IN CONTO CAPITALE	23.235	14.187	13.268	14.058	-38,9	-6,5	6,0
ENTRATE COMPLESSIVE	195.184	201.158	209.583	214.094	3,1	4,2	2,2
Risparmio lordo (+) o disavanzo	8.474	11.538	12.635	7.401			
Indebitamento (-) o Accredit. (+)	- 3.329	- 13.143	- 12.046	- 16.933			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Nella spesa corrente, i consumi finali segnano un incremento del 4,9 per cento contro il 5,8 per cento del 2005. Il risultato è frutto della dinamica dei redditi da lavoro dipendente, cresciuti del 6,7 per cento (3,7 per cento nel 2005) per l'incidenza sull'esercizio di importanti rinnovi contrattuali. Sono, infatti, slittati al 2006 gli oneri connessi al rinnovo contrattuale relativo al biennio economico 2004-2005 (si tratta di oltre 3 miliardi di euro). In forte decelerazione il tasso di variazione delle spese per consumi intermedi: +2,1 per cento l'incremento nell'anno, contro il 7,2 per cento del 2005 e l'8 per cento nel 2004. Significativa anche la riduzione nella dinamica della crescita (+3,4 per cento rispetto al 5,7 per cento dell'anno precedente) della spesa per acquisti di beni e servizi da produttori c.d. "market" (in cui sono ricompresi essenzialmente i costi delle convenzioni sanitarie e, soprattutto, le spese per farmaci). Si conferma, tuttavia, la divaricazione rispetto alle amministrazioni centrali in materia di consumi intermedi: queste ultime, infatti, hanno ottenuto una flessione dei consumi intermedi dell'8,4 per cento.

Pur registrando una modesta crescita (+1,2 per cento) anche nel 2006, l'andamento delle spese in conto capitale nelle amministrazioni locali rimane ben lontano dai livelli registrati negli anni fino al 2004. Inferiore all'1 per cento l'andamento degli investimenti fissi lordi (-5,5 per cento nel 2005), rallenta anche la dinamica dei contributi agli investimenti delle imprese (+2,5 per cento contro il +10,4 per cento del 2005).

Si accentuano nell'esercizio fenomeni, già rilevati negli ultimi anni, che rendono difficile, dal punto di vista delle entrate, il mantenimento degli equilibri gestionali di bilancio:

limitata è stata nell'anno la crescita delle entrate fiscali. Negli ultimi anni, la variazione delle entrate fiscali delle amministrazioni locali si è mantenuta su livelli molto inferiori a quelli complessivi. Un risultato dovuto al mix di tributi destinati al finanziamento territoriale (con basi imponibili a crescita limitata) e ai ritardi nell'avvio del federalismo fiscale (per alcuni tributi esiste una clausola di salvaguardia che, se da un lato garantisce le entrate regionali, dall'altro impedisce un aumento del gettito in caso di crescita maggiore del previsto). Le imposte indirette sono cresciute nell'anno del 5,5 per cento contro il 7,8 registrato a livello complessivo, le dirette dello 0,7 per cento rispetto all'incremento del 12,4 per cento a livello di totale della P.A.;

i trasferimenti da enti pubblici hanno conosciuto nell'anno una flessione (-1,2 per cento).

I dati di contabilità nazionale confermano quindi anche per il 2006, il rallentamento nel processo di decentramento fiscale. La quota delle entrate fiscali delle amministrazioni locali sul prelievo complessivo risulta pari al 21,9 per cento (era pari al 23,1 per cento nel 2005). Il lieve incremento del tasso di autofinanziamento, misurato dal rapporto tra entrate fiscali ed entrate complessive, è spiegato infatti dalle riduzioni dei trasferimenti.

Nel complesso, tali andamenti comportano che il contributo delle amministrazioni locali all'indebitamento complessivo continui a rimanere elevato e in crescita: circa 17 miliardi nel 2006 contro i 12 dell'esercizio precedente.

In crescita nell'anno anche il debito delle amministrazioni locali, che passa dal 6,3 per cento al 7,3 per cento del prodotto interno lordo. In valore assoluto esso supera i 108 miliardi, con un incremento di oltre il 20 per cento rispetto all'esercizio precedente.

2.3 Le regioni e i risultati di contabilità nazionale

L'esame dei conti economici intestati, separatamente, alle regioni e alle aziende sanitarie consente un riscontro degli andamenti finora descritti a livello consolidato. Il risultato complessivo delle amministrazioni locali è frutto, infatti, di un andamento che, nel 2006, risulta particolarmente differenziato per i diversi comparti¹⁴.

Nelle regioni, le spese complessive crescono nell'esercizio del 6,6 per cento. Una crescita da ricondurre alle sole spese correnti aumentate nell'anno di poco meno dell'8 per cento, mentre la spesa in conto capitale rimane sui livelli del precedente esercizio (limitata è la flessione, -0,3 per cento).

¹⁴ Nell'esame dei dati di contabilità nazionale relativi agli enti regionali va rilevato come i risultati relativi agli esercizi 2004 e 2005 abbiano subito revisioni significative. Si tratta di revisioni che hanno riguardato la spesa corrente rivista al rialzo nel 2004 di 3,2 miliardi e nel 2005 di 1,5 miliardi e la spesa in conto capitale in aumento di 0,7 miliardi nel 2004 e di 1 miliardo nel 2005. La variazione subita dalla spesa corrente è riconducibile prevalentemente ai trasferimenti ad enti pubblici (3,1 miliardi nel 2004 e 1,5 miliardi nel 2005) ma anche ai redditi da lavoro dipendente e ai consumi alla produzione e degli interessi. Si tratta di correzioni che modificano il profilo di crescita della spesa osservato negli ultimi anni e di cui è necessario tener conto nella valutazione degli stessi dati 2006 (anch'essi è bene ricordarlo sono provvisori). Così si accentua la crescita della spesa riscontrata tra il 2003 e il 2004 (dal 5,5 al 8,4 per cento) mentre si riduce di oltre un punto la variazione osservata nell'anno successivo (dal 3,5 al 2,4 per cento).

TAB 3 - Il conto economico delle amministrazioni regionali

Voci	(milioni di euro)						
	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Spese per consumi finali	11.465	12.323	12.973	13.757	7,5	5,3	6,0
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	5.040	5.182	5.403	5.790	2,8	4,3	7,2
<i>Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market</i>	567	601	544	627	6,0	-9,5	15,3
<i>Consumi intermedi</i>	3.590	4.111	4.451	4.596	14,5	8,3	3,3
<i>Altre spese per consumi finali</i>	2.268	2.429	2.575	2.744	7,1	6,0	6,6
Contributi alla produzione	5.933	6.126	5.818	6.761	3,3	-5,0	16,2
Prestazioni sociali in denaro	791	883	1.059	1.103	11,6	19,9	4,2
Trasferimenti ad enti pubblici	79.735	90.936	92.952	100.305	14,0	2,2	7,9
Trasferimenti correnti a istit. sociali private	464	756	757	768	62,9	0,1	1,5
Trasferimenti correnti a famiglie	439	554	540	544	26,2	-2,5	0,7
Trasferimenti a imprese	1.072	1.010	784	819	-5,8	-22,4	4,5
Altre spese correnti	94	79	75	75	-16,0	-5,1	0,0
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	99.993	112.667	114.958	124.132	12,7	2,0	8,0
Interessi passivi	1.090	943	818	785	-13,5	-13,3	-4,0
USCITE CORRENTI	101.083	113.610	115.776	124.917	12,4	1,9	7,9
Investimenti fissi lordi e acquisizione di attività non finanziarie non prodotte	4.414	4.851	4.793	4.734	9,9	-1,2	-1,2
Contributi agli investimenti a famiglie	879	819	815	843	-6,8	-0,5	3,4
Contributi agli investimenti a imprese	5.739	6.185	6.970	6.927	7,8	12,7	-0,6
Altri trasferimenti in c/capitale	6.244	405	671	537	-93,5	65,7	-20,0
USCITE IN CONTO CAPITALE	25.185	21.216	22.301	22.233	-15,8	5,1	-0,3
USCITE COMPLESSIVE	126.268	134.826	138.077	147.150	6,8	2,4	6,6
Imposte indirette	44.018	43.360	46.514	49.669	-1,5	7,3	6,8
Imposte dirette	20.356	21.329	20.847	20.929	4,8	-2,3	0,4
Contributi sociali	547	578	596	640	5,7	3,1	7,4
Trasferimenti da enti pubblici	39.359	51.135	57.339	55.436	29,9	12,1	-3,3
Trasferimenti correnti diversi	641	983	815	711	53,4	-17,1	-12,8
Altre entrate correnti	3.509	4.215	3.705	3.844	20,1	-12,1	3,8
ENTRATE CORRENTI	108.430	121.600	129.816	131.229	12,1	6,8	1,1
Contributi agli investimenti	10.532	8.654	8.308	9.618	-17,8	-4,0	15,8
Imposte in conto capitale	1.898	593	96	11	-68,8	-83,8	-88,5
Altri trasferimenti in c/capitale	6.184	5	1	1	-99,9	-80,0	0,0
ENTRATE IN CONTO CAPITALE	18.614	9.252	8.405	9.630	-50,3	-9,2	14,6
ENTRATE COMPLESSIVE	127.044	130.852	138.221	140.859	3,0	5,6	1,9
Risparmio lordo (+) o disavanzo	7.347	7.990	14.040	6.312			
Indebitamento (-) o Accredit.(+)	776	-3.974	144	-6.291			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

La spesa per consumi finali cresce di poco più del 6 per cento. Forte è l'aumento della spesa per redditi da lavoro (+7,2 per cento), mentre si riduce in misura consistente il tasso di crescita della spesa per consumi intermedi (+3,3 per cento), ponendosi su livelli inferiori al tasso di variazione del Pil nominale.

Sul dato complessivo corrente incide, poi, la crescita di oltre il 16 per cento dei contributi alla produzione e l'aumento dei trasferimenti ad altre PA (+7,9 per cento), su cui si riflette la forte accelerazione della spesa delle aziende sanitarie.

Continua poi a flettere, per il secondo anno, la spesa per investimenti fissi lordi (-1,2 per cento nel 2006, -2,7 per cento, al lordo delle dismissioni immobiliari, nel 2005). Solo marginale la crescita rispetto al precedente anno dei contributi agli investimenti (+0,6 per cento), quale risultato di una flessione di quelli destinate alle imprese ed un aumento dell'1,6 per cento di quelli destinati ad enti pubblici. Andamento su cui ha inciso l'impossibilità per le amministrazioni di finanziare interventi destinati a soggetti esterni alla PA ricorrendo a indebitamento.

Dal lato delle entrate, il conto presenta una variazione complessiva del 2 per cento. L'aumento delle imposte indirette (+6,8 per cento) è stato in parte compensato da una flessione dei trasferimenti (-3,3 per cento). Sul rilievo e la tempestività dei pagamenti delle somme destinate al finanziamento delle amministrazioni regionali continuano a pesare, poi, diversi fenomeni: i tempi richiesti per l'esaurimento delle verifiche in materia sanitaria e la mancata intesa tra le regioni sul riparto 2005 e 2006 in applicazione del decreto 56/2000.

Crescono i contributi agli investimenti da parte di amministrazioni pubbliche (+17,3 per cento) e quelli dal resto del mondo (+11,9 per cento) per la crescita dei contributi per i progetti cofinanziati con fondi comunitari.

Il contributo delle amministrazioni regionali all'indebitamento complessivo si presenta nell'anno particolarmente elevato, circa 6,3 miliardi, contro l'avanzo riscontrato nell'esercizio precedente.

Per quanto riguarda il debito, i dati diffusi dalla Banca d'Italia rilevano una forte crescita dello stock a carico delle regioni: le passività finanziarie di queste amministrazioni superano i 45 miliardi, con un incremento superiore al 33 per cento rispetto al 2005.

In sintesi, i risultati del 2006 sembrerebbero testimoniare una limitata capacità del sistema regionale di contribuire al contenimento della spesa e alla riduzione del disavanzo. Un risultato, tuttavia, che deve essere valutato con attenzione. Va innanzitutto rilevato che, guardando a quello che era l'obiettivo sottostante al meccanismo previsto per il Patto, i risultati ottenuti mutano significativamente. Come ricordato in precedenza anche per il 2006 la determinazione dei limiti alla crescita della spesa erano basati sull'obiettivo di contenimento della variazione complessiva entro il 2 per cento; limite che continuava a riguardare il complesso delle amministrazioni pubbliche e quindi anche le regioni.

Se l'operare del Patto è letto considerando il complesso della spesa regionale al netto della sola spesa sanitaria (rappresentata, nei conti regionali, dalle somme trasferite alle Aziende sanitarie regionali), spesa quest'ultima, soggetta ai vincoli e ai meccanismi di copertura definiti con gli accordi e i Patti per la salute, la variazione è più contenuta: +3,2 per cento nel 2006, in media inferiore al 3 per cento nel biennio. Un risultato che, tuttavia, sconta un andamento della spesa corrente al netto della sanità ancora in crescita del 5,9 per cento.

2.4 La spesa sanitaria: previsioni tendenziali, obiettivi programmatici e risultati

La spesa per prestazioni sanitarie nel 2006 presenta un tasso di crescita ben superiore all'obiettivo programmatico. Alle dinamiche del settore ed ai risultati delle aziende sanitarie è dedicata una analisi approfondita nella parte terza della relazione, a cui si rinvia. A questo paragrafo il limitato compito di collocare i risultati della sanità nell'ambito dei più generali obiettivi di finanza pubblica.

Il conto consolidato della sanità a consuntivo 2006 registra uscite correnti per 101,4 miliardi di euro. Con la manovra per il 2006 si prevedeva di correggere la spesa tendenziale, stimata in 96,1 miliardi di euro, attraverso misure di contenimento dei costi per 1 miliardo e maggiori entrate per circa 1,5 miliardi, che si andavano ad aggiungere a maggiori entrate considerate strutturali per 2,6 miliardi. L'obiettivo per la spesa corrente sanitaria era posto quindi pari a 95,1 miliardi. Già in occasione della predisposizione dell'Aggiornamento del Patto di stabilità (gennaio 2006) la previsione era stata rivista al rialzo per tener conto di maggiori oneri contrattuali (relativi al biennio 2004-2005 e slittati sull'esercizio 2006 per il ritardo nella stipula dell'accordo), di maggiori spese farmaceutiche e di maggiori oneri relativi a due regioni per un totale di 3,6 miliardi. Un ulteriore aggiustamento in aumento era stato previsto con la Relazione trimestrale di cassa del marzo 2006 (+1,1 miliardi) e con la revisione dei conti condotta dal governo appena insediato (+2,1 milioni). Tali correttivi portavano la stima a circa 102 miliardi. Tale la stima di preconsuntivo relativa al 2006 a cui si fa riferimento nel Dpef 2007-2011.

TAB 4 Conto economico consolidato della sanità

(milioni di euro)

	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Contribuzioni diverse	73.541	84.416	83.313	86.756	14,8	-1,3	4,1
Amministrazione centrale	40.671	52.479	49.205	50.318	29,0	-6,2	2,3
Amministrazione locale	30.875	29.791	32.092	34.478	-3,5	7,7	7,4
Enti di previdenza	0	0	0	0			
Imprese	1.782	1.925	1.817	1.763	8,0	-5,6	-3,0
Famiglie	213	221	199	197	3,8	-10,0	-1,0
Redditi da capitale	12	13	17	11	8,3	30,8	-35,3
Altre entrate	1.981	2.098	2.170	2.239	5,9	3,4	3,2
TOTALE ENTRATE CORRENTI	75.734	86.527	85.500	89.006	14,3	-1,2	4,1
Prestazioni sociali in natura	76.467	84.181	89.591	94.727	10,1	6,4	5,7
- corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	32.230	35.290	37.427	38.757	9,5	6,1	3,6
<i>Farmaci</i>	11.096	11.988	11.849	12.333	8,0	-1,2	4,1
<i>Assistenza medico-generica</i>	4.795	5.020	6.358	6.066	4,7	26,7	-4,6
<i>Assistenza medico-specialistica</i>	2.711	2.900	3.169	3.468	7,0	9,3	9,4
<i>Assistenza osped. in case di cura private</i>	7.157	8.261	8.442	8.679	15,4	2,2	2,8
<i>Assistenza protesica e balneotermale</i>	3.719	3.913	4.054	4.211	5,2	3,6	3,9
<i>Altra assistenza</i>	2.752	3.208	3.555	4.000	16,6	10,8	12,5
- corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	44.237	48.891	52.164	55.970	10,5	6,7	7,3
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	27.341	30.114	31.345	33.741	10,1	4,1	7,6
<i>Consumi intermedi</i>	15.259	16.979	18.780	19.979	11,3	10,6	6,4
<i>Altre spese</i>	1.637	1.798	2.039	2.250	9,8	13,4	10,3
Contribuzioni diverse	543	594	738	834	9,4	24,2	13,0
Servizi amministrativi	4.045	4.283	4.520	4.792	5,9	5,5	6,0
Redditi da lavoro dipendente	2.343	2.394	2.458	2.544	2,2	2,7	3,5
Consumi intermedi	1.566	1.743	1.909	2.080	11,3	9,5	9,0
Altre spese	136	146	153	168	7,4	4,8	9,8
Altre uscite	759	830	978	1.074	9,4	17,8	9,8
<i>di cui: interessi passivi</i>	186	173	249	338	-7,0	43,9	35,7
TOTALE USCITE CORRENTI	81.814	89.888	95.827	101.427	9,9	6,6	5,8
Saldo	-6.280	-3.361	-10.327	-12.421			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Anche nell'esercizio 2006 si osserva, quindi, una sostanziale sottostima del quadro tendenziale alla base della costruzione dei quadri di finanza pubblica, già evidenziata negli esercizi precedenti. La spesa continua a crescere ad un tasso elevato (+5,8 per cento); essa assorbe il 6,9 per cento del Pil. Alla sanità è stato destinato nel 2006 il 14,2 per cento della spesa complessiva.

TAB 5 La spesa sanitaria nell'ultimo decennio - (1995-2006)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variazione media	
													1995-2000	2001-2006
Spesa sanitaria	47.857	51.705	55.711	57.569	60.520	67.574	74.744	79.106	81.814	89.888	95.827	101.427		
quota su PIL	5,1	5,2	5,3	5,3	5,4	5,7	6,0	6,1	6,1	6,5	6,7	6,9	5,3	6,4
variazione percentuale sull'anno precedente	-2,3	8,0	7,7	3,3	5,1	11,7	10,6	5,8	3,4	9,9	6,6	5,8	5,6	7,0
quota su spesa complessiva	9,6	9,8	10,6	10,8	11,2	12,3	12,4	12,9	12,6	13,5	13,9	14,2	10,7	13,2
Variazioni percentuali sull'anno precedente														
tasso PIL (nominale)	7,9	6,0	4,5	4,1	3,3	5,7	4,8	3,7	3,1	4,1	2,3	3,7	5,2	3,6
inflazione	5,2	4,0	2,0	2,0	1,7	2,5	2,7	2,5	2,7	2,2	2,0	2,0	2,9	2,4
Variazioni percentuali sull'anno precedente delle principali voci del conto delle pubbliche amministrazioni														
spesa corrente	3,7	7,4	0,3	0,3	0,9	4,3	5,6	3,3	4,2	3,7	3,3	3,7	2,8	4,0
spesa corrente al netto interessi	1,8	8,1	5,2	3,2	4,0	4,8	5,9	5,4	5,4	4,7	4,0	3,6	4,5	4,8
spesa complessiva	5,8	5,7	0,0	1,3	1,4	1,5	9,2	2,2	5,5	3,0	3,6	3,6	2,6	4,5

Fonte : elaborazione Corte dei conti su dati Istat

Le spese per prestazioni crescono nell'anno del 5,7 per cento, un incremento più limitato rispetto a quello registrato nel precedente esercizio (+6,4 per cento). Sono le prestazioni sociali di produttori non market a presentare la variazione maggiore (+7,3 per cento). Sul risultato ha inciso la crescita del 7,6 per cento dei redditi da lavoro dipendente legata ai rinnovi contrattuali. Sempre elevata, anche se in rallentamento, la spesa per consumi intermedi (+6,4 per cento contro il +10,6 del 2005). Più contenuta la dinamica delle prestazioni da produttori market (+3,6 per cento). Continua a presentare tassi di crescita di rilievo l'assistenza medico-specialistica, +9,4 per cento, mentre quella per farmaci aumenta del 4,1 per cento dopo la flessione dell'1,2 per cento del 2005. L'assistenza ospedaliera convenzionata continua a mantenersi su tassi di crescita contenuti (+2,8 per cento nel 2006, +2,2 per cento nel 2005).

3 Il patto di stabilità interno per le Regioni

La manovra per il 2006 ha modificato nuovamente il meccanismo con cui gli enti territoriali sono chiamati a contribuire al rispetto del Patto di stabilità e crescita.

Nel Dpef per il 2006-2009 erano state anticipate tre linee di intervento per rafforzare, e finalizzare alla crescita, il meccanismo che estende agli enti territoriali gli obiettivi di stabilità. Si prevedeva in particolare di:

- definire tetti distinti per la spesa corrente e in conto capitale, ampliando gli spazi per gli investimenti pubblici locali a fronte di vincoli più stringenti per la spesa corrente;
- considerare le esigenze dell'associazionismo intercomunale e dei piccoli comuni;
- istituire un sistema di premi e sanzioni, promuovendo misure strutturali in servizi a domanda individuale (tra gli altri, il trasporto pubblico locale).

La finanziaria per il 2006, in coerenza con tali profili programmatici, ha previsto tetti differenziati tra enti e per tipologia di spesa. Per le regioni, si è disposto per il 2006 un taglio della spesa corrente del 3,8% rispetto al valore raggiunto nel 2004, consentendo negli anni successivi una crescita contenuta entro lo 0,4% nel 2007 e il 2,5% nel 2008.

Per la spesa in conto capitale, invece, si è prevista una crescita del 4,8% (il 6,9% sempre rispetto al 2004, nel testo iniziale), per variare entro il 4% nel biennio successivo.

I tetti di spesa sono calcolati escludendo dagli aggregati gli oneri per il personale, la spesa sanitaria, la spesa per interessi, i trasferimenti ad altri enti delle Amministrazioni pubbliche, le spese per calamità naturali e (per il solo 2006) le spese in conto capitale co-finanziate con fondi comunitari. È prevista la possibilità di eccedere i tetti di spesa stabiliti solo per spese d'investimento e nei limiti dei proventi derivanti da alienazione di beni e da erogazioni a titolo gratuito o dei maggiori risparmi in termini di spesa corrente.

Nella relazione tecnica al disegno di legge questa nuova definizione del Patto era previsto comportasse effetti positivi sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per circa 1.100 milioni. Tale previsione è rimasta sostanzialmente confermata anche dopo le modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare, che hanno riguardato l'esclusione delle spese per interessi passivi e di quelle cofinanziate, compensate da una minore crescita delle spese in conto capitale (appunto il 4,8 per cento contro l'iniziale 6,9 per cento).

L'elemento che caratterizza la nuova versione del Patto per le regioni è, quindi, la differenziazione delle regole che disciplinano l'andamento delle spese correnti e di quelle in conto capitale. Differenziazione volta a ottenere una migliore qualità della spesa degli enti,

favorendo gli investimenti e introducendo, come previsto per le altre amministrazioni pubbliche, un consistente ridimensionamento della spesa corrente.

L'esame delle risultanze del Patto per il 2006 è condotto nel seguito guardando a tre aspetti:

- i risultati conseguiti dalle regioni a statuto ordinario in base ai dati del monitoraggio per il 2006;
- gli andamenti emergenti dal confronto dei risultati relativi alle modalità di gestione nelle diverse realtà regionali dei vincoli introdotti con i Patti di stabilità per gli anni 2005 e 2006;
- il rapporto tra i risultati finanziari e quelli di contabilità nazionale.

3.1 I risultati del patto di stabilità interno delle regioni a statuto ordinario nel 2006.

L'analisi dei risultati del patto di stabilità interno è condotta sulla base dei dati che le regioni hanno trasmesso al Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del monitoraggio previsto dalla normativa. I dati trasmessi sono stati rilevati prima che siano state completate le procedure per la rendicontazione. Essi possono subire, quindi, ulteriori modifiche, specie per quanto riguarda le somme impegnate, una volta completate le operazioni di approvazione dei consuntivi.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. I Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - I pagamenti

	Totale regioni ordinarie			Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud		
	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04
SPESE CORRENTI	85.528.453	93.791.958	9,7	42.775.157	46.609.161	9,0	19.964.943	22.317.662	11,8	22.786.353	24.865.135	9,1
a detrarre:	0	0										
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	2.170.822	2.307.184	6,3	725.589	762.280	5,1	503.030	561.641	11,7	942.203	983.263	4,4
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	69.259.608	77.942.505	12,5	35.187.721	39.372.844	11,9	16.215.444	18.610.806	14,8	17.856.443	19.958.855	11,8
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. n. pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	4.304.732	5.418.964	25,9	1.813.571	2.348.494	29,5	1.389.095	1.574.453	13,3	1.102.066	1.496.017	35,7
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	1.014.686	1.033.232	1,8	365.954	413.740	13,1	346.190	309.837	-10,5	302.542	309.655	2,4
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	46.369	56.557	22,0	38.287	45.027	17,6	6.143	8.061	31,2	1.939	3.469	78,9
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	238.303	0	-100,0	117.645	0	-100,0	56.486	0	-100,0	64.172	0	-100,0
SPESE CORRENTI NETTE	8.493.933	7.033.516	-17,2	4.526.390	3.666.776	-19,0	1.448.555	1.252.864	-13,5	2.518.988	2.113.876	-16,1
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	0	8.171.165		0	4.354.388		0	1.393.510		0	2.423.267	
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO ANNUALE SP.CORRENTI	0	1.137.649		0	687.612		0	140.646		0	309.391	
SPESE IN CONTO CAPITALE	13.248.378	13.237.788	-0,1	5.569.690	5.224.551	-6,2	2.477.873	2.705.974	9,2	5.200.815	5.307.263	2,0
a detrarre:	0	0										
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	972.994	674.420		333.648	375.341		239.149	175.683		400.197	123.396	
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	4.895.557	5.595.509	14,3	1.858.922	1.841.400	-0,9	857.231	1.243.944	45,1	2.179.404	2.510.165	15,2
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	72.788	132.993	82,7	56.319	112.133	99,1	14.337	20.350	41,9	2.132	510	-76,1
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	492.923	392.325	-20,4	340.771	239.588	-29,7	13.153	20.025	52,2	138.999	132.712	-4,5
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	2.242.238	2.504.649	11,7	630.750	422.347	-33,0	556.754	517.496	-7,1	1.054.734	1.564.806	48,4
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	3.123	0	-100,0	0	0		0	0		3.123	0	-100,0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.568.755	3.937.892	-13,8	2.349.280	2.233.742	-4,9	797.249	728.476	-8,6	1.422.226	975.674	-31,4
Spese in c/cap. pagate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	277		0	277		0	0		0	0	
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	219.479		0	219.479		0	0		0	0	
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	4.568.755	3.718.136	-18,6	2.349.280	2.013.986	-14,3	797.249	728.476	-8,6	1.422.226	975.674	-31,4
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	4.788.056		0	2.462.045		0	835.517		1.490.494		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CICAP	0	1.069.920		0	448.059		0	107.041		0	514.820	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 2 Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - I pagamenti

	Totale regioni a statuto ordinario			Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud		
	2004	2006	var	2004	2006	var	2004	2006	var	2004	2006	var
SPESE CORRENTI (A)	85.528.453	93.791.958	9,7	42.775.157	46.609.161	9,0	19.964.943	22.317.662	11,8	22.788.353	24.865.135	9,1
Spese per la sanità (B)	69.259.608	77.942.505	12,5	35.187.721	39.372.844	11,9	16.215.444	18.610.806	14,8	17.858.443	19.958.855	11,8
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	16.268.845	15.849.453	-2,6	7.587.436	7.236.317	-4,6	3.749.499	3.706.856	-1,1	4.931.910	4.906.280	-0,5
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	7.774.912	8.815.937	13,4	3.061.046	3.569.541	16,6	2.300.944	2.453.992	6,7	2.412.922	2.792.404	15,7
Spesa corrente soggetta (C2)	8.493.933	7.033.516	-17,2	4.526.390	3.666.776	-19,0	1.448.555	1.252.864	-13,5	2.518.988	2.113.876	-16,1
SPESE IN CONTO CAPITALE (D)	13.248.378	13.237.788	-0,1	5.569.690	5.224.551	-6,2	2.477.873	2.705.974	9,2	5.200.815	5.307.263	2,0
Spesa capitale non soggetta (D1)	8.679.623	9.299.896	7,1	3.220.410	2.990.809	-7,1	1.680.624	1.977.498	17,7	3.778.589	4.331.589	14,6
Spesa capitale soggetta (D2)	4.568.755	3.937.892	-13,8	2.349.280	2.233.742	-4,9	797.249	728.476	-8,6	1.422.226	975.674	-31,4
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	13.062.688	10.971.408	-16,0	6.875.670	5.900.518	-14,2	2.245.804	1.981.340	-11,8	3.941.214	3.089.550	-21,6
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	98.776.831	107.029.746	8,4	48.344.847	51.833.712	7,2	22.442.816	25.023.636	11,5	27.989.168	30.172.398	7,8
SPESE CORRENTI (A)	86,6	87,6		88,5	89,9		89,0	89,2		81,4	82,4	
Spese per la sanità (B)	81,0	83,1		82,3	84,5		81,2	83,4		78,4	80,3	
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	19,0	16,9		17,7	15,5		18,8	16,6		21,6	19,7	
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	9,1	9,4		7,2	7,7		11,5	11,0		10,6	11,2	
Spesa corrente soggetta (C2)	9,9	7,5		10,6	7,9		7,3	5,6		11,1	8,5	
SPESE IN CONTO CAPITALE (D)	13,4	12,4		11,5	10,1		11,0	10,8		18,6	17,6	
Spesa capitale non soggetta (D1)	65,5	70,3		57,8	57,2		67,8	73,1		72,7	81,6	
Spesa capitale soggetta (D2)	34,5	29,7		42,2	42,8		32,2	26,9		27,3	18,4	
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	13,2	10,3		14,2	11,4		10,0	7,9		14,1	10,2	
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 3 II Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - Gli impegni

	Totale regioni a statuto ordinario											
	Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud			Regioni sud		
	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04
SPESE CORRENTI	87.407.335	95.175.525	8,9	43.082.049	46.776.574	8,6	21.365.632	22.825.917	6,8	22.959.654	25.573.034	11,4
a debitare:												
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	2.191.936	2.389.973	9,0	763.671	815.824	6,8	496.137	574.132	15,7	932.128	1.000.017	7,3
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	69.318.871	77.383.198	11,6	34.643.905	39.011.827	12,6	16.832.778	18.384.845	9,2	17.842.188	19.986.526	12,0
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	5.516.685	6.399.520	16,0	2.244.049	2.543.683	13,4	1.927.307	1.978.072	2,6	1.345.329	1.877.765	39,6
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	1.016.258	1.049.256	3,2	365.997	420.694	15,0	353.131	318.745	-9,7	297.160	309.817	4,3
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	51.676	58.713	13,6	43.842	47.943	9,4	6.137	7.180	17,0	1.697	3.590	111,5
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	245.778	0	-100,0	117.645	0	-100,0	63.895	0	-100,0	64.238	0	-100,0
SPESE CORRENTI NETTE	9.066.131	7.894.865	-12,9	4.902.970	3.936.603	-19,7	1.686.247	1.562.943	-7,3	2.476.914	2.395.319	-3,3
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	0	8.721.616		0	4.716.658		0	1.622.169		0	2.382.789	
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	826.751		0	780.055		0	59.226		0	-12.530	
SPESE IN CONTO CAPITALE	20.855.743	19.029.266	-8,8	7.883.643	5.553.872	-29,6	4.896.480	3.672.355	-25,0	8.075.620	9.803.039	21,4
a debitare:												
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	1.956.668	979.430	-49,9	472.342	427.522	-9,5	1.054.175	169.313	-83,9	430.151	382.595	-11,1
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.azioni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	8.586.736	8.047.910	-6,3	2.750.365	2.158.436	-21,5	1.588.591	1.543.023	-2,9	4.247.780	4.346.451	2,3
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	251.929	342.620	36,0	103.373	113.512	9,8	8.074	12.633	56,5	140.482	216.475	54,1
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	545.638	343.817	-37,0	394.315	209.692	-46,8	14.909	18.065	21,2	136.414	116.060	-14,9
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	3.053.206	4.635.863	51,8	708.605	509.984	-28,0	944.951	1.026.739	8,7	1.399.650	3.099.140	121,4
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	3.141	0	-100,0	0	0		0	0		3.141	0	-100,0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	6.458.425	4.679.626	-27,5	3.454.643	2.134.726	-38,2	1.265.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0		0	0		0	0		0	0	
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	148.094		0	148.094		0	0		0	0	
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	6.458.425	4.531.532	-29,8	3.454.643	1.986.632	-42,5	1.285.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	6.768.428		0	3.620.465		0	1.347.498		1.800.465		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	2.236.896		0	1.633.833		0	444.916		158.147		

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 4 II Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - Gli impegni

	Totale regioni a statuto ordinario				Regioni nord				Regioni centro				Regioni sud			
	2004	2006	06/04	2006	2004	2006	06/04	2006	2004	2006	06/04	2006	2004	2006	06/04	
SPESE CORRENTI (A)	87.407.335	95.175.525	8,9	43.082.049	46.776.574	8,6	21.365.632	22.825.917	6,8	22.959.654	25.573.034	11,4				
Spese per la sanità (B)	69.318.871	77.383.198	11,6	34.643.905	39.011.827	12,6	16.832.778	18.384.845	9,2	17.842.188	19.986.526	12,0				
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	18.088.464	17.792.327	-1,6	8.438.144	7.764.747	-8,0	4.532.854	4.441.072	-2,0	5.117.466	5.586.508	9,2				
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	9.022.333	9.897.462	9,7	3.535.174	3.828.144	8,3	2.846.607	2.878.129	1,1	2.640.552	3.191.189	20,9				
Spesa corrente soggetta (C2)	9.066.131	7.894.865	-12,9	4.902.970	3.936.603	-19,7	1.686.247	1.562.943	-7,3	2.476.914	2.395.319	-3,3				
SPESA IN CONTO CAPITALE (D)	20.855.743	19.029.266	-8,8	7.883.643	5.553.872	-29,6	4.896.480	3.672.355	-25,0	8.075.620	9.803.039	21,4				
Spesa capitale non soggetta (D1)	14.397.318	14.349.640	-0,3	4.429.000	3.419.146	-22,8	3.610.700	2.769.773	-23,3	6.357.618	8.160.721	28,4				
Spesa capitale soggetta (D2)	6.458.425	4.679.626	-27,5	3.454.643	2.134.726	-38,2	1.285.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4				
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	15.524.556	12.574.491	-19,0	8.357.613	6.071.329	-27,4	2.972.027	2.465.525	-17,0	4.194.916	4.037.637	-3,7				
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	108.263.078	114.204.791	5,5	50.965.692	52.330.446	2,7	26.262.112	26.498.272	0,9	31.035.274	35.376.073	14,0				
	composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		
SPESE CORRENTI (A)	80,7	83,3		84,5	89,4		81,4	86,1		74,0	72,3					
Spese per la sanità (B)	79,3	81,3		80,4	83,4		78,8	80,5		77,7	78,2					
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	20,7	18,7		19,6	16,6		21,2	19,5		22,3	21,8					
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	10,3	10,4		8,2	8,2		13,3	12,6		11,5	12,5					
Spesa corrente soggetta (C2)	10,4	8,3		11,4	8,4		7,9	6,8		10,8	9,4					
SPESA IN CONTO CAPITALE (D)	19,3	16,7		15,5	10,6		16,6	13,9		26,0	27,7					
Spesa capitale non soggetta (D1)	69,0	75,4		56,2	61,6		73,7	75,4		78,7	83,2					
Spesa capitale soggetta (D2)	31,0	24,6		43,8	38,4		26,3	24,6		21,3	16,8					
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	14,3	11,0		16,4	11,6		11,3	9,3		13,5	11,4					
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0					

Nelle tabelle 1-4 sono raccolti i risultati dell'intero aggregato delle Regioni, messi a confronto con gli obiettivi programmatici sia in termini di pagamenti che di impegni. I dati sono inizialmente letti in forma aggregata, raggruppando poi le regioni per area territoriale di appartenenza.

Nel complesso si può affermare che le regioni hanno conseguito gli obiettivi posti con il nuovo schema normativo:

- le spese correnti soggette a vincolo si sono ridotte in termini di pagamenti del 17,2 per cento e in termini di impegni del 13 per cento;
- le spese in conto capitale, che potevano aumentare del 4,8 per cento, conoscono una flessione di poco meno del 19 per cento in termini di pagamento e del 27,5 per cento in impegni.

Si riduce ulteriormente la quota di spesa oggetto del patto. Se nella versione 2005, il Patto per le regioni a statuto ordinario aveva riguardato appena il 14 per cento della spesa regionale in termini di impegni e il 12,6 per cento in termini di pagamenti, nel 2006 tali importi scendono rispettivamente all'11 e al 10,3 per cento. Si tratta dell'8,3 per cento della spesa corrente e del 24,6 per cento di quella in conto capitale se si guarda agli impegni (rispettivamente il 7,5 e il 29,7 per cento nel caso dei pagamenti).

Il Patto continua a riguardare quindi una quota marginale della spesa.

Guardando al complesso della gestione, i dati del monitoraggio offrono un quadro più articolato:

- tra il 2004 e il 2006 la spesa corrente è cresciuta, nel complesso delle regioni, di circa il 9 per cento in termini di impegni e del 9,7 per cento in termini di pagamenti;
- l'andamento è da ricondurre soprattutto alla spesa sanitaria: gli impegni sono cresciuti del 11,6 per cento, i pagamenti del 12,5 per cento;
- anche la spesa non sanitaria ma non ricompresa nel Patto presenta tassi di variazioni di rilievo. La crescita in questo caso è stata di circa il 10 per cento per gli impegni e del 13,4 per cento per i pagamenti. Una variazione particolarmente pronunciata hanno registrato le spese per trasferimenti correnti a Amministrazioni pubbliche (rispettivamente del 16 per cento e del 25,9 per cento, in termini di impegni e di pagamenti);
- la spesa in conto capitale si è nel complesso ridotta del 7,7 per cento negli impegni e dello 0,1 per cento nei pagamenti. Un risultato, quest'ultimo, tuttavia anche in questo caso completamente legato alla flessione delle spesa soggetta al Patto: crescono infatti del 14,3 per cento i trasferimenti PA dell'11,7 per cento le spese cofinanziate dalla UE in termini di pagamenti. In termini di impegni, invece, si riducono del 6,3 per cento le spese per

trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, mentre crescono del 51,8 per cento quelle cofinanziate dalla UE.

Guardando alle diverse aree territoriali il risultato non cambia ma mutano l'intensità della correzione disposta e la tendenza della crescita complessiva delle spesa:

- nelle regioni del nord, nelle quali la spesa corrente complessiva cresce al di sotto della media (+9 per cento i pagamenti, +8,6 gli impegni), la flessione conseguita nella spesa corrente netta è del 19,7 per cento in termini di impegni e del 19 per cento in termini di pagamenti. In riduzione rispetto al livello del 2004 la spesa in conto capitale sia in termini di pagamenti (-6,2 per cento) che di impegni (-29,6 per cento). Sono le regioni di questa macro area che nel complesso conoscono la flessione più rilevante in termini di spesa in conto capitale. Un andamento che riguarda sia la spesa soggetta ai limiti del Patto che quella esclusa;
- nel Centro la spesa corrente complessiva in termini di pagamenti aumenta nel biennio di quasi il 12 per cento (+11,8 per cento), mentre al di sotto della media risulta la variazione in termini di impegni (+6,8 per cento). A tale andamento corrisponde un calo della spesa corrente netta nel complesso più contenuto. Essa si riduce del 13,5 per cento in termini di pagamenti e del 7,3 per cento in termini di impegni. È in tale area che cresce di poco meno del 15 per cento la spesa per la sanità in termini di pagamenti (contro una media del 12,6 per cento). La spesa in conto capitale cresce nel complesso del 9,2 per cento in termini di pagamenti (mentre flette del 25 in termini di impegni); si tratta di un risultato strettamente legato alla forte crescita degli esborsi per trasferimenti aumentati tra il 2004 e il 2006 di oltre il 45 per cento ;
- nelle regioni del sud la spesa corrente complessiva aumenta tra i due anni del 9,1 per cento in termini di pagamenti e dell'11,4 per cento in termini di impegni. Se per quanto riguarda i pagamenti per spesa corrente netta la flessione è del 16,1 per cento, in termini di impegni la riduzione è di solo il 3,3 per cento inferiore al limite obiettivo. Un risultato legato ad una sola regione che risulta, nei dati finora comunicati al Ministero dell'economia, l'unica inadempiente in termini di impegni sia per spesa corrente che in conto capitale. La limitata riduzione complessiva degli impegni correnti netti si realizza nonostante il forte incremento dei trasferimenti correnti a PA cresciuti nel periodo del 39,6 per cento. Diversamente dalle altre aree territoriali, le regioni meridionali conoscono un aumento sia degli impegni (+21,4 per cento) sia dei pagamenti (+2,0), per il complesso della spesa in conto capitale. Una crescita da ricondurre pressoché completamente alla spesa in conto capitale cofinanziata con fondi UE.

3.2 La gestione dei vincoli introdotti con i Patti di stabilità per gli anni 2005 e 2006

I dati relativi ai Patti 2005 e 2006 consentono di estendere l'analisi al di là della verifica del rispetto formale del Patto per saggiarne la capacità di contribuire a quello che ne era l'obiettivo ultimo. Si tratta in altre parole di valutare l'operare del patto in base alla capacità di contenere l'andamento della spesa complessiva entro un tasso di crescita del 2 per cento governandone la graduale riduzione in rapporto al prodotto interno lordo.

Nelle tabelle 5 e 6 sono stati ricostruiti a questo fine gli importi di impegni e pagamenti negli ultimi 4 anni per le regioni a statuto ordinario nel complesso e per area territoriale. Le voci indicate sono quelle "comuni" nelle due versioni del Patto. Gli andamenti sono visti distintamente per impegni e pagamenti.

TAB. 5 Le spese correnti e in conto capitale per macro area territoriale nei dati dei Patti 2005 e 2006 - Gli impegni

	Totale regioni a statuto ordinario							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	84.973.143	87.407.335	90.897.046	95.175.525	7,0	8,9	4,0	4,7
di cui								
Spese per il personale	2.096.137	2.191.936	2.283.638	2.389.973	8,9	9,0	4,2	4,7
Spese per la sanità	66.615.158	69.318.871	72.404.970	77.383.198	8,7	11,6	4,5	6,9
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	4.936.241	5.516.685	6.281.927	6.399.520	27,3	16,0	13,9	1,9
Spesa in c/capitale	17.179.149	20.855.743	18.813.089	19.029.266	9,5	-8,8	-9,8	1,1
di cui								
Spese per la sanità	2.150.305	1.956.668	998.402	979.430	-53,6	-49,9	-49,0	-1,9
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche	5.220.532	8.586.736	7.403.476	8.047.910	41,8	-6,3	-13,8	8,7
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	3.128.572	3.053.206	4.274.436	4.635.863	36,6	51,8	40,0	8,5
Spesa complessiva	102.152.292	108.263.078	109.710.135	114.204.791	7,4	5,5	1,3	4,1
Spesa corrente al netto sanità	18.357.985	18.088.464	18.492.076	17.792.327	0,7	-1,6	2,2	-3,8
Spesa in c/capitale	17.179.149	20.855.743	18.813.089	19.029.266	9,5	-8,8	-9,8	1,1
Spesa complessiva al netto sanità	35.537.134	38.944.207	37.305.165	36.821.593	5,0	-5,5	-4,2	-1,3
	Regioni nord							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	41.037.029	43.082.049	44.676.186	46.776.574	8,9	8,6	3,7	4,7
di cui								
Spese per il personale	707.617	763.671	771.951	815.824	9,1	6,8	1,1	5,7
Spese per la sanità	32.877.155	34.643.905	36.268.986	39.011.827	10,3	12,6	4,7	7,6
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	2.518.174	2.244.049	2.779.582	2.543.683	10,4	13,4	23,9	-8,5
Spesa in c/capitale	6.382.899	7.883.643	6.190.705	5.553.872	-3,0	-29,6	-21,5	-10,3
di cui								
Spese per la sanità	131.080	472.342	210.162	427.522	60,3	-9,5	-55,5	103,4
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche	2.265.623	2.750.365	2.552.726	2.158.436	12,7	-21,5	-7,2	-15,4
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	687.663	708.605	658.522	509.984	-4,2	-28,0	-7,1	-22,6
Spesa complessiva	47.419.928	50.965.692	50.866.891	52.330.446	7,3	2,7	-0,2	2,9
Spesa corrente al netto sanità	8.159.874	8.438.144	8.407.200	7.764.747	3,0	-8,0	-0,4	-7,6
Spesa in c/capitale	6.382.899	7.883.643	6.190.705	5.553.872	-3,0	-29,6	-21,5	-10,3
Spesa complessiva al netto sanità	14.542.773	16.321.787	14.597.905	13.318.619	0,4	-18,4	-10,6	-8,8

segue TAB. 5 Le spese correnti e in conto capitale per macro area territoriale nei dati dei Patti 2005 e 2006 - Gli impegni

(migliaia di euro)

	Regioni centro							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	20.665.930	21.365.632	22.001.831	22.825.917	6,5	6,6	3,0	3,7
di cui								
Spese per il personale	470.634	496.137	543.934	574.132	15,6	14,3	9,6	5,6
Spese per la sanità	15.574.834	16.832.778	17.248.558	18.384.845	10,7	9,0	2,5	6,6
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	1.575.283	1.927.307	2.002.011	1.978.072	27,1	2,5	3,9	-1,2
Spesa in c/capitale	3.809.081	4.896.480	5.505.348	3.672.355	44,5	-22,2	12,4	-33,3
di cui								
Spese per la sanità	651.221	1.054.175	663.316	169.313	1,9	-133	-37,1	-74,5
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche	1.153.286	1.588.591	1.860.319	1.543.023	61,3	-2,4	17,1	-17,1
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali	842.083	944.951	1.233.919	1.026.739	46,5	6,6	30,6	-16,8
Spesa complessiva	24.475.011	26.262.112	27.507.179	26.498.272	12,4	0,9	4,7	-3,7
Spesa corrente al netto sanità	5.091.096	4.532.854	4.753.273	4.441.072	-6,6	-1,9	4,9	-6,6
Spesa in c/capitale	3.809.081	4.896.480	5.505.348	3.672.355	44,5	-22,2	12,4	-33,3
Spesa complessiva al netto sanità	8.900.177	9.429.334	10.258.621	8.113.427	15,3	-12,8	8,8	-20,9
	Regioni sud							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	23.270.184	22.959.654	24.219.029	25.573.034	4,1	11,4	5,5	5,6
di cui								
Spese per il personale	917.886	932.128	967.753	1.000.017	5,4	7,3	3,8	3,3
Spese per la sanità	18.163.169	17.842.188	18.887.426	19.986.526	4,0	12,0	5,9	5,8
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	842.784	1.345.329	1.500.334	1.877.765	78,0	39,6	11,5	25,2
Spesa in c/capitale	6.987.169	8.075.620	7.117.036	9.803.039	1,9	21,4	-11,9	37,7
Spese per la sanità	1.368.004	430.151	124.924	382.595	-90,9	-11,1	-71,0	206,3
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche	1.801.623	4.247.780	2.990.431	4.346.451	66,0	2,3	-29,6	45,3
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali	1.598.826	1.399.650	2.381.995	3.099.140	49,0	121,4	70,2	30,1
Spesa complessiva	30.257.353	31.035.274	31.336.065	35.376.073	3,6	14,0	1,0	12,9
Spesa corrente al netto sanità	5.107.015	5.117.466	5.331.603	5.586.508	4,4	9,2	4,2	4,8
Spesa in c/capitale	6.987.169	8.075.620	7.117.036	9.803.039	1,9	21,4	-11,9	37,7
Spesa complessiva al netto sanità	12.094.184	13.193.086	12.448.639	15.389.547	2,9	16,6	-5,6	23,6

Guardando ai risultati in termini di impegni, emerge che:

- la spesa complessiva ha conosciuto un netto rallentamento tra il 2004 e il 2005 (+1,3 per cento) per ritornare a crescere di poco più del 4 per cento nell'ultimo anno. A tale risultato ha contribuito un aumento del 4,7 per cento della spesa corrente e un più modesto incremento di quella capitale (cresciuta dell'1,1 per cento dopo il calo di quasi il 10 per cento del 2005);

- la spesa complessiva al netto della sola spesa per sanità si è ridotta invece del 4,2 per cento tra il 2004 e il 2005 e dell'1,3 per cento nel periodo successivo;
- la coerenza contabile con l'obiettivo di contenimento della spesa è stata ottenuta in entrambi gli anni; nel primo tuttavia ciò è stato possibile grazie ad una riduzione di circa il 10 per cento degli impegni in conto capitale che hanno più che compensato una crescita della spesa corrente comunque contenuta entro un 2,2 per cento; nel secondo il rallentamento della spesa corrente al netto della sanità (-3,8 per cento) ha consentito un lieve recupero della spesa in conto capitale.

Diversi i risultati guardando alle aree territoriali:

- nelle regioni del nord la spesa complessiva è risultata stabile (lieve flessione -0,2 per cento) per ricrescere del 2,9 per cento nel 2006; al netto della spesa sanitaria tuttavia in entrambi gli anni si assiste ad un forte contenimento degli importi impegnati: tra il 2004 e il 2006 la spesa decresce rispettivamente del 10,6 e del 8,8 per cento. Diversamente che nel caso nazionale anche nel 2005 al risultato concorre oltre al forte calo delle somme destinate ad investimento, una lieve flessione della spesa corrente non sanitaria; nel 2006, poi, continua la flessione della spesa in conto capitale (-10,3 per cento) rispetto al 2005;
- nelle regioni del Centro l'andamento è nettamente diverso. La spesa complessiva ha continuato a crescere tra il 2004 e il 2005 (+4,7 per cento) per flettere del 3,7 per cento nel 2006; anche al netto della spesa sanitaria, la spesa complessiva ha conosciuto un incremento del 8,8 per cento nel 2005 per ridursi del 21 per cento nel 2006. Nel 2005 il rispetto del Patto (in termini di variazione 2003 2005) è strettamente legato a una forte crescita dei trasferimenti a P.A. La spesa in conto capitale continua a crescere ancora nel 2005 (+12,4 per cento). Nel 2006 invece la riduzione è soprattutto legata ad una importante contrazione della spesa in conto capitale a cui si aggiunge una flessione del 6,6 per cento della spesa corrente;
- nelle regioni del sud la spesa complessiva, stabile nel 2005, è cresciuta nel 2006 del 13 per cento. Un risultato da ricondurre soprattutto al forte aumento della spesa in conto capitale (+37,7 per cento). Se si guarda l'andamento al netto della sanità il risultato differisce dagli altri due comparti territoriali: la spesa corrente cresce negli ultimi due anni del 4,2 e del 4,8 per cento; dopo la forte contrazione del 2005, -11,9 per cento, la spesa in conto capitale è cresciuta nel 2006 del 37,7 per cento. Sia nel 2005 che nel 2006 l'obiettivo del Patto è stato colto soprattutto grazie alla forte crescita dei trasferimenti correnti e in conto capitale a soggetti appartenenti a P.A.

Guardando ai risultati in termini di pagamenti si trova solo parziale conferma di quanto finora osservato:

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 6 Le spese correnti e in conto capitale per macro area territoriale nei dati dei Patti 2005 e 2006 - I pagamenti

	(migliaia di euro)							
	Totale regioni a statuto ordinario							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	82.759.514	85.528.453	88.335.493	93.791.958	6,7	9,7	3,3	6,2
di cui								
Spese per il personale	1.966.842	2.170.822	2.053.249	2.307.184	4,4	6,3	-5,4	12,4
Spese per la sanità	65.353.441	69.259.608	71.815.821	77.942.505	9,9	12,5	3,7	8,5
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	4.934.453	4.304.732	5.681.941	5.418.964	15,1	25,9	32,0	-4,6
Spesa in c/capitale	12.411.832	13.248.378	12.729.450	13.237.788	2,6	-0,1	-3,9	4,0
di cui								
Spese per la sanità	1.538.144	972.994	472.661	674.420	-69,3	-30,7	-51,4	42,7
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche	3.850.250	4.895.557	5.063.883	5.595.509	31,5	14,3	3,4	10,5
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	1.930.275	2.242.238	2.427.990	2.504.649	25,8	11,7	8,3	3,2
Spesa complessiva	95.171.346	98.776.831	101.064.943	107.029.746	6,2	8,4	2,3	5,9
Spesa corrente al netto sanità	17.406.073	16.268.845	16.519.672	15.849.453	-5,1	-2,6	1,5	-4,1
Spesa in c/capitale	12.411.832	13.248.378	12.729.450	13.237.788	2,6	-0,1	-3,9	4,0
Spesa complessiva al netto sanità	29.817.905	29.517.223	29.249.122	29.087.241	-1,9	-1,5	-0,9	-0,6
	Regioni nord							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	40.875.787	42.775.157	43.696.004	46.609.161	6,9	9,0	2,2	6,7
di cui								
Spese per il personale	646.597	725.589	675.728	762.280	4,5	5,1	-6,9	12,8
Spese per la sanità	32.761.546	35.187.721	35.722.646	39.372.844	9,0	11,9	1,5	10,2
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. ni pubbliche	2.521.508	1.813.571	2.837.166	2.348.494	12,5	29,5	56,4	-17,2
Spesa in c/capitale	4.887.456	5.569.690	5.681.828	5.224.551	16,3	-6,2	2,0	-8,0
di cui								
Spese per la sanità	118.579	333.648	175.784	375.341	48,2	12,5	-47,3	113,5
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	1.702.802	1.858.922	2.394.927	1.841.400	40,6	-0,9	28,8	-23,1
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	485.693	630.750	596.744	422.347	22,9	-33,0	-5,4	-29,2
Spesa complessiva	45.763.243	48.344.847	49.377.832	51.833.712	7,9	7,2	2,1	5,0
Spesa corrente al netto sanità	8.114.241	7.587.436	7.973.358	7.236.317	-1,7	-4,6	5,1	-9,2
Spesa in c/capitale	4.887.456	5.569.690	5.681.828	5.224.551	16,3	-6,2	2,0	-8,0
Spesa complessiva al netto sanità	13.001.697	13.157.126	13.655.186	12.460.868	5,0	-5,3	3,8	-8,7
	Regioni centro							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	19.558.709	19.964.943	20.824.449	22.317.662	6,5	11,8	4,3	7,2
di cui								
Spese per il personale	456.386	503.030	481.717	561.641	5,6	11,7	-4,2	16,6
Spese per la sanità	15.103.456	16.215.444	17.144.604	18.610.806	13,5	14,8	5,7	8,6
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	1.511.423	1.389.095	1.477.441	1.574.453	-2,2	13,3	6,4	6,6
Spesa in c/capitale	2.289.871	2.477.873	2.576.233	2.705.974	12,5	9,2	4,0	5,0
di cui								
Spese per la sanità	160.651	239.149	221.916	175.683	38,1	-26,5	-7,2	-20,8
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche	870.709	857.231	930.924	1.243.944	6,9	45,1	8,6	33,6
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	492.769	556.754	607.897	517.496	23,4	-7,1	9,2	-14,9
Spesa complessiva	21.848.580	22.442.816	23.400.682	25.023.636	7,1	11,5	4,3	6,9
Spesa corrente al netto sanità	4.455.253	3.749.499	3.679.845	3.706.856	-17,4	-1,1	-1,9	0,7
Spesa in c/capitale	2.289.871	2.477.873	2.576.233	2.705.974	12,5	9,2	4,0	5,0
Spesa complessiva al netto sanità	6.745.124	6.227.372	6.256.078	6.412.830	-7,3	3,0	0,5	2,5

**Segue TAB. 6 Le spese correnti e in conto capitale per macro area territoriale nei dati dei Patti
2005 e 2006 - I pagamenti**

(migliaia di euro)

	Regioni sud							
	2003	2004	2005	2006	05/03	06/04	05/04	06/05
Spesa corrente	22.325.018	22.788.353	23.815.040	24.865.135	6,7	9,1	4,5	4,4
di cui								
Spese per il personale	863.859	942.203	895.804	983.263	3,7	4,4	-4,9	9,8
Spese per la sanità	17.488.439	17.856.443	18.948.571	19.958.855	8,3	11,8	6,1	5,3
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. ni pubbliche	901.522	1.102.066	1.367.334	1.496.017	51,7	35,7	24,1	9,4
Spesa in c/capitale	5.234.505	5.200.815	4.471.389	5.307.263	-14,6	2,0	-14,0	18,7
di cui								
Spese per la sanità	1.258.914	400.197	74.961	123.396	-94,0	-69,2	-81,3	64,6
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. ni pubbliche	1.276.739	2.179.404	1.738.032	2.510.165	36,1	15,2	-20,3	44,4
Spese in c/cap. cofinanziate da UE comprese quote nazionali	951.813	1.054.734	1.223.349	1.564.806	28,5	48,4	16,0	27,9
Spesa complessiva	27.559.523	27.989.168	28.286.429	30.172.398	2,6	7,8	1,1	6,7
Spesa corrente al netto sanità	4.836.579	4.931.910	4.866.469	4.906.280	0,6	-0,5	-1,3	0,8
Spesa in c/capitale	5.234.505	5.200.815	4.471.389	5.307.263	-14,6	2,0	-14,0	18,7
Spesa complessiva al netto sanità	10.071.084	10.132.725	9.337.858	10.213.543	-7,3	0,8	-7,8	9,4

- la spesa complessiva cresce del 2,3 per cento e del 5,9 per cento. Al netto della sanità l'andamento è tuttavia sostanzialmente stabile (solo in leggera flessione -0,9 per cento e -0,6 per cento rispettivamente tra il 2004 e il 2005 e tra il 2005 e il 2006);
- un risultato frutto nel 2005 della crescita della spesa corrente non sanitaria del 1,5 per cento e di un calo di quella in conto capitale del 3,9 per cento; nel 2006 è la spesa corrente a ridursi del 4,1 per cento mentre recupera quella in conto capitale del 4 per cento.
- Mutano anche i risultati nelle diverse aree territoriali:
- nelle regioni del nord la spesa complessiva cresce tra il 2004 e il 2005 del 2,1 per cento per riaccelerare poi al 5 per cento tra il 2005 e il 2006. Nel complesso i pagamenti complessivi al netto di quelli sanitari continuano a crescere nel 2005 (+3,8 per cento) per flettere nel 2006 di circa il 9 per cento. Un risultato che è frutto nel 2005 di una crescita della spesa corrente al netto della sanità di oltre il 5 per cento e di una più contenuta variazione di quella in conto capitale (+2 per cento). È nel 2006 che i pagamenti si riducono in misura più consistente: -9,2 per cento i correnti, -8 per cento quelli in conto capitale;
- nelle regioni del centro nel complesso la spesa si è mantenuta nel 2005 e nel 2006 su tassi di crescita significativi (+4,3 per cento e +6,9 per cento). Al netto della spesa sanitaria la variazione è stata molto più contenuta (+0,5 e 2,5 per cento) grazie ad una flessione (-1,9 per cento) di quella corrente nel 2005 e di una sostanziale stasi (+0,7 per cento) nel 2006. La spesa in conto capitale ha continuato a muoversi su livelli di incremento pari al 4-5 per cento;

- al sud in termini di pagamento dopo il rallentamento del 2005 (+1,1 per cento), la spesa è tornata a crescere nel 2006 del 6,7 per cento. Va rilevato tuttavia che rispetto al dato relativo agli impegni, i pagamenti (al netto della sanità) nel 2005 risultano in riduzione di oltre il 7,8 per cento. Un risultato da ricondurre soprattutto al calo della spesa in conto capitale (-14 per cento) e solo marginalmente a quella corrente (-1,3 per cento). Nel 2006 sono i pagamenti in conto capitale (+18,7 per cento) a riportare la spesa complessiva (al netto della sanità) su livelli elevati (+9,4 per cento); i pagamenti per spesa corrente aumentano invece di un punto percentuale.

In conclusione la spesa complessiva delle regioni a statuto ordinario al netto della sola spesa per sanità si è ridotta oltre il 4 per cento tra il 2004 e il 2005 e di un punto percentuale nel periodo successivo. Tra il 2004 e il 2005 un andamento complessivo della spesa (al netto della sanità) coerente con l'obiettivo è stato ottenuto grazie ad una riduzione di circa il 10 per cento degli impegni in conto capitale che hanno più che compensato la crescita della spesa corrente; nel 2006 il rallentamento della spesa corrente al netto della sanità (-3,6 per cento) ha consentito un lieve recupero della spesa in conto capitale. Si tratta naturalmente di un risultato medio complessivo che presenta differenze anche significative ove si guardi ai risultati delle regioni nelle diverse aree territoriali.

3.3 Il rapporto tra i risultati finanziari e quelli di contabilità nazionale

La rappresentazione dei risultati delle amministrazioni regionali che emerge dall'esame degli esiti del Patto di stabilità interno sembrano discostarsi, in misura significativa, dagli andamenti riscontrati in termini di contabilità nazionale, anche al di là di quelle che possono essere le differenze metodologiche nel trattamento dei dati. Come si è visto nel precedente capitolo, guardando al dinamica della spesa delle amministrazioni regionali l'andamento è, anche nel 2006, non coerente con gli obiettivi programmatici (regola del 2 per cento). La crescita della spesa complessiva è stata pari al 6,6 per cento. Anche la spesa non sanitaria, pur mantenendosi su tassi di variazione più contenuti (in media negli ultimi due anni la variazione è stata inferiore al 3 per cento), nell'ultimo anno sconta una nuova crescita della componente corrente (+5,9 per cento). Un risultato che si discosta da quello visto attraverso i dati del Patto.

Si tratta, tuttavia, di differenze che trovano una spiegazione nell'esame del complesso delle regioni. Nella tabella 7, sono ricostruiti i risultati conseguiti tra il 2004 e il 2006 dalle amministrazioni regionali, distinguendo le regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale.

TAB 7

**Il Patto di stabilità interno-
I principali risultati delle gestioni 2004 e 2006 delle regioni a statuto ordinario e speciale**

PAGAMENTI	Totale regioni ordinarie		Totale speciali		Totale regioni	
	2004	2006	2004	2006	2004	2006
Totale spesa corrente di cui	85.528.453	93.791.958	25.141.938	28.791.871	110.670.391	122.583.829
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)					5.362.237	5.819.709
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	2.170.822	2.307.184	3.191.415	3.512.525	80.838.810	91.055.163
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	69.259.608	77.942.505	11.579.202	13.112.658	8.863.104	11.366.814
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	4.304.732	5.418.964	4.558.372	5.947.850	1.399.946	1.437.593
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	1.014.686	1.033.232	385.260	404.361	96.797	111.050
Totale spesa in conto capitale di cui	46.369	56.557	50.428	54.493	21.748.828	22.425.783
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	13.248.378	13.237.788	8.500.450	9.187.995	1.333.894	1.044.114
Spese per trasferimenti in c/capitale ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	972.994	674.420	360.900	369.694	6.274.756	6.811.429
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	4.895.557	5.595.509	1.379.199	1.215.920	121.146	159.225
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	72.788	132.993	48.358	26.232	869.605	805.528
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali	492.923	392.325	376.682	413.203	3.322.172	4.471.740
Totale spesa	2.242.238	2.504.649	1.079.934	1.967.091	132.419.219	145.009.612
	98.776.831	107.029.746	33.642.388	37.979.866	29.831.581	31.528.666
Spesa corrente al netto sanità	16.268.845	15.849.453	13.562.736	15.679.213	21.748.828	22.425.783
Spesa in conto capitale	13.248.378	13.237.788	8.500.450	9.187.995	51.580.409	53.954.449
Totale spesa al netto sanità	29.517.223	29.087.241	22.063.186	24.867.208		
					15,6	5,7
					8,1	3,1
					12,7	4,6

I dati relativi alla spesa complessiva e alle principali voci di dettaglio della spesa corrente e in conto capitale indicano una significativa differenza di andamenti tra i due gruppi. Nel periodo 2004-2006 la crescita della spesa in termini di pagamenti, in totale pari al 9,5 per cento, è nel complesso di poco inferiore al 13 per cento nelle regioni a statuto speciale mentre è pari all'8,4 per cento in quelle ordinarie. Determinante, nel risultato complessivo, la differenza nell'andamento della spesa corrente (14,5 per cento la spesa corrente nelle regioni a statuto speciale e 9,7 per cento nelle ordinarie), ma è soprattutto la spesa in conto capitale a presentare i tassi di variazione più differenti: sostanzialmente stabili i pagamenti nel confronto tra i due anni nelle regioni a statuto ordinario, in crescita di oltre l'8 per cento quelli delle regioni a statuto speciale.

Meno netta la differenza guardando, invece, agli impegni, cresciuti nelle regioni speciali del 7,4 per cento e del 5,5 per cento nelle ordinarie. Un risultato frutto di un aumento della spesa corrente del 9,1 per cento nelle speciali e del 8,9 per cento nelle ordinarie. Anche in questo caso, forte il gap nel tasso di crescita della spesa in conto capitale: in flessione dell'8,8 per cento gli impegni nelle regioni a statuto ordinario, crescono del 3,1 per cento in quelle speciali. Un andamento legato soprattutto all'accelerazione degli impegni per i progetti cofinanziati, il cui importo raddoppia nel biennio.

Sempre nella tabella 7 sono poi state calcolate le spese correnti e complessive al netto della spesa sanitaria (sia per i pagamenti che per gli impegni). La differenza tra i gruppi di regioni è, in questo caso, netta e in grado di spiegare gli esiti differenti rilevati in precedenza tra l'andamento di contabilità nazionale e quello di natura finanziaria delle regioni ordinarie. Mentre le regioni a statuto speciale vedono crescere i pagamenti per la spesa complessiva al netto della sanità di oltre il 12,7 per cento, quelle ordinarie conoscono una flessione dell'1,5 per cento nel biennio. In termini di impegni il divario si amplia ulteriormente: la spesa complessiva cresce del 9,2 per cento nelle regioni a statuto speciale per flettersi del 5,5 in quelle ordinarie. Particolarmente rilevante la forte crescita nella spesa corrente delle regioni speciali, che conoscono un aumento medio del 13,8 per cento contro una contrazione dell'1,6 per cento delle regioni ordinarie.

Conclusioni

L'analisi svolta in questo paragrafo pone in evidenza come le regioni a statuto ordinario siano riuscite, anche nell'esercizio 2006, a garantire il rispetto di quanto previsto con il Patto di stabilità. Un Patto che riguarda sempre più una frazione limitata della spesa regionale. A tale risultato formale ne ha corrisposto, però, uno più sostanziale: le regioni ordinarie hanno ottenuto un significativo contenimento della spesa complessiva al netto di quella sanitaria. Un risultato conseguito, nell'ultimo esercizio, con un rallentamento proprio della componente corrente della spesa.

Diverso è, invece, il risultato guardando ad un secondo obiettivo che si intendeva perseguire con il Patto: la ricomposizione della spesa e il recupero di un più elevato livello di quella in conto capitale. L'introduzione di obiettivi differenziati per spesa corrente e conto capitale non sembra di per sé sola sufficiente a stimolare nel breve una ricomposizione interna. Oltre ai vincoli del Patto, pesano sulle amministrazioni la forte pressione della spesa sanitaria e dei vincoli posti per la sua copertura, ma anche una ormai cronica lentezza nella dinamica delle entrate.

L'esame dei dati per area territoriale consente, poi, di rilevare andamenti diversi nelle modalità di gestione del Patto. Dai risultati ottenuti emerge la conferma di tensioni dal lato della spesa corrente, anche non sanitaria, che hanno trovato una temporanea compatibilizzazione con i vincoli del Patto, ma che sono destinate a trovare un limite ulteriore nella dinamica delle entrate e nell'esaurimento degli spazi di ricorso ad indebitamento.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 1 - Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati per Regione - I pagamenti

	(migliaia di euro)											
	Toscana		Marche		Umbria		Lazio		Abruzzo			
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
SPESE CORRENTI	6.526.813	7.503.220	2.465.451	2.661.765	1.541.322	1.802.639	9.431.357	10.350.038	2.054.721	2.396.580		
a detrarre:												
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	120.969	146.436	84.453	89.456	64.127	70.496	233.481	255.253	82.210	71.137		
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	5.358.212	6.397.423	1.978.963	2.173.726	1.189.118	1.464.210	7.689.151	8.575.447	1.604.548	1.969.977		
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	569.845	520.298	109.493	213.425	85.848	107.285	623.909	733.445	72.145	84.195		
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	83.149	78.575	85.711	76.540	32.561	30.538	144.769	124.184	38.156	44.517		
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	0	0	128	98	6.015	7.963	0	0	0	0		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	0	0	56.486	0	0	0	0	0	1.126	0		
SPESE CORRENTI NETTE	394.638	360.488	150.217	108.520	163.653	122.147	740.047	661.709	256.536	226.754		
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	0	379.642	0	144.509	0	157.434	0	711.925	0	246.788		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	19.154	0	35.989	0	35.287	0	50.216	0	20.034		
SPESE IN CONTO CAPITALE	819.301	736.082	384.937	353.276	236.653	383.472	1.036.982	1.233.144	521.770	309.812		
a detrarre:												
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	73.673	91.716	26.956	4.508	0	0	138.520	79.459	26.277	6.458		
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	391.561	415.227	163.019	199.138	93.871	122.922	208.780	506.657	238.388	152.024		
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	11.187	10.130	1.919	0	1.231	10.220	0	0	1.132	510		
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	0	0	7.885	6.712	5.268	13.313	0	0	1.573	3.432		
Spese in c/cap. cofinanziata dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	82.377	70.757	81.372	36.705	58.692	132.661	334.313	277.373	72.536	66.977		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	3.123	0		
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	260.503	148.252	103.786	106.213	77.591	104.356	355.369	369.655	178.741	80.411		
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Spese in c/cap. finanziarie da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	260.503	148.252	103.786	106.213	77.591	104.356	355.369	369.655	178.741	80.411		
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	273.007	0	108.768	0	81.315	0	372.427	0	187.321		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	124.755	0	2.555	0	-23.041	0	2.772	0	106.910		

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 1 - Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati per Regione - I pagamenti

	(migliaia di euro)											
	Molise		Campania		Puglia		Basilicata		Calabria			
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
SPESE CORRENTI	568.030	638.805	9.163.559	9.662.121	6.537.716	7.305.235	1.062.053	1.107.276	3.402.274	3.755.118		
a detrarre:												
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	38.586	53.418	372.136	385.206	188.102	210.858	64.109	66.597	197.060	196.047		
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	433.314	469.975	7.216.889	7.828.934	5.295.965	5.924.264	784.894	821.328	2.520.833	2.944.377		
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	46.043	61.687	571.129	668.935	227.909	439.311	61.713	117.549	123.127	124.340		
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	6.080	9.932	87.195	80.801	131.049	133.056	7.236	9.134	32.826	32.215		
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	10	1.636	0	0	0	0	0	0	1.929	1.833		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	0	0	63.046	0	0	0	0	0	0	0		
SPESE CORRENTI NETTE	43.997	42.157	853.164	698.245	694.691	597.746	144.101	92.668	526.499	456.306		
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	0	42.325	0	820.744	0	668.293	0	138.625	0	506.492		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	168	0	122.499	0	70.547	0	45.957	0	50.186		
SPESE IN CONTO CAPITALE	163.323	278.351	1.901.422	2.163.939	1.107.245	988.728	405.486	539.015	1.101.569	1.027.418		
a detrarre:	0	0										
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	3.099	3.725	0	0	345.130	60.484	19.193	39.865	6.498	12.864		
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	56.146	131.471	731.565	955.770	584.741	458.027	133.253	243.072	435.311	569.801		
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	1.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	14.068	12.368	61.429	59.490	0	0	0	0	61.909	57.422		
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	45.062	84.768	456.549	800.382	81.545	306.503	66.132	89.541	332.910	216.635		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	43.928	46.019	651.879	348.297	95.829	163.714	186.908	166.537	264.941	170.696		
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Spese in c/cap. finanziarie da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	43.928	46.019	651.879	348.297	95.829	163.714	186.908	166.537	264.941	170.696		
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	46.037	0	683.169	0	100.429	0	195.880	0	277.658		
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	18	0	334.872	0	-63.285	0	29.343	0	106.962		

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2 – Il Patto di Stabilità interno 2006 – I risultati per Regione – Gli Impegni

	(migliaia di euro)												
	Piemonte			Lombardia			Veneto			Liguria		Emilia	
	2004	2006	2006	2004	2006	2006	2004	2006	2006	2004	2006	2004	2006
SPESE CORRENTI	7.863.925	8.987.448	16.421.027	18.028.354	8.178.392	8.050.934	3.276.025	3.300.652	7.342.680	8.409.186			
a detrarre:													
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	183.505	205.742	238.188	245.255	140.442	149.321	51.146	56.016	150.390	159.490			
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	6.041.508	6.932.236	13.669.924	15.404.959	6.423.521	6.916.095	2.645.676	2.668.455	5.863.276	7.070.082			
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	410.432	919.327	462.234	663.719	949.942	507.954	122.467	200.290	298.954	262.393			
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	111.334	155.267	81.275	81.361	29.077	44.187	16.259	33.199	128.022	106.680			
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	13.273	11.125	3.299	11.671	204	1.171	27.066	23.976	0	0			
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)			116.333	0	1.312	0	0	0	0	0			
SPESE CORRENTI NETTE	1.103.873	763.751	1.849.774	1.631.389	633.894	432.206	413.391	298.716	902.038	810.541			
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	1.061.926	1.061.926	0	1.779.483	0	609.806	0	397.682	0	867.761			
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	298.175	298.175	0	148.094	0	177.600	0	98.966	0	57.220			
SPESE IN CONTO CAPITALE	1.896.453	1.695.294	2.203.875	1.714.119	2.003.798	830.881	732.970	479.963	1.046.547	833.615			
a detrarre:													
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	169.650	153.375	253.710	247.677	0	0	48.982	26.470	0	0			
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	635.416	708.165	897.008	551.146	808.562	309.051	100.985	211.345	308.394	378.729			
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	10.566	7.208	82.581	92.860	10.193	3.924	0	9.494	33	26			
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	109.797	69.633	93.170	42.379	16.130	41.676	121.795	38.894	53.423	17.110			
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	304.028	220.393	110.251	104.821	85.418	60.593	208.908	96.252	0	27.925			
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	666.996	536.520	767.155	675.236	1.083.495	415.637	252.300	97.508	684.697	409.825			
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	0	148.094	0	0	0	0	0	0	0			
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	666.996	536.520	767.155	527.142	1.083.495	415.637	252.300	97.508	684.697	409.825			
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	699.012	699.012	0	803.978	0	1.135.503	0	264.410	0	717.562			
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	162.492	162.492	0	276.836	0	719.866	0	166.902	0	307.737			

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 2 - II Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati per Regione - Gli Impegni

	(migliaia di euro)									
	Toscana		Marche		Umbria		Lazio		Abruzzo	
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
SPESE CORRENTI	6.931.835	7.291.546	2.852.573	2.685.626	1.555.992	1.886.516	10.025.232	10.962.229	2.175.722	2.520.603
a detrarre:										
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	122.947	146.140	79.935	91.818	61.677	66.773	232.578	269.401	84.664	90.003
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	5.652.719	5.999.110	2.305.205	2.135.214	1.201.376	1.521.444	7.673.478	8.725.077	1.672.974	2.001.255
Spese per trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	639.307	659.150	147.224	241.828	84.047	122.072	1.056.729	955.022	90.587	110.043
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	89.873	78.575	85.928	77.122	32.561	31.171	144.769	131.877	38.156	44.517
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	0	0	133	98	6.004	7.082	0	0	0	0
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	0	0	63.895	0	0	0	0	0	1.192	0
SPESE CORRENTI NETTE	425.989	408.571	171.253	135.546	170.327	137.974	917.678	880.852	288.149	274.785
OBBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139, 1° periodo, L.266/2005)	0	410.763	0	164.745	0	163.855	0	882.806	0	277.199
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	2.192	0	29.199	0	25.881	0	1.954	0	2.414
SPESE IN CONTO CAPITALE	1.094.315	848.891	434.335	265.820	265.531	371.812	3.102.299	2.185.832	713.154	855.730
a detrarre:										
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	19.390	35.816	53.893	6.187	0	0	980.892	127.310	82.174	60.949
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	606.366	530.725	142.472	120.086	106.554	124.319	733.199	767.893	315.335	424.524
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	7.010	2.751	0	0	1.064	9.882	0	0	1.188	1.188
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	0	0	9.549	3.088	5.360	14.977	0	0	3.366	4.223
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	93.917	91.184	52.718	22.628	46.558	93.009	751.758	819.918	60.764	164.458
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	3.141	0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	367.632	188.415	175.703	113.831	105.995	129.625	636.450	470.711	247.186	200.388
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	367.632	188.415	175.703	113.831	105.995	129.625	636.450	470.711	247.186	200.388
OBBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	385.278	0	184.137	0	111.083	0	667.000	0	259.051
DIFFERENZA TRA OBBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	196.863	0	70.306	0	-18.542	0	196.289	0	58.663

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 2 - Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati per Regione - Gli Impegni

	(migliaia di euro)											
	Molise		Campania		Puglia		Basilicata		Calabria			
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
SPESE CORRENTI	559.091	662.874	9.219.558	9.926.842	6.575.218	7.490.296	1.031.206	1.119.292	3.398.859	3.853.127		
a detrarre:												
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	39.010	54.288	374.006	394.598	193.074	204.355	53.839	67.101	187.535	189.692		
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	419.827	490.480	7.191.689	7.974.554	5.286.145	5.753.300	747.632	813.715	2.523.921	2.963.222		
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	47.917	61.918	706.719	800.679	287.295	616.808	82.801	109.734	130.010	178.583		
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	6.100	9.932	87.320	80.801	125.522	133.068	7.236	9.134	32.826	32.365		
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	197	1.990	0	0	0	0	0	0	1.500	1.600		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	0	0	63.046	0	0	0	0	0	0	0		
SPESE CORRENTI NETTE	46.040	44.286	796.778	676.210	683.182	782.765	139.698	119.608	523.067	497.655		
OBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1° periodo, L.266/2005)	0	44.290	0	766.500	0	657.221	0	134.389	0	503.190		
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	4	0	90.290	0	-125.544	0	14.781	0	5.525		
SPESE IN CONTO CAPITALE	162.988	305.095	3.693.034	3.782.855	1.396.033	2.654.927	758.826	942.816	1.351.585	1.261.616		
a detrarre:												
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	846	717	0	0	319.654	264.739	17.072	37.586	10.405	18.604		
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm. ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	56.244	172.529	2.239.271	1.552.076	722.468	1.028.763	453.582	537.873	460.880	630.686		
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	1.000	0	0	0	0	0	138.294	215.287	0	0		
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	2.538	11.001	56.593	66.920	0	0	0	0	73.917	33.916		
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	51.997	68.624	634.829	1.645.529	189.096	782.259	0	0	462.964	438.270		
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	50.363	52.224	762.341	518.330	164.815	579.166	149.878	152.070	343.419	140.140		
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	50.363	52.224	762.341	518.330	164.815	579.166	149.878	152.070	343.419	140.140		
OBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	52.780	0	798.933	0	172.726	0	157.072	0	359.903		
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	556	0	280.603	0	-406.440	0	5.002	0	219.763		

4 Indebitamento regionale e finanza innovativa

4.1 La disciplina recente in tema di accesso al credito da parte degli enti territoriali

A partire dai primi anni 2000, a fronte della crescente crisi di liquidità conseguente alle politiche di contenimento attuate a livello centrale, si è andata affermando una disciplina del credito agli enti territoriali caratterizzata da un duplice obiettivo. Per un verso, consentire più ampio margine alle autonome iniziative di finanziamento regionali e locali, fornendo copertura legislativa a prassi del resto già sviluppatasi. Per altro verso, disciplinare in modo stringente i nuovi strumenti finanziari per limitarne l'utilizzazione a casi ben circoscritti, ad evitare i rischi legati a politiche di indebitamento speculative determinate dall'intento di ottenere immediati vantaggi in termini di liquidità con pregiudizio sugli equilibri futuri.

In particolare, dalla finanziaria 2002 è un susseguirsi di regole che mentre schiudono a nuove possibilità di indebitamento locale e regionale poi, specie a partire dalla finanziaria 2004, ne delimitano l'ambito consentito per corrispondere ad esigenze sia di razionalizzazione degli strumenti sia di armonizzazione del quadro nazionale con la disciplina di livello comunitario.

Come rilevato in precedenti relazioni, un più facile accesso al mercato dei capitali e maggiori possibilità nella gestione del debito sono state previste per gli enti territoriali con l'art. 41 della legge 28 dicembre 2001 n. 488 che ha modificato le disposizioni più restrittive recate dalla legge n. 724 del 1994. È stata fra l'altro prevista espressamente la possibilità di procedere ad estinzione anticipata di passività contratte dopo il 31 dicembre 1996, finanziata con collocamento di titoli obbligazionari o con rinegoziazione dei mutui, a condizione di ottenere una riduzione del valore finanziario delle passività totali. Altra novità è stata la rimozione di alcuni vincoli che avevano condizionato il ricorso al credito da parte degli enti territoriali; in particolare, la possibilità di far ricorso a strumenti derivati o di emettere titoli obbligazionari con rimborso in unica soluzione alla scadenza (struttura bullet) con obbligo tuttavia di costituire, in questo caso, un fondo di ammortamento reinvestibile o di effettuare uno swap per trasformare il titolo obbligazionario bullet in un titolo con ammortamento (amortising swap)¹⁵. L'accesso al mercato delle obbligazioni è stato poi facilitato, per gli enti locali, dalla possibilità di emissioni in pool mentre la previsione di aperture di credito quinquennali ha consentito di calibrare l'onere finanziario misurandolo sull'effettiva erogazione utilizzata.

A fronte delle indicate nuove opportunità sono peraltro scattati numerosi vincoli sia con riguardo alle finalità consentite nell'accesso al credito, sia relativamente alle limitazioni

¹⁵ L'art. 41 ha inoltre eliminato l'obbligo di emissione alla pari, sin qui previsto per i titoli obbligazionari degli enti territoriali, non più in linea con le esigenze di maggiore flessibilità richieste dai mercati finanziari.

quantitativamente segnate alla capacità di indebitamento. La finanziaria 2004, nel confermare quanto già disposto con l'art 119 cost. –in adesione a discipline di livello comunitario– specifica inoltre che gli investimenti finanziabili sono solo quelli che determinano un arricchimento patrimoniale per l'ente con esplicita esclusione della possibilità di destinare il debito contratto al finanziamento di soggetti posti fuori dal novero delle pubbliche amministrazioni. Nella medesima logica di adeguamento alla disciplina comunitaria definita da Eurostat è l'integrazione all'art. 3, comma 17, della finanziaria 2004 disposta con la finanziaria 2007, che include nel concetto di indebitamento le operazioni di cartolarizzazione dei crediti sanitari per il cui pagamento l'ente assume nuove obbligazioni anche con ristrutturazione dei piani di ammortamento (v. a riguardo Parte III, par. 8.1)

4.2 La disciplina degli strumenti finanziari derivati

Una articolata regolamentazione è valsa a tipizzare la struttura degli strumenti derivati cui possono ricorrere gli enti territoriali. All'attuazione di quanto disposto dall'art. 41 della finanziaria 2002 ha infatti provveduto il Ministero dell'economia e delle finanze con regolamento approvato a fine anno 2003 (decreto 389/03) che, oltre a disciplinare le procedure di coordinamento per l'accesso ai mercati dei capitali da parte degli enti territoriali, ha puntualmente definito le operazioni in derivati consentite. All'apertura iniziale recata con la finanziaria 2002 ha fatto perciò seguito, a due anni di distanza, una serie di precisazioni e limiti volti a frenare la tendenza già manifestatasi di operazioni avviate secondo criteri non ottimali e in assenza di adeguate cautele.

Operazioni ritenute ammissibili sono inizialmente solo quelle a copertura del rischio di tasso di interesse nell'ambito della tipologia detta *plain vanilla*: *swap* di tasso di interesse (IRS), acquisto di *forward rate agreement*, acquisto di *cap* o *collar*¹⁶, mentre resta obbligatoria la copertura del rischio di cambio (*cross currency swap*)¹⁷.

L'utilizzazione di derivati è consentita solo in relazione alla gestione di effettive passività e perciò con finalità di copertura dei rischi e non speculative. L'ammontare negoziale del contratto dovrebbe perciò corrispondere sempre al valore della passività sottostante.

Sono previste anche operazioni derivate risultanti dalla combinazione delle precedenti e finalizzate alla ristrutturazione del debito, volte cioè a cambiare il piano di ammortamento,

¹⁶ Tali operazioni vanno effettuate nella forma c.d. "*plain vanilla swap*", che rappresenta la tipologia più diffusa di IRS, priva di quelle opzioni che esporrebbero l'ente a ulteriori rischi conseguenti il movimento avverso dei tassi, né sono ammissibili leve o moltiplicatori di parametri finanziari.

¹⁷ L'art. 2 DM Tesoro 5.7.1996 n. 420 [*Regolamento per l'emissione dei prestiti obbligazionari*] prevede che le emissioni obbligazionarie in valuta debbano obbligatoriamente essere coperte dal rischio di cambio per evitare che le oscillazioni dei tassi possano svalutare il capitale sottostante.

purché, in questo caso, non implicino una scadenza posticipata a quella del contratto originario e un profilo crescente nei valori attuali dei flussi di pagamento¹⁸, cioè un profilo di rimborso delle passività nel quale l'onere del rimborso del capitale e/o degli interessi sia concentrato verso la data di scadenza. In relazione a tali operazioni, è eccezionalmente ammessa la possibilità di incassare un eventuale premio di liquidità (*up-front*) non superiore all'1% del nozionale.

L'intento implicito di tali disposizioni, specie delle due ultime citate è stato di evitare la possibilità di traslare il peso finanziario delle operazioni in essere sugli esercizi futuri, il che avviene anche nel caso della corresponsione di premi di liquidità, la cui presenza sconta condizioni contrattuali meno vantaggiose per l'ente destinate a pesare sulle gestioni future.

Con la circolare esplicativa del 27 maggio 2004 il Ministero dell'economia ha fornito ulteriori chiarimenti ai fini di una puntuale applicazione della disciplina regolamentare. È stato quindi precisato che l'utilizzo, nell'ambito di contratti *swap*, delle opzioni *cap* e *collar* è limitato al solo acquisto degli stessi, in quanto tali opzioni vanno finalizzate esclusivamente alla protezione dal rialzo dei tassi di interesse. È stato meglio definito il sinallagma contrattuale che deve intercorrere fra *cap* e *floor*. Speciale raccomandazione è che eventuali soglie o barriere applicate all'IRS (*interest rate swap*) siano coerenti con i tassi vigenti di mercato e con il costo originario della passività.

Speciali cautele sono dettate nella scelta degli intermediari, i quali debbono essere dotati di un merito di credito (*rating*) adeguato e certificato da agenzie riconosciute a livello internazionale¹⁹ e, inoltre, non possono assumere la veste di controparte per oltre il 25% dell'importo delle operazioni derivate poste in essere da un medesimo ente, qualora tale ultimo importo superi i 100 milioni di euro.

La circolare reca infine una speciale raccomandazione affinché gli enti facciano riferimento, nella loro attività in derivati, alle norme del Regolamento Consob 11522/98 (artt. 25-31) e all'allegato documento "sui rischi degli investimenti in strumenti derivati"²⁰.

Ultima integrazione normativa, riguardo alle operazioni in derivati, è nei commi 736 e 737 della legge 27 dicembre 2006 n. 296.

¹⁸ Operazioni di ristrutturazione ricorrono nel caso di emissioni di obbligazioni tipo *bullet* per consentire all'ente di distribuire l'onere del rimborso su tutta la vita del prestito.

¹⁹ Le agenzie individuate nella circolare sono: Standard's & Poor's, Moody's, Ficht Ratings. Per essere adeguato il rating della controparte non deve essere inferiore a BBB/Baa/BBB.

²⁰ L'art. 28 della delibera CONSOB n. 11522 del 1° luglio 1998 prevede che gli intermediari autorizzati, prima di dare avvio alla prestazione dei servizi di investimento, devono chiedere all'investitore notizie in merito alla sua esperienza nel settore, alla sua situazione finanziaria ed agli obiettivi di investimento e devono consegnargli il documento sui rischi generali, allegato al regolamento. La parte B del documento riguarda, specificamente, la rischiosità degli strumenti derivati, il cui apprezzamento da parte degli investitori è specialmente ostacolato dalla particolare complessità che li contraddistingue.

La prima disposizione introduce principi dichiarati fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica cui dovranno attenersi gli enti territoriali, perciò anche le Regioni. Da notare perciò la novità rispetto alla precedente disciplina sui derivati (Regolamento 389/2003) applicabile alle Regioni ma “sino all’emanazione di specifiche normative regionali”.

Importante la ribadita tipicità causale delle operazioni consentite a copertura del rischio di tasso cui peraltro si aggiunge anche la finalità di riduzione del costo del debito, con la necessaria implicazione, in entrambi i casi, di una passività sottostante effettivamente dovuta. In altri termini, il ricorso ai derivati non può avere altro scopo che quello della gestione attiva del debito, in assenza del quale resterebbe solo una scommessa, meramente speculativa, sulla variabilità dei tassi.

Corollario dell’indicato principio è la prevista necessaria corrispondenza tra nominale della passività e il nozionale dell’operazione in derivati; criterio, questo, del resto già presente nelle disposizioni regolamentari del 2003 (Reg. 389/2003), ma ora ribadito come principio fondamentale di coordinamento. Il che vuol dire che un’unica passività può essere coperta anche da più derivati purché la somma dei loro nozionali non ecceda l’ammontare nominale dell’obbligazione sottostante. Per coerenza – e già lo aveva precisato la circolare esplicativa del 24 maggio 2004 – un’operazione derivata non può poi avere come sottostante un’altra operazione derivata a meno che non si tratti di chiudere definitivamente un precedente derivato con una operazione di segno contrario e con un altro intermediario.

In applicazione del suindicato principio, che vuole corrispondenza fra passività e derivato, è la necessaria coincidenza della durata delle obbligazioni, sottostante e derivati; il comma 736 della finanziaria 2007, reca tale precisazione ma nulla dice sulla possibilità, con il derivato, di far slittare alla fine del periodo di ammortamento il pagamento delle quote capitale con sostanziale effetto di finanziamento. Eppure non rare sono le operazioni di questo tipo riscontrate da questa Corte in occasione dell’esame dei contratti specie riferiti agli enti locali (v. parag. 4).

Con la diffusione degli strumenti derivati è sensibilmente aumentato il rischio di operazioni non sostenute da competenze adeguate da parte di investitori locali poco professionali, per di più tentati di sfruttare gli effetti di breve periodo per colmare deficit di bilancio e insufficienti liquidità. A tale evenienza ha inteso porre un argine la disposizione recata al comma 737, della finanziaria 2007 mediante una supervisione e controllo del Ministero dell’Economia su tali operazioni finanziarie. È prevista infatti una fase di monitoraggio ex-ante su tali e operazioni ponendo in capo agli enti l’obbligo di trasmettere al MEF il testo del contratto prima del suo perfezionamento. L’avvenuta comunicazione costituisce elemento

necessario al perfezionamento del contratto. Qualora poi le operazioni comunicate e poste in essere violino le disposizioni in materia di strumenti derivati, segue una comunicazione alla Corte dei conti ai fini dei provvedimenti di competenza.

Il previsto monitoraggio, può in effetti rappresentare un utile rafforzamento delle cautele previste con la descritta tipizzazione contrattuale delle operazioni; da dire tuttavia che un percorso più semplice potrebbe utilmente far leva su un'organizzazione decentrata e più capillare che tenesse conto sia delle esperienze già maturate in alcune realtà territoriali (così in Emilia Romagna e in Toscana), sia dell'organizzazione decentrata di questa Corte tramite le sezioni regionali di controllo, cui in prima battuta potrebbero essere trasmessi i contratti medesimi per una valutazione su di essi che valesse, non solo a tener conto del puntuale rispetto della richiesta tipicità, ma che inquadrasse i medesimi e le relative clausole nel quadro complessivo delle problematiche gestionali facenti capo ai rispettivi enti. Non si rimarcherà mai abbastanza come le caratteristiche contrattuali delle operazioni in derivati risentono in modo diretto dei problemi gestionali riferibili agli enti che vi ricorrono, nell'ambito dei quali assume rilevanza lo stesso giudizio di pericolosità e di rischio futuro. Va osservato allora che, mentre i controlli diffusi di regolarità, affidati alla Corte dalla finanziaria 2006, si sovrappongono ai medesimi esami già condotti in sede centrale da parte della ragioneria generale, ai quali fra l'altro conseguono efficaci misure di natura finanziaria e perciò con doppio impegno e spendita di risorse, per altro verso il versante degli strumenti derivati soffre tutt'ora la mancanza di un momento dedicato a farne oggetto di verifica nel quadro complessivo degli andamenti gestionali che, nelle sedi decentrate della Corte, avrebbe possibilità di valida interlocuzione anche con le citate iniziative regionali, intraprese a sostegno degli enti locali di alcune realtà territoriali.

4.3 Utilizzo degli strumenti derivati da parte di Regioni ed enti locali nell'anno 2006

L'anno 2006 mostra, rispetto all'anno passato, una maggiore dinamicità nei derivati regionali. Risultano stipulati 23 nuovi contratti di *interest rate swap* (IRS)²¹ (cinque nel 2005) per un totale nozionale pari a 5.398 milioni. L'ammontare complessivo di capitale swappato, al netto di *swap amortising* e di tasso di cambio, a fine 2006 è pari a 10.421 milioni (v. TAB 8), con incremento rispetto al dato 2005 di oltre 4.200 milioni, corrispondenti all'ammontare dei

²¹ Nell'ambito delle strutture negoziali, individuate dal Testo Unico di Finanza (TUF), gli swap assumono la forma tipica di contratti bilaterali OTC (*over the counter*), negoziati cioè fuori dei mercati regolamentati, e le tipologie *interest rate swap* e *cross currency swap* sono quelli che hanno interessato le operazioni degli enti territoriali. I derivati OTC, a differenza di quelli negoziati in borsa (*exchange traded*), non sono contratti standardizzati e possono essere strutturati a seconda delle esigenze specifiche delle controparti. frequente è tuttavia il riferimento alla disciplina recata dal Master Agreement, le cui regole sono predisposte dall'ISDA (*International Swaps Derivatives Association*), l'associazione che riunisce i principali operatori del mercato swap. Il Master Agreement reca anche la disciplina della giurisdizione la quale, nel caso di riferimento alla legge inglese come regolatrice del rapporto contrattuale, implica l'accettazione della giurisdizione dei tribunali inglesi.

nuovi contratti. Con riferimento allo *stock* di debito regionale l'ammontare dei derivati rappresenta oltre il 40%, mentre era pari al 35,9% l'anno precedente.

Tre gli scenari a fronte dei quali si sono disposte le finalità contrattuali nel 2006.

In primo luogo, l'adeguamento dei derivati alla modificazione delle sottostanti passività. Da dire a riguardo come frequente negli ultimi due anni siano state le ricontrattazioni dei mutui o la loro estinzione anticipata ai fini dell'allungamento delle scadenze; il che ha permesso di ridurre il costo annuale del debito con minore peso annuale della rata di ammortamento. Una strategia seguita anche per far fronte all'insufficiente finanziamento dei fabbisogni avvertito sia a livello locale sia a livello regionale. Tale fenomeno si è accompagnato spesso con altrettante emissioni obbligazionarie per il reperimento di risorse necessarie ai rimborsi anticipati, mentre poi ha determinato l'esigenza di rinegoziazioni dei derivati per adeguarli alla modificazione della sottostante passività. Tale il caso della **Toscana**, con riferimento ad mutuo con il Monte dei Paschi di Siena la cui scadenza è stata posticipata dal 2021 al 2035, ove poi la rimodulazione del derivato ha comportato la trasformazione del tasso variabile (EURIBOR + *spread* 0,180%) in tasso fisso del 4,358% sul nozionale di 34,19 milioni. Anche la regione **Calabria** si è posta l'obiettivo di un allungamento della vita del debito con la diminuzione delle quote di capitale di rimborso, creando maggiore liquidità per il bilancio; ciò con riferimento ad alcuni mutui contratti con la Cassa dd.pp. successivamente al 31 dicembre 1996 e per un ammontare di debito pari a 218 milioni la cui scadenza è stata prorogata dal dicembre 2022 al dicembre 2031. Di conseguenza, con riferimento ai correlativi quattro derivati, si è posta l'esigenza di rimodulazione della scadenza in relazione alla quale le relative proposte contrattuali (due con UBS e due con BNL) sono state trasmesse al MEF, come previsto dall'attuale finanziaria. Il primo contratto (44,69 milioni) a fronte del tasso fisso assunto dalla Banca (UBS) pari al 4,56%, prevede un *collar* bilanciato fra il 5,20% del *cap* e il 2% del *floor*, entro il quale la regione paga EURIBOR + *spread* dell'1,45%. Sostanzialmente analogo lo swap di 63,41 milioni, sempre con UBS, con stessa struttura e scadenza. Uguali, quanto a nozionale, gli altri due contratti con BNL (44,69 e 63,41 milioni) i quali prevedono uno stesso tasso fisso del 4,56% a carico della banca ma con *collar* diversamente calibrato, rispetto a quello definito con UBS, e meno vantaggioso per la Regione ove al tasso fisso dal 4,05% al 4,48% + *spread* (2% - EURIBOR) a carico della BNL sono fissate le soglie *floor* del 5,2% e *cap* del 7%, entro le quali è fissato il tasso EURIBOR -1,33%. Analoga situazione è quella del **Molise** che nel 2006 effettua la rimodulazione di tre precedenti operazioni swap il cui differenziale negativo viene assorbito nelle condizioni definite con i nuovi contratti. Tali operazioni, con nozionale originariamente pari a 58,0 milioni, 22,85 milioni e 9,98 milioni di euro, erano state a suo tempo

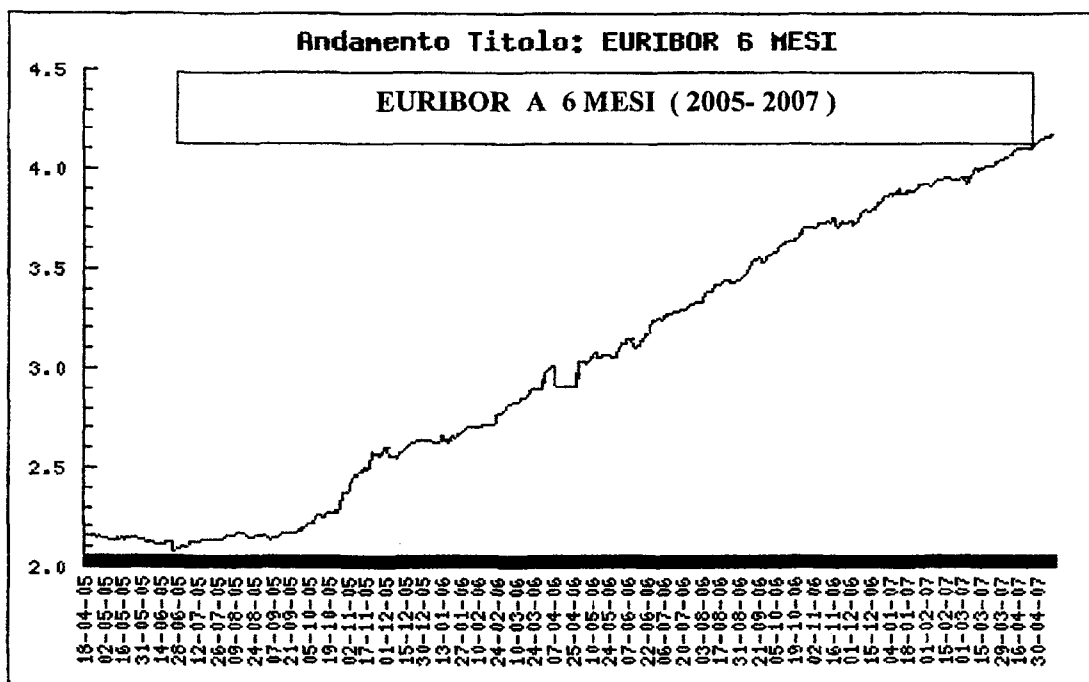
concluse a fronte di alcuni mutui contratti con la Cassa dd.pp. poi estinti tramite un'emissione obbligazionaria posta in essere nel 2005 e rinegoziati con allungamento della scadenza; di qui l'esigenza di procedere alla ricontrattazione dei derivati con nuovo contratto per nuovo importo nozionale pari a 77 milioni. Da dire che, dei citati swap, due erano già stati oggetto di rimodulazione nel 2002. Il nuovo contratto si affida ad Unicredit Banca d'Impresa e prevede a carico della Regione un tasso fisso 4,79% a fronte di un variabile EURIBOR + *spread* del 0,15%.

Altro scenario, alla base delle più recenti operazioni in derivati, è rappresentato dall'evoluzione in crescita dei tassi di interesse conseguente alla variazione in senso restrittivo della politica monetaria della BCE avviata, dopo un lungo periodo di neutralità, a partire dalla fine del 2005 con il primo rialzo dei tassi, al quale hanno fatto seguito ben sei rialzi, sino a quello recentissimo adottato nei giorni scorsi che ha portato il tasso al 4% con previsione tuttavia di ulteriore rialzi entro l'anno in corso²². Le mutate condizioni del mercato finanziario hanno suggerito la modifica di operazioni precedenti o per la copertura di tassi variabili, divenuti troppo rischiosi o in perdita, oppure per la ridefinizione delle condizioni contrattuali con riferimento alle opzioni scambiate e non più adeguate alle intervenute variazioni. Va ricordato a riguardo come le operazioni in derivati fanno riferimento ai tassi interbancari europei EURIBOR o Libor²³ la cui evoluzione è riportata nel seguente grafico.

²² I rialzi dei tassi di riferimento, successivi a quello deciso a fine dicembre 2005, sono stati sei: l'8.3.2006 al 2,50 – il 15.6.2006 al 2,75 – il 9.8.2006 al 3,00 – l'11.10.2006 al 3,25 – il 13.12.2006 al 3,50 – il 14.3.2007 al 3,75 (dati Banca d'Italia - Bollettino economico n. 48, aprile 2007).

²³ L'introduzione dell'euro e l'unificazione della politica monetaria, in virtù dell'unico tasso di riferimento, hanno determinato il superamento della pluralità dei mercati nazionali e il venir meno del preesistente ventaglio di tassi di interesse. I diversi tassi interbancari nazionali [Ribor, Fibor, Pibor, eccetera] hanno perso valore indicativo per l'esigenza di una loro sostituzione con un unico tasso che rappresentasse l'evoluzione del mercato interbancario europeo dei depositi. Quanto alle rilevazioni, attualmente esistono tuttavia due tassi interbancari europei: uno [EURIBOR], calcolato dalla Federazione bancaria europea, l'altro [euro Libor] calcolato dall'Associazione Bancaria Britannica la quale già pubblicava i tassi Libor per le principali valute mondiali.

Le informazioni sui parametri IRS per la costruzione del tasso EURIBOR a pronti e a termine sono fornite in tempo reale da agenzie specializzate [Reuters, Bloomberg e altre]. L'IRS, a sua volta, attualizzato sulla base del tasso di sconto, consente di determinare la curva forward che viene generalmente posta a base della determinazione del valore dei prodotti finanziari a termine. Il confronto tra tale curva e l'andamento in serie storica dell'EURIBOR o del Libor mette in chiaro la divaricazione esistente a causa dell'andamento asistemico di quest'ultima.



Fonte: Il Sole - 24 Ore

Nella indicata direzione, di immediata sensibilità alla variazione dei tassi, si è mossa la **Toscana** in relazione a due derivati ricontrattati per assicurarne maggiore protezione alla variabilità dei tassi. Il primo con Dexia Crediop, per un nozionale di 56,28 milioni, scadenza 2021, ove, a fronte di un variabile euribor + *spread* del 0,18%, la Regione deve un fisso del 4,38% entro un *collar* con *cap* 7,77% + *spread* e un *floor* del 4,2% + *spread*. Il secondo con BNP Paribas per un nozionale di 81,92 milioni, relativamente ad un mutuo il cui tasso variabile + *spread* 0,50% è corrisposto alla banca entro un *collar* del 7,95% +0,50% e del 4,526% +0,50%. Così pure la **Calabria** che, a fronte della prospettiva dei tassi di interesse in rialzo, ha previsto, con decorrenza 2006, una operazione in derivati con riferimento ad un nozionale di 293 milioni con scadenza al 2020, e il cui tasso fisso tramite un derivato con Nomura è stato scambiato con un variabile entro un *collar* bilanciato fra un *floor* dal 2,75% sino al 3,5% e un *cap* del 4,65%.

Quanto al **Veneto**, le due operazioni in derivati contratte nel 2006 rientrano in una strategia più complessa che nel comprendere certamente anche pattuizioni di copertura dal rischio, si iscrive tuttavia nell'intento di valorizzare l'attuale logica di mercato la quale presenta livelli di tasso di interesse proporzionalmente contenuti sulle lunghe scadenze. Di qui la ravvisata convenienza di procedere all'estinzione anticipata di mutui *post* 31 dicembre 1996 mediante collocamento di titoli obbligazionari a lunga scadenza il cui tasso variabile è coperto con derivati a struttura *collar* su debiti residui di 129 e 200 milioni, con scadenza dicembre

2026 e 2036 e con *cap* rispettivamente al 5,35% e 5,48% e *floor* scalettato da 2,9% al 4,8% e dal 3,2% al 4,1%. Anche la **Basilicata** ha concluso nel 2006 due operazioni finanziarie su derivati (nozionali entrambi pari a 109milioni) a copertura del rischio di tasso rinveniente da un mutuo stipulato a tasso variabile per il finanziamento di interventi nelle zone colpite dal terremoto del 9 settembre 1998 (Del. GR 12.6.2006 n. 825). La struttura dei contratti prevede in entrambi i casi un tasso fisso a carico della Regione del 4,78% a fronte del tasso variabile più uno *spread* dello 0,185%. Da dire che il mutuo sottostante è a carico dello Stato e i relativi oneri sono stati assunti nel bilancio regionale.

Terzo scenario, il cui riscontro è frequente specie per le Regioni più grandi, coinvolge la tecnica delle emissioni nel quadro della politica di investimento e di interventi di sviluppo. Il mercato obbligazionario specie nei programmi MTM (*medium term note*) predilige sicuramente emissioni con tipologia *bullet* e spesso, specie in passato, in valuta estera extraeuropea. A parte quest'ultima ipotesi, che esige il ricorso obbligatorio a swap di tasso di cambio, la previsione del rimborso dei titoli alla scadenza comporta il frequente ricorso a swap *amortising*, operazione generalmente preferita alla costituzione di un fondo di ammortamento, mentre la probabile tipologia a tasso variabile implica spesso la copertura con swap di tasso di interesse. Le emissioni obbligazionarie offrono perciò uno scenario complesso per la contemporanea presenza di una pluralità di operazioni in derivati nonché per gli importi rilevanti che le caratterizzano.

Nel 2006 a farvi ricorso sono il Lazio, il Piemonte, la Campania e il Molise, rispettivamente per 500 milioni, 1.800 milioni, 1.890 milioni e 86,77 milioni.

Quanto al **Lazio**, l'emissione *bullet* ha comportato la necessaria trasformazione in lineare dell'ammortamento tramite uno swap *amortising* mentre il tasso fisso del 5,6% dovuto ai sottoscrittori è stato swappato con lo scambio di tasso variabile euribor a carico della Regione nell'ambito di un *collar* con *cap* al 4,25% e *floor* dal 3% al 3,5%. Tali condizioni, certamente favorevoli per la Regione, sono bilanciate con un basso rendimento sulle quote di ammortamento versate alla controparte.

L'emissione del **Piemonte** va inquadrata nel programma *medium term note* approvato dalla Giunta regionale con delibera 2 agosto 2006 n.135/3655. La scadenza dei titoli è trentennale e per importo rappresenta certamente una delle maggiori emissioni realizzate da parte di enti territoriali sul mercato europeo. A tale emissione con scadenza 2036 ha fatto seguito la stipula di due swap, di ammortamento e di copertura del rischio di tasso di interesse. Quest'ultimo contratto presenta una struttura *collar* con *cap* al 6% e *floor* al 3,75% entro la quale la Regione paga euribor e riceve euribor + 0,15%. Quanto allo swap *amortising* sulle

quote di capitale versate periodicamente alla Banca non è previsto alcun rendimento di spettanza regionale.

Complesse le operazioni della **Campania**, con una emissione in dollari per 1.000 milioni e una in euro per 890, entrambe a struttura *bullet*. La prima operazione ha comportato la stipula di tre derivati: uno swap, obbligatorio, a copertura del rischio di cambio, altro swap a copertura del rischio del tasso variabile, infine il necessario swap *amortising*. La seconda operazione ha comportato due swap, uno a copertura di tasso variabile, l'altro per la trasformazione dell'ammortamento da *bullet* in lineare.

L'emissione cui ha fatto ricorso il **Molise** nel 2006 per l'importo di 86,77 milioni è stata effettuata nell'ambito del Programma MTN con riapertura di una precedente operazione e contestuale perfezionamento di contratti *interest rate swap* con Deutsche Bank e UniCredit Banca Mobiliare (in entrambi i casi: variabile EURIBOR +0,40% contro fisso 4,68%) e un *amortising swap*.

Quanto sin qui esposto, a riguardo dei contratti di swap stipulati nel 2006, consente alcune considerazioni di raffronto con le operazioni riferite ad anni precedenti. Va ricordato allora come sino al 2003 l'operatività delle Regioni nel mercato dei derivati sia risultata di dimensioni modeste con l'eccezione di swap a copertura di tasso di cambio e swap *amortising* in connessione con emissioni in valuta di consistenti importi (così per Lazio e Lombardia) Un cambiamento si riscontra nel 2004 specie in relazione alle numerose emissioni in valuta, con tasso variabile e struttura *bullet*. Nondimeno ancora in tale anno, ma anche nel 2005, quattro Regioni sono ancora assenti nel mercato dei derivati: Piemonte, Veneto, Marche e Basilicata e del resto nell'anno 2005 modesto è il ricorso a derivati con solo 5 nuovi contratti da parte di Umbria, Toscana, Molise e Abruzzo tre dei quali di maggiore importo correlati ad emissioni a copertura del rischio di tasso.

È interessante notare come l'anno 2006 registri invece una intensa operatività anche con nuove presenze da parte di Regioni sin qui rimaste estranee agli strumenti derivati; così per il Veneto, il Piemonte, la Basilicata, sui cui contratti si è detto in precedenza.

L'ammontare complessivo di capitale swappato nel 2006 ascende a 5.398 milioni, ove il maggior importo è da attribuire ai derivati connessi con emissioni obbligazionarie, 4.277 milioni al netto degli swap *amortising* e dell'unico swap su tasso di cambio. La ricerca di maggiore copertura a fronte di rialzo tassi ha coinvolto operazioni per 792 milioni, mentre la rimodulazione di swap per adeguarne la scadenza a quella del sottostante ha interessato contratti per 329 milioni. Il dato numerico mostra poi 23 contratti, di cui 7 a copertura del rischio

conseguente l'evoluzione in crescita dei tassi, 11 connessi con emissioni obbligazionarie, 5 per rimodulazioni delle scadenze.

Un mercato assai più vivace rispetto al passato che, per un verso, si accompagna ad un dinamismo nuovo delle Regioni alla volta di politiche di sviluppo, per altro verso risente delle recenti politiche monetarie perseguite a livello di BCE che hanno suggerito nuove e differenti strategie. Mentre infatti negli anni 2003 e 2004 la tendenza è stata quella di sfruttare la discesa dei tassi nel 2006 è forte la preoccupazione di un eccesso di tasso variabile nei portafogli regionali. Si inverte perciò la logica impressa alle nuove operazioni regionali che riflettono la diversa composizione del debito, ove la maggiore percentuale nel 2005 era rappresentata da tassi variabili (v. TAB 6/INDEBREG) i quali, al 71% del debito complessivo, scendono infatti nel 2006 con le nuove operazioni al 52,6%.

Va infine segnalata il frequente fenomeno della ricontrattazione delle passività sottostanti con conseguente modifica dei correlativi derivati, sintomo di una ricerca di margini di liquidità determinata dalle recenti difficoltà finanziarie a causa anche del severo coinvolgimento negli obiettivi di risanamento e di rientro segnati dalla procedura per disavanzo eccessivo avviata nel 2005 nei confronti del nostro paese.

Per quanto riguarda poi le strutture contrattuali e la dimensione dei rischi assunti va osservato come nel 2006 ad essere privilegiate sono le operazioni con opzioni *collar* ove la maggioranza dei contratti prevede valori *floor* che si collocano fra il 3,75% e il 4,5%, con probabile discesa del parametro di riferimento al di sotto di tali valori. Per altro verso anche le soglie *cap* si mantengono relativamente basse con l'effetto di rendere estremamente stretto il corridoio riservato al vantaggio contrattuale dell'ente.

Detto ciò, meritevoli di segnalazione sono poi alcune differenze rispetto a quanto si è potuto riscontrare a proposito dell'operatività nel mercato dei derivati da parte degli enti locali.

Nell'ambito di un'indagine che trova maggiore esaustività anche con osservazione e confronto con le scelte operate in ambito locale -specie da parte di enti di piccole e medie dimensioni- l'esame dei contratti di *interest rate swap* acquisiti da un campione a suo tempo identificato come rappresentativo della dimensione demografica 8.000-100.000 con la selezione di 148 fra comuni e province, ha consentito di approfondire aspetti di rilievo sul fenomeno dei derivati.

Quanto al numero complessivo di operazioni riferite a 28 enti sui 137 enti adempienti alla istruttoria, ascendono al numero complessivo di 35, di cui circa la metà si riferiscono ad obbligazioni assunte o per estinguere mutui con la Cassa dd.pp. o, specie nel caso delle province, per emissioni nell'ambito di programmi MTN. Quanto a questi ultimi casi, il

vantaggio spesso riscontrabile negli swap di tassi di interesse si coniuga con il rendimento nullo delle quote di capitale versate alla banca nell'ambito di swap *amortising*; situazione già riscontrata anche per analoghe operazioni regionali. Meno frequente è il ricorso ad allungamento delle scadenze oltre il 2020/25, mentre slittano oltre il 2030 solo quattro contratti di cui uno scade al 2046.

Quanto all'obiettivo di cautela sul variabile o di miglioramento del costo, sia le rimodulazioni, sia i nuovi contratti scontano strutture rispetto alle quali è possibile riscontrare condizioni contrattuali fortemente a rischio se non già in perdita a seguito della recente evoluzione dei tassi. Se vantaggi per gli enti sono riscontrabili è solo per i primi anni di durata contrattuale, due o tre al massimo, mentre successivamente le condizioni evolvono con forte probabilità di perdita per l'ente. In particolare va osservato come la nuova logica contrattuale seguita dalle banche, relativamente agli swap con *collar*, sia quella di stringere notevolmente le soglie fissate per *cap* e *floor* riducendo le probabilità a vantaggio dell'ente. Va infine osservato l'aumento della pratica *mirror* per la chiusura di operazioni precedenti come pure l'ulteriore presenza di *up front*, seppure di modesto importo e spesso in correlazione di market to market negativo.

4.3.1 Considerazioni conclusive sul ricorso agli strumenti derivati

La difficile situazione finanziaria nella quale versano gran parte degli enti territoriali ha determinato in questi ultimi anni una rincorsa agli strumenti derivati il cui obiettivo, specie nel caso degli enti locali, continua ad essere quello di alleggerire il costo del debito. Tale strategia, come più volte avvisato da questa Corte, espone ad un margine maggiore di rischio, mentre un'alea non minore ma più accettabile ricorre allorché si tratti di garantirsi dalla variazione dei tassi o di ricalibrare lo stock complessivo del debito, nella coerente composizione fra tassi fissi e variabili.

A tale riguardo va tuttavia registrata la diversa politica regionale che nell'attivazione dei derivati e salvi i casi avanti segnalati, ha in prevalenza privilegiato la complessiva rimodulazione del debito o la copertura di emissioni obbligazionarie nel quadro di programmi di investimento MTN.

Particolare riflessione meritano le ricontrattazioni dei derivati, riscontrate con frequenza specie per gli enti locali di piccole dimensioni, allorché motivate dal valore negativo assunto dai contratti, la cui rimodulazione persegue lo scopo di riprendere un nuovo vantaggio, scontando tuttavia condizioni ulteriormente negative spalmate sugli anni futuri. Da dire che lo "smontaggio" delle operazioni in essere non solo aumenta la complessità degli strumenti, ma

rappresenta generalmente ulteriore aggravio per gli enti seppure negoziato per gli anni successivi.

Occorre perciò porre attenzione al fenomeno delle rimodulazioni che, seppure operate a fronte di *mark to market* negativi possono determinare effetti a cascata con esposizioni finanziarie destinate a divenire progressivamente insostenibili.

Tale fenomeno, unitamente a quello dell'allungamento della scadenza dei debiti sottostanti e dei correlativi derivati, evidenziato anche con riferimento ad alcune Regioni, se trova la sua principale causa nelle difficoltà finanziarie degli enti, induce motivi di particolare preoccupazione per le conseguenze sulle gestioni future viepiù destinate a farsi carico degli effetti negativi loro tramandati e certo difficili da sostenere.

Restano poi le preoccupazioni più volte segnalate in relazione alla necessità di adeguata conoscenza e valutazione di questi strumenti finanziari, tuttavia poco frequente nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, ma specie presso gli enti di piccole e medie dimensioni che si affidano alle banche e agli intermediari non solo per la costruzione delle strategie ma anche per la valutazione dei relativi effetti. Situazione di debolezza ulteriormente aggravata dalla frequente richiesta degli Istituti di credito di sottoscrizione della clausola di "operatore qualificato" (art. 31, Reg. Consob) da parte dei responsabili degli enti, i quali in generale, se di piccole o medie dimensioni, mancano di comprovata esperienza nel campo dei prodotti derivati, soprattutto con riguardo alla comprensione dei fenomeni sottesi alla evoluzione dei tassi di interesse.

Un primo passo, per una tutela a riguardo, è nella previsione recata in finanziaria 2007 di supervisione e controllo da parte del Ministero dell'economia. Più incisivo sarebbe tuttavia un monitoraggio da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte nel quadro di valutazioni più esaustive legate all'andamento delle gestioni e capaci perciò di evidenziare meglio i rischi sottesi alle strategie di volta in volta perseguite dagli enti.

4.4 Evidenze quantitative e qualitative del debito regionale nella ricomposizione dei dati riferiti all'universo delle amministrazioni territoriali

L'istruttoria della Corte su consistenza e composizione del debito regionale ha riguardato esclusivamente le Regioni a statuto ordinario (RSO) le quali tradizionalmente sono comprese nelle iniziative di indagine di competenza della Sezione delle autonomie. Nondimeno, ai fini di una ricostruzione dell'esposizione debitoria complessiva riferita a tutte le amministrazioni territoriali e locali è possibile integrare tali dati con le evidenze di recente pubblicate dalla Banca d'Italia allo scopo di meglio inquadrare e valutare andamenti e risultanze riferite alle Regioni a statuto ordinario (RSO) con i dati riferiti sia al complesso delle amministrazioni pubbliche, sia per confrontare il fenomeno regionale con quanto riscontrabile per comuni e province.

Ciò posto, va osservato come il debito delle amministrazioni territoriali, ivi compreso quello di altri enti (comunità montane e società partecipate), a fine dicembre 2006, è stato pari a oltre 108.054 milioni di euro; esso rappresenta il 6,9% del debito complessivo delle amministrazioni pubbliche con un incremento percentuale rispetto ai dati di fine 2005 che indicavano invece un 5,9%. L'incidenza sul PIL sale dal 6,3% di fine 2005 al 7,3% del 2006.

Nel rapporto col dato complessivo, la composizione riferita ai vari enti vede le regioni e le province autonome attestarsi a 45.010 milioni (33.812 mln nel 2005). Pari a 8.683 milioni è il debito delle province (7.287 mln a fine 2005), mentre l'esposizione dei comuni a fine 2006 ascende a 45.325 milioni (40.841 mln nel 2005); gli altri enti assorbono 9.036 milioni.

Nella scomposizione per livelli di governo, la distribuzione del debito fra le amministrazioni territoriali e locali, fra la fine del 2005 e la fine del 2006, registra qualche cambiamento. A fronte di una sostanziale analogo contributo delle province alla formazione del debito delle amministrazioni territoriali e locali (da 8,1% al 8,03%), flette quello dei comuni (dal 45,5% al 41,6%) e degli altri enti (dall'8,8% al 8,3%) mentre cresce il contributo del comparto regionale ivi comprese le Province autonome, dal 37,8% al 41,7%.

Il riferimento alle aree geografiche mostra poi come alla formazione del debito delle amministrazioni territoriali e locali, pari a 108.054 milioni a fine 2006, vi abbiano hanno concorso per oltre la metà (57,4%) l'area del Centro (33.556 mln) e del nord ovest (28.230 mln). Rispetto al 2005, alla crescita registrata a fine 2006, pari al 20,4% hanno ugualmente concorso specialmente le medesime aree geografiche (+26,0% il nord ovest, +20,4% il centro).

I suesposti dati consentono di meglio inquadrare le risultanze istruttorie riferite al solo comparto delle Regioni a statuto ordinario, di seguito riportate, anche se occorre tenere conto di

divergenze, seppure modeste, dipendenti della differente fonte per la costruzione dei dati da parte della Banca d'Italia.

Le seguenti tabelle (1-5/REG) espongono consistenza e composizione del debito regionale con riferimento all'anno 2006, ai tre precedenti e all'anno 2000. I dati sono stati trasmessi dalle Regioni su richiesta della Corte e offrono una prima chiave di lettura sulle politiche adottate nella gestione del debito; in particolare il privilegio accordato ai mutui o alle emissioni obbligazionarie, come pure ai tassi fissi o variabili sembra assumere decisivo rilievo anche con riguardo alla intensità e modalità nel ricorso alla finanza innovativa e all'utilizzo di strumenti derivati.

La consistenza del debito, a fine anno 2006, segna un livello complessivo di 38.534 milioni, comprensivo anche delle passività a carico dello Stato²⁴. Al netto delle contabilità speciali di Umbria e Marche (3.765 milioni), che neppure figurano nei dati sopra riportati di Banca d'Italia, il contributo delle RSO (34.769 milioni) al debito complessivo delle amministrazioni territoriali e locali (108.054 milioni) è percentualmente pari al 32,2%, mentre circa il 9,5% è l'impatto attribuibile alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.

Il debito a solo carico dei bilanci regionali ascende a 25.556 milioni, dei quali 14.846 milioni (58,1%) si riferiscono ad assunzione di mutui e 10.710 milioni ad emissioni di obbligazioni (41,9%). L'anno 2006 segna una notevole crescita del debito regionale con 6.396 milioni in più sul 2005 (+33,4%) in massima parte (5.280 milioni) dipeso dal forte incremento dei titoli emessi in tale anno (+97,2%). Si segnalano in particolare i casi del Piemonte con un *bond* di 1.800 milioni e della Campania con due *bond*, l'uno in dollari per l'equivalente di 1.000 milioni di euro e l'altro in ambito europeo per 890 milioni di euro (v. a riguardo parag. 4.3); l'ampliarsi della componente titoli ha avuto tuttavia un contributo abbastanza diffuso, seppure in misura più modesta, da parte di altre Regioni: Veneto, Liguria, Lazio e, in tono ancora minore, da Toscana, Molise e Abruzzo. Da notare come alla crescita delle obbligazioni hanno concorso specialmente due fenomeni: in primo luogo gli interventi di sviluppo nell'ambito di programmi MTN, in secondo luogo l'estinzione di passività precedenti ai fini di un allungamento delle scadenze e contestuale emissione per far fronte alla chiusura dei mutui (v. retro parag. 4.3).

²⁴ Il dato complessivo registra anche le obbligazioni a carico dello Stato per il terremoto nelle Marche e in Umbria, le quali per essere inserite in contabilità speciali presso la protezione civile non transitano dai bilanci regionali e non sono neppure registrate nella fonte dati di Banca d'Italia. Depurando tale dato, pari a 3.765 milioni e aggiungendo le passività delle Regioni a statuto speciale [circa 10.700 milioni] l'importo totale ammonterebbe a 45.500 milioni di poco superiore a quello riportato nel Supplemento al bollettino statistico, n. 15 del marzo 2007, di Banca d'Italia.

Quanto alla accensione di nuovi mutui, la crescita 2006 di 1.116 milioni è soprattutto dovuta alla Lombardia il cui debito complessivo di 2.987 milioni vede prevalere in tale anno la componente mutui con un importo di 2.699 milioni e un aumento sul 2005 di 1.916 milioni, gran parte del quale per un prestito della Cassa dd.pp.

I suesposti dati messi a confronto con quelli di sei anni precedenti mettono in chiaro la profonda evoluzione determinatasi negli anni più recenti. L'importo complessivo del debito regionale, nell'anno 2000, è di 11.308 milioni di euro (25.556 milioni nel 2006). La componente relativa ai titoli assorbe solo 699 milioni e non 10.710 milioni come nel 2006 e vi accedono inoltre solo sei regioni per importi ancora modesti. Il confronto fra questi due anni espone l'evoluzione in crescita della totale passività specie per alcune regioni. Posto il 2000 come l'anno di partenza, il Piemonte ha un debito di 493 milioni che diventa nel 2006 pari a 3.828 milioni; la Lombardia ha un debito pari a 692 milioni che divengono 2.987 nel 2006; il Lazio dai 1.508 milioni passa ai 3.607 del 2006; l'Abruzzo dai 263 milioni sale a 1.058 milioni; ma è soprattutto la Campania a registrare un picco in salita passando dai 1.202 milioni del 2000 ai 4.238 milioni del 2006.

I dati 2006 confermano perciò come alcune regioni si siano rivolte con minore diffidenza all'assunzione di mutui e all'emissione di obbligazioni. Vi ha certamente contribuito la possibilità, tramite adeguata organizzazione strutturale e di personale, di gestire attivamente il proprio *stock* di debito, anche tramite il ricorso a derivati, che per le regioni più attrezzate ha significato padroneggiarne l'evoluzione e i rischi.

TAB I/INDEBREG
INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
 Consistenza al 31 dicembre 2000

REGIONI	a CARICO della REGIONE *		di cui sanità (a)	a CARICO dello STATO		di cui sanità (b)	TOTALE (B)=(3)+(4)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)	
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)		TOTALE (A)=(1)+(2)	Mutui (3)					Obbligazioni (4)
	TOTALE (A)=(1)+(2)			TOTALE (B)=(3)+(4)						
Piemonte	485.061.810	7.519.613	492.581.423	10.453.910	481.105.156	120.573.631	481.105.156	973.686.579	131.027.541	
Lombardia	691.912.587	0	691.912.587	647.463.653	888.635.630	350.012.238	888.635.630	1.580.548.217	997.475.892	
Veneto	1.007.090.953	0	1.007.090.953	615.616.624	837.693.090	684.305.391	837.693.090	1.844.784.043	1.299.922.015	
Liguria	190.524.839	83.130.004	273.654.843	161.396.379	288.559.378	125.393.823	288.559.378	562.214.221	286.790.202	
Emilia Romagna	860.609.136	0	860.609.136	775.869.371	857.185.723	540.055.488	857.185.723	1.717.794.859	1.315.924.859	
Toscana	930.174.881	0	930.174.881	516.500.000	271.100.000	0	271.100.000	1.201.274.881	516.500.000	
Umbria	313.429.615	0	313.429.615	43.988.046	412.644.208	23.955.852	1.592.207.564	1.905.637.180	67.913.899	
Marche	494.483.211	243.075.000	737.558.211	232.405.605	271.449.746	10.409.607	1.818.591.994	2.556.150.205	242.815.212	
Lazio	1.218.000.000	290.000.000	1.508.000.000	270.112.000	895.954.000	442.428.000	895.954.000	2.403.954.000	712.540.000	
Abruzzo	191.433.690	71.488.852	262.922.542	18.600.703	0	0	0	262.922.542	18.600.703	
Molise	106.465.133	3.999.999	110.465.132	0	45.155.000	15.517.000	45.155.000	155.620.132	15.517.000	
Campania	1.202.473.772	0	1.202.472.772	986.866.443	371.718.296	272.464.880	371.718.296	1.574.191.068	1.259.331.323	
Puglia	2.210.500.249	0	2.210.500.249	0	125.000.295	124.181.561	125.000.295	2.335.500.544	124.181.561	
Basilicata	92.138.655	0	92.138.655	2.582.284	391.990.786	0	391.990.786	484.129.441	2.582.284	
Calabria	614.900.000	0	614.900.000	225.203.084	224.372.245	224.372.245	224.372.245	839.272.245	449.575.330	
Totale	10.609.198.531	699.213.468	11.308.410.999	4.507.028.103	6.362.563.554	2.726.705.604	9.089.269.158	20.397.680.157	7.440.697.820	

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

* Nella voce mutui a carico delle Regioni sono comprese anche altre forme di indebitamento

TAB 2/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza al 31 dicembre 2003

REGIONI	a CARICO della REGIONE (*)		TOTALE (A)=(1)+(2)	di cui sanità (e)	a CARICO dello STATO		TOTALE (B)=(3)+(4)	di cui sanità (b)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)			Mutui (3)	Obbligazioni (4)				
	(in euro)									
Piemonte	1.525.018.595 (#)	6.109.685	1.531.128.280	643.148.741 (#)	1.352.711.914	0	1.352.711.914	0	2.883.840.195	643.148.741 (#)
Lombardia	982.008.252	262.496.419	1.244.504.671	959.176.895	225.987.910	531.744.771	757.732.681	0	2.002.237.352	959.176.895
Veneto	892.482.843	150.000.000	1.042.482.843	486.937.359	1.470.201.220	0	1.470.201.220	0	2.512.684.063	486.937.359
Liguria	141.580.706	52.710.000	194.290.706	118.622.993	706.593.861	0	706.593.861	37.803.030	900.884.567	156.426.024
Emilia Romagna	1.274.627.684	0	1.274.627.684	1.232.144.585	885.346.630	0	885.346.630	402.692.139	2.159.974.314	1.634.836.724
Toscana	387.907.588	454.502.428	842.410.016	263.335.057	340.909.496	212.890.166	553.799.662	0	1.396.209.678	263.335.057
Umbria	250.840.083	138.262.506	389.102.589	30.118.934	350.802.768	3.271.242.419	3.622.045.187	0	4.011.147.776	30.118.934
Marche	433.788.413	589.525.000	1.023.313.413	510.031.701	236.644.798	1.753.084.830	1.989.729.628	0	3.013.043.042	510.031.701
Lazio	1.597.000.000	876.000.000	2.473.000.000	1.287.000.000	451.000.000	269.000.000	720.000.000	145.000.000	3.193.000.000	1.432.000.000
Abruzzo	109.860.730	769.180.902	879.041.632	173.000.000	81.181.719	0	81.181.719	0	960.223.351	173.000.000
Molise	109.113.005	100.000.000	209.113.005	15.504.553	32.421.286	0	32.421.286	3.268.338	241.534.291	18.772.891
Campania	2.244.382.436	0	2.244.382.436	2.126.956.372	677.634.853	0	677.634.853	34.318.016	2.922.017.289	2.161.274.388
Puglia	2.116.578.794	585.000.000	2.701.578.794	775.000.000	175.596.967	0	175.596.967	20.140.726	2.877.175.761	795.140.726
Basilicata	119.746.230	0	119.746.230	2.279.129	377.777.258	0	377.777.258	0	497.523.488	2.279.129
Calabria	815.221.000	0	815.221.000	489.611.000	895.300.000	0	895.300.000	0	1.710.521.000	489.611.000
Totale	13.000.156.359	3.983.786.940	16.983.943.300	9.112.867.320	8.260.110.680	6.037.962.187	14.298.072.867	643.222.249	31.282.016.166	9.756.089.569

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

(*) Nella voce mutui a carico della Regione sono comprese anche altre forme di indebitamento

(# Nel totale è compreso un mutuo che la Regione ha stipulato con la cassa depositi e prestiti spa di € 503.383.000,00 i cui oneri sono al 70% a carico delle ASL

TAB 3/INDEBREG

REGIONI a STATUTO ORDINARIO

Esposizione debitoria: tassi fissi e tassi variabili

REGIONI	a CARICO della REGIONE (1)		di cui sanità (e)	a CARICO dello STATO		di cui sanità (b)	TOTALE (B)=(3)+(4)	TOTALE DEBITO (A)+(B)	TOTALE di cui sanità (a)+(b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)				
Piemonte	1.504.944.150 (2)	426.190.942	1.931.135.092	1.442.977.451	0	1.442.977.451	3.374.112.543	453.865.406	
Lombardia	884.254.342	288.098.929	1.172.353.271	229.886.536	740.337.333 (3)	970.223.869	2.142.577.140	870.095.501	
Veneto	820.993.185	389.986.000	1.210.979.185	2.064.923.174	0	2.064.923.174	3.265.902.359	991.306.953	
Liguria	82.560.412	342.570.000	425.130.412	704.147.259	0	704.147.259	1.129.277.671	91.364.458	
E. Romagna	1.211.478.697	0	1.211.478.697	902.496.862	0	902.496.862	2.113.975.559	1.521.226.710	
Toscana	371.913.760	430.463.794	802.377.554	331.807.081	200.973.898	532.780.979	1.335.158.533	250.821.019	
Umbria	236.799.154	133.478.639	370.277.793	353.655.816	3.123.721.662 (4)	3.477.377.477	3.847.655.270	10.485.530	
Marche	514.451.352	556.175.000	1.070.626.352	252.709.240	1.671.780.758 (5)	1.924.489.998	2.995.116.350	484.282.237	
Lazio	1.505.917.927	1.029.339.393	2.535.257.320	380.571.459	348.584.007	729.155.466	3.264.412.786	1.230.867.801	
Abruzzo	2.736.359	880.721.102	883.457.461	75.269.248	0	75.269.248	958.726.709	167.034.483	
Molise	103.895.072	96.666.667	200.561.739	26.062.269	0	26.062.269	226.624.008	14.629.452	
Campania	2.861.150.135	0	2.861.150.135	608.178.000	0	608.178.000	3.469.328.135	2.099.509.875	
Puglia	1.855.196.616	817.895.000	2.673.091.616	157.384.320	0	157.384.320	2.830.475.936	745.678.665	
Basilicata	118.991.372	24.756.000	143.747.372 (6)	339.827.444	0	339.827.444	483.574.816	3.560.710	
Calabria	815.221.000	0	815.221.000	895.300.000	0	895.300.000	1.710.521.000	489.611.000	
Totale	12.890.503.532	5.416.341.466	18.306.844.999	8.755.196.159	6.085.397.658	14.840.593.817	33.147.438.816	9.424.339.801	

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

(1) Nella voce mutui a carico della regione sono comprese anche altre forme di indebitamento

(2) Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle asi

(3) Trattasi di un'emissione con rimborso bullet. A fronte di tale debito sono stati effettuati accantonamenti pari a € 40.902.971,21 per la parte autonoma e per € 260.046.536,75 per la parte a carico Stato

(4) Comprensivo di circa € 3.078.863.662,65 relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per ricostruzione terremoto

(5) Comprensivo di circa € 916.441.375 relativi al finanziamento a carico dello Stato per ricostruzione terremoto

(6) Comprensivo di circa € 24.756.000 relativi a mutui la cui estinzione, mediante contrazione di obbligazioni di pari importo, è contabilizzata nell'anno 2005

TAB 4/INDEBREG

REGIONI a STATUTO ORDINARIO
Esposizione debitoria: tassi fissi e tassi variabili

REGIONI	a CARICO della REGIONE (1)		di cui sanità (a)	a CARICO dello STATO		di cui sanità (b)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)			
	(1)	(2)		(3)	(4)			
Piemonte	2.573.256.976 (2)	411.216.199	428.612.367	1.328.691.230	0	1.328.691.230	4.313.164.405	428.612.367
Lombardia	781.544.332	268.098.929 (3)	776.914.619	214.015.369	740.337.333 (4)	954.352.702	2.023.995.963	776.914.619
Veneto	732.691.146	377.987.000	338.609.383	1.873.557.503	0	1.873.557.503	2.984.235.649	888.511.795
Liguria	77.834.812	332.870.000	58.151.807	654.031.757	0	654.031.757	1.064.736.569	79.475.076
E. Romagna	996.077.023	159.309.000	991.282.238	830.724.371	0	830.724.371	1.986.110.394	1.265.174.846
Toscana	355.410.276	406.377.904	238.113.753	301.950.656	188.475.869	490.426.525	1.252.214.705	238.113.753
Umbria	222.689.925	128.852.922	351.542.847	334.487.915	3.074.334.006 (4)	3.408.821.921	3.760.364.768	9.514.679
Marche	489.763.110	517.325.000	1.007.068.110	237.669.559	1.670.968.809 (4)	1.848.638.368	2.855.726.476	454.038.426
Lazio	1.547.479.619	995.776.852	1.176.318.332	312.550.238	318.392.062	630.942.300	3.174.198.771	1.188.747.078
Abruzzo	117.606.201	842.030.469	959.636.670	69.062.176	0	69.062.176	1.028.688.848	161.068.966
Molise	23.009.025	172.946.374	195.955.399	53.858.748	0	53.858.748	249.814.147	13.733.922
Campania	3.550.876.749	0	3.550.876.749	537.164.023	0	537.164.023	4.088.040.772	2.020.089.002
Puglia	1.743.563.517	773.685.000	2.517.248.517	186.506.421	0	186.506.421	2.703.754.938	695.000.000
Basilicata	142.958.952	23.370.159	166.329.111 (5)	294.959.791	0	294.959.791	461.288.902	3.423.535
Calabria	375.400.000	0	375.400.000	301.600.000	0	301.600.000	677.000.000	312.341.136
Totale	13.730.161.663	5.429.845.808	7.656.537.239	7.530.819.759	5.932.508.079	13.463.327.838	32.623.335.309	8.534.759.200

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

(1) Nella voce mutui a carico della regione sono comprese anche altre forme di indebitamento

(2) Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle asi

(3) Trattasi di un'emissione con rimborso bullet. A fronte di tale debito sono stati effettuati accantonamenti pari a € 40.902.971,21 per la parte autonoma e per €260.046.536,75 per la parte a carico Stato

(4) Comprensivo di circa € 3.032.052.350,00 relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per ricostruzione terremoto

(5) Comprensivo di circa € 916.441.375 relativi al finanziamento a carico dello Stato per ricostruzione terremoto.

(6) Comprensivo di circa € 24.756.000 relativi a mutui la cui estinzione, mediante contrazione di obbligazioni di pari importo, è contabilizzata nell'anno 2005.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB S/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza al 31 dicembre 2006

REGIONI	a CARICO della REGIONE ⁽¹⁾		di cui sanità (e)	a CARICO dello STATO		di cui sanità (b)	TOTALE (B)=(3)+(4)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)				
	TOTALE (A)=(1)+(2)			TOTALE (B)=(3)+(4)					
Piemonte	1.575.688.138	2.252.241.457	3.827.929.595	403.350.101 ⁽²⁾	1.230.252.594	1.230.252.594	5.058.182.189	403.350.101	
Lombardia	2.698.934.053	288.098.929	2.987.032.983	743.704.454	197.324.640	937.661.974	3.924.694.956	743.704.454	
Veneto	820.573.958	924.325.500	1.744.899.458	315.920.451	1.802.501.923	1.802.501.923	3.547.401.381	894.902.796	
Liguria	73.137.577	653.750.000 ⁽³⁾	726.887.577	54.859.248	600.500.806	600.500.806	1.327.388.383	66.206.719	
E. Romagna	985.957.570	148.689.462	1.134.647.032	985.616.043	715.425.559	715.425.559	1.850.072.591	1.180.483.762	
Toscana	943.097.987	582.241.658	1.525.339.645	227.939.171	270.309.947	445.677.234	1.971.016.879	227.939.171	
Umbria	210.365.838	124.395.698	334.761.536	8.500.177	314.343.398	2.904.358.125 ⁽⁴⁾	3.553.463.059	8.500.177	
Marche	464.703.758	478.475.000	943.178.758		221.910.568	1.771.010.568	2.714.189.326	0	
Lazio	2.160.979.413	1.446.281.464	3.607.260.877	1.152.006.963	339.648.212	292.389.371	4.239.298.460	1.152.006.963	
Abruzzo	140.469.987	917.601.195	1.058.071.181	158.086.207	62.519.619	62.519.619	1.120.590.800	158.086.207	
Molise	21.167.451	252.906.533	274.073.984	12.817.486	44.115.236 ⁽⁵⁾	0	318.189.220	12.817.486	
Campania	2.347.928.892	1.890.000.000	4.237.928.892	609.032.304	482.155.633	482.155.633	4.720.084.525	809.032.304	
Puglia	1.617.227.923	729.474.474	2.346.702.397	655.000.000	173.156.801	173.156.801	2.519.859.198	655.000.000	
Basilicata	159.264.494	21.942.481	181.206.975	4.937.096	272.105.163	0	453.312.138	4.937.096	
Calabria	626.391.827		626.391.827	342.997.996	590.072.791	590.072.791	1.216.464.618	473.751.960	
Totale	14.845.888.866	10.710.423.850	25.556.312.716	5.874.767.698	7.316.342.889	12.977.895.007	38.534.207.722	6.790.719.217	

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

⁽¹⁾ Nella voce mutui a carico della regione sono comprese anche altre forme di indebitamento⁽²⁾ Nel totale è compreso un mutuo che la Regione ha stipulato con la Cassa Depositi e Prestiti di € 503.383.000,00 i cui oneri sono al 70% a carico delle ASL⁽³⁾ Comprensivo di emissioni pari a 620.000.000 di euro con rimborso bullet. A fronte di tali emissioni sono stati effettuati accantonamenti pari a euro 11.790.256 euro per l'anno 2005 e 18.377.179 euro per l'anno 2006⁽⁴⁾ Comprensivo di € 2.864.821.305 relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per il terremoto⁽⁵⁾ L'ipotesi di mutuo pari al valore nominale di euro 5.308.761,68 non si è perfezionata e, pertanto, il corrispondente importo è stato escluso sia dal totale indebitamento al 31.12.2005 (TAB. 3), sia dal totale indebitamento al 31.12.2006 (TAB. 4)

Le seguenti tabelle (TAB 6 e 7), riferite al solo debito coperto con risorse regionali, ne mostrano la composizione.

Un primo confronto concerne i mutui assunti nell'anno 2006 posti a confronto con analogo debito di sei anni precedenti, per valutare la differente esposizione e perciò il diverso privilegio accordato alla Cassa dd.pp.(o Istituti equiparati) o agli Istituti di credito ordinario.

I dati riportati nella TAB 6 mostrano come nel 2006 a fronte di mutui per complessivi 14.846 milioni del 2006 (13.730 mln nel 2005), a prevalere è ancora il debito con gli Istituti di credito ordinario (51,3%) in minor misura, non solo rispetto all'anno 2000, quando la preferenza per le Banche ordinarie segnava la percentuale dell'85%, ma anche rispetto all'anno precedente (67,8%). Viceversa i mutui con la Cassa DD.PP. ed Istituti equiparati (INPDAP e Credito sportivo), evidenziano una consistente crescita passando dai 1.422 milioni del 2000 ai 7.212 milioni del 2006 con una percentuale di composizione, rispetto al totale dei mutui regionali, rispettivamente solo del 14,9% nel 2000 e cresciuta al 48,7% nel 2006, raggiungendo quasi il dato percentuale riferibile ai mutui con Istituti di credito ordinario. Tale mutamento di preferenze solo in parte si spiega con l'iniziale esclusione delle Regioni all'accesso dei mutui della Cassa dd.pp.²⁵, dal momento che sin dal 1988 si era schiusa tale possibilità. È stata piuttosto la differente politica del credito segnata per la Cassa, con la conseguente flessibilità, che ha determinato il nuovo favore nei confronti di tale Istituto: così per la possibilità di scegliere il tasso variabile senza la previsione di *spread* (DM 16.2.2001) ma specialmente per le condizioni di tasso fisso che nel recente periodo sono risultate più vantaggiose rispetto al credito ordinario²⁶.

²⁵ Solo a seguito della circolare della Cassa dd.pp. n. 1227 del febbraio 1998 le Regioni sono state ammesse all'accesso ai mutui della Cassa.

²⁶ La Lombardia vede crescere di circa 2.000 milioni il debito con la Cassa dd.pp. a seguito di un mutuo contratto nel 2006 a condizioni assai favorevoli con tasso fisso al 4,253% con riduzione di 10 p.b. rispetto alle condizioni praticate in via ordinaria dalla Cassa

TAB 6/INDEBREG

REGIONI a STATUTO ORDINARIO
Mutui - composizione

REGIONI	ANNO 2000										ANNO 2006						VARIAZIONI 2000/2006 %							
	Totale mutui a carico regione *		cassa dd pp e altri istituti pubblici equiparati		Istituti di credito ordinario		Inc %		Istituti di credito ordinario		cassa dd pp e altri istituti pubblici equiparati		Inc %		Istituti di credito ordinario		Inc %		Tot mutui		Cassa dd pp e altri ii pp eq		Ist di Cred ord	
	1	1X	2	2/1	2X	3	3/1	3X	4	4X	5	5/4	5X	6	6/4	6X	7	7X	8	8X	9	9X	10	10X
Piemonte	485.061.810	5,10	5.505.134	1,13	0,06	479.556.676	98,87	5,04	1.575.688.138	10,65	709.808.424	45,05	4,80	865.879.714	54,95	5,85	224,84	12.793,57	80,56	224,84	12.793,57	80,56	6/3	6/3
Lombardia	691.912.587	7,28	0	0,00	0,00	691.912.587	100,00	7,28	2.698.934.053	18,24	2.307.273.798	-	-	391.660.255	14,51	2,65	290,07	-	-43,39	290,07	-	-43,39	-	-
Veneto	1.007.090.953	10,59	71.861.702	7,14	0,76	935.229.251	92,86	9,83	820.573.958	5,54	87.681.882	10,69	0,59	732.892.075	89,31	4,95	-18,52	22,01	-21,64	-18,52	22,01	-21,64	-	-
Liguria	190.524.839	2,00	0	0,00	0,00	190.524.839	100,00	2,00	73.137.577	0,49	0	0,00	0,00	73.137.577	100,00	0,49	-61,61	-	-61,61	-	-	-	-	-
E.Romagna	860.609.136	9,05	0	0,00	0,00	860.609.136	100,00	9,05	985.957.570	6,66	438.988.364	44,52	2,97	546.969.206	55,48	3,70	14,57	-	-36,44	14,57	-	-36,44	-	-
Nord	3.235.199.325	34,02	77.366.836	2,39	0,81	3.157.832.488	97,61	33,21	6.154.291.296	41,58	3.543.752.469	57,58	23,95	2.610.538.827	42,42	17,64	90,23	4.480,45	-17,33	90,23	4.480,45	-17,33	-	-
Toscana	930.174.881	9,78	62.828.160	6,75	0,66	867.346.721	93,25	9,12	943.097.987	6,37	12.269.961	1,30	0,08	930.828.026	98,70	6,29	1,39	-80,47	7,32	1,39	-80,47	7,32	-	-
Umbria	313.429.615	3,30	9.808.947	3,13	0,10	303.620.669	96,87	3,19	210.365.838	1,42	25.209.907	11,98	0,17	185.155.931	88,02	1,25	-32,88	157,01	-39,02	-32,88	157,01	-39,02	-	-
Marche	494.483.211	5,20	469.410	0,09	0,00	494.013.801	99,91	5,19	464.703.758	3,14	144.190.450	31,03	0,97	320.513.308	68,97	2,17	-6,02	30.617,38	-35,12	-6,02	30.617,38	-35,12	-	-
Lazio	1.218.000.000	12,81	0	0,00	0,00	1.218.000.000	100,00	12,81	2.160.979.413	14,60	2.034.403.149	94,14	13,75	126.576.264	5,86	0,86	77,42	0,00	-89,61	77,42	0,00	-89,61	-	-
Centro	2.956.087.707	31,08	73.106.577	2,47	0,71	2.882.981.191	97,53	30,31	3.779.146.996	25,54	2.216.073.467	58,64	14,97	1.563.073.529	41,36	10,56	27,84	2.831,29	-45,78	27,84	2.831,29	-45,78	-	-
Abruzzo	191.433.690	2,01	18.592.448	9,71	0,20	172.841.242	90,29	1,82	140.469.987	0,95	2.469.987	1,76	0,02	138.000.000	98,24	0,93	-26,62	-86,72	-20,16	-26,62	-86,72	-20,16	-	-
Molise	106.465.133	1,12	0	0,00	0,00	106.465.133	100,00	1,12	21.167.451	0,14	0	0,00	0,00	21.167.451	100,00	0,14	-80,12	-	-80,12	-	-	-	-	-
Campania	1.202.473.772	12,64	93.478.699	7,77	0,68	9.884.396	0,82	3,00	2.301.569.512	15,55	43.495.761	1,89	0,29	2.258.073.751	98,11	15,26	91,40	-53,47	22.744,83	91,40	-53,47	22.744,83	-	-
Puglia	2.210.500.249	23,24	844.659.518	38,21	8,88	1.365.840.731	61,79	14,36	1.617.227.923	10,93	849.172.491	52,51	5,74	768.055.432	47,49	5,19	-26,84	0,53	-43,77	-26,84	0,53	-43,77	-	-
Basilicata	92.138.655	0,97	2.651.004	2,88	0,03	89.487.651	97,12	0,94	159.264.494	1,08	59.440.147	37,32	0,40	99.824.347	62,68	0,67	72,85	2.142,17	11,55	72,85	2.142,17	11,55	-	-
Calabria	614.900.000	6,47	311.700.000	50,69	3,28	303.200.000	49,31	3,19	626.391.827	4,23	497.373.139	79,40	3,36	129.018.689	20,60	0,87	1,87	59,57	-57,45	1,87	59,57	-57,45	-	-
Sud	3.318.800.822	34,90	1.271.081.669	38,30	13,37	2.047.719.153	61,70	21,53	4.866.091.195	32,88	1.451.951.525	29,84	9,81	3.414.139.670	70,16	23,07	46,62	14,23	66,73	46,62	14,23	66,73	-	-
Totale	9.510.087.854	100,00	1.421.555.022	14,95	14,95	8.088.532.832	85,05	85,05	14.799.529.487	100,00	7.211.777.460	48,73	48,73	7.587.752.027	51,27	51,27	55,62	407,32	-6,19	55,62	407,32	-6,19	-	-

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

* Gli importi possono divergere da quelli riportati nella tabella 4, nella quale sono incluse anche altre forme di indebitamento

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 7/INDEBREG

REGIONI a STATUTO ORDINARIO
Esposizione debitoria: tassi fissi e tassi variabili

REGIONI	ANNI 2000						ANNO 2006						VARIAZIONI 2000/2006 %							
	1		2		2/1		3		3/1		5		6		6/5		7		7/5	
	DEBITO COMPLESSIVO a carico regione	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	INC %	DEBITO COMPLESSIVO a carico regione	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	INC %	DEBITO COMPLESSIVO a carico regione	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	INC %	TASSO FISSO	INC %	TASSO VARIABILE	TASSO VAR.	TASSO FISSO
Piemonte	492.581.423	108.071.439	21,94	384.509.984	78,06	3.827.929.595	45.793.827	1,20	3.782.135.768	98,80	3.827.929.595	45.793.827	1,20	3.782.135.768	98,80	-57,63	6/2	7/3	883,62	-57,63
Lombardia	691.912.587	3.543.195	0,51	688.369.392	99,49	2.987.032.983	2.595.372.727	86,89	391.660.256	13,11	2.987.032.983	2.595.372.727	86,89	391.660.256	13,11	73.149,51	6/2	7/3	-43,10	73.149,51
Veneto	1.007.090.953	71.861.702	7,14	935.229.251	92,86	1.744.898.458	516.387.699	29,59	1.228.511.759	70,41	1.744.898.458	516.387.699	29,59	1.228.511.759	70,41	618,59	6/2	7/3	31,36	618,59
Liguria	273.654.943	88.058.463	32,18	185.596.380	67,82	726.887.577	453.750.000	62,42	273.137.577	37,58	726.887.577	453.750.000	62,42	273.137.577	37,58	415,28	6/2	7/3	47,17	415,28
E. Romagna	860.609.136	427.406.029	49,66	433.203.106	50,34	1.134.541.946	695.553.582	61,31	438.988.364	38,69	1.134.541.946	695.553.582	61,31	438.988.364	38,69	62,74	6/2	7/3	1,34	62,74
Nord	3.325.648.941	698.940.829	21,02	2.626.908.113	78,98	10.421.291.559	4.306.857.835	41,33	6.114.433.724	58,67	10.421.291.559	4.306.857.835	41,33	6.114.433.724	58,67	516,20	6/2	7/3	132,76	516,20
Toscana	930.174.881	69.627.789	7,49	860.547.092	92,51	1.525.339.645	426.424.414	27,96	1.098.915.231	72,04	1.525.339.645	426.424.414	27,96	1.098.915.231	72,04	512,43	6/2	7/3	27,70	512,43
Umbria	313.429.815	136.282.456	43,48	177.147.160	56,52	334.761.535	149.826.733	44,76	184.934.802	55,24	334.761.535	149.826.733	44,76	184.934.802	55,24	9,94	6/2	7/3	4,40	9,94
Marche	737.558.211	668.772.295	90,67	68.785.916	9,33	943.178.758	612.551.977	64,95	330.626.781	35,05	943.178.758	612.551.977	64,95	330.626.781	35,05	-8,41	6/2	7/3	380,66	-8,41
Lazio	1.508.000.000	813.000.000	53,91	695.000.000	46,09	3.607.260.877	2.600.236.977	72,08	1.007.023.899	27,92	3.607.260.877	2.600.236.977	72,08	1.007.023.899	27,92	219,83	6/2	7/3	44,90	219,83
Centro	3.489.162.707	1.687.682.540	48,37	1.801.480.167	51,63	6.410.540.815	3.789.040.101	59,11	2.621.500.714	40,89	6.410.540.815	3.789.040.101	59,11	2.621.500.714	40,89	124,51	6/2	7/3	45,52	124,51
Abruzzo	262.922.542	133.808.317	50,89	129.114.225	49,11	1.058.071.181	253.646.087	23,97	804.425.095	76,03	1.058.071.181	253.646.087	23,97	804.425.095	76,03	89,56	6/2	7/3	523,03	89,56
Molise	110.465.132	56.562.866	51,20	53.902.266	48,80	274.073.984	516.967	0,19	273.557.017	99,81	274.073.984	516.967	0,19	273.557.017	99,81	-99,09	6/2	7/3	407,51	-99,09
Campania	1.202.473.772	93.478.699	7,77	988.439.624	82,20	4.237.928.892	1.933.495.761	45,62	2.304.433.131	54,38	4.237.928.892	1.933.495.761	45,62	2.304.433.131	54,38	1.968,38	6/2	7/3	133,14	1.968,38
Puglia	2.210.500.249	898.114.174	40,63	1.312.386.075	59,37	2.346.702.397	1.428.927.435	60,89	917.774.962	39,11	2.346.702.397	1.428.927.435	60,89	917.774.962	39,11	59,10	6/2	7/3	-30,07	59,10
Basilicata	92.138.655	2.651.004	2,88	89.487.651	97,12	181.206.975	16.271.007	8,98	164.935.968	91,02	181.206.975	16.271.007	8,98	164.935.968	91,02	513,77	6/2	7/3	84,37	513,77
Calabria	614.900.000	311.700.000	50,69	303.200.000	49,31	626.391.826	499.606.815	79,76	126.785.011	20,24	626.391.826	499.606.815	79,76	126.785.011	20,24	60,28	6/2	7/3	-58,18	60,28
Sud	4.372.844.801	1.496.315.060	34,22	2.876.529.841	65,78	8.724.375.255	4.132.464.072	47,37	4.591.911.184	52,63	8.724.375.255	4.132.464.072	47,37	4.591.911.184	52,63	176,18	6/2	7/3	59,63	176,18
TOTALE	11.308.411.999	3.862.938.429	34,34	7.304.918.121	64,60	25.556.207.629	12.228.362.008	47,85	13.327.845.621	52,15	25.556.207.629	12.228.362.008	47,85	13.327.845.621	52,15	214,93	6/2	7/3	82,45	214,93

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

Le Regioni, inoltre, mostrano nel 2006 una diminuita preferenza per il tasso variabile, la cui componente del debito regionale (TAB 7/REG), riferita a mutui e obbligazioni, espone una flessione rispetto agli anni precedenti, attestandosi al 52,2% mentre nel 2005 il tasso indicizzato aveva mantenuto un deciso rilievo (71,1%). Il 2006 vede perciò il forte recupero del tasso fisso che passa dal 28,9% del 2005 al 47,8% del 2006.

Va osservato a riguardo che, a fronte del debito complessivo, maggiore sensibilità all'evoluzione dei mercati finanziari dipende –ed è perciò direttamente influenzata– dalla percentuale di stock a tasso indicizzato ed è tanto più elevata quanto maggiori ne sono volume e durata. Le recenti determinazioni della BCE, con sei aumenti dei tassi a partire da fine 2005, ha rappresentato certamente una nuova incognita a carico dei bilanci regionali con un aumento del rischio legato a una ulteriore evoluzione a rialzo. Il che ha riguardato in modo particolare le regioni con maggiore esposizione a tasso variabile come l'Abruzzo la cui percentuale di variabile 2006 scende infatti dal 99,7% al 76,0%, la Campania che dal 98,5% si porta al 54,38 e la Toscana dal 91,9% al 72,04%. Ma anche Regioni con esposizione variabile non elevata scelgono nell'anno 2006 di ridimensionare il rapporto fra fisso e variabile. Così la Lombardia che espone solo un 13,1% di tasso variabile, così pure la Calabria con indicizzazioni al 20,2%.

Ulteriori considerazioni sono da trarsi relativamente ai dati relativi all'importo complessivo di capitale swappato a fine 2006. Tali dati sono riportati nella seguente tabella.

TAB 8/INDEBREG

REGIONI a STATUTO ORDINARIO
swap e up front

REGIONI	ANNO 2000						ANNO 2006								
	DEBITO COMPLESSIVO a carico regione 1	SWAP *	INC %	UP FRONT 3	INC %	3/1	INC %	3/2	DEBITO COMPLESSIVO a carico regione 4	SWAP *	INC %	UP FRONT 6	INC %	6/4	INC %
Piemonte	492.581.423	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00	3.827.929.595	1.856.000.000	48,49	0	0,00	0,00	0,00
Lombardia	691.912.587	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	2.987.032.983	288.098.929**	9,64	0	0,00	0,00	0,00	
Veneto	1.007.090.953	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	1.744.899.458	328.325.500	18,82	0	0,00	0,00	0,00	
Liguria	273.654.839	88.200.000	32,23	0	0,00	0,00	0,00	726.887.577	97.136.888	13,36	0	0,00	0,00	0,00	
E. Romagna	860.609.136	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	1.134.541.946	438.988.364	38,69	0	0,00	0,00	0,00	
Emilia-Romagna	3.325.848.937	88.200.000	2,65	0	0,00	0,00	0,00	10.421.291.558	3.008.549.681	28,87	0	0,00	0,00	0,00	
Toscana	930.174.881	393.294.659	42,28	0	0,00	0,00	0,00	1.525.339.645	551.156.742	36,13	0	0,00	0,00	0,00	
Umbria	313.429.615	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	334.761.535	253.138.502	75,62	0	0,00	0,00	0,00	
Marche	737.558.211	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	943.178.758	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	
Lazio	1.508.000.000	800.000.000	53,05	0	0,00	0,00	0,00	3.687.260.877	1.269.794.638	35,20	0	0,00	0,00	0,00	
Centro	3.469.162.707	1.193.294.659	34,20	0	0,00	0,00	0,00	6.410.540.815	2.074.089.882	32,35	0	0,00	0,00	0,00	
Abruzzo	262.922.542	129.114.000	49,11	0	0,00	0,00	0,00	1.058.071.181	804.425.095	76,03	0	0,00	0,00	0,00	
Molise	110.465.132	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	274.073.984	257.817.575	94,00	0	0,00	0,00	0,00	
Campania	1.202.473.772	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	4.237.928.892	2.714.707.311	64,06	0	0,00	0,00	0,00	
Puglia	2.210.500.249	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	2.346.702.397	729.474.474	31,09	0	0,00	0,00	0,00	
Basilicata	92.138.655	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	181.206.975	218.000.000***	120,30	0	0,00	0,00	0,00	
Calabria	614.900.000	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00	626.391.827	614.046.040	98,03	0	0,00	0,00	0,00	
SUD	4.493.400.350	129.114.000	2,87	0	0,00	0,00	0,00	8.724.375.256	5.338.470.495	61,19	0	0,00	0,00	0,00	
TOTALE	11.308.411.995	1.410.608.659	12,47	0	0,00	0,00	0,00	25.556.207.629	10.421.110.058	40,78	0	0,00	0,00	0,00	

Fonte: dati trasmessi dalle Regioni a seguito di istruttoria Corte dei conti

* Importo riferito al capitale swappato a fine d'anno, al netto di swap amortizing e copertura tasso di cambio

** Le operazioni sottostanti sono coperte al 70% dallo Stato

*** Lo swap si riferisce ad un mutuo con oneri a carico dello Stato

Come esposto in precedenza, parte delle operazioni stipulate nel 2006 sono rinegoziazioni di precedenti contratti. Nondimeno, la notevole operatività dell'anno ha determinato un sensibile aumento della percentuale di debito sottoposto a operazioni, derivate dovuta anche all'ingresso di nuove Regioni in questo mercato (v. *retro* parag. 4.3). L'aumento del capitale swappato (al netto di swap *amortising*) è di quasi 4.200 milioni sul 2005 e copre il 40,8% del debito regionale. Elevati gli importi complessivi di Campania, Lazio e Piemonte riferiti tuttavia, quanto all'anno 2006, ad emissioni con tipologia *bullet*, le quali nel caso della Campania hanno comportato anche l'esigenza di copertura del tasso di cambio oltre che swap di tasso di interesse e swap *amortising*. Quanto alla percentuale di debito swappato Calabria, Abruzzo e Umbria presentano i dati più elevati sostanzialmente corrispondenti a quelli del 2005.

5 Le tendenze di finanza pubblica nella finanziaria 2007

5.1 Considerazioni generali

Il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) 2007-2011, partendo dall'analisi della situazione del "sistema-paese" (calo della produttività; difficoltà dei conti pubblici; aumento delle disparità sociali; perdita della competitività) prevedeva in merito al risanamento dei conti pubblici: un rientro del rapporto indebitamento/PIL al di sotto del 3% nel 2007, puntando, dal lato dell'entrata, sulla lotta all'evasione e sulla leva fiscale (anche con la redistribuzione equa del carico) e, dal lato della spesa, sul suo contenimento attraverso interventi nei comparti del pubblico impiego, della previdenza, della sanità e della finanza territoriale. Su quest'ultimo il DPEF, prendendo atto delle continue modifiche intervenute nella disciplina del Patto di stabilità interno, affermava l'esigenza di fornire alle amministrazioni locali un quadro di riferimento stabile per consentire una gestione oculata del loro bilancio, ispirando il rapporto con queste alla collaborazione e non ad una logica conflittuale. Il quadro programmatico esposto nella *Nota di aggiornamento al DPEF 2007-2011*, con i ritocchi della *Relazione previsionale e programmatica* (RPP) indicava per il 2007: il PIL all'1,3% (1,5% nel tendenziale); indebitamento netto -2,8% (tendenziale -4,1%)²⁷, corretto al netto delle misure *una tantum* -2,2%; un avanzo primario 2% (tendenziale 0,8%); debito pubblico 106,9% (tendenziale 108,5%).

Nella RPP si dichiarava, con riferimento alla finanza regionale e locale che per il 2007 "l'azione di progressivo risanamento" si sarebbe dovuta realizzare essenzialmente attraverso il Patto di stabilità interno "volto a garantire il rispetto degli impegni assunti a livello europeo sui saldi di bilancio del sistema delle Amministrazioni Pubbliche" (AP). In tale contesto il concorso delle AP era previsto per il 2007 in 4.380 milioni di euro, così ripartito: Regioni: 1760; Province: 378; Comuni: 2.242.

La *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica*²⁸, nell'analizzare le prospettive economiche per il 2007, prevede una crescita del PIL pari al 2%; l'indebitamento netto al 2,3% (con una riduzione di 0,5 punti rispetto alle stime della RPP), un avanzo primario del 2,6% (invece del 2% stimato nella RPP); il debito pubblico al 106,1%.

²⁷La revisione del quadro tendenziale, per l'indebitamento, era conseguente al miglioramento delle previsioni di entrata per circa lo 0,3% del PIL.

²⁸Questa Relazione sostituisce la tradizionale "Trimestrale di cassa", illustrando la situazione di cassa al 31.12 2006 e la stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2007.

Si prevedeva che la manovra 2007 si sarebbe articolata attraverso il bilancio a legislazione vigente, la legge finanziaria e un provvedimento di urgenza in materia fiscale e tributaria²⁹.

Come la Corte ha rilevato in altra sede, anche quest'anno è stata disattesa quell'esigenza di chiarezza e semplificazione normativa richiesta dai vertici istituzionali ed affermata a più riprese dallo stesso Parlamento. La finanziaria (l. 27.12.2006 n.296), che nel testo originario era composta di 217 articoli (alcuni dei quali, peraltro, contenenti numerosi commi), è stata approvata –come nei 2 anni precedenti- con un articolo unico, scomposto in 1364 commi. È stato, quindi, vanificato quel tentativo di aggregazione per blocchi di materie che il testo originario aveva in parte abbozzato. Il testo risulta, pertanto, di difficile lettura per la sua frammentazione e per la congerie di norme sulle materie le più svariate. Nell'esposizione seguente si farà riferimento direttamente ai commi, evitando il costante richiamo all'art. 1.

Proprio per il ripetersi di questa prassi, che ha alterato la natura e le finalità della legge finanziaria, da più parti -ed in primo luogo dal capo dello Stato- è stata sottolineata la necessità di una profonda revisione delle procedure di bilancio e della stessa impostazione della legge finanziaria, tema sul quale la Corte aveva a più riprese attirata l'attenzione.

Sono molteplici le disposizioni che direttamente o indirettamente riguardano le Regioni. L'attenzione sarà concentrata su quelle di maggior rilievo, anche se ne saranno richiamate altre di dettaglio, ma che possono avere talvolta una significativa incidenza.

5.2 Il Patto di stabilità

Anche per le Regioni riveste un'importanza rilevante la normativa sul Patto di stabilità. In questa sede si richiamano le norme essenziali, rinviando per l'analisi dettagliata dei dati finanziari alla trattazione specifica svolta in altra parte della presente Relazione. Sono, innanzitutto, ribadite (nel comma 655) le finalità del Patto che si riassumono nella tutela dell'unità economica della Repubblica e si richiama ancora una volta l'esigenza del concorso delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi della finanza pubblica per il triennio 2007-2009; si attribuisce inoltre alle norme sul Patto il carattere di "principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica", con un significativo richiamo agli artt. 117 e 119. Il riferimento alla tutela dell'unità economica, ribadito nell'art.120 della Costituzione, costituisce un importante collegamento con l'esigenza, anch'essa sottolineata in Costituzione, del rispetto

²⁹A questi provvedimenti si sarebbero dovuti aggiungere alcuni provvedimenti collegati: per la revisione del TU sugli enti locali; per la realizzazione del federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 della Costituzione; per la razionalizzazione degli apparati amministrativi ed in materia di liberalizzazione, nonché in materia di servizi pubblici locali. Il provvedimento di urgenza si è concretato nel d.l. 3.10.2006 n. 262 (convertito nella l. n. 286/2006).

degli impegni comunitari, il che giustifica l'eventuale potere sostitutivo dello Stato in caso di inadempimento di sue componenti (Regioni ed enti locali).

La normativa del Patto per le Regioni, diversamente da quella riguardante gli enti locali, prevede una fase di sperimentazione con le Regioni, indicate dalla Conferenza Stato-Regioni, prima di passare definitivamente alla nuova base di riferimento costituita dal saldo finanziario; la norma prevede che i criteri di definizione del saldo e le modalità della sperimentazione siano definiti con un decreto del MEF, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali. Poiché la definizione del saldo finisce con l'incidere sull'autonomia regionale, suscita qualche perplessità la scelta di un decreto invece di un atto di normazione primaria. Ai sensi del disposto del comma 657 "in attesa dei risultati della sperimentazione" si conferma il criterio del tetto di spesa, stabilendo che, per il triennio 2007-2009, il complesso delle spese finali di ciascuna Regione a statuto ordinario (Rso) non possa superare nel 2007 il corrispondente complesso delle spese finali del 2005, diminuito, dell'1,8% e, per i due anni successivi, non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, "calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno", aumentato rispettivamente del 2,5% e del 2,4%. Il comma 658 specifica che il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti e in conto capitale, al netto delle spese per la sanità (con un rinvio alla disciplina specifica prevista per questo settore) e per la concessione di crediti. In proposito si evidenziano significative differenze con la disciplina per il 2006. Questa, infatti, prevedeva un diverso trattamento per le spese correnti, alle quali si imponeva una riduzione, e per le spese in conto capitale, di cui si consentiva un incremento; escludeva, inoltre, dal calcolo un ampio numero di altre spese.³⁰ Il comma 659 apporta un'ulteriore, importante specificazione: le spese finali sono determinate sia in termini di competenza che di cassa.

I commi 660-663 contengono la disciplina specifica per le Regioni a statuto speciale (Rss) con l'indicazione delle modalità attraverso le quali esse "concorrono al riequilibrio della finanza pubblica" (comma 661)³¹. Di particolare rilievo la norma contenuta nel comma 662, che richiede che, sulla base degli esiti della sperimentazione prima richiamata, le norme di attuazione debbano assicurare "in via permanente": il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della

³⁰ Le spese escluse riguardavano: il personale; i trasferimenti; gli interessi passivi; le calamità naturali; gli oneri derivanti da sentenze che avessero originato debiti fuori bilancio; quelle derivanti dall'esercizio di funzioni trasferite o delegate dalle Regioni ed esercitate dagli enti locali dal 1°.1.2005.

³¹ Le Rss per gli esercizi 2007-2009 concordano con il MEF il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, "in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2007-2009"; il comma 660 prevede che in caso di mancato accordo con la loro proposta si applichino "le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario". Analogamente, se esse non provvedono alla disciplina per gli enti locali dei loro territori, si applicano le disposizioni, di cui ai commi 676-695, previste per gli altri enti locali.

finanza regionale previsto in ciascuno statuto speciale, nonché le modalità per il versamento dell'Irap e dell'addizionale dell'Irpef.

Il comma 665 contiene una norma applicabile a tutte le regioni. Essa prevede che, sulla base degli esiti della sperimentazione, si proceda “anche nei confronti di una o più regioni” a ridefinire legislativamente le regole del Patto e l'anno di prima applicazione. Le nuove regole devono tenere conto del saldo sia in termini di competenza che di cassa. Viene, altresì, specificato che il saldo di competenza è calcolato come somma algebrica risultante: per le spese correnti, dalla differenza tra accertamenti ed impegni; per quelle in conto capitale, tra incassi e pagamenti.

Le modalità del monitoraggio (comma 666) ricalcano quelle previste nella normativa precedente³², mentre sono introdotte innovazioni in merito alla verifica del rispetto degli obiettivi del Patto (comma 667); ciascuna Regione³³ è tenuta a trasmettere al MEF, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, una certificazione sottoscritta dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, “secondo un prospetto e le modalità definite” da un decreto del MEF.

Nelle stessa linea seguita per gli enti locali sono previste sanzioni in caso di mancato rispetto del Patto, con modalità analoghe (comma 669): diffida ad adottare entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento i provvedimenti necessari e loro trasmissione entro lo stesso termine³⁴; in caso di persistente inadempimento, nomina di un commissario *ad acta*, con il compito di adottare le misure dovute entro il 30 giugno; in caso di persistente inerzia anche del commissario sono applicate automaticamente le sanzioni. Queste consistono nell'applicazione:

- dell'imposta regionale della benzina per autotrazione nella misura di 0,0238 euro a partire dal 15 luglio (con una riduzione a 0,0129 nelle regioni in cui l'imposta si applica già con l'aliquota massima);
- della tassa automobilistica regionale con l'aumento di 5 punti percentuali.

Il comma 672 specifica che l'applicazione automatica delle sanzioni alla scadenza del termine del 30 giugno inibisce al commissario di intervenire su queste imposte.

³² Obbligo di comunicare al MEF (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) entro 30 giorni dal termine del periodo di riferimento, le informazioni sulla gestione di competenza e di cassa, utilizzando un prospetto e seguendo le modalità definite da un apposito decreto del MEF. Va notato che questo adempimento è disposto anche dal comma 701, prima esaminato con riferimento agli enti locali, ma che, con il richiamo all'art. 1, comma 30 della finanziaria 2006, riguarda anche le Regioni. In proposito si può rilevare che è mancato un puntuale coordinamento normativo, perché il testo del comma 666 riprende letteralmente una parte dell'art. 1, comma 30 della precedente finanziaria.

³³ In realtà per le Rss il comma 668 aggiunge che esse sono tenute ad osservare anche quanto previsto dalle norme di attuazione statutaria emanate in relazione agli esiti della sperimentazione; fino all'emanazione di queste norme si provvede secondo quanto disposto dall'accordo con il MEF richiamato dal comma 660.

³⁴ Da notare la novità, ispirata a finalità di trasparenza, consistente nell'obbligo per la RGS di pubblicare, su un apposito sito informatico, gli elenchi delle Regioni che non hanno rispettato il Patto; di quelle che hanno preso le misure necessarie di risanamento e di quelle i cui commissari *ad acta* non hanno inviato la prescritta comunicazione.

5.3 Trasferimenti erariali e compartecipazione

Oltre a quelle sul Patto, la finanziaria 2007 contiene varie altre disposizioni che le riguardano direttamente o indirettamente o che si rivolgono a tutti gli enti territoriali³⁵. Di particolare rilievo le disposizioni contenute nei commi 673-675, nonostante la difficoltà di lettura delle stesse, ancora una volta in contrasto con la proclamata esigenza di trasparenza e semplificazione. Con una serie di rinvii a norme precedenti e soppressioni di alcune di esse (in particolare l'art. 34 *quinquies* del d.l. n. 223/06 e l' art. 1, comma 323 della finanziaria 2006) sostanzialmente si ripristina (con una modifica dell'art. 6 del d.lgs n. 56/2006) la disciplina dei trasferimenti erariali alle Regioni e delle compartecipazione vigente anteriormente alla finanziaria 2006. Pertanto, i trasferimenti erariali alle Regioni, per l'esercizio delle funzioni conferite in base a quanto disposto dal d.lgs n. 112/98, sono confermati sino al secondo anno successivo all'adozione dei provvedimenti di attuazione del federalismo fiscale previsto dall'art. 119 della Costituzione. Conseguentemente dal 1° gennaio del secondo anno successivo all'adozione dei citati provvedimenti saranno rideterminate le aliquote e le compartecipazioni "al fine di assicurare la copertura degli oneri connessi alle funzioni attribuite alle Regioni a statuto ordinario". Alle entrate è dedicata un'ampia trattazione in altra parte della presente Relazione, alla quale si rinvia.

5.4 Contenimento della spesa³⁶

Nell'ottica, cui si ispira questa finanziaria -come, del resto, anche quelle precedenti- di contenimento della spesa pubblica il comma 721, in parallelo con quanto disposto per gli enti locali (nei commi 718-720), richiede alle Regioni, entro 6 mesi dall'entrata in vigore di questa finanziaria, l'adozione di disposizioni atte a: assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici ed amministrativi (compensi ed indennità); la soppressione degli enti inutili; la fusione delle società partecipate e il ridimensionamento delle strutture organizzative. Il successivo comma 722 assegna alla norma appena illustrata, per sottolinearne l'importanza, il carattere di "principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica" e, significativamente, aggiunge "ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal Patto di stabilità e crescita dell'Unione europea". Nella linea indicata dal comma 721 il comma 723 apporta un importante completamento stabilendo che i

³⁵ Tra queste vanno ricordate, per la loro importanza ai fini del contenimento della spesa le disposizioni in materia di personale (commi 557 e ss.), che riguardano anche gli enti locali. Una norma specifica è prevista per il personale degli enti del SSN, chiamati anch'essi a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; ad essi è richiesto di adottare misure atte a garantire che le spese per il personale ("a lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP") non superino, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, il corrispondente ammontare del 2004 diminuito dell'1,4%. Due norme di dettaglio, riguardanti tutti gli enti territoriali, sono contenute nel comma 261 (che porta a 50 anni il termine massimo delle concessioni o locazioni del patrimonio immobiliare dello Stato nei riguardi di regioni, province e comuni) e nel comma 262 sulla valorizzazione del patrimonio immobiliare (che a questo fine stabilisce che l'Agenzia del demanio possa individuare d'intesa con gli enti territoriali interessati una pluralità di beni immobili pubblici per i quali attivare "un processo di valorizzazione unico").

³⁶ Anche sulla spesa si espongono in sintesi le principali disposizioni, rinviano alla trattazione specifica contenuta in questa relazione

risparmi ottenuti devono garantire un miglioramento dei saldi finanziari dei bilanci regionali “pari al 10% rispetto ai saldi dell’anno precedente”.

Sempre in questa ottica sono dettate le disposizioni dei commi 449-458 sulla razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi. In particolare il comma 449 stabilisce che le amministrazioni pubbliche non statali, tra cui, quindi, quelle degli enti territoriali, possono ricorrere alle Convenzioni Consip e a quelle stipulate dalle centrali regionali di acquisto, disciplinate dal comma 455, il quale sottolinea ancora una volta la finalità del “contenimento e della razionalizzazione della spesa”, riferita in questo caso all’acquisto di beni e servizi³⁷. Lo stesso comma 449 impone agli enti del SSN di approvvigionarsi utilizzando le Convenzioni stipulate dalle centrali regionali di riferimento. Il comma 457 istituisce un significativo collegamento con il Patto di stabilità interno, stabilendo che nell’ambito di questo la Conferenza Stato-Regioni approvi annualmente i programmi per lo sviluppo della rete delle centrali di acquisto della pubblica amministrazione e per la realizzazione delle forniture di beni e servizi, definendone le modalità e monitorando il raggiungimento dei risultati rispetto agli obiettivi. Si tratta di una norma che, se puntualmente attuata, potrà fornire un utile contributo al contenimento della spesa. Non a caso, del resto, il periodo finale di questo comma richiede che dall’attuazione della norma in esso contenuta “non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

Importante ai fini del monitoraggio della spesa pubblica la norma contenuta nel comma 61 sull’introduzione anche negli enti territoriali della contabilità economica, che è stata esaminata con riferimento agli enti locali.

Una normativa di carattere generale, ma che riguarda anche gli enti territoriali e che (alla luce di quanto è accaduto in passato) può avere una notevole incidenza sulla spesa di questi enti, è costituita dai commi 1213-1223 in materia di adempimento degli obblighi comunitari ed internazionali. Il comma 1213 richiede ai vari soggetti destinatari di contributi comunitari e, per quanto qui interessa, agli enti territoriali, di adottare ogni misura atta a porre rimedio alle violazioni, loro imputabili, degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria, al fine di prevenire l’instaurazione delle procedure di infrazione previste dal Trattato CE. Nel caso di inadempienza di questi obblighi (o di mancata o tardiva esecuzione di sentenze di condanna della Corte di giustizia comunitaria) il comma 1214 prevede l’esercizio del potere sostitutivo dello Stato, riconosciutogli dall’art. 120, comma 2 della Costituzione (e dalle leggi attuative nn.

³⁷ Il comma 455 prevede che le regioni possano costituire centrali d’acquisto anche con altre regioni; tali centrali operano “quali centrali di committenza”, ai sensi dell’art. 33 del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori servizi e forniture (d.lgs. n.163/06), in favore delle amministrazioni ed enti regionali, degli enti locali e del SSN. Il primo periodo del comma 457 specifica che le centrali regionali e la Consip “costituiscono un sistema a rete”, con lo scopo di perseguire “l’armonizzazione dei piani di razionalizzazione della spesa”,aggiungendo un’importante notazione circa l’esigenza di realizzare sinergie nell’utilizzazione degli strumenti informatici per l’acquisto di beni e servizi.

131/03 e 11/05, richiamate nel comma in esame). I commi successivi attribuiscono allo Stato il diritto di rivalsa nei confronti degli enti inadempienti e ne indicano le procedure per realizzarlo.

Altre disposizioni introducono innovazioni sia sul lato delle entrate che della spesa; alcune riguardano tutte le Regioni³⁸, altre singole Regioni o aree, in particolare il Mezzogiorno³⁹, o materie che hanno una particolare incidenza, come il personale e il settore sanitario. Delle norme in materia di personale, comuni a tutti gli enti territoriali, si tratta in altra parte di questa Relazione, alla quale si rinvia.

5.5 Settore sanitario

Al settore sanitario (al quale si dedicano solo alcune indicazioni sintetiche, perché di esso si occupa ampiamente un'altra parte di questa Relazione) sono dedicati i commi 796-826, alcuni dei quali, peraltro, non riguardano gli enti territoriali o si riferiscono a specifiche situazioni di alcune regioni.

Il comma 796 indica gli obiettivi e, allo stesso tempo, i limiti dell'attività di questo settore, nonché un preciso quadro di riferimento: il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, da un lato, e, dall'altro, l'attuazione del Protocollo d'intesa Governo-Regioni del 28.9.2006 sul *Patto per la salute*⁴⁰. Questo comma contiene anche le indicazioni sul concorso dello Stato al finanziamento del SSN nel triennio 2007-2009: 96.040 milioni nel 2007; 99.082 milioni nel 2008; 102.285

³⁸ Tra queste vanno menzionati: i commi 321 e 322 in materia di tasse automobilistiche (viene sostituita la tariffa delle tasse automobilistiche, fissata nella tabella allegata al Decreto del Ministro delle finanze del 27.12.1997, sono ricalcolati gli incrementi percentuali approvati dalle Regioni e ridotti i trasferimenti erariali a favore delle Regioni in misura pari al maggior gettito derivante dall'applicazione di questa norma; con Decreto del MEF sono effettuate le "regolazioni finanziarie delle maggiori entrate e sono definiti i criteri per la corrispondente riduzione dei trasferimenti"); il comma 390 sulla proroga nel 2007 delle agevolazioni IRAP a favore degli operatori del settore dell'agricoltura e della pesca; il comma 1231, che, modificando l'art. 1, comma 3 del d.l. n.16/05, dispone che, nell'assegnazione alle Regioni delle risorse finanziarie per il rinnovo del primo biennio del contratto collettivo per il trasporto pubblico locale si debba considerare anche la consistenza del personale in servizio presso le aziende ferroviarie "limitatamente a quelle che applicano il contratto autoferrotanvieri" (art. 3 del d.l. n. 355/03, convertito nella l. n.47/04); il comma 1278 sul finanziamento del Fondo per la montagna, con un rinvio, per la ripartizione alle Regioni, all'art. 2 della l. n. 97/94

³⁹ A parte tutta una serie di norme per singoli interventi (commi 945-948 per il Friuli-VG; commi 108-1015 riguardante le zone terremotate in varie Regioni; 1153 per opere viarie nel Veneto; per opere infrastrutturali in Sicilia e Calabria (1155) e in Liguria (1302 e 1303), va ricordato il comma 366, che, con una modifica all'art. 20, comma 1bis del d.lgs n. 625/96 ha esteso l'ambito territoriale della destinazione delle aliquote di prodotto della coltivazione di idrocarburi: non più solo alle Regioni rientranti nell'Obiettivo 1 della normativa comunitaria sui fondi strutturali (che esclude alcune Regioni meridionali), ma a tutte le Regioni del Mezzogiorno.

⁴⁰ Il *Patto* contiene un accordo sia sugli aspetti finanziari che su quelli normativi e programmatici. Le risorse previste sono state aggiornate nella manovra per il 2007. Gli obiettivi programmatici si possono riassumere nel miglioramento della qualità dei servizi, nell'appropriatezza delle prestazioni e nella garanzia dell'unitarietà del sistema. In concreto, tra le maggiori novità figura l'aumento dello stanziamento per il cofinanziamento degli investimenti nella sanità con la definizione di nuovi accordi di programma; l'inserimento della "sanità-sviluppo economico" tra le finalità per l'utilizzo dei fondi strutturali 2007-2013;; l'aggiornamento dei LEA e la revisione dei 43 DRG ad alto rischio di inappropriatazza; l'attivazione di un sistema di monitoraggio basato su adeguati indicatori, anche con riferimento alle prescrizioni dei medici di medicina generale (MMG); la maggiore partecipazione del personale sanitario al "governo" del sistema; la migliore integrazione tra i MMG e l'attività dei distretti sanitari; lo sviluppo dell'assistenza alle persone non autosufficienti; la riorganizzazione e umanizzazione della rete ospedaliera; la razionalizzazione dei sistemi di acquisto di beni e servizi.

milioni nel 2009⁴¹. Nell'ottica della manovra volta ad una diminuzione delle spese nella sanità, ma anche ad un aumento delle risorse per la copertura del fabbisogno del SSN (come sottolinea la stessa *Relazione introduttiva* del ddl finanziaria 2007), il comma 797 prevede uno stanziamento statale aggiuntivo di 2.000 milioni di euro per il 2006. Viene, inoltre limitato solo al 2006 l'incremento di 1.000 milioni previsto "a decorrere dal 2006" dall'art. 1, comma 278 dalla finanziaria 2006. Forse in parte a compensazione di questa restrizione è istituito per il triennio 2007-2009 un "Fondo transitorio" (di 1.000 milioni nel 2007, 850 milioni nel 2008 e 700 milioni nel 2009), destinato alle Regioni in situazione di disavanzo. L'accesso a questo Fondo è, peraltro, sottoposto ad alcune condizioni:

- sottoscrizione di un accordo tra i Ministri della salute e dell'economia e la regione interessata, contenente un piano di rientro dal disavanzo entro il 2010;
- l'attivazione automatica dell'innalzamento "ai livelli massimi" dell'addizionale regionale all'Irpef e dell'aliquota Irap.

In caso di mancato conseguimento degli obiettivi intermedi di riduzione del disavanzo è disposto, per l'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'automatico innalzamento "oltre i livelli massimi" dell'addizionale regionale all'Irpef e dell'aliquota Irap. Se, invece, si verifica che sono stati rispettati gli obiettivi intermedi con risultati "quantitativamente migliori" la regione interessata può ridurre, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'addizionale all'Irpef e l'aliquota Irap. Si aggiunge che gli interventi per il riequilibrio previsti nell'accordo sono vincolanti sì da indurre variazioni dei provvedimenti già adottati dalla regione in materia sanitaria⁴². È interessante notare la previsione, nella norma in esame, di un'attività di "affiancamento" delle regioni da parte dei Ministeri della Salute e dell'Economia, sia con il monitoraggio nell'attuazione del Piano di rientro e dei relativi provvedimenti regionali, sia nei confronti dei Nuclei da realizzare nelle singole regioni con funzioni consultive di supporto tecnico nell'ambito del SiVeAS. Sono anche previste anticipazioni alle regioni da parte del MEF, per gli anni 2007-2009, del 97% della somme dovute "a titolo di finanziamento della quota indistinta del fabbisogno sanitario", quale risulta dall'intesa espressa dalla Conferenza Stato-Regioni sulla ripartizione delle disponibilità complessive destinate al finanziamento del SSN per gli anni indicati. Alle regioni che sottoscrivano l'accordo richiamato nel comma in esame è consentito, ai fini della copertura dei disavanzi pregressi nel settore sanitario

⁴¹La *Relazione tecnica* indicava per questi anni la seguente spesa tendenziale: 103.736 milioni di euro nel 2007; 107.095 milioni nel 2008; 111.116 nel 2009.

⁴²Suscita qualche perplessità questa norma, che incide sull'autonomia normativa delle Regioni nella nuova configurazione data dal nuovo testo del Titolo V della II Parte della Costituzione.

“cumulativamente registrati e certificati fino all’anno 2005”, di considerare idonee le coperture “ a carattere pluriennale derivanti da specifiche entrate certe e vincolate”.

Tra le norme riguardanti questo settore assume un grande rilievo quella sugli investimenti nella sanità. La lett. n) del comma 796, infatti, eleva a 20 miliardi di euro l’importo destinato al finanziamento del Programma pluriennale di interventi in materia di edilizia sanitaria (ex art. 20 della l. n. 67/88). La relazione introduttiva del ddl finanziaria 2007 (Atto Camera n. 1746) attribuisce, peraltro, a questa norma un carattere “programmatorio”. La norma specifica che resta fermo, nella sottoscrizione degli accordi di programma con le Regioni e l’assegnazione delle risorse agli enti del settore sanitario interessati, “il limite annualmente definito in base alle effettive disponibilità di bilancio”. La disposizione in esame pone vari vincoli e condizioni. Di particolare interesse il vincolo -sul maggiore importo di circa 3 miliardi di euro- di 500 milioni per la riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e di radioterapia di interesse oncologico “con prioritario riferimento alle Regioni meridionali ed insulari”, nonché di 100 milioni per strutture residenziali e 100 milioni per l’assistenza domiciliare nel campo delle cure palliative⁴³.

Vi sono molte altre norme riguardanti la sanità, alcune di regolamentazione di singoli aspetti, altre rivolte, nell’ottica generale della manovra, al contenimento della spesa: sulle prestazioni, sui dispositivi medici, sulla farmaceutica (con una evidenziazione del ruolo dell’AIFA, ai fini del contenimento della spesa in questo comparto e la realizzazione –comma 819- di un programma di “farmacovigilanza” attraverso convenzioni tra l’Agenzia e le singole regioni), sulla ricerca (commi 813-817).

Brevi considerazioni conclusive

Volendo dare un giudizio complessivo sulla manovra 2007, anche questa, nonostante un tentativo iniziale di maggiore organicità rispetto al passato, risulta, per quanto riguarda in particolare la legge finanziaria, di difficile lettura e nel corso dei dibattiti in Parlamento si è accentuata la sua complessità ed il suo carattere dispersivo. Vi sono delle innovazioni nella normativa sul Patto di stabilità che vanno nella direzione indicata dalla Corte, ma la sua disciplina interna resta ancor distante da quella comunitaria e non offre una visione realistica della situazione finanziaria degli enti territoriali. Continua a mancare una visione ordinata degli

⁴³ Oltre a quelli indicati nel testo vanno ricordati i 100 milioni di euro vincolati per l’ammodernamento dei sistemi informatici delle aziende sanitarie ed ospedaliere (da integrare con i sistemi informatici sanitari delle regioni) ed i 100 milioni per strutture di assistenza odontoiatrica. La norma indica anche alcuni criteri e linee prioritarie: innovazione tecnologica delle strutture del SSN, con particolare riferimento alla diagnosi e terapia in campo oncologico; superamento del divario Nord-Sud; possibilità per le regioni che abbiano già realizzato la programmazione pluriennale di attivare un programma aggiuntivo; messa a norma delle strutture pubbliche ai sensi del DPR del 14.1.1997; premialità per le Regioni sulla base della tempestività e della qualità degli interventi, già eseguiti per una quota del 10%.

interventi in attesa dell'approvazione del provvedimento per la revisione dell'ordinamento degli enti locali (per il quale il Consiglio dei ministri il 19 gennaio 2007 ha approvato un ddl, in discussione al Parlamento) ed in particolare il nuovo assetto della finanza locale in attuazione della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione (anche su questo aspetto il governo ha annunciato la presentazione di un apposito ddl di attuazione dell'art.119 della Costituzione).

Quanto al contributo degli enti territoriali alla manovra, come la Corte ha già rilevato nella *Relazione quadrimestrale* (17.4.2007) gli interventi di contenimento rappresentano poco meno del 60% dei risparmi di spesa corrente a copertura della manovra del 2007. Si tratta di 6,3 miliardi di euro di correzione degli andamenti tendenziali della spesa, dei quali circa 3,3 miliardi dovrebbero provenire dal Pattò di stabilità e 3 miliardi dal contenimento della spesa sanitaria.

PARTE II

LA POLITICA DI BILANCIO

1 L'analisi delle entrate regionali

1.1 La gestione delle entrate: i risultati di consuntivo 2005 e primi dati sul 2006

Anche nell'esercizio 2006 la gestione dei bilanci regionali, sia nella fase di impostazione che in quella più prettamente gestionale, è stata condizionata dal quadro di incertezza che ha caratterizzato il contesto istituzionale. La conferma del blocco delle principali leve fiscali (se non per la copertura di eventuali disavanzi sanitari), la mancata definizione del progetto per una modifica del meccanismo di finanziamento, il mantenimento del riferimento a tetti di spesa per il coinvolgimento delle regioni nel rispetto del Patto di stabilità interno hanno pesato sulle scelte delle amministrazioni regionali.

A queste si sono aggiunte le incertezze riconducibili al quadro macroeconomico e di finanza pubblica. L'esercizio 2005 aveva segnato una stasi nella crescita del paese. Le previsioni erano state ripetutamente riviste al ribasso: nella fase di definizione dei bilanci di previsione, il quadro inizialmente adottato dal governo si basava su una crescita del prodotto superiore al 2 per cento. A consuntivo, la variazione era stata pari a zero. Nel 2006 le ipotesi di crescita sono state ripetutamente riviste al rialzo, ma solo a consuntivo la crescita si è rilevata superiore alle attese.

Mancato l'obiettivo di contenimento del disavanzo, si è riproposta per il 2006 una impostazione restrittiva nella gestione di bilancio, con una inevitabile ripercussione sul mondo delle autonomie territoriali in termini di incertezza nella disponibilità delle risorse, e di aumento nei vincoli e penalizzazioni dal lato della spesa. La dinamica delle entrate delle pubbliche amministrazioni, più pronunciata del previsto in corso d'anno, si è ripercossa solo marginalmente sulle amministrazioni territoriali, ancora di fatto soggette più ad uno schema di finanziamento tipico della finanza derivata che ad una vera autonomia fiscale.

È in questo contesto che va letta l'impostazione e la gestione del 2006, i cui risultati dal lato delle entrate devono essere letti considerando anche alcuni ulteriori fattori particolari:

- l'attivazione in corso d'anno di incrementi di entrate per la copertura dei disavanzi sanitari. Si tratta di incrementi disposti con le manovre per il 2006 a copertura dei disavanzi già previsti, o di quelli intervenuti in corso d'anno, per l'operare del meccanismo di incremento automatico delle aliquote per le regioni di disavanzo. Aumenti di entrate che modificano il profilo di crescita del gettito;

- la definizione, nel corso del 2006, delle risorse relative al triennio 2002-2004 ha prodotto un aggiustamento a conguaglio di somme relative ad esercizi precedenti. Per le realtà territoriali che avevano scelto di assumere in bilancio un profilo prudentiale nella iscrizione delle somme da ricevere, questo può aver prodotto una variazione che potrebbe incidere sulla leggibilità del dato in serie storica;
- la mancanza di un accordo per l'applicazione del meccanismo perequativo previsto con il d.lgs. 56/2000 per il 2005 e anche solo di uno schema di accordo per il 2006. Unico riferimento per il gettito dei grandi tributi destinati al finanziamento della sanità è stato il decreto di riparto del fabbisogno sanitario per il 2006. Le somme previste per l'esercizio 2006 risultano, pertanto, ancora soggette a modifiche anche significative;
- il ripetersi, anche nel 2006, del riconoscimento ex post di somme quali contributo dello Stato alla copertura dei disavanzi sanitari: elemento che incide sulla dimensione dei trasferimenti ricevuti in corso d'anno e, quindi, aumenta lo scostamento tra previsioni iniziali e definitive;
- il riproporsi nell'anno di operazioni di rinegoziazione del debito regionale tendenti a ottimizzarne il costo per gli enti. Operazioni che nei bilanci incidono sulla dimensione del titolo V delle entrate e su quella dei rimborsi e che rendono più complesso cogliere la dinamica effettiva delle entrate e dei fabbisogni.

Questo insieme di condizioni si riflette sulla leggibilità dei risultati ottenuti dalle regioni sul fronte delle entrate, così come desumibili dai documenti di bilancio. Tali limiti, insieme a criteri di classificazione delle entrate non sempre omogenei, rendono i dati annuali e gli andamenti di non semplice interpretazione.

Ai risultati delle gestioni dal 2002 al 2006 sono dedicate le tabelle che seguono: si tratta dei dati dei consuntivi regionali per i primi quattro anni e di quelli di preconsuntivo per il 2006; le entrate complessive sono distinte nei primi cinque titoli e riguardano le previsioni iniziali e quelle definitive, gli accertamenti e le riscossioni complessive.

Come nel passato, esigenze di omogeneità e confrontabilità delle risultanze riferite a ciascuna Regione hanno richiesto la riclassificazione di alcuni dati. Si tratta di modifiche tendenti, soprattutto, a limitare le differenze che possono influenzare la leggibilità complessiva dei risultati⁴⁴.

⁴⁴ Come nei referti degli scorsi anni le modifiche, rispetto agli importi rilevati dai rendiconti (o dai dati di preconsuntivo), hanno riguardato la contabilizzazione del gettito Iva al netto della quota destinata alla solidarietà interregionale e la collocazione dal primo al secondo titolo delle entrate dei fondi attribuiti per finalità perequative. Esse hanno riguardato in particolare:

1.2 Le previsioni iniziali di competenza e le previsioni definitive

Nella tabella I sono esposti i dati relativi alle previsioni iniziali di competenza tratti dai bilanci di previsione. I dati, presentati per area territoriale, consentono di rilevare per gli anni più recenti alcuni andamenti di maggior rilievo:

- nel complesso le somme previste nell'ultimo biennio hanno conosciuto una crescita di oltre il 6 per cento all'anno;
- una crescita generale, ma che assume intensità diverse per area. Superiore al 10 per cento, negli ultimi due esercizi, l'aumento medio delle regioni del centro: un dato che, come si rilevava anche lo scorso anno, è da ricondurre soprattutto agli andamenti in due regioni: Toscana e Lazio. Più contenuta, ma in crescita, la variazione nelle regioni del nord, che nel 2006 vedono aumentare le entrate del 6,9 per cento. Nelle regioni del sud, nei bilanci di previsione, la variazione è, invece, molto più limitata: +4,7 per cento nel 2005, +2,6 per cento nel 2006;

-
- la Lombardia, per la quale è stato necessario sottrarre alle entrate del titolo I gli importi relativi al contributo destinato da questa Regione al fondo di solidarietà interregionale. Questa regione, infatti, è l'unica a prevedere nel proprio bilancio l'iscrizione nel titolo I dell'intero ammontare dell'Iva ad essa attribuita in base ai criteri di riparto del decreto legislativo 56/2000 che fanno riferimento ai consumi regionali e ad attribuire ad un apposito capitolo di spesa la somma da essa dovuta per la perequazione;
 - le regioni Umbria, Calabria e Puglia, per le quali gli importi relativi al fondo sono stati sottratti dal titolo primo e aggiunti al titolo secondo. Per le prime due regioni la variazione ha riguardato l'intero periodo, per la Puglia, che pone il fondo perequativo nel titolo primo a decorrere dal 2004, la modifica è stata necessaria per i soli ultimi tre anni;
 - la Basilicata e, dal 2004, le Marche, per le quali la iscrizione in una unica voce del gettito Iva e di quello perequativo ha richiesto la stima degli importi riferibili al fondo. Questi ultimi sono stati posti uguali agli importi previsti per gli anni 2002-2005 nelle bozze dei decreti di attuazione del federalismo fiscale ex d.lgs 56/2000. Per il 2006 in mancanza anche di questo riferimento si è mantenuto il valore del 2005. Tale modifica ha riguardato le previsioni iniziali e definitive e gli accertamenti. Anche nell'esercizio appena concluso, risulta poi complesso ricondurre ad un unico schema le entrate collocate nel titolo II e nel titolo IV. Ciò senza che questo comporti modificazioni per ciascuna regione tali da far perdere di omogeneità con le classificazioni alla base, nelle diverse realtà territoriali, dei referti resi ai Consigli regionali dalle Sezioni regionali di controllo. In questo caso, quindi, si è preferito mantenere le differenze rinviando, per questa parte dell'analisi, ad una valutazione complessiva dei due titoli che riduce (pur non annullandole) le differenze maggiori.

TAB 1

ENTRATE
ANNI 2002 - 2006
Previsioni iniziali di competenza

(in migliaia di euro)

Aree	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.135.196	4.687.035	210.512	2.611.206	6.159.934	48.803.884
	2003	36.518.019	4.147.876	246.403	2.127.439	6.540.112	49.579.849
	2004	37.561.640	3.625.164	235.111	1.319.206	8.797.066	51.538.187
	2005	39.370.198	3.632.063	321.249	1.568.113	9.168.630	54.060.253
	2006	42.173.250	3.689.663	297.876	1.407.388	10.203.318	57.771.495
Centro	2002	16.777.283	2.631.807	575.748	2.397.861	4.040.708	26.423.406
	2003	18.175.962	1.323.027	764.785	2.340.278	3.627.289	26.231.341
	2004	17.852.742	1.647.208	633.471	1.769.359	2.801.069	24.703.848
	2005	19.366.204	1.431.008	613.737	1.990.618	3.955.527	27.357.094
	2006	20.287.851	1.404.085	1.096.448	2.060.659	5.522.550	30.371.593
Sud	2002	13.522.779	8.989.609	536.841	5.066.272	625.461	28.740.962
	2003	14.201.219	8.539.650	676.910	6.747.007	1.991.256	32.156.042
	2004	13.747.405	8.652.036	404.754	4.414.743	1.774.353	28.993.291
	2005	13.687.400	9.260.706	402.970	5.245.746	1.754.904	30.351.726
	2006	15.174.504	8.687.153	464.760	5.347.391	1.459.286	31.133.094
TOTALE	2002	65.435.258	16.308.451	1.323.102	10.075.339	10.826.103	103.968.252
	2003	68.895.200	14.010.553	1.688.098	11.214.724	12.158.658	107.967.232
	2004	69.161.786	13.924.408	1.273.336	7.503.308	13.372.487	105.235.326
	2005	72.423.802	14.323.777	1.337.956	8.804.477	14.879.061	111.769.073
	2006	77.635.605	13.780.901	1.859.084	8.815.438	17.185.154	119.276.182

Nord	2002						
	2003	3,94	-11,50	17,05	-18,53	6,17	1,59
	2004	2,86	-12,60	-4,58	-37,99	34,51	3,95
	2005	4,81	0,19	36,64	18,87	4,22	4,89
	2006	7,12	1,59	-7,28	-10,25	11,29	6,87
Centro	2002						
	2003	8,34	-49,73	32,83	-2,40	-10,23	-0,73
	2004	-1,78	24,50	-17,17	-24,40	-22,78	-5,82
	2005	8,48	-13,13	-3,12	12,51	41,21	10,74
	2006	4,76	-1,88	78,65	3,52	39,62	11,02
Sud	2002						
	2003	5,02	-5,01	26,09	33,17	218,37	11,88
	2004	-3,20	1,32	-40,21	-34,57	-10,89	-9,84
	2005	-0,44	7,03	-0,44	18,82	-1,10	4,69
	2006	10,86	-6,19	15,33	1,94	-16,85	2,57
TOTALE	2002						
	2003	5,29	-14,09	27,59	11,31	12,31	3,85
	2004	0,39	-0,61	-24,57	-33,09	9,98	-2,53
	2005	4,72	2,87	5,07	17,34	11,27	6,21
	2006	7,20	-3,79	38,95	0,12	15,50	6,72

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

- muta significativamente nei due anni la dinamica delle entrate letta per titoli: la crescita è da riferire ai titoli I e V nel 2006, mentre nell'esercizio precedente al risultato complessivo contribuivano, soprattutto, le entrate dei titoli IV e V;
- diversi gli andamenti per area territoriale. Nelle regioni meridionali, l'aumento riguarda prevalentemente i titoli I e III, mentre flette sia il volume di risorse trasferito che la previsione di entrate da indebitamento. Nel centro, invece, si dimezza rispetto all'anno precedente la crescita delle entrate proprie e continua a registrare aumenti significativi quella da debito. Un risultato che deve essere letto considerando che nel biennio, oltre ai nuovi accessi, si sono realizzati rilevanti processi di rinegoziazione di debito pregresso. Nelle regioni del nord, infine, la crescita delle entrate superiore al 7 per cento si accompagna ad un incremento delle risorse di debito (+11,3 per cento);

Questi andamenti si riflettono nella variazione nella composizione delle entrate (tabella 2):

- aumenta il ruolo dell'indebitamento e ritorna a crescere nell'ultimo esercizio, dopo la temporanea flessione del 2005, quello delle entrate proprie (65,1 per cento il peso sul totale), mentre accelera la riduzione di quelle trasferite (la quota assicurata scende dal 20,7 al 18,9 per cento);
- diversi gli andamenti nelle diverse aree: il contributo del titolo I rimane sostanzialmente stabile su livelli del 73 per cento nelle regioni settentrionali, si contrae nelle regioni del centro (dal 70,8 per cento al 66,8 per cento), mentre cresce su livelli superiori a quelli dell'ultimo quadriennio nel sud (dal 45,1 per cento al 48,7 per cento);
- in tutte le aree si assiste ad una flessione del ruolo dei trasferimenti che, tuttavia, nelle regioni meridionali continuano ad assicurare oltre il 45 per cento del totale.

TAB 2

ENTRATE
ANNI 2002 - 2006
Composizione previsioni iniziali di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	72,0	14,95	0,43	12,62	100,00
	2003	73,7	12,66	0,50	13,19	100,00
	2004	72,9	9,59	0,46	17,07	100,00
	2005	72,8	9,62	0,59	16,96	100,00
	2006	73,0	8,82	0,52	17,66	100,00
Centro	2002	63,5	19,03	2,18	15,29	100,00
	2003	69,3	13,97	2,92	13,83	100,00
	2004	72,3	13,83	2,56	11,34	100,00
	2005	70,8	12,51	2,24	14,46	100,00
	2006	66,8	11,41	3,61	18,18	100,00
Sud	2002	47,1	48,91	1,87	2,18	100,00
	2003	44,2	47,54	2,11	6,19	100,00
	2004	47,4	45,07	1,40	6,12	100,00
	2005	45,1	47,79	1,33	5,78	100,00
	2006	48,7	45,08	1,49	4,69	100,00
TOTALE	2002	62,9	25,38	1,27	10,41	100,00
	2003	63,8	23,36	1,56	11,26	100,00
	2004	65,7	20,36	1,21	12,71	100,00
	2005	64,8	20,69	1,20	13,31	100,00
	2006	65,1	18,94	1,56	14,41	100,00

TAB 3

ENTRATE
ANNI 2002-2004
Le differenze tra previsioni iniziali e definitive

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	0,1	61,08	10,69	36,07	13,83
	2003	0,2	79,07	20,78	38,40	15,36
	2004	0,8	91,63	38,52	26,20	14,00
	2005	2,6	65,04	21,03	19,89	11,64
	2006	2,7	64,34	51,09	35,40	14,16
Centro	2002	1,8	55,33	10,86	20,91	15,10
	2003	-0,4	64,94	5,12	13,42	10,81
	2004	1,9	62,19	-21,56	65,63	16,89
	2005	2,7	61,92	33,31	34,64	15,40
	2006	4,7	40,74	-13,20	52,53	16,85
Sud	2002	0,1	15,97	0,86	217,65	12,60
	2003	0,1	13,73	9,80	22,58	8,18
	2004	1,4	20,67	10,87	42,33	12,70
	2005	8,2	18,94	24,31	8,03	13,53
	2006	4,4	24,97	23,37	155,25	21,01
TOTALE	2002	0,5	35,95	6,77	40,91	13,81
	2003	0,1	37,42	9,28	28,36	12,11
	2004	1,2	43,66	-0,16	36,60	14,32
	2005	3,7	35,66	27,65	22,41	13,07
	2006	3,5	36,27	6,24	51,08	16,63

I particolari fattori richiamati in apertura, oltre che gli usuali elementi di differenziazione legati alla gestione, fanno sì che le previsioni definitive di competenza confermino solo in parte le indicazioni traibili dai bilanci di previsione (tabella 3):

- lo scostamento è del 16,6 per cento, superiore a quello rilevato negli anni precedenti (in media +13 per cento);
- in tutte le circoscrizioni la variazione maggiore è concentrata nelle entrate da trasferimento e in quelle da indebitamento, che risultano sostanzialmente superiori a quelle iniziali;
- particolarmente rilevante la crescita, nelle regioni meridionali, del titolo V, che triplica nelle previsioni definitive rispetto alle iniziali;
- in crescita in tutte le circoscrizioni le entrate proprie: nelle regioni meridionali tale variazione è di circa il 4,4 per cento.

Il confronto negli anni dei risultati in termini di stanziamenti definitivi di competenza conferma quanto già rilevato per gli stanziamenti iniziali (tabelle 4 e 5):

- l'incremento degli importi è di poco superiore nel 2006 al 10 per cento, un fenomeno che conosce una particolare accentuazione nell'area centrale (+12,4 per cento) e riguarda prevalentemente le regioni maggiori; nel nord e nel sud la crescita raggiunge il 9,3 per cento;

TAB 4

ENTRATE
ANNI 2002-2006
Previsioni definitive di competenza

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.181.874	7.788.221	233.009	3.967.656	8.382.014	55.552.774
	2003	36.608.950	7.654.983	297.598	3.582.207	9.051.318	57.195.056
	2004	37.849.120	6.386.823	325.676	3.087.941	11.101.842	58.751.403
	2005	40.389.370	5.887.473	388.809	2.694.823	10.992.516	60.352.991
	2006	43.308.517	6.185.278	450.056	2.191.178	13.814.902	65.949.931
Centro	2002	17.076.092	4.679.904	638.254	3.132.661	4.885.790	30.412.702
	2003	18.105.991	2.782.489	803.936	3.259.913	4.114.172	29.066.501
	2004	18.198.833	2.478.952	496.898	3.062.269	4.639.356	28.876.308
	2005	19.886.740	2.748.182	818.189	2.792.283	5.325.763	31.571.157
	2006	21.236.710	2.502.358	951.702	2.373.849	8.423.485	35.488.104
Sud	2002	13.533.365	9.991.324	541.453	6.309.033	1.986.785	32.361.960
	2003	14.215.556	9.373.197	743.228	8.012.660	2.440.975	34.785.616
	2004	13.934.301	9.578.968	448.753	6.188.399	2.525.371	32.675.792
	2005	14.807.631	10.045.160	500.950	7.208.381	1.895.840	34.457.962
	2006	15.836.734	9.630.909	573.391	7.908.523	3.724.900	37.674.457
TOTALE	2002	65.791.331	22.459.449	1.412.716	13.409.350	15.254.589	118.327.436
	2003	68.930.497	19.810.670	1.844.762	14.854.780	15.606.464	121.047.173
	2004	69.982.254	18.444.743	1.271.327	12.338.609	18.266.569	120.303.503
	2005	75.083.741	18.680.815	1.707.948	12.695.487	18.214.119	126.382.110
	2006	80.381.960	18.318.545	1.975.149	12.473.550	25.963.287	139.112.492

Segue TAB. 4

Nord	2002						
	2003	4,06	-1,71	27,72	-9,71	7,98	2,96
	2004	3,39	-16,57	9,43	-13,80	22,65	2,72
	2005	6,71	-7,82	19,39	-12,73	-0,98	2,73
	2006	7,23	5,06	15,75	-18,69	25,68	9,27
Centro	2002						
	2003	6,03	-40,54	25,96	4,06	-15,79	-4,43
	2004	0,51	-10,91	-38,19	-6,06	12,77	-0,65
	2005	9,27	10,86	64,66	-8,82	14,80	9,33
	2006	6,79	-8,94	16,32	-14,99	58,16	12,41
Sud	2002						
	2003	5,04	-6,19	37,27	27,00	22,86	7,49
	2004	-1,98	2,20	-39,62	-22,77	3,46	-6,07
	2005	6,27	4,87	11,63	16,48	-24,93	5,45
	2006	6,95	-4,12	14,46	9,71	96,48	9,33
TOTALE	2002						
	2003	4,77	-11,79	30,58	10,78	2,31	2,30
	2004	1,53	-6,89	-31,08	-16,94	17,04	-0,61
	2005	7,29	1,28	34,34	2,89	-0,29	5,05
	2006	7,06	-1,94	15,64	-1,75	42,54	10,07

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

- nelle regioni meridionali il risultato è ottenuto, soprattutto, attraverso una crescita degli importi del titolo V, che più che compensa (insieme alla variazione delle entrate proprie) la riduzione dei trasferimenti;
- nel centro le entrate proprie crescono del 6,8 per cento e aumentano in misura consistente (+58,2 per cento) gli stanziamenti relativi al titolo V. Un risultato connesso come si diceva all'estinzione anticipata di mutui già in essere e alla loro sostituzione. In forte flessione sia le entrate del titolo II che IV;
- superiore alle previsioni la variazione delle entrate del titolo I nel nord; si interrompe in questa circoscrizione la contrazione dei trasferimenti correnti; aumenta inoltre in misura consistente l'importo relativo al titolo V.

TAB 5

ENTRATE
ANNI 2002 - 2006
Composizione previsioni definitive di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	63,3	21,16	0,42	15,09	100,00
	2003	64,0	19,65	0,52	15,83	100,00
	2004	64,4	16,13	0,55	18,90	100,00
	2005	66,9	14,22	0,64	18,21	100,00
	2005	65,7	12,70	0,68	20,95	100,00
Centro	2002	56,1	25,69	2,10	16,06	100,00
	2003	62,3	20,79	2,77	14,15	100,00
	2004	63,0	19,19	1,72	16,07	100,00
	2005	63,0	17,55	2,59	16,87	100,00
	2005	59,8	13,74	2,68	23,74	100,00
Sud	2002	41,8	50,37	1,67	6,14	100,00
	2003	40,9	49,98	2,14	7,02	100,00
	2004	42,6	48,25	1,37	7,73	100,00
	2005	43,0	50,07	1,45	5,50	100,00
	2005	42,0	46,56	1,52	9,89	100,00
TOTALE	2002	55,6	30,31	1,19	12,89	100,00
	2003	56,9	28,64	1,52	12,89	100,00
	2004	58,2	25,59	1,06	15,18	100,00
	2005	59,4	24,83	1,35	14,41	100,00
	2005	57,8	22,13	1,42	18,66	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

Tali andamenti si riverberano sulla composizione delle entrate definitive di competenza che vede, per la prima volta, una riduzione del peso associato alle entrate del titolo I nelle regioni del nord e del centro e un incremento in quelle del sud. Ciò a ragione del forte aumento delle entrate del titolo V che, in entrambe le circoscrizioni, superano il 20 per cento delle risorse.

Si conferma la generale flessione del ruolo dei trasferimenti, mentre le entrate del titolo III rimangono su livelli marginali (1,4 per cento il peso complessivo) e confermano le forti differenziazioni territoriali con andamenti opposti nelle regioni del nord, ove pesano solo per lo 0,7 per cento delle entrate, e nel centro in cui detta quota è pari al 2,7 per cento.

1.3 Previsioni definitive di competenza e accertamenti: gli scostamenti

I risultati della gestione confermano le tendenze evidenziate per gli stanziamenti definitivi di competenza, ma con alcune accentuazioni (tabelle 6-7):

TAB 6

ENTRATE
ANNI 2002 - 2006
Accertamenti

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.091.703	7.379.294	332.119	3.556.567	2.789.676	49.149.359
	2003	36.618.872	7.530.014	446.797	3.000.809	2.241.513	49.838.006
	2004	37.772.864	6.152.972	498.790	2.698.999	3.122.925	50.246.550
	2005	40.579.873	5.786.888	510.445	2.264.016	3.079.557	52.220.779
	2006	43.455.872	6.147.601	670.786	1.945.326	6.548.888	58.768.473
Centro	2002	16.370.366	4.392.732	457.969	1.595.174	1.463.828	24.280.069
	2003	17.386.936	3.450.652	508.803	2.215.664	1.140.054	24.702.109
	2004	17.854.107	2.286.300	565.971	1.875.840	706.022	23.288.240
	2005	18.695.325	2.637.257	646.930	1.734.469	372.025	24.086.006
	2006	19.662.562	2.196.841	658.884	1.534.396	3.606.422	27.659.105
Sud	2002	13.614.653	9.898.767	403.704	5.428.315	1.666.540	31.011.979
	2003	13.414.804	9.806.991	622.822	5.848.227	1.685.432	31.378.276
	2004	13.711.291	9.489.895	447.522	5.295.346	1.923.991	30.868.045
	2005	14.453.753	9.561.506	407.869	6.164.962	1.262.970	31.851.060
	2006	14.883.074	9.193.234	214.967	6.359.468	3.296.182	33.946.925
TOTALE	2002	65.076.722	21.670.793	1.193.792	10.580.056	5.920.044	104.441.407
	2003	67.420.612	20.787.657	1.578.422	11.064.700	5.067.000	105.918.391
	2004	69.338.262	17.929.167	1.512.283	9.870.185	5.752.938	104.402.835
	2005	73.728.951	17.985.651	1.565.244	10.163.447	4.714.552	108.157.845
	2006	78.001.507	17.537.676	1.544.637	9.839.190	13.451.492	120.374.503

Nord	2002						
	2003	4,35	2,04	34,53	-15,63	-19,65	1,40
	2004	3,15	-18,29	11,64	-10,06	39,32	0,82
	2005	7,43	-5,95	2,34	-16,12	-1,39	3,93
	2006	7,09	6,23	31,41	-14,08	112,66	12,54
Centro	2002						
	2003	6,21	-21,45	11,10	38,90	-22,12	1,74
	2004	2,69	-33,74	11,24	-15,34	-38,07	-5,72
	2005	4,71	15,35	14,30	-7,54	-47,31	3,43
	2006	5,17	-16,70	1,85	-11,54	869,40	14,83
Sud	2002						
	2003	-1,47	-0,93	54,28	7,74	1,13	1,18
	2004	2,21	-3,23	-28,15	-9,45	14,15	-1,63
	2005	5,41	0,75	-8,86	16,42	-34,36	3,18
	2006	2,97	-3,85	-47,30	3,16	160,99	6,58
TOTALE	2002						
	2003	3,60	-4,08	32,22	4,58	-14,41	1,41
	2004	2,84	-13,75	-4,19	-10,80	13,54	-1,43
	2005	6,33	0,32	3,50	2,97	-18,05	3,60
	2006	5,79	-2,49	-1,32	-3,19	185,32	11,30

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

- si rafforza in termini di accertamenti l'incremento complessivo delle risorse già rilevato in termini di stanziamenti di competenza: la variazione è nel complesso dell'11,3 per cento.

Sono le regioni del centro nord a veder incrementare le variazioni di circa 2,5 punti percentuali, mentre si riduce la crescita nel caso del sud (dal 9,3 per cento degli stanziamenti definitivi al 6,6 per cento degli accertamenti);

- crescono del 5,8 per cento le entrate proprie del titolo I, ma sono soprattutto le somme accertate del titolo V che crescono in misura rilevante: gli importi accertati nell'anno risultano tripli rispetto all'esercizio precedente. In flessione, invece, le somme accertate per i due titoli dei trasferimenti e per il titolo III.

Un risultato complessivo con caratterizzazioni diverse nelle tre aree territoriali:

- così al nord la contrazione dei trasferimenti è compensata da una crescita di poco meno del 7,1 per cento delle entrate del titolo I, cui si accompagna un forte aumento di quelle da debito (anche al netto delle operazioni di rinegoziazione);

- nel centro spicca l'aumento degli accertamenti del titolo V, frutto di operazioni di rinegoziazione, ma anche di una accelerazione nella attivazione di debito finora utilizzato a copertura degli equilibri di bilancio. Crescono del 5 per cento le entrate proprie, mentre netta è la caduta dei trasferimenti;

- nelle regioni meridionali, mentre si attenua la crescita delle entrate proprie rispetto a quelle risultanti dagli stanziamenti definitivi di competenza, cresce in misura significativa il ricorso a debito, solo in parte da ricondurre, anche in questo caso, a forme di rinegoziazione dello stock preesistente.

TAB 7

ENTRATE
ANNI 2002 - 2006
Composizione accertamenti

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	71,4	22,25	0,68	5,68	100,00
	2003	73,5	21,13	0,90	4,50	100,00
	2004	75,2	17,62	0,99	6,22	100,00
	2005	77,7	15,42	0,98	5,90	100,00
	2006	73,9	13,77	1,14	11,14	100,00
Centro	2002	67,4	24,66	1,89	6,03	100,00
	2003	70,4	22,94	2,06	4,62	100,00
	2004	76,7	17,87	2,43	3,03	100,00
	2005	77,6	18,15	2,69	1,54	100,00
	2006	71,1	13,49	2,38	13,04	100,00
Sud	2002	43,9	49,42	1,30	5,37	100,00
	2003	42,8	49,89	1,98	5,37	100,00
	2004	44,4	47,90	1,45	6,23	100,00
	2005	45,4	49,38	1,28	3,97	100,00
	2006	43,8	45,81	0,63	9,71	100,00
TOTALE	2002	62,3	30,88	1,14	5,67	100,00
	2003	63,7	30,07	1,49	4,78	100,00
	2004	66,4	26,63	1,45	5,51	100,00
	2005	68,2	26,03	1,45	4,36	100,00
	2006	64,8	22,74	1,28	11,17	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

La composizione delle somme accertate rispecchia gli andamenti ora riscontrati:

- flette il rilievo delle entrate proprie sul totale (il 64,8 per cento contro il 68,2 per cento del 2005), in calo al 22,7 per cento i trasferimenti (erano il 31 per cento nel 2002), mentre le entrate da indebitamento costituiscono nell'anno oltre 11,2 per cento del totale;
- nelle regioni centrali e settentrionali si registra un netto calo del contributo delle entrate proprie: da poco meno del 78 per cento del 2005 a valori del 72 per cento nel centro e del 74 nel nord. Una riduzione che, in entrambe le circoscrizioni, è da riconnettere soprattutto all'incidenza delle rinegoziazioni e al conseguente incremento del ricorso a debito; nel Mezzogiorno continua la crescita nel peso delle entrate proprie, mentre flette il contributo garantito dai trasferimenti.

Ulteriori elementi possono trarsi dall'esame dello scostamento tra i dati degli accertamenti e quelli delle previsioni definitive di competenza, che offrono elementi di valutazione sull'attendibilità del documento di bilancio e sull'efficace perseguimento della politica finanziaria regionale (tabella 8).

TAB 8

ENTRATE ANNI 2002 - 2004
Accertamenti su stanziamenti definitivi di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	99,7	93,0	142,53	33,28	88,47
	2003	100,0	93,7	150,13	24,76	87,14
	2004	99,8	93,4	153,16	28,13	85,52
	2005	100,5	93,8	131,28	28,02	86,53
	2006	100,3	96,6	149,04	47,40	89,11
Centro	2002	95,9	76,6	71,75	29,96	79,84
	2003	96,0	93,8	63,29	27,71	84,98
	2004	98,1	75,1	113,90	15,22	80,65
	2005	94,0	78,9	79,07	6,99	76,29
	2006	92,6	76,5	69,23	42,81	77,94
Sud	2002	100,6	94,0	74,56	83,88	95,83
	2003	94,4	90,0	83,80	69,05	90,20
	2004	98,4	93,8	99,73	76,19	94,47
	2005	97,6	91,1	81,42	66,62	92,43
	2006	94,0	88,7	37,49	88,49	90,11
TOTALE	2002	98,9	89,9	84,50	38,81	88,26
	2003	97,8	91,9	85,56	32,47	87,50
	2004	99,1	90,3	118,95	31,49	86,78
	2005	98,2	89,7	91,64	25,88	85,58
	2006	97,0	88,9	78,20	51,81	86,53

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

Una variazione delle risorse accertate superiore a quella degli stanziamenti si traduce, naturalmente, in un aumento del rapporto che misura il grado di realizzazione delle previsioni. Esso è pari all'86,5 per cento contro l'85,6 dello scorso anno. Si interrompe, quindi, la flessione registrata dal 2002. Un risultato su cui incide il raddoppio del livello di realizzazione delle previsioni riguardanti le entrate del titolo V. Gli importi accertati delle somme relative alle entrate da mutui, come è noto, risultano infatti molto variabili: essi costituiscono elemento di garanzia degli equilibri di bilancio ma, nella gestione, vengono attivati solo in presenza di effettive esigenze di copertura. Nell'esercizio la quota realizzata è stata del 52 per cento (contro il 25,9 per cento del 2005), un risultato su cui incide, naturalmente, anche il fenomeno di ristrutturazione delle posizioni debitorie ma che indica anche una crescente esigenza di copertura.

Solo marginale il calo delle entrate accertate del titolo I (97 per cento contro il 98 per cento del 2005) e dei trasferimenti (da 89,7 per cento a 89 per cento); scende di oltre 12 punti il tasso di realizzo delle entrate del titolo III.

Nel centro e nel nord gli accertamenti complessivi rappresentano, rispettivamente, il 77,9 per cento e l'89,1 per cento delle previsioni definitive, contro il 90,1 per cento del sud.

A livello territoriale si accentuano alcuni fenomeni già rilevati:

- nelle regioni settentrionali si conferma particolarmente alta la realizzazione nel caso del titolo I, superiore al 100 per cento. Egualmente superiori alle attese le entrate del titolo III. Diversamente dal passato, aumenta il grado di realizzazione relativo al titolo V;

- nel centro continua a flettere il tasso di realizzo delle entrate proprie. La tenuta del dato complessivo è legata al solo passaggio dal 7 per cento al 42,8 per cento del realizzo delle entrate da indebitamento;

- anche nel Mezzogiorno, infine, si conferma il progressivo scivolamento del realizzo delle entrate proprie e dei trasferimenti, accompagnato nell'anno da un crollo del titolo III e da una crescita (88,5 per cento) dei realizzi in termini di indebitamento (già, anche negli anni precedenti ben superiore al valore medio complessivo, esso oscillava finora intorno al 70 per cento). Va considerato che, come ricordato in precedenza, nel caso del titolo V il più elevato rapporto tra previsioni definitive e accertamenti può essere anche indicatore (oltre che di una più puntuale programmazione) di difficoltà che spingono ad una più rapida attivazione delle posizioni debitorie autorizzate a copertura del bilancio annuale.

1.4 Gli andamenti delle entrate proprie e dei trasferimenti correnti e in conto capitale per area territoriale

La disponibilità di dati per un quadriennio di operatività del nuovo sistema di finanziamento, consente una prima valutazione degli andamenti dei principali aggregati di entrata nelle diverse aree territoriali e nelle singole regioni.

Essi possono fornire una indicazione sulla consistenza dei processi di riduzione delle differenze tra le diverse aree. Nell'analisi ci si riferisce in questo caso ai soli dati relativi agli accertamenti, che meglio si prestano a dar conto dei risultati effettivi nella gestione delle entrate proprie e compartecipate. Come si è detto in precedenza, va considerato che i flussi relativi ai fondi perequativi sono posti nel titolo II per consentire una lettura più significativa della capacità fiscale effettiva nelle diverse regioni.

TAB 9

ENTRATE ANNI 2002 - 2004 Accertamenti *pro-capite*

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II+IV	Titolo I <i>Pro-capite</i>	Indice Titolo I	Titolo II-IV <i>pro-capite</i>	Indice Titolo II + IV
		(in migliaia di euro)		(in euro)			
Nord	2002	35.091.703	10.935.861	1.504	111	469	70
	2003	36.618.872	10.530.823	1.557	112	448	68
	2004	37.772.864	8.851.971	1.586	112	372	65
	2005	40.579.873	8.050.904	1.679	113	333	59
	2006	43.455.872	8.092.927	1.784	120	332	58
Centro	2002	16.370.366	5.987.906	1.500	111	549	82
	2003	17.386.936	5.666.317	1.583	114	516	78
	2004	17.854.107	4.162.140	1.605	113	374	66
	2005	18.695.325	4.371.726	1.662	112	389	68
	2006	19.662.562	3.731.237	1.737	117	330	58
Sud	2002	13.614.653	15.327.082	979	72	1.102	165
	2003	13.414.804	15.655.218	962	69	1.122	171
	2004	13.711.291	14.785.241	978	69	1.055	186
	2005	14.453.753	15.726.468	1.026	69	1.117	196
	2006	14.883.074	15.552.702	1.056	71	1.104	194
TOTALE	2002	65.076.722	32.250.849	1.351	100	670	100
	2003	67.420.612	31.852.357	1.392	100	657	100
	2004	69.338.262	27.799.352	1.416	100	568	100
	2005	73.728.951	28.149.098	1.490	100	569	100
	2006	78.001.507	27.376.866	1.568	105	550	97

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

Nella tabella 9, le entrate tributarie e le entrate provenienti da contributi e assegnazioni statali nell'ultimo triennio sono riportate in termini *pro-capite*. Il calcolo di numeri indice

(ottenuti ponendo ciascun dato territoriale in rapporto con quello medio nazionale) permette di identificare la direzione del processo in corso.

Nel complesso, le entrate proprie (approssimate guardando al solo titolo I) crescono tra il 2002 e il 2006 del 20 per cento in termini nominali.

Le regioni del nord presentano nel 2006 il livello *pro-capite* di entrate più significativo, superiore del 20 per cento a quello medio nazionale. Continuano ad ampliarsi i divari, nonostante l'attivazione in alcune regioni, soprattutto del sud, della leva fiscale conseguente ai disavanzi sanitari. Il centro presenta un livello di entrate *pro-capite* superiore del 17 per cento a quello medio nazionale, raggiungendo i 1.737 euro *pro-capite*; di poco superiore il nord con 1.784 euro, (20 per cento in più della media); con 1.056 euro medi *pro-capite* le regioni meridionali raggiungono il 71 per cento del valore medio nazionale (erano il 72 per cento nel 2002 e il 69 per cento nel 2005).

Nel caso dei trasferimenti, che comprendono per le regioni a minor capacità fiscale anche le somme riconosciute in base al fondo perequativo nazionale previsto dal d.lgs.56/2000, nel periodo osservato l'importo medio pro capite continua a ridursi. Nel sud la riduzione è tuttavia più lenta; in quest'area, gli importi sono di oltre il 90 per cento superiori a quelli medi nazionali. In riduzione sia al nord che al centro, che nel 2006 presentano importi *pro-capite* sostanzialmente uguali, pari al 58 per cento della media nazionale.

Nel complesso, guardando alla somma delle risorse accertate in termini *pro-capite*, in base a entrate proprie o trasferimenti, gli importi presentano differenze limitate: il valore maggiore è quello delle regioni del sud (2.160 euro *pro-capite*). Il nord e il centro raggiungono rispettivamente i 2.116 e i 2.067 euro *pro-capite*.

1.5 La capacità fiscale regionale in rapporto alla spesa effettiva

Come lo scorso anno, nella tabella 10 sono messe a confronto le spese effettive regionali (al netto delle contabilità speciali e partite di giro), in termini di stanziamenti definitivi e impegni, con le entrate regionali del titolo I, risultanti da stanziamenti definitivi di competenza e accertamenti.

L'obiettivo è quello di valutare il differente margine che ciascuna Regione riesce ad assicurare alla copertura del fabbisogno tramite entrate proprie. Un completamento dell'esame svolto guardando alla capacità fiscale pro capite, che consente di misurare l'autonomia fiscale rispetto ai diversi livelli di fabbisogno regionale.

L'analisi considera l'intero ammontare della spesa (quindi anche quella in conto capitale; al netto del solo rimborso prestiti) e risente, quindi, della diversa velocità di realizzazione degli investimenti, nonché delle scelte operate in termini di finanziamento.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 10

ENTRATE PROPRIE REGIONALI / SPESE EFFETTIVE (2006)

REGIONI	Spese effettive (correnti + capitale ma al netto rimborso prestiti)		Titolo I		Titolo I / spesa		Spese correnti		Titolo I / spesa corrente	
	stanziamenti	impegni	stanziamenti	accertamenti	In termini di stanz.	accert./impegni	stanziamenti	impegni	In termini di stanz.	accert./impegni
Piemonte	12.112.062	10.682.741	8.703.918	8.456.561	71,9	79,2	9.829.440	8.987.448	88,5	94,1
Lombardia	25.750.366	20.285.051	16.192.846	16.276.773	62,9	80,2	21.100.021	18.555.481	76,7	87,7
Veneto	11.051.342	10.052.508	8.011.244	8.082.422	72,5	80,4	8.886.758	8.721.060	90,1	92,7
Liguria	5.911.509	4.373.419	3.051.653	3.052.423	51,6	69,8	4.838.760	3.885.448	63,1	78,6
E. Romagna	12.610.378	9.241.930	7.348.856	7.587.693	58,3	82,1	10.106.562	8.408.345	72,7	90,2
Toscana	10.131.045	8.165.796	6.401.645	6.488.941	63,2	79,5	7.809.223	7.316.905	82,0	88,7
Umbria	3.277.343	2.258.425	1.311.258	1.317.138	40,0	56,3	2.181.483	1.886.513	60,1	69,8
Marche	4.626.158	3.004.689	2.773.303	2.687.039	59,9	89,4	3.740.068	2.686.560	74,2	100,0
Lazio	17.302.007	13.174.132	10.750.504	9.169.444	62,1	69,6	12.852.279	10.991.266	83,6	83,4
Abruzzo	5.001.040	3.388.784	1.704.002	1.715.032	34,1	50,6	3.087.189	2.527.394	55,2	67,9
Molise	1.350.747	1.209.200	350.878	366.146	26,0	30,3	773.155	663.006	45,4	55,2
Campania	20.135.538	13.953.369	6.380.860	5.395.800	31,7	38,7	12.416.162	10.172.730	51,4	53,0
Puglia	10.660.778	8.417.241	4.716.324	4.704.442	44,2	55,9	8.145.196	7.176.056	57,9	65,6
Basilicata	4.036.192	2.061.509	729.494	724.561	18,1	35,1	1.243.643	1.119.501	58,7	64,7
Calabria	8.418.441	5.097.651	1.955.176	1.977.093	23,2	38,8	4.654.174	3.836.036	42,0	51,5
Totale	152.374.946	115.366.445	80.381.960	78.001.507	52,8	67,6	111.664.113	96.933.749	72,0	80,5
Nord	67.435.657	54.635.649	43.308.517	43.455.872	64,2	79,5	54.761.541	48.557.782	79,1	89,5
Centro	35.336.553	26.603.042	21.236.710	19.662.562	60,1	73,9	26.583.053	22.881.244	79,9	85,9
Sud	49.602.736	34.127.754	15.836.734	14.863.074	31,9	43,6	30.319.519	25.494.723	52,2	56,4
Totale	152.374.946	115.366.445	80.381.960	78.001.507	52,8	67,6	111.664.113	96.933.749	72,0	80,5

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

Il confronto dei risultati dell'ultimo biennio non evidenzia modifiche significative nel livello di copertura garantito dalle entrate del titolo I nelle diverse realtà territoriali:

- nel 2006 si conferma il più elevato grado di copertura con entrate proprie delle regioni del nord. In termini di competenza, queste riescono a coprire il 64,2 per cento della spesa (il 64,1 nel 2005), contro il 60,1 per cento del centro (il 56,2 per cento lo scorso anno) e il 31,9 per cento del sud (il 31,6 nel 2004). In termini di impegni si allarga il divario tra aree: le regioni del nord e del centro coprono rispettivamente il 79,5 e il 74 per cento della spesa impegnata, mentre nel sud la quota scende al 43,6 per cento;
- il dato medio complessivo nasconde differenze non marginali anche tra regioni della stessa area. Così, nel nord, al di sotto del valore medio in termini di impegni si situa la Liguria (69,8 per cento), mentre Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia presentano livelli di copertura superiori, tra il 79 e l'82 per cento;
- nel centro, Marche e Toscana presentano i valori più elevati (rispettivamente l'89,4 e l'80 per cento) mentre le altre realtà si mantengono su valori inferiori alla media;
- tra le regioni del sud, Abruzzo e Puglia presentano valori superiori alla media dell'area (rispettivamente il 50,6 e il 55,9 per cento) mentre le altre realtà sono tutte al di sotto del 40 per cento.

Nella stessa tabella è stata, poi, ripetuta l'analisi ma considerando la sola spesa corrente. Un rapporto che consente di eliminare gli effetti di una spesa in conto capitale che presenta, nelle diverse aree, livelli pro capite particolarmente diversi. Le differenze tra aree si riproducono: in termini di impegni, la quota assicurata dalle entrate proprie è in media dell'80,5 per cento. Quota che cresce all'86 per cento nelle regioni del centro e all'89,5 nelle regioni del nord, per porsi intorno al 58 per cento nel sud.

1.6 L'andamento delle entrate da indebitamento

Come osservato in precedenza, negli ultimi anni è cresciuto l'utilizzo di entrate da indebitamento per la copertura delle spese di investimento. A tale fenomeno, che ha avuto una forte accelerazione nel 2006, è dedicato questo paragrafo. Viene così integrata l'analisi svolta nella prima parte di questa relazione, nel capitolo in cui è stata approfondita la situazione debitoria delle regioni, con riferimento alla consistenza e alla modifica nella tipologia e nella struttura registrata negli anni più recenti.

Nelle tabelle 11 e 12 sono riportati i dati relativi al titolo V delle entrate nell'evoluzione degli ultimi 8 anni, distinguendo i debiti annualmente previsti a pareggio e quelli effettivamente contratti, nonché quelli tradottisi in corrispondenti riscossioni di cassa.

TAB 11

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V
ANNI 1999-2006
Previsioni - Accertamenti - Riscossioni di Cassa

(migliaia di euro)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nord	Prev.	4.528.499	5.089.228	7.006.303	8.428.514	9.051.318	11.101.842	10.992.516	13.814.902
	Acc.	1.665.601	1.247.415	2.358.706	2.789.676	2.241.512	3.122.925	3.079.557	6.548.888
	Risc.	1.759.229	1.123.320	1.389.797	3.574.482	1.474.722	3.488.006	3.352.426	6.934.763
Centro	Prev.	3.637.584	3.244.386	3.905.845	4.885.790	4.114.171	4.639.356	5.325.763	8.423.485
	Acc.	960.256	850.910	943.932	1.463.828	1.140.055	706.022	372.025	3.606.422
	Risc.	946.867	762.043	611.141	1.682.841	1.482.781	620.545	403.371	3.655.890
Sud	Prev.	1.758.025	2.141.356	1.607.621	1.986.787	2.475.029	2.525.371	1.895.840	3.724.900
	Acc.	1.169.163	1.839.030	1.443.093	1.666.535	1.685.432	1.923.991	1.262.970	3.296.182
	Risc.	699.975	1.704.712	807.690	1.598.279	2.299.667	1.470.925	581.462	3.483.609
TOTALE	Prev.	9.924.108	10.474.970	12.519.769	15.301.091	15.640.518	18.266.569	18.214.119	25.963.287
	Acc.	3.795.020	3.937.355	4.745.731	5.920.039	5.067.000	5.752.938	4.714.552	13.451.492
	Risc.	3.406.071	3.590.075	2.808.628	6.855.602	5.257.171	5.579.476	4.337.259	14.074.262

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

L'importo delle previsioni definitive di competenza è aumentato nell'ultimo anno di circa il 43 per cento. È ripresa così la crescita continua dal 2000, che si era interrotta lo scorso anno con una lieve flessione degli importi previsti. Tra il 1999 e il 2004, in termini assoluti, si era passati dai 9.924 milioni di euro del 1999 agli oltre 18.200 milioni del 2004. Nello stesso periodo gli accertamenti erano passati dai 3.795 milioni di euro del 1999 ai 5.753 milioni del 2004, con un profilo che ha toccato il suo massimo nel 2002 con 5.920 milioni di accertamenti. Nel 2005 gli stanziamenti erano risultati pari a 18.214 milioni di euro e gli accertamenti a 4.715 milioni, con una flessione del 18 per cento rispetto all'anno precedente. Nel 2006, alla crescita degli stanziamenti corrisponde una ancor più netto aumento degli accertamenti, che passano dai 4.714 milioni del 2005 a oltre 13.450.

TAB 12

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V
ANNI 1999 - 2006
Accertamenti/Previsioni e tassi di variazione

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nord	Acc/Prev.	36,8	24,5	33,7	33,1	24,8	28,1	28,0	47,4
	Tasso Var Prev		12,4	37,7	20,3	7,4	22,7	-1,0	25,7
	Tasso Var ACC		-25,1	89,1	18,3	-19,6	39,3	-1,4	112,7
Centro	Acc/Prev.	26,4	26,2	24,2	30,0	27,7	15,2	7,0	42,8
	Tasso Var Prev		-10,8	20,4	25,1	-15,8	12,8	14,8	58,2
	Tasso Var ACC		-11,4	10,9	55,1	-22,1	-38,1	-47,3	869,4
Sud	Acc/Prev.	66,5	85,9	89,8	83,9	68,1	76,2	66,6	88,5
	Tasso Var Prev		21,8	-24,9	23,6	24,6	2,0	-24,9	96,5
	Tasso Var ACC		57,3	-21,5	15,5	1,1	14,2	-34,4	161,0
TOTALE	Acc/Prev.	38,2	37,6	37,9	38,7	32,4	31,5	25,9	51,8
	Tasso Var Prev		5,6	19,5	22,2	2,2	16,8	-0,3	42,5
	Tasso Var ACC		3,8	20,5	24,7	-14,4	13,5	-18,0	185,3

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 1999 - 2005 e su dati di preconsuntivo 2006

Le regioni del nord presentano nell'anno una crescita nelle previsioni del 25,7 per cento, mentre le somme accertate passano da 3.352 milioni a 6.935 milioni (una crescita cui non sono estranee le operazioni di ricontrattazione di esposizioni debitorie già esistenti). Finora, gli accertamenti, pur cresciuti, si erano sempre mantenuti non superiori al 35 per cento degli stanziamenti. Nell'anno tale valore si colloca al 47,4 per cento.

In crescita gli stanziamenti definitivi di competenza anche nel centro: dai 5.325,8 milioni nel 2005 a 8.423,5 milioni nel 2006; l'aumento è del 58,2 per cento. La quota di stanziamenti accertati cresce dal 7 per cento delle somme autorizzate del 2005 a poco meno del 43 per cento. Si inverte repentinamente un calo degli accertamenti che aveva caratterizzato l'ultimo quadriennio: dopo la crescita degli accertamenti che nel 2002 avevano raggiunto i 1.464 milioni, pari al 30 per cento degli stanziamenti dell'anno, questi si erano ridotti del 22,1 per cento nel 2003, del 38,1 per cento nel 2004 e del 47,3 per cento nel 2005.

Nel sud il volume degli stanziamenti, dopo il netto calo del 2005 (-24,9 per cento) segna un netto recupero (+96,5 per cento). Ma è soprattutto il dato relativo alla quota effettivamente accertata a mostrare la variazione più significativa: essa passa dal 66,6 per cento all'88,5 per cento. Un dato che indica una ulteriore aumento della già elevata dinamica del debito in queste regioni.

1.7 La gestione dell'autonomia tributaria regionale

Anche quest'anno una attenzione particolare è attribuita all'analisi delle entrate del titolo I. L'esame è condotto guardando ai risultati per regione in rapporto al singolo tributo (tabelle 13-21) a partire dai dati di rendiconto⁴⁵ del quadriennio 2002-2005 e alle principali modifiche dell'autonomia fiscale regionale disposte nell'esercizio, fino a ricomprendervi quelle operative dall'esercizio 2007 (si vedano le tabelle 20 e 21 relative all'Irap e all'Irpef a fine capitolo).

Nell'ultimo biennio si è incrementato il ricorso da parte delle regioni alla gestione dell'autonomia fiscale. Con il primo gennaio 2007, poi, è definitivamente tramontato il blocco previsto alle variazioni delle aliquote Irpef e Irap⁴⁶.

A partire dal 2005, con la finanziaria si è avviato un processo di graduale eliminazione dei vincoli che avevano operato per il biennio precedente. La previsione di aumenti delle aliquote Irap e Irpef è limitata alla copertura dei disavanzi sanitari. Una condizione che muta radicalmente con la finanziaria per il 2006, che non solo prevede l'innalzamento delle aliquote, ma lo rende automatico e obbligatorio in caso di disavanzi. Un percorso, che continua con la finanziaria per il 2007, che conferma la precedente impostazione e la rafforza ulteriormente prevedendo, per le regioni che hanno predisposto piani di rientro della spesa in eccesso in sanità, incrementi automatici e senza limite nel caso che detti risanamenti non ottengano i risultati attesi. Un aumento che dovrebbe scattare non a completamento del periodo previsto, ma anche a conclusione delle verifiche annuali.

⁴⁵ Anche per i dati più recenti la lettura dei risultati a partire dai dati di bilancio richiede, specie nel confronto tra regioni, di tener conto che:

- non sempre nella scrittura di bilancio sono messe in evidenza in modo omogeneo le diverse componenti del gettito regionale;
- non sempre il capitolo riguarda il solo gettito di competenza dell'anno. In alcuni casi viene ricondotto allo stesso capitolo il gettito relativo all'attività di accertamento operata a valere su esercizi di imposta precedenti o gli esiti di contenziosi di esercizi passati;
- non sempre vengono evidenziati in maniera adeguata gli importi relativi al gettito standard, né quello atteso e riscosso per l'operare delle leva fiscale regionale. Per omogeneità nell'analisi si sono dovuti accorpate i diversi gettiti anche dove questi erano proposti distintamente;
- non sempre gli importi iscritti sono classificati in maniera uniforme tra titoli, ne rispondono a criteri uniformi la attribuzione del gettito compartecipato (IVA) o la ripartizione dello stesso tra entrate perequative e ordinarie nei diversi bilanci regionali.

Pur tenendo presente questi limiti, nelle tabelle che seguono è contenuto un quadro complessivo delle entrate regionali per singolo tributo negli ultimi quattro anni (2002 - 2005) per i quali si dispone del dato a rendiconto.

⁴⁶ Fino al 2002 le Regioni a statuto ordinario hanno contato su una certa autonomia: hanno potuto modificare l'Irap intervenendo sull'aliquota (con aumenti o diminuzioni entro un margine dell'1%) e introducendo differenziazioni tra settori e categorie; hanno potuto modificare l'addizionale Irpef, prevedendo per la copertura dei disavanzi 2001 incrementi anche eccedenti l'originario limite introdotto con il decreto istitutivo dell'addizionale; hanno potuto intervenire sulla tassa automobilistica, sulla tassa per il conferimento dei rifiuti in discarica, sulla Arisgam e su gli altri tributi minori. La finanziaria per il 2003 ha ridotto fortemente tale autonomia. Dal 30 settembre 2002 non sono state più possibili variazioni delle aliquote Irpef e Irap, anche se si è mantenuta l'operatività delle misure approvate in precedenza. Immutati sono rimasti i margini di autonomia previsti nella gestione di altri tributi (tassa automobilistica, tassa per il deposito in discarica di rifiuti solidi...).

L'aumento delle aliquote a fronte di eventuali insuccessi nel controllo della spesa mira a frenare la tendenza, evidenziata in alcune realtà territoriali, a spostare nel tempo l'onere dell'aggiustamento. Ma rappresenta anche, e soprattutto, il segnale evidente e oneroso per la cittadinanza della incapacità dell'amministrazione regionale di ottenere i risultati attesi.

Va, infatti, considerato che nulla è mutato, rispetto al 2001, dal lato della responsabilizzazione delle amministrazioni territoriali: esse devono, oggi come allora, garantire la copertura di eventuali disavanzi. L'aver, per un biennio, impedito che questo avvenisse ricorrendo ad entrate aggiuntive, e spostando l'aggiustamento solo sul fronte della spesa (o dei ticket), ha privato le amministrazioni di una leva importante e ha offerto, in certi casi, l'alibi del carattere essenziale del servizio per il mantenimento di elevati disavanzi.

Tali nuovi vincoli e tali nuove opportunità di gestione delle leva fiscale, in attesa dell'attuazione delle riforma costituzionale, sono alla base delle modifiche intervenute di recente.

Nell'esercizio 2006 vi sono stati numerosi mutamenti nella gestione dell'Irap. Due regioni, già sul finire del 2005, avevano previsto incrementi delle aliquote ordinarie del tributo per coprire i risultati negativi delle gestioni sanitarie. Così la Liguria che aveva introdotto un aumento dell'aliquota relativa a banche, assicurazioni e intermediari finanziari; così la Campania, che aveva portato l'aliquota ordinaria al 4,55 per cento e quella per banche assicurazioni e intermediari finanziari al 4,75 per cento. In questa regione tuttavia non si era rinunciato ad utilizzare la leva fiscale a sostegno dello sviluppo, prevedendo per il 2006 e il 2007 l'esenzione per i primi tre periodi di imposta per le nuove imprese o per quelle che incrementassero il numero dei dipendenti del 40 per cento rispetto alla media impiegata. Nel corso del 2006, poi, in base a quanto previsto dal comma 174 (articolo unico) della finanziaria per il 2006, le regioni che non hanno individuato mezzi di copertura sufficienti per i disavanzi sanitari relativi al 2005 (Lazio, Campania, Abruzzo e Molise) hanno visto incrementare l'aliquota dell'Irap di un punto percentuale.

La tabella 13 offre una analisi dell'andamento di previsioni e accertamenti per l'Irap negli ultimi quattro esercizi. I risultati riproducono andamenti altalenanti. Nell'ultimo anno osservato (il 2005), la crescita del gettito atteso ed accertato è pari rispettivamente al 4,3 e all'1,8 per cento.

Si confermano, anche nel 2005, le forti differenze negli andamenti tra regioni. Il confronto tra importi medi pro capite conferma, poi, l'estrema disomogeneità dei risultati: il valore accertato in Lombardia risulta (in termini *pro-capite*) superiore di oltre il 40,5 per cento a quello medio nazionale; il minore, quello della Calabria, pari a poco più del 50 per cento della media. Le regioni, in cui dal 2006 operano gli incrementi di aliquota, sono anche quelli che,

nell'esercizio precedente, evidenziano un valore pro capite del gettito inferiore alla media. Fa eccezione il Lazio per il rilevante apporto dell'Irap pubblica.

Per quanto riguarda l'Irpef, con le modifiche approvate nel corso dell'ultimo anno (alcune già operative nell'esercizio 2006, altre che manifesteranno i loro effetti solo a partire dal 2007), sono rimaste due le regioni che non hanno utilizzato la leva fiscale in relazione all'addizionale (si tratta della Toscana e della Basilicata). Ad esse va ad aggiungersi la Puglia che, dopo aver aumentato nel 2002 l'aliquota dell'addizionale all'1,4 per cento, ha esaurito il processo di riduzione previsto in corrispondenza del miglioramento dei conti della sanità e ha riportato, dal 2005, l'aliquota al livello base.

Agli aumenti, già operativi a partire da inizio 2006, disposti in Campania e in Liguria, si sono aggiunti in corso d'anno quelli scattati in forma automatica in ragione dei disavanzi sanitari. Ad essi si è aggiunto quello disposto dalla regione Emilia Romagna a partire dal 2007. Nel caso della Campania e della Liguria gli incrementi prevedono un sistema di progressività: particolarmente forte in Liguria, dove il meccanismo delle addizionali, graduato in base al reddito, colpisce l'intero ammontare del reddito imponibile; selettivo, anche in funzione della tipologia di reddito, in Campania (dall'incremento dall'aliquota base all'1,2 per cento, previsto per i redditi fino a 15.000 euro, sono esclusi quelli derivanti esclusivamente da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale). Nel Lazio e in Abruzzo, l'incremento all'1,4 per cento rispetto all'originale 0,9 per cento in applicazione delle norme sui disavanzi, riguarda tutti i soggetti senza distinzioni né progressioni. In Emilia Romagna, l'aumento prevede quattro fasce di reddito: per i redditi fino a 15.000 euro l'aliquota è del 1,1 per cento, tra 15.000 e 20.000 dell'1,2 per cento, da 20.000 a 25.000 del 1,3 per cento e pari all'1,4 per cento per i redditi superiori. Per ciascuna fascia, l'aliquota è applicata sull'intero reddito imponibile.

Come rilevato lo scorso anno, le regioni che avevano ricorso alla leva fiscale prima del blocco del settembre 2002 hanno, in alcuni casi, portato a termine il rientro entro le aliquote standard (ad esempio la Puglia); in altri casi, hanno continuato il processo di riduzione della progressività, modificando i livelli soglia previsti per aliquote e/o livelli di esenzioni o per adeguarli all'inflazione o per ridurre il prelievo mantenendo una progressività.

Il gettito previsto ed accertato dall'addizionale Irpef è cresciuto dal 2002, rispettivamente del 19,5 e del 15,3 per cento; nel 2005 la variazione in termini di accertamenti è stata del 2,3 per cento.

Quanto alle altre entrate proprie, continua a diminuire nel 2005 il gettito dell'accisa sulla benzina (tabella 15). Dal 2002 la flessione è stata pari al 7,5 per cento in termini di previsioni definitive e del 23,3 per cento in termini di accertamenti. Solo nell'ultimo anno osservato (il

2005), il calo in termini di accertamenti ha raggiunto il 6,6 per cento. La causa principale di tale andamento è rappresentata dalla diminuzione di immatricolazione di nuovi veicoli a benzina a fronte di un aumento di quelli a gasolio. Un andamento che ha spinto le regioni a chiedere l'introduzione di una compartecipazione all'accisa sul gasolio, quale elemento di riequilibrio rispetto ad un gettito destinato a perdere di rilievo.

A partire dal 2007 sono in vigore le nuove tariffe per la tassazione auto. Questi nuovi importi vanno ad aggiungersi a quelli deliberati negli ultimi anni dalle regioni. Con l'aumento previsto a partire dal 2007, anche Liguria e Toscana hanno introdotto la maggiorazione del 10 per cento. Esse vanno ad aggiungersi a Campania, Calabria, Abruzzo e Veneto. Più limitati gli aumenti previsti nelle Marche (+7,98 per cento) e in Molise (+7 per cento). Nelle altre regioni è rimasta applicata la tariffa di base. Sulle differenze nel gettito pro capite di questo tributo, oltre che le maggiori tariffe applicate, pesano anche i proventi dell'attività volta a recuperare gli importi evasi. Sull'andamento del tributo incide, infine, il tendenziale aumento della potenza media dei veicoli di nuova immatricolazione.

Riguardo alla tassa automobilistica (tabella 16), va osservato che si tratta di un tributo che presenta variazioni limitate nell'ultimi esercizi: nel complesso la crescita è stata, dal 2002 al 2005, del 6,8 per cento, anche se con andamenti diversi per regione. Inoltre, nonostante sia tra i tributi manovrabili a livello regionale, esso presenta le minori differenze in termini *pro-capite*. Anche nel 2005 importi superiori al valore medio di oltre il 28 per cento sono registrati in Emilia, mentre nelle regioni del Mezzogiorno gli importi risultano inferiori del 30-40 per cento rispetto a quelli medi nazionali.

Molto differenziate, poi, le scelte in termini di addizionale regionale al gas metano: vi sono casi in cui si è scelto di rinunciare al gettito di questo tributo e casi, invece, nei quali si sono previsti prelievi differenziati per tipo di utilizzo e volumi consumati. Nella tabella 17 sono indicati i risultati: tra il 2002 e il 2005 il gettito è cresciuto nel complesso del 37 per cento pur rimanendo marginale il suo contributo alle entrate complessive. Non va trascurato che le variazioni dipendono anche dall'andamento climatico e pertanto nella sua gestione le regioni assumono un comportamento prudentiale, come dimostra la forte differenza tra accertamenti e previsioni definitive.

Rimane marginale, infine, il contributo degli altri tributi minori (tabella 18). Nel 2005 il gettito complessivo di questi tributi è aumentato del 1,8 per cento in termini di previsioni definitive e si è ridotto dell'1 per cento in termini di accertamenti. Il tributo speciale per il deposito in discarica (tabella 19) resta tra questi quello di maggior rilievo. Si tratta di una eco tassa, il cui importo è definito a livello regionale o, in mancanza, viene applicato ai livelli previsti nella normativa nazionale. Il gettito è nel quadriennio rimasto nel complesso su livelli stabili, ma con forti differenziazioni a livello regionale.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 13

L'Irap

	Previsioni iniziali					Previsioni definitive					Accertamenti				
	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005	
Piemonte	2.768.725	2.768.725	3.058.055	2.629.750		2.768.725	2.843.709	3.058.055	2.875.826		2.706.678	2.843.709	3.058.055	2.675.826	
Lombardia	7.306.441	7.400.000	8.353.316	7.801.855		7.306.441	8.353.316	7.801.855	7.929.405		8.015.640	8.353.316	7.801.855	7.929.405	
Veneto	2.675.247	2.967.500	2.964.100	3.180.000		2.675.247	3.125.240	3.007.000	3.198.268		2.959.096	3.137.488	3.236.606	3.198.219	
Liguria	738.370	736.851	740.351	740.351		738.370	736.851	740.351	740.351		738.370	736.851	740.351	740.351	
E. Romagna	2.581.540	2.857.960	2.911.170	2.911.170		2.856.410	2.857.960	2.911.169	2.923.523		2.870.721	2.976.267	2.911.648	2.960.504	
Toscana	1.883.312	2.134.867	2.126.920	2.187.792		1.883.312	2.140.634	2.065.820	2.017.200		2.058.855	2.066.832	2.060.872	2.052.904	
Marche	809.896	859.710	897.132	893.471		809.896	900.045	897.132	939.457		893.235	901.332	897.132	938.254	
Umbria	370.299	407.930	402.490	418.343		370.299	407.930	402.490	418.343		393.500	407.930	402.490	411.960	
Lazio	3.552.707	3.645.214	3.662.707	4.318.415		3.552.707	4.326.643	4.101.276	4.875.629		3.289.314	3.866.207	3.746.665	3.777.835	
Abruzzo	532.674	526.940	545.440	561.200		532.674	532.000	561.240	564.400		529.454	550.648	559.284	584.343	
Molise	109.019	111.555	111.943	113.395		109.019	111.555	112.206	118.099		109.737	122.197	114.400	113.946	
Campania	1.695.528	1.836.049	1.836.049	1.855.000		1.695.528	1.836.049	1.836.049	1.939.578		1.797.094	1.818.302	1.855.370	1.966.010	
Puglia	1.215.740	1.204.640	1.213.485	1.027.470		1.215.740	1.204.640	1.213.485	1.575.072		1.215.740	1.213.485	1.027.470	1.575.072	
Basilicata	176.378	189.000	202.000	206.000		176.378	200.980	202.000	206.000		193.780	200.980	209.521	206.000	
Calabria	534.533	534.533	534.533	574.950		534.533	534.533	558.642	619.057		534.533	555.020	574.950	619.057	
TOTALE	26.950.410	28.181.474	29.559.691	29.419.162		27.227.121	30.112.085	29.468.770	30.740.208		28.305.748	29.750.564	29.196.688	29.749.686	

	Accertamenti / Previsioni definitive					Accertamenti pro capite					Accertamenti pro capite (Italia=100)				
	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005	
Piemonte	97,8	100,0	100,0	100,0		642,4	672,1	716,1	617,9		109,3	109,4	120,1	102,8	
Lombardia	109,7	100,0	100,0	100,0		887,3	917,1	843,7	844,2		150,9	149,3	141,5	140,5	
Veneto	110,6	100,4	107,6	100,0		653,2	685,4	697,1	680,5		111,1	111,6	116,9	113,2	
Liguria	100,0	100,0	100,0	100,0		470,3	468,7	469,3	465,0		80,0	76,3	78,7	77,4	
E. Romagna	100,5	104,1	100,0	101,3		720,5	738,5	713,6	713,1		122,6	120,3	119,7	118,7	
Toscana	109,3	96,6	99,8	101,8		588,7	587,8	577,9	570,5		100,2	95,7	96,9	94,9	
Marche	110,3	100,1	100,0	99,9		607,2	607,1	596,2	617,8		103,3	98,9	100,0	102,8	
Umbria	106,3	100,0	100,0	98,5		476,3	489,0	474,6	479,6		81,0	79,6	79,6	79,8	
Lazio	92,6	89,4	91,4	77,5		642,8	751,3	719,8	716,9		109,4	122,4	120,7	119,3	
Abruzzo	99,4	103,5	99,7	103,5		419,4	432,5	434,9	449,7		71,3	70,4	72,9	74,8	
Molise	100,7	109,5	102,0	96,5		342,4	380,6	355,6	353,9		58,3	62,0	59,6	58,9	
Campania	106,0	99,0	101,1	101,4		315,2	317,6	322,1	339,6		53,6	51,7	54,0	56,5	
Puglia	100,0	100,7	84,7	100,0		302,5	301,6	254,3	387,2		51,5	49,1	42,6	64,4	
Basilicata	108,7	100,0	103,7	100,0		324,3	336,8	351,0	345,3		55,2	54,8	58,9	57,5	
Calabria	100,0	103,8	102,9	100,0		266,0	276,5	285,9	308,1		45,2	45,0	47,9	51,3	
TOTALE	104,0	98,8	99,1	96,8		587,8	614,1	596,3	601,0		100,0	100,0	100,0	100,0	

TAB 15

L'accisa

	Previsioni iniziali					Previsioni definitive					Accertamenti				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005
Piemonte	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	294.380	204.362	201.506	173.552	
Lombardia	490.634	400.000	400.000	400.000	400.000	451.674	400.000	400.000	400.000	400.000	422.610	414.300	406.526	357.168	
Veneto	224.142	230.000	226.660	218.000	218.000	224.142	230.000	226.660	218.000	218.000	250.133	228.068	220.611	195.573	
Liguria	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	91.413	
E. Romagna	245.480	216.000	216.000	211.000	211.000	228.000	216.000	211.000	205.000	205.000	230.357	211.086	205.672	178.734	
Toscana	225.950	225.950	225.950	200.000	200.000	225.950	225.950	225.950	200.000	200.000	220.015	211.795	214.985	176.891	
Marche	81.084	75.403	72.000	67.760	67.760	81.084	75.403	72.000	65.692	65.692	77.466	75.403	69.395	57.777	
Umbria	48.417	48.417	45.000	45.000	45.000	48.417	48.417	45.000	45.000	45.000	44.025	42.877	36.699	34.951	
Lazio	361.520	336.000	336.000	336.000	336.000	361.520	336.000	336.000	336.000	336.000	399.322	336.000	200.431	262.854	
Abruzzo	66.975	64.365	59.000	59.000	59.000	66.975	64.365	64.365	61.500	61.500	62.458	58.446	57.257	50.125	
Molise	11.879	11.879	11.706	11.750	11.750	11.879	11.879	11.706	11.750	11.750	11.879	10.871	8.897	8.901	
Campania	250.959	242.260	194.520	238.563	238.563	250.959	242.260	235.083	238.563	238.563	293.672	256.417	226.525	208.250	
Puglia	147.190	142.000	150.000	140.000	140.000	147.190	142.000	150.000	140.000	140.000	147.190	142.000	154.444	150.000	
Basilicata	22.800	21.000	16.000	17.600	17.600	22.800	21.000	17.600	17.600	17.600	20.604	13.963	19.025	16.585	
Calabria	82.277	82.277	82.277	68.846	68.846	82.277	82.277	82.277	82.277	82.277	82.277	82.277	60.846	68.846	
TOTALE	2.645.100	2.481.344	2.426.271	2.399.312	2.399.312	2.588.660	2.481.344	2.463.434	2.393.744	2.393.744	2.647.801	2.379.277	2.174.432	2.031.620	

	Accertamenti / Previsioni definitive					Accertamenti pro capite					Accertamenti pro capite (Italia=100)				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	100,0	69,4	68,5	59,0	59,0	69,9	48,3	47,2	40,1	40,1	127,1	98,3	106,2	97,6	
Lombardia	93,6	103,6	101,6	89,3	89,3	46,8	45,5	44,0	38,0	38,0	85,1	92,6	99,0	92,6	
Veneto	111,6	99,2	97,3	89,7	89,7	55,2	49,8	47,5	41,6	41,6	100,4	101,5	107,0	101,4	
Liguria	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	58,2	58,1	57,9	57,4	57,4	105,9	118,4	130,5	139,9	
E. Romagna	101,0	97,7	97,6	87,2	87,2	57,8	52,4	50,5	43,1	43,1	105,1	106,7	113,6	104,9	
Toscana	97,4	93,7	95,1	88,4	88,4	62,9	60,2	60,3	49,2	49,2	114,4	122,6	135,7	119,8	
Marche	95,5	100,0	96,4	88,0	88,0	52,7	50,8	46,1	38,0	38,0	95,8	103,4	103,8	92,7	
Umbria	90,9	88,6	81,6	77,7	77,7	53,3	51,4	43,3	40,7	40,7	96,9	104,7	97,4	99,1	
Lazio	110,5	100,0	99,7	78,2	78,2	78,0	65,3	38,5	49,9	49,9	141,9	133,0	86,7	121,5	
Abruzzo	93,3	90,8	89,0	81,5	81,5	49,5	45,9	44,5	38,6	38,6	90,0	93,5	100,3	94,0	
Molise	100,0	91,5	76,0	75,8	75,8	37,1	33,9	27,7	27,6	27,6	67,4	69,0	62,3	67,4	
Campania	117,0	105,8	96,4	87,3	87,3	51,5	44,8	39,3	36,0	36,0	93,7	91,2	88,5	87,6	
Puglia	100,0	100,0	103,0	107,1	107,1	36,6	35,3	38,2	36,9	36,9	66,6	71,9	86,1	89,8	
Basilicata	90,4	66,5	108,1	94,2	94,2	34,5	23,4	31,9	27,8	27,8	62,7	47,6	71,8	67,7	
Calabria	100,0	100,0	74,0	100,0	100,0	40,9	41,0	30,3	34,3	34,3	74,5	83,5	68,1	83,5	
TOTALE	102,3	95,9	88,3	84,9	84,9	55,0	49,1	44,4	41,0	41,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 17

L'Arisgam

	Previsioni iniziali					Previsioni definitive					Accertamenti				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	44.529	70.352	70.352	70.352	70.352	44.529	70.352	70.352	70.352	70.352	53.208	85.343	77.546	86.335	
Lombardia	0	10.000	0	0	0	17.210	10.000	0	0	0	17.253	19.157	63	4	
Veneto	45.451	40.000	39.200	45.000	45.000	45.451	40.000	39.200	45.000	45.000	36.639	55.007	43.559	51.466	
Liguria	20.658	19.000	19.000	18.000	18.000	20.658	19.000	19.000	18.000	18.000	18.489	18.220	19.228	22.032	
E. Romagna	99.160	84.000	84.000	89.000	89.000	99.160	84.000	91.000	104.000	104.000	90.115	106.725	110.103	133.090	
Toscana	48.547	48.547	40.830	41.000	41.000	48.547	48.547	40.830	41.000	41.000	40.691	53.686	46.534	50.107	
Marche	12.395	11.900	15.000	16.629	16.629	12.395	11.900	15.000	14.129	14.129	9.751	16.629	11.796	15.504	
Umbria	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	4.234	3.399	5.221	4.502	5.036	
Lazio	56.810	57.000	57.000	57.000	57.000	56.810	57.000	57.000	57.000	57.000	44.225	49.419	47.995	60.732	
Abruzzo	14.461	12.500	12.500	15.000	15.000	14.461	12.500	12.500	15.000	15.000	11.208	16.077	15.371	15.005	
Molise	0	1.277	1.500	3.900	3.900	1.188	1.277	1.500	3.900	3.900	1.188	1.277	1.500	2.878	
Campania	18.181	25.515	21.200	22.050	22.050	18.181	25.165	21.000	22.050	22.050	16.157	21.301	21.725	23.358	
Puglia	20.658	19.000	19.000	19.000	19.000	20.658	19.000	19.000	19.000	19.000	16.289	23.263	23.575	26.463	
Basilicata	4.700	3.700	4.000	4.500	4.500	4.700	3.700	4.500	4.500	4.500	4.334	5.404	5.613	5.339	
Calabria	4.855	4.500	6.000	8.000	8.000	4.855	4.500	6.000	8.000	8.000	3.624	6.170	9.145	7.473	
TOTALE	394.639	411.525	393.816	413.665	413.665	413.037	421.175	401.116	426.165	426.165	366.570	482.900	438.255	504.822	

	Accertamenti / Previsioni definitive					Accertamenti pro capite					Accertamenti pro capite (Italia=100)				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	119,5	121,3	110,2	122,7	122,7	12,6	20,2	18,2	19,9	19,9	165,9	202,4	202,9	195,5	
Lombardia	100,3	191,6	111,1	114,4	114,4	1,9	2,1	0,0	0,0	0,0	25,1	21,1	0,1	0,0	
Veneto	80,6	137,5	101,2	122,4	122,4	8,1	12,0	9,4	11,0	11,0	106,3	120,6	104,8	107,4	
Liguria	89,5	95,9	113,5	113,5	113,5	11,8	11,6	12,2	13,8	13,8	154,7	116,3	136,2	135,7	
E. Romagna	90,9	113,5	121,0	128,0	128,0	22,6	26,5	27,0	32,1	32,1	297,1	265,7	301,4	314,3	
Toscana	83,8	110,6	114,0	122,2	122,2	11,6	15,3	13,0	13,9	13,9	152,9	153,2	145,8	136,5	
Marche	78,7	139,7	78,6	109,7	109,7	6,6	11,2	7,8	10,2	10,2	87,1	112,4	87,6	100,1	
Umbria	80,3	123,3	106,3	118,9	118,9	4,1	6,3	5,3	5,9	5,9	54,0	62,8	59,3	57,5	
Lazio	77,8	86,7	84,2	106,5	106,5	8,6	9,6	9,2	11,5	11,5	113,5	96,4	103,0	113,0	
Abruzzo	77,5	128,6	123,0	100,0	100,0	8,9	12,6	12,0	11,5	11,5	116,6	126,7	133,5	113,2	
Molise	88,9	100,0	100,0	73,8	73,8	3,7	4,0	4,7	8,9	8,9	48,7	39,9	52,1	87,6	
Campania	78,9	84,6	103,5	105,9	105,9	2,8	3,7	3,8	4,0	4,0	37,2	37,3	42,1	39,6	
Puglia	92,2	122,4	124,1	139,3	139,3	4,1	5,8	5,8	6,5	6,5	53,2	58,0	65,2	63,8	
Basilicata	92,2	146,1	124,7	118,6	118,6	7,3	9,1	9,4	8,9	8,9	95,3	90,8	105,0	87,8	
Calabria	74,6	137,1	152,4	93,4	93,4	1,8	3,1	4,5	3,7	3,7	23,7	30,8	50,8	36,5	
TOTALE	88,8	114,7	109,3	118,5	118,5	7,6	10,0	9,0	10,2	10,2	100,0	100,0	100,0	100,0	

TAB 18

Tributi minori

	Previsioni iniziali					Previsioni definitive					Accertamenti				
	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005	
Piemonte	32.563	32.937	53.059	53.059		32.563	32.911	53.059	53.059		37.284	36.146	28.583	25.569	
Lombardia	52.912	52.380	51.200	51.000		52.912	56.180	51.200	51.000		57.074	58.140	57.157	52.608	
Veneto	38.012	40.491	35.260	33.800		37.965	40.491	35.260	33.800		32.704	38.088	35.016	36.753	
Liguria	15.800	14.280	14.282	14.350		15.799	14.281	14.282	14.350		13.130	13.513	13.319	12.058	
E. Romagna	53.165	53.210	53.275	48.275		53.165	53.660	48.275	48.315		49.991	48.654	46.032	46.314	
Toscana	42.556	37.206	44.692	43.801		42.556	42.577	44.729	44.801		44.664	34.417	44.923	46.311	
Marche	54.676	50.169	54.565	61.502		52.472	51.876	63.049	61.211		56.304	52.945	63.049	61.211	
Umbria	8.986	13.636	13.636	13.556		8.986	13.636	13.556	13.556		13.901	14.574	15.223	14.675	
Lazio	75.405	75.608	78.145	78.145		75.405	78.145	78.145	78.145		53.783	45.630	40.591	40.328	
Abruzzo	19.328	17.154	14.970	15.505		17.776	17.154	15.470	17.181		12.945	14.679	16.769	19.796	
Molise	2.071	3.487	3.318	4.631		3.665	3.487	3.308	4.241		3.551	3.623	2.712	3.471	
Campania	21.301	18.041	23.828	18.625		21.301	17.261	18.298	18.625		23.778	16.998	18.047	23.284	
Puglia	42.246	31.556	33.900	36.900		42.246	31.556	33.900	36.900		48.055	39.924	35.492	37.652	
Basilicata	18.390	19.189	29.737	46.040		18.374	27.189	29.737	46.040		14.781	29.878	40.946	43.684	
Calabria	13.474	12.820	11.506	10.001		22.352	12.551	25.701	16.294		21.490	11.831	26.595	16.014	
TOTALE	490.884	472.164	515.373	529.190		497.537	492.955	527.969	537.518		483.435	459.040	484.454	479.728	

	Accertamenti / Previsioni definitive					Accertamenti pro capite					Accertamenti pro capite (Italia=100)				
	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005	
Piemonte	114,5	109,8	53,9	48,2		8,8	8,5	6,7	5,9		88,1	90,2	67,6	60,9	
Lombardia	107,9	103,5	111,6	103,2		6,3	6,4	6,2	5,6		62,9	67,4	62,5	57,8	
Veneto	86,1	94,1	99,3	108,7		7,2	8,3	7,5	7,8		71,9	87,8	76,2	80,7	
Liguria	83,1	94,6	93,3	84,0		8,4	8,6	8,4	7,6		83,3	90,7	85,3	78,1	
E. Romagna	94,0	90,7	95,4	95,9		12,5	12,1	11,3	11,2		125,0	127,4	114,0	115,1	
Toscana	105,0	80,8	100,4	103,4		12,8	9,8	12,6	12,9		127,2	103,3	127,3	132,8	
Marche	107,3	102,1	100,0	100,0		38,3	35,7	41,9	40,3		381,2	376,4	423,4	415,8	
Umbria	154,7	106,9	112,3	108,3		16,8	17,5	18,0	17,1		167,6	184,4	181,4	176,3	
Lazio	71,3	58,4	51,9	51,6		10,5	8,9	7,8	7,7		104,7	93,6	78,8	79,0	
Abruzzo	72,8	85,6	108,4	115,2		10,3	11,5	13,0	15,2		102,1	121,7	131,8	157,2	
Molise	96,9	103,9	82,0	81,8		11,1	11,3	8,4	10,8		110,4	119,1	85,2	111,2	
Campania	111,6	98,5	98,6	125,0		4,2	3,0	3,1	4,0		41,5	31,3	31,7	41,5	
Puglia	113,8	126,5	104,7	102,0		12,0	9,9	8,8	9,3		119,1	104,7	88,8	95,5	
Basilicata	80,4	109,9	137,7	94,9		24,7	50,1	68,6	73,2		246,4	528,4	693,1	755,5	
Calabria	96,1	94,3	103,5	98,3		10,7	5,9	13,2	8,0		106,5	62,2	133,6	82,2	
TOTALE	97,2	93,1	91,8	89,2		10,0	9,5	9,9	9,7		100,0	100,0	100,0	100,0	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 19 Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti

	Previsioni iniziali					Previsioni definitive					Accertamenti				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	19.625	20.000	40.121	40.121	40.121	19.625	20.000	40.121	40.121	40.121	25.039	27.443	22.690	20.642	
Lombardia	14.461	12.900	10.325	10.000	10.000	14.461	12.900	10.325	10.000	10.000	15.502	11.080	14.254	11.325	
Veneto	20.659	22.500	16.650	15.000	15.000	20.658	22.500	16.650	15.000	15.000	14.727	19.571	16.090	16.862	
Liguria	10.329	9.000	9.000	9.000	9.000	10.329	9.000	9.000	9.000	9.000	8.889	8.529	8.390	7.218	
E. Romagna	25.900	25.900	25.900	20.900	20.900	25.900	25.900	20.900	20.900	20.900	26.518	23.269	21.451	22.969	
Toscana	19.109	13.759	21.837	20.947	20.947	19.109	19.130	21.874	21.947	21.947	22.136	11.986	21.165	23.895	
Marche	9.813	9.800	9.800	8.022	8.022	9.813	9.800	9.800	8.826	8.826	10.404	8.022	10.220	11.107	
Umbria	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.098	3.303	3.526	3.533	2.862	
Lazio	38.734	39.000	39.000	39.000	39.000	38.734	39.000	39.000	39.000	39.000	36.931	34.266	35.753	35.790	
Abruzzo	8.780	8.500	8.000	8.000	8.000	8.780	8.500	8.000	8.000	8.000	8.173	8.286	9.242	11.934	
Molise	1.291	1.550	1.291	2.592	2.592	1.291	1.550	1.291	2.082	2.082	1.291	1.550	751	1.361	
Campania	4.752	2.283	6.050	800	800	4.752	1.533	550	800	800	4.712	1.277	685	144	
Puglia	29.950	20.000	20.000	20.000	20.000	29.950	20.000	20.000	20.000	20.000	34.032	25.476	21.250	19.758	
Basilicata	1.810	1.800	2.400	2.500	2.500	1.810	1.800	2.400	2.500	2.500	2.608	3.083	2.830	2.997	
Calabria	5.164	5.500	4.700	4.500	4.500	5.318	5.275	4.663	4.500	4.500	5.714	4.696	4.566	4.500	
TOTALE	213.475	195.590	218.172	204.470	204.470	213.628	199.986	207.672	205.774	205.774	219.979	192.060	192.870	193.364	

	Accertamenti / Previsioni definitive					Accertamenti pro capite					Accertamenti pro capite (Italia=100)				
	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	2005	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	127,6	137,2	56,6	51,4	51,4	5,9	6,5	5,3	4,8	4,8	130,1	163,6	134,9	122,0	
Lombardia	107,2	85,9	138,1	113,3	113,3	1,7	1,2	1,5	1,2	1,2	37,6	30,7	39,1	30,9	
Veneto	71,3	87,0	96,6	112,4	112,4	3,3	4,3	3,5	3,6	3,6	71,2	107,9	88,0	91,8	
Liguria	86,1	94,8	93,2	80,2	80,2	5,7	5,4	5,3	4,5	4,5	123,9	136,8	135,0	116,0	
E. Romagna	102,4	89,8	102,6	109,9	109,9	6,7	5,8	5,3	5,5	5,5	145,7	145,6	133,4	141,6	
Toscana	115,8	62,7	96,8	108,9	108,9	6,3	3,4	5,9	6,6	6,6	138,6	86,0	150,7	170,0	
Marche	106,0	81,9	104,3	125,8	125,8	7,1	5,4	6,8	7,3	7,3	154,8	136,3	172,4	187,2	
Umbria	106,6	113,8	114,0	92,4	92,4	4,0	4,2	4,2	3,3	3,3	87,5	106,6	105,8	85,3	
Lazio	95,3	87,9	91,7	91,8	91,8	7,2	6,7	6,9	6,8	6,8	158,0	168,0	174,4	173,8	
Abruzzo	93,1	97,5	115,5	149,2	149,2	6,5	6,5	7,2	9,2	9,2	141,7	164,2	182,4	235,1	
Molise	100,0	100,0	58,2	65,4	65,4	4,0	4,8	2,3	4,2	4,2	88,2	121,8	59,3	108,2	
Campania	99,2	83,3	124,5	18,0	18,0	0,8	0,2	0,1	0,0	0,0	18,1	5,6	3,0	0,6	
Puglia	113,6	127,4	106,3	98,8	98,8	8,5	6,3	5,3	4,9	4,9	185,3	159,7	133,5	124,3	
Basilicata	144,1	171,3	117,9	119,9	119,9	4,4	5,2	4,7	5,0	5,0	95,6	130,3	120,3	128,6	
Calabria	107,4	89,0	97,9	100,0	100,0	2,8	2,3	2,3	2,2	2,2	62,2	59,0	57,6	57,3	
TOTALE	103,0	96,0	92,9	94,0	94,0	4,6	4,0	3,9	3,9	3,9	100,0	100,0	100,0	100,0	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 20

IRAP

Regione	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Norme di riferimento	
Piemonte	Esenzione dell'agenzia per lo svolgimento dei giochi olimpici.	Cooperative sociali ridotta a 3,75.	Cooperative sociali ridotta a 3,25	Cooperative sociali ridotta a 2,25	Agricoltori e coop. piccola pesca 1,9%; banche e assicurazioni 4,25%; amministrazioni pubbliche 8,5%; cooperative sociali 2,25%; altri soggetti 4,25%	Agricoltori e coop. piccola pesca 3,75%; banche e assicurazioni 5,25%; amministrazioni pubbliche 8,5%; cooperative sociali 2,25%; altri soggetti 4,25%	d. lgs. 446/97; L.R. 20/02; L.R. 20/03; L.R. 14/06; L.R. 35/06	
Lombardia	Banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 5,75; Onlus e cooperative di viaggio ed operatori turistici 3,25	Banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 5,25; Onlus e cooperative sociali esenti; agenzie di viaggio ed operatori turistici 3,25 Imprese e cooperative di produzione e lavoro esenti	Banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 5,25; Onlus e cooperative sociali esenti; agenzie di viaggio ed operatori turistici 3,25 Imprese e cooperative di produzione e lavoro esenti	invariato	invariato	invariato	invariato	d. lgs. 446/97; L.R. 12/00; L.R. 27/01; L.R. 33/02; L.R. 10/03; L.R. 11/04.
Veneto	Banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,75%; imprese agricole 1,9%; enti pubblici 8,5%	Banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 5,25%; nuove imprese giovanili e femminili e costituzione di nuove cooperative sociali 3,25%	Confermate aliquote e agevolazioni. Esenzione per le cooperative sociali iscritte nell'albo regionale - sezione B - aliquota agevolata 3,70% per cooperative iscritte all'albo reg.le - sezione A	Confermate aliquote e agevolazioni. Esenzione per le cooperative sociali iscritte nell'albo regionale - sezione B - aliquota agevolata 3,70% per cooperative iscritte all'albo reg.le - sezione A	Confermate aliquote e agevolazioni. Esenzione per le cooperative sociali iscritte nell'albo regionale - sezione B - aliquota agevolata 3,70% per cooperative iscritte all'albo reg.le - sezione A	Confermate aliquote e agevolazioni. Esenzione per le cooperative sociali iscritte nell'albo regionale - sezione B - aliquota agevolata 3,70% per cooperative iscritte all'albo reg.le - sezione A	d. lgs. 446/97; L.R. 5/01; L.R. 34/02; L.R. 38/03; L.R. 29/04; L.R. 19/05; art.2. L.R. 27/06	
Liguria	nuove imprese, nuove iniziative produttive nei comuni montani 3,25, onlus, associazioni di volontariato e cooperative sociali 3; banche, società finanziarie, impr. assicurazione 4,75, settore agricolo 1,9	banche, società finanziarie, impr. assicurazione 4,25, settore agricolo 3,75	il regime agevolato al 3,25% viene esteso alle associazioni di promozione sociale	settore agricolo aliquota ordinaria	banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 5,25; cooperative sociali e loro consorzi (art. 1, c.1, lett. b), L.381/91) 3,25%	Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP) succedute alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza 7,5%	d. lgs. 446/97; L.R. 13/01; L.R. 20/02; L.R. 7/04; L.R. 17/05; L.R. 2/06; L.R. 15/07	
Emilia Romagna	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione. differenti aliquote vengono applicate ai seguenti soggetti: agricoltori, cooperative, piccola pesca 1,9; banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,25; onlus e cooperative sociali 3,50; ammi.ni pubbliche 8,5.		ONG 3,25%			Settore agricolo e cooperative della piccola pesca 3,75%; imprese rientranti in alcuni settori di attività (raffinerie, produzione energia, intermediaz. monetaria escl. assicur. attività ausiliarie all'intermed. finanz.) aliquota 5,25%	d. lgs. 446/97; L.R. 48/01; L.R. 30/03; L.R. 19/06	
Marche	A decorrere dal 1° gennaio 2002, l'aliquota elevata al 5,15 per cento. L'aumento dell'aliquota non si applica ai soggetti di cui all'art.1 comma 4 della L.R. 35/2001 (settore tessile, imprese di nuova costituzione, enti non commerciali considerati Onlus, soggetti pubblici per le attività commerciali). L'aliquota è ridotta al 3,25 per cento per le cooperative sociali. Banche ed enti assicurativi 5,75%.		Cooperative sociali - art.1, c.1, lett.a) L.381/91 - 3,25; Cooperative sociali - art.1, c.1, lett.b) L.381/91 - 2,25; Soggetti operanti nel settore cattature 4,50%.	Soggetti operanti nel settore ricerca e sviluppo 4,25%. Nuove imprese attività spettacolo e intrattenimento 4,25%. Imprese di cui all'art.19 L.R.24/05 (che ha inserito il comma 5bis, all'art. 1, L.R. 35/01) aliquota 4,50%	Attività di preparazione e concia del cuoio (codici ISTAT: 19.10.0) 4,5%		d. lgs. 446/97; L.R. 35/01; L.R.3/03; L.R. 25/03; L.R. 24/05; L.R. 2/06.	

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAB 20 I R A P

Regione	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Norme di riferimento
Toscana	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione. differenti aliquote vengono applicate ai seguenti soggetti: agricoltori, cooperative, piccola pesca 1,90; onlus, ONG e cooperative sociali 3,25 (fino all'1/1/01); imprese che operano in territori interamente montani con base imponibile inferiore a € 77.468,53; 3,75 (fino all'1/1/01); imprese ubicate nei territori montani dei comuni parzialmente montani inseriti in comunità montane con base imponibile inferiore a € 77.468,53 (fino all'1/1/03); nuove imprese giovanili 3,25 (2001-2002-2003); amministrazioni pubbliche 8,5; esenzione per gli esercizi commerciali in zone montane che svolgono particolari interessi per la collettività.	Banche, enti e altre società finanziarie e imprese di assicurazione 4,40;	Costituzione nuove imprese giovanili (conferma agevolazione per 2004-2005-2006) 3,25%. Imprese registrate EMAS 3,50%. Imprese certificate ISO 14001 3,85%.	Soggetti di cui all'art. 3, c. 1, lett. a) e b) D.Lgs. N. 446/97: soggetti che hanno aderito al sistema comunitario di eco-gestione e audit Emas - 3,50; soggetti con certificazione UNI EN ISO 14001 - 3,85; soggetti con certificazione Social Accountability 8000 - 3,75; (2005-2006-2007)		Costituzione nuove imprese giovanili (2007-2008-2009) 3,25% per i primi tre anni di attività. La Regione ha previsto incrementi per le seguenti categorie di attività: fabbricaz. prodotti petroliferi raffinati; gestione strade, ponti, gallerie; telecomunicazioni; intermediariz. monet. e finaz.; assicuraz. e fondi pens.; attività immob. - aliquota 5,25%	d. lgs. 446/97, L.R. 32/00, L.R. 2/01, L.R. 65/01, L.R. 43/02, L.R. 58/03, L.R. 71/04, L.R. 64/06
Umbria	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione. differenti aliquote vengono applicate ai seguenti soggetti: settore agricolo 1,90%; cooperative di lavoro 3,75; banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,75% (no 5,25). L'aliquota è ridotta al 3,50 per cento per le cooperative sociali e le onlus.	settore agricolo 3,25%	invariato	invariato	cooperative sociali essenti		d. lgs. 446/97, L.R. 13/01, L.R. 20/02, L.R. 7/04, L.R. 4/2006.
Lazio	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione a partire dal 2002, per le seguenti attività: agricoltura, caccia e silvicoltura, pesca, piscicoltura D.S; industrie manifatturiere, onlus, associazioni di volontariato, associazioni sportive, culturali, industria informatica, trasporti aerei, operatori turistici, cooperative sociali 3,75; estrazione di minerali, raffinere, produzione di energia, vendita e riparazione di veicoli 5; fabbricazione prodotti chimici, poste e telecomunicazioni, attività immobiliari, attività noleggio macchinari, attività radiotelevisive e agenzie di stampa 5,25; banche e società finanziarie 5,75; nuove imprese giovanili e femminili 3,25% (primi tre anni)	banche e società finanziarie 5,25; attività agenzie di stampa 4,25	agricoltura, caccia e silvicoltura, pesca, piscicoltura e servizi connessi 2,75; cooperative iscritte all'albo regionale 3,75		maggiorazione dell'1% sulle aliquote ai sensi dell'art. 1, c. 174; L. 311/04 come modif. dell'art. 1, c.277, L. 266/05 e dal comma 1-bis del D.L. 206/06 conv. in legge 234/06	contenuta modificata 2006	d. lgs. 446/97, L.R. 34/01, L.R. 2/03, L.R. 2/04, L.R. 22/06.
Abruzzo	L'aliquota base è di 4,25. Ha disposto la riduzione al fine di favorire lo sviluppo di 1% a imprese di nuova istituzione per i primi due anni di esercizio (valore produzione non sup. 77.468,53). Onlus, ONG e cooperative sociali 3,25; soggetti che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi 3,25%; imprese che operano in territori interamente montani 3,25; farmacie rurali 2,75	Onlus 3,25	Società esercenti attività commerciali (società di spn. sas ed equiparate - valore produzione realizzata in territori montani non sup. 100.000) per i soggetti che iniziano l'attività dal 1/1/04 per i primi 2 periodi di imposta: 3,25.		aliquota ordinaria 5,25%. Farmacie rurali in località con popolaz. fino a 3.000 abt. 3,75%; Onlus 4,25%; imprese che operano in comuni montani 4,25%; cooperative sociali 4,25%; soggetti di cui all'art. 45, c. 1, D.Lgs. 446/97 2,9%; soggetti che iniziano l'attività a decorrere dall'1/1/04 4,25%	Farmacie rurali in località con popolaz. fino a 3.000 abt. 4,25%	d. lgs. 446/97, L.R. 9/01, L.R. 7/02, L.R. 7/03, L.R. 15/04, L.R. 44/06

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

IRAP

segue TAB 20

Regione	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Norme di riferimento
Molise	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione a partire dal 2003, è stata ridotta di 1% ai seguenti soggetti: nuove imprese, imprese giovanili, imprese femminili, soggetti operanti nelle aree montane e territori dei comuni in provincia di campobasso danneggiati dal sisma; onlus, associazioni di volontariato e associazioni sportive non lucrative esenti.	idem. L'aliquota è determinata nella misura massima per banche e imprese appartenenti alla grande distribuzione regionale	Idem. Esenzione Onlus con oggetto principale attività di assistenza agli anziani o ai disabili. Esenzione per le cooperative sociali	Aliquota ridotta solo per soggetti operanti nei territori dei comuni in provincia di Campobasso danneggiati dal sisma e nuove imprese costituite nel territorio regionale nel 2004 e 2005. I soggetti di cui all'art. 10, D.Lgs. 460/1997 sono esentati dal pagamento (rap fermo restando l'obbligo della presentazione della dichiarazione dei redditi).	Aliquota ordinaria 5,25%. Soggetti che operano nel settore agricolo e cooperative della piccola pesca e loro consorzi 2,9%. Aliquota ridotta solo per soggetti operanti nei territori dei comuni in provincia di Campobasso danneggiati dal sisma, nuove imprese costituite nel territorio regionale nel 2003, 2004 e 2005. Imprese giovanili di cui all'art.5, c.1, d.Lgs. 185/00 e imprese individuali il cui titolare abbia un'età non superiore ai 35 anni, imprese femminili con i requisiti di cui all'art.2, lett. a), L. 215/92, società sportive dilettantistiche senza fine di lucro, imprese nel territorio dei comuni montani 4,25%	Conferma aliquote 2006. Per i soggetti che operano nel settore agricolo e cooperative della piccola pesca e loro consorzi 3,75%	d. lgs. 446/97, L.R. 45/02, L.R. 1/04, L.R. 5/05, L.R. 42/06
Campania	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione, differenti aliquote vengono applicate ai seguenti soggetti: agricoltori, cooperative, piccola pesca 3,75; banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,25; amministrazioni pubbliche 8,5.		agricoltori 3,75%; attività di agriturismo 4,25%. Banche, assicurazioni e altri intermediari finanziari - aliquota maggiorata.		Aliquota ordinaria 4,55%. Per i soggetti di cui all'art. 6 d.Lgs. 446/97 aliquota 4,75%. L'incremento di aliquota non si applica alle nuove imprese costituite in qualsiasi forma nel 2006 e 2007 per i primi tre periodi di imposta e alle imprese che incrementino il numero dei lavoratori dipendenti a l.i. nella misura del 40% rispetto alla media dei lavoratori.		d. lgs. 446/97, L.R. 3/03, L.R. 23/05
Puglia	L'aliquota base è di 4,25. Onlus, ONG e cooperative sociali sono esentate; amministrazioni pubbliche 8,5.						d. lgs. 446/97, L.R. 7/02
Basilicata	L'aliquota base è di 4,25. Ha disposto la riduzione al fine di favorire lo sviluppo al 4 a imprese ed attività commerciali ed artigianali medio piccole; onlus, ONG e cooperative sociali 3,25; amministrazioni pubbliche 8,5; banche, assicurazioni; enti e società finanziarie 5,25.						d. lgs. 446/97, L.R. 10/02
Calabria	L'aliquota base 4,25 ha subito variazioni da parte della regione, differenti aliquote vengono applicate ai seguenti soggetti: agricoltori, cooperative, piccola pesca 1,90; banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,75; amministrazioni pubbliche 8,5.	banche, assicurazioni, enti e società finanziarie 4,25	agricoltori, cooperative, piccola pesca 3,75%	ai sensi dell'art. 1, c. 118, L. 266/05 agricoltori, cooperative, piccola pesca 1,90%	agricoltori cooperative, piccola pesca 3,75%		d. lgs. 446/97

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 21

IRPEF

Regione	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Piemonte	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 10.329; 1,4% oltre a € 10.329 (L.R. 34/01)	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 10.329; 1,4% oltre a € 10.329 (L.R. 27/02)	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 10.505; 1,4% oltre a € 10.505 (L.R. 2/03)	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 10.673; 1,4% oltre a € 10.673 (DGR 20/12/04 n.86-14433)	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 10.854; 1,4% oltre a € 10.854 (DGR 21/11/05 n.25-1461)	L'aliquota è determinata in 0,9% per redditi fino a € 11.071; 1,4% oltre a € 11.071 (DGR 4/12/06 n.15-4744)	
Lombardia	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 27/01)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)	L'aliquota è del 1,20% per redditi fino a € 15.493,71; 1,30% per redditi oltre € 15.493,72 e fino € 30.987,41; 1,40% per redditi superiori a € 30.987,41. Per i redditi derivanti da pensione e dal reddito dell'unità immobiliare adibita a 1 ^a abitazione non superiori a € 10.329,14 complessivi l'aliquota è dello 0,9% (L.R. 10/03)
Veneto	L'aliquota è stabilita pari a 1,2% per redditi fino a € 10.329; 1,3% per redditi da 10.329 a 15.494; 1,4% da 15.494 a 69.722; 1,9% per redditi superiori. Per famiglie con disabili 0,9% per redditi fino a € 30.987 (L.R. 40/01)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 10.400; 1,2% per redditi fino a € 15.000; 1,3% per redditi fino a € 29.000; 1,4% per redditi superiori. Per famiglie con disabili 0,9% per redditi fino a € 32.600 (L.R.34/02)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 29.000; 1,4% per redditi superiori. Per i soggetti aventi un reddito compreso fra €29.001 e €29.147, l'add.le è determinata sottraendo dall'imposta derivante dall'applicazione dell'aliquota, l'importo pari al prodotto tra il coefficiente 0,966 e la differenza fra €29.147 ed il reddito imponibile del soggetto. (L.R. 29/04, art.1)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 29.000; 1,4% per redditi superiori. Per i soggetti aventi un reddito compreso fra €29.001 e €29.147, l'add.le in termini % sottraendo al coefficiente "il rapporto tra l'ammontare di €28.739 e il reddito imponibile. Per il soggetto aventi un reddito imponibile non sup. €50.000 con a carico 3 figli l'aliquota è 0,9%. Per disabili e famiglie con disabili 0,9% per redditi fino a € 45.000 (L.R. 19/05, art.1)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 29.000; 1,4% per redditi superiori. Per i soggetti aventi un reddito compreso fra €29.001 e €29.147, l'add.le in termini % sottraendo al coefficiente "il rapporto tra l'ammontare di €28.739 e il reddito imponibile. Per il soggetto aventi un reddito imponibile non sup. €50.000 con a carico 3 figli l'aliquota è 0,9%. Per disabili e famiglie con disabili 0,9% per redditi fino a € 45.000 (L.R. 19/05, art.1)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 28.000; 1,4% per redditi superiori (l'aliquota si applica all'intero reddito e non per scaglioni). Per i soggetti aventi un reddito compreso fra €28.001 e €28.142, l'add.le in termini % sottraendo al coefficiente "il rapporto tra l'ammontare di €27.748 e il reddito imponibile. Restano confermate le altre aliquote agevolate. (L.R. 27/06, art.1)	L'aliquota è pari a 0,9% fino a € 28.000; 1,4% per redditi superiori (l'aliquota si applica all'intero reddito e non per scaglioni). Per i soggetti aventi un reddito compreso fra €28.001 e €28.142, l'add.le in termini % sottraendo al coefficiente "il rapporto tra l'ammontare di €27.748 e il reddito imponibile. Restano confermate le altre aliquote agevolate. (L.R. 27/06, art.1)
Liguria					L'aliquota è determinata in: 0,9% per redditi fino a € 13.000; 1,25% per redditi oltre € 13.000 e fino € 20.000; 1,40% per redditi superiori a € 20.000. L'aliquota si applica all'intero reddito. (L.R. 17/05)	La L.R. 15/2007 ha introdotto, con decorrenza 1° gennaio 2007, un meccanismo correlativo per i cosiddetti "redditi di confine" (art. 4 L.R. 15/2007 che integra l'art. 2 della L.R. 17/2005)	
Emilia Romagna						L'aliquota è determinata in: 1,1% per redditi fino a € 15.000; 1,2% per redditi oltre € 15.001 e fino € 20.000; 1,30% per redditi oltre € 20.001 e fino € 25.000 e 1,4% per redditi superiori a € 25.000. L'aliquota si applica all'intero reddito imponibile. (L.R. 19/06, art.2) Per i redditi 2006 da dichiarare nel 2007, si applica l'aliquota precedentemente prevista dello 0,9%. Anche sui redditi dal lavoro dipendente o pensione i sostituti d'imposta nel corso del 2007 tratteranno l'addizionale relativa al 2006, pari allo 0,9% del reddito imponibile. Le nuove aliquote si applicano nel 2007 solo in caso di cessazione di rapporto di lavoro.	

IRPEF

segue TAB 21

Regione	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Marche	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.494; 1,9% oltre € 15.494 e fino € 30.987; 3,6% oltre € 30.987 e fino a € 69.771; 4% oltre a € 69.772. (L.R. 35/01)	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.494; 1,4% oltre € 15.494 e fino € 30.987; 3,6% oltre € 30.987 e fino a € 69.771; 4% oltre a € 69.772. (L.R. 25/03)	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.500; 1,2% oltre € 15.500 e fino € 31.000; 3,25% oltre € 31.000 e fino a € 70.000; 3,65% oltre. (L.R. 29/04, art. 39)	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.500; 1,2% oltre € 15.500 e fino € 31.000; 1,2% oltre € 31.000. (L.R. 24/05, art. 17)	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.500; 1,2% oltre € 15.500 e fino € 31.000; 1,4% oltre € 31.000. (L.R. 24/05, art. 17)		
Toscana	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%		
Umbria	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 10.329; 1,10% per quelli superiori a € 10.329 sul reddito complessivo. (DGR 18/12/01)	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.000; 1,10% per quelli superiori a € 15.000 sul reddito complessivo.	Confermati scaglioni	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 26.000; 1,10% per l'intero importo dei redditi superiori.	Confermati scaglioni	L'aliquota è stabilita pari a 0,9% per redditi fino a € 15.000; 1,10% per quelli superiori a € 15.000 sul reddito complessivo.	
Lazio	L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%				L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%	Confermata aliquota 1,4% (DGR n. 748 del 27/10/06)	
Abruzzo	L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%				L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%	L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4% (L.R. 44/06)	
Molise	L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%		L'aliquota è applicata in misura unica del 1,2%		L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%	Confermata aliquota 1,4% (L.R. 42/06)	
Campania	L'aliquota è applicata nella misura unica dell'1,4%				L'aliquota è pari all'1,1% fino a un reddito di 12.500 €; 1,2% tra 12.501 fino a 15.000 € e del 1,4% oltre. L'aliquota rimane a 0,9% per i redditi da pensione inferiori ai 15.000 € (L.R. 23/05).		
Puglia	L'aliquota applicata in misura unica del 1,4%. (L.R. 32/01)	L'aliquota è applicata in misura unica del 1,2%. Aliquota dello 0,9% per residenti nelle zone terremotate. (L.R. 20/02 e L.R. 4/03)	L'aliquota è applicata in misura unica del 1,1%. Aliquota dello 0,9% per residenti nelle zone terremotate. (L.R. 1/04)	L'aliquota è rideterminata nella misura dello 0,9%. (L.R. 22/04)			
Basilicata	L'aliquota è applicata nella misura unica dello 0,9%						
Calabria		L'aliquota è applicata in misura unica del 1,4%. (L.R. 30/02)					

APPENDICE

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE - ANNI 2002-2006
APP.1 - Previsioni iniziali di competenza 2003-2005

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	6.604.174	955.962	25.048	5.495	1.478.599	9.069.278
	2003	6.939.760	916.811	56.604	6.141	1.624.454	9.543.770
	2004	7.069.085	596.916	19.316	8.045	1.152.863	8.846.225
	2005	7.090.828	1.008.566	53.801	5.495	862.953	9.021.643
	2006	8.288.558	611.312	69.336	1.622	1.570.000	10.540.828
Lombardia	2002	13.412.069	1.362.117	82.777	996.694	2.252.786	18.106.444
	2003	13.940.246	672.635	61.887	357.990	2.525.776	17.558.534
	2004	14.327.353	517.830	65.245	316.204	4.052.687	19.279.319
	2005	15.474.137	535.040	62.324	415.953	4.858.126	21.345.580
	2006	15.905.653	575.611	79.806	307.843	5.256.989	22.125.902
Veneto	2002	6.640.607	1.086.605	55.347	490.690	888.266	9.161.515
	2003	6.825.391	703.531	65.105	776.108	754.894	9.125.029
	2004	7.131.959	652.185	68.852	586	1.568.738	9.422.320
	2005	7.616.049	519.923	73.138	374.817	1.373.573	9.957.500
	2006	7.912.595	599.743	76.210	406.932	1.212.529	10.208.009
Liguria	2002	2.203.270	836.409	19.099	709.436	213.294	3.981.507
	2003	2.416.068	1.207.786	29.119	724.981	294.962	4.672.916
	2004	2.447.083	1.125.466	46.959	727.049	496.593	4.843.150
	2005	2.199.858	930.434	97.247	594.188	220.000	4.041.727
	2006	2.637.750	1.215.979	37.354	503.494	334.300	4.728.877
E. Romagna	2002	6.275.076	445.942	28.241	408.891	1.326.990	8.485.140
	2003	6.396.553	647.113	33.689	262.219	1.340.026	8.679.600
	2004	6.586.160	732.767	34.739	267.322	1.526.185	9.147.173
	2005	6.989.326	638.100	34.739	177.660	1.853.978	9.693.803
	2006	7.428.694	687.018	35.170	187.497	1.829.500	10.167.879
Toscana	2002	5.128.546	598.231	11.424	121.526	250.019	6.109.747
	2003	5.928.705	184.623	66.499	328.630	342.875	6.851.332
	2004	5.943.330	285.476	60.445	289.285	380.397	6.958.932
	2005	6.042.009	315.430	90.845	390.540	910.811	7.749.635
	2006	6.593.197	282.570	38.424	480.927	900.141	8.295.259
Marche	2002	2.260.517	304.840	18.355	305.486	571.832	3.461.032
	2003	2.366.247	168.722	58.987	279.238	398.995	3.272.189
	2004	2.466.827	81.022	49.935	170.218	462.238	3.230.240
	2005	2.614.993	86.475	46.708	155.013	395.524	3.298.713
	2006	2.713.745	60.270	61.795	191.619	391.757	3.419.186
Umbria	2002	1.155.919	378.714	7.105	90.639	165.437	1.797.814
	2003	1.241.115	335.847	7.011	90.313	111.054	1.785.340
	2004	1.227.812	426.953	216.231	10.009	185.602	2.066.607
	2005	1.325.121	448.222	33.211	135.202	165.393	2.107.149
	2006	1.318.536	456.501	20.902	160.064	207.528	2.163.531

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 1 segue

Lazio	2002	8.232.300	1.350.021	538.864	1.880.209	3.053.420	15.054.814
	2003	8.639.896	633.834	632.288	1.642.097	2.774.365	14.322.480
	2004	8.214.773	853.757	306.860	1.299.847	1.772.832	12.448.069
	2005	9.384.081	580.881	442.973	1.309.863	2.483.799	14.201.597
	2006	9.662.373	604.744	975.327	1.228.049	4.023.124	16.493.617
Abruzzo	2002	1.499.605	518.461	61.814	266.675	233.172	2.579.727
	2003	1.506.559	436.906	23.719	69.042	282.000	2.318.226
	2004	1.504.382	573.796	39.721	80.575	190.000	2.388.474
	2005	1.432.805	751.366	25.060	87.025	168.931	2.465.187
	2006	1.465.647	887.548	24.835	132.924	118.000	2.628.954
Molise	2002	335.388	228.383	7.956	140.817	46.481	759.025
	2003	344.346	230.461	7.610	223.456	161.986	967.859
	2004	343.106	243.498	9.894	199.141	5.164	800.803
	2005	343.973	272.117	19.496	224.739	207.165	1.067.490
	2006	348.364	321.403	17.005	176.579	87.234	950.585
Campania	2002	5.299.480	3.815.102	213.617	2.246.279	8.579	11.583.057
	2003	5.673.735	3.515.357	378.804	3.205.340	127.863	12.901.099
	2004	5.579.166	3.476.375	221.204	1.001.399	838.683	11.116.827
	2005	5.341.554	3.806.876	285.593	1.369.956	1.154.609	11.958.588
	2006	6.037.650	3.247.080	347.031	1.824.391	745.972	12.202.124
Puglia	2002	4.129.691	2.097.507	148.792	1.146.287	0	7.522.277
	2003	4.343.346	2.183.091	158.058	1.312.474	899.161	8.896.130
	2004	3.965.035	2.227.779	51.227	1.075.024	455.165	7.774.230
	2005	4.118.405	2.235.482	42.521	1.429.203	57.938	7.883.549
	2006	4.716.324	1.997.781	41.609	1.064.543	65.743	7.886.000
Basilicata	2002	561.124	585.282	9.908	708.876	283.181	2.148.371
	2003	570.807	486.431	8.325	779.569	291.483	2.136.615
	2004	598.604	503.643	7.090	997.030	208.785	2.315.152
	2005	661.291	556.124	21.945	1.133.387	166.261	2.539.008
	2006	700.072	561.784	31.068	1.154.141	442.337	2.889.402
Calabria	2002	1.697.491	1.744.874	94.754	557.338	54.048	4.148.505
	2003	1.762.426	1.687.404	100.394	1.157.126	228.763	4.936.113
	2004	1.757.112	1.626.945	75.618	1.061.574	76.556	4.597.805
	2005	1.789.372	1.638.741	8.355	1.001.436	0	4.437.904
	2006	1.906.447	1.671.557	3.212	994.813	0	4.576.029
TOTALE	2002	65.435.258	16.308.451	1.323.102	10.075.339	10.826.103	103.968.252
	2003	68.895.200	14.010.553	1.688.098	11.214.724	12.158.658	107.967.232
	2004	69.161.786	13.924.408	1.273.336	7.503.308	13.372.487	105.235.326
	2005	72.423.802	14.323.777	1.337.956	8.804.477	14.879.061	111.769.073
	2006	77.635.605	13.780.901	1.859.084	8.815.438	17.185.154	119.276.182

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

ENTRATE - ANNI 2002-2006
APP. 2 - Composizione previsioni iniziali di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	72,8	10,6	0,3	16,3	100
	2003	72,7	9,7	0,6	17,0	100
	2004	79,9	6,8	0,2	13,0	100
	2005	78,6	11,2	0,6	9,6	100
	2006	78,6	5,8	0,7	14,9	100
Lombardia	2002	74,1	13,0	0,5	12,4	100
	2003	79,4	5,9	0,4	14,4	100
	2004	74,3	4,3	0,3	21,0	100
	2005	72,5	4,5	0,3	22,8	100
	2006	71,9	4,0	0,4	23,8	100
Veneto	2002	72,5	17,2	0,6	9,7	100
	2003	74,8	16,2	0,7	8,3	100
	2004	75,7	6,9	0,7	16,6	100
	2005	76,5	9,0	0,7	13,8	100
	2006	77,5	9,9	0,7	11,9	100
Liguria	2002	55,3	38,8	0,5	5,4	100
	2003	51,7	41,4	0,6	6,3	100
	2004	50,5	38,3	1,0	10,3	100
	2005	54,4	37,7	2,4	5,4	100
	2006	55,8	36,4	0,8	7,1	100
E. Romagna	2002	74,0	10,1	0,3	15,6	100
	2003	73,7	10,5	0,4	15,4	100
	2004	72,0	10,9	0,4	16,7	100
	2005	72,1	8,4	0,4	19,1	100
	2006	73,1	8,6	0,3	18,0	100
Toscana	2002	83,9	11,8	0,2	4,1	100
	2003	86,5	7,5	1,0	5,0	100
	2004	85,4	8,3	0,9	5,5	100
	2005	78,0	9,1	1,2	11,8	100
	2006	79,5	9,2	0,5	10,9	100
Marche	2002	65,3	17,6	0,5	16,5	100
	2003	72,3	13,7	1,8	12,2	100
	2004	76,4	7,8	1,5	14,3	100
	2005	79,3	7,3	1,4	12,0	100
	2006	79,4	7,4	1,8	11,5	100
Umbria	2002	64,3	26,1	0,4	9,2	100
	2003	69,5	23,9	0,4	6,2	100
	2004	59,4	21,1	10,5	9,0	100
	2005	62,9	27,7	1,6	7,8	100
	2006	60,9	28,5	1,0	9,6	100

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 2 segue

Lazio	2002	54,7	21,5	3,6	20,3	100
	2003	60,3	15,9	4,4	19,4	100
	2004	66,0	17,3	2,5	14,2	100
	2005	66,1	13,3	3,1	17,5	100
	2006	58,6	11,1	5,9	24,4	100
Abruzzo	2002	58,1	30,4	2,4	9,0	100
	2003	65,0	21,8	1,0	12,2	100
	2004	63,0	27,4	1,7	8,0	100
	2005	58,1	34,0	1,0	6,9	100
	2006	55,8	38,8	0,9	4,5	100
Molise	2002	44,2	48,6	1,0	6,1	100
	2003	35,6	46,9	0,8	16,7	100
	2004	42,8	55,3	1,2	0,6	100
	2005	32,2	46,5	1,8	19,4	100
	2006	36,6	52,4	1,8	9,2	100
Campania	2002	45,8	52,3	1,8	0,1	100
	2003	44,0	52,1	2,9	1,0	100
	2004	50,2	40,3	2,0	7,5	100
	2005	44,7	43,3	2,4	9,7	100
	2006	49,5	41,6	2,8	6,1	100
Puglia	2002	54,9	43,1	2,0	0,0	100
	2003	48,8	39,3	1,8	10,1	100
	2004	51,0	42,5	0,7	5,9	100
	2005	52,2	46,5	0,5	0,7	100
	2006	59,8	38,8	0,5	0,8	100
Basilicata	2002	26,1	60,2	0,5	13,2	100
	2003	26,7	59,3	0,4	13,6	100
	2004	25,9	64,8	0,3	9,0	100
	2005	26,0	66,5	0,9	6,5	100
	2006	24,2	59,4	1,1	15,3	100
Calabria	2002	40,9	55,5	2,3	1,3	100
	2003	35,7	57,6	2,0	4,6	100
	2004	38,2	58,5	1,6	1,7	100
	2005	40,3	59,5	0,2	0,0	100
	2006	41,7	58,3	0,1	0,0	100
TOTALE	2002	62,9	25,4	1,3	10,4	100
	2003	63,8	23,4	1,6	11,3	100
	2004	65,7	20,4	1,2	12,7	100
	2005	64,8	20,7	1,2	13,3	100
	2006	65,1	18,9	1,6	14,4	100

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

APP. 3 - ENTRATE - ANNI 2002-2006
Tassi di crescita delle previsioni iniziali di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002					
	2003	5,1	-2,9	126,0	9,9	5,2
	2004	1,9	-33,1	-65,9	-29,0	-7,3
	2005	0,3	70,3	178,5	-25,1	2,0
	2006	16,9	-38,5	28,9	81,9	16,8
Lombardia	2002					
	2003	3,9	28,2	-25,2	12,1	-3,0
	2004	2,8	50,4	5,4	60,5	9,8
	2005	8,0	89,8	-4,5	19,9	10,7
	2006	2,8	80,4	28,1	8,2	3,7
Veneto	2002					
	2003	2,8	56,0	17,6	-15,0	-0,4
	2004	4,5	49,0	5,8	107,8	3,3
	2005	6,8	37,2	6,2	-12,4	5,7
	2006	3,9	96,3	4,2	-11,7	2,5
Liguria	2002					
	2003	9,7	116,8	52,5	38,3	17,4
	2004	1,3	70,9	61,3	68,4	3,6
	2005	-10,1	60,8	107,1	-55,7	-16,5
	2006	19,9	90,7	-61,6	52,0	17,0
E. Romagna	2002					
	2003	1,9	102,0	19,3	1,0	2,3
	2004	3,0	67,7	3,1	13,9	5,4
	2005	6,1	35,0	0,0	21,5	6,0
	2006	6,3	50,8	1,2	-1,3	4,9
Toscana	2002					
	2003	15,6	5,1	482,1	37,1	12,1
	2004	0,2	140,0	-9,1	10,9	1,6
	2005	1,7	123,5	50,3	139,4	11,4
	2006	9,1	118,8	-57,7	-1,2	7,0
Marche	2002					
	2003	4,7	73,5	221,4	-30,2	-5,5
	2004	4,3	80,8	-15,3	15,9	-1,3
	2005	6,0	131,6	-6,5	-14,4	2,1
	2006	3,8	132,7	32,3	-1,0	3,7
Umbria	2002					
	2003	7,4	29,4	-1,3	-32,9	-0,7
	2004	-1,1	44,9	2.984,2	67,1	15,8
	2005	7,9	38,1	-84,6	-10,9	2,0
	2006	-0,5	52,0	-37,1	25,5	2,7

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 3 segue

Lazio	2002					
	2003	5,0	86,9	17,3	-9,1	-4,9
	2004	-4,9	138,9	-51,5	-36,1	-13,1
	2005	14,2	108,5	44,4	40,1	14,1
	2006	3,0	135,5	120,2	62,0	16,1
Abruzzo	2002					
	2003	0,5	32,4	-61,6	20,9	-10,1
	2004	-0,1	56,6	67,5	-32,6	3,0
	2005	-4,8	52,7	-36,9	-11,1	3,2
	2006	2,3	42,5	-0,9	-30,1	6,6
Molise	2002					
	2003	2,7	99,2	-4,3	248,5	27,5
	2004	-0,4	96,0	30,0	-96,8	-17,3
	2005	0,3	102,2	97,0	3.911,7	33,3
	2006	1,3	90,7	-12,8	-57,9	-11,0
Campania	2002					
	2003	7,1	85,0	77,3	1.390,4	11,4
	2004	-1,7	62,0	-41,6	555,9	-13,8
	2005	-4,3	60,3	29,1	37,7	7,6
	2006	13,0	50,9	21,5	-35,4	2,0
Puglia	2002					
	2003	5,2	78,4	6,2	-	18,3
	2004	-8,7	69,6	-67,6	-49,4	-12,6
	2005	3,9	76,1	-17,0	-87,3	1,4
	2006	14,5	61,6	-2,1	13,5	0,0
Basilicata	2002					
	2003	1,7	107,4	-16,0	2,9	-0,5
	2004	4,9	141,7	-14,8	-28,4	8,4
	2005	10,5	145,5	209,5	-20,4	9,7
	2006	5,9	135,7	41,6	166,0	13,8
Calabria	2002					
	2003	3,8	72,0	6,0	323,3	19,0
	2004	-0,3	75,9	-24,7	-66,5	-6,9
	2005	1,8	77,2	-89,0	-100,0	-3,5
	2006	6,5	76,9	-61,6	-	3,1
TOTALE	2002					
	2003	5,3	72,0	27,6	12,3	3,8
	2004	0,4	73,9	-24,6	10,0	-2,5
	2005	4,7	78,0	5,1	11,3	6,2
	2006	7,2	73,8	38,9	15,5	6,7

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE - ANNI 2002-2006
APP.4 - Previsioni definitive di competenza anni 2003-2005 (in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	6.604.174	1.836.517	45.205	5.659	2.289.603	10.781.158
	2003	6.952.470	2.013.994	85.403	6.141	2.067.408	11.125.416
	2004	7.069.085	1.649.840	64.425	8.691	2.695.411	11.487.452
	2005	7.630.537	1.662.886	64.767	5.495	2.183.316	11.547.001
	2006	8.703.918	1.406.380	69.348	16.212	3.792.743	13.988.601
Lombardia	2002	13.518.169	2.737.885	46.662	1.703.778	2.086.233	20.092.727
	2003	13.912.296	2.214.305	66.858	1.201.145	3.168.929	20.563.533
	2004	14.560.032	1.712.183	87.570	1.091.216	4.008.370	21.459.371
	2005	15.604.331	1.151.019	99.534	937.711	4.799.874	22.592.469
	2006	16.192.846	1.749.165	79.033	730.429	4.699.657	23.451.130
Veneto	2002	6.640.560	1.220.367	57.784	774.361	1.046.118	9.739.190
	2003	6.932.769	748.983	68.587	1.052.057	2.056.617	10.859.013
	2004	7.124.330	904.929	72.841	645.584	1.963.610	10.711.295
	2005	7.747.317	1.051.682	75.928	578.932	1.946.517	11.400.376
	2006	8.011.244	773.433	78.218	564.490	2.559.802	11.987.187
Liguria	2002	2.203.270	840.297	21.750	805.871	361.227	4.232.415
	2003	2.416.069	1.272.866	30.645	739.145	397.124	4.855.849
	2004	2.447.083	1.161.387	49.625	757.492	518.764	4.934.351
	2005	2.199.858	1.284.005	103.697	674.522	184.400	4.446.482
	2006	3.051.653	1.303.392	175.733	537.968	327.700	5.396.446
E. Romagna	2002	6.215.701	1.153.155	61.608	677.987	2.598.833	10.707.284
	2003	6.395.346	1.404.835	46.105	583.719	1.361.240	9.791.245
	2004	6.648.590	958.484	51.215	584.958	1.915.687	10.158.934
	2005	7.207.327	737.881	44.883	498.163	1.878.409	10.366.663
	2006	7.348.856	952.908	47.724	342.079	2.435.000	11.126.567
Toscana	2002	5.424.468	899.342	23.443	618.357	1.035.720	8.001.331
	2003	5.627.164	1.210.297	75.624	877.111	459.107	8.249.303
	2004	5.750.922	678.942	73.921	737.726	1.140.218	8.381.729
	2005	6.265.221	811.800	118.270	675.612	1.492.778	9.363.681
	2006	6.401.645	842.982	75.036	641.293	3.384.041	11.344.997
Marche	2002	2.263.454	957.945	24.632	338.115	604.633	4.188.779
	2003	2.398.861	235.976	73.576	321.327	764.195	3.793.935
	2004	2.469.585	195.195	53.533	264.576	771.435	3.754.324
	2005	2.687.059	205.806	72.424	290.699	745.716	4.001.704
	2006	2.773.303	238.287	98.217	221.000	667.953	3.998.760
Umbria	2002	1.155.869	454.680	8.377	161.274	167.936	1.948.136
	2003	1.168.502	585.350	8.451	163.512	147.922	2.073.737
	2004	1.227.733	509.913	26.816	313.447	128.212	2.206.121
	2005	1.307.477	531.292	40.207	222.587	165.038	2.266.601
	2006	1.311.258	554.224	37.431	247.212	265.184	2.415.309

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 4 segue

Lazio	2002	8.232.300	2.367.938	581.802	2.014.915	3.077.501	16.274.456
	2003	8.911.464	750.866	646.286	1.897.962	2.742.948	14.949.526
	2004	8.750.593	1.094.902	342.628	1.746.520	2.599.491	14.534.134
	2005	9.626.983	1.199.284	587.288	1.603.385	2.922.231	15.939.171
	2006	10.750.504	866.865	741.018	1.264.344	4.106.307	17.729.038
Abruzzo	2002	1.497.748	650.308	16.454	563.700	462.000	3.190.210
	2003	1.511.619	670.052	27.144	693.692	455.352	3.357.859
	2004	1.500.882	768.133	40.121	401.439	320.118	3.030.693
	2005	1.516.663	899.448	90.368	501.879	167.351	3.175.709
	2006	1.704.002	954.509	90.368	514.758	268.294	3.531.931
Molise	2002	335.389	233.028	11.673	163.794	69.442	813.326
	2003	344.364	246.067	7.840	261.570	161.986	1.021.827
	2004	333.536	250.381	14.473	240.308	5.165	843.863
	2005	344.018	308.664	22.975	326.790	183.512	1.185.959
	2006	350.878	346.907	23.642	315.076	104.390	1.140.893
Campania	2002	5.299.569	3.922.637	242.421	2.374.607	858.579	12.697.813
	2003	5.672.605	3.607.053	440.378	3.376.739	372.801	13.469.576
	2004	5.661.617	3.550.352	239.849	1.672.489	1.360.621	12.484.928
	2005	5.707.082	4.237.686	306.174	1.946.943	1.281.574	13.479.459
	2006	6.380.860	3.732.641	360.916	2.411.530	1.981.080	14.867.027
Puglia	2002	4.129.691	2.634.276	144.963	1.411.526	203.750	8.524.206
	2003	4.343.346	2.475.882	159.335	1.463.258	899.161	9.340.982
	2004	4.034.114	2.634.868	70.633	1.561.796	469.365	8.770.776
	2005	4.665.400	2.169.548	46.763	1.863.036	60.558	8.805.305
	2006	4.716.324	2.226.002	44.570	1.690.136	507.256	9.184.288
Basilicata	2002	564.551	539.092	9.930	835.334	159.352	2.108.259
	2003	581.465	507.750	8.282	919.652	308.342	2.325.491
	2004	602.314	536.194	7.164	986.568	285.094	2.417.334
	2005	654.673	559.658	22.450	1.308.249	192.780	2.737.810
	2006	729.494	564.347	35.881	1.338.919	497.390	3.166.031
Calabria	2002	1.706.417	2.011.983	116.012	960.072	233.662	5.028.146
	2003	1.762.157	1.866.393	100.249	1.297.749	243.333	5.269.881
	2004	1.801.838	1.839.040	76.513	1.325.799	85.008	5.128.198
	2005	1.919.795	1.870.156	12.220	1.261.484	10.065	5.073.720
	2006	1.955.176	1.806.503	18.014	1.638.104	366.490	5.784.287
TOTALE	2002	65.791.331	22.459.449	1.412.716	13.409.350	15.254.589	118.327.436
	2003	68.930.497	19.810.670	1.844.762	14.854.780	15.606.464	121.047.173
	2004	69.982.254	18.444.743	1.271.327	12.338.609	18.266.569	120.303.503
	2005	75.083.741	18.680.815	1.707.948	12.695.487	18.214.119	126.382.110
	2006	80.381.960	18.318.545	1.975.149	12.473.550	25.963.287	139.112.492

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

APP. 5 **ENTRATE - ANNI 2002-2006**
Composizione previsioni definitive di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	61,3	17,1	0,4	21,2	100
	2003	62,5	18,2	0,8	18,6	100
	2004	61,5	14,4	0,6	23,5	100
	2005	66,1	14,4	0,6	18,9	100
	2006	62,2	10,2	0,5	27,1	100
Lombardia	2002	67,3	22,1	0,2	10,4	100
	2003	67,7	16,6	0,3	15,4	100
	2004	67,8	13,1	0,4	18,7	100
	2005	69,1	9,2	0,4	21,2	100
	2006	69,0	10,6	0,3	20,0	100
Veneto	2002	68,2	20,5	0,6	10,7	100
	2003	63,8	16,6	0,6	18,9	100
	2004	66,5	14,5	0,7	18,3	100
	2005	68,0	14,3	0,7	17,1	100
	2006	66,8	11,2	0,7	21,4	100
Liguria	2002	52,1	38,9	0,5	8,5	100
	2003	49,8	41,4	0,6	8,2	100
	2004	49,6	38,9	1,0	10,5	100
	2005	49,5	44,0	2,3	4,1	100
	2006	56,5	34,1	3,3	6,1	100
E. Romagna	2002	58,1	17,1	0,6	24,3	100
	2003	65,3	20,3	0,5	13,9	100
	2004	65,4	15,2	0,5	18,9	100
	2005	69,5	11,9	0,4	18,1	100
	2006	66,0	11,6	0,4	21,9	100
Toscana	2002	67,8	19,0	0,3	12,9	100
	2003	68,2	25,3	0,9	5,6	100
	2004	68,6	16,9	0,9	13,6	100
	2005	66,9	15,9	1,3	15,9	100
	2006	56,4	13,1	0,7	29,8	100
Marche	2002	54,0	30,9	0,6	14,4	100
	2003	63,2	14,7	1,9	20,1	100
	2004	65,8	12,2	1,4	20,5	100
	2005	67,1	12,4	1,8	18,6	100
	2006	69,4	11,5	2,5	16,7	100
Umbria	2002	59,3	31,6	0,4	8,6	100
	2003	56,3	36,1	0,4	7,1	100
	2004	55,7	37,3	1,2	5,8	100
	2005	57,7	33,3	1,8	7,3	100
	2006	54,3	33,2	1,5	11,0	100

segue

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 5 segue

Lazio	2002	50,6	26,9	3,6	18,9	100
	2003	59,6	17,7	4,3	18,3	100
	2004	60,2	19,5	2,4	17,9	100
	2005	60,4	17,6	3,7	18,3	100
	2006	60,6	12,0	4,2	23,2	100
Abruzzo	2002	46,9	38,1	0,5	14,5	100
	2003	45,0	40,6	0,8	13,6	100
	2004	49,5	38,6	1,3	10,6	100
	2005	47,8	44,1	2,8	5,3	100
	2006	48,2	41,6	2,6	7,6	100
Molise	2002	41,2	48,8	1,4	8,5	100
	2003	33,7	49,7	0,8	15,9	100
	2004	39,5	58,1	1,7	0,6	100
	2005	29,0	53,6	1,9	15,5	100
	2006	30,8	58,0	2,1	9,1	100
Campania	2002	41,7	49,6	1,9	6,8	100
	2003	42,1	51,8	3,3	2,8	100
	2004	45,3	41,8	1,9	10,9	100
	2005	42,3	45,9	2,3	9,5	100
	2006	42,9	41,3	2,4	13,3	100
Puglia	2002	48,4	47,5	1,7	2,4	100
	2003	46,5	42,2	1,7	9,6	100
	2004	46,0	47,8	0,8	5,4	100
	2005	53,0	45,8	0,5	0,7	100
	2006	51,4	42,6	0,5	5,5	100
Basilicata	2002	26,8	65,2	0,5	7,6	100
	2003	25,0	61,4	0,4	13,3	100
	2004	24,9	63,0	0,3	11,8	100
	2005	23,9	68,2	0,8	7,0	100
	2006	23,0	60,1	1,1	15,7	100
Calabria	2002	33,9	59,1	2,3	4,6	100
	2003	33,4	60,0	1,9	4,6	100
	2004	35,1	61,7	1,5	1,7	100
	2005	37,8	61,7	0,2	0,2	100
	2006	33,8	59,6	0,3	6,3	100
TOTALE	2002	55,6	30,3	1,2	12,9	100
	2003	56,9	28,6	1,5	12,9	100
	2004	58,2	25,6	1,1	15,2	100
	2005	59,4	24,8	1,4	14,4	100
	2006	57,8	22,1	1,4	18,7	100

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

APP. 6

ENTRATE - ANNI 2002-2006
Le differenze tra previsioni iniziali e definitive

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	0,0	91,6	80,5	54,8	18,9
	2003	0,2	118,9	50,9	27,3	16,6
	2004	0,0	174,2	233,5	133,8	29,9
	2005	7,6	64,5	20,4	153,0	28,0
	2006	5,0	132,1	0,0	141,6	32,7
Lombardia	2002	0,8	88,3	-43,6	-7,4	11,0
	2003	-0,2	231,4	8,0	25,5	17,1
	2004	1,6	236,1	34,2	-1,1	11,3
	2005	0,8	119,6	59,7	-1,2	5,8
	2006	1,8	180,7	-1,0	-10,6	6,0
Veneto	2002	0,0	26,5	4,4	17,8	6,3
	2003	1,6	21,7	5,3	172,4	19,0
	2004	-0,1	137,5	5,8	25,2	13,7
	2005	1,7	82,2	3,8	41,7	14,5
	2006	1,2	32,9	2,6	111,1	17,4
Liguria	2002	0,0	6,5	13,9	69,4	6,3
	2003	0,0	4,1	5,2	34,6	3,9
	2004	0,0	3,6	5,7	4,5	1,9
	2005	0,0	28,5	6,6	-16,2	10,0
	2006	15,7	7,1	370,5	-2,0	14,1
E. Romagna	2002	-0,9	114,2	118,2	95,8	26,2
	2003	0,0	118,7	36,9	1,6	12,8
	2004	0,9	54,3	47,4	25,5	11,1
	2005	3,1	51,5	29,2	1,3	6,9
	2006	-1,1	48,1	35,7	33,1	9,4
Toscana	2002	5,8	110,9	105,2	314,3	31,0
	2003	-5,1	306,7	13,7	33,9	20,4
	2004	-3,2	146,5	22,3	199,7	20,4
	2005	3,7	110,7	30,2	63,9	20,8
	2006	-2,9	94,4	95,3	275,9	36,8
Marche	2002	0,1	112,4	34,2	5,7	21,0
	2003	1,4	24,4	24,7	91,5	15,9
	2004	0,1	83,0	7,2	66,9	16,2
	2005	2,8	105,6	55,1	88,5	21,3
	2006	2,2	82,3	58,9	70,5	17,0
Umbria	2002	0,0	31,2	17,9	1,5	8,4
	2003	-5,9	75,7	20,5	33,2	16,2
	2004	0,0	88,4	-87,6	-30,9	6,8
	2005	-1,3	29,2	21,1	-0,2	7,6
	2006	-0,6	30,0	79,1	27,8	11,6

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 6 segue

Lazio	2002	0,0	35,7	8,0	0,8	8,1
	2003	3,1	16,4	2,2	-1,1	4,4
	2004	6,5	31,9	11,7	46,6	16,8
	2005	2,6	48,2	32,6	17,7	12,2
	2006	11,3	16,3	-24,0	2,1	7,5
Abruzzo	2002	-0,1	54,6	-73,4	98,1	23,7
	2003	0,3	169,5	14,4	61,5	44,8
	2004	-0,2	78,7	1,0	68,5	26,9
	2005	5,9	67,1	260,6	-0,9	28,8
	2006	16,3	44,0	263,9	127,4	34,3
Molise	2002	0,0	7,5	46,7	49,4	7,2
	2003	0,0	11,8	3,0	0,0	5,6
	2004	-2,8	10,9	46,3	0,0	5,4
	2005	0,0	27,9	17,8	-11,4	11,1
	2006	0,7	32,9	39,0	19,7	20,0
Campania	2002	0,0	3,9	13,5	9.907,9	9,6
	2003	0,0	3,9	16,3	191,6	4,4
	2004	1,5	16,6	8,4	62,2	12,3
	2005	6,8	19,5	7,2	11,0	12,7
	2006	5,7	21,2	4,0	165,6	21,8
Puglia	2002	0,0	24,7	-2,6	-	13,3
	2003	0,0	12,7	0,8	0,0	5,0
	2004	1,7	27,1	37,9	3,1	12,8
	2005	13,3	10,0	10,0	4,5	11,7
	2006	0,0	27,9	7,1	671,6	16,5
Basilicata	2002	0,6	6,2	0,2	-43,7	-1,9
	2003	1,9	12,7	-0,5	5,8	8,8
	2004	0,6	1,5	1,0	36,5	4,4
	2005	-1,0	10,6	2,3	16,0	7,8
	2006	4,2	10,9	15,5	12,4	9,6
Calabria	2002	0,5	29,1	22,4	332,3	21,2
	2003	0,0	11,2	-0,1	6,4	6,8
	2004	2,5	17,7	1,2	11,0	11,5
	2005	7,3	18,6	46,3		14,3
	2006	2,6	29,2	460,8		26,4
TOTALE	2002	0,5	36,0	6,8	40,9	13,8
	2003	0,1	37,4	9,3	28,4	12,1
	2004	1,2	43,7	-0,2	36,6	14,3
	2005	3,7	35,7	27,7	22,4	13,1
	2006	3,5	36,3	6,2	51,1	16,6

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE - ANNI 2002-2006
Accertamenti 2003-2005

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	6.540.031	1.818.114	59.999	5.610	1.521.971	9.945.725
	2003	6.877.062	2.055.700	116.057	6.840	1.483.445	10.539.104
	2004	6.952.166	1.595.681	116.938	4.409	1.662.083	10.331.277
	2005	7.533.668	1.619.864	108.744	11.600	2.092.246	11.366.122
	2006	8.456.561	1.332.129	149.055	522	2.816.245	12.754.512
Lombardia	2002	13.492.948	2.753.670	101.139	1.609.879	209.105	18.166.741
	2003	13.923.005	2.206.876	126.175	1.271.425	0	17.527.481
	2004	14.555.976	1.733.189	104.525	1.206.812	444.841	18.045.343
	2005	15.731.509	1.474.722	135.334	1.008.070	589.441	18.939.076
	2006	16.276.773	1.805.465	129.605	826.606	2.251.743	21.290.192
Veneto	2002	6.632.528	1.202.874	66.786	745.371	247.049	8.894.608
	2003	6.941.085	790.155	89.335	821.400	609.672	9.251.648
	2004	7.139.356	892.884	96.790	466.000	454.742	9.049.772
	2005	7.799.676	918.816	79.962	380.675	238.561	9.417.690
	2006	8.082.422	924.246	103.079	334.312	1.160.900	10.604.959
Liguria	2002	2.193.456	507.895	18.120	600.221	185.404	3.505.096
	2003	2.413.519	1.020.633	29.970	371.809	39.841	3.875.772
	2004	2.447.240	987.627	55.715	500.059	361.550	4.352.191
	2005	2.201.605	966.398	102.547	398.341	0	3.668.891
	2006	3.052.423	1.169.626	194.097	348.674	320.000	5.084.820
E. Romagna	2002	6.232.740	1.096.741	86.075	595.486	626.147	8.637.189
	2003	6.464.201	1.456.650	85.260	529.335	108.555	8.644.001
	2004	6.678.126	943.591	124.823	521.719	199.709	8.467.968
	2005	7.313.415	807.088	83.858	465.330	159.309	8.829.000
	2006	7.587.693	916.135	94.950	435.212	0	9.033.990
Toscana	2002	5.421.680	811.396	18.452	515.849	727.779	7.495.157
	2003	5.629.920	1.178.968	57.804	766.426	22.413	7.655.530
	2004	5.781.999	612.143	63.240	599.946	93.251	7.150.579
	2005	6.302.994	863.377	63.357	619.795	23.549	7.873.072
	2006	6.488.941	727.974	83.448	418.908	1.944.344	9.663.615
Marche	2002	2.330.918	902.564	24.386	324.758	325.945	3.908.571
	2003	2.358.386	231.154	41.980	313.023	424.044	3.368.586
	2004	2.440.519	196.206	62.788	240.287	267.152	3.206.952
	2005	2.649.782	175.434	64.945	270.225	237.688	3.398.074
	2006	2.687.039	241.585	67.158	218.843	243.445	3.458.070
Umbria	2002	1.102.317	490.466	6.524	156.124	110.104	1.865.535
	2003	1.164.197	582.816	7.102	157.945	89.829	2.001.888
	2004	1.219.440	493.310	25.730	307.664	28.961	2.075.105
	2005	1.298.573	532.651	38.970	167.101	10.788	2.048.083
	2006	1.317.138	498.512	26.632	185.930	18.633	2.046.845

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 7 segue

Lazio	2002	7.515.450	2.188.306	408.607	598.443	300.000	11.010.806
	2003	8.234.433	1.457.715	401.917	978.271	603.769	11.676.105
	2004	8.412.149	984.641	414.213	727.943	316.658	10.855.604
	2005	8.443.976	1.065.795	479.658	677.348	100.000	10.766.777
	2006	9.169.444	728.770	481.646	710.715	1.400.000	12.490.575
Abruzzo	2002	1.463.893	657.529	23.002	515.814	319.040	2.979.278
	2003	1.497.246	664.982	25.152	451.498	280.363	2.919.241
	2004	1.503.588	762.804	27.234	390.777	281.779	2.966.182
	2005	1.507.903	895.480	82.536	468.686	138.931	3.093.536
	2006	1.715.032	950.386	23.422	436.113	261.794	3.386.747
Molise	2002	337.576	233.065	12.185	164.460	7.457	754.743
	2003	339.674	259.434	5.877	264.882	115.129	984.996
	2004	331.668	258.888	12.344	242.312	0	845.212
	2005	330.281	310.556	21.345	326.531	91.575	1.080.288
	2006	366.146	320.508	21.407	309.894	103.930	1.121.885
Campania	2002	5.402.705	3.860.112	90.846	2.193.821	858.455	12.405.939
	2003	5.156.862	3.779.579	292.271	2.453.324	190.486	11.872.522
	2004	5.378.209	3.409.651	165.712	1.641.262	976.723	11.571.557
	2005	5.319.596	3.805.880	184.407	1.865.975	881.574	12.057.432
	2006	5.395.800	3.457.581	64.753	2.223.478	1.957.348	13.098.960
Puglia	2002	4.146.990	2.603.262	140.545	1.263.875	200.000	8.354.672
	2003	4.015.594	2.724.516	190.648	1.260.674	769.340	8.960.772
	2004	4.070.415	2.678.124	147.384	1.515.383	402.115	8.813.421
	2005	4.731.990	2.126.026	71.980	1.919.673	52.393	8.902.062
	2006	4.704.442	2.127.064	47.206	1.496.786	307.256	8.682.754
Basilicata	2002	559.550	537.390	10.955	330.170	47.926	1.485.991
	2003	580.573	516.224	6.563	435.261	86.781	1.625.402
	2004	618.143	521.244	6.971	499.300	178.366	1.824.024
	2005	655.474	558.318	25.179	588.093	88.432	1.915.496
	2006	724.561	531.192	36.431	520.877	359.177	2.172.238
Calabria	2002	1.703.939	2.007.409	126.171	960.175	233.662	5.031.356
	2003	1.824.855	1.862.256	102.311	982.588	243.333	5.015.343
	2004	1.809.268	1.859.184	87.877	1.006.312	85.008	4.847.649
	2005	1.908.509	1.865.246	22.422	996.004	10.065	4.802.246
	2006	1.977.093	1.806.503	21.748	1.372.320	306.677	5.484.341
TOTALE	2002	65.076.722	21.670.793	1.193.792	10.580.056	5.920.044	104.441.407
	2003	67.420.612	20.787.657	1.578.422	11.064.700	5.067.000	105.918.391
	2004	69.338.262	17.929.167	1.512.283	9.870.185	5.752.938	104.402.835
	2005	73.728.951	17.985.651	1.565.244	10.163.447	4.714.552	108.157.845
	2006	78.001.507	17.537.676	1.544.637	9.839.190	13.451.492	120.374.503

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

APP. 8

ENTRATE - ANNI 2002-2006
Composizione accertamenti

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	65,8	18,3	0,6	15,3	100
	2003	65,3	19,6	1,1	14,1	100
	2004	67,3	15,5	1,1	16,1	100
	2005	66,3	14,4	1,0	18,4	100
	2006	66,3	10,4	1,2	22,1	100
Lombardia	2002	74,3	24,0	0,6	1,2	100
	2003	79,4	19,8	0,7	0,0	100
	2004	80,7	16,3	0,6	2,5	100
	2005	83,1	13,1	0,7	3,1	100
	2006	76,5	12,4	0,6	10,6	100
Veneto	2002	74,6	21,9	0,8	2,8	100
	2003	75,0	17,4	1,0	6,6	100
	2004	78,9	15,0	1,1	5,0	100
	2005	82,8	13,8	0,8	2,5	100
	2006	76,2	11,9	1,0	10,9	100
Liguria	2002	62,6	31,6	0,5	5,3	100
	2003	62,3	35,9	0,8	1,0	100
	2004	56,2	34,2	1,3	8,3	100
	2005	60,0	37,2	2,8	0,0	100
	2006	60,0	29,9	3,8	6,3	100
E. Romagna	2002	72,2	19,6	1,0	7,2	100
	2003	74,8	23,0	1,0	1,3	100
	2004	78,9	17,3	1,5	2,4	100
	2005	82,8	14,4	0,9	1,8	100
	2006	84,0	15,0	1,1	0,0	100
Toscana	2002	72,3	17,7	0,2	9,7	100
	2003	73,5	25,4	0,8	0,3	100
	2004	80,9	17,0	0,9	1,3	100
	2005	80,1	18,8	0,8	0,3	100
	2006	67,1	11,9	0,9	20,1	100
Marche	2002	59,6	31,4	0,6	8,3	100
	2003	70,0	16,2	1,2	12,6	100
	2004	76,1	13,6	2,0	8,3	100
	2005	78,0	13,1	1,9	7,0	100
	2006	77,7	13,3	1,9	7,0	100
Umbria	2002	59,1	34,7	0,3	5,9	100
	2003	58,2	37,0	0,4	4,5	100
	2004	58,8	38,6	1,2	1,4	100
	2005	63,4	34,2	1,9	0,5	100
	2006	64,3	33,4	1,3	0,9	100

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 8 segue

Lazio	2002	68,3	25,3	3,7	2,7	100
	2003	70,5	20,9	3,4	5,2	100
	2004	77,5	15,8	3,8	2,9	100
	2005	78,4	16,2	4,5	0,9	100
	2006	73,4	11,5	3,9	11,2	100
Abruzzo	2002	49,1	39,4	0,8	10,7	100
	2003	51,3	38,2	0,9	9,6	100
	2004	50,7	38,9	0,9	9,5	100
	2005	48,7	44,1	2,7	4,5	100
	2006	50,6	40,9	0,7	7,7	100
Molise	2002	44,7	52,7	1,6	1,0	100
	2003	34,5	53,2	0,6	11,7	100
	2004	39,2	59,3	1,5	0,0	100
	2005	30,6	59,0	2,0	8,5	100
	2006	32,6	56,2	1,9	9,3	100
Campania	2002	43,5	48,8	0,7	6,9	100
	2003	43,4	52,5	2,5	1,6	100
	2004	46,5	43,6	1,4	8,4	100
	2005	44,1	47,0	1,5	7,3	100
	2006	41,2	43,4	0,5	14,9	100
Puglia	2002	49,6	46,3	1,7	2,4	100
	2003	44,8	44,5	2,1	8,6	100
	2004	46,2	47,6	1,7	4,6	100
	2005	53,2	45,4	0,8	0,6	100
	2006	54,2	41,7	0,5	3,5	100
Basilicata	2002	37,7	58,4	0,7	3,2	100
	2003	35,7	58,5	0,4	5,3	100
	2004	33,9	56,0	0,4	9,8	100
	2005	34,2	59,8	1,3	4,6	100
	2006	33,4	48,4	1,7	16,5	100
Calabria	2002	33,9	59,0	2,5	4,6	100
	2003	36,4	56,7	2,0	4,9	100
	2004	37,3	59,1	1,8	1,8	100
	2005	39,7	59,6	0,5	0,2	100
	2006	36,0	58,0	0,4	5,6	100
TOTALE	2002	62,3	30,9	1,1	5,7	100
	2003	63,7	30,1	1,5	4,8	100
	2004	66,4	26,6	1,4	5,5	100
	2005	68,2	26,0	1,4	4,4	100
	2006	64,8	22,7	1,3	11,2	100

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

ENTRATE - ANNI 2002-2006
APP. 9 Accertamenti su stanziamenti definitivi di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	99,0	99,0	132,7	66,5	92,3
	2003	98,9	102,1	135,9	71,8	94,7
	2004	98,3	96,5	181,5	61,7	89,9
	2005	98,7	97,8	167,9	95,8	98,4
	2006	97,2	93,7	214,9	74,3	91,2
Lombardia	2002	99,8	98,2	216,7	10,0	90,4
	2003	100,1	101,8	188,7	0,0	85,2
	2004	100,0	104,9	119,4	11,1	84,1
	2005	100,8	118,9	136,0	12,3	83,8
	2006	100,5	106,1	164,0	47,9	90,8
Veneto	2002	99,9	97,7	115,6	23,6	91,3
	2003	100,1	89,5	130,3	29,6	85,2
	2004	100,2	87,6	132,9	23,2	84,5
	2005	100,7	79,7	105,3	12,3	82,6
	2006	100,9	94,1	131,8	45,4	88,5
Liguria	2002	99,6	67,3	83,3	51,3	82,8
	2003	99,9	69,2	97,8	10,0	79,8
	2004	100,0	77,5	112,3	69,7	88,2
	2005	100,1	69,7	98,9	0,0	82,5
	2006	100,0	82,5	110,4	97,7	94,2
E. Romagna	2002	100,3	92,4	139,7	24,1	80,7
	2003	101,1	99,9	184,9	8,0	88,3
	2004	100,4	94,9	243,7	10,4	83,4
	2005	101,5	102,9	186,8	8,5	85,2
	2006	103,2	104,4	199,0	0,0	81,2
Toscana	2002	99,9	87,5	78,7	70,3	93,7
	2003	100,0	93,2	76,4	4,9	92,8
	2004	100,5	85,6	85,6	8,2	85,3
	2005	100,6	99,7	53,6	1,6	84,1
	2006	101,4	77,3	111,2	57,5	85,2
Marche	2002	103,0	94,7	99,0	53,9	93,3
	2003	98,3	97,6	57,1	55,5	88,8
	2004	98,8	94,9	117,3	34,6	85,4
	2005	98,6	89,8	89,7	31,9	84,9
	2006	96,9	100,2	68,4	36,4	86,5
Umbria	2002	95,4	105,0	77,9	65,6	95,8
	2003	99,6	98,9	84,0	60,7	96,5
	2004	99,3	97,3	96,0	22,6	94,1
	2005	99,3	92,8	96,9	6,5	90,4
	2006	100,4	85,4	71,1	7,0	84,7

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

App. 9 segue

Lazio	2002	91,3	63,6	70,2	9,7	67,7
	2003	92,4	92,0	62,2	22,0	78,1
	2004	96,1	60,3	120,9	12,2	74,7
	2005	87,7	62,2	81,7	3,4	67,5
	2006	85,3	67,5	65,0	34,1	70,5
Abruzzo	2002	97,7	96,7	139,8	69,1	93,4
	2003	99,0	81,9	92,7	61,6	86,9
	2004	100,2	98,6	67,9	88,0	97,9
	2005	99,4	97,3	91,3	83,0	97,4
	2006	100,6	94,4	25,9	97,6	95,9
Molise	2002	100,7	100,2	104,4	10,7	92,8
	2003	98,6	103,3	75,0	71,1	96,4
	2004	99,4	102,1	85,3	0,0	100,2
	2005	96,0	100,3	92,9	49,9	91,1
	2006	104,4	95,2	90,5	99,6	98,3
Campania	2002	101,9	96,1	37,5	100,0	97,7
	2003	90,9	89,2	66,4	51,1	88,1
	2004	95,0	96,7	69,1	71,8	92,7
	2005	93,2	91,7	60,2	68,8	89,5
	2006	84,6	92,5	17,9	98,8	88,1
Puglia	2002	100,4	95,6	97,0	98,2	98,0
	2003	92,5	101,2	119,7	85,6	95,9
	2004	100,9	99,9	208,7	85,7	100,5
	2005	101,4	100,3	153,9	86,5	101,1
	2006	99,7	92,5	105,9	60,6	94,5
Basilicata	2002					
	2003	99,8	66,7	79,2	28,1	69,9
	2004	102,6	67,0	97,3	62,6	75,5
	2005	100,1	61,4	112,2	45,9	70,0
	2006	99,3	55,3	101,5	72,2	68,6
Calabria	2002	99,9	99,8	108,8	100,0	100,1
	2003	103,6	89,9	102,1	100,0	95,2
	2004	100,4	90,5	114,9	100,0	94,5
	2005	99,4	91,4	183,5	100,0	94,6
	2006	101,1	92,3	120,7	83,7	94,8
TOTALE	2002	98,9	89,9	84,5	38,8	88,3
	2003	97,8	91,9	85,6	32,5	87,5
	2004	99,1	90,3	119,0	31,5	86,8
	2005	98,2	89,7	91,6	25,9	85,6
	2006	97,0	88,9	78,2	51,8	86,5

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

ENTRATE - ANNI 2002-2006
Riscossioni complessive 2003-2006

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2002	5.779.267	1.509.228	55.221	5.701	1.781.227	9.130.644
	2003	6.156.962	2.076.324	112.911	7.231	989.513	9.344.941
	2004	6.653.699	1.740.176	103.356	4.151	2.016.570	10.517.952
	2005	7.241.217	1.626.920	95.648	7.315	2.107.206	11.078.306
	2006	7.679.343	1.455.114	136.348	4.452	2.836.146	12.111.403
Lombardia	2002	6.182.386	1.751.387	87.810	1.426.508	725.561	10.173.652
	2003	19.753.317	3.049.849	119.940	1.166.706	0	24.089.812
	2004	8.232.730	1.952.115	102.377	1.056.736	444.841	11.788.799
	2005	3.443.660	1.464.079	136.838	919.153	589.441	6.553.171
	2006	14.234.361	1.554.607	113.664	829.355	2.251.743	18.983.731
Veneto	2002	4.720.689	673.347	67.404	573.081	381.876	6.416.398
	2003	7.977.796	2.303.206	84.454	598.645	339.137	11.303.238
	2004	4.410.454	955.225	96.803	362.963	825.406	6.650.851
	2005	3.988.152	835.028	78.148	433.220	257.094	5.591.642
	2006	8.618.863	895.823	97.362	484.329	1.386.681	11.483.058
Liguria	2002	1.071.834	268.429	18.239	343.506	168.054	1.870.062
	2003	2.889.189	508.243	28.827	346.045	36.780	3.809.084
	2004	1.792.397	1.110.659	36.129	396.735	190.002	3.525.922
	2005	1.314.649	517.260	124.015	342.037	150.000	2.447.961
	2006	4.193.341	1.159.728	191.910	322.262	320.000	6.187.241
E. Romagna	2002	3.434.626	1.055.035	86.639	543.974	566.622	5.686.896
	2003	9.738.520	1.398.549	85.310	481.243	109.293	11.812.915
	2004	4.411.334	1.033.145	138.228	470.315	11.187	6.064.210
	2005	3.776.645	806.757	83.880	509.005	248.685	5.424.972
	2006	8.632.739	816.551	94.951	524.854	140.193	10.209.288
Toscana	2002	5.737.762	1.476.252	17.620	442.786	734.874	8.409.294
	2003	5.116.454	1.155.139	55.014	584.830	56.090	6.967.527
	2004	5.758.233	718.860	54.009	630.895	42.126	7.204.123
	2005	5.915.453	855.185	71.420	493.592	32.907	7.368.557
	2006	6.533.049	887.772	78.630	552.111	1.973.404	10.024.966
Marche	2002	1.184.475	293.327	31.504	242.737	337.296	2.089.339
	2003	3.353.798	1.194.533	48.154	185.674	428.634	5.210.793
	2004	2.384.187	234.301	64.336	289.628	239.890	3.212.342
	2005	2.475.724	171.215	63.198	292.348	249.070	3.251.555
	2006	2.553.283	168.715	42.654	218.984	260.980	3.244.616
Umbria	2002	625.233	292.242	8.743	196.123	94.216	1.216.557
	2003	768.033	558.483	7.112	171.883	94.288	1.599.799
	2004	1.316.569	524.446	14.499	173.300	22.571	2.051.385
	2005	829.278	362.571	49.108	169.830	20.694	1.431.481
	2006	2.206.698	612.165	27.176	274.574	21.506	3.142.119

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

App. 10 segue

Lazio	2002	9.637.848	2.465.635	407.424	422.734	516.457	13.450.098
	2003	6.846.887	1.837.825	386.030	328.986	903.769	10.303.497
	2004	9.410.450	987.684	422.165	477.453	315.958	11.613.710
	2005	8.455.970	1.075.933	446.646	491.771	100.700	10.571.020
	2006	8.999.881	663.301	427.596	487.170	1.400.000	11.977.948
Abruzzo	2002	709.184	193.140	21.748	367.617	551.571	1.843.260
	2003	1.156.781	555.004	22.537	350.017	173.363	2.257.702
	2004	1.349.337	760.563	27.679	383.959	388.790	2.910.328
	2005	827.024	606.513	84.738	339.629	23.931	1.881.835
	2006	1.207.482	992.828	23.259	252.721	376.794	2.853.084
Molise	2002	170.072	149.071	11.465	115.217	22.178	468.003
	2003	353.794	177.457	6.335	130.440	116.756	784.782
	2004	329.617	243.170	9.694	246.057	562	829.100
	2005	174.265	51.737	10.191	145.975	86.575	468.743
	2006	361.689	247.693	18.337	126.962	103.930	858.611
Campania	2002	5.001.662	3.455.624	219.819	966.540	517.235	10.160.880
	2003	4.683.532	3.641.577	132.775	1.264.746	948.662	10.671.292
	2004	5.538.373	3.718.105	83.774	930.022	552.448	10.822.722
	2005	5.706.414	4.120.417	98.565	745.624	216.992	10.888.012
	2006	6.391.913	3.955.587	101.325	810.519	2.383.404	13.642.748
Puglia	2002	1.996.876	2.083.741	151.666	597.286	239.193	5.068.762
	2003	4.888.628	4.817.857	190.747	1.008.359	792.573	11.698.165
	2004	4.714.453	1.968.666	147.380	1.125.374	314.064	8.269.937
	2005	1.204.923	519.804	71.966	942.076	93.367	2.832.136
	2006	4.560.742	3.633.610	47.206	1.058.660	84.011	9.384.229
Basilicata	2002	514.551	128.763	11.234	251.617	60.116	966.281
	2003	874.597	170.599	5.789	385.978	91.045	1.528.008
	2004	1.687.119	170.620	6.093	440.541	159.537	2.463.910
	2005	260.884	166.767	23.813	342.850	104.904	899.218
	2006	1.747.292	122.103	38.326	430.854	190.734	2.529.309
Calabria	2002	867.155	461.227	99.540	785.884	207.991	2.421.798
	2003	2.351.013	3.021.603	64.338	682.169	177.267	6.296.390
	2004	2.084.160	1.700.439	53.908	758.786	55.524	4.652.817
	2005	1.693.943	1.881.648	41.643	767.144	55.693	4.440.071
	2006	2.240.992	1.977.232	26.207	1.037.417	344.736	5.626.584
TOTALE	2002	47.633.620	16.256.449	1.296.077	7.281.311	6.904.466	79.371.924
	2003	76.911.301	26.466.248	1.350.273	7.692.952	5.257.171	117.677.945
	2004	60.073.112	17.818.174	1.360.430	7.746.915	5.579.476	92.578.108
	2005	47.308.201	15.061.834	1.479.817	6.941.569	4.337.259	75.128.680
	2006	80.161.669	19.142.829	1.464.951	7.415.224	14.074.262	122.258.935

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

App. 10 segue

nord	2002	21.188.802	5.257.426	315.313	2.892.770	3.623.340	33.277.651
	2003	46.517.783	9.336.171	431.442	2.599.870	1.474.723	60.359.989
	2004	25.500.614	6.791.320	476.893	2.290.900	3.488.006	38.547.734
	2005	19.764.323	5.250.044	518.529	2.210.730	3.352.426	31.096.052
	2006	43.358.647	5.881.823	634.235	2.165.252	6.934.763	58.974.721

centro	2002	17.185.318	4.527.457	465.291	1.304.380	1.682.842	25.165.289
	2003	16.085.172	4.745.980	496.310	1.271.373	1.482.781	24.081.617
	2004	18.869.439	2.465.291	555.009	1.571.276	620.545	24.081.560
	2005	17.676.425	2.464.904	630.372	1.447.541	403.371	22.622.613
	2006	20.292.911	2.331.953	576.056	1.532.839	3.655.890	28.389.649

sud	2002	9.259.500	6.471.566	515.472	3.084.161	1.598.284	20.928.984
	2003	14.308.345	12.384.097	422.521	3.821.709	2.299.666	33.236.339
	2004	15.703.059	8.561.563	328.528	3.884.739	1.470.925	29.948.814
	2005	9.867.453	7.346.886	330.916	3.283.298	581.462	21.410.015
	2006	16.510.110	10.929.053	254.660	3.717.133	3.483.609	34.894.565

TOTALE	2002	47.633.620	16.256.449	1.296.077	7.281.311	6.904.466	79.371.924
	2003	76.911.301	26.466.248	1.350.273	7.692.952	5.257.171	117.677.945
	2004	60.073.112	17.818.174	1.360.430	7.746.915	5.579.476	92.578.108
	2005	47.308.201	15.061.834	1.479.817	6.941.569	4.337.259	75.128.680
	2006	80.161.669	19.142.829	1.464.951	7.415.224	14.074.262	122.258.935

nord	2002						
	2003	119,54	77,58	36,83	-10,13	-59,30	81,38
	2004	-45,18	-27,26	10,53	-11,88	136,52	-36,14
	2005	-22,49	-22,69	8,73	-3,50	-3,89	-19,33
	2006	119,38	12,03	22,31	-2,06	106,86	89,65

centro	2002						
	2003	-6,40	4,83	6,67	-2,53	-11,89	-4,31
	2004	17,31	-48,06	11,83	23,59	-58,15	0,00
	2005	-6,32	-0,02	13,58	-7,87	-35,00	-6,06
	2006	14,80	-5,39	-8,62	5,89	806,33	25,49

sud	2002						
	2003	54,53	91,36	-18,03	23,91	43,88	58,81
	2004	9,75	-30,87	-22,25	1,65	-36,04	-9,89
	2005	-37,16	-14,19	0,73	-15,48	-60,47	-28,51
	2006	67,32	48,76	-23,04	13,21	499,11	62,98

TOTALE	2002						
	2003	61,46	62,80	4,18	5,65	-23,86	48,26
	2004	-21,89	-32,68	0,75	0,70	6,13	-21,33
	2005	-21,25	-15,47	8,78	-10,40	-22,26	-18,85
	2006	69,45	27,09	-1,00	6,82	224,50	62,73

ENTRATE
ANNI 2002-2006
Accertamenti pro-capite

APP.11

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II+IV	Titolo I pro capite	Indice Titolo I	Titolo II-IV pro capite	Indice Titolo II + IV
		(in migliaia di euro)		(in euro)			
Piemonte	2002	6.540.031	1.823.724	1.552	115	433	65
	2003	6.877.062	2.062.540	1.625	117	487	74
	2004	6.952.166	1.600.090	1.628	115	375	66
	2005	7.533.668	1.631.464	1.740	117	377	66
	2006	8.456.561	1.332.651	1.948	124	307	56
Lombardia	2002	13.492.948	4.363.549	1.494	111	483	72
	2003	13.923.005	3.478.301	1.529	110	382	58
	2004	14.555.976	2.940.001	1.574	111	318	56
	2005	15.731.509	2.482.792	1.675	112	264	46
	2006	16.276.773	2.632.071	1.718	110	278	50
Veneto	2002	6.632.528	1.948.245	1.464	108	430	64
	2003	6.941.085	1.611.555	1.516	109	352	54
	2004	7.139.356	1.358.884	1.538	109	293	52
	2005	7.799.676	1.299.491	1.660	111	276	49
	2006	8.082.422	1.258.558	1.706	109	266	48
Liguria	2002	2.193.456	1.108.116	1.397	103	706	105
	2003	2.413.519	1.392.442	1.535	110	886	135
	2004	2.447.240	1.487.686	1.551	110	943	166
	2005	2.201.605	1.364.739	1.383	93	857	151
	2006	3.052.423	1.518.300	1.896	121	943	171
E. Romagna	2002	6.232.740	1.692.227	1.564	116	425	63
	2003	6.464.201	1.985.985	1.604	115	493	75
	2004	6.678.126	1.465.310	1.637	116	359	63
	2005	7.313.415	1.272.418	1.762	118	307	54
	2006	7.587.693	1.351.347	1.812	116	323	59
Toscana	2002	5.421.680	1.327.245	1.550	115	380	57
	2003	5.629.920	1.945.393	1.601	115	553	84
	2004	5.781.999	1.212.089	1.621	114	340	60
	2005	6.302.994	1.483.172	1.752	118	412	72
	2006	6.488.941	1.146.882	1.793	114	317	58
Marche	2002	2.330.918	1.227.322	1.584	117	834	125
	2003	2.358.386	544.177	1.589	114	367	56
	2004	2.440.519	436.493	1.622	115	290	51
	2005	2.649.782	445.659	1.745	117	293	52
	2006	2.687.039	460.428	1.758	112	301	55
Umbria	2002	1.102.317	646.590	1.334	99	783	117
	2003	1.164.197	740.760	1.396	100	888	135
	2004	1.219.440	800.974	1.438	102	945	166
	2005	1.298.573	699.752	1.512	101	815	143
	2006	1.317.138	684.442	1.518	97	789	143

segue

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 11 segue

Lazio	2002	7.515.450	2.786.749	1.469	109	545	81
	2003	8.234.433	2.435.986	1.600	115	473	72
	2004	8.412.149	1.712.584	1.616	114	329	58
	2005	8.443.976	1.743.143	1.602	108	331	58
	2006	9.169.444	1.439.485	1.729	110	271	49
Abruzzo	2002	1.463.893	1.173.343	1.160	86	929	139
	2003	1.497.246	1.116.480	1.176	84	877	133
	2004	1.503.588	1.153.581	1.169	83	897	158
	2005	1.507.903	1.364.166	1.161	78	1.050	185
	2006	1.715.032	1.386.499	1.314	84	1.062	193
Molise	2002	337.576	397.525	1.053	78	1.240	185
	2003	339.674	524.316	1.058	76	1.633	248
	2004	331.668	501.200	1.031	73	1.558	274
	2005	330.281	637.087	1.026	69	1.979	348
	2006	366.146	630.402	1.141	73	1.964	357
Campania	2002	5.402.705	6.053.933	948	70	1.062	159
	2003	5.156.862	6.232.903	901	65	1.089	166
	2004	5.378.209	5.050.913	934	66	877	154
	2005	5.319.596	5.671.855	919	62	980	172
	2006	5.395.800	5.681.059	932	59	981	178
Puglia	2002	4.146.990	3.867.137	1.032	76	962	144
	2003	4.015.594	3.985.190	998	72	990	151
	2004	4.070.415	4.193.507	1.007	71	1.038	183
	2005	4.731.990	4.045.699	1.163	78	994	175
	2006	4.704.442	3.623.850	1.155	74	890	162
Basilicata	2002	559.550	867.560	937	69	1.452	217
	2003	580.573	951.485	973	70	1.594	242
	2004	618.143	1.020.544	1.035	73	1.709	301
	2005	655.474	1.146.411	1.099	74	1.922	338
	2006	724.561	1.052.069	1.220	78	1.771	322
Calabria	2002	1.703.939	2.967.584	848	63	1.477	220
	2003	1.824.855	2.844.844	909	65	1.417	216
	2004	1.809.268	2.865.496	900	64	1.425	251
	2005	1.908.509	2.861.250	950	64	1.424	250
	2006	1.977.093	3.178.823	986	63	1.586	288
TOTALE	2002	65.076.722	32.250.849	1.351	100	670	100
	2003	67.420.612	31.852.357	1.392	100	657	100
	2004	69.338.262	27.799.352	1.416	100	568	100
	2005	73.728.951	28.149.098	1.490	100	569	100
	2006	78.001.507	27.376.866	1.568	100	550	100

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V - ANNI 1999 - 2006

APP. 12

Previsioni - Accertamenti - Riscossioni

(migliaia di euro)

REGIONI		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Piemonte	PREV.	334.665	1.022.454	1.733.800	2.289.603	2.067.408	2.695.411	2.183.316	3.792.743
	ACC.	211.921	196.123	1.084.033	1.521.971	1.483.445	1.662.083	2.092.246	2.816.245
	RISC.	104.868	346.326	966.476	1.781.227	989.513	2.016.570	2.107.206	2.836.146
Lombardia	PREV.	1.959.262	1.560.094	2.778.869	2.086.233	3.168.929	4.008.370	4.799.874	4.699.657
	ACC.	595.093	0	516.457	209.105	0	444.841	589.441	2.251.743
	RISC.	676.537	0	0	725.561	0	444.841	589.441	2.251.743
Veneto	PREV.	1.056.779	1.456.811	992.151	1.092.618	2.056.617	1.963.610	1.946.517	2.559.802
	ACC.	414.624	769.079	253.549	247.049	609.672	454.742	238.561	1.160.900
	RISC.	466.118	555.871	75.677	381.876	339.137	825.406	257.094	1.386.681
Liguria	PREV.	342.356	276.766	544.869	361.227	397.124	518.764	184.400	327.700
	ACC.	133.328	257.108	386.413	185.404	39.841	361.550	0	320.000
	RISC.	25.823	149.425	302.634	168.054	36.779	190.002	150.000	320.000
E. Romagna	PREV.	835.437	773.103	956.614	2.598.833	1.361.240	1.915.687	1.878.409	2.435.000
	ACC.	310.635	25.105	118.254	626.147	108.554	199.709	159.309	0
	RISC.	485.883	71.698	45.010	517.764	109.293	11.187	248.685	140.193
Toscana	PREV.	483.778	292.309	564.072	1.035.720	459.107	1.140.218	1.492.778	3.384.041
	ACC.	240.534	35.780	203.756	727.779	22.413	93.251	23.549	1.944.344
	RISC.	185.123	2.231	227.071	734.873	56.090	42.126	32.907	1.973.404
Umbria	PREV.	160.974	127.746	261.820	167.936	147.922	128.212	165.038	265.184
	ACC.	63.681	70.912	174.195	110.104	89.829	28.961	10.788	18.633
	RISC.	56.264	72.512	174.742	94.215	94.288	22.571	20.694	21.506
Marche	PREV.	340.699	286.200	320.941	604.633	764.195	771.435	745.716	667.953
	ACC.	144.157	160.896	8.037	325.945	424.044	267.152	237.688	243.445
	RISC.	143.382	175.370	20.474	337.296	428.634	239.890	249.070	260.980
Lazio	PREV.	2.652.133	2.538.131	2.759.012	3.077.501	2.742.947	2.599.491	2.922.231	4.106.307
	ACC.	511.884	583.322	557.944	300.000	603.769	316.658	100.000	1.400.000
	RISC.	562.098	511.930	188.854	516.457	903.769	315.958	100.700	1.400.000
Abruzzo	PREV.	248.416	239.227	431.673	462.000	455.352	320.118	167.351	268.294
	ACC.	1	157.247	371.063	319.040	280.363	281.779	138.931	261.794
	RISC.	51.646	130.841	142.089	551.571	173.363	388.790	23.931	376.794
Molise	PREV.	26.456	47.759	15.572	69.443	161.985	5.165	183.512	104.390
	ACC.	17.815	41.045	10.587	7.457	115.129	0	91.575	103.930
	RISC.	12.030	63.897	36.146	22.178	116.756	562	86.575	103.930
Campania	PREV.	1.016.904	1.236.299	998.165	858.580	406.856	1.360.621	1.281.574	1.981.080
	ACC.	1.016.904	1.114.217	998.165	858.450	190.486	976.723	881.574	1.957.348
	RISC.	413.166	1.048.355	482.987	517.230	948.662	552.448	216.992	2.383.404
Puglia	PREV.	310.236	306.103	57.116	203.750	899.161	469.365	60.558	507.256
	ACC.	0	249.293	57.116	200.000	769.340	402.115	52.393	307.256
	RISC.	83.165	274.526	111.291	239.193	792.574	314.064	93.367	84.011
Basilicata	PREV.	59.491	175.174	105.095	159.352	308.342	285.094	192.780	497.390
	ACC.	37.921	140.434	6.162	47.926	86.781	178.366	88.432	359.177
	RISC.	10.454	85.143	12.042	60.116	91.045	159.537	104.904	190.734
Calabria	PREV.	96.522	136.794	0	233.662	243.333	85.008	10.065	366.490
	ACC.	96.522	136.794	0	233.662	243.333	85.008	10.065	306.677
	RISC.	129.514	101.950	23.135	207.991	177.267	55.524	55.693	344.736
Totale	PREV.	9.924.108	10.474.970	12.519.769	15.301.091	15.640.518	18.266.569	18.214.119	25.963.287
	ACC.	3.795.020	3.937.355	4.745.731	5.920.039	5.067.000	5.752.938	4.714.552	13.451.492
	RISC.	3.406.071	3.590.075	2.808.628	6.855.602	5.257.171	5.579.476	4.337.259	14.074.262

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 1999-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V - ANNI 1999 - 2006**APP. 13****Accertamenti/Previsioni e tassi di variazione**

REGIONI		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Piemonte	ACC/PREV.	63,3	19,2	62,5	66,5	71,8	61,7	95,8	74,3
	Tasso var Prev		205,5	69,6	32,1	-9,7	30,4	-19,0	73,7
	Tasso var ACC		-7,5	452,7	40,4	-2,5	12,0	25,9	34,6
Lombardia	ACC/PREV.	30,4	0,0	18,6	10,0	0,0	11,1	12,3	47,9
	Tasso var Prev		-20,4	78,1	-24,9	51,9	26,5	19,7	-2,1
	Tasso var ACC		-100,0		-59,5	-100,0		32,5	282,0
Veneto	ACC/PREV.	39,2	52,8	25,6	22,6	29,6	23,2	12,3	45,4
	Tasso var Prev		37,9	-31,9	10,1	88,2	-4,5	-0,9	31,5
	Tasso var ACC		85,5	-67,0	-2,6	146,8	-25,4	-47,5	386,6
Liguria	ACC/PREV.	38,9	92,9	70,9	51,3	10,0	69,7	0,0	97,7
	Tasso var Prev		-19,2	96,9	-33,7	9,9	30,6	-64,5	77,7
	Tasso var ACC		92,8	50,3	-52,0	-78,5	807,5		
E. Romagna	ACC/PREV.	37,2	3,2	12,4	24,1	8,0	10,4	8,5	0,0
	Tasso var Prev		-7,5	23,7	171,7	-47,6	40,7	-1,9	29,6
	Tasso var ACC		-91,9	371,0	429,5	-82,7	84,0	-20,2	-100,0
Toscana	ACC/PREV.	49,7	12,2	36,1	70,3	4,9	8,2	1,6	57,5
	Tasso var Prev		-39,6	93,0	83,6	-55,7	148,4	30,9	126,7
	Tasso var ACC		-85,1	469,5	257,2	-96,9	316,1	-74,7	8.156,6
Umbria	ACC/PREV.	39,6	55,5	66,5	65,6	60,7	22,6	6,5	7,0
	Tasso var Prev		-20,6	105,0	-35,9	-11,9	-13,3	28,7	60,7
	Tasso var ACC		11,4	145,6	-36,8	-18,4	-67,8	-62,7	72,7
Marche	ACC/PREV.	42,3	56,2	2,5	53,9	55,5	34,6	31,9	36,4
	Tasso var Prev		-16,0	12,1	88,4	26,4	0,9	-3,3	-10,4
	Tasso var ACC		11,6	-95,0	3.955,6	30,1	-37,0	-11,0	2,4
Lazio	ACC/PREV.	19,3	23,0	20,2	9,7	22,0	12,2	3,4	34,1
	Tasso var Prev		-4,3	8,7	11,5	-10,9	-5,2	12,4	40,5
	Tasso var ACC		14,0	-4,4	-46,2	101,3	-47,6	-68,4	1.300,0
Abruzzo	ACC/PREV.	0,0	65,7	86,0	69,1	61,6	88,0	83,0	97,6
	Tasso var Prev		-3,7	80,4	7,0	-1,4	-29,7	-47,7	60,3
	Tasso var ACC		n.s.	136,0	-14,0	-12,1	0,5	-50,7	88,4
Molise	ACC/PREV.	67,3	85,9	68,0	10,7	71,1	0,0	49,9	99,6
	Tasso var Prev		80,5	-67,4	345,9	133,3	-96,8	3.453,0	-43,1
	Tasso var ACC		130,4	-74,2	-29,6	1.443,9	-100,0		13,5
Campania	ACC/PREV.	100,0	90,1	100,0	100,0	46,8	71,8	68,8	98,8
	Tasso var Prev		21,6	-19,3	-14,0	-52,6	234,4	-5,8	54,6
	Tasso var ACC		9,6	-10,4	-14,0	-77,8	412,8	-9,7	122,0
Puglia	ACC/PREV.	0,0	81,4	100,0	98,2	85,6	85,7	86,5	60,6
	Tasso var Prev		-1,3	-81,3	256,7	341,3	-47,8	-87,1	737,6
	Tasso var ACC			-77,1	250,2	284,7	-47,7	-87,0	486,4
Basilicata	ACC/PREV.	63,7	80,2	5,9	30,1	28,1	62,6	45,9	72,2
	Tasso var Prev		194,5	-40,0	51,6	93,5	-7,5	-32,4	158,0
	Tasso var ACC		270,3	-95,6	677,8	81,1	105,5	-50,4	306,2
Calabria	ACC/PREV.	100,0	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0	83,7
	Tasso var Prev		41,7	-100,0		4,1	-65,1	-88,2	3.541,2
	Tasso var ACC		41,7	-100,0		4,1	-65,1	-88,2	2.947,0
Totale	ACC/PREV.	38,2	37,6	37,9	38,7	32,4	31,5	25,9	51,8
	Tasso var Prev		5,6	19,5	22,2	2,2	16,8	-0,3	42,5
	Tasso var ACC		3,8	20,5	24,7	-14,4	13,5	-18,0	185,3

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 1999-2005 e su dati di preconsuntivo 2006

2 Il sistema di finanziamento delle Regioni: le modifiche più recenti

2.1 Aspettando l'attuazione del titolo V

Un anno fa sembravano maturi i tempi e le condizioni perché riprendesse il cammino per la attuazione del nuovo testo costituzionale. Passi avanti erano stati compiuti in direzione di una definizione delle questioni rimaste aperte nel triennio passato. L'accordo raggiunto tra le regioni nel luglio del 2005 aveva portato alla modifica delle modalità operative ed attuative del decreto legislativo 56/2000. Con il recepimento delle proposte delle regioni da parte del governo e la conseguente modifica in direzione di una più lenta transizione al federalismo fiscale disposta nell'ambito della manovra finanziaria per il 2006, si era giunti alla predisposizione, ad inizio anno, dei decreti per la applicazione del nuovo meccanismo concordato al quadriennio 2002-2005. La finanziaria aveva inoltre confermato, a partire dal gennaio 2006, la trasformazione dei trasferimenti per il federalismo amministrativo in entrate proprie.

La soluzione individuata aveva consentito di ridimensionare i timori per un impatto redistributivo del nuovo sistema. L'esame dell'operare del meccanismo perequativo introdotto con il 56/2000 aveva permesso di distinguere le debolezze del meccanismo dagli errori di applicazione responsabili primi degli effetti indesiderati. Pur se si erano poste le condizioni per il superamento del decreto legislativo 56/2000 (l'individuazione delle aliquote fiscali definitive era espressamente rinviata in attesa di un ridisegno complessivo del sistema), con la enucleazione delle spese riferite ai livelli essenziali delle prestazioni e con la previsione di una conferma delle somme perequative fino ad allora riconosciute alle regioni in ritardo, le perdite di risorse per le regioni a più bassa capacità fiscale risultavano molto limitate.

Con tali premesse, sembrava possibile giungere al disegno del nuovo sistema di finanziamento regionale superando le obiezioni che avevano, fino ad allora, impedito l'attuazione del disegno costituzionale. Inoltre, le difficoltà di controllo della spesa decentrata avevano reso evidente la necessità di superare la logica che aveva portato all'introduzione di complessi sistemi di vincoli alla crescita della spesa, per muovere con decisione verso una piena responsabilizzazione delle amministrazioni regionali.

Il riavvio del processo di attuazione del nuovo titolo V della Costituzione si è rivelato più complesso del previsto. La cronistoria dell'anno si caratterizza per l'alternarsi di eventi negativi e positivi sul fronte dell'autonomia e della responsabilizzazione delle amministrazioni territoriali.

Un primo segnale di difficoltà è rintracciabile nello stallo nell'operare del regime transitorio basato sulla nuova versione del 56/2000. Nonostante le modifiche disposte in coerenza con le indicazioni della Conferenza dei Presidenti, e l'assenso dato dalle regioni sulla metodologia e sui dati alla base della ripartizione, è mancato l'accordo per l'applicazione del nuovo

meccanismo al riparto delle risorse per il 2005 e per il 2006. L'impossibilità quindi di giungere in tempi brevi alla definizione del nuovo meccanismo ha portato ad allungare ulteriormente i tempi per la trasformazione dei trasferimenti per il federalismo amministrativo in entrate proprie.

A settembre è intervenuta la sentenza definitiva relativa all'Irap. Con il riconoscimento delle ragioni del Governo circa la compatibilità del tributo con la normativa comunitaria si è superata l'incertezza che gravava sul principale strumento della politica fiscale decentrata.

Con la finanziaria per il 2007 si è nuovamente intervenuti sui tributi alla base del sistema di finanziamento degli enti territoriali. L'utilizzo di essi quali strumenti per la gestione di politiche generali ha finito per incidere sulla gestibilità di importanti leve fiscali territoriali e per rendere più incerti i risultati in termini di gettito.

Solo in chiusura dell'anno e nei primi mesi del 2007 il dibattito sul riassetto del sistema si è riaperto, non senza difficoltà, tuttavia, che sembrano frutto di una riapertura di divergenze che sembravano superate. Il confronto si è riaperto su una relazione al Ministro dell'economia di un gruppo di lavoro sul federalismo fiscale e sul conseguente documento della Conferenza delle Regioni. Su tali elementi si è avviato il processo per la definizione di un disegno di legge delega per il federalismo, al momento ancora all'esame del governo e delle rappresentanze degli enti territoriali.

2.2 La riforma transitoria del decreto legislativo 56/2000: si riproduce la situazione di stallo

Nel corso del 2006 si è riprodotta la situazione di stallo nel funzionamento del sistema di finanziamento, previsto per la fase transitoria al federalismo fiscale, predisposto grazie alla collaborazione tra governo e regioni.

Per superare le difficoltà intervenute nella fase attuativa del decreto legislativo 56/2000 e svincolare le risorse congelate, nel luglio del 2005 la Conferenza dei Presidenti delle regioni aveva predisposto infatti una propria proposta in base alla quale definire il periodo 2002-2005, con l'obiettivo di "restituire stabilità e certezza alla finanza regionale e sbloccare l'erogazione di competenze trattenute dallo Stato"⁴⁷.

L'Accordo sottoscritto dalle regioni prevedeva l'inclusione, tra i gettiti oggetto della perequazione della capacità fiscali, dei proventi dell'Irap privata, ma al netto degli importi previsti per l'ex fondo perequativo; la modifica dei criteri di calcolo del correttivo dimensionale per ritornare a quanto previsto dall'allegato tecnico al decreto; la considerazione dei gettiti al

⁴⁷ Sospende l'operatività del 56/2000, il contributo dello Stato alla perequazione del finanziamento della spesa sanitaria per gli anni dal 2002 al 2005 è stato assegnato alle regioni in misura provvisoria e sotto forma di anticipazioni di tesoreria lasciando 'accantonati' circa 11 miliardi di euro per il periodo 2002-2004.

netto degli importi frutto dello sforzo fiscale autonomo delle regioni. Con il documento della Conferenza dei Presidenti si richiedeva poi che, per gli anni 2003, 2004 e 2005, la disciplina dell'articolo 7 del d.lgs. 56/2000 fosse rivista, riducendo dal 9 all'1,5 per cento il tasso di incremento annuo della quota ripartita in base ai parametri obiettivi e fissando, comunque, per ciascun anno, un tetto massimo all'ammontare di risorse redistribuite (23,4 milioni di euro stabilita per l'anno 2002, e un incremento di questo stesso ammontare per ciascuno degli anni successivi).

La finanziaria per il 2006 aveva recepito i termini dell'Accordo intervenuto fra le regioni e tra queste ed il governo sulla ripartizione del fondo perequativo. Aveva poi previsto che con il DPCM, che avrebbe stabilito annualmente le quote di partecipazione ai tributi e le somme spettanti a ciascuna regione, fosse possibile modificare le specifiche tecniche (parametri e formule) previste dal decreto legislativo 56/2000: ciò per rendere possibile modificare formule e parametri non solo per il periodo 2002-2005, ma anche per gli anni successivi, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Si disponeva, poi, che alla determinazione definitiva delle aliquote e delle compartecipazioni (artt. 2, 3 e 4 del decreto n. 56) si provvedesse nel contesto delle misure adottate per l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione (prorogando dunque, fino all'assetto definitivo del federalismo fiscale, il periodo di funzionamento del Fondo di garanzia). A partire dal 2006, l'aliquota provvisoria doveva essere determinata tenendo conto delle risorse trasferite alle regioni a seguito della legge 57 del 1997.

Predisposti i DPCM di riparto per gli anni 2002-2005 e ottenuto l'assenso delle regioni riguardo alle fonti informative e ai dati utilizzati, sono stati approvati solo i provvedimenti relativi al triennio 2002-2004. Nonostante l'interesse delle regioni per una sollecita definizione della questione (all'approvazione definitiva del riparto regionale era legata la corresponsione di rilevanti somme rimaste congelate negli ultimi esercizi), è mancato l'accordo per il riparto del 2005 e il meccanismo individuato si è nuovamente bloccato. Da parte di alcune regioni è stata posta in discussione la metodologia di calcolo della perequazione della capacità fiscale (è stata richiesta la esclusione nel calcolo anche del gettito della tassa automobilistica), rivista in base agli accordi intervenuti nella Conferenza dei Presidenti delle Regioni del luglio 2005 per tener conto del trattamento dell'ex fondo perequativo.

Tutto ciò anche se, come si è avuto modo di evidenziare nell'analisi dello scorso anno:

- gli effetti redistributivi fossero sostanzialmente limitati;
- in tutti gli anni esaminati, gli importi ridistribuiti si mantenessero su livelli più contenuti rispetto a quelli massimi consentiti con la modifica normativa;

- limitata fosse la significatività del calcolo del beneficio in base alla differenza tra trasferimenti soppressi e nuova ripartizione. (Il risultato che si ottiene è, infatti, da ricondurre alla modalità di funzionamento dell'intero meccanismo e alla metodologia utilizzata per il calcolo dei fabbisogni).

2.3 La sentenza sull'Irap

Lo scorso 13 ottobre la Corte di Giustizia UE ha dichiarato compatibile con la normativa comunitaria il regime fiscale previsto con l'introduzione dell'Irap.

La questione sollevata presso la Corte di giustizia europea⁴⁸ riguardava la possibile incompatibilità dell'Irap con le norme ex articolo 33 della sesta direttiva comunitaria⁴⁹. Le norme comunitarie non vietano a uno Stato membro di mantenere o introdurre imposte, sempre che, tuttavia, tale imposta, diritto e tassa non dia luogo, negli scambi fra Stati membri, a formalità connesse con il passaggio di una frontiera. Si intende così evitare che norme tributarie nazionali alterino la concorrenza limitando la libera circolazione di merci e servizi. Ciò potrebbe avvenire se tali sistemi impositivi incidessero sul funzionamento del mercato interno interferendo con l'Iva comunitaria (ad esempio tramite sussidi mascherati alle esportazioni o tassazioni più elevate sui beni importati dall'estero, rispetto a quelli prodotti internamente).

La questione posta era quindi se l'Irap fosse assimilabile a una imposta sulla cifra d'affari, o se fosse in grado di alterare la libera concorrenza nel mercato interno.

Nel giudizio definitivo dinanzi alla Corte ha prevalso l'interpretazione secondo cui, mentre l'IVA grava unicamente sul consumatore finale ed è neutrale nei confronti dei soggetti passivi che intervengono nel processo di produzione e di distribuzione che precede la fase di imposizione finale, indipendentemente dal numero di operazioni avvenute, lo stesso non vale per quanto riguarda l'IRAP. Da un lato, infatti, un soggetto passivo non può determinare con precisione l'importo dell'IRAP già compreso nel prezzo di acquisto dei beni e dei servizi. Dall'altro, se un soggetto passivo potesse includere tale costo nel prezzo di vendita, al fine di ripercuotere l'importo dell'imposta dovuta per le sue attività sulla fase successiva del processo di distribuzione o di consumo, la base imponibile dell'IRAP comprenderebbe di conseguenza non solo il valore aggiunto, ma anche l'imposta stessa, cosicché l'IRAP sarebbe calcolata su un importo determinato a partire da un prezzo di vendita comprendente, in anticipo, l'imposta da pagare. Inoltre la Corte ha ritenuto che se anche si può supporre che un soggetto passivo IRAP

⁴⁸ Il procedimento C-475/03 è stato avviato su domanda di pronuncia pregiudiziale proveniente dalla Commissione Tributaria Provinciale di Cremona a seguito del ricorso presentato da una impresa a cui le autorità fiscali avevano rigettato la richiesta di rimborso.

⁴⁹ Va ricordato che al momento dell'introduzione dell'imposta la Commissione Ue (Direzione generale per la fiscalità) diede parere favorevole sul nuovo tributo.

che effettua la vendita al consumatore finale tenga conto, nel determinare il suo prezzo, dell'importo dell'imposta incorporato nelle sue spese generali, non tutti i soggetti passivi si trovano nella condizione di poter così ripercuotere il carico dell'imposta, o di poterlo ripercuotere nella sua interezza.

2.4 Il fisco decentrato e la manovra finanziaria per il 2007

In attesa di un assetto definitivo della struttura di finanziamento degli enti territoriali, con la finanziaria per il 2007 si è nuovamente intervenuti su aspetti significativi della struttura dei tributi che rappresentano gli elementi costitutivi del sistema di finanziamento delle autonomie. Accanto agli interventi mirati a garantire il contributo degli enti al Patto di stabilità e crescita (3,3 miliardi dalla revisione del Patto di stabilità interno e 3 miliardi dal contenimento della spesa sanitaria, maggiori entrate per 1,1 miliardi, di cui 0,6 miliardi compensate da una riduzione dei trasferimenti dello Stato alle amministrazioni comunali e 0,5 miliardi dovuti alla previsione di versamenti in acconto nel 2007 relativi all'addizionale comunale) vanno infatti considerate quelle norme che dispongono aumenti di entrate che fanno parte del sistema di finanziamento territoriale.

TAB 22

Le misure incidenti sugli enti territoriali

	Indebitamento netto P.A.		
	2007	2008	2009
Misure di riduzione della spesa a carico delle amministrazioni territoriali			
Patto stabilità interno enti territoriali	3.260,6	4.065,6	4.515,2
Misure strutturali contenimento spese sanitarie	944,0	1.226,0	1.999,0
Totale	4.204,6	5.291,6	6.514,2
Misure di abbattimento dei costi dei servizi assunte a livello centrale (non compensate)			
Abbattimento tariffe prestazioni automatizzabili	279,0	347,0	362,0
Abbattimento prezzi per acquisizione dispositivi medici	40,0	60,0	60,0
Contenimento uso farmaci off label	24,0	24,0	24,0
AIFA	800,0	825,0	852,0
Totale	1.143,0	1.256,0	1.298,0
Misure di riduzione della spesa con meccanismo di copyment			
Ticket pronto soccorso	48,0	48,0	48,0
Ticket specialistica	811,0	834,0	834,0
Totale	859,0	882,0	882,0
Misure di aumento delle entrate territoriali compensate con una riduzione dei trasferimenti			
Addizionale regionale	0,0	325,0	325,0
Addizionale comunale - Var. dell'aliquota di compartecipazione dell'add.com. all'Irpef	0,0	78,0	78,0
Bollo auto	538,0	538,0	538,0
Bollo Auto	0,7	2,1	3,5
IRAP -evasione ed elusione fiscale	407,0	422,0	532,0
IRAP per società di comodo	0,0	39,0	21,0
Ires - opere di durata ultrannuale;	0,0	9,3	-2,6
Fringe benefits auto aziendali - IRAP	43,0	0,0	0,0
Compartecipazione locale Irpef (var.compensativa)	50,0	0,0	0,0
Maggiore attività di accertamento e controllo	22,6	22,6	22,6
Prestazioni rese da professionisti domiciliati in "paradisi fiscali"	0,0	2,2	1,2
Ammortamento di beni immobili in leasing	237,0	143,0	149,0
Aggiornamento del catasto terreni	479,4	606,4	648,8
ICI-Razionalizzazione dell'accatastamento degli immobili categoria E	40,0	72,0	80,0
Ici - Adeguamento dei moltiplicatori degli immobili di categoria B	90,0	90,0	90,0
Cambio destinazione veicoli	69,0	39,1	52,1
Tassa motocicli	83,2	83,2	83,2
Modifiche in materia di imposte dirette (detraibilità auto)	762,0	762,0	762,0
Totale	2.821,9	3.233,9	3.383,8
Misure di riduzione delle entrate territoriali compensate con un aumento dei trasferimenti			
Irap agricoltura	348,1	-64,1	-44,0
IRAP-Interventi di riduzione del cuneo fiscale ed incentivi all'occupazione femminile nelle aree svantaggiate	2.450,0	4.410,0	4.680,0
Compensazioni contributi al SSN versati dagli autotrasportatori	70,5	0,0	0,0
Esenzione Tasse automobilistiche	65,7	65,7	38,7
Agevolazioni bollo motoveicoli	1,7	1,7	1,7
Esenzione aumento bollo veicoli alimentazione alternativa	34,7	34,7	34,7
Tasse automobilistiche veicoli M1 N1	36,0	36,0	36,0
Aggregazioni aziendali - IRAP	0,0	0,0	0,0
IRAP-Manovra sulle aliquote regioni in disavanzo	89,8	179,0	191,9
Deducibilità spese immobili professionisti - irap	0,0	2,6	4,0
Società non operative - IRAP	0,0	5,2	2,8
Credito imposta rottamazione veicoli promiscui	4,5	0,0	0,0
SIQ - IRAP	23,3	0,0	0,0
Totale	3.124,3	4.670,8	4.945,8

TAB 22 segue

Misure di incremento del prelievo a livello territoriale			
Addizionale comunale	500,0	0,0	0,0
Misure di variazione in riduzione del prelievo per il riequilibrio del disavanzo sanitario			
Minori interventi correttivi aliquote sanità	1.290,0	1.504,0	1.447,0
Misure di variazione in aumento del prelievo per il riequilibrio del disavanzo sanitario			
Proroga incremento automatico aliquote Sanità	1.401,0	1.445,0	1.492,0
Misure di modifica della struttura di finanziamento degli enti territoriali con (marginale) aumento delle risorse destinate			
Compartecipazione dinamica IRPEF-Riduzione trasferimenti	851,0	851,0	851,0
Compartecipazione dinamica IRPEF	851,0	902,0	1.046,0
Totale	0,0	51,0	195,0
Misure di riduzione dei trasferimenti a favore degli enti territoriali senza corrispettivi			
Riduzione FAS - (piccoli comuni)	65,0	65,0	65,0

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati Mef

Maggiori entrate che vengono compensate, tuttavia, con riduzioni delle somme attribuite agli enti decentrati (nel caso dei comuni e delle province una riduzione dei trasferimenti, nel caso delle regioni un decremento delle somme riconosciute come gettito IVA compartecipato). Sempre attraverso il “sistema di finanziamento” decentrato transitano (compensate) le riduzioni di gettito disposte in attuazione delle misure di riduzione del cuneo fiscale a favore delle imprese.

Il complesso intreccio di tali provvedimenti è destinato ad incidere sul percorso di attuazione del nuovo sistema di finanziamento delle amministrazioni territoriali: difficile è, infatti, la valutazione degli effetti indotti sul gettito territoriale da misure di contrasto all’elusione o all’evasione; ancor più incerto il risultato in presenza di sistemi impositivi sempre più differenziati; inevitabile inoltre, la riduzione dei margini di gestione dei singoli tributi a livello locale.

Tali provvedimenti comportano una modifica nella composizione delle diverse fonti di finanziamento, producendo, per questa via, anche un impatto redistributivo tra enti (nel caso delle regioni, ad esempio, la sostituzione del gettito Irap con Iva produce effetti distributivi di rilievo) che potrebbe incidere sul processo di definizione del nuovo sistema di finanziamento.

Cresce, inoltre, l’area del contenzioso tra enti ed amministrazione centrale sull’efficacia delle misure e sull’entità delle compensazioni richieste.

L’utilizzo, ai fini della complessiva manovra, di tributi destinati al finanziamento delle realtà territoriali può, da un lato, produrre, un allentamento del processo di responsabilizzazione delle amministrazioni locali e, dall’altro, agevolare interventi che, “coperti” dalle misure di riduzione introdotte a livello nazionale, mirino a far crescere il prelievo mettendo a rischio le azioni di contenimento della spesa.

2.5 Verso il disegno di legge delega per la riforma della finanza decentrata e il coordinamento della finanza pubblica

Ad inizio 2007 sono stati resi noti due documenti, uno predisposto da un gruppo di lavoro del Ministro dell'economia e delle finanze e uno dalle regioni, entrambi volti a definire la cornice entro cui dovrà muovere il nuovo testo di attuazione del federalismo fiscale.

Dalla loro lettura emergono quelli che sono i nodi centrali per la definizione del nuovo sistema, ma anche i punti su cui il confronto tra le regioni e tra le regioni, e le amministrazioni locali infine tra regioni e Stato, sta incontrando le difficoltà maggiori.

I temi del confronto sono riconducibili a quattro aspetti principali:

- la lettura delle funzioni in base ai compiti e alle tutele previste a livello costituzionale;
- le modalità di funzionamento (criteri di riparto, forme di alimentazione, etc) previste per il sistema perequativo regionale, nonché i criteri di riparto tra enti e il gettito dei tributi prescelti per alimentare tali fondi;
- la definizione delle caratteristiche, la distribuzione e i limiti posti ai poteri legislativi in materia fiscale alle regioni e agli enti locali;
- le regole di coordinamento della finanza pubblica tra diversi livelli di governo in relazione ai vincoli posti dalla Unione Europea e dai trattati internazionali.

Nella definizione del nuovo sistema di finanziamento regionale determinante è la individuazione delle attività che le regioni svolgono e delle spese ad esse connesse. Per ciascuna tipologia sono ipotizzabili diverse forme di finanziamento.

Differenze si pongono, infatti, tra le spese riconducibili ad attività assoggettate al vincolo della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, quelle finanziate con contributi speciali (quali i finanziamenti dell'Unione Europea, i cofinanziamenti nazionali e i contributi finalizzati al riequilibrio territoriale) riconducibili al quinto comma dell'art. 119 ed, infine, quelle associate allo svolgimento di funzioni espressione delle materie nella competenza esclusiva o concorrente delle regioni, non riconducibili alle citate disposizioni costituzionali.

Entrambi i documenti sembrano convergere nella determinazione delle attività .

All'interno delle funzioni al momento attribuite alle regioni sono quelle riconducibili alla lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, quali quelle per la sanità e per l'assistenza.

Distinte, ma più simili ad esse, le funzioni che assumono rilievo per il soddisfacimento di bisogni primari (anche se non essenziali) e per le quali vi devono essere risorse adeguate. Tale è il riferimento alle spese per il trasporto pubblico locale.

Tutte le restanti attività sono riferibili ad interventi che devono assumere caratteristiche differenziate volte a rispondere ad esigenze locali.

Per le spese per la sanità e l'assistenza, il finanziamento è integrale e valutato in base ai costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale. Nel calcolo dei costi, il documento del governo prevede il riferimento a tecniche di *benchmarking* e sostiene l'adozione di *best practice*. Tali funzioni dovrebbero essere finanziate con il gettito dell'IRAP e della addizionale regionale sui redditi delle persone fisiche (entrambi valutati ad aliquota e base imponibile uniforme) e con quote specifiche (dedicate) del fondo perequativo.

Un particolare regime viene richiesto dalle regioni per la spesa per il trasporto pubblico locale. Pur non rientrando, come si diceva, tra quelle della lettera m) del secondo comma dell'articolo 117, si ritiene che, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si debba tener conto anche dei costi standard associati alla fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale.

Se per il finanziamento di misure cofinanziate dalle norme comunitarie e/o dirette alla riduzione di squilibri territoriali sono previsti trasferimenti specifici in base all'articolo 119 della Costituzione, per le altre spese il sistema di riferimento è il finanziamento con tributi propri o addizionali a tributi erariali e con il contributo di un fondo perequativo. Si tratta, quindi, di confermare il riferimento alla capacità fiscale temperato da una solidarietà garantita attraverso il fondo perequativo.

Ipotesi cui nel documento di lavoro della Commissione nominata dal Governo se ne affianca una ulteriore: si considera infatti anche il riferimento ai fabbisogni (e quindi in prima approssimazione alla spesa storica), pur prevedendo un meccanismo di progressivo superamento, ipotizzando, per le risorse a tali funzioni dedicate, una evoluzione temporale legata al tasso di crescita del Pil nazionale o, al limite, una invarianza quantitativa. L'eventuale ampliamento delle risorse destinate a tali attività sarebbe affidata allo sforzo fiscale regionale.

La prima ipotesi "prevedendo perequazione incompleta e limitata alle regioni con basi imponibili più ristrette, consente differenziazioni delle spese tra territori che potrebbero essere più marcate di quelle consentite dalla seconda opzione, la quale ha un grado di inerzia maggiore riflettendo gli assetti storicamente determinatisi".

Se quindi è tema aperto il grado di omogeneità che verrà garantito per le funzioni non tutelate, risulta in qualche misura comune nelle due impostazioni che la determinazione delle spettanze di ciascuna Regione sul fondo perequativo dovrà tener conto delle capacità fiscali da perequare, dei vincoli che risulteranno dalla legislazione emanata in attuazione della lettera m) del secondo comma

dell'articolo 117 della Costituzione, nonché degli speciali criteri per il finanziamento delle spese associate alle finalizzazioni di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione.

A tutela della funzionalità del sistema, le regioni prevedono una entrata a regime del nuovo sistema in 5 anni, con oneri a carico dello Stato per eventuali diluizioni di detta scadenza. Viene prevista una fase transitoria sia per l'applicazione a regime dei criteri di computo delle quote dei fondi perequativi (che comunque avverrà a partire dall'anno successivo a quello in cui avviene l'effettivo trasferimento delle funzioni), sia per l'effettiva determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali di prestazione, con gradualità di applicazione.

Nel ridisegno del sistema di finanziamento regionale assume un ruolo fondamentale la definizione di un meccanismo di coordinamento tra finanza statale e finanza di regioni ed enti locali.

L'esperienza maturata dall'approvazione del decreto legislativo 76/2000 e le difficoltà finora incontrate, da un lato, nell'assicurare certezza alla programmazione degli enti territoriali e, dall'altro, nel garantire un contributo di tali enti al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica complessivi, portano a prefigurare in entrambi i documenti la necessità che:

- le regioni e gli enti locali adottino regole per la propria politica di bilancio, modalità di elaborazione e criteri contabili coerenti con quelli derivanti dalla applicazione del Patto di stabilità e crescita;
- il coordinamento tra livelli di governo consenta di verificare l'adeguatezza delle fonti di copertura nel finanziamento delle funzioni attribuite, di stabilire modalità di concorso agli obiettivi posti dal Patto di stabilità e crescita e di monitorare la dinamica dei costi standard delle funzioni ricomprese tra quelle tutelate secondo il livelli essenziali delle prestazioni;
- l'introduzione di meccanismi che garantiscano la necessaria flessibilità nella gestione della spesa per investimenti delle amministrazioni territoriali, pur consentendo di raggiungere gli obiettivi di saldi di finanza pubblica. Su questo aspetto muovono le proposte di definizione di obiettivi di indebitamento a livello territoriale, gestiti e coordinati dalle regioni in accordo con gli enti locali, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni.

Non privi di ripercussioni nei rapporti tra regioni ed enti locali le previsioni di un ruolo regionale nella distribuzione delle risorse tra gli enti appartenenti alla regione. Due gli ambiti principali.

Un primo riguarda la perequazione tra amministrazioni locali. Sia le regioni che la Commissione prevedono la possibilità che, con proprie leggi, le singole regioni possano, avendo come riferimento il complesso delle risorse finanziarie assegnate dallo Stato a titolo di fondo perequativo ai comuni e alle province, procedere a proprie valutazioni della spesa corrente

standardizzata e delle entrate standardizzate, nonché a definizioni autonome dei fabbisogni di infrastrutture che portino a modificare la distribuzione delle risorse. Una soluzione che, nell'ipotesi della Commissione del Governo, mira a superare asimmetrie informative e che deve essere frutto dell'accordo regionale con le autonomie, in mancanza del quale il riparto avviene sulla base dei parametri definiti in attuazione della legge nazionale.

La maggiore numerosità ed eterogeneità portano, nel caso degli enti locali, a prevedere, nel disegno della Commissione, che la perequazione prevista dal 119 vada interpretata come perequazione rispetto ad uno standard piuttosto che per la capacità fiscale. Data la complessità di pervenire a valutazioni di spesa ed entrate standard, è previsto che questa avvenga "a maglie larghe", evitando l'illusione della possibilità di un calcolo da parte del centro di una spesa standard per ciascuna funzione svolta da ciascun ente.

La spesa corrente standardizzata è prevista venga calcolata sulla base di una quota uniforme per abitante, corretta per tenere conto della diversità della spesa in relazione alla popolazione residente, delle caratteristiche territoriali, demografiche, sociali e produttive dei diversi enti. Il peso delle caratteristiche individuali dei singoli enti nella determinazione del fabbisogno è determinato utilizzando i dati di spesa storica dei singoli enti.

Per le spese d'investimento è previsto il riferimento a indicatori di fabbisogno per infrastrutture nei principali settori di intervento degli enti locali (ad esempio, viabilità, acquedotti, scuole e fognature, ecc.).

Di conseguenza, l'importo del fondo perequativo è fissato in misura pari alla differenza tra l'importo dei trasferimenti a favore degli enti locali, sia di parte corrente che di parte capitale, inclusi i proventi della compartecipazione al gettito dell'imposta personale sul reddito, e il gettito dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito. La ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti, in relazione alla natura dei compiti svolti dagli stessi, avviene con modalità differenti per il finanziamento della spesa corrente e per il finanziamento della spesa in conto capitale: per il primo in base a un indicatore di fabbisogno finanziario (calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale) e a uno schema di perequazione della capacità fiscale; per il secondo in base a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in relazione alle dotazioni.

Una seconda questione riguarda il finanziamento delle nuove funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa delle regioni che le stesse trasferiscano agli enti locali, e di cui quest'ultime paventano i rischi di un concorso finanziario regionale gestito con criteri

analoghi a quelli previsti per il fondo perequativo dello Stato, e per i quali le regioni fissano le quote dei singoli enti anche in relazione a specifici indicatori di fabbisogno.

Limitate le modifiche nella definizione delle caratteristiche, nella distribuzione e nei limiti posti ai poteri legislativi in materia fiscale alle regioni e agli enti locali.

Rimane immutata la struttura dei tributi assegnati alle regioni, mentre si prevede di incrementare il ruolo attribuito all'addizionale Irpef. Viene abbandonata la proposta avanzata nella precedente legislatura di un ridisegno complessivo dei tributi destinati al finanziamento della spesa degli enti territoriali⁵⁰.

Ai tributi già oggi previsti si affiancheranno i nuovi che saranno "assegnati" alle regioni e i nuovi tributi regionali che saranno istituiti dalle singole regioni sulle materie imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale, così come individuati dalle norme sul coordinamento del sistema tributario ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione. La compartecipazione al gettito IVA è finalizzata ad alimentare il fondo perequativo.

Riconfermati anche i tributi attribuiti al finanziamento dei comuni e delle province e di cui lo Stato definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili e stabilisce le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale; le regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, possono stabilire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.

⁵⁰ Ci si riferisce ai lavori dell'Alta Commissione per il federalismo fiscale. La commissione aveva diffuso a fine 2005 i risultati dei lavori svolti, raccolti in quattro documenti: la relazione della Commissione, due rapporti, predisposti, rispettivamente, dal Comitato istituzionale e da quello tecnico scientifico, e una relazione in materia di riforma del decreto legislativo 56/2000. Sul fronte della scelta dei tributi su cui ridisegnare il sistema di finanziamento regionale si proponeva un cambiamento sostanziale del contributo dell'Irap al federalismo fiscale. I mutamenti tendono a far diventare l'Irap un'imposta con forti valenze centrali. Si riduce a questo fine il contributo al federalismo fiscale della componente privata dell'imposta e viene operata una rimodulazione della componente pubblica con l'obiettivo di renderla più omogenea all'Irap privata che residua come fonte di finanziamento per le Regioni. Nell'ipotesi di base dell'Alta Commissione l'Irap privata viene calcolata come la metà del gettito spettante attualmente alle RSO. L'Irap pubblica è assegnata alle RSO con un ammontare di base pari a quella attuale (derivante dall'applicazione di un'aliquota 8,5%). Inoltre, le RSO possono aumentare detta aliquota (o diminuirla) fino a un valore massimo del 10 %, cosicché la medesima potrebbe oscillare dal 7,65 per cento al 9,35 per cento, con campo di applicazione sul personale regionale e statale impiegato in ciascuna regione. Ovviamente, perché non si tratti di una mera partita di giro, occorre prevedere anche la possibilità di accreditamento o di rivalsa da parte delle amministrazioni interessate nei confronti dei redditi dei dipendenti. Questo significa, in definitiva, che la struttura delle retribuzioni del settore pubblico, definita dalla contrattazione nazionale, può subire un'oscillazione contenuta (da +0,85%, pari al 10% dell'aliquota dell'Irap pubblica, che si parametrizza come 8,5% della retribuzione lorda, a -0,85%). Si indicano, in sostituzione, tributi quali quelli sui tabacchi, giochi, bollo ritenuti più coerenti della stessa Irap con il tipo di spese da finanziare e che comportano nelle stime della Commissione un'entrata quantitativamente maggiore della parte di Irap privata che viene meno. Per quanto riguarda l'Irpef regionale, basata sull'addizionale di tipo proporzionale sulla base imponibile erariale, vengono proposti significativi cambiamenti. Da un lato se ne prevede la totale flessibilizzazione delle variazioni al di sopra della base erariale (l'addizionale potrebbe variare da zero, con eliminazione dunque del minimo obbligatorio, pari allo 0,9%, al 1,4 %) dall'altro si prevede un meccanismo di perequazione che riporti alla media il risultato dell'esercizio della flessibilità, quando questo produca un risultato inferiore alla media stessa. Per l'Irpef è previsto un meccanismo perequativo in base al quale tutte le regioni, il cui gettito derivante dalla applicazione dell'aliquota massima risultasse inferiore alla media delle RSO, percepirebbero un'integrazione, in modo da ricevere il gettito medio. Naturalmente, nel caso in cui l'aliquota applicata da ciascuna regione fosse inferiore a quella massima, l'integrazione farebbe riferimento alla media calcolata in modo proporzionale.

Mentre sono confermate le basilari disposizioni di coordinamento delle norme che caratterizzano il sistema tributario (esclusione di ogni forma di doppia imposizione, impossibilità di dedurre gli oneri fiscali tra tributi i cui proventi non siano devoluti al medesimo livello di governo; rispetto di disposizioni in comune in materia di statuto dei diritti del contribuente; efficienza, efficacia, imparzialità dell'azione delle pubbliche amministrazioni), ancora aperta è la definizione dei margini entro i quali le regioni possono istituire tributi regionali o determinare le materie nelle quali gli enti locali possono esercitare la propria autonomia; la possibilità di modificare le basi imponibili o introdurre elementi di progressività. Nella proposta della Commissione si esclude la progressività nel caso dei tributi destinati al finanziamento delle funzioni garantite costituzionalmente; mentre si considera possibile prevedere la possibilità di introdurre modifiche alle basi imponibili e alle deduzioni o agevolazioni, ma solo nei limiti stabiliti dalla legge statale.

2.6 Alcune osservazioni conclusive

La ricostruzione dei principali eventi che hanno caratterizzato l'ultimo anno e l'esame delle soluzioni prefigurate per il ridisegno del meccanismo di finanziamento regionale, consentono di avanzare alcune osservazioni di sintesi:

anche quest'anno il cammino verso la definizione del nuovo sistema di finanziamento delle autonomie territoriali si è rivelato incerto e non privo di contraddizioni. Le regioni hanno incontrato difficoltà a trovare una posizione comune. Esse hanno, dapprima, raggiunto l'accordo per la modifica del 56/2000 volta a rimuovere le distorsioni evidenziate nella prima fase applicativa e a rendere possibile la gestione della fase transitoria al federalismo, ma subito dopo hanno rimarcato differenze significative su elementi attinenti alla gestione del sistema; si è così riprodotta la situazione di stallo che aveva condizionato l'operatività del meccanismo per gli anni più recenti.

Il governo, con la finanziaria per il 2007, è nuovamente intervenuto su aspetti significativi della struttura dei tributi del sistema delle autonomie. Si tratta di norme che dispongono, direttamente o per effetto indotto, aumenti di entrate che vengono compensate con riduzione dei trasferimenti o minori entrate compensate da maggiori trasferimenti. Un intreccio che contribuisce a rendere incerti gli andamenti di gettito e pone le condizioni per un ampliamento del contenzioso tra livelli di governo.

Il profilo prefigurato per il sistema di finanziamento sembra confermare il meccanismo previsto ad inizio 2000 che mirava a salvaguardare le risorse destinate alla sanità, allora unica funzione che si riteneva di dover tutelare nella copertura delle risorse regionali. Oggi il

ridisegno che si propone prevede l'inclusione tra le funzioni garantite anche della spesa sociale, introduce una modifica volta a semplificare il meccanismo perequativo (somma di risultati parziali e non più di un unico meccanismo), prevede indicatori di fabbisogno per le somme destinate ai trasporti pubblici locali;

il ridisegno complessivo del sistema, oltre a scontare un ulteriore allungamento dei tempi di attuazione, non consente di sfuggire alla individuazione di soluzioni per temi che hanno portato alla paralisi del decreto legislativo 56/2000.

Nel nuovo disegno normativo la determinazione delle risorse, l'aggiornamento delle stesse e la ripartizione tra enti territoriali dipendono dalla individuazione dei costi standard legati ai livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e assistenziali. La determinazione dei costi standard su cui parametrare la copertura dei fabbisogni non è priva di aspetti problematici, come dimostra la difficoltà da sempre incontrata nell'individuazione di soluzioni condivise anche in un settore, quello sanitario, in cui l'informazione è molto ampia:

- quali meccanismi prevedere per un adeguamento delle risorse destinate al finanziamento delle realtà territoriali? Pur non ipotizzando meccanismi automatici di adeguamento, dovrà essere garantita alle regioni la revisione, nel tempo, dei parametri di crescita delle risorse qualora si riscontri un strutturale ed effettivo disallineamento tra l'evoluzione delle entrate (collegata al ciclo economico) e quella delle spese che dipende da fattori strutturali (quali l'invecchiamento della popolazione, l'innovazione tecnologica...);
- va considerato, poi, che il riferimento ai costi standard consente di superare il defatigante momento di contrattazione, prima, tra governo e regioni sul volume di risorse necessarie per i livelli di assistenza e, poi, tra regioni sulla ripartizione delle risorse tra enti, ma non modifica il meccanismo di funzionamento del sistema rispetto a quanto previsto con il 56/2000;
- determinante anche nel nuovo sistema, per evitare effetti redistributivi indesiderati, sarà garantire alle regioni del sud la disponibilità delle risorse previste dall'ex fondo perequativo. Ma quale meccanismo prevedere? Una inclusione delle stesse tra le somme assicurate via fondo perequativo mantenendone costanti gli importi in termini nominali e lasciando che tale fondo perda progressivamente di peso o prevederne un adeguamento? La conferma della scelta operata con la definizione del fondo perequativo previsto con la legge 549/95, e la sua conseguente esclusione dalle somme oggetto della perequazione fiscale, se confermata, consentirebbe di superare gli effetti indesiderati di un processo redistributivo che appariva fortemente distorsivo;

- è necessaria, inoltre, una attenta valutazione delle ragioni sottostanti le scelte operate nel passato. Un nuovo sistema non può partire negando le ragioni storiche o economiche di una particolare distribuzione delle risorse. Il problema che si è posto riguardo al fondo perequativo ex legge 549/95 si potrebbe riproporre nel caso dei trasferimenti soppressi ex legge Bassanini;
- un ruolo indispensabile per la funzionalità del sistema è, infine, giocato dalla tempestività con cui sono resi disponibili i dati relativi a gettiti e basi imponibili, attribuite o compartecipate. Si tratta di un elemento indispensabile per rendere gestibile la politica tributaria regionale, ma anche per consentire di ridurre le distorsioni legate al far riferimento ad andamenti difformi nelle diverse fasi della valutazione dei fabbisogni o nella costruzione del meccanismo perequativo.

3 Il finanziamento delle funzioni amministrative trasferite alle Regioni

Il 2005 doveva essere l'ultimo della fase transitoria prevista per il finanziamento delle funzioni attribuite alle regioni con i decreti legislativi attuativi della delega conferita con la legge 59 del 2007. Con il primo gennaio 2006 i trasferimenti dovevano essere aboliti e si era prevista l'inclusione delle somme da riconoscere per il finanziamento delle funzioni trasferite tra quelle attribuite con la compartecipazione al gettito di grandi tributi erariali. Per il solo trasporto pubblico locale, era previsto il mantenimento del regime dei trasferimenti.

L'articolo 34-quinques del decreto legge 223/2006 ha, invece, disposto una proroga dei trasferimenti erariali alle regioni per il finanziamento delle funzioni conferite con il decreto legislativo 112/1998. La norma dispone che i trasferimenti permangano fino al secondo anno successivo all'adozione dei provvedimenti di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Si tratta dell'ultimo di una lunga serie di rinvii. Conclusa a fine 2000 l'individuazione e la ripartizione delle risorse necessarie alle regioni e agli enti locali per l'esercizio delle funzioni stesse, secondo quanto previsto dal d.lgs. 56/2000, le risorse individuate avrebbero dovuto essere attribuite attraverso trasferimenti erariali solo in una prima fase, per essere poi definitivamente sostituite con compartecipazioni ad imposte erariali. I trasferimenti erariali sarebbero dovuti cessare a decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo al completamento del procedimento di identificazione delle risorse, quindi dal 1° gennaio 2002.

Il termine per la cessazione dei trasferimenti erariali è stato invece più volte prorogato in stretta connessione con il rinvio della definitiva determinazione delle aliquote delle compartecipazioni previste con il decreto legislativo 56/2000, che avrebbero dovuto inglobare i trasferimenti stessi. Il termine è stato prorogato al 1° gennaio 2004 dalla legge finanziaria per il 2003 (l. 289/2002, articolo 30, comma 4), disponendo anche l'esclusione tra i trasferimenti da sopprimere di quelli connessi all'esercizio delle funzioni trasferite in materia di trasporto pubblico locale. Il decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355 ha poi spostato il termine al 1° gennaio 2005 e il decreto legge 14 marzo 2005, n. 35 al successivo 1° gennaio 2006.

Naturalmente la mancata definizione del nuovo sistema di finanziamento, e quindi delle aliquote definitive, priva tale trasformazione di implicazioni pratiche di rilievo. Non può, inoltre, tuttavia essere trascurato che tale ritardo continua a non consentire di attribuire una effettiva dinamica (quale sarebbe quella legata all'andamento del gettito compartecipato) alle risorse destinate al finanziamento delle funzioni conferite. Ne deriva quindi una graduale riduzione di rilievo di detti trasferimenti e un limite all'azione regionale in questi settori.

3.1 Le erogazioni alle regioni nel 2006

Nel 2006 le risorse effettivamente erogate alle regioni per il finanziamento delle competenze trasferite sono state pari a 4.497 milioni di euro, pressoché immutate rispetto all'esercizio precedente (4.483 milioni). La ricostruzione della ripartizione delle risorse, con riferimento ai diversi settori di competenza, si basa anche quest'anno sui dati della Ragioneria generale dello Stato [IGePA]. Nella tabella 23 si riportano gli importi erogati per regione e per i principali comparti (in appendice al capitolo sono forniti in dettaglio i dati relativi alle erogazioni per gli anni dal 2000 al 2006).

TAB 23 FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE
Erogazioni 2006

REGIONI	Viabilità	Tr.pu.lo.	Sanità Vel.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	(milioni di euro)	
											Settori minori	TOTALE
Piemonte	55,2	181,8	11,5	37,7	63,6	2,7	22,9	25,6	57,0	1,5	2,8	462,3
Lombardia	55,5	314,1	22,7	3,2	135,0	3,1	36,7	40,3	92,5	2,7	2,0	707,8
Veneto	44,9	94,4	13,2	13,6	81,6	1,9	26,9	17,3	36,9	6,4	1,7	338,8
Liguria	20,4	69,3	6,2	0,5	17,4	2,1	3,8	8,7	19,3	1,0	0,8	149,4
E.Romagna	59,4	107,4	24,1	1,1	72,1	2,1	32,2	25,5	59,1	1,0	2,8	386,8
Toscana	60,1	157,7	10,9	0,0	53,3	2,6	13,9	26,7	46,5	1,2	1,8	374,6
Umbria	28,7	40,4	1,4	0,4	12,0	1,3	5,8	7,1	19,7	0,2	0,7	117,8
Marche	27,2	28,2	5,0	0,4	26,1	1,8	9,4	3,3	15,3	2,4	0,9	120,0
Lazio	44,8	216,7	22,0	9,5	31,8	3,8	16,4	25,8	80,4	5,6	1,6	458,4
Abruzzo	43,5	60,7	4,9	0,8	19,5	1,5	10,2	10,8	15,4	1,9	1,3	170,4
Molise	4,1	17,7	1,1	1,9	4,1	0,8	3,8	4,0	4,7	0,4	0,5	43,2
Campania	11,5	231,9	32,1	0,8	59,3	3,9	17,7	10,9	71,1	2,0	1,9	443,1
Puglia	25,2	213,8	18,7	9,3	47,2	3,0	27,4	25,3	47,2	3,8	1,9	422,7
Basilicata	23,7	40,6	3,1	0,1	10,2	1,4	8,6	8,0	10,4	0,7	0,6	107,4
Calabria	0,6	107,7	12,6	0,5	15,6	3,0	13,4	9,9	27,5	1,4	1,7	194,0
TOTALE	505	1.862	190	80	649	35	249	249	603	32	23	4.497

REGIONI	Viabilità	Trasp.Pubbl. Loc.	Sanità Vel.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale risorse sottruttive	Settori minori	TOTALE
Lombardia	7,8	44,4	3,2	0,5	19,1	0,4	5,2	5,7	13,1	0,4	0,3	100,0
Veneto	13,2	27,9	3,9	4,0	24,1	0,6	7,9	5,1	10,9	1,9	0,5	100,0
Liguria	13,6	46,4	4,2	0,3	11,7	1,4	2,5	5,8	12,9	0,7	0,5	100,0
E. Romagna	15,3	27,8	6,2	0,3	18,6	0,6	8,3	6,6	15,3	0,3	0,7	100,0
Toscana	16,0	42,1	2,9	0,0	14,2	0,7	3,7	7,1	12,4	0,3	0,5	100,0
Umbria	24,4	34,3	1,2	0,3	10,2	1,1	5,0	6,1	16,7	0,2	0,6	100,0
Marche	22,7	23,5	4,2	0,3	21,7	1,5	7,8	2,8	12,8	2,0	0,7	100,0
Lazio	9,8	47,3	4,8	2,1	6,9	0,8	3,6	5,6	17,5	1,2	0,3	100,0
Abruzzo	25,5	35,6	2,9	0,5	11,5	0,9	6,0	6,3	9,1	1,1	0,7	100,0
Molise	9,4	40,9	2,6	4,4	9,5	1,9	8,9	9,3	11,0	1,0	1,2	100,0
Campania	2,6	52,3	7,2	0,2	13,4	0,9	4,0	2,5	16,0	0,4	0,4	100,0
Puglia	6,0	50,6	4,4	2,2	11,2	0,7	6,5	6,0	11,2	0,9	0,5	100,0
Basilicata	22,1	37,8	2,9	0,1	9,5	1,3	8,0	7,5	9,7	0,6	0,5	100,0
Calabria	0,3	55,5	6,5	0,3	8,0	1,5	6,9	5,1	14,2	0,7	0,9	100,0
TOTALE	11,2	41,9	4,2	1,8	14,4	0,8	5,5	5,5	13,4	0,7	0,5	100,0

TAB 23 segue

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.pp.	Inc. Imp.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale trasf. o risorse sottrattive	Settori minori	TOTALE
Piemonte	10,9	9,7	6,1	47,3	9,8	7,7	9,2	10,3	9,5	4,5	12,3	10,3
Lombardia	11,0	16,7	12,0	4,1	20,8	8,8	14,7	16,2	15,3	8,3	8,7	15,7
Veneto	8,9	5,0	7,0	17,1	12,6	5,5	10,8	6,9	6,1	20,0	7,5	7,5
Liguria	4,0	3,7	3,3	0,6	2,7	5,9	1,5	3,5	3,2	3,1	3,5	3,3
E. Romagna	11,8	5,7	12,7	1,3	11,1	6,1	12,9	10,2	9,8	3,2	12,0	8,6
Toscana	11,9	8,4	5,7	0,0	8,2	7,4	5,6	10,7	7,7	3,7	7,9	8,3
Umbria	5,7	2,1	0,7	0,4	1,8	3,8	2,3	2,9	3,3	0,6	3,2	2,6
Marche	5,4	1,5	2,6	0,5	4,0	5,1	3,8	1,3	2,5	7,4	3,8	2,7
Lazio	8,9	11,5	11,6	11,9	4,9	10,9	6,6	10,3	13,3	17,6	6,8	10,2
Abruzzo	8,6	3,2	2,6	1,0	3,0	4,3	4,1	4,3	2,6	5,8	5,5	3,8
Molise	0,8	0,9	0,6	2,4	0,6	2,3	1,5	1,6	0,8	1,3	2,2	1,0
Campania	2,3	12,3	16,9	1,0	9,1	11,2	7,1	4,4	11,8	6,1	8,3	9,9
Puglia	5,0	11,4	9,9	11,7	7,3	8,4	11,0	10,1	7,8	11,8	8,4	9,4
Basilicata	4,7	2,2	1,7	0,1	1,6	4,1	3,4	3,2	1,7	2,1	2,4	2,4
Calabria	0,1	5,7	6,7	0,7	2,4	8,5	5,4	4,0	4,6	4,4	7,5	4,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: elaborazioni Corte dei Conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze - IGePA

I dati si riferiscono, come nel passato, alle erogazioni effettuate nell'anno al netto delle somme destinate alle stesse regioni con l'attribuzione dei canoni idrici e di quelli minerari, e che sono state compensate nel calcolo dei trasferimenti netti.

Nell'anno non vi sono state variazioni di rilievo rispetto al precedente esercizio nella gestione dei trasferimenti. Marginali le modifiche intervenute:

- sono cresciuti i fondi destinati agli incentivi alle imprese: dai 636 milioni del 2005 ai 649 milioni del 2006, una variazione che non ha modificato, tuttavia, la distribuzione tra regioni, distribuendosi in base alle quote previste dai decreti di attuazione;
- aumentano anche nel 2006 le somme trasferite per la sanità: da 150 milioni del 2005 (erano circa 76 milioni nel 2004) ad oltre 180 milioni per l'inclusione di arretrati negli importi corrisposti nel 2006;
- continua la riduzione, già riscontrata lo scorso anno, degli importi riconosciuti per l'edilizia residenziale pubblica. Una variazione da ricondurre alla flessione degli importi trasferiti, come contributi sugli interessi per l'acquisto o la costruzione di abitazioni da concedere alle categorie meno abbienti ;
- si riducono le risorse attribuite per il personale trasferito o in sostituzione di unità di lavoro non trasferite. La somma corrisposta nel 2005 risentiva, infatti, dell'importo riconosciuto

come arretrato per gli anni 2001-2004 per il personale non transitato per la gestione delle misure a favore degli invalidi civili.

Oltre l'82 per cento delle erogazioni complessive va, anche in questo esercizio, a soli quattro comparti: al trasporto pubblico locale va il 42 per cento delle somme, all'edilizia pubblica residenziale il 13,4 per cento, agli incentivi alle imprese il 14,4 per cento e agli interventi per la viabilità l'11,2 per cento.

Dall'avvio del processo di trasferimento, le risorse erogate sono state pari a 27,3 miliardi di euro (si veda tabella 24), di cui poco meno di 11,5 miliardi per il trasporto pubblico locale (il 42,2 per cento), 3,8 miliardi per l'edilizia residenziale pubblica (il 13,9 per cento), 4,1 miliardi per incentivi alle imprese (il 15,1 per cento) e 2,8 miliardi per la viabilità (il 10,2 per cento). Anche guardando ai sei anni di operatività, quindi, oltre l'80 per cento delle risorse si è concentrato nei primi 4 comparti.

TAB 24

FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE
Erogazioni 2000 - 2006

(milioni di euro)

REGIONI	Viabilità	Tr.pu.ulo.	Sanità Vet.	OO.pp.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	309,6	1.090,9	48,8	223,6	411,5	18,9	145,8	145,5	360,3	7,5	21,5	2.783,9
Lombardia	316,2	1.879,2	109,7	51,5	863,0	22,6	240,8	231,7	576,9	15,1	37,1	4.343,8
Veneto	247,5	566,5	57,8	87,8	521,1	14,1	172,6	97,2	230,3	30,6	20,1	2.045,5
Liguria	106,8	415,7	26,9	23,6	98,6	14,6	24,6	49,2	121,7	4,9	4,0	890,5
E.Romagna	319,6	644,5	104,9	35,2	456,7	16,1	205,6	145,1	374,8	4,3	15,4	2.322,2
Toscana	328,5	945,9	39,7	8,0	346,4	18,5	89,8	156,2	294,7	5,7	12,8	2.246,2
Umbria	153,4	242,6	8,3	2,1	76,6	9,2	37,7	39,6	125,9	0,9	4,7	701,1
Marche	136,5	169,1	30,5	9,6	166,9	12,6	61,1	18,4	97,0	11,9	4,5	718,2
Lazio	250,6	1.332,2	87,0	57,6	166,1	26,7	107,8	149,3	508,1	26,6	6,3	2.718,3
Abruzzo	231,6	365,0	32,0	4,8	124,8	10,7	66,9	61,2	97,0	8,3	4,8	1.007,1
Molise	21,6	106,1	5,1	11,6	27,5	5,7	25,6	23,8	29,9	2,1	1,9	260,8
Campania	61,4	1.568,8	149,5	12,3	388,3	28,1	116,6	64,1	444,4	8,7	9,2	2.851,4
Puglia	144,6	1.282,7	76,2	57,3	307,0	21,2	179,7	151,6	295,0	18,6	6,1	2.540,0
Basilicata	126,0	243,5	13,2	3,1	67,4	10,1	55,4	47,7	65,6	3,2	2,7	638,0
Calabria	32,8	645,4	45,3	2,9	104,2	21,2	85,7	62,3	172,3	6,8	3,9	1.182,8
TOTALE	2.787	11.498	835	591	4.126	250	1.616	1.443	3.794	155	155	27.250

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 24 segue

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale trasfo risorse sottruttive	Settori minori	TOTALE
Piemonte	11,1	39,2	1,8	8,0	14,8	0,7	5,2	5,2	12,9	0,3	0,8	100,0
Lombardia	7,3	43,3	2,5	1,2	19,9	0,5	5,5	5,3	13,3	0,3	0,9	100,0
Veneto	12,1	27,7	2,8	4,3	25,5	0,7	8,4	4,8	11,3	1,5	1,0	100,0
Liguria	12,0	46,7	3,0	2,6	11,1	1,6	2,8	5,5	13,7	0,5	0,5	100,0
E. Romagna	13,8	27,8	4,5	1,5	19,7	0,7	8,9	6,3	16,1	0,2	0,7	100,0
Toscana	14,6	42,1	1,8	0,4	15,4	0,8	4,0	7,0	13,1	0,3	0,6	100,0
Umbria	21,9	34,6	1,2	0,3	10,9	1,3	5,4	5,7	18,0	0,1	0,7	100,0
Marche	19,0	23,5	4,3	1,3	23,2	1,8	8,5	2,6	13,5	1,7	0,6	100,0
Lazio	9,2	49,0	3,2	2,1	6,1	1,0	4,0	5,5	18,7	1,0	0,2	100,0
Abruzzo	23,0	36,2	3,2	0,5	12,4	1,1	6,6	6,1	9,6	0,8	0,5	100,0
Molise	8,3	40,7	2,0	4,4	10,5	2,2	9,8	9,1	11,4	0,8	0,7	100,0
Campania	2,2	55,0	5,2	0,4	13,6	1,0	4,1	2,2	15,6	0,3	0,3	100,0
Puglia	5,7	50,5	3,0	2,3	12,1	0,8	7,1	6,0	11,6	0,7	0,2	100,0
Basilicata	19,7	38,2	2,1	0,5	10,6	1,6	8,7	7,5	10,3	0,5	0,4	100,0
Calabria	2,8	54,6	3,8	0,2	8,8	1,8	7,2	5,3	14,6	0,6	0,3	100,0
TOTALE	10,2	42,2	3,1	2,2	15,1	0,9	5,9	5,3	13,9	0,6	0,6	100,0
REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale trasfo risorse sottruttive	Settori minori	TOTALE
Piemonte	11,1	9,5	5,8	37,8	10,0	7,5	9,0	10,1	9,5	4,8	13,9	10,2
Lombardia	11,3	16,3	13,1	8,7	20,9	9,0	14,9	16,1	15,2	9,7	23,9	15,9
Veneto	8,9	4,9	6,9	14,9	12,6	5,6	10,7	6,7	6,1	19,7	12,9	7,5
Liguria	3,8	3,6	3,2	4,0	2,4	5,8	1,5	3,4	3,2	3,1	2,6	3,3
E. Romagna	11,5	5,6	12,6	6,0	11,1	6,4	12,7	10,1	9,9	2,8	9,9	8,5
Toscana	11,8	8,2	4,8	1,3	8,4	7,4	5,6	10,8	7,8	3,7	8,2	8,2
Umbria	5,5	2,1	1,0	0,4	1,9	3,7	2,3	2,7	3,3	0,6	3,0	2,6
Marche	4,9	1,5	3,7	1,6	4,0	5,0	3,8	1,3	2,6	7,7	2,9	2,6
Lazio	9,0	11,6	10,4	9,7	4,0	10,7	6,7	10,3	13,4	17,1	4,1	10,0
Abruzzo	8,3	3,2	3,8	0,8	3,0	4,3	4,1	4,2	2,6	5,4	3,1	3,7
Molise	0,8	0,9	0,6	2,0	0,7	2,3	1,6	1,6	0,8	1,3	1,2	1,0
Campania	2,2	13,6	17,9	2,1	9,4	11,2	7,2	4,4	11,7	5,6	5,9	10,5
Puglia	5,2	11,2	9,1	9,7	7,4	8,4	11,1	10,5	7,8	12,0	4,0	9,3
Basilicata	4,5	2,1	1,6	0,5	1,6	4,0	3,4	3,3	1,7	2,1	1,8	2,3
Calabria	1,2	5,6	5,4	0,5	2,5	8,5	5,3	4,3	4,5	4,4	2,5	4,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: elaborazioni Corte dei Conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze - IGePA

Immutata è anche la ripartizione complessiva delle erogazioni tra regioni. Marginali le riduzioni della Lombardia (dal 15,8 al 15,7 per cento) e della Campania (dal 10 al 9,9 per cento). In entrambi i casi, la quota assorbita è inferiore al peso delle regioni intermini di popolazione residente. Immutate risultano anche le quote e il rilievo delle altre tre regioni maggiori, Piemonte, Puglia e Lazio cui vanno nel 2006 rispettivamente il 10,3 per cento, il 9,4 per cento e il 10,2 per cento delle risorse.

Il risultato complessivo a livello regionale è il frutto di ripartizioni molto diverse nei settori, che riflettono i differenti criteri seguiti.

Per quanto riguarda il settore dei trasporti pubblici locali, sono le regioni del sud che ricevono oltre il 35,7 per cento dei trasferimenti (contro un peso di queste regioni in termini di popolazione del 28,3 per cento). Sempre superiore alla quota di popolazione, anche se marginalmente, il rilievo delle risorse assorbite dalle regioni del centro. All'interno delle diverse aree, poi, sono le regioni di minori dimensioni a ottenere i finanziamenti maggiori.

Anche gli importi trasferiti per la viabilità presentano, per i criteri di riparto utilizzati con i DPCM attuativi del decentramento amministrativo, una forte caratterizzazione territoriale. Sono in questo caso le regioni del centro ad assorbire l'importo più rilevante (il 31,9 per cento contro un peso del 22 per cento della popolazione). Inferiori al peso in termini di popolazione quelle destinate al sud, mentre nel nord la quota è solo di poco più contenuta. Anche in questo caso, è la minore dimensione delle regioni a far premio sulla ripartizione interna alle aree.

Una ripartizione attenta alla struttura produttiva esistente e alla diffusione delle piccole e medie imprese (quelle che più avevano accesso agli strumenti agevolativi di cui è stata trasferita la gestione alle realtà regionali) ha guidato la distribuzione delle risorse destinate alle imprese. Sono oltre il 57 per cento quelle destinate alle regioni del nord; il 19 per cento al centro. Nell'area meridionale confluiscono il 24 per cento delle somme. Un importo in ogni caso superiore a quello assorbito da questi territori prima della data di trasferimento delle funzioni (si veda Rapporti Svimez vari anni).

Anche nel caso dei fondi per l'agricoltura e per l'ambiente, i criteri seguiti hanno prodotto flussi che si distaccano in misura rilevante dal peso demografico regionale. Sono il Veneto, l'Emilia e la Puglia ad assorbire nel primo caso più di un terzo dei fondi. Nel caso dell'ambiente, Piemonte, Toscana, Emilia e Puglia sono destinatarie di circa il 42 per cento delle risorse (a fronte del 32,6 per cento della popolazione). In entrambi i comparti, sono le realtà maggiori (Lombardia e Campania) ad assorbire quote relativamente più contenute rispetto al loro peso a favore delle regioni di dimensioni minori.

3.2 Le risorse per il finanziamento delle funzioni trasferite

Le osservazioni sulla distribuzione delle risorse che nel complesso vanno alle regioni, in base ai decreti di attuazione del decentramento amministrativo, assumono maggior rilievo proprio considerando che nessuno dei settori di spesa interessati fa parte di quelli per cui è prevista una particolare tutela in ossequio ai livelli essenziali delle prestazioni previsti dalla Carta costituzionale. Per il solo settore del trasporto pubblico locale, sembra verrà previsto nel disegno di legge delega per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in via di predisposizione da parte del governo, il riferimento a indicatori di fabbisogno nella definizione delle somme da ripartire. Indicatori che potrebbero trovare riferimento in quelli utilizzati nel calcolo del riparto.

Per i restanti comparti, invece, come si è visto nel precedente capitolo, ciò che dovrebbe far premio è la ripartizione rispetto alla capacità fiscale corretta in base ad un prefissato livello di perequazione.

Prima di provare a valutare il possibile effetto redistributivo di un finanziamento di tali funzioni in base alla capacità fiscale, è necessario rimuovere alcuni elementi che non consentono di cogliere l'effettiva dimensione delle risorse trasferite per settore, né di avere una rappresentazione pienamente confrontabile per regione.

Ci si riferisce, come già sottolineato nel passato, a quattro fattori:

- i pagamenti effettuati nell'anno scontano i proventi ricavati dall'utilizzazione del demanio idrico e quelli minerari⁵¹;
- le scelte operate nelle diverse realtà in tema di ripartizione delle risorse tra livelli di governo non sono sempre omogenee. Si tratta di differenze che rendono più difficile una corretta percezione della distribuzione settoriale e territoriale degli interventi. Esse incidono in specialmodo sugli importi attribuiti per la viabilità, per l'ambiente, per i trasporti e per la polizia amministrativa;
- tra le somme erogate negli anni vi sono anche importi relativi a esercizi pregressi, regolati con ritardo e che comunque non possono essere considerati a regime o, anche somme

⁵¹ Come già rilevato lo scorso anno infatti, a partire dal 2003, le erogazioni delle somme destinate a cinque comparti (ambiente, opere pubbliche, viabilità, trasporti e protezione civile) risentono della applicazione del DPCM del 12 ottobre 2000, che, all'articolo 2, ha previsto che i proventi ricavati dall'utilizzazione del demanio idrico, introitati dalle Regioni ai sensi dell'articolo 86 del decreto legislativo 112/98, siano posti a compensazione delle risorse finanziarie da trasferire dal bilancio dello Stato per l'esercizio delle funzioni conferite. Si tratta di entrate per 130,3 milioni di euro, la cui distribuzione non è uniforme tra Regioni. Dalle somme destinate ad incentivi alle imprese è scontato poi l'importo dei canoni minerari. Si tratta in questo caso solo di 4,3 milioni di euro di cui 1,3 attribuiti alla Toscana.

attribuite ad una sola regione per essere in seguito ripartiti tra le altre regioni competenti per territorio⁵².

TAB 25 **FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE**
EROGAZIONI 2006
Le risorse lorde comprensive di quanto attribuito direttamente agli enti locali

(milioni di euro)

REGIONI	Viabilità	Tr.pu. lo.	Sanità Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	116,7	181,8	11,5	0,0	64,1	3,1	22,9	34,4	57,0	1,5	3,1	496,0
Lombardia	142,4	314,1	22,7	6,1	135,2	3,8	36,7	57,9	92,5	2,7	2,2	816,3
Veneto	95,9	94,4	13,2	20,9	81,9	2,3	26,9	33,0	36,9	6,4	2,0	413,8
Liguria	52,5	69,3	6,2	0,6	17,5	2,3	3,8	10,4	19,3	1,0	0,9	183,8
E.Romagna	101,3	107,4	24,1	1,3	72,4	2,8	32,2	31,1	59,1	1,0	2,9	435,7
Toscana	118,0	157,7	10,9	0,0	54,6	3,0	13,9	28,5	46,5	1,2	2,1	436,4
Umbria	48,7	40,4	1,4	0,4	12,1	1,5	5,8	8,9	19,7	0,2	0,8	140,0
Marche	42,2	28,2	5,0	0,4	26,1	2,0	9,4	12,8	15,3	2,4	1,1	144,9
Lazio	97,7	216,7	22,0	11,5	32,4	4,3	16,4	31,1	80,4	5,6	1,6	519,8
Abruzzo	70,0	60,7	4,9	0,9	19,9	1,7	10,2	12,0	15,4	1,9	1,3	199,1
Molise	22,7	17,7	1,1	2,2	4,1	0,9	3,8	4,4	4,7	0,4	0,5	62,6
Campania	76,7	231,9	32,1	0,9	59,4	4,6	17,7	30,4	71,1	2,0	2,2	529,1
Puglia	65,6	213,8	18,7	9,3	47,2	3,4	27,4	25,4	47,2	3,8	1,9	463,7
Basilicata	37,8	40,6	3,1	0,1	10,3	1,6	8,6	8,2	10,4	0,7	0,6	122,0
Calabria	76,7	107,7	12,6	0,7	15,8	3,2	13,4	14,4	27,5	1,4	1,9	275,5
TOTALE	1.165	1.882	190	55	653	40	249	343	603	32	25	5.239

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	23,5	36,7	2,3	0,0	12,9	0,6	4,6	6,9	11,5	0,3	0,6	100,0
Lombardia	17,4	38,5	2,8	0,7	16,6	0,5	4,5	7,1	11,3	0,3	0,3	100,0
Veneto	23,2	22,8	3,2	5,0	19,8	0,6	6,5	8,0	8,9	1,6	0,5	100,0
Liguria	28,6	37,7	3,4	0,3	9,5	1,2	2,1	5,7	10,5	0,5	0,5	100,0
E. Romagna	23,2	24,7	5,5	0,3	16,6	0,6	7,4	7,1	13,6	0,2	0,7	100,0
Toscana	27,0	36,1	2,5	0,0	12,5	0,7	3,2	6,5	10,7	0,3	0,5	100,0
Umbria	34,8	28,9	1,0	0,3	8,7	1,0	4,2	6,4	14,1	0,1	0,6	100,0
Marche	29,1	19,5	3,5	0,3	18,0	1,4	6,5	8,8	10,6	1,6	0,8	100,0
Lazio	18,8	41,7	4,2	2,2	6,2	0,8	3,2	6,0	15,5	1,1	0,3	100,0
Abruzzo	35,2	30,5	2,4	0,5	10,0	0,9	5,1	6,0	7,8	0,9	0,7	100,0
Molise	36,2	28,2	1,8	3,6	6,6	1,4	6,1	7,0	7,6	0,7	0,8	100,0
Campania	14,5	43,8	6,1	0,2	11,2	0,9	3,4	5,8	13,4	0,4	0,4	100,0
Puglia	14,2	46,1	4,0	2,0	10,2	0,7	5,9	5,5	10,2	0,8	0,4	100,0
Basilicata	31,0	33,3	2,6	0,1	8,5	1,3	7,0	6,7	8,5	0,5	0,5	100,0
Calabria	27,9	39,1	4,6	0,2	5,7	1,2	4,9	5,2	10,0	0,5	0,7	100,0
TOTALE	22,2	35,9	3,6	1,1	12,5	0,8	4,8	6,5	11,5	0,6	0,5	100,0

⁵² È il caso delle risorse destinate a finanziare l'autorità di bacino del Po'. Si tratta di 36 milioni di euro di cui 7,7 per le spese di funzionamento e 29,9 per spese continuative che vanno ripartiti tra Piemonte, Emilia, Lombardia e Veneto.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 25 segue

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanita Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	10,0	9,7	6,1	0,0	9,8	7,8	9,2	10,0	9,5	4,5	12,1	9,5
Lombardia	12,2	16,7	12,0	10,9	20,7	9,5	14,7	16,9	15,3	8,3	8,9	15,6
Veneto	8,2	5,0	7,0	37,6	12,5	5,7	10,8	9,6	6,1	20,0	7,8	7,9
Liguria	4,5	3,7	3,3	1,1	2,7	5,6	1,5	3,0	3,2	3,1	3,6	3,5
E. Romagna	8,7	5,7	12,7	2,4	11,1	6,9	12,9	9,1	9,8	3,2	11,6	8,3
Toscana	10,1	8,4	5,7	0,0	8,4	7,4	5,6	8,3	7,7	3,7	8,3	8,3
Umbria	4,2	2,1	0,7	0,8	1,9	3,6	2,3	2,6	3,3	0,6	3,1	2,7
Marche	3,6	1,5	2,6	0,8	4,0	4,9	3,8	3,7	2,5	7,4	4,4	2,8
Lazio	8,4	11,5	11,6	20,7	5,0	10,6	6,6	9,1	13,3	17,6	6,5	9,9
Abruzzo	6,0	3,2	2,6	1,7	3,1	4,2	4,1	3,5	2,6	5,8	5,2	3,8
Molise	1,9	0,9	0,6	4,0	0,6	2,2	1,5	1,3	0,8	1,3	2,1	1,2
Campania	6,6	12,3	16,9	1,6	9,1	11,5	7,1	8,9	11,8	6,1	8,7	10,1
Puglia	5,6	11,4	9,9	16,9	7,2	8,3	11,0	7,4	7,8	11,8	7,7	8,9
Basilicata	3,2	2,2	1,7	0,2	1,6	3,9	3,4	2,4	1,7	2,1	2,6	2,3
Calabria	6,6	5,7	6,7	1,2	2,4	8,0	5,4	4,2	4,6	4,4	7,4	5,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: elaborazioni Corte dei Conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze - IGePA

TAB 26

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE
EROGAZIONI 2006**

Le risorse lorde comprensive di quanto attribuito direttamente agli enti loc.

(valori pro-capite in euro)

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanita Vet.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	26,9	41,9	2,6	0,0	14,8	0,7	5,3	7,9	13,1	0,3	0,7	109,2
Lombardia	15,0	33,2	2,4	0,6	14,3	0,4	3,9	6,1	9,8	0,3	0,2	87,9
Veneto	20,2	19,9	2,8	4,4	17,3	0,5	5,7	7,0	7,8	1,4	0,4	87,5
Liguria	32,6	43,0	3,9	0,4	10,8	1,4	2,4	6,5	12,0	0,6	0,6	114,5
E. Romagna	24,2	25,7	5,8	0,3	17,3	0,7	7,7	7,4	14,1	0,2	0,7	104,8
Toscana	32,6	43,6	3,0	0,0	15,1	0,8	3,8	7,9	12,9	0,3	0,6	122,0
Umbria	56,1	46,6	1,6	0,5	14,0	1,7	6,7	10,3	22,7	0,2	0,9	168,3
Marche	27,6	18,5	3,3	0,3	17,1	1,3	6,2	8,3	10,0	1,6	0,7	96,1
Lazio	18,4	40,8	4,1	2,2	6,1	0,8	3,1	5,9	15,2	1,1	0,3	100,7
Abruzzo	53,7	46,5	3,7	0,7	15,3	1,3	7,8	9,2	11,8	1,4	1,0	154,3
Molise	70,6	55,1	3,5	7,0	12,9	2,7	12,0	13,7	14,8	1,3	1,7	192,9
Campania	13,3	40,0	5,5	0,2	10,3	0,8	3,1	5,3	12,3	0,3	0,4	97,0
Puglia	16,1	52,5	4,6	2,3	11,6	0,8	6,7	6,2	11,6	0,9	0,5	112,7
Basilicata	63,6	68,3	5,3	0,2	17,4	2,7	14,4	13,8	17,5	1,1	1,1	202,5
Calabria	38,3	53,8	6,3	0,3	7,9	1,6	6,7	7,2	13,7	0,7	0,9	132,8
TOTALE	22,8	39,9	1,7	1,8	13,2	0,8	5,1	6,9	13,1	0,6	0,4	106,3

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 26 segue

REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.pp.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	24,6	38,3	2,4	0,0	13,5	0,7	4,8	7,2	12,0	0,3	0,6	100,0
Lombardia	17,1	37,7	2,7	0,7	16,2	0,5	4,4	7,0	11,1	0,3	0,3	100,0
Veneto	23,1	22,8	3,2	5,0	19,8	0,6	6,5	8,0	8,9	1,5	0,5	100,0
Liguria	28,5	37,6	3,4	0,3	9,5	1,2	2,1	5,7	10,5	0,5	0,5	100,0
E. Romagna	23,1	24,5	5,5	0,3	16,5	0,6	7,3	7,1	13,5	0,2	0,7	100,0
Toscana	26,7	35,7	2,5	0,0	12,4	0,7	3,1	6,5	10,5	0,3	0,5	100,0
Umbria	33,4	27,7	0,9	0,3	8,3	1,0	4,0	6,1	13,5	0,1	0,5	100,0
Marche	28,7	19,2	3,4	0,3	17,8	1,3	6,4	8,7	10,4	1,6	0,8	100,0
Lazio	18,3	40,5	4,1	2,1	6,1	0,8	3,1	5,8	15,0	1,1	0,3	100,0
Abruzzo	34,8	30,2	2,4	0,5	9,9	0,8	5,1	6,0	7,7	0,9	0,6	100,0
Molise	36,6	28,6	1,8	3,6	6,7	1,4	6,2	7,1	7,7	0,7	0,9	100,0
Campania	13,7	41,3	5,7	0,2	10,6	0,8	3,2	5,4	12,7	0,3	0,4	100,0
Puglia	14,3	46,6	4,1	2,0	10,3	0,7	6,0	5,5	10,3	0,8	0,4	100,0
Basilicata	31,4	33,7	2,6	0,1	8,6	1,3	7,1	6,8	8,6	0,6	0,5	100,0
Calabria	28,8	40,5	4,7	0,2	5,9	1,2	5,0	5,4	10,3	0,5	0,7	100,0
TOTALE	21,4	37,6	1,6	1,7	12,4	0,8	4,8	6,5	12,3	0,5	0,4	100,0
REGIONI	Viabilità	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	OO.pp.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Edilizia res. pubblica	Personale	Settori minori	TOTALE
Piemonte	118,0	104,9	154,6	0,3	112,1	87,8	102,6	114,7	100,0	60,2	176,8	102,8
Lombardia	66,0	83,0	140,2	35,8	108,5	49,1	75,3	88,6	74,3	50,8	59,6	82,7
Veneto	88,9	49,9	163,0	246,9	131,4	59,0	110,2	100,9	59,3	244,1	105,0	82,3
Liguria	143,3	107,7	226,0	21,2	82,4	171,2	45,9	93,9	91,2	112,9	140,9	107,7
E. Romagna	106,2	64,2	337,0	18,1	131,4	80,4	149,5	107,8	107,4	43,8	175,2	98,5
Toscana	143,1	109,1	175,7	0,0	114,7	100,4	74,5	114,3	97,9	59,7	146,0	114,8
Umbria	246,3	116,7	91,5	27,4	106,3	204,0	130,6	149,3	172,9	41,4	226,3	158,3
Marche	121,2	46,2	191,3	15,8	129,9	156,0	119,7	120,9	76,3	280,3	182,9	90,4
Lazio	80,8	102,3	242,3	121,5	46,4	97,9	60,3	85,1	115,4	191,6	78,1	94,8
Abruzzo	235,6	116,5	217,7	39,6	116,2	158,2	151,9	133,6	90,2	255,6	250,9	145,2
Molise	310,0	137,9	202,5	391,4	98,1	328,4	232,6	197,9	112,4	241,6	415,5	181,4
Campania	58,2	100,3	324,4	8,7	78,0	97,0	59,5	76,2	93,5	60,6	95,7	91,3
Puglia	70,8	131,5	268,9	128,8	88,1	100,4	130,6	90,3	88,4	167,0	119,9	106,0
Basilicata	279,2	171,1	309,9	8,9	132,1	321,6	280,1	199,8	133,1	201,9	273,1	190,4
Calabria	168,1	134,6	367,8	18,3	59,9	194,6	130,2	104,4	104,6	126,4	235,5	124,9
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: elaborazioni Corte dei Conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze - IGePA

Nella tabella 25 le somme sono state così ricalcolate: nel complesso, le somme trasferite aumentano nel 2006 a 5.239 milioni euro.

Il quadro che ne emerge sconta, soprattutto, l'incremento degli importi destinati alla viabilità (che passano da 505 a 1.165 milioni di euro) e all'ambiente (da 249 a 343 milioni di euro).

Nonostante la considerazione degli importi delle entrate del demanio idrico, l'annullamento delle differenze riconducibili ai diversi assetti istituzionali, anche escludendo dal

calcolo le risorse destinate al trasporto pubblico locale, la distribuzione tra regioni delle risorse trasferite continua a presentare notevoli disomogeneità. Se ne può trarre che:

- finora la distribuzione delle risorse ha avvantaggiato soprattutto le regioni più piccole. Sono queste che hanno ottenuto quote (al netto di quelle per trasporto pubblico locale) superiori al loro peso in termini di popolazione. L'Umbria assorbe il 3 per cento delle somme contro un peso in termini di popolazione dell'1,7 per cento, l'Abruzzo il 4,1 per cento contro il 2,6 per cento della popolazione, il Molise e la Basilicata rispettivamente l'1,3 e il 2,4 per cento contro lo 0,6 e l'1,2 per cento. Come già sottolineato lo scorso anno, vengono scontate nella ripartizione attuale diseconomie dovute alla dimensione minima delle strutture per la gestione dei servizi;
- anche tra le regioni del centro nord, Emilia e Toscana hanno finora assorbito un volume di risorse superiore al loro peso;
- di converso, sono le regioni maggiori ad essere state finora svantaggiate almeno in termini pro capite nella ripartizione delle risorse. Solo Veneto e Puglia hanno assorbito una quota coerente con il proprio peso dimensionale. La prima, grazie all'assorbimento di risorse per gli interventi a favore delle imprese (coerente con un tessuto di piccole imprese a cui gli incentivi trasferiti alle regioni erano destinati), la seconda, grazie al maggior peso delle risorse per l'agricoltura e per il personale.

Per valutare il possibile effetto redistributivo di una considerazione delle somme destinate al federalismo amministrativo tra quelle soggette alla capacità fiscale, nella tabella che segue si è posta a confronto l'attuale distribuzione dei trasferimenti (al netto di quelli per il settore dei trasporti) con tre diverse opzioni:

- una distribuzione *pro-capite* uniforme delle risorse;
- una ripartizione fondata sulla capacità fiscale, costruita ipotizzando che le risorse necessarie vengano attribuite in base ad un incremento del gettito dell'addizionale regionale all'Irpef e che il meccanismo perequativo preveda una riduzione delle differenze del 90 per cento (come avviene attualmente sulla base al decreto legislativo 56/2000);
- una ripartizione in base ad un incremento della compartecipazione al gettito dell'IVA (facendo quindi riferimento alla distribuzione dei consumi per regione).

TAB 27

Effetti redistributivi potenziali del passaggio da trasferimenti

(migliaia di euro)

	Anno 2006						
	Bassanini somme da riconoscere al netto TPL	Distribuzione in base al peso della popolazione	variazione sulla distrib storica	Distribuzione in base alla capacità fiscale corretta	variazione sulla distrib storica	Distribuzione in base al gettito IVA	variazione sulla distrib storica
				solidarietà al 90,0%			
Piemonte	314.130	292.826	-6,8	297.256	-5,4	315.039	0,3
Lombardia	502.213	639.050	27,2	654.407	30,3	700.521	39,5
Veneto	319.370	319.573	0,1	321.926	0,8	343.663	7,6
Liguria	114.533	108.595	-5,2	110.234	-3,8	125.135	9,3
Emilia-Romagna	328.289	282.427	-14,0	287.956	-12,3	332.302	1,2
Toscana	278.753	244.140	-12,4	245.346	-12,0	269.352	-3,4
Umbria	99.544	58.534	-41,2	58.102	-41,6	55.212	-44,5
Marche	116.700	103.110	-11,6	102.610	-12,1	103.273	-11,5
Lazio	303.109	357.778	18,0	362.539	19,6	392.245	29,4
Abruzzo	138.316	88.036	-36,4	86.888	-37,2	74.510	-46,1
Molise	44.940	21.643	-51,8	21.197	-52,8	17.022	-62,1
Campania	297.233	390.566	31,4	374.759	26,1	286.697	-3,5
Puglia	249.921	274.601	9,9	263.449	5,4	208.919	-16,4
Basilicata	81.367	40.068	-50,8	38.788	-52,3	28.088	-65,5
Calabria	167.713	135.187	-19,4	130.676	-22,1	104.154	-37,9
Totale RSO	3.356.132	3.356.132		3.356.132		3.356.132	

Fonte elaborazioni Corte dei Conti su dati MEF

Nella tabella 27 si possono leggere i risultati di tale esercizio:

- come era da attendersi, anche il solo passaggio dalla distribuzione attuale ad una *pro-capite* pura comporta una forte caduta delle somme attribuite alle regioni di piccole dimensioni del centro sud: per Umbria, Molise, Abruzzo e Basilicata la riduzione è rispettivamente del 41, 52, 37 e 51 per cento. Significative sono anche le variazioni negative per Toscana, Emilia e Marche. Sono Lombardia e Campania le regioni che conoscono l'incremento maggiore (rispettivamente +27,2 e +31,4 per cento);
- ancora più netto il processo "redistributivo" se si fa riferimento alla capacità fiscale pur con un elevato livello di solidarietà (riducendo del 90 per cento le differenze nel gettito pro capite). Anche in questo caso, la riduzione delle regioni minori del centro sud (fatta eccezione per le Marche) risulta accentuata e in crescita; si riduce invece, pur rimanendo di rilievo, la perdita per le regioni a più elevata capacità fiscale;
- con la ripartizione in base ai consumi delle famiglie (tale è al momento il criterio utilizzabile per l'attribuzione del gettito IVA) il processo si presenta ancora più netto: oltre

alle realtà minori, anche le grandi regioni del Mezzogiorno vedono ridurre le risorse rispetto alla situazione attuale; le regioni del centro-nord (fatta eccezione per la Toscana) migliorano tutte la loro posizione rispetto alla distribuzione attuale, il Lazio e la Lombardia vedono incrementare le risorse, rispettivamente, del 29 e del 39,5 per cento.

Quello svolto finora è naturalmente un esercizio. Esso si basa, tuttavia, su dati dei trasferimenti e dati fiscali effettivi, relativi al 2006. Non è possibile al momento conoscere quale sarà a regime la scelta che verrà adottata (anche se il riferimento alle capacità fiscali e alla perequazione in base al tributo utilizzato per il finanziamento rappresenta, al momento, il terreno su cui sembrano muovere le proposte sia del Governo che delle regioni). Va inoltre considerato che, per i trasferimenti ex legge Bassanini, è prevista, in base alla normativa vigente, la trasformazione in entrate proprie solo a partire dal secondo anno dal varo del federalismo fiscale.

Le forti differenziazioni negli importi regionali, frutto dell'operare di differenti criteri di riparto e di andamenti della spesa storica così poco omogenei, dovranno essere attentamente considerate in sede di trasformazione dei trasferimenti in entrate proprie regionali. Per evitare indesiderati effetti redistributivi, dovrà essere valutato se introdurre, come si è prefigurato, correttivi per tener conto delle diseconomie di scala legate alle modeste dimensioni territoriali, o se ricorrere a più complessi sistemi di valutazione dei costi standard cui affidare il compito di garantire una distribuzione delle risorse che tenga conto di differenti fabbisogni tra regioni. Anche in presenza di elevati livelli di solidarietà, il riferimento alle capacità fiscali è destinato a modificare in misura rilevante la distribuzione attuale delle risorse.

Andrà valutato, inoltre, come tener conto di diversi fattori:

- innanzitutto l'operare delle compensazioni. Finora sulle somme destinate alle regioni e, in particolare ad alcuni settori, si è scontato l'importo attribuito con il conferimento alle stesse dei canoni idrici e minerari. La distribuzione di tali importi è tuttavia diversa per comparto e per regione;
- le scelte operate dalle regioni in termini di competenze e destinazione di risorse tra livelli di governo. Ciò ha comportato la destinazione delle risorse, nel caso di alcuni comparti, direttamente alle amministrazioni locali (è il caso, ad esempio, della viabilità, dei trasporti o della polizia amministrativa).

3.3 Le risorse per le funzioni attribuite e il mancato aggiornamento

Come si diceva all'inizio del paragrafo, le risorse erogate alle regioni per il finanziamento delle funzioni trasferite sono rimaste negli ultimi anni sostanzialmente costanti in valore assoluto.

Lo slittamento nei tempi di trasformazione di tali somme in entrate proprie non è stato, peraltro, privo di conseguenze di natura economico finanziaria:

- la costanza degli importi ha sottoposto le somme riconosciute per le politiche trasferite ad una inevitabile erosione. Questa può essere misurata guardando al tasso di variazione dei prezzi negli ultimi anni. La perdita di valore, se si considerano solo gli esercizi dal 2002 è di circa il 12,7 per cento;
- la mancata trasformazione delle somme spettanti in entrate proprie, non ha consentito il mantenimento di una dinamica di crescita delle somme destinate a tali funzioni attraverso "l'indicizzazione" al gettito dell'imposta scelta per il finanziamento.

Se nel 2002 si fosse scelto di "ancorare" al gettito dell'Irpef, la determinazione delle risorse necessarie per le funzioni delegate, l'aliquota di compartecipazione sarebbe aumentata dallo 0,9 di base all'1,6 per cento. Si tratta di un incremento quantificabile in 0,7 punti dell'addizionale. Una tale quota applicata al gettito del 2006 avrebbe comportato un incremento della somma del 18,1 per cento.

Si tratta naturalmente di una valutazione solo indicativa, basata sulla considerazione delle variazioni del gettito complessivo e che non sconta gli effetti particolari della lotta all'evasione o di fenomeni specifici. Una valutazione, tuttavia, che ben rappresenta la perdita sopportata dalle regioni per il ritardo nella definizione di un sistema di finanziamento effettivamente coerente con il nuovo disegno costituzionale.

3.4 La spesa delle regioni per settore di intervento: il ruolo delle risorse per il federalismo amministrativo

Le somme destinate alle regioni in base al d.lgs 59/97 hanno rappresentato dal 2000 una rilevante fonte di finanziamento degli interventi regionali. Nella tabella 28 si è ricostruita la spesa delle regioni per macrosettori di intervento a partire dalle elaborazioni dell'Istat sui dati di rendiconto (alla spesa regionale è dedicato il capitolo che segue). I dati sono stati aggregati per delineare la fisionomia generale dell'intervento regionale e confrontare la composizione dei trasferimenti ex legge Bassanini.

TAB 28

**Spese totali delle regioni a statuto ordinario per settori di intervento
Il confronto delle risorse Bassanini**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/99	02/99	05/02	Risorse Bassanini		Peso risorse Bassanini sul totale
											2001-05	2001-2005	
Amm. Generale e organi istituzionali	5.537	5.863	6.113	6.528	6.109	7.111	7.208	5,0	6,0	3,5	33.069		
Lavoro Formazione e Istruzione	3.623	2.551	3.389	4.295	4.240	4.946	4.890	5,8	6,2	4,6	21.760	215	1,0
Assistenza e Difesa della salute	49.728	55.517	66.191	69.535	72.161	74.499	76.278	8,9	13,3	3,2	358.664	645	0,2
Sostegno ai settori produttivi	5.462	4.134	5.401	5.269	5.984	6.025	5.271	-0,6	-1,2	0,0	27.950	4.844	17,3
<i>Industria ed energia</i>	770	642	1.144	1.223	1.602	1.624	1.476	15,3	19,6	6,9	7.069	3.477	49,2
Opere pubbliche ed edilizia abitativa	2.696	3.012	3.932	4.713	3.937	5.074	4.307	10,0	24,9	-2,9	21.963	3.702	16,9
Viabilità	111	142	341	493	832	600	1.189	161,9	114,7	47,1	3.455	2.282	66,0
Trasporti	5.225	5.395	5.755	6.239	6.152	7.156	6.234	3,2	6,5	0,0	31.536	9.616	30,5
Protezione della natura	407	421	501	898	955	1.019	1.195	32,3	40,2	11,0	4.568	1.194	26,1
Altri settori	1.162	577	588	698	1.093	950	748	-5,9	-13,3	2,4	4.077	292	7,2
Spese non attribuite	3.537	1.620	3.919	5.178	5.374	4.183	3.998	2,2	15,5	-7,6	22.652		
Totale	77.488	79.232	96.130	103.846	106.837	111.563	111.318	7,3	11,3	2,4	529.694	22.790	
Totale netto sanità	28.928	24.904	31.311	36.088	37.304	39.462	37.262	4,8	8,3	1,1	181.427	22.145	
<i>Tassi di crescita media del Pil</i>								4,3	5,0	3,1			

Fonte elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

Le risorse trasferite rappresentano il 4,3 per cento del totale della spesa delle regioni tra il 2001 e il 2005. Tale quota sale ad oltre il 12 per cento se si considera solo la spesa non sanitaria. Il peso aumenta considerevolmente guardando alle macroaree di intervento: i fondi trasferiti rappresentano il 66 per cento della spesa per viabilità, il 30,5 per cento per trasporti, il 26,1 per cento per la protezione dell'ambiente. Minore, ma di rilievo, il ruolo negli interventi a sostegno dei settori produttivi (17,3 per cento). Va considerato tuttavia che se si guarda alle sole misure per l'industria e l'energia la quota sale ad oltre il 49 per cento.

La tabella fornisce una ulteriore indicazione:

- in tutti i settori dove più forte è stato il peso dei trasferimenti la crescita della spesa è stata superiore alla media complessiva. Sono cresciute del 32 per cento annuo le somme destinate alla protezione dell'ambiente, raddoppiate di anno in anno quelle per la viabilità, cresciute del 18,1 per cento in media quelle per l'industria e l'energia, aumentate del 19,1 per cento quelle per il lavoro;

- distinguendo il periodo in due sottoperiodi (1999-2002 e 2002-2005) l'andamento risulta più articolato. Nel primo periodo naturalmente la crescita è più pronunciata proprio per il passaggio delle funzioni. Nel secondo l'andamento nei diversi settori, vista la costanza delle somme trasferite, dipende dalle scelte regionali. Così, se nel caso delle spese per la viabilità, l'industria e la protezione della natura la crescita è continuata in entrambi i periodi, per le opere pubbliche e i trasporti dopo il forte aumento iniziale, nel secondo periodo la variazione è stata nel complesso negativa: la spesa per trasporti si riduce in media d'anno di circa il 3 per cento mentre rimane sostanzialmente costante quella per opere pubbliche.

Se ne trae che al passaggio di funzioni ha corrisposto un effettivo incremento della spesa regionale nei settori devoluti. Inoltre i trasferimenti hanno rappresentato una quota significativa ma non esaustiva delle risorse impegnate a livello territoriale, fugando i timori che con il trasferimento di funzioni vi potesse essere una ricomposizione dell'intervento a danno dei comparti meno "sensibili". Nelle principali aree di intervento la crescita non si è basata solo sull'impulso trasmesso dalle risorse trasferite ma è andata oltre, con un impegno aggiuntivo di risorse e con un tasso di crescita superiore alla media regionale.

Il mancato adeguamento delle somme riconosciute, la limitata dinamica delle entrate proprie e le crescenti difficoltà di accesso a risorse aggiuntive stanno producendo una graduale contrazione nella crescita delle risorse destinate agli interventi. La spesa complessiva cresce tra il 2002 e il 2005 a tassi medi annui del 2,4 per cento. Al netto della spesa per la salute la crescita si riduce all'1,1 per cento, due punti inferiori al tasso di crescita medio del Pil nominale.

TAB 29

Spese correnti delle regioni a statuto ordinario per settori di intervento

	(milioni di euro)									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/99	02/99	05/02
Amm. Generale e organi istituzionali	7.438	5.882	8.136	8.889	9.097	8.303	8.323	2,0	6,5	-2,1
Lavoro Formazione e Istruzione	2.473	1.873	2.561	3.231	2.914	2.979	2.978	3,4	10,2	-2,6
Assistenza e Difesa della salute	48.436	54.206	64.742	67.386	69.896	71.503	74.916	9,1	13,0	3,7
Sostegno ai settori produttivi	1.360	1.354	1.516	1.080	979	1.056	989	-4,5	-6,9	-2,8
Opere pubbliche ed edilizia abitativa	288	426	717	789	591	676	651	21,0	58,0	-5,8
Viabilità	11	9	16	30	17	34	31	30,3	57,6	1,1
Trasporti	4.450	3.835	4.918	5.274	5.284	5.445	5.005	2,1	6,2	-1,7
Protezione della natura	163	206	266	297	347	311	310	15,0	27,4	1,5
Altri settori	1.008	460	436	521	851	533	246	-12,6	-16,1	-17,6
Spese non attribuite	437	471	623	676	749	657	701	10,1	18,2	1,2
Totale	66.064	68.722	83.931	88.173	90.725	91.497	94.150	7,1	11,2	2,3
Totale netto sanità	18.710	15.589	20.403	22.246	23.150	22.051	21.194	2,2	6,3	-1,6
<i>Tassi di crescita media del Pil</i>								4,3	5,0	3,7

Fonte elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

TAB 30

Spese in conto capitale delle regioni a statuto ordinario per settori di intervento

	(milioni di euro)									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/99	02/99	05/02
Amm. Generale e organi istituzionali	351	310	297	596	865	792	957	28,8	23,3	20,2
Lavoro Formazione e Istruzione	1.150	678	828	1.064	1.326	1.967	1.912	11,0	-2,5	26,6
Assistenza e Difesa della salute	1.292	1.311	1.449	2.149	2.265	2.996	1.362	0,9	22,1	-12,2
Sostegno ai settori produttivi	4.102	2.780	3.885	4.189	5.005	4.969	4.282	0,7	0,7	0,7
Opere pubbliche ed edilizia abitativa	2.408	2.586	3.215	3.924	3.346	4.398	3.656	8,6	21,0	-2,3
Viabilità	100	133	325	463	815	566	1.158	176,3	121,0	50,0
Trasporti	775	1.560	837	965	868	1.711	1.229	9,8	8,2	9,1
Protezione della natura	244	215	235	601	608	708	885	43,8	48,8	15,8
Altri settori	154	117	152	177	242	417	502	37,7	5,0	61,2
Spese non attribuite	848	820	976	1.545	772	1.542	1.225	7,4	27,4	-6,9
Totale (al netto del rimborso prestiti)	11.424	10.510	12.199	15.673	16.112	20.066	17.168	8,4	12,4	3,2
Totale netto sanità	10.218	9.315	10.908	13.842	14.154	17.411	16.068	9,5	11,8	5,4
<i>Tassi di crescita media del Pil</i>								4,3	5,0	3,7

Fonte elaborazioni Corte dei conti su dati Istat

Le spese in conto capitale cresciute tra il 2002 e il 2005 del 3,2 per cento in linea con la crescita del Pil, si sono significativamente ridotte nell'ultimo anno e confermano il calo anche nell'anno 2006.

APPENDICE

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP.1

FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI TRASFERITE
Erogazioni complessive
Anni 2000 - 2001 - 2002 - 2003 - 2004 - 2005 - 2006

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Trasp. Pubbl. Loc.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Servizio idrografico	Trattam. Econom. Person. Trasf.	Risorse sostitutive	Demani idrico	TOTALE
Piemonte	309,6		1.090,9	48,8	2,5	0,0	223,6	411,5	18,9	145,8	145,5	0,7		360,3	1,8	5,0	2,4	16,4	2.783,9
Lombardia	316,2		1.879,2	109,7	3,0	0,4	51,5	863,0	22,6	240,8	231,7	1,3	0,6	576,9	2,5	2,6	12,5	29,3	4.343,8
Veneto	247,5	4,2	566,5	57,8	2,4		87,8	521,1	14,1	172,6	97,2	0,8	0,3	230,3	1,5	23,7	6,9	15,1	2.049,7
Liguria	106,8	5,0	415,7	26,9	1,3		23,6	98,6	14,6	24,6	49,2	0,4		121,7	1,0	3,9	0,9	1,4	895,5
E. Romagna	319,6	1,9	644,5	104,9	3,4		35,2	456,7	16,1	205,6	145,1		0,1	374,8	2,3	4,0	0,4	9,5	2.324,1
Toscana	328,5	3,1	945,9	39,7	2,8		8,0	346,4	18,5	89,8	156,2		0,2	294,7	3,3	4,8	0,9	6,5	2.249,4
Umbria	153,4		242,6	8,3	2,2	0,2	2,1	76,6	9,2	37,7	39,6	0,2	0,0	125,9	0,6	0,7	0,2	1,5	701,1
Marche	136,5	1,4	189,1	30,5	2,1	0,3	9,6	166,9	12,6	61,1	18,4	0,3	0,1	97,0	0,7	11,0	0,9	0,9	719,6
Lazio	250,6	4,0	1.332,2	87,0	2,8	0,4	57,6	166,1	26,7	107,8	149,3		0,2	508,1	1,6	26,6		1,3	2.722,2
Abruzzo	231,6	2,1	365,0	32,0	1,5	0,2	4,8	124,8	10,7	66,9	61,2	0,4		97,0	1,4	7,3	1,0	1,3	1.009,2
Molise	21,6	0,9	106,1	5,1	0,9	0,2	11,6	27,5	5,7	25,6	23,8	0,1	0,0	29,9	0,4	1,7	0,4	0,3	261,7
Campania	61,4	4,1	1.568,8	149,5	2,8		12,3	388,3	28,1	116,6	64,1			444,4	2,5	8,2	0,5	3,9	2.855,4
Puglia	144,6	6,0	1.282,7	76,2	2,9	0,4	57,3	307,0	21,2	179,7	151,6	0,9	0,2	295,0	1,8	14,3	4,2	0,0	2.546,0
Basilicata	126,0	0,1	243,5	13,2	1,4	0,2	3,1	67,4	10,1	55,4	47,7	0,2	0,0	65,6	0,6	1,7	1,6	0,3	638,1
Calabria	32,8	4,2	645,4	45,3	1,9		2,9	104,2	21,2	85,7	62,3	0,6	0,0	172,3	1,3	5,6	1,2	0,0	1.184,0
TOTALE	2.786,6	36,9	11.498,1	835,0	33,8	2,3	590,9	4.126,1	250,4	1.615,8	1.442,8	5,9	1,8	3.793,8	23,4	121,2	34,0	87,8	27.286,7

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IGePA

APP. 2

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2001**

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	TOTALE
Piemonte	38,0		181,8	6,4	0,5	0,0	13,3	55,6	3,9	34,9	16,2	350,7
Lombardia	45,4		308,7	13,5	0,4	0,1	8,7	117,3	5,0	55,5	29,0	583,5
Veneto	31,2	0,3	94,4	6,8	0,5		11,2	71,0	3,2	32,5	11,0	262,1
Liguria	10,2	0,1	69,3	2,5	0,2		6,1	11,9	2,9	4,0	5,6	112,6
E.Romagna	34,8	0,1	107,4	6,0	0,5		9,5	62,4	3,7	43,4	17,4	285,1
Toscana	37,0		157,7	5,3	0,5		2,1	47,1	4,1	22,8	22,7	299,3
Umbria	16,3		40,4	1,3	0,2	0,0	0,4	10,4	1,9	9,7	4,1	84,7
Marche	6,2		28,0	2,2	0,1	0,0	7,7	22,7	2,8	15,2	1,8	86,9
Lazio	30,0	0,2	224,7	7,9	0,5	0,1	10,3	16,9	5,9	24,3	20,4	341,2
Abruzzo	23,7	0,1	60,7	1,9	0,3	0,0	0,8	16,6	2,3	15,4	7,5	129,5
Molise	1,9	0,1	17,7	0,5	0,2	0,0	2,0	3,5	1,2	6,6	3,6	37,3
Campania	5,8	0,1	276,3	8,4	0,5		7,3	52,4	6,6	24,4	9,8	391,6
Puglia	18,4	0,3	213,8	6,1	0,5	0,1	9,3	42,0	5,3	39,0	25,2	359,9
Basilicata	12,4		40,6	0,9	0,2	0,0	0,1	9,6	2,1	14,8	7,6	88,3
Calabria	15,4	0,1	106,7	3,1	0,2		0,3	13,4	4,9	18,0	11,3	173,6
TOTALE	326,7	1,4	1.928,2	72,9	5,3	0,4	89,1	522,9	55,9	360,6	193,0	3.586,3

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze -- IgePA

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 3

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2002**

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Trattamen. economico personale	Rospres sostitutive	TOTALE
Piemonte	57,7	0,0	181,8	10,9	0,4	0,0	34,2	63,9	2,7	20,7	27,6	0,2	0,0	114,0	0,9	0,3	515,3
Lombardia	57,0	0,0	314,1	41,3	0,6	0,1	25,5	134,8	3,1	38,5	43,0	0,4	0,2	182,1	0,4	0,8	841,8
Veneto	42,9	1,8	94,4	19,4	0,4	0,0	20,3	81,8	1,9	32,2	17,5	0,2	0,1	72,7	2,9	0,4	389,0
Liguria	17,7	4,3	69,3	8,1	0,2	0,0	12,1	13,6	2,1	5,5	9,0	0,1	0,0	38,5	0,5	0,1	181,1
E.Romagna	54,9	1,2	107,4	40,8	0,5	0,0	18,3	71,9	2,1	33,2	26,0	0,0	0,0	118,7	0,2	0,1	475,4
Toscana	58,7	3,1	157,7	12,8	0,5	0,0	4,6	54,3	2,6	11,6	26,8	0,0	0,0	93,3	0,6	0,3	426,9
Umbria	25,9	0,0	40,4	2,5	0,4	0,0	0,3	11,9	1,3	4,8	7,1	0,1	0,0	39,9	0,1	0,1	134,7
Marche	24,7	1,4	28,2	16,7	0,4	0,0	0,4	26,2	1,8	8,4	3,3	0,0	0,0	30,7	2,1	0,1	144,4
Latino	46,7	2,6	224,7	21,9	0,5	0,1	9,3	19,3	3,8	17,4	25,9	0,0	0,1	160,7	4,1	0,0	536,9
Abruzzo	39,4	0,8	60,7	17,7	0,2	0,0	0,8	19,1	1,5	10,7	10,7	0,1	0,0	30,7	0,6	0,1	193,2
Molise	3,8	0,2	17,7	1,7	0,2	0,0	1,9	4,0	0,8	3,4	4,0	0,0	0,0	9,4	0,2	0,1	47,5
Campania	10,6	3,0	276,3	36,4	0,5	0,0	1,8	60,4	3,9	21,0	10,8	0,0	0,0	140,3	0,7	0,2	565,9
Puglia	28,4	3,4	213,8	23,1	0,5	0,1	10,8	48,3	3,0	30,6	25,3	0,3	0,0	93,1	2,3	0,0	482,9
Basilicata	21,5	0,1	40,6	3,7	0,2	0,0	2,6	11,0	1,4	6,6	8,0	0,0	0,0	20,7	0,1	0,1	116,9
Calabria	14,9	1,9	107,7	16,2	0,3	0,0	0,5	15,4	3,0	14,8	11,3	0,1	0,0	54,4	0,2	0,0	240,9
TOTALE	504,7	23,8	1.934,8	273,4	5,7	0,4	143,3	635,9	35,0	259,3	256,3	1,6	0,5	1.199,4	16,1	2,6	5.292,8

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 4

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2003**

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Servizio idrografico	Trattam. Econom. Person. Trasf.	Risorse sostitutive	Demani idrico	TOTALE
Piemonte	48,3	0,0	181,8	4,6	0,4	0,0	63,1	63,9	2,7	22,2	25,0	0,1	0,0	68,5	0,3	1,0	0,2	14,8	496,8
Lombardia	47,3	0,0	314,1	6,6	0,5	0,1	7,6	134,7	3,1	36,5	39,0	0,2	0,1	109,3	0,4	0,5	0,4	29,1	729,6
Veneto	38,7	0,5	94,4	3,8	0,4	0,0	15,5	81,7	1,9	27,0	16,9	0,1	0,1	43,5	0,3	4,9	0,2	15,0	345,1
Liguria	17,8	0,2	69,3	2,7	0,2	0,0	4,0	13,6	2,1	3,8	8,6	0,1	0,0	23,1	0,2	0,9	0,1	1,4	147,9
E.Romagna	51,8	0,2	107,4	8,7	0,5	0,0	4,2	71,9	2,1	32,2	25,2	0,0	0,0	71,3	0,4	0,9	0,1	8,4	385,4
Toscana	52,7	0,0	157,7	2,2	0,5	0,0	1,3	54,3	2,6	13,8	26,5	0,0	0,0	56,1	0,7	1,1	0,2	6,4	375,9
Umbria	25,0	0,0	40,4	0,8	0,3	0,0	0,4	11,9	1,3	5,8	7,1	0,0	0,0	24,0	0,1	0,2	0,0	1,5	118,9
Marche	24,0	0,0	28,2	1,1	0,3	0,0	0,4	26,1	1,8	9,4	3,3	0,1	0,0	18,4	0,1	2,3	0,1	0,9	116,5
Lazio	39,7	0,3	224,7	8,0	0,5	0,1	9,5	19,3	3,8	16,6	25,6	0,0	0,0	96,7	0,3	5,5	0,0	1,2	451,7
Abruzzo	38,2	0,3	60,7	1,4	0,2	0,0	0,8	19,1	1,5	10,2	10,7	0,1	0,0	18,4	0,4	1,6	0,1	1,1	165,0
Molise	3,7	0,2	17,7	0,4	0,2	0,0	1,9	4,0	0,8	4,0	4,0	0,0	0,0	5,7	0,1	0,4	0,0	0,3	43,3
Campania	10,4	0,2	276,3	22,0	0,5	0,0	0,9	60,4	3,9	18,0	10,8	0,0	0,0	84,2	0,8	1,8	0,1	3,4	493,5
Puglia	22,2	0,6	213,8	7,0	0,5	0,1	9,3	48,3	3,0	27,8	25,3	0,2	0,0	55,9	0,6	3,0	0,0	0,0	417,4
Basilicata	20,9	0,0	40,6	0,5	0,2	0,0	0,1	11,0	1,4	8,5	8,0	0,0	0,0	12,5	0,1	0,4	0,1	0,3	104,7
Calabria	0,6	0,5	107,7	3,1	0,3	0,0	0,6	15,4	3,0	13,2	9,9	0,2	0,0	32,7	0,2	1,8	0,0	0,0	189,2
TOTALE	441,2	2,9	1.934,8	72,9	5,3	0,4	119,5	635,8	35,0	248,9	245,9	1,2	0,3	720,2	5,1	26,1	1,5	83,9	4.580,9

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 5

FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2004

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Servizio idrografico	Trattam. Econom. Person. Trasn.	Risorse sostitutive	Demani idrico	TOTALE
Piemonte	55,2		181,8	4,6	0,4	0,0	37,7	62,3	2,7	22,6	25,6	0,1		60,8	0,3	1,0	0,2	0,0	455,3
Lombardia	55,5		314,1	8,8	0,5	0,1	3,2	132,4	3,1	36,8	40,3	0,2	0,1	97,1	0,3	0,6	0,4	0,0	693,5
Veneto	44,9	0,5	94,4	4,9	0,4		13,6	80,0	1,9	27,0	17,3	0,1	0,1	38,8	0,2	5,3	0,2	0,0	329,6
Liguria	20,4	0,2	69,3	1,9	0,2		0,5	17,1	2,1	3,8	8,7	0,1		20,5	0,2	0,9	0,1	0,0	145,7
E.Romagna	59,4	0,2	107,4	9,7	0,7		1,1	70,7	2,1	32,3	25,5		0,0	63,3	0,3	1,0	0,1	0,0	373,8
Toscana	60,1		157,7	3,4	0,5			52,2	2,6	13,8	26,7		0,0	49,8	0,7	1,0	0,2	0,0	368,6
Umbria	28,7		40,4	0,7	0,4	0,0	0,4	11,8	1,3	5,8	7,1	0,0	0,0	21,3	0,1	0,2	0,0	0,0	118,4
Marche	27,2		28,2	2,6	0,4	0,0	0,4	25,6	1,8	9,3	3,3	0,1	0,0	16,4	0,1	2,2	0,1	0,0	117,8
Lazio	44,8		224,7	9,7	0,5	0,1	9,5	31,2	3,8	16,5	25,8		0,0	85,8	0,2	5,7		0,0	458,6
Abruzzo	43,5		60,7	2,8	0,2	0,0	0,8	19,1	1,5	10,2	10,8	0,1		16,4	0,2	1,7	0,1	0,0	168,4
Molise	4,1	0,2	17,7	0,5	0,2	0,0	1,9	4,0	0,8	3,9	4,0	0,0	0,0	5,0	0,1	0,4	0,0	0,0	42,7
Campania	11,5	0,2	276,3	12,5	0,5		0,8	58,1	3,9	17,8	10,9			74,8	0,5	1,9	0,1	0,0	469,7
Puglia	25,2	0,6	213,8	8,0	0,5	0,1	9,3	46,2	3,0	27,5	25,3	0,2	0,0	49,7	0,2	3,0	0,0	0,0	412,5
Basilicata	23,7	0,0	40,6	2,1	0,2	0,0	0,1	10,0	1,4	8,5	8,0	0,0	0,0	11,1	0,1	0,4	0,1	0,0	106,4
Calabria	0,6	0,5	107,7	3,9	0,3		0,5	15,3	3,0	13,1	9,9	0,1	0,0	29,0	0,2	1,2		0,0	185,4
TOTALE	504,7	2,9	1.934,8	76,0	5,8	0,4	79,7	636,1	35,0	248,9	249,2	1,0	0,3	639,8	3,6	26,5	1,5	0,2	4.446,6

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 6

FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2005

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Servizio idrografico	Trattam. Econom. Person. Trasf.	Risorse sostitutive	Demani idrico	TOTALE
Piemonte	55,2		181,8	10,7	0,4	0,0	37,7	62,3	2,7	22,6	25,6	0,1		59,9	0,5	1,0	1,4	0,0	462,0
Lombardia	55,5		314,1	16,7	0,5	0,1	3,2	132,4	3,1	36,8	40,3	0,2	0,1	96,0	0,6	0,6	8,7	0,0	708,9
Veneto	44,9	0,5	94,4	9,8	0,4		13,6	80,0	1,9	27,0	17,3	0,1	0,1	38,3	0,4	5,3	4,9	0,0	338,8
Liguria	20,4	0,2	69,3	5,5	0,2		0,5	17,1	2,1	3,8	8,7	0,1		20,2	0,3	0,9	0,5	0,0	149,5
E.Romagna	59,4	0,2	107,4	15,6	0,6		1,1	70,7	2,1	32,3	25,5		0,0	62,4	0,6	1,0	0,1	0,0	378,9
Toscana	60,1		157,7	5,3	0,5			52,2	2,6	13,8	26,7		0,0	49,0	0,8	1,0	0,2	0,0	369,8
Umbria	28,7		40,4	1,6	0,4	0,0	0,4	11,8	1,3	5,8	7,1	0,0	0,0	20,9	0,1	0,2	0,0	0,0	119,0
Marche	27,2		28,2	2,9	0,4	0,0	0,4	25,6	1,8	9,3	3,3	0,1	0,0	16,1	0,2	2,2	0,5	0,0	118,3
Lazio	44,8		216,7	17,5	0,5	0,1	9,5	31,2	3,8	16,5	25,8		0,0	84,5	0,4	5,7		0,0	457,3
Abruzzo	43,5		61,2	3,2	0,2	0,0	0,8	19,1	1,5	10,2	10,8	0,1		16,1	0,3	1,7	0,6	0,0	169,7
Molise	4,1		17,7	0,9	0,2	0,0	1,9	4,0	0,8	3,9	4,0	0,0	0,0	5,0	0,1	0,4	0,2	0,0	43,3
Campania	11,5		231,9	38,0	0,5		0,8	58,1	3,9	17,8	10,9			74,0	0,5	1,9	0,1	0,0	450,0
Puglia	25,2		213,8	13,3	0,5	0,1	9,3	46,2	3,0	27,5	25,3	0,2	0,0	49,1	0,4	3,0	3,4	0,0	420,8
Basilicata	23,7		40,6	2,8	0,2	0,0	0,1	10,0	1,4	8,5	8,0	0,0	0,0	10,9	0,2	0,4	1,0	0,0	108,0
Calabria	0,6		107,7	6,4	0,3		0,5	15,3	3,0	13,1	9,9	0,1	0,0	28,7	0,3	1,2	1,0	0,0	187,7
TOTALE	504,7	2,9	1.882,9	150,3	5,7	0,4	79,7	636,1	35,0	248,9	249,2	1,0	0,3	631,3	5,6	26,3	22,5	0,2	4.482,2

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

APP. 7

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE -
Erogazioni 2006**

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	Servizio idrografico	Trattam. Econom. Person. Trasf.	Risorse sostitutive	Demani idrico	TOTALE
Piemonte	55,2	0,0	181,8	11,5	0,4	0,0	37,7	63,6	2,7	22,9	25,6	0,1	0,0	57,0	0,8	1,0	0,4	1,6	462,3
Lombardia	55,5	0,0	314,1	22,7	0,5	0,1	3,2	135,0	3,1	36,7	40,3	0,2	0,1	92,5	1,0	0,5	2,1	0,0	707,8
Veneto	44,9	0,5	94,4	13,2	0,4	0,0	13,6	81,6	1,9	26,9	17,3	0,1	0,1	36,9	0,6	5,2	1,2	0,0	338,8
Liguria	20,4	0,2	69,3	6,2	0,2	0,0	0,5	17,4	2,1	3,8	8,7	0,1	0,0	19,3	0,4	0,9	0,2	0,0	149,4
E.Romagna	59,4	0,2	107,4	24,1	0,6	0,0	1,1	72,1	2,1	32,2	25,5	0,0	0,0	59,1	0,9	1,0	0,1	1,0	386,8
Toscana	60,1	0,0	157,7	10,9	0,5	0,0	0,0	53,3	2,6	13,9	26,7	0,0	0,0	46,5	1,2	1,0	0,2	0,2	374,6
Umbria	28,7	0,0	40,4	1,4	0,4	0,0	0,4	12,0	1,3	5,8	7,1	0,0	0,0	19,7	0,2	0,2	0,0	0,0	117,8
Marche	27,2	0,0	28,2	5,0	0,4	0,0	0,4	26,1	1,8	9,4	3,3	0,1	0,0	15,3	0,3	2,2	0,2	0,0	120,0
Lazio	44,8	0,3	216,7	22,0	0,5	0,1	9,5	31,8	3,8	16,4	25,8	0,0	0,0	80,4	0,7	5,6	0,0	0,0	458,4
Abruzzo	43,5	0,3	60,7	4,9	0,2	0,0	0,8	19,5	1,5	10,2	10,8	0,1	0,0	15,4	0,5	1,7	0,2	0,2	170,4
Molise	4,1	0,2	17,7	1,1	0,2	0,0	1,9	4,1	0,8	3,8	4,0	0,0	0,0	4,7	0,2	0,4	0,1	0,0	43,2
Campania	11,5	0,2	231,9	32,1	0,5	0,0	0,8	59,3	3,9	17,7	10,9	0,0	0,0	71,1	0,8	1,9	0,1	0,5	443,1
Puglia	25,2	0,6	213,8	18,7	0,5	0,1	9,3	47,2	3,0	27,4	25,3	0,2	0,0	47,2	0,6	3,0	0,8	0,0	422,7
Basilicata	23,7	0,0	40,6	3,1	0,2	0,0	0,1	10,2	1,4	8,6	8,0	0,0	0,0	10,4	0,3	0,4	0,3	0,0	107,4
Calabria	0,6	0,5	107,7	12,6	0,5	0,0	0,5	15,6	3,0	13,4	9,9	0,1	0,0	27,5	0,5	1,2	0,2	0,0	194,0
TOTALE	504,7	2,9	1.882,5	189,5	6,0	0,4	79,7	648,8	35,0	249,2	249,2	1,0	0,3	603,1	9,0	26,2	5,9	3,5	4.496,8

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

4 L'analisi della spesa

Premessa

Nel presente capitolo si fornisce un'analisi della spesa regionale nel suo complesso⁵³, aggregata utilizzando dati, tutti al netto delle partite di giro, desunti dai documenti finanziari regionali regolarmente approvati (bilanci e rendiconti esercizi 2004-2005) e da quelli non definitivi, relativi all'esercizio 2006 forniti dalle regioni alla fine di maggio 2007.

Si tratta di analisi basate sulla classificazione economica delle spese, rese possibili dalla considerazione che il sistema contabile diffuso presso le regioni è un sistema di contabilità finanziaria⁵⁴ che spesso adotta modalità adeguate a consentire l'unificazione della classificazione anche economica delle entrate e delle spese⁵⁵.

Ancora una volta, esigenze di omogeneità hanno reso necessario qualche aggiustamento conseguente a peculiarità contabili riscontrate nell'allocatione di specifiche poste in alcuni consuntivi regionali⁵⁶.

In via residuale, sono stati utilizzati anche dati tratti dalla Relazione trimestrale di cassa, confluita nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica del 15 marzo 2007 del Ministero dell'economia e delle finanze.

Particolari analisi sono state rese possibili attraverso i dati rilevati nei prospetti di monitoraggio della verifica del rispetto del Patto di Stabilità interno, che espongono un considerevole grado di dettaglio della spesa degli enti sottoposti, aggiornata all'intero esercizio 2006. In tale sede sono venute in evidenza discordanze di varia entità che inducono a ritenere la sussistenza di operazioni di aggiustamento all'atto della compilazione dei suddetti prospetti, attribuibili alla presenza di fenomeni particolari (duplicazioni contabili o altro) che potrebbero falsare l'analisi intertemporale degli andamenti⁵⁷.

⁵³ La verifica del rispetto di quanto specificamente previsto per le Regioni in materia di patto di stabilità interno è oggetto di apposito capitolo di analisi nella presente relazione, mentre il rispetto delle altre disposizioni comunque finalizzate al contenimento della spesa regionale contenute nelle varie leggi finanziarie, potrà costituire oggetto di adeguato approfondimento della Corte dei conti, in sede regionale (ad es. art. 1, commi 5 e ss., 11 e 12 della legge 311/2004, art. 1, commi 24, e 26 della legge 266/2005. Con sentenza 157 dell'8 maggio 2007, la Corte Costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 54 dell'art. 1 della legge 266/2005, con riferimento a quanto ivi previsto per le regioni.).

⁵⁴ Il sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo è raramente previsto negli ordinamenti contabili regionali (vedasi esemplificativamente l.r. Molise 4/2002, art. 40)

⁵⁵ Si veda, ad esempio, la l.r. Emilia Romagna 40/2001, art. 23 che prevede la riclassificazione economica di entrate e spese.

⁵⁶ In particolare, la voce di spesa corrente della regione Lombardia è stata depurata dell'importo relativo al "Concorso al fondo di solidarietà nazionale" che soltanto la regione Lombardia iscrive in apposito capitolo di spesa (cap. 5592). Inoltre, le risultanze contabili relative alla regione Calabria non evidenziano l'importo dei contributi in annualità perché non comunicati nel dettaglio. Infine, il risultato di amministrazione e la voce residui perenti complessivi dell'Emilia Romagna sono stati depurati dell'importo relativo al cap. 91322 "Restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria".

⁵⁷ Si è dato conto nel presente paragrafo dell'entità di detti scostamenti, ove particolarmente rilevante. Di tali scostamenti sarebbe opportuna un'adeguata analisi in sede regionale, trattandosi di grandezze che possono assumere rilevanza ai fini della verifica delle tendenze.

4.1 Gestione di competenza: dati previsionali e impegni

La presente analisi mette in evidenza l'andamento delle poste finanziarie iscritte nel bilancio di previsione partendo dagli stanziamenti iniziali di competenza e si propone, quale primo obiettivo, quello di rilevarne lo scostamento rispetto agli stanziamenti definitivi e successivamente il grado di attendibilità dei dati previsionali rispetto alla spesa impegnata per l'attuazione delle politiche regionali.

Va premesso al riguardo che l'esigenza di ridurre la dinamica espansiva dei conti pubblici, sulla quale è concentrata l'attenzione delle istituzioni finanziarie nazionali ed europee, rende necessaria l'adozione di manovre correttive non affidate soltanto alle leggi finanziarie ed ai provvedimenti collegati, ma anche a provvedimenti adottati nel corso dell'esercizio finanziario che prevedono interventi di contenimento della spesa aventi impatto tanto sulle Amministrazioni centrali che su quelle regionali e locali⁵⁸. Questi costituiscono fattori esogeni che, sotto il profilo contabile, generano un inevitabile processo di rettifica delle poste iscritte nel bilancio di previsione, che viene a minare il rapporto di tendenziale consequenzialità che logicamente dovrebbe intercorrere tra stanziamento definitivo e impegno.

Le tavole che seguono danno conto dell'andamento della spesa nella fase previsionale, mettendo a raffronto gli stanziamenti iniziali desunti dai bilanci e gli stanziamenti definitivi a consuntivo. Dei dati si è fornita un'esposizione dettagliata per regione ed aggregata per aree geografiche e per categorie economiche in termini di variazioni percentuali.

Degli stanziamenti iniziali colpisce nel 2005 il rilevante decremento di quelli di spesa in conto capitale (-10,45%) concentrato al sud (-18,60%) e al nord (-13,29%), e la robusta crescita complessiva degli stanziamenti per rimborso prestiti (51,02%), con un tasso incrementale al nord che sfiora il 64 per cento. Il totale degli stanziamenti iniziali presenta nel 2005 un incremento irrisorio, diversamente che nel 2006, in cui supera il 3 per cento. Qui il decremento della spesa in conto capitale prosegue, anche se ad un tasso leggermente più contenuto, e la spesa per rimborso prestiti si riduce di quasi il 20%. Gli stanziamenti della spesa corrente, invece, presentano un incremento che complessivamente triplica quello del 2005, per la forte espansione registrata al nord. In effetti, il quadro che ci consegnano gli stanziamenti definitivi è considerevolmente diverso, almeno per quanto riguarda la spesa per rimborso di prestiti, che nel 2005 cresce complessivamente del 14,62%, per effetto dell'incremento concentrato al nord (28,29%), e nel 2006 aumenta di quasi il 50%, per l'espansione registrata al centro e al sud. Della spesa in conto capitale è sostanzialmente confermato il tasso di flessione nel 2005 (-

⁵⁸ Ad esempio il d.l. 168/2004, il DL 203/2005, il d.l. 223/2006.

9,70%), anche questo concentrato al nord (-20,99 per cento), mentre il 2006 segna una ripresa superiore al 3 per cento, per l'incremento di quasi il 12 per cento registrato al sud. Le variazioni degli stanziamenti definitivi di spesa corrente sostanzialmente confermano quelle degli iniziali, almeno per quanto attiene al complesso sempre della spesa corrente. Quest'ultima presenta un incremento complessivo medio nel triennio degli stanziamenti definitivi di quasi il 6 per cento, del tutto omogeneo agli incrementi medi delle aree geografiche singolarmente considerate, diversamente dalle altre categorie di spesa dove le variazioni medie riferite alle aree geografiche appaiono assolutamente differenti tra loro e rispetto al dato complessivo. È verosimile che una ragione di ciò risieda nella elevata rigidità (come verrà dimostrato in seguito) della spesa corrente, che la rende anche maggiormente prevedibile e, seppure in logiche incrementalì, sostanzialmente costante. Viceversa, la maggiore flessibilità ed elasticità delle altre categorie di spesa può determinare andamenti erratici.

Gli stanziamenti definitivi a consuntivo, com'è noto, registrano gli effetti delle variazioni apportate al bilancio e dei provvedimenti di assestamento adottati nel corso dell'esercizio finanziario, correlate alle effettive necessità evidenziate durante la gestione, e per questo dovrebbero fornire dati di maggiore attendibilità con riguardo al reale andamento della spesa regionale. Il raffronto tra gli stanziamenti iniziali e definitivi dà conto di un'evidente cautela regionale nella fase previsionale iniziale desumibile dalla circostanza che nel totale delle tre categorie esaminate si riscontra un incremento complessivo medio degli stanziamenti definitivi che quasi raggiunge il 18 per cento con valori incrementalì sensibilmente più elevati al sud. Ma sicuramente tale andamento indica una sostanziale perdita di significatività del bilancio di previsione approvato dal Consiglio, i cui stanziamenti sono costantemente sottostimati ed integrati con interventi correttivi in corso d'esercizio.

Considerando le singole categorie di spesa, si evidenzia che l'incremento degli stanziamenti definitivi di spesa corrente rispetto agli iniziali è mediamente attestato intorno al 6-7%, con un campo di variazione regionale non particolarmente ampio. Più elevato e molto meno costante è l'incremento complessivo della spesa in conto capitale, con una variazione regionale molto più marcata. La spesa per rimborso prestiti presenta un incremento complessivo degli stanziamenti definitivi tutt'altro che costante, facendo registrare una differenza incrementale del 69,50 per cento nel 2004, che nel 2005 scende al 28,64 per cento per risalire nel 2006 al 138%, con un campo di variazione regionale estremamente ampio.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Regioni	STANZIAMENTI INIZIALI DI COMPETENZA			STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA			VARIAZ % STANZ DEF - INIZIALI (migliaia di euro)						
	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	TOTALE			
Piemonte	2004	7.967.978	1.962.410	212.251	10.142.639	8.066.053	2.389.122	1.278.711	11.733.886	1.23	21,74	502,45	15,69
	2005	7.824.703	1.321.168	229.509	9.375.380	8.808.544	1.571.776	1.294.133	11.674.453	12,57	18,97	463,87	24,52
	2006	8.851.221	1.672.567	231.184	10.754.972	9.829.440	2.282.622	2.187.130	14.299.192	11,05	36,47	846,06	32,95
Lombardia	2004	18.734.517	1.336.800	1.370.446	21.441.763	19.188.832	5.573.798	1.420.956	26.183.586	2,43	316,95	3,69	22,11
	2005	19.397.278	1.489.163	1.823.565	22.710.006	19.084.318	5.350.624	1.795.187	26.230.129	-1,61	259,30	-1,56	15,50
	2006	19.957.492	1.338.414	1.346.543	22.642.449	21.100.021	4.650.346	1.249.650	27.000.017	5,72	247,45	-7,20	19,25
Veneto	2004	7.690.000	3.426.000	131.000	11.247.000	8.317.581	4.041.125	676.637	13.035.343	8,16	17,95	416,52	15,90
	2005	7.942.812	2.736.392	1.022.424	11.701.628	8.731.117	2.366.163	1.252.479	12.349.759	9,92	-13,53	22,50	5,54
	2006	8.517.917	2.053.459	810.441	11.381.817	8.886.758	2.164.584	1.574.026	12.625.368	4,33	5,41	94,22	10,93
Liguria	2004	3.983.428	1.247.356	149.643	5.380.427	4.302.817	1.316.230	177.449	5.796.496	8,02	5,52	18,58	7,73
	2005	3.645.115	951.822	74.497	4.671.434	4.124.537	1.040.632	104.153	5.269.322	13,15	9,33	39,81	12,80
	2006	3.992.047	895.058	77.270	4.964.375	4.838.760	1.072.749	110.436	6.021.945	21,21	19,85	42,92	21,30
E. Romagna	2004	8.009.890	2.481.604	179.111	10.670.605	8.550.211	3.191.704	183.017	11.924.932	6,75	28,61	2,18	11,75
	2005	8.410.444	2.566.186	198.612	11.175.242	9.170.844	2.717.462	347.767	12.236.073	9,04	5,89	75,10	9,49
	2006	10.722.274	2.180.022	198.867	13.101.163	10.106.562	2.503.816	198.867	12.809.245	-5,74	14,85	0,00	-2,23
Toscana	2004	6.232.066	1.370.300	143.579	7.745.945	7.385.540	2.213.977	450.817	10.050.334	18,51	61,57	213,99	29,75
	2005	6.471.713	1.511.372	463.849	8.446.934	7.438.224	2.199.336	463.861	10.101.421	14,93	45,52	0,00	19,59
	2006	6.897.124	1.446.425	465.279	8.808.828	7.809.223	2.321.822	1.896.510	12.027.555	13,22	60,52	307,61	36,54
Umbria	2004	1.736.022	1.008.541	78.184	2.822.747	1.898.897	1.190.686	78.714	3.168.297	9,38	18,06	0,68	12,24
	2005	2.074.014	1.147.496	80.030	3.301.540	2.129.505	1.249.532	79.066	3.458.103	2,68	8,89	-1,20	4,74
	2006	2.033.861	979.006	82.638	3.095.505	2.181.483	1.095.860	153.509	3.430.852	7,26	11,94	85,76	10,83
Marche	2004	3.076.098	609.712	45.843	3.731.653	3.163.721	963.623	370.544	4.497.888	2,85	58,05	708,29	20,53
	2005	3.076.098	609.712	45.843	3.731.653	3.182.023	1.036.881	378.948	4.597.852	3,44	70,06	726,62	23,21
	2006	3.357.004	335.697	73.126	3.765.827	3.740.068	886.090	373.315	4.999.473	11,41	163,96	410,51	32,76

Segue =>

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Stanziameti iniziali (variazioni)

Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Nord	media	6,10	-11,07	15,22	3,36
	2005/04	1,80	-13,29	63,95	1,28
	2006/05	10,21	-10,21	-20,44	5,38
Centro	media	4,81	-5,50	40,78	2,83
	2005/04	3,86	6,16	32,92	5,02
	2006/05	5,53	-16,16	36,59	0,62
Sud	media	3,56	-8,32	-16,97	-0,80
	2005/04	2,91	-18,60	34,56	-3,30
	2006/05	4,09	2,42	-50,90	1,77
TOTALE	media	5,11	-8,52	10,98	1,98
	2005/04	2,59	-10,45	51,02	0,79
	2006/05	7,43	-7,36	-19,24	3,14

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Stanziameti definitivi (variazioni)

Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Nord	media	6,54	-11,62	21,19	2,97
	2005/04	3,08	-20,99	28,29	-1,33
	2006/05	9,70	-2,86	10,98	7,37
Centro	media	4,94	-4,06	67,31	4,69
	2005/04	2,16	-6,28	-8,46	-0,52
	2006/05	7,57	-1,96	156,29	9,94
Sud	media	5,91	5,51	49,63	6,83
	2005/04	6,74	-0,84	-5,75	3,55
	2006/05	4,77	11,96	111,41	9,76
Totale	media	5,98	-3,11	35,73	4,55
	2005/04	3,85	-9,70	14,62	0,35
	2006/05	7,81	3,86	49,58	8,72

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Aree	ANNI	Stanziameti iniziali	Stanziameti definitivi	variazione%
Nord	media			15,34
	2004	58.882.434	68.674.243	16,63
	2005	59.633.690	67.759.736	13,63
	2006	62.844.776	72.755.767	15,77
Centro	media			12,50
	2004	30.881.925	34.947.883	13,17
	2005	32.432.311	34.767.590	7,20
	2006	32.632.871	38.223.937	17,13
Sud	media			25,99
	2004	38.909.354	45.592.908	17,18
	2005	37.624.885	47.209.926	25,48
	2006	38.290.553	51.819.368	35,33
Totale	media			17,71
	2004	128.673.713	149.215.034	15,96
	2005	129.690.886	149.737.252	15,46
	2006	133.768.200	162.799.072	21,70

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Dal lato degli impegni, la spesa complessiva evidenzia un incremento medio piuttosto contenuto nel 2005 (1,46%). La rilevazione per area geografica evidenzia una stabilità dell'aggregato al nord, un incremento piuttosto consistente al sud (7,07%) ed una flessione al centro (2,19%). Diversamente nel 2006, quando il totale degli impegni si espande del 7,58%, dato che risente della crescita più elevata al sud.

La spesa corrente mostra un incremento che complessivamente nel 2005 non raggiunge il 4%, sul quale rileva la flessione registrata in alcune regioni (Liguria, Toscana, Marche), mentre nel 2006 supera il 6,50%, per l'influenza determinata dall'incremento di quasi il 9% registrato nell'area nord. La spesa in conto capitale nel triennio considerato flette diffusamente ed a tassi non irrilevanti, fatta eccezione per il sud. La spesa per rimborso prestiti mostra una continua espansione complessiva, che nel 2006 supera il 61% per la robusta crescita riscontrata in alcune regioni (Lazio, Abruzzo, Campania, Calabria), mentre il dato medio appare in flessione al centro e al sud.

Il totale degli impegni fa registrare un incremento medio complessivo del 4,57% da cui sia il centro che il sud si discostano notevolmente.

L'area geografica che incide maggiormente sulla complessiva spesa impegnata è il nord, che assorbe mediamente quasi il 48% del totale. In particolare, nel 2006 il nord assorbe il 50,09% del totale della spesa corrente, verso il 49,05% dell'anno precedente; il centro e il sud rispettivamente il 23,60% ed il 26,30%. Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, invece, è il sud che nel 2006 assorbe la quota maggiore, pari al 46,84% contro il 41,95% dell'anno precedente. Diversamente, al nord e al centro le quote flettono nel tempo.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Regioni	Impegni (migliaia di euro)					Variazioni				
	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Piemonte	2004	7.863.925	1.896.453	810.625	10.571.003	media	7,14	-5,30	76,56	10,23
	2005	8.658.437	1.424.360	1.153.194	11.235.991	2005/04	10,10	-24,89	42,26	6,29
	2006	8.987.448	1.695.293	2.051.904	12.734.645	2006/05	3,80	19,02	77,93	13,34
Lombardia	2004	16.471.151	2.212.992	665.796	19.349.939	media	6,34	-10,92	-19,86	3,47
	2005	16.507.187	2.130.662	756.154	19.394.003	2005/04	0,22	-3,72	13,57	0,23
	2006	18.555.481	1.729.571	401.393	20.686.445	2006/05	12,41	-18,82	-46,92	6,66
Veneto	2004	8.149.316	2.003.798	223.116	10.376.230	media	3,51	-16,78	-21,57	-0,95
	2005	8.446.601	1.300.310	140.211	9.887.122	2005/04	3,65	-35,11	-37,16	-4,71
	2006	8.721.060	1.331.448	126.843	10.179.351	2006/05	3,25	2,39	-9,53	2,96
Liguria	2004	3.537.873	732.970	115.745	4.386.588	media	4,91	-16,71	-15,28	0,77
	2005	3.470.099	465.803	74.081	4.009.983	2005/04	-1,92	-36,45	-36,00	-8,59
	2006	3.885.448	487.971	80.379	4.453.798	2006/05	11,97	4,76	8,50	11,07
E. Romagna	2004	7.342.680	1.046.547	154.470	8.543.697	media	7,26	-10,17	5,63	5,09
	2005	7.513.069	895.430	321.489	8.729.988	2005/04	2,32	-14,44	108,12	2,18
	2006	8.408.345	833.585	171.859	9.413.789	2006/05	11,92	-6,91	-46,54	7,83
Toscana	2004	6.931.835	1.094.315	80.624	8.106.774	media	2,78	-11,21	0,36	0,86
	2005	6.863.106	1.006.101	82.650	7.951.857	2005/04	-0,99	-8,06	2,51	-1,91
	2006	7.316.905	848.891	81.204	8.247.000	2006/05	6,61	-15,63	-1,75	3,71
Umbria	2004	1.555.992	265.531	53.689	1.875.212	media	10,62	20,03	0,58	11,67
	2005	1.731.525	479.008	54.187	2.264.720	2005/04	11,28	80,40	0,93	20,77
	2006	1.886.513	371.912	54.314	2.312.739	2006/05	8,95	-22,36	0,23	2,12
Marche	2004	2.852.573	434.334	189.932	3.476.839	media	-2,91	-13,38	34,80	-2,16
	2005	2.686.822	546.192	219.869	3.452.883	2005/04	-5,81	25,75	15,76	-0,69
	2006	2.686.560	318.129	322.113	3.326.802	2006/05	-0,01	-41,76	46,50	-3,65
Lazio	2004	10.172.657	3.002.691	291.831	13.467.179	media	4,02	-13,65	18,61	0,40
	2005	10.238.376	2.259.265	169.417	12.667.058	2005/04	0,65	-24,76	-41,95	-5,94
	2006	10.991.266	2.182.866	400.451	13.574.583	2006/05	7,35	-3,38	136,37	7,16
Abruzzo	2004	2.175.721	713.154	146.041	3.034.916	media	8,08	10,39	3,56	8,41
	2005	2.336.590	828.802	54.683	3.220.075	2005/04	7,39	16,22	-62,56	6,10
	2006	2.527.394	861.390	156.439	3.545.223	2006/05	8,17	3,93	186,08	10,10
Molise	2004	559.091	401.975	12.649	973.715	media	9,29	17,94	-15,23	12,54
	2005	615.415	731.096	86.882	1.433.393	2005/04	10,07	81,88	586,87	47,21
	2006	663.006	546.194	8.797	1.217.997	2006/05	7,73	-25,29	-89,87	-15,03
Campania	2004	9.218.558	3.694.034	190.171	13.102.763	media	5,18	1,17	294,48	8,25
	2005	9.822.780	2.963.470	138.172	12.924.422	2005/04	6,55	-19,78	-27,34	-1,36
	2006	10.172.730	3.780.639	1.310.209	15.263.578	2006/05	3,56	27,57	848,24	18,10
Puglia	2004	6.264.110	587.115	167.011	7.018.236	media	7,28	55,70	4,59	11,27
	2005	7.230.483	1.397.192	186.540	8.814.215	2005/04	15,43	137,98	11,69	25,59
	2006	7.176.056	1.241.185	182.354	8.599.595	2006/05	-0,75	-11,17	-2,24	-2,43
Basilicata	2004	1.031.206	758.826	78.618	1.868.650	media	4,28	12,07	-22,30	6,33
	2005	1.126.932	662.406	42.550	1.831.888	2005/04	9,28	-12,71	-45,88	-1,97
	2006	1.119.501	942.008	43.549	2.105.058	2006/05	-0,66	42,21	2,35	14,91
Calabria	2004	3.400.289	1.307.431	100.623	4.808.343	media	6,41	-1,75	121,82	6,60
	2005	3.668.925	1.010.979	81.347	4.761.251	2005/04	7,90	-22,67	-19,16	-0,98
	2006	3.836.036	1.261.615	345.776	5.443.427	2006/05	4,55	24,79	325,06	14,33
Totale	2004	87.526.977	20.152.166	3.280.941	110.960.084	media	5,38	-4,27	37,44	4,57
	2005	90.916.347	18.101.076	3.561.426	112.578.849	2005/04	3,87	-10,18	8,55	1,46
	2006	96.933.749	18.432.697	5.737.584	121.104.030	2006/05	6,62	1,83	61,10	7,57

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Impegni (variazioni)

Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Nord	media	5,99	-11,50	21,90	3,98
	2005/04	2,84	-21,24	24,13	0,06
	2006/05	8,89	-2,23	15,84	7,91
Centro	media	3,18	-11,21	19,64	0,99
	2005/04	0,03	-10,55	-14,60	-2,19
	2006/05	6,33	-13,26	63,10	4,27
Sud	media	6,28	7,84	97,25	8,71
	2005/04	9,50	1,76	-15,10	7,07
	2006/05	2,80	13,68	246,87	9,67
Totale	media	5,37	-4,27	37,44	4,57
	2005/04	3,87	-10,18	8,55	1,46
	2006/05	6,62	1,83	61,10	7,57

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Impegni

(migliaia di euro)

Aree	ANNI	Spesa corrente	% sul totale	Spesa c/capitale	% sul totale	Rimborso prestiti	% sul totale	TOTALE	% sul totale
Nord	2004	43.364.945	49,54	7.892.760	39,17	1.969.752	60,04	53.227.457	47,97
	2005	44.595.393	49,05	6.216.565	34,34	2.445.129	68,66	53.257.087	47,31
	2006	48.557.782	50,09	6.077.868	32,97	2.832.378	49,37	57.473.029	47,46
Centro	2004	21.513.057	24,58	4.796.871	23,80	616.076	18,78	26.926.004	24,27
	2005	21.519.829	23,67	4.290.566	23,70	526.123	14,77	26.336.518	23,39
	2006	22.881.244	23,60	3.721.798	20,19	858.082	14,96	27.461.124	22,67
Sud	2004	22.648.975	25,88	7.462.535	37,03	695.113	21,19	30.806.623	27,76
	2005	24.801.125	27,28	7.593.945	41,95	590.174	16,57	32.985.244	29,30
	2006	25.494.723	26,30	8.633.031	46,84	2.047.124	35,68	36.174.878	29,87
Totale	2004	87.526.977	100,00	20.152.166	100,00	3.280.941	100,00	110.960.084	100,00
	2005	90.916.347	100,00	18.101.076	100,00	3.561.426	100,00	112.578.849	100,00
	2006	96.938.750	100,00	18.432.697	100,00	5.737.584	100,00	121.109.031	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Il rapporto tra gli impegni e gli stanziamenti definitivi quantifica la parte della spesa iscritta negli stanziamenti definitivi che si è tradotta in impegni. Esso costituisce indice della capacità di impegno dell'amministrazione, cioè della capacità di tradurre in vincoli di destinazione effettivi i precedenti accantonamenti di spesa, ma il valore negativo del rapporto non va inteso quale sintomo di inefficienze gestionali nella misura in cui costituisce l'effetto di interventi riduttivi correlati a manovre correttive eventualmente rese necessarie nel corso dell'esercizio.

Un primo elemento da rilevare attiene alla considerazione che la spesa impegnata rispetto agli stanziamenti definitivi presenta variazioni del tutto omogenee nel tempo e per categoria di spesa, a dimostrare che lo scostamento impegni/stanziamenti definitivi assume connotati di sostanziale standardizzazione con implicazioni importanti sulla prevedibilità dell'andamento

delle economie di spesa e della massa dei residui di stanziamento. Infatti, complessivamente, nel triennio in esame la spesa impegnata registra una variazione negativa rispetto a quella stanziata che oscilla tra il 24 ed il 25%, con margini di oscillazione che non superano i due punti percentuali nelle singole categorie.

La dimensione degli scostamenti impegni/stanziamenti definitivi appare naturalmente condizionata dal grado di rigidità e dalla prevedibilità della categoria di spesa considerata. La spesa corrente, che presenta un'alta prevedibilità ed un'elevata rigidità, si attesta su tassi di scostamento di poco superiori al 10%, mentre la variazione massima si registra nella più flessibile spesa in conto capitale, il cui rapporto negativo raggiunge il 55% nel 2006. Anche la spesa per rimborso di prestiti presenta complessivamente rilevanti tassi di scostamento, con un *range* di variazione regionale molto ampio.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Regioni	ANNI	Stanziammenti definitivi di competenza			Impegni			VARIANZ % IMPEGNI/ STANZ. DEFINITIVI					
		Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	Spesa corrente	Spesa c/cap.	Rimb. prestiti	TOTALE
													(migliaia di euro)
Piemonte	2004	8.066.053	2.389.122	1.278.711	11.733.886	7.863.925	1.898.453	810.825	10.571.003	-2,51	-20,62	-36,61	-9,91
	2005	8.808.544	1.571.776	1.294.133	11.674.453	8.658.437	1.424.360	1.153.194	11.235.991	-1,70	-9,38	-10,89	-3,76
	2006	9.829.440	2.282.622	2.187.130	14.299.192	8.987.448	1.695.293	2.051.904	12.734.645	-8,57	-25,73	-6,18	-10,94
Lombardia	2004	19.188.832	5.573.798	1.420.956	26.183.586	16.471.151	2.212.992	665.796	19.349.939	-14,16	-60,30	-53,14	-26,10
	2005	19.084.318	5.350.624	1.795.187	26.230.129	16.507.187	2.130.662	756.154	19.394.003	-13,50	-60,18	-57,88	-26,06
	2006	21.100.021	4.650.346	1.249.650	27.000.017	18.555.481	1.729.571	401.393	20.686.445	-12,06	-62,81	-67,88	-23,38
Veneto	2004	8.317.581	4.041.125	676.637	13.035.343	8.149.316	2.003.798	223.116	10.376.230	-2,02	-50,41	-67,03	-20,40
	2005	8.731.117	2.366.163	1.252.479	12.349.759	8.446.601	1.300.310	140.211	9.887.122	-3,26	-45,05	-88,81	-19,94
	2006	8.886.758	2.164.584	1.574.026	12.625.368	8.721.060	1.331.448	126.843	10.179.351	-1,86	-38,49	-91,94	-19,37
Liguria	2004	4.302.817	1.316.230	177.449	5.796.496	3.537.873	732.970	115.745	4.386.588	-17,78	-44,31	-34,77	-24,32
	2005	4.124.537	1.040.632	104.153	5.269.322	3.470.099	465.803	74.081	4.009.983	-15,87	-55,24	-28,87	-23,90
	2006	4.838.760	1.072.749	110.436	6.021.945	3.885.448	487.971	80.379	4.453.798	-19,70	-54,51	-27,22	-26,04
E. Romagna	2004	8.550.211	3.191.704	183.017	11.924.932	7.342.680	1.046.547	154.470	8.543.697	-14,12	-67,21	-15,60	-28,35
	2005	9.170.844	2.717.462	347.767	12.236.073	7.513.069	895.430	321.489	8.729.988	-18,08	-67,05	-7,56	-28,65
	2006	10.106.562	2.503.816	198.867	12.809.245	8.408.345	833.585	171.859	9.413.789	-16,80	-66,71	-13,58	-26,51
Toscana	2004	7.385.540	2.213.977	450.817	10.050.334	6.931.835	1.094.315	80.624	8.106.774	-6,14	-50,57	-82,12	-19,34
	2005	7.438.224	2.199.336	463.861	10.101.421	6.863.106	1.006.101	82.650	7.951.857	-7,73	-54,25	-82,18	-21,28
	2006	7.809.223	2.321.822	1.896.510	12.027.555	7.316.905	848.891	81.204	8.247.000	-6,30	-63,44	-95,72	-31,43
Umbria	2004	1.898.897	1.190.686	78.714	3.168.297	1.555.992	265.531	53.689	1.875.212	-18,06	-77,70	-31,79	-40,81
	2005	2.129.505	1.249.532	79.066	3.458.103	1.731.525	479.008	54.187	2.264.720	-18,69	-61,67	-31,47	-34,51
	2006	2.181.483	1.095.860	153.509	3.430.852	1.886.513	371.912	54.314	2.312.739	-13,52	-66,06	-64,62	-32,59
Marche	2004	3.163.721	963.623	370.544	4.497.888	2.852.573	434.334	189.932	3.476.839	-9,83	-54,93	-48,74	-22,70
	2005	3.182.023	1.036.881	378.948	4.597.852	2.686.822	546.192	219.869	3.452.883	-15,56	-47,32	-41,98	-24,90
	2006	3.740.068	886.090	373.315	4.999.473	2.686.560	318.129	322.113	3.326.802	-28,17	-64,10	-13,72	-33,46

segue =>

Nelle due tabelle che seguono, dei dati di impegno di spesa corrente e di quella in conto capitale si è fornita, a livello regionale, una rappresentazione *pro-capite* ed in percentuale al prodotto interno lordo regionale⁵⁹.

La distribuzione della spesa riferita ai valori medi *pro-capite* è naturalmente influenzata dalla dimensione demografica e dalla consistenza della categoria di spesa considerata. Gli elevati valori di spesa corrente al centro fanno collocare qui le quote capitarie più elevate, mentre la significativa dimensione demografica incide in maniera determinante sui bassi rapporti del sud. Al nord si rilevano valori, sia con riferimento alla consistenza della spesa che alla dimensione demografica, che duplicano quelli corrispondenti del centro e del sud con rapporti *pro-capite* di poco inferiori a quelli del centro. Si riscontra, comunque, un notevole incremento dei valori capitari nel 2006, particolarmente evidente nel nord e al centro.

Il rapporto della spesa corrente con il Pil regionale si presenta differenziato tra l'area centro-nord ed il sud, dove si registra un valore che supera di quattro punti percentuali quello del nord. A livello complessivo il rapporto appare sostanzialmente stabile negli anni, con un lieve incremento nel 2006.

Sensibilmente diverso è il quadro riferito alla spesa in conto capitale. Il rapporto *pro-capite* appare più elevato al sud, per la forte influenza di regioni di modeste dimensioni demografiche (Molise e Basilicata) e per la rilevante consistenza complessiva della spesa. Nel 2006 al nord e al centro il rapporto presenta una considerevole flessione, diversamente da quanto si verifica al sud, dove cresce.

Il rapporto sul Pil regionale si attesta al nord e al centro su valori compresi tra lo 0,50% ed l'1,80%, che non presentano importanti variazioni regionali. Al sud, invece, le oscillazioni regionali appaiono molto ampie (0,93%-12,97%) ed i valori medi tre volte superiori a quelli delle altre due aree. A livello complessivo i valori risultano sostanzialmente stabili nel tempo.

⁵⁹ Per il calcolo dei valori *pro-capite* si è fatto riferimento ai dati ufficiali del censimento 2001, mentre i valori di PIL regionale sono stati tratti, relativamente al biennio 2004-2005, dai dati ISTAT indicati nei Conti economici regionali, mentre, per l'anno 2005, sono stati stimati aggiungendo ai valori 2005 l'incremento del 3,7%, corrispondente all'incremento del tasso nominale di crescita del PIL nazionale 2006.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Impegni spesa corrente pro-capite e % pil regionale

regioni	popolazione	2004			2005			2006		
		spesa corrente	% pil	pro-capite	spesa corrente	% pil	pro-capite	spesa corrente	% pil	pro-capite
		(in euro)								
Piemonte	4.214.676	7.863.925.000	6,94	1.866	8.658.437.000	7,58	2.054	8.929.448.000	7,54	2.119
Lombardia	9.032.554	16.471.151.000	6,07	1.824	16.507.187.000	5,57	1.828	18.555.481.000	6,04	2.054
Veneto	4.527.694	8.149.316.000	6,72	1.800	8.446.601.000	6,43	1.866	8.721.060.000	6,40	1.926
Liguria	1.571.783	3.537.873.000	8,71	2.251	3.470.099.000	8,73	2.208	3.885.448.000	9,42	2.472
Emilia Romagna	3.983.346	7.342.680.000	6,28	1.843	7.513.069.000	6,15	1.886	8.408.345.000	6,64	2.111
Totale nord	23.330.053	43.364.945.000	6,54	1.859	44.595.393.000	6,34	1.911	48.499.782.000	6,65	2.079
Toscana	3.497.806	6.931.835.000	7,66	1.982	6.863.106.000	7,24	1.962	7.316.905.000	7,44	2.092
Umbria	825.826	1.555.992.000	8,19	1.884	1.731.525.000	8,78	2.097	1.886.513.000	9,23	2.284
Marche	1.470.631	2.852.573.000	8,14	1.940	2.686.822.000	7,30	1.827	2.686.560.163	7,04	1.827
Lazio	5.112.403	10.172.657.000	7,12	1.990	10.238.376.000	6,59	2.003	10.991.266.000	6,82	2.150
Totale centro	10.906.666	21.513.057.000	7,48	1.972	21.519.829.000	7,01	1.973	22.881.244.163	7,19	2.098
Abruzzo	1.262.392	2.176.721.000	8,76	1.723	2.336.590.000	9,14	1.851	2.527.394.000	9,54	2.002
Molise	320.601	559.091.000	9,54	1.744	615.415.000	10,92	1.920	663.006.000	11,34	2.068
Campania	5.721.931	9.218.558.000	10,18	1.611	9.822.780.000	10,95	1.717	10.172.730.000	10,94	1.778
Puglia	4.020.707	6.264.110.000	9,94	1.558	7.230.483.000	11,16	1.798	7.176.056.000	10,68	1.785
Basilicata	597.768	1.031.206.000	10,75	1.725	1.126.932.000	11,21	1.885	1.119.501.000	10,74	1.873
Calabria	2.011.466	3.400.289.000	11,16	1.690	3.668.925.000	11,68	1.824	3.836.036.000	11,78	1.907
Totale sud	13.934.865	22.648.975.000	10,10	1.625	24.801.125.000	10,92	1.780	25.494.723.000	10,82	1.830
Totale Complessivo	48.171.584	87.526.977.000	7,45	1.817	90.916.347.000	7,35	1.887	96.875.749.163	7,55	2.011

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto - Conti economici regionali ISTAT
I dati relativi al Pil 2006 sono stati calcolati aggiungendo al Pil 2005 il tasso di crescita nominale del 3,7% relativo all'anno 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Impegni spesa conto capitale *pro-capite* e % pil regionale

(in euro)

regioni	popolazione	2004			2005			2006		
		spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>	spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>	spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>
Piemonte	4.214.676	1.896.453.000	1,67	450	1.424.360.000	1,25	338	1.695.293.000	1,43	402
Lombardia	9.032.554	2.212.992.000	0,82	245	2.130.662.000	0,72	236	1.729.570.540	0,56	191
Veneto	4.527.694	2.003.798.000	1,65	443	1.300.310.000	0,99	287	1.331.448.000	0,98	294
Liguria	1.571.783	732.970.000	1,80	466	465.803.000	1,17	296	487.971.000	1,18	310
Emilia Romagna	3.983.346	1.046.547.000	0,89	263	895.430.000	0,73	225	833.585.000	0,66	209
Totale nord	23.330.053	7.892.760.000	1,19	338	6.216.565.000	0,88	266	6.077.867.540	0,83	261
Toscana	3.497.806	1.094.315.000	1,21	313	1.006.101.000	1,06	288	848.891.000	0,86	243
Umbria	825.826	265.531.000	1,40	322	479.008.000	2,43	580	371.912.000	1,82	450
Marche	1.470.631	434.334.000	1,24	295	546.192.000	1,48	371	318.129.112	0,83	216
Lazio	5.112.403	3.002.691.000	2,10	587	2.259.265.000	1,45	442	2.182.866.000	1,35	427
Totale centro	10.906.666	4.796.871.000	1,67	440	4.290.566.000	1,40	393	3.721.798.112	1,17	341
Abruzzo	1.262.392	713.154.000	2,87	565	828.802.000	3,24	657	861.390.000	3,25	682
Molise	320.601	401.975.000	6,86	1254	731.096.000	12,97	2280	546.194.000	9,34	1704
Campania	5.721.931	3.694.034.000	4,08	646	2.963.470.000	3,30	518	3.780.639.000	4,06	661
Puglia	4.020.707	587.115.000	0,93	146	1.397.192.000	2,16	347	1.241.185.000	1,85	309
Basilicata	597.768	758.826.000	7,91	1269	662.406.000	6,59	1108	942.008.000	9,04	1576
Calabria	2.011.466	1.307.431.000	4,29	650	1.010.979.000	3,22	503	1.261.615.000	3,87	627
Totale sud	13.934.865	7.462.535.000	3,33	536	7.593.945.000	3,34	545	8.633.031.000	3,67	620
Totale Complessivo	48.171.584	20.152.166.000	1,71	418	18.101.076.000	1,46	376	18.432.696.652	1,44	383

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto - Conti economici regionali ISTAT

I dati relativi al Pil 2006 sono stati calcolati aggiungendo al Pil 2005 il tasso di crescita nominale del 3,7% relativo all'anno 2006

4.2 La spesa corrente sanitaria

Il principale fattore di rigidità del bilancio delle regioni è rappresentato dalla spesa sanitaria, la quale, insieme alla spesa di personale e per il servizio del debito, vincola fortemente le scelte allocative delle risorse da parte degli amministratori regionali.

Il contenimento della dinamica espansiva della spesa e dei disavanzi sanitari costituisce elemento determinante ai fini della tenuta dei conti pubblici, anche in relazione agli obblighi assunti in sede europea. Gli andamenti dei pagamenti registrati in sede di Relazione Unificata del MEF sull'economia e la finanza pubblica del 15 marzo 2007 hanno evidenziato, nell'ambito del Conto consolidato delle Pubbliche Amministrazioni, un rallentamento significativo della dinamica delle prestazioni sociali in natura (che includono prevalentemente le spese per assistenza sanitaria in convenzione e che nel 2006 crescono del 3,4% rispetto ad una crescita del 5,6% dell'anno precedente⁶⁰), su cui avrebbe contribuito l'effetto disincentivante connesso all'applicazione degli automatismi fiscali per le regioni con deficit eccessivo nel settore sanitario, previsti nelle leggi finanziarie⁶¹. In effetti, l'analisi condotta nel presente paragrafo, in cui si espone un quadro limitato al complesso della spesa sanitaria delle regioni a statuto ordinario, prevalentemente rappresentata dai trasferimenti ai bilanci delle aziende sanitarie locali⁶² e da una minore parte costituita dalla spesa sanitaria direttamente gestita dalle regioni, induce a conclusioni diverse, in quanto sia dal lato degli impegni che dei pagamenti, la spesa sanitaria aumenta a tassi crescenti. I dati utilizzati sono tratti dai prospetti inviati al MEF per il monitoraggio della spesa soggetta ai vincoli derivanti dal Patto di Stabilità interno in quanto unica fonte contenente un grado di dettaglio aggiornato al 2006⁶³.

Dai prospetti che seguono si evince che gli impegni di spesa corrente sanitaria crescono, complessivamente, ad un tasso medio triennale del 6,3% e che l'incremento complessivo della crescita nel 2006 è piuttosto consistente rispetto all'incremento del 2005 (7,8% e 4,5%). La disaggregazione per area geografica mette in evidenza che nel nord (dove si localizza l'unica regione con tassi di crescita costantemente superiori al 10%, il Piemonte) più elevata è la media

⁶⁰ Anche nella Relazione Generale della Situazione economica del Paese 2006 (MEF) viene indicata una minore crescita della dinamica espansiva delle prestazioni sociali in natura.

⁶¹ Art. 1, comma 174 della legge 311/2004 e art. 1, comma 277 della legge 266/2005.

⁶² Per un'analisi delle risultanze qui esposte in parallelo ai costi complessivi delle aziende sanitarie si rinvia ai capitoli della presente relazione che trattano la specifica spesa sanitaria.

⁶³ Anche le risultanze di spesa corrente sono qui tratte, per ragioni di omogeneità, dai prospetti di monitoraggio del Patto e, pertanto, anch'esse riferite a dati 2006 non definitivamente approvati. Le differenze registrate tra le risultanze dei rendiconti riferiti agli esercizi 2004 e 2005 e quelle dei prospetti per il monitoraggio sono frequenti e di varia entità. In particolare, nei rendiconti si registrano valori degli impegni superiori in: Lombardia, Liguria, Marche, Lazio, Puglia, Calabria, e valori inferiori in: Veneto, Emilia Romagna, Umbria, Abruzzo, Campania. Con riferimento ai pagamenti, si registrano valori superiori in: Lombardia, Liguria, Lazio, Abruzzo, Calabria, e valori inferiori in Veneto, Umbria, Campania, Puglia.

dell'incremento e maggiore è lo scarto tra il delta incrementale del 2006 rispetto al 2004, per l'influenza della forte crescita registrata nel 2006 (9,5%). Al centro (dove, invece, si individua l'unica Regione in cui la spesa sanitaria è in flessione, le Marche) si registra la media incrementale più bassa (4,4%) e lo scarto minore tra la spesa sanitaria del 2006 ed il 2004.

Il tasso di rigidità della spesa corrente rispetto a quella sanitaria, cioè a dire la quota parte della spesa corrente assorbita per la sanità, cresce ad un tasso più che proporzionale, sfiorando nel 2006 il tasso complessivo dell'81,5%. È sempre il nord l'area dove si registrano i valori più alti (Veneto), con un rapporto di composizione medio triennale che quasi raggiunge l'82%, mentre al sud la quota parte della spesa corrente assorbita dalla sanità non supera il 78%. Il range di variazione interregionale è costantemente molto elevato, ma è nel 2006 che raggiunge l'ampiezza massima (72,7% - 85,9%).

(migliaia di euro)

Regioni	Spesa corrente			Spesa corrente sanitaria		
	Impegni			Impegni		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Piemonte	7.863.925	8.658.368	9.704.632	6.041.508	6.734.869	7.625.514
Lombardia	16.421.027	16.459.883	18.028.354	13.669.924	13.616.976	15.404.959
Veneto	8.178.392	8.516.659	8.050.934	6.423.521	7.108.600	6.916.095
Liguria	3.276.025	3.470.313	3.300.652	2.645.676	2.825.794	2.688.455
E. Romagna	7.342.680	7.570.963	8.409.186	5.863.276	5.982.747	7.070.082
Toscana	6.931.835	6.863.106	7.293.184	5.652.719	5.571.726	5.999.321
Marche	2.852.573	2.686.788	2.685.626	2.305.205	2.177.967	2.139.214
Umbria	1.555.992	1.782.040	1.802.639	1.201.376	1.361.965	1.464.210
Lazio	10.025.232	10.669.897	10.962.229	7.673.478	8.136.900	8.725.077
Abruzzo	2.175.722	2.248.259	2.520.603	1.672.974	1.788.973	2.001.255
Molise	559.091	615.415	662.874	419.827	475.599	490.480
Campania	9.219.558	9.324.347	9.926.842	7.191.689	7.396.275	7.974.554
Puglia	6.575.218	7.279.076	7.490.296	5.286.145	5.585.076	5.753.300
Basilicata	1.031.206	1.126.677	1.119.292	747.632	828.116	813.715
Calabria	3.389.859	3.625.255	3.853.127	2.523.921	2.813.387	2.953.222
Totale	87.398.335	90.897.046	95.810.470	69.318.871	72.404.970	78.019.453

(migliaia di euro)

Aree geografiche	Spesa corrente			Spesa corrente sanitaria		
	impegni			Impegni		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	43.082.049	44.676.186	47.493.758	34.643.905	36.268.986	39.705.105
Centro	21.365.632	22.001.831	22.743.678	16.832.778	17.248.558	18.327.822
Sud	22.950.654	24.219.029	25.573.034	17.842.188	18.887.426	19.986.526
Totale	87.398.335	90.897.046	95.810.470	69.318.871	72.404.970	78.019.453

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	impegni				impegni			
	2004/2006	media 04-06	05/04	06/05	2004/2006	media 04-06	05/04	06/05
Piemonte	23,4	11,7	10,1	12,1	26,2	13,1	11,5	13,2
Lombardia	9,8	4,9	0,2	9,5	12,7	6,3	-0,4	13,1
Veneto	-1,6	-0,8	4,1	-5,5	7,7	3,8	10,7	-2,7
Liguria	0,8	0,4	5,9	-4,9	1,6	0,8	6,8	-4,9
E. Romagna	14,5	7,3	3,1	11,1	20,6	10,3	2,0	18,2
Toscana	5,2	2,6	-1,0	6,3	6,1	3,1	-1,4	7,7
Marche	-5,9	-2,9	-5,8	0,0	-7,2	-3,6	-5,5	-1,8
Umbria	15,9	7,9	14,5	1,2	21,9	10,9	13,4	7,5
Lazio	9,3	4,7	6,4	2,7	13,7	6,9	6,0	7,2
Abruzzo	15,9	7,9	3,3	12,1	19,6	9,8	6,9	11,9
Molise	18,6	9,3	10,1	7,7	16,8	8,4	13,3	3,1
Campania	7,7	3,8	1,1	6,5	10,9	5,4	2,8	7,8
Puglia	13,9	7,0	10,7	2,9	8,8	4,4	5,7	3,0
Basilicata	8,5	4,3	9,3	-0,7	8,8	4,4	10,8	-1,7
Calabria	13,7	6,8	6,9	6,3	17,0	8,5	11,5	5,0
Totale	9,6	4,8	4,4	5,4	12,6	6,3	4,5	7,8

	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2004/2006	media	05/04	06/05	2004/2006	media	05/04	06/05
Nord	10,2	5,1	3,7	6,3	14,6	7,3	4,7	9,5
Centro	6,4	3,2	3,0	3,4	8,9	4,4	2,5	6,3
Sud	11,4	5,7	5,5	5,6	12,0	6,0	5,9	5,8
Totale	9,6	4,8	4,0	5,4	12,6	6,3	4,5	7,8

	Spesa sanitaria/Spesa corrente		
	impegni		
	2004	2005	2006
Piemonte	76,8	77,8	78,6
Lombardia	83,2	82,7	85,4
Veneto	78,5	83,5	85,9
Liguria	80,8	81,4	81,5
E. Romagna	79,9	79,0	84,1
Toscana	81,5	81,2	82,3
Marche	80,8	81,1	79,7
Umbria	77,2	76,4	81,2
Lazio	76,5	76,3	79,6
Abruzzo	76,9	79,6	79,4
Molise	75,1	77,3	74,0
Campania	78,0	79,3	80,3
Puglia	80,4	76,7	76,8
Basilicata	72,5	73,5	72,7
Calabria	74,5	77,6	76,6
Totale	79,3	79,7	81,4

	Spesa sanitaria/Spesa corrente			
	impegni			
	2004	2005	2006	media 04-06
Nord	80,4	81,2	83,6	81,8
Centro	78,8	78,4	80,6	79,3
Sud	77,7	78,0	78,2	78,0
Totale	79,3	79,7	81,4	80,2

Anche dal lato dei pagamenti, le risultanze mostrano un *trend* espansivo accentuato, soprattutto nel 2006, in cui la spesa sanitaria cresce ad un tasso complessivo dell'8,5% rispetto al 3,7% dell'anno precedente. Invero, né l'incremento medio nel triennio né il tasso di crescita del 2006 rispetto al 2004 divergono dai corrispondenti valori riferiti agli impegni, pur se i valori rilevati in ambito regionale appaiono considerevolmente differenti. In particolare, la media incrementale per area territoriale mostra i valori più elevati al centro (dove si registra un tasso di medio di crescita che sfiora il 7,5%, di tre punti percentuali superiore agli impegni), mentre si riduce sensibilmente rispetto agli impegni l'andamento medio di crescita al nord. Al centro si registra anche l'incremento triennale più elevato, di sei punti percentuali superiore a quello degli impegni.

Il tasso di rigidità della spesa corrente rispetto a quella sanitaria, che si attesta su una media triennale che sfiora l'82% complessivo, si espande a livelli ancora più elevati di quelli riferiti agli impegni. Il campo di variazione regionale è decisamente ampio (73,6% - 86,5%), con i valori più alti al nord, dove il tasso medio di rigidità raggiunge l'83%.

(migliaia di euro)

	Spesa corrente			Spesa corrente sanitaria		
	Pagamenti			Pagamenti		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Piemonte	7.947.747	8.206.713	8.544.183	6.297.695	6.455.614	6.838.849
Lombardia	15.950.541	16.498.388	17.794.782	13.483.080	13.606.882	15.400.226
Veneto	8.006.618	8.069.107	8.640.947	6.537.232	6.866.763	7.383.336
Liguria	3.212.767	3.422.029	3.281.171	2.614.718	2.816.941	2.684.948
E. Romagna	7.657.484	7.499.767	8.348.078	6.254.996	5.976.446	7.065.485
Toscana	6.526.813	6.798.968	7.503.220	5.358.212	5.453.173	6.397.423
Marche	2.465.451	2.704.516	2.661.765	1.978.963	2.177.930	2.173.726
Umbria	1.541.322	1.746.291	1.802.639	1.189.118	1.372.665	1.464.210
Lazio	9.431.357	9.574.674	10.350.038	7.689.151	8.140.836	8.575.447
Abruzzo	2.054.721	2.095.325	2.396.580	1.604.548	1.750.856	1.969.977
Molise	568.030	614.270	638.805	433.314	463.455	469.975
Campania	9.163.559	9.518.717	9.662.121	7.216.889	7.606.639	7.828.934
Puglia	6.537.716	6.866.993	7.305.235	5.295.965	5.462.655	5.924.264
Basilicata	1.062.053	1.138.772	1.107.276	784.894	851.993	821.328
Calabria	3.402.274	3.580.963	3.755.118	2.520.833	2.812.973	2.944.377
Totale	85.528.453	88.335.493	93.791.958	69.259.608	71.815.821	77.942.505

(migliaia di euro)

	Spesa corrente			Spesa corrente sanitaria		
	Pagamenti			Pagamenti		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	42.775.157	43.696.004	46.609.161	35.187.721	35.722.646	39.372.844
Centro	19.964.943	20.824.449	22.317.662	16.215.444	17.144.604	18.610.806
Sud	22.788.353	23.815.040	24.865.135	17.856.443	18.948.571	19.958.855
Totale	85.528.453	88.335.493	93.791.958	69.259.608	71.815.821	77.942.505

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	Pagamenti				Pagamenti			
	2004/2006	media 04-06	05/04	06/05	2004/2006	media 04-06	05/04	06/05
Piemonte	7,5	3,8	3,3	4,1	8,6	4,3	2,5	5,9
Lombardia	11,6	5,8	3,4	7,9	14,2	7,1	0,9	13,2
Veneto	7,9	4,0	0,8	7,1	12,9	6,5	5,0	7,5
Liguria	2,1	1,1	6,5	-4,1	2,7	1,3	7,7	-4,7
E. Romagna	9,0	4,5	-2,1	11,3	13,0	6,5	-4,5	18,2
Toscana	15,0	7,5	4,2	10,4	19,4	9,7	1,8	17,3
Marche	8,0	4,0	9,7	-1,6	9,8	4,9	10,1	-0,2
Umbria	17,0	8,5	13,3	3,2	23,1	11,6	15,4	6,7
Lazio	9,7	4,9	1,5	8,1	11,5	5,8	5,9	5,3
Abruzzo	16,6	8,3	2,0	14,4	22,8	11,4	9,1	12,5
Molise	12,5	6,2	8,1	4,0	8,5	4,2	7,0	1,4
Campania	5,4	2,7	3,9	1,5	8,5	4,2	5,4	2,9
Puglia	11,7	5,9	5,0	6,4	11,9	5,9	3,1	8,5
Basilicata	4,3	2,1	7,2	-2,8	4,6	2,3	8,5	-3,6
Calabria	10,4	5,2	5,3	4,9	16,8	8,4	11,6	4,7
Totale	9,7	4,8	3,3	6,2	12,5	6,3	3,7	8,5

	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2004/2006	media	05/04	06/05	2004/2006	media	05/04	06/05
Nord	9,0	4,5	2,2	6,7	11,9	5,9	1,5	10,2
Centro	11,8	5,9	4,3	7,2	14,8	7,4	5,7	8,6
Sud	9,1	4,6	4,5	4,4	11,8	5,9	6,1	5,3
Totale	9,7	4,8	3,3	6,2	12,5	6,3	3,7	8,5

	Spesa sanitaria/Spesa corrente		
	Pagamenti		
	2004	2005	2006
Piemonte	79,2	78,7	80,0
Lombardia	84,5	82,5	86,5
Veneto	81,6	85,1	85,4
Liguria	81,4	82,3	81,8
E. Romagna	81,7	79,7	84,6
Toscana	82,1	80,2	85,3
Marche	80,3	80,5	81,7
Umbria	77,1	78,6	81,2
Lazio	81,5	85,0	82,9
Abruzzo	78,1	83,6	82,2
Molise	76,3	75,4	73,6
Campania	78,8	79,9	81,0
Puglia	81,0	79,5	81,1
Basilicata	73,9	74,8	74,2
Calabria	74,1	78,6	78,4
Totale	81,0	81,3	83,1

	Spesa sanitaria/Spesa corrente			
	Pagamenti			
	2004	2005	2006	media 04/06
Nord	82,3	81,8	84,5	82,9
Centro	81,2	82,3	83,4	82,4
Sud	78,4	79,6	80,3	79,4
Totale	81,0	81,3	83,1	81,8

4.3 La rigidità della spesa corrente non sanitaria

Oltre alla spesa destinata alla sanità, ci sono altre componenti, che, per il loro elevato grado di incomprimibilità, contribuiscono a dare rigidità alla spesa corrente regionale: la spesa per il servizio del debito e la spesa di personale. Le tabelle che seguono, costruite utilizzando i dati desunti dai prospetti inviati al MEF per il monitoraggio del Patto di stabilità⁶⁴, intendono fornire un'esposizione per aree territoriali della consistenza dei suddetti aggregati al fine, da un lato, di dare evidenza alla quota parte della spesa corrente non sanitaria fondamentalmente rigida, e dall'altro, di dare conto della percentuale di spesa effettivamente flessibile e disponibile per l'attuazione delle politiche regionali o per fronteggiare variazioni non programmate dei fabbisogni.

Dal lato degli impegni, ad un incremento della complessiva spesa corrente non sanitaria nel 2005 del 2,3% fa seguito una flessione piuttosto netta del 3,8%, che determina un decremento percentuale complessivo nel 2006 dell'1,6% rispetto al 2004. Di contro, la dinamica espansiva della spesa di personale e per interessi passivi è in costante espansione, con una complessiva percentuale di crescita nel 2006 rispetto al 2004 rispettivamente del 9,3% e del 3,3%. Ricordato che la spesa di personale verrà più dettagliatamente analizzata in un successivo capitolo, si rileva, in particolare, che la dinamica degli interessi nel 2006 si espande dell'1,7%, che sostanzialmente eguaglia il tasso incrementale dell'1,5% dell'anno precedente⁶⁵.

Il rapporto *pro-capite* delle tipologie di spesa in esame dà la misura di quale sia il loro "peso" parametrato alla dimensione demografica. L'indice evidenzia, per quanto riguarda il personale⁶⁶, valori in costante aumento e sostanzialmente duplicati rispetto a quelli riferiti agli interessi, che pure crescono. Per entrambe le tipologie si registrano campi di variazione territoriale decisamente ampi.

Il rapporto *pro-capite* della complessiva spesa corrente non sanitaria, i cui valori più elevati si registrano al centro, mostra un *trend* costantemente crescente al sud e discendente al nord: complessivamente, nel 2006 il rapporto scende al di sotto del valore registrato nel 2004.

Tutte le suesposte rilevazioni mettono in ulteriore evidenza la estrema limitatezza degli spazi di effettiva disponibilità della spesa corrente regionale. Nello specifico, il grado di rigidità della spesa corrente non sanitaria rispetto alla spesa di personale e per interessi sfiora, nel 2006,

⁶⁴ L'eccezione è rappresentata dagli interessi passivi 2005, i cui dati sono tratti dalla Relazione unificata del MEF sull'economia e la finanza pubblica del 15 marzo 2007, che ha accorpato la Relazione trimestrale di cassa e la Relazione previsionale e programmatica

⁶⁵ Si ricorda che le risultanze che costituiscono la serie storica riferita alla spesa per interessi passivi sono tratte dai prospetti per il monitoraggio per gli esercizi 2004 e 2006 e dai dati della Relazione Unificata Mef per il 2005, i quali ultimi rappresentano pagamenti e mostrano valori mediamente più elevati dei dati contenuti nei prospetti per il monitoraggio del Patto di stabilità.

⁶⁶ L'indicatore è stato esposto anche nel seguente capitolo dedicato al personale, dove però è stato costruito con riferimento alla popolazione in età lavorativa.

il 20%, con un tasso medio rilevato al sud superiore al 23%. Gli effetti di tale incremento si scontano sul rapporto di composizione della spesa corrente rispetto alla spesa non sanitaria al netto della spesa del personale e per il servizio del debito che, a livello complessivo, passa dal 17% del 2004 a meno del 15% del 2006, con un rapporto rispetto al Pil regionale in costante diminuzione e di poco superiore all'1%.

(migliaia di euro)

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	8.438.144	8.407.200	7.788.653	763.671	771.951	820.545	366.003	411.218	420.694
Centro	4.532.854	4.753.273	4.415.856	496.137	543.934	574.309	353.131	313.785	319.119
Sud	5.108.466	5.331.603	5.586.508	932.128	938.937	1.000.017	297.160	306.827	309.817
Totale	18.079.464	18.492.076	17.791.017	2.191.936	2.254.822	2.394.871	1.016.294	1.031.830	1.049.630

Variazioni percentuali	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	06/04	05/04	06/05	06/04	05/04	06/05	06/04	05/04	06/05
Nord	-7,7	-0,4	-7,4	7,4	1,1	6,3	14,9	12,4	2,3
Centro	-2,6	4,9	-7,1	15,8	9,6	5,6	-9,6	-11,1	1,7
Sud	9,4	4,4	4,8	7,3	0,7	6,5	4,3	3,3	1,0
Totale	-1,6	2,3	-3,8	9,3	2,9	6,2	3,3	1,5	1,7

Pro-capite	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	362	360	334	33	33	35	16	18	18
Centro	416	436	405	45	50	53	32	29	29
Sud	367	383	401	67	67	72	21	22	22
Totale	375	384	369	46	47	50	21	21	22

**Personale + Interessi /
Spesa corrente non sanitaria**

	2004	2005	2006
Nord	13,4	14,1	15,9
Centro	18,7	18,0	20,2
Sud	24,1	23,4	23,4
Totale	17,7	17,8	19,4

Le risultanze conseguenti all'analisi dei pagamenti riferiti alle tipologie di spesa in esame evidenziano un grado di rigidità della spesa corrente non sanitaria rispetto alla spesa di personale e per interessi ancora più elevato di quello rilevato riguardo agli impegni. Nel periodo esaminato, il tasso complessivo supera nel 2006 il 21% con una media triennale superiore al 19%. Le variazioni geografiche sono ancora più ampie di quelle rilevate con riguardo agli impegni, con un tasso al sud di dieci punti percentuali superiori a quelli del nord.

L'inasprimento del tasso di rigidità consegue ad una forte flessione dei valori assoluti dei pagamenti di spesa corrente non sanitaria nel 2006 (-4,1%) e ad un incremento ancora più rilevante della spesa di personale (10,2%). La spesa per interessi invece cresce, nel complesso, a tassi relativamente bassi, per l'influenza determinata dalla costante flessione registrata nell'area centro. In particolare, nel 2006 la spesa per pagamenti di interessi passivi cresce dello 0,1%, tasso che rappresenta una situazione in linea con quella esposta nella Relazione Generale sulla situazione Economica del Paese 2006 – MEF – il cui Conto consolidato di cassa di tutte le regioni e province autonome espone una flessione dello 0,21% nel 2006. Estremamente diversa appare, invece, la situazione rilevata per il comparto delle Amministrazioni pubbliche nell'ambito del Conto Consolidato delle Amministrazioni Pubbliche⁶⁷, dove l'incremento della spesa per interessi passivi è stato pari al 5,2% nel 2006, per il verosimile impatto del mutato quadro di politica monetaria e con inevitabili effetti espansivi sullo stock di debito pubblico⁶⁸.

Quale conseguenza dei minori importi in termini assoluti, il rapporto *pro-capite* si riduce considerevolmente rispetto agli impegni, sia per il totale della spesa corrente non sanitaria, i cui valori più elevati stavolta si registrano al sud, che per il personale.

Il rapporto della spesa corrente non sanitaria al netto delle spese di personale e per interessi passivi rispetto alla spesa corrente è percentualmente inferiore a quello, già non elevato, degli impegni, e nel 2006 si attesta su un valore complessivo di circa il 13%, inferiore di due punti percentuali rispetto al 2004. Rispetto al Pil regionale, i pagamenti di spesa corrente non sanitaria rappresentano una percentuale ancora più bassa degli impegni, con valori più elevati riscontrati al sud.

Ai fini della verifica dell'andamento delle voci di spesa rilevanti per il patto di stabilità⁶⁹, si rileva che l'aggregato costituito dagli impegni di spesa corrente al netto della spesa sanitaria, di quella per il personale e di quella per interessi passivi rilevato nel 2006 presenta una complessiva riduzione del 3,53% rispetto al 2004, che si compone della riduzione del 10,41% del nord, di quella del 4,38% del centro e dell'incremento del 10,25% del sud. Invece, l'aggregato costituito dai pagamenti di spesa corrente, sempre al netto di quelli per spesa sanitaria, per il personale e per interessi passivi rilevato nel 2006, presenta una complessiva

⁶⁷ Relazione unificata del MEF sull'economia e la finanza pubblica del 15 marzo 2007

⁶⁸ Si ricorda che i prospetti che evidenziano la spesa per il servizio del debito sono costruiti utilizzando fonti necessariamente diverse (i dati desunti dai prospetti per il monitoraggio del Patto di stabilità, per il 2004 e 2006, ed i dati provenienti dai flussi di cassa del Mef per il 2005) con qualche verosimile effetto distorsivo sulla lettura dei dati.

⁶⁹ L'argomento è oggetto di specifica analisi in altro capitolo della presente relazione.

riduzione del 5,16% rispetto al 2004, che si compone della riduzione del 6,71% del nord, di quella del 2,24% del centro e di quella del 2% del sud⁷⁰.

Sempre ai medesimi fini, la spesa in conto capitale, sotto il profilo della gestione di competenza, evidenzia nel 2006 una complessiva riduzione dell'8,53% rispetto al 2004, composta da forti riduzioni registrate al nord e al centro (rispettivamente -22,99% e -22,41) e da un incremento del 15,68% al sud. Dal lato della gestione di cassa si registra un complessivo incremento del 3,99%⁷¹, composto da un decremento del nord (-5,92%) e da incrementi al centro (11,02%) ed al sud (11,55%). Tali risultanze mostrano un andamento della spesa in conto capitale molto più contenuto rispetto a quanto aveva disposto la legge finanziaria per il 2006, che per le regioni aveva previsto la possibilità di incrementare tale categoria del 4,8% da calcolarsi, peraltro, su un aggregato risultante dallo scorporo di varie voci di spesa, qui non considerate.

(in migliaia di euro)

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	7.587.436	7.973.358	7.236.317	725.589	716.402	762.280	365.954	411.218	413.740
Centro	3.749.499	3.679.845	3.706.856	503.030	481.717	561.641	346.190	313.785	309.837
Sud	4.931.910	4.866.469	4.906.280	942.203	895.804	983.263	302.542	306.827	309.655
Totale	16.268.845	16.519.672	15.849.453	2.170.822	2.093.923	2.307.184	1.014.686	1.031.830	1.033.232

Variazioni percentuali	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	06/04	05/04	06/05	06/04	05/04	06/05	06/04	05/04	06/05
Nord	-4,6	5,1	-9,2	5,1	-1,3	6,4	13,1	12,4	0,6
Centro	-1,1	-1,9	0,7	11,7	-4,2	16,6	-10,5	-9,4	-1,3
Sud	-0,5	-1,3	0,8	4,4	-4,9	9,8	2,4	1,4	0,9
Totale	-2,6	1,5	-4,1	6,3	-3,5	10,2	1,8	1,7	0,1

Pro-capite	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Nord	325	342	310	31	31	33	16	18	18
Centro	344	337	340	46	44	51	32	29	28
Sud	354	349	352	68	64	71	22	22	22
Totale	338	343	329	45	43	48	21	21	21

⁷⁰ Va al riguardo tenuto presente che il comma 138 dell'art. 1 della legge finanziaria 266/2005 ha disposto la riduzione del 3,8% del complesso delle spese correnti, sia per la gestione di competenza che di cassa, scorporato di voci di spesa ulteriori rispetto a quella sanitaria, di personale e per interessi passivi.

⁷¹ La Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica dà conto di un incremento della spesa in conto capitale dell'intero comparto degli enti territoriali dello 0,9%.

**Personale + Interessi /
Spesa corrente non sanitaria**

	2004	2005	2006
Nord	14,4	14,1	16,3
Centro	22,6	21,6	23,5
Sud	25,2	24,7	26,4
Totale	19,6	18,9	21,1

**Spesa corrente non sanitaria al netto di
personale e interessi/Spesa corrente**

	2004	2005	2006
Piemonte	17,33	16,79	13,98
Lombardia	13,23	15,79	11,60
Veneto	15,88	12,08	13,43
Liguria	16,24	14,44	15,41
E. Romagna	15,40	16,67	12,15
Toscana	13,91	16,87	12,08
Marche	11,09	13,24	11,99
Umbria	16,42	15,80	13,17
Lazio	13,61	10,21	12,73
Abruzzo	15,16	10,85	12,34
Molise	16,11	17,22	15,91
Campania	16,13	15,61	13,77
Puglia	14,03	14,70	13,85
Basilicata	19,96	19,33	18,78
Calabria	19,22	15,72	15,12
Totale	15,09	14,74	13,06

Spesa corrente non sanitaria/Pil regionale

	2004	2005	2006
Piemonte	1,46	1,53	1,44
Lombardia	0,91	0,98	0,78
Veneto	1,21	0,92	0,92
Liguria	1,47	1,52	1,45
E. Romagna	1,20	1,25	1,01
Toscana	1,29	1,42	1,12
Marche	1,39	1,43	1,28
Umbria	1,85	1,90	1,66
Lazio	1,22	0,92	1,10
Abruzzo	1,81	1,35	1,61
Molise	2,30	2,68	2,89
Campania	2,15	2,13	1,97
Puglia	1,97	2,17	2,06
Basilicata	2,89	2,85	2,74
Calabria	2,89	2,45	2,49
Totale	1,38	1,33	1,23

4.4 L'analisi degli impegni per settori di intervento

Con riferimento ai dati desunti dalla “Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2006”-MEF-, è possibile completare l'analisi della gestione di competenza attraverso l'esposizione degli impegni ripartiti per settori di intervento, tenendo presente che le poste qui esaminate rappresentano dati provvisori di provenienza ISTAT e risentono della presenza di distorsioni indotte dai diversi criteri di contabilizzazione adottati per le voci indicate nella premessa del presente capitolo⁷².

L'esame degli impegni per settori di intervento evidenzia un volume di spesa concentrato in un numero limitato di settori. In disparte le considerazioni sulla spesa per difesa della salute, perché esposte sopra con riferimento alla spesa sanitaria, la principale destinazione della spesa corrente risulta l'amministrazione generale e organi istituzionali, che presenta un lieve incremento nel 2005. Ad essa fa seguito il complessivo aggregato dei trasporti, che però mostra una rilevante flessione nel 2005. Anche le spese correnti per l'assistenza sociale e per la formazione professionale appaiono destinatarie di consistenti risorse nel biennio considerato.

La destinazione della spesa in conto capitale appare concentrata negli interventi a difesa della salute⁷³, in materia di opere pubbliche, di agricoltura e zootecnia, di industria e fonti di energia e di edilizia abitativa, tutti settori che, però, mostrano una consistente flessione nel 2005.

⁷² Si tratta del concorso al fondo di solidarietà nazionale dalla Lombardia e della restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria dall'Emilia Romagna.

⁷³ Gli investimenti in materia di edilizia sanitaria sono approfonditi in uno specifico capitolo della presente relazione.

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di euro)

SETTORI D'INTERVENTO	2004		2005		VARIAZIONI % 2005/2004	
	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale
Amm. generale e organi istituz.	4.120	792	4.325	957	5,0	20,8
Lavoro	362	561	273	455	-24,6	-18,9
Polizia amm.va e servizi antincendio	11	48	14	65	27,3	35,4
Istruzione e diritto allo studio	797	209	823	339	3,3	62,2
Formazione professionale	1.250	588	1.346	548	7,7	-6,8
Organizzazione della cultura	570	609	536	570	-6,0	-6,4
Assistenza sociale	2.057	341	1.960	262	-4,7	-23,2
Difesa della salute	69.446	2.655	72.956	1.100	5,1	-58,6
Sport e tempo libero	97	141	109	132	12,4	-6,4
Agricoltura e zootecnia	513	1.706	487	1.464	0,0	-14,2
Foreste	63	202	55	198	-12,7	-2,0
Sviluppo dell'econ. montana	21	178	13	158	-38,1	-11,2
Acque minerali, ...	4	125	4	10	0,0	0,0
Caccia e pesca	54	23	50	23	-7,4	0,0
Opere pubbliche	110	2.147	108	1.678	-1,8	-21,8
Acquedotti	226	891	187	540	-17,3	-39,4
Viabilità	34	566	31	1.158	-8,8	104,6
Trasporti su strada	3.218	913	2.781	577	-13,6	-36,8
Trasporti ferroviari	1.595	269	1.600	229	0,3	-14,9
Trasporti marittimi ...	380	39	374	39	-1,6	0,0
Trasporti aerei	1	6	1	14	0,0	133,3
Altri trasporti	251	484	249	370	-0,8	-23,6
Artigianato	80	327	90	457	12,5	39,8
Turismo e industria alberghiera	214	634	198	412	-7,5	-35,0
Fiere, mercati ...	44	213	39	137	-11,4	-35,7
Edilizia abitativa	324	1.024	343	1.001	5,9	-2,2
Urbanistica	16	336	13	437	-18,8	30,1
Industria e fonti di energia	63	1.561	53	1.423	-15,9	-8,8
Protezione della natura...	311	708	310	885	-0,3	25,0
Ricerca scientifica	17	43	23	170	35,3	295,3
Oneri finanziari	657	39	701	19	6,7	-51,3
Spese non attribuite	4.183	1.542	3.998	1.225	-4,4	-20,6
Interventi non ripartibili	405	146	97	116	-76,0	-20,5
Previdenza sociale	3	-	3	-	0,0	0,0
Rimborsi prestiti	-	3.208	-	3.634	0,0	13,3
Totale	91.497	23.274	94.150	20.802	2,9	-10,6

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2006 - MEF - su dati ISTAT

4.5 Gestione di cassa: pagamenti

Anche i pagamenti sono stati analizzati con riferimento ad ogni singola categoria di spesa, sia a livello regionale che per aree geografiche, con evidenza delle variazioni intertemporali.

Nel 2005 a livello complessivo si registra un incremento non particolarmente rilevante (2,55%), determinato, in effetti, dall'incremento del 3,25% della sola spesa corrente, a fronte di quella in conto capitale, che rimane sostanzialmente stabile, e di quella per rimborso prestiti, che flette. Nel 2006 la crescita dei pagamenti è più consistente (8,20%), determinata da incrementi delle tre categorie. L'incremento della spesa corrente è generalizzato al livello regionale (con l'eccezione dell'Emilia Romagna e della Liguria nel 2005, delle Marche e della Basilicata nel 2006), ed a volte è anche piuttosto consistente (Umbria e Abruzzo nel 2005, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Abruzzo nel 2006). I pagamenti della spesa in conto capitale mostrano, invece un andamento assolutamente erratico, con notevoli incrementi (Toscana, Marche, Molise, Basilicata nel 2005, Veneto, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria nel 2006) e decise flessioni (Liguria, Puglia, Calabria nel 2005, Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana, Marche nel 2006). Del pari, disomogeneo è l'andamento dei pagamenti per rimborso di prestiti. L'incremento complessivo medio dei pagamenti di spesa è pari al 5,48% e l'area geografica che espone la crescita media più elevata è il sud. Il centro è l'area territoriale con il più elevato incremento medio dei pagamenti di spesa corrente, mentre al sud si riscontra l'incremento medio più elevato dei pagamenti di spesa in conto capitale e per rimborso prestiti.

Rispetto al totale dei pagamenti di spesa, l'area nord è quella dove se ne concentra la percentuale più alta per quanto riguarda la spesa corrente (49-50% nel triennio), seguita dal sud e poi dal centro. Per quanto attiene ai pagamenti di spesa in conto capitale, è sempre il nord l'area dove è concentrata la percentuale più elevata, ma solo per il biennio 2004 e 2005 (rispettivamente 42,72% e 43,84), mentre nel 2006 è il sud che assomma la maggior parte dei pagamenti di spesa in conto capitale (41,58%).

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Regioni	Pagamenti (migliaia di euro)					Variazioni				
	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Piemonte	2004	7.947.747	1.510.730	1.188.717	10.647.194	media	3,75	-8,37	36,31	5,67
	2005	8.206.713	1.493.389	1.210.157	10.910.259	2005/04	3,26	-1,15	1,80	2,47
	2006	8.544.182	1.257.779	2.051.904	11.853.865	2006/05	4,11	-15,78	69,56	8,65
Lombardia	2004	16.000.706	1.758.238	665.796	18.424.740	media	5,73	-3,59	-19,86	3,92
	2005	16.546.503	1.922.184	756.154	19.224.841	2005/04	3,41	9,32	13,57	4,34
	2006	17.835.189	1.631.917	401.393	19.868.499	2006/05	7,79	-15,10	-46,92	3,35
Veneto	2004	7.977.542	1.030.616	223.117	9.231.275	media	4,39	9,05	-21,57	4,28
	2005	8.116.532	1.004.058	140.211	9.260.801	2005/04	1,74	-2,58	-37,16	0,32
	2006	8.677.499	1.217.065	126.843	10.021.407	2006/05	6,91	21,21	-9,53	8,21
Liguria	2004	3.474.615	523.383	115.745	4.113.743	media	5,71	-9,29	-15,28	3,21
	2005	3.427.330	480.063	74.081	3.981.474	2005/04	-1,36	-8,28	-36,00	-3,22
	2006	3.871.148	426.142	80.379	4.377.669	2006/05	12,95	-11,23	8,50	9,95
E. Romagna	2004	7.657.484	757.017	154.470	8.568.971	media	4,51	-2,65	5,63	3,90
	2005	7.499.766	802.083	321.489	8.623.338	2005/04	-2,06	5,95	108,12	0,63
	2006	8.348.078	716.923	171.859	9.236.860	2006/05	11,31	-10,62	-46,54	7,11
Toscana	2004	6.526.813	819.301	80.339	7.426.453	media	7,48	-5,08	0,54	6,02
	2005	6.798.968	937.958	82.650	7.819.576	2005/04	4,17	14,48	2,88	5,29
	2006	7.503.220	736.082	81.204	8.320.506	2006/05	10,36	-21,52	-1,75	6,41
Umbria	2004	1.540.716	236.652	53.172	1.830.540	media	8,64	31,02	1,35	11,32
	2005	1.746.441	259.022	54.333	2.059.796	2005/04	13,35	9,45	2,18	12,52
	2006	1.807.057	383.473	54.604	2.245.134	2006/05	3,47	48,05	0,50	9,00
Marche	2004	2.465.452	384.936	189.932	3.040.320	media	3,98	-4,13	34,80	4,88
	2005	2.704.516	447.061	219.869	3.371.446	2005/04	9,70	16,14	15,76	10,89
	2006	2.661.539	353.165	322.113	3.336.817	2006/05	-1,59	-21,00	46,50	-1,03
Lazio	2004	9.537.504	978.534	291.831	10.807.869	media	4,52	12,00	18,61	5,51
	2005	9.650.705	932.262	169.417	10.752.384	2005/04	1,19	-4,73	-41,95	-0,51
	2006	10.400.283	1.213.391	385.933	11.999.607	2006/05	7,77	30,16	127,80	11,60
Abruzzo	2004	2.054.721	521.769	146.041	2.722.531	media	12,64	11,43	3,56	11,92
	2005	2.280.581	513.248	54.683	2.848.512	2005/04	10,99	-1,63	-62,56	4,63
	2006	2.573.971	641.052	156.439	3.371.462	2006/05	12,86	24,90	186,08	18,36
Molise	2004	568.029	163.323	12.649	744.001	media	6,23	35,22	-15,23	12,23
	2005	614.270	214.938	86.882	916.090	2005/04	8,14	31,60	586,87	23,13
	2006	638.810	278.355	8.797	925.962	2006/05	3,99	29,50	-89,87	1,08
Campania	2004	9.163.559	1.901.422	247.606	11.312.587	media	2,53	7,18	214,58	7,95
	2005	9.513.103	1.895.828	138.172	11.547.103	2005/04	3,81	-0,29	-44,20	2,07
	2006	9.627.700	2.174.336	1.310.209	13.112.245	2006/05	1,20	14,69	848,24	13,55
Puglia	2004	6.537.716	1.107.244	178.791	7.823.751	media	5,87	-5,35	1,00	4,17
	2005	6.836.941	713.966	186.540	7.737.447	2005/04	4,58	-35,52	4,33	-1,10
	2006	7.305.235	988.670	182.354	8.476.259	2006/05	6,85	38,48	-2,24	9,55
Basilicata	2004	1.062.053	412.731	78.618	1.553.402	media	2,14	15,29	-22,30	4,40
	2005	1.138.784	542.533	42.550	1.723.867	2005/04	7,22	31,45	-45,88	10,97
	2006	1.107.513	538.951	43.550	1.690.014	2006/05	-2,75	-0,66	2,35	-1,96
Calabria	2004	3.403.763	957.228	100.623	4.461.614	media	5,16	3,67	121,82	7,47
	2005	3.626.741	846.884	81.347	4.554.972	2005/04	6,55	-11,53	-19,16	2,09
	2006	3.755.118	1.027.418	345.776	5.128.312	2006/05	3,54	21,32	325,06	12,59
TOTALE	2004	85.918.420	13.063.124	3.727.447	102.708.991	media	5,09	2,00	26,77	5,48
	2005	88.707.894	13.005.477	3.618.535	105.331.906	2005/04	3,25	-0,44	-2,92	2,55
	2006	94.656.542	13.584.719	5.723.357	113.964.618	2006/05	6,71	4,45	58,17	8,20

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Pagamenti (variazioni)

Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Nord	media	4,90	-2,96	10,32	4,29
	2005/04	1,72	2,18	6,57	1,99
	2006/05	7,94	-7,93	13,20	6,46
Centro	media	5,73	5,51	18,58	6,05
	2005/04	4,14	6,48	-14,47	3,89
	2006/05	7,04	4,26	60,35	7,91
Sud	media	4,87	5,78	83,92	7,14
	2005/04	5,36	-6,64	-22,79	2,48
	2006/05	4,16	19,49	246,87	11,51
Totale	media	5,09	2,00	26,77	5,48
	2005/04	3,25	-0,44	-2,92	2,55
	2006/05	6,71	4,45	58,17	8,20

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Pagamenti

(migliaia di euro)

Aree	ANNI	Spesa corrente	% sul totale	Spesa c/capitale	% sul totale	Rimborso prestiti	% sul totale	TOTALE	% sul totale
Nord	2004	43.058.094	50,12	5.579.984	42,72	2.347.845	62,99	50.985.923	49,64
	2005	43.796.844	49,37	5.701.777	43,84	2.502.092	69,15	52.000.713	49,37
	2006	47.276.096	49,94	5.249.826	38,65	2.832.378	49,49	55.358.300	48,57
Centro	2004	20.070.485	23,36	2.419.423	18,52	615.274	16,51	23.105.182	22,50
	2005	20.900.630	23,56	2.576.303	19,81	526.269	14,54	24.003.202	22,79
	2006	22.372.099	23,64	2.686.111	19,77	843.854	14,74	25.902.064	22,73
Sud	2004	22.789.841	26,52	5.063.717	38,76	764.328	20,51	28.617.886	27,86
	2005	24.010.420	27,07	4.727.397	36,35	590.174	16,31	29.327.991	27,84
	2006	25.008.347	26,42	5.648.782	41,58	2.047.125	35,77	32.704.254	28,70
Totale	2004	85.918.420	100,00	13.063.124	100,00	3.727.447	100,00	102.708.991	100,00
	2005	88.707.894	100,00	13.005.477	100,00	3.618.535	100,00	105.331.906	100,00
	2006	94.656.542	100,00	13.584.719	100,00	5.723.357	100,00	113.964.618	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Il valore complessivo per pagamenti di spesa corrente in rapporto al Pil regionale mostra indici complessivamente stabili nel tempo, che superano di poco il 7%. Dopo una flessione diffusa al nord e al centro nel 2004 e nel 2005, gli indici mostrano una generalizzata espansione nel 2006. Al sud gli indici crescono costantemente nel tempo e superano di 3-4 punti percentuali i valori del centro e del nord.

L'indicatore che mette in relazione lo stesso aggregato con la complessiva popolazione evidenzia, invece, rapporti *pro-capite* in costante incremento, meno consistente al sud.

Il rapporto con il Pil regionale della spesa in conto capitale dà valori estremamente più bassi, che si attestano sull'uno per cento. Si evidenzia il valore decisamente più elevato registrato al sud, che quasi triplica quello del centro e del nord. Il rapporto *pro-capite* appare complessivamente stabile al nord ed in crescita al centro e al sud.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Pagamenti spesa corrente *pro-capite* e % pil regionale

regioni	popolazione	2004				2005				2006			
		spesa corrente		% pil	pro-capite	spesa corrente		% pil	pro-capite	spesa corrente		% pil	pro-capite
Piemonte	4.214.676	7.947.747.000	7,01	1.866	8.206.713.000	7,19	1.947	8.544.182.000	7,22	2.027			
Lombardia	9.032.554	16.000.706.000	5,90	1.771	16.546.503.000	5,58	1.832	17.835.186.670	5,80	1.975			
Veneto	4.527.694	7.977.542.000	6,58	1.762	8.116.532.000	6,18	1.793	8.677.499.000	6,37	1.917			
Liguria	1.571.783	3.474.615.000	8,55	2.211	3.427.330.000	8,62	2.181	3.871.148.000	9,39	2.463			
Emilia Romagna	3.983.346	7.657.484.000	6,55	1.922	7.499.766.000	6,14	1.893	8.348.078.000	6,59	2.096			
Totale nord	23.330.053	43.058.094.000	6,49	1.846	43.796.844.000	6,22	1.877	47.276.095.670	6,48	2.026			
Toscana	3.497.806	6.526.813.000	7,22	1.866	6.798.968.000	7,17	1.944	7.503.220.000	7,63	2.145			
Umbria	825.826	1.540.716.000	8,11	1.866	1.746.441.000	8,86	2.115	1.807.057.000	8,84	2.188			
Marche	1.470.631	2.465.452.000	7,03	1.676	2.704.516.000	7,35	1.839	2.661.539.000	6,97	1.810			
Lazio	5.112.403	9.537.504.000	6,67	1.866	9.650.705.000	6,21	1.888	10.400.283.000	6,45	2.034			
Totale centro	10.906.666	20.070.485.000	6,98	1.840	20.900.630.000	6,81	1.916	22.372.099.000	7,03	2.051			
Abruzzo	1.262.392	2.054.721.000	8,28	1.628	2.280.581.000	8,93	1.807	2.573.971.000	9,71	2.039			
Molise	320.601	568.029.000	9,69	1.772	614.270.000	10,90	1.916	638.810.000	10,93	1.993			
Campania	5.721.931	9.163.559.000	10,12	1.601	9.513.103.000	10,61	1.663	9.627.700.000	10,35	1.683			
Puglia	4.020.707	6.537.716.000	10,37	1.626	6.836.941.000	10,55	1.700	7.305.235.000	10,87	1.817			
Basilicata	597.768	1.062.053.000	11,07	1.777	1.138.784.000	11,33	1.905	1.107.513.000	10,63	1.853			
Calabria	2.011.466	3.403.763.000	11,17	1.692	3.626.741.000	11,55	1.803	3.755.118.000	11,53	1.867			
Totale sud	13.934.865	22.789.841.000	10,16	1.635	24.010.420.000	10,57	1.723	25.008.347.000	10,62	1.795			
Totale Complessivo	48.171.584	85.918.420.000	7,31	1.784	88.707.894.000	7,17	1.841	94.656.541.670	7,38	1.965			

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto - Conti economici regionali ISTAT
 I dati relativi al Pil 2006 sono stati calcolati aggiungendo al Pil 2005 il tasso di crescita nominale del 3,7% relativo all'anno 2006

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

pagamenti spesa conto capitale *pro-capite* e % pil regionale

(in euro)

regioni	popolazione	2004			2005			2006		
		spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>	spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>	spesa c/capitale	% pil	<i>pro-capite</i>
Piemonte	4.214.676	1.510.730.000	1,33	358	1.493.369.000	1,31	354	1.257.779.000	1,06	298
Lombardia	9.032.554	1.758.238.000	0,65	195	1.922.184.000	0,65	213	1.631.917.430	0,53	181
Veneto	4.527.694	1.030.616.000	0,85	228	1.004.058.000	0,76	222	1.217.065.000	0,89	269
Liguria	1.571.783	523.383.000	1,29	333	480.063.000	1,21	305	426.142.000	1,03	271
Emilia Romagna	3.983.346	757.017.000	0,65	190	802.083.000	0,66	201	716.923.000	0,57	180
Totale nord	23.330.053	5.579.984.000	0,84	239	5.701.777.000	0,81	244	5.249.826.430	0,72	225
Toscana	3.497.806	819.301.000	0,91	234	937.958.000	0,99	268	736.082.000	0,75	210
Umbria	825.826	236.652.000	1,25	287	259.022.000	1,31	314	383.473.000	1,88	464
Marche	1.470.631	384.936.000	1,10	262	447.061.000	1,21	304	353.165.000	0,93	240
Lazio	5.112.403	978.534.000	0,68	191	932.262.000	0,60	182	1.213.391.000	0,75	237
Totale centro	10.906.666	2.419.423.000	0,84	222	2.576.303.000	0,84	236	2.686.111.000	0,84	246
Abruzzo	1.262.392	521.769.000	2,10	413	513.248.000	2,01	407	641.052.000	2,42	508
Molise	320.601	163.323.000	2,79	509	214.938.000	3,81	670	278.355.000	4,76	868
Campania	5.721.931	1.901.422.000	2,10	332	1.895.828.000	2,11	331	2.174.336.000	2,34	380
Puglia	4.020.707	1.107.244.000	1,76	275	713.966.000	1,10	178	988.670.000	1,47	246
Basilicata	597.768	412.731.000	4,30	690	542.533.000	5,40	908	538.951.000	5,17	902
Calabria	2.011.466	957.228.000	3,14	476	846.884.000	2,70	421	1.027.418.000	3,15	511
Totale sud	13.934.865	5.063.717.000	2,26	363	4.727.397.000	2,08	339	5.648.782.000	2,40	405
Totale Complessivo	48.171.584	13.063.124.000	1,11	271	13.005.477.000	1,05	270	13.584.719.430	1,06	282

FONTE: elaborazione Cortei dei conti - dati da rendiconto - Conti economici regionali ISTAT
I dati relativi al Pil 2006 sono stati calcolati aggiungendo al Pil 2005 il tasso di crescita nominale del 3,7% relativo all'anno 2006

4.6 Gestione dei residui passivi

Il seguente prospetto dà conto dell'andamento dei residui passivi nel triennio 2004-2006 per ciascuna categoria di spesa, a livello regionale e per area territoriale.

Oltre a inefficienze gestionali non indagabili in questa sede, altre e numerose possono essere le ragioni che intervengono nel determinarsi di uno specifico andamento della massa dei residui. In primo luogo, può trattarsi di modifiche normative della disciplina contabile dei residui stessi, soprattutto quando interviene in merito al periodo di conservazione in bilancio dei residui passivi⁷⁴ oppure quando modifica la disciplina dei c.d. residui di stanziamento⁷⁵. Inoltre, effetti incrementali sulla massa dei residui passivi possono conseguire a fenomeni esogeni aventi immediati effetti sulle risultanze finanziarie di bilancio, che possono attenerne a mancato, tardivo o insufficiente trasferimento di fondi dallo Stato (soprattutto nel campo della spesa sanitaria), a restrizioni della liquidità od a provvedimenti che impongono alle Amministrazioni vincoli di bilancio ad esercizio finanziario in corso.

Nel 2005, la massa dei residui passivi ha fatto registrare un incremento totale dell'8,20%. Il *trend* complessivo appare fortemente differenziato per aree geografiche: alla flessione registrata al nord (-2,07%) si contrappone un deciso incremento al centro (40,45%) e al sud (8,20%).

Anche tra le categorie di spesa, l'andamento appare eterogeneo. Infatti, al forte incremento dei residui di spesa in conto capitale, i quali al sud e al centro segnano tassi di crescita decisamente robusti (17,43% e 56,47%), fa fronte la complessiva flessione dei residui di spesa corrente superiore al 3%, per l'influenza del decremento registrato al sud e al nord (-18,10% e -2,48%). Nella maggior parte dei casi, com'è evidente dal prospetto che segue, la categoria di spesa per rimborso di prestiti non produce residui passivi, stante la diffusa sovrapponibilità delle somme impegnate con quelle pagate.

Nel 2006 l'andamento generale cambia radicalmente, facendo registrare una robusta flessione complessiva (-13%) riscontrabile sia riguardo alla spesa corrente che in conto capitale, che al sud mostrano riduzioni superiori al 34%.

⁷⁴ Ad esempio, la l.r. Emilia Romagna 40/2001, nell'art. 60 prevede la permanenza dei residui passivi nel conto residui per due esercizi successivi, quale che sia la natura della spesa, trascorsi i quali le somme vengono cancellate dal bilancio; diversamente, gran parte delle altre leggi di contabilità regionale (ad es. l.r. Molise 4/2002, art.61) prevede la conservazione in bilancio dei residui passivi per periodi diversi a seconda che si tratti di residui provenienti da spese correnti o da spese in conto capitale.

⁷⁵ Si tratta, com'è noto, di somme iscritte negli stanziamenti di spesa in conto capitale non impegnate entro la fine dell'esercizio che possono essere o meno mantenute in bilancio per un periodo predeterminato dalla legge regionale. Alcune normative regionali (es. Emilia Romagna e Veneto) hanno eliminato tale tipologia di residui, correlati ad annualità di limiti di impegno, che, quindi non rileva più nella massa dei residui passivi

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Andamento residui passivi

variazioni

(migliaia di euro)

Regioni	ANNI	(migliaia di euro)				ANNI	variazioni			
		Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE		Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Piemonte	2004	1.446.083	2.139.022	56.963	3.642.068	media	26,14	1,77	-50,00	10,64
	2005	1.865.795	1.994.732	0	3.860.527	2005/04	29,02	-6,75	-100,00	6,00
	2006	2.201.955	2.214.796	0	4.416.751	2006/05	18,02	11,03	0,00	14,41
Lombardia	2004	5.322.928	918.733	0	6.241.661	media	-6,26	-4,31	0,00	-5,98
	2005	4.453.757	976.910	0	5.430.667	2005/04	-16,33	6,33	0,00	-12,99
	2006	4.656.265	839.499	0	5.495.764	2006/05	4,55	-14,07	0,00	1,20
Veneto	2004	1.363.427	2.707.394	0	4.070.821	media	9,24	5,30	0,00	6,62
	2005	1.628.917	2.917.610	0	4.546.527	2005/04	19,47	7,76	0,00	11,69
	2006	1.615.443	2.994.576	0	4.610.019	2006/05	-0,83	2,64	0,00	1,40
Liguria	2004	350.165	1.020.968	0	1.371.133	media	-0,27	-3,18	0,00	-2,44
	2005	363.842	933.569	0	1.297.411	2005/04	3,91	-8,56	0,00	-5,38
	2006	348.295	955.934	0	1.304.229	2006/05	-4,27	2,40	0,00	0,53
E. Romagna	2004	508.187	957.438	0	1.465.625	media	-3,53	-12,09	0,00	-9,12
	2005	455.249	854.174	0	1.309.423	2005/04	-10,42	-10,79	0,00	-10,66
	2006	472.331	726.016	0	1.198.347	2006/05	3,75	-15,00	0,00	-8,48
Toscana	2004	779.370	1.270.998	285	2.050.653	media	-14,60	4,84	-50,00	-2,55
	2005	794.660	1.326.700	0	2.121.360	2005/04	1,96	4,38	-100,00	3,45
	2006	551.839	1.394.147	0	1.945.986	2006/05	-30,56	5,08	0,00	-8,27
Umbria	2004	177.683	249.407	517	427.607	media	13,21	38,67	-42,46	27,99
	2005	155.161	457.431	371	612.963	2005/04	-12,68	83,41	-28,24	43,35
	2006	224.614	442.311	78	667.003	2006/05	44,76	-3,31	-78,98	8,82
Marche	2004	593.713	746.811	0	1.340.524	media	-39,74	-4,91	0,00	-20,33
	2005	152.460	801.420	0	953.880	2005/04	-74,32	7,31	0,00	-28,84
	2006	121.865	673.515	0	795.380	2006/05	-20,07	-15,96	0,00	-16,62
Lazio	2004	806.938	714.583	0	1.521.521	media	82,45	85,58	0,00	84,40
	2005	1.732.185	2.080.095	0	3.812.280	2005/04	114,66	191,09	0,00	150,56
	2006	2.137.549	1.937.669	14.518	4.089.736	2006/05	23,40	-6,85	0,00	7,28
Abruzzo	2004	239.159	703.187	0	942.346	media	2,41	29,89	0,00	23,80
	2005	269.953	882.317	0	1.152.270	2005/04	12,88	25,47	0,00	22,28
	2006	250.701	1.123.585	16.655	1.390.941	2006/05	-7,13	27,34	0,00	20,71
Molise	2004	53.574	661.243	0	714.817	media	11,96	26,98	0,00	25,86
	2005	48.335	1.062.169	0	1.110.504	2005/04	-9,78	60,63	0,00	55,36
	2006	66.384	1.018.091	0	1.084.475	2006/05	37,34	-4,15	0,00	-2,34
Campania	2004	1.589.172	4.261.434	0	5.850.606	media	-32,89	-40,22	0,00	-38,23
	2005	1.194.855	4.650.713	0	5.845.568	2005/04	-24,81	9,13	0,00	-0,09
	2006	543.783	833.272	0	1.377.055	2006/05	-54,49	-82,08	0,00	-76,44
Puglia	2004	1.689.641	4.210.442	0	5.900.083	media	-18,24	-8,04	0,00	-10,96
	2005	1.571.105	5.193.589	0	6.764.694	2005/04	-7,02	23,35	0,00	14,65
	2006	1.073.153	3.533.523	0	4.606.676	2006/05	-31,69	-31,96	0,00	-31,90
Basilicata	2004	96.191	696.619	0	792.810	media	-8,74	26,24	0,00	22,00
	2005	71.740	714.134	0	785.874	2005/04	-25,42	2,51	0,00	-0,87
	2006	79.382	1.062.221	0	1.141.603	2006/05	10,65	48,74	0,00	45,27
Calabria	2004	510.026	1.370.381	0	1.880.407	media	-28,46	9,38	0,00	-0,88
	2005	265.626	1.475.043	0	1.740.669	2005/04	-47,92	7,64	0,00	-7,43
	2006	219.717	1.627.434	0	1.847.151	2006/05	-17,28	10,33	0,00	6,12
Totale	2004	15.526.257	22.628.660	57.765	38.212.682	media	-3,10	-2,77	-22,95	-2,93
	2005	15.023.640	26.320.606	371	41.344.617	2005/04	-3,24	16,32	-99,36	8,20
	2006	14.563.276	21.376.589	31.251	35.971.116	2006/05	-3,06	-18,78	8.323,45	-13,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

Andamento residui passivi (variazioni)

Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
nord	media	1,69	-0,08	-50,00	0,70
	2005/04	-2,48	-0,86	-100,00	-2,07
	2006/05	6,01	0,70	0,00	3,53
centro	media	14,38	24,58	859,98	20,20
	2005/04	20,22	56,47	-53,74	40,45
	2006/05	7,11	-4,67	3.834,23	-0,03
sud	media	-23,27	-11,36	0,00	-14,41
	2005/04	-18,10	17,43	0,00	8,20
	2006/05	-34,73	-34,20	0,00	-34,21
Totale	media	-3,10	-2,77	-22,95	-2,93
	2005/04	-3,24	16,32	-99,36	8,20
	2006/05	-3,06	-18,78	8.323,45	-13,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2004 e 2005 e su dati non definitivi 2006

4.7 Risultati di amministrazione a confronto con le economie vincolate ed i residui perenti

Il risultato d'amministrazione, aritmeticamente e formalmente considerato, è dato dal valore corrispondente al fondo cassa rilevato all'inizio dell'esercizio al quale va aggiunto il totale delle riscossioni e quello dei residui attivi formati nell'anno, ed a cui va invece detratto il totale dei pagamenti e dei residui passivi formati nell'anno.

Al riguardo, si richiama l'attenzione sulla considerazione che, nei bilanci delle regioni a statuto ordinario, il calcolo dell'avanzo effettivamente disponibile tiene conto, laddove esistente, dell'entità dei mutui non contratti e da rinnovare nell'esercizio successivo (la cui somma incrementa il formale risultato di amministrazione) nonché degli importi di quelle tipologie di spesa che dal formale avanzo di amministrazione vanno depurate⁷⁶.

Si tratta di varie tipologie di spesa che attengono alle risorse provenienti da assegnazioni dello Stato, dell'Unione Europea ecc., destinate a scopi specifici, e a tutte le altre disponibilità provenienti da risorse proprie. Nel primo aggregato si rinvencono le cosiddette economie vincolate, che conseguono ad autorizzazioni di spesa finanziate attraverso entrate di provenienza statale a destinazione specifica, previste dall'art.22 del d.lgs.76/2000, non impegnate entro la fine dell'esercizio nel corso del quale ha avuto luogo l'assegnazione. La regione, in tale evenienza, mantiene in bilancio le relative spese attribuendole alla competenza dell'esercizio

⁷⁶ Le varie leggi sull'ordinamento contabile regionale spesso tengono conto dell'esistenza di un risultato di amministrazione soltanto formale e di uno effettivo: ad esempio, la l.r. Molise 4/2002, nell'art. 20 distingue l'avanzo di amministrazione in fondi non vincolati (avanzo buono) e fondi vincolati (avanzo finalizzato).

immediatamente successivo⁷⁷ e provvede alla loro copertura ricorrendo all'avanzo di amministrazione.

Invece, al secondo aggregato attengono, in particolare, i residui passivi perenti, per la ricostituzione dei quali sono in genere previste risorse nel bilancio di previsione⁷⁸. Si ricorda che tale tipologia di residui passivi, collegata ad obbligazioni regolarmente assunte ed esistenti, pur non figurando più nel bilancio, continua comunque a gravare sulle disponibilità finanziarie, quanto meno in termini di garanzia di assolvimento, fatti salvi gli effetti della prescrizione del debito o di altre cause di estinzione.

Ciò premesso, come si evince dal prospetto che segue, l'importo formale dei risultati di amministrazione appare positivo in tutte le regioni, con un andamento piuttosto regolare nel tempo⁷⁹. Va al riguardo tenuto presente che variazioni dei risultati di amministrazione possono derivare da andamenti erratici dei fattori componenti il risultato stesso, ovvero costituire l'effetto combinato di modifiche alla normativa contabile (relativa, ad esempio, all'istituto della perenzione amministrativa o alla gestione dei residui passivi)⁸⁰ o di fattori gestionali. In quest'ultimo caso, una migliorata capacità di impegno, intesa quale variazione crescente degli stessi, applicandosi al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente può determinare una variazione negativa in quello di riferimento.

Anche gli importi delle economie vincolate fanno registrare andamenti piuttosto uniformi nel tempo. Ad ogni buon conto, si torna a osservare che già il solo importo delle economie vincolate spesso eccede l'intero avanzo teorico trasformandolo in disavanzo effettivo.

⁷⁷ Al riguardo, la Regione può reinscrivere in bilancio apposito fondo delle economie vincolate (l.r. Puglia 28/2001, art. 93, comma 6).

⁷⁸ Come si vedrà nel paragrafo successivo, la regione Molise iscrive in bilancio un fondo irrisorio di copertura dei residui perenti, facendo gravare sull'avanzo di amministrazione effettivamente disponibile le eventuali richieste di pagamenti. La regione Piemonte, invece, non iscrive in bilancio alcun fondo destinato alla copertura dei residui perenti. La regione Toscana iscrive nel bilancio annuale apposite UPB aventi come oggetto la ricostituzione dei debiti dichiarati perenti (art. 34 l.r. Toscana 36/2001).

⁷⁹ Fatta eccezione, con riferimento all'esercizio 2004, per la Toscana e per il Veneto, regione quest'ultima in cui la notevole riduzione del risultato di amministrazione appare attribuibile all'abrogazione dell'istituto della perenzione amministrativa (l'importo risulta, infatti, ridotto nel 2004, corrispondendo ai residui perenti pregressi) e al diverso sistema di mantenimento in bilancio dei residui passivi disposto dall'art.51 della l.r.39/2001, modificata dalla l.r.1/2004. Nel 2005, è la regione Lazio che fa registrare un importo non allineato a quelli del biennio precedente, e ciò a seguito dei nuovi criteri di riattribuzione alla competenza dell'esercizio successivo previsti con Deliberazione GR 994/2005 e del considerevole importo di residui passivi assegnati all'esercizio successivo. Nella regione Marche, invece, l'incremento dell'avanzo formale risulta attribuibile prevalentemente alla crescita della massa dei residui attivi.

⁸⁰ Si veda una nota precedente. Inoltre, la regione Puglia mantiene in bilancio, quali residui di stanziamento, le somme derivanti da assegnazioni con vincolo di destinazione non oltre il terzo esercizio finanziario successivo alla prima iscrizione; decorso tale periodo le somme non impegnate costituiscono economie di spesa ed a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione (art.93, sesto comma, l.r. 28/2001).

Situazione di amministrazione - economie vincolate - residui perenti
2003 - 2005

(migliaia di euro)

REGIONI		2003	2004	2005
Piemonte	Risult. amministrazione	246.435	127.453	328.036
	Economie vincolate	246.435	235.958	440.637
	Res. perenti complessivi	125.255	159.531	110.538
Lombardia	Risult. amministrazione	4.702.680	3.637.654	4.092.734
	Economie vincolate	6.374.302	6.014.497	4.304.100
	Res. perenti complessivi	862.555	947.249	603.600
Veneto	Risult. amministrazione	2.324.049	949.383	638.182
	Economie vincolate	2.241.358	976.000	1.189.376
	Res. perenti complessivi	859.484	554.900	414.017
Liguria	Risult. amministrazione	872.944	868.991	628.289
	Economie vincolate	614.987	403.145	262.181
	Res. perenti complessivi	298.215	264.353	209.841
Emilia Romagna	Risult. amministrazione	1.765.998	1.869.411	2.232.679 *
	Economie vincolate	1.265.998	1.323.638	1.284.820
	Res. perenti complessivi	507.268	508.907	575.632 *
Toscana	Risult. amministrazione	1.668.604	737.740	682.556
	Economie vincolate	1.671.379	1.266.476	513.569
	Res. perenti complessivi	154.857	126.011	149.526
Umbria	Risult. amministrazione	962.427	1.212.926	1.015.543
	Economie vincolate	981.150	1.272.990	1.123.915
	Res. perenti complessivi	10.815	13.188	13.565
Marche	Risult. amministrazione	743.564	596.149	1.000.714
	Economie vincolate	880.700	578.385	580.416
	Res. perenti complessivi	225.464	278.410	608.174
Lazio	Risult. amministrazione	2.697.231	2.399.965	37.019
	Economie vincolate	3.187.000	3.303.461	2.425.646
	Res. perenti complessivi	217.829	251.718	978.956
Abruzzo	Risult. amministrazione	1.545.202	1.342.001	1.374.141
	Economie vincolate	1.743.386	762.989	1.160.119
	Res. perenti complessivi	319.357	849.120	350.348
Molise	Risult. amministrazione	239.705	470.798	221.460
	Economie vincolate	66.700	90.079	97.669
	Res. perenti complessivi	258.500	364.024	117.134
Campania	Risult. amministrazione	7.374.820	6.410.815	7.019.652
	Economie vincolate	6.733.859	5.245.826	4.939.629
	Res. perenti complessivi	1.595.427	1.634.712	2.554.257
Puglia	Risult. amministrazione	1.111.724	1.499.753	1.869.559
	Economie vincolate	229.000	268.609	309.644
	Res. perenti complessivi	339.955	574.619	707.175
Basilicata	Risult. amministrazione	821.112	783.180	961.295
	Economie vincolate	839.989	811.930	972.293
	Res. perenti complessivi	136.018	113.713	105.126
Calabria	Risult. amministrazione	2.976.382	2.985.314	3.047.090
	Economie vincolate	2.435.033	2.590.000	2.464.399
	Res. perenti complessivi	384.032	285.791	282.787

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconti

* Il dato è stato depurato della somma di euro 1.850.302.999,98 relativa al capitolo 91322 "restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

4.8 La copertura dei residui perenti

Si è trattato nel precedente paragrafo delle implicazioni che l'istituto contabile della perenzione amministrativa genera in riferimento all'andamento ed all'effettiva consistenza dei risultati di amministrazione.

Considerato che i creditori, a prescindere dall'intervenuta perenzione che consegue allo spirare dei termini di permanenza in bilancio dei residui passivi (art. 21, comma III, del d.lgs.76/2000), mantengono comunque il diritto all'esazione del credito, fatti salvi gli effetti della prescrizione e di ogni altra causa estintiva del diritto, si ritiene corretta e sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte che nel bilancio vengano iscritte risorse tali da assicurare adeguata copertura ai residui perenti.

Ciò premesso, va però rilevato come, nel prospetto che segue, non si tenga mediamente in adeguato conto quanto la Corte, in mancanza di un'espressa previsione normativa, ha ritenuto in merito al margine di copertura dei residui perenti, sostenendo che una percentuale non inferiore al 70% si rileverebbe sufficientemente garantista dell'assolvimento degli obblighi pregressi afferenti ai residui in esame.

Infatti, si rileva ancora una volta la tendenza ad assicurare la copertura dei residui perenti in percentuali costantemente decrescenti che nel 2005 mediamente superano di poco la metà del tasso suesposto⁸¹. Va, comunque, rilevato che la previsione in bilancio di risorse destinate alla ricostituzione dei residui passivi perenti dovrebbe rispondere a stime effettuate sulla base di dati storici afferenti le richieste di pagamento da parte degli aventi diritto ed in quanto tale assicurare una garanzia di assolvimento media.

⁸¹ Come rilevato in una nota precedente, la regione Piemonte non iscrive in bilancio fondi di copertura dei residui perenti, facendo gravare l'eventuale richiesta di pagamento sull'avanzo di amministrazione. La regione ha comunicato che mediamente le richieste di pagamento non superano il 25% del complesso dei residui perenti, percentuale che, per questo, è stata indicata nel prospetto in analisi. La regione Molise iscrive, invece, in bilancio un fondo di minima capienza, facendo gravare sull'avanzo di amministrazione quasi il totale delle richieste di pagamenti di residui perenti. La regione Veneto continua ad iscrivere in bilancio somme destinate al pagamento dei residui passivi perenti pregressi in misura via via decrescente, data l'eliminazione dell'istituto contabile a decorrere dall'esercizio 2004. Anche la regione Emilia Romagna non prevede tecnicamente più nella propria legge sull'ordinamento contabile (L.r. 4072001, art.60) l'istituto della perenzione amministrativa e nel terzo esercizio finanziario elimina dal conto dei residui le somme conservate in esso per due esercizi consecutivi; per il pagamento delle somme eliminate dal conto dei residui iscrive nel bilancio di previsione annuale appositi capitoli di spesa tra le spese obbligatorie.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consistenza totale dei residui passivi perenti e grado di copertura
Anni 2003 - 2006

(migliaia di euro)

PIEMONTE					LOMBARDIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	125.255	2004	31.314	25,00	2003	862.555	2004	655.500	76,00
2004	159.531	2005	39.883	25,00	2004	947.249	2005	762.303	80,48
2005	110.538	2006	27.635	25,00	2005	603.621	2006	448.256	74,26
VENETO					LIGURIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	859.484	2004	300.000	34,90	2003	298.215	2004	190.000	63,71
2004	554.900	2005	250.000	45,05	2004	264.353	2005	160.000	60,53
2005	414.017	2006	150.500	36,35	2005	209.841	2006	190.000	90,54
EMILIA ROMAGNA					TOSCANA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	507.268	2004	354.760	69,94	2003	154.857	2004	154.857	100,00
2004	508.907	2005	222.614	43,74	2004	126.011	2005	126.011	100,00
2005	575.632	2006	402.942	70,00	2005	149.526	2006	149.526	100,00
UMBRIA					MARCHE				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	10.815	2004	1.378	12,74	2003	225.464	2004	45.367	20,12
2004	13.188	2005	2.232	16,92	2004	278.410	2005	100.276	36,02
2005	13.565	2006	2.170	16,00	2005	608.174	2006	451.100	74,17
LAZIO					ABRUZZO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	217.829	2004	44.500	20,43	2003	319.357	2004	46.000	14,40
2004	251.718	2005	44.231	17,57	2004	849.120	2005	53.000	6,24
2005	978.956	2006	327.146	33,42	2005	350.348	2006	56.000	15,98
MOLISE					CAMPANIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	258.500	2004	224	0,09	2003	1.595.427	2004	450.000	28,21
2004	364.024	2005	200	0,05	2004	1.634.712	2005	400.000	24,47
2005	117.134	2006	111	0,09	2005	2.554.257	2006	300.000	11,75
PUGLIA					BASILICATA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	339.955	2004	180.000	52,95	2003	136.018	2004	68.000	49,99
2004	574.619	2005	77.500	13,49	2004	113.713	2005	57.000	50,13
2005	707.175	2006	108.729	15,38	2005	105.126	2006	55.717	53,00
CALABRIA					TOTALE REGIONI				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2003	384.032	2004	384.032	100,00	2003	6.295.031	2004	2.905.932	46,16
2004	285.791	2005	271.261	94,92	2004	6.926.246	2005	2.566.511	37,05
2005	282.787	2006	149.715	52,94	2005	7.780.697	2006	2.819.547	36,24

FONTE: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle Autonomie su dati da rendiconto e bilancio di previsione

4.9 Alcuni indicatori della gestione

Gli indicatori della gestione, costituiti dal rapporto tra poste aventi specifico significato contabile, consentono l'immediata percezione di andamenti finanziari nel tempo e possono indurre conseguenti correzioni e rettifiche nella misura in cui evidenzino criticità gestionali o problematiche contabili al fine del miglioramento delle prestazioni sotto il profilo amministrativo, gestionale e contabile.

Con il prospetto che segue è stata creata una "griglia" di indicatori finanziari costituita da quelli ritenuti più significativi per ognuna delle fasi della gestione, con riferimento al triennio 2003/2005⁸².

Nell'ambito della gestione di competenza si è data rilevanza alla velocità di pagamento, risultante dal rapporto tra pagamenti in conto competenza ed impegni, che indica la capacità di traduzione degli impegni in pagamenti di competenza. Sul rapporto, come in quello successivo, può incidere il diverso grado di formazione del personale o l'utilizzo di procedure informatiche nell'emissione dei mandati, ed un ridotto valore di esso può essere indice di inefficienza amministrativa, ma anche dell'esistenza di vincoli alla liquidità. A livello nazionale, il rapporto, dopo un decremento biennale, migliora nel 2005, pur essendo costantemente discendente al nord e al sud. È al centro, infatti, che nel 2005 si registra una crescita non irrilevante.

Con riferimento alla gestione di cassa, il rapporto tra il totale dei pagamenti e la somma degli impegni e dei residui passivi iniziali (velocità di cassa) indica la complessiva capacità di pagamento in relazione all'insieme delle obbligazioni di pagamento assunte nell'anno e provenienti dagli esercizi pregressi, e va letto in correlazione con il successivo indice di smaltimento dei residui passivi. L'andamento dell'indicatore è complessivamente discendente, con flessioni più marcate nel 2004 al centro e al sud. Il nord, invece, mostra una flessione significativa nel 2005. Riguardo alla gestione dei residui, l'indice di smaltimento dei residui passivi, dato dal rapporto tra la somma dei pagamenti in c/residui più residui eliminati ed i residui passivi iniziali, è rilevante ai fini della conoscenza della dinamica dello smaltimento dei residui passivi per effetto del loro pagamento o della loro eliminazione. Il dato nazionale, come quello delle singole aree geografiche, mostra un certo recupero nel 2004 per flettere considerevolmente nel 2005.

L'indice di accumulazione dei residui passivi è dato dal rapporto tra la differenza tra residui passivi finali e residui passivi iniziali, e i residui passivi iniziali e fornisce l'indicazione della variazione del volume dei residui passivi in conseguenza della gestione di competenza.

⁸² L'indisponibilità di alcuni dati, essenziali per la costruzione degli indicatori, riferiti al 2006 non ha consentito di esporre i rapporti in relazione al triennio 2004/2006.

L'andamento appare territorialmente molto differenziato a causa delle numerose variabili che incidono sulla gestione di competenza. A livello nazionale, dopo un incremento nel 2004, si registra una netta flessione nel 2005.

REGIONE	Velocità di pagamento			Velocità di cassa			Indice di smaltimento dei residui passivi			Indice di accumulazione dei residui passivi complessivi		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Piemonte	75,72	77,22	78,46	70,21	73,84	73,33	54,77	67,96	60,46	34,12	-5,37	6,00
Lombardia	91,32	92,51	79,98	88,74	87,47	77,78	59,36	53,98	10,00	13,60	27,51	2,02
Veneto	74,49	74,61	77,50	70,89	69,09	66,35	74,84	51,90	39,27	5,74	36,41	11,69
Liguria	84,07	82,02	85,98	74,63	74,55	73,99	55,36	54,43	40,64	9,39	21,17	-5,38
E. Romagna	89,52	87,82	90,27	82,31	83,88	84,58	44,89	74,62	64,13	-2,66	-12,34	-10,66
Media nord	83,02	82,84	82,44	77,36	77,77	75,21	57,84	60,58	42,90	12,04	13,48	0,73
Toscana	89,75	84,68	89,04	82,87	77,99	78,18	42,43	43,59	37,23	17,00	44,81	3,45
Umbria	88,68	87,65	81,89	77,47	79,13	76,51	57,59	55,27	52,62	-20,26	-2,42	43,35
Marche	89,54	75,36	87,59	76,47	67,24	70,34	52,24	53,68	60,80	-27,38	28,30	-28,84
Lazio	80,13	74,92	75,10	78,94	73,58	67,55	65,47	71,54	38,80	73,38	24,53	17,29
Media centro	87,03	80,65	83,41	78,94	74,49	73,15	54,43	56,02	47,36	10,69	23,81	8,81
Abruzzo	82,00	77,85	75,38	73,20	70,77	68,41	66,01	66,57	61,95	-4,41	16,27	22,05
Molise	51,19	59,77	53,07	40,96	40,08	42,64	29,62	63,41	22,40	45,56	-19,02	55,36
Campania	78,73	74,93	79,27	68,36	63,87	61,50	41,56	45,46	26,67	30,94	26,92	-0,09
Puglia	90,82	90,95	75,84	65,83	62,50	52,54	37,02	37,58	30,13	7,66	7,53	14,39
Basilicata	83,56	71,92	79,33	73,42	65,87	65,68	52,34	45,44	46,11	-14,55	61,94	-0,87
Calabria	81,26	82,21	85,25	73,06	70,68	70,60	40,90	44,90	35,22	49,48	24,52	2,98
Media sud	77,93	76,27	74,69	65,81	62,30	60,23	44,58	50,56	37,08	19,11	19,69	15,64
Media Totale	82,05	79,63	80,18	73,16	70,70	69,53	51,63	55,36	42,45	14,51	18,72	8,39

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto

5 La spesa per il personale

Premessa

1 - Come meglio specificato nella Relazione di questa Corte sulla gestione finanziaria delle regioni –esercizi 2004-2005– a cui si rimanda, le leggi finanziarie per il 2003 e per il 2004 avevano rimesso ad appositi DPCM la fissazione per le amministrazioni regionali, provinciali e comunali, di criteri e limiti alle assunzioni a tempo indeterminato.

Il sistema di contenimento della spesa per il personale delle regioni è stato integralmente rivisto con la legge finanziaria per il 2005. L'art.1, comma 98, della legge 311/2004 ha, infatti, specificamente quantificato, per le regioni e le autonomie locali, le economie da realizzare nel periodo di riferimento temporale della legge stessa, consistenti in 213 milioni di euro per il 2005, 572 milioni di euro per il 2006, 850 milioni di euro per il 2007 e 940 milioni di euro per il 2008. Con il successivo DPCM 15 febbraio 2006⁸³, si è provveduto, tra l'altro a ripartire dette economie a livello regionale per l'anno 2005 ed è stato specificamente previsto il processo di calcolo da applicare per la verifica di esse, stabilendo il limite massimo del contingente delle assunzioni a tempo indeterminato nelle regioni a statuto ordinario e negli enti strumentali regionali. Inoltre, è stato istituito un sistema di certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte delle regioni, da effettuarsi ad opera della conferenza unificata sulla base di apposita relazione trasmessa dalla conferenza delle regioni e province autonome entro il 31 marzo 2006 ed il 31 marzo 2007.

In data 14 dicembre 2006, la Conferenza unificata, sulla scorta della valutazione positiva espressa dal MEF -Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato- e dalla PCM -Dipartimento della Funzione Pubblica-, ha espresso valutazione positiva in ordine alla tabella di aggiornamento dei risparmi di spesa per l'anno 2006 ed alla certificazione del conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa a valere sull'anno 2005 ai sensi dell'art.5, commi 1 e 2 del succitato DPCM 15 febbraio 2006.

La legge 266/2005 (legge finanziaria 2006), nell'art.1, commi 198 e ss.⁸⁴, fermo restando il conseguimento delle economie previste dal succitato art.1, commi 98 e 107 della legge

⁸³Decreto di recepimento di quanto stabilito nell'Accordo sancito in sede di conferenza unificata in data 24 novembre 2005, previsto nel precedente Accordo sancito nella medesima sede in data 28 luglio 2005.

⁸⁴ Con recente sentenza 169/2007, la Corte Costituzionale ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate da alcune Regioni a statuto ordinario e ad autonomia speciale nei confronti dei commi 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205 e 206 dell'art. 1 della legge 266/2005 ed ha dichiarato, invece, l'illegittimità costituzionale del comma 202 del medesimo articolo in quanto, non ponendo un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, esula dalla competenza legislativa riservata allo Stato dall'art. 117, terzo comma, Cost. e lede l'autonomia finanziaria garantita alle Regioni dall'art. 119 Cost.

311/2004, ha previsto per regioni⁸⁵ ed enti locali un preciso obiettivo di contenimento delle spese in questione per gli anni 2006, 2007 e 2008 stabilendo quale soglia massima, al netto di specifiche voci di spesa previste nel comma 199, il corrispondente ammontare del 2004 diminuito dell'1%. Inoltre, sul fronte dei controlli, è stato previsto (comma 204) un sistema di monitoraggio anche dell'andamento della spesa per il personale regionale, utilizzando il sistema web previsto per il patto di stabilità interno. L'art.30 del d.l. 223 del 4 luglio 2006, convertito in legge 248 del 4 agosto 2006, ha profondamente modificato detto sistema di monitoraggio, rinviando ad un DPCM da emanare entro il 30 settembre 2006, previo accordo da assumersi in sede di Conferenza unificata tra Governo, regioni e autonomie locali, la costituzione di un tavolo tecnico con l'obiettivo di: *a)* acquisire, per il tramite del Ministero dell'economia e delle finanze, la documentazione da parte degli enti destinatari della norma, certificata dall'organo di revisione contabile, delle misure adottate e dei risultati conseguiti, il cui mancato invio comporta il divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo; *b)* fissare specifici criteri e modalità operative, anche campionarie per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti e per le comunità montane con popolazione inferiore a 50.000 abitanti, per il monitoraggio e la verifica dell'effettivo conseguimento, da parte degli enti, dei previsti risparmi di spesa; *c)* verificare, sulla base dei criteri e delle modalità operative di cui alla lettera *b)* e della documentazione ricevuta, la puntuale applicazione della disposizione ed i casi di mancato adempimento; *d)* elaborare analisi e proposte operative dirette al contenimento strutturale della spesa di personale per gli enti destinatari del comma 198. È inoltre stato previsto il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo per le amministrazioni regionali e gli enti locali di cui al comma 198, in caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa ivi previsti. Infine, con il neointrodotta comma 204-bis, è stato previsto che le risultanze delle operazioni di verifica del tavolo tecnico di cui al comma 204 fossero trasmesse con cadenza annuale alla Corte dei conti, anche ai fini del referto sul costo del lavoro pubblico di cui al titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'efficacia temporale delle suddette disposizioni di contenimento della spesa per il personale delle regioni e delle autonomie locali è stata limitata dal comma 557, ultimo alinea, dell'art.1 della legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), il quale ha disposto che le disposizioni di cui all'art.1, comma 98, della legge 311/2004 ed all'art.1, comma 198 e ss., della legge

⁸⁵ Ai sensi dell'art.1, comma 148, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano concordano con il Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 31 marzo di ogni anno, il livello delle spese correnti e in conto capitale nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2006-2008, anche con riferimento, per quanto riguarda le spese di personale, a quanto previsto ai punti 7 e 12 dell'accordo sottoscritto in sede di conferenza unificata il 18 luglio 2005.

266/2005, sono disapplicate a decorrere dal 1° gennaio 2007, fermo restando quanto previsto per gli anni 2005 e 2006. Inoltre, la disposizione prevista dal comma 561 della stessa legge 296/2006, che ha stabilito il divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto anche per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità per l'anno 2006, è stata disapplicata dall'art.6, comma 8-sexies del d.l. 28 dicembre 2006, n.300, convertito in legge 26 febbraio 2007, n.17.

In sintesi, le economie di spesa previste per l'arco temporale 2005/2008 dal comma 98 della legge finanziaria per il 2005 devono essere realizzate soltanto con riferimento all'anno 2005, e l'obiettivo del contenimento delle spese di personale dell'1% rispetto al corrispondente importo del 2004, previsto dal comma 198 e ss. della legge finanziaria 2006 con riferimento al triennio 2006/2008, vige soltanto per il 2006.

Con la legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), l'aggregato di spesa per il personale regionale torna ad essere incluso tra le specifiche voci di calcolo ai fini della verifica del rispetto delle regole stabilite per il patto di stabilità interno. Dal complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario⁸⁶ devono essere detratte, infatti, soltanto le spese per la sanità e le spese per la concessione di crediti. Il comma 557 dell'art.1 della legge in questione prevede inoltre, con specifico riferimento alle spese di personale, che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurino la riduzione di dette spese, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative⁸⁷. A tal fine possono far riferimento alle disposizioni della stessa legge 296/2006 per quanto attiene al riassetto organizzativo, ed alle disposizioni della legge 266/2005 per la determinazione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa.

Specifiche disposizioni sono state emanate al fine della stabilizzazione del personale precario degli enti soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno. Il comma 558 prevede per detti enti la possibilità di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente al 29 settembre 2006.

⁸⁶ Detto aggregato per l'anno 2007 non può essere superiore al corrispondente importo dell'anno 2005 diminuito dell'1,8% e per gli anni 2008 e 2009 non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il rispetto del patto, aumentato rispettivamente del 2,5% e del 2,4%.

⁸⁷ Sono, inoltre, previste disposizioni specifiche in materia di stabilizzazione del personale non dirigenziale a tempo determinato, di assunzione di personale a tempo determinato e di inquadramento del personale provenienti dai consorzi agrari.

2 - Il periodo di riferimento temporale oggetto della presente analisi è il triennio 2003-2005 e le risultanze qui evidenziate costituiscono un'elaborazione dei dati di dettaglio rilevati nel Sistema Informativo Conoscitivo del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni (SI.CO), gestito dal MEF – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato – IGOP, contenuti nel Conto annuale, pubblicato dall'IGOP nel gennaio 2007.

Degli oneri imputabili al personale delle regioni a statuto ordinario si è già fornita una prima esposizione in riferimento alla spesa corrente non sanitaria aggregata per aree territoriali, elaborando risultanze desunte dai prospetti trasmessi al MEF dalle regioni finalizzati al rispetto del patto di stabilità interno⁸⁸. Le due diverse fonti informative presentano discrasie che trovano verosimile motivazione nella prima considerazione che le voci di calcolo contabilizzate sono presumibilmente diverse. Inoltre, va tenuto presente che il sistema informativo SICO costituisce la banca dei soli dati trasmessi dalle Amministrazioni alla R.G.S., e che non raramente possono verificarsi disomogeneità, irregolarità, duplicazioni od omissioni nell'invio, i cui effetti sono inevitabilmente destinati a riflettersi sui risultati delle elaborazioni e possono generare incongruenze⁸⁹.

5.1 Consistenza media e rapporto di composizione del personale

Della consistenza del personale si fornisce un'esposizione regionale sia ripartita tra personale dirigenziale, di categoria ed appartenente a tipologie di lavoro flessibile, che aggregata nel totale. Per il personale dirigenziale e per quello appartenente alle categorie, oltre alla consistenza riferita al 31 dicembre di ognuno degli anni costituenti il triennio di riferimento, si è dato conto anche della consistenza media, calcolata rapportando le buste paga emesse nell'anno diviso 12 mesi, e delle relative variazioni: si è, in tal modo, fornita un'esposizione della consistenza che tiene conto anche delle variazioni intertemporali avvenute nel corso dell'anno.

Con riferimento al personale dirigenziale (Area II prevista dall'art.2, comma 1, dell'accordo quadro 25 novembre 1998), l'analisi è effettuata sia per quello con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che determinato^{90 91}. Tenuto conto che l'area dirigenziale in

⁸⁸ Nel presente capitolo i medesimi dati verranno esposti con dettaglio regionale.

⁸⁹ Ad esempio, non tutte le Regioni hanno comunicato i dati relativi al personale dei Consigli Regionali che non è stato possibile scorporare dalle risultanze aggregate delle rilevazioni.

⁹⁰ Tra le tipologie di posizioni ed incarichi dirigenziali che gli enti del presente comparto possono affidare, l'art.41 del CCNL 1994-1997 prevede quelli di alta specializzazione - anche professionale. Di essi non si è data specifica evidenza in quanto non particolarmente diffusi nelle regioni e sono stati considerati nella tipologia a tempo determinato

⁹¹ Va al riguardo rilevato che, ai sensi dell'art.13 del CCNL Area Dirigenza del comparto Regioni-Enti locali, quadriennio normativo 1998-2001, che ha modificato l'art.22 del CCNL 10.04.1996, gli enti in questione adeguano le regole sugli incarichi dirigenziali ai principi stabiliti dall'art. 19, commi 1 e 2, del d. lgs. n. 29/1993 e succ. modif.

argomento prevede una qualifica unica, si è data, inoltre, specifica evidenza alla tipologia dirigenziale dei Direttori generali.

Delle suddette tipologie di personale dirigenziale, quella con rapporto di lavoro a tempo indeterminato presenta una flessione costante della consistenza media sia complessiva che a livello di singola regione, con un'unica eccezione in Campania nel 2004, dove, insieme al Lazio, si registra la consistenza più elevata in termini assoluti. La flessione percentualmente più consistente si registra in Puglia mentre in Basilicata quella meno rilevante.

La categoria dei Direttori generali si riferisce agli incarichi a tempo determinato affidati per la copertura di posizione di vertice sia a soggetti esterni (fuori dotazione organica) che interni alle amministrazioni. Come si desume dalle risultanze esposte in tabella, non si tratta di figure presenti in tutte le regioni, ma in netta espansione al nord, sostanzialmente stabili nel centro e regionalmente poco diffusi al sud. L'incremento più rilevante si riscontra in Lombardia nel 2005, dove si registra anche la consistenza in termini assoluti più elevata, insieme alla Calabria, dove però la consistenza scende nel 2005.

Il personale dirigenziale con rapporto di lavoro a tempo determinato presenta un considerevole incremento medio nel 2004 ed una non elevata flessione nel 2005. A livello regionale, nel 2004 nel Lazio si verifica la crescita più rilevante in termini assoluti, seguito dal Piemonte⁹² e dalla Calabria, mentre nel 2005 è nel Veneto che si riscontra l'incremento più considerevole.

I valori complessivi della consistenza media del personale dirigenziale mettono in evidenza una flessione costante e più accentuata nel 2005, con una diminuzione più elevata nell'area del centro.

Il rapporto di composizione del complesso del personale delle regioni non considera la consistenza media dell'anno bensì il valore assoluto delle unità al 31 dicembre, quale momento unitario di rilevazione delle dimensioni numeriche⁹³. Le risultanze mettono in evidenza un'incidenza complessiva del personale dirigenziale sul totale superiore al 6%, con un picco del 9,13% nell'area centro nel 2004, dove si sono registrati rapporti di composizione superiori al 13,50% (Lazio 2004).

Per quanto riguarda il personale appartenente alle categorie, si rileva una flessione costante nel triennio considerato, di poco inferiore al 2% annuo. A livello regionale, la flessione spesso non raggiunge l'1%, fatta eccezione per la Calabria, dove il decremento oscilla intorno al

⁹² L'elevato numero di dirigenti a tempo determinato in Piemonte e nel Lazio verosimilmente comprende anche gli incarichi di direttore generale, non rilevati nell'apposita categoria.

⁹³ La rilevazione della consistenza media dell'anno indica valori mediamente inferiori a quella rilevata al 31 dicembre, ad indicare ingressi di nuovo personale alla fine dell'anno o esodi nel corso dello stesso.

6%, e per l'Abruzzo, dove raggiunge quasi il 10% nel 2005. L'unica regione dove il personale di categoria presenta un incremento notevole è il Molise, con un aumento superiore al 10% nel 2005.

L'incidenza del personale appartenente alle categorie sul totale del personale regionale al 31 dicembre è piuttosto omogenea nel tempo e nelle aree territoriali, oscillando intorno all'83-84%.

La consistenza del personale "altro", cioè con rapporto di lavoro flessibile⁹⁴, è stata accertata con riferimento al 31 dicembre di ciascuno degli anni costituenti il triennio di riferimento⁹⁵.

Fra dette tipologie di rapporti di lavoro, quella a tempo determinato è la più consistente e diffusa e presenta un incremento dell' 8,57% nel 2004 e del 6,25% nel 2005. Gli incrementi più consistenti si registrano in Emilia Romagna nel 2005 e nelle Marche nel 2004.

Tra i rapporti di lavoro flessibile, quello di formazione lavoro (presente soltanto in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna) mostra un sensibile incremento, mentre quello interinale (anch'esso non particolarmente diffuso) presenta valori generalmente stabili nel triennio, con un aumento sostanziale in Basilicata nel 2004.

Il lavoro socialmente utile è concentrato in Campania e presenta un decremento del 35,69% nel 2004 e del 2,74% nel 2005.

L'andamento complessivo delle "altre" tipologie di rapporti di lavoro presenta una rilevante flessione nel 2004, influenzata dai valori discendenti del LSU, ed un leggero incremento nel 2005. L'incidenza complessiva di queste tipologie sul totale della consistenza del personale al 31 dicembre, fortemente influenzata dalle dimensioni del personale a tempo determinato, oscilla intorno al 10%, con un decremento di più di un punto percentuale nel 2004 rispetto al 2003. Nel nord, l'incidenza cresce nel triennio di quasi due punti ed al centro di più di un punto.

⁹⁴ I contratti di lavoro flessibile sono previsti, per tutte le pubbliche amministrazioni, dall'art.36 del d.lgs.165/2001, il quale rimanda ai CCNL per la disciplina dei contratti di lavoro a tempo determinato, di formazione e lavoro e fornitura di lavoro temporaneo. Il comma 1 bis del medesimo articolo prevede che i contratti possono essere attivati solo per esigenze temporanee ed eccezionali e previo esperimento di procedure inerenti assegnazione anche temporanea di personale e previa valutazione dell'attivazione di contratti di somministrazione e a tempo determinato di personale. Quest'ultima disposizione costituisce norma di principio per l'utilizzo delle forme contrattuali flessibili negli enti locali. L'art.35, comma 4 bis, del d.lgs. 165/2001 prevede, con riferimento a tutte le pubbliche amministrazioni, l'applicazione della procedura di avvio delle procedure concorsuali prevista dal precedente comma 4, anche per il reclutamento a tempo determinato, compresi i contratti di formazione e lavoro. Infine, specifica disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato è prevista nel d. lgs. 368/2001.

⁹⁵ Ciò, in considerazione delle peculiarità delle tipologie esaminate, che spesso non risultano numericamente importanti e prevalentemente accentrate in poche realtà regionali.

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza media e composizione del personale dirigente
anni 2003 - 2005

REGIONE	Dirigenti a tempo Ind		Variazione % consistenza		Direttori Generali		Variazione % consistenza		Dir a tempo determinato		Variazione % consistenza		Totale		Variazione % consistenza		
	2003	2004	2004/2003	2005/2004	2003	2004	2004/2003	2005/2004	2003	2004	2004/2003	2005/2004	2003	2004	2004/2003	2005/2004	
	2005	2005															
Piemonte	215	193	-10,19	-3,92	0	0	0,00	0,00	35	49	39,91	-2,56	250	242	234	-3,17	-3,64
Lombardia	230	210	-8,74	-9,74	35	36	1,18	39,02	26	27	3,92	-3,93	291	272	265	-6,42	-2,75
Veneto	159	153	-4,24	-10,82	0	16	100,00	0,00	51	58	13,77	27,09	210	226	225	7,74	-0,44
Liguria	83	78	-6,31	-4,42	11	11	0,00	8,64	1	4	182,75	22,45	95	93	91	-2,32	-1,70
Emilia Romagna	180	175	-3,17	-9,33	11	10	-0,08	3,26	43	42	-2,00	11,97	234	227	217	-2,82	-4,78
Totale nord	868	808	-6,88	-7,95	57	73	29,73	20,60	156	180	15,24	10,76	1.080	1.061	1.032	-1,77	-2,81
Toscana	184	174	-5,78	-3,30	9	9	0,00	0,00	5	5	0,00	24,59	198	188	184	-5,01	-2,26
Umbria	122	107	-12,51	-6,60	9	8	0,00	-8,36	2	2	0,00	0,00	133	118	110	-11,58	-6,62
Marche	81	71	-13,26	-2,94	6	7	12,00	-18,25	10	13	31,88	9,93	97	90	88	-7,20	-2,33
Lazio	439	424	-3,24	-4,10	0	0	0,00	0,00	36	62	70,44	-44,96	475	486	441	2,38	-9,29
Totale centro	826	775	-6,16	-4,16	24	25	3,09	-7,12	52	81	55,76	-31,03	903	882	822	-2,32	-6,72
Abruzzo	113	111	-1,62	-1,28	0	0	0,00	0,00	9	8	-10,05	17,52	121	119	119	-2,23	-0,04
Molise	78	76	-2,56	6,47	7	6	0,00	-16,67	1	1	0,00	0,00	86	84	88	-2,04	4,76
Campania	434	503	15,94	-2,41	0	5*	0,00	0,00	36	39	8,16	-12,37	470	547	525	16,41	-4,01
Puglia	299	238	-20,27	-21,85	0	1	100,00	0,00	0	1	100,00	-100,00	299	240	187	-19,71	-22,08
Basilicata	78	77	-1,28	-3,15	9	9	0,00	0,00	2	3	21,75	-22,22	90	89	86	-0,70	-3,30
Calabria	155	144	-7,54	4,01	25	22	-1,52	-9,90	19	25	31,58	12,00	199	193	200	-3,05	3,26
Totale sud	1.157	1.149	-0,61	-5,00	41	37	-1,33	-8,50	67	77	14,01	-2,43	1.265	1.267	1.204	0,14	-4,96
Totale	2.851	2.733	-4,13	-5,63	122	139	13,95	7,11	276	338	22,82	-2,30	3.248	3.210	3.058	-1,18	-4,73

Fonte: RGS-SICO

* Alle 5 unità risultanti nella consistenza Dir gen Campania 2004 non corrisponde alcuna mensilità erogata

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
consistenza media e variazione percentuale del personale delle categorie
ANNI 2003 - 2005

REGIONE	CATEGORIE			VARIAZIONE % CONSISTENZA	
	2003	2004	2005	2004/2003	2005/2004
Piemonte	2.677	2.790	2.801	4,21	0,39
Lombardia	3.246	3.219	3.185	-0,84	-1,07
Veneto	2.658	2.516	2.461	-5,33	-2,20
Liguria	1.015	974	980	-4,07	0,64
Emilia Romagna	2.361	2.387	2.375	1,12	-0,52
Totale nord	11.957	11.886	11.801	-0,60	-0,71
Toscana	2.332	2.355	2.378	1,01	0,99
Umbria	1.425	1.388	1.376	-2,58	-0,88
Marche	1.421	1.441	1.434	1,41	-0,49
Lazio	2.831	2.829	2.835	-0,06	0,21
Totale centro	8.008	8.013	8.023	0,06	0,13
Abruzzo	1.743	1.681	1.519	-3,54	-9,64
Molise	776	714	789	-8,05	10,57
Campania	6.935	6.925	6.729	-0,15	-2,83
Puglia	3.628	3.496	3.407	-3,64	-2,57
Basilicata	1.128	1.110	1.115	-1,61	0,52
Calabria	4.393	4.148	3.879	-5,58	-6,49
Totale sud	18.604	18.074	17.438	-2,85	-3,52
Totale	38.569	37.973	37.262	-1,55	-1,87

Fonte: RGS-SICO

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consistenza "altro" personale
Anni 2003-2005

REGIONE	2003					2004					2005					VARIAZIONE %	
	a tempo determinato	Formazione lavoro	interinale	lavoro socialmente utile (l.s.u.)	totale	a tempo determinato	Formazione lavoro	interinale	lavoro socialmente utile (l.s.u.)	totale	a tempo determinato	Formazione lavoro	interinale	lavoro socialmente utile (l.s.u.)	totale	2004/2003	2005/2004
Piemonte	125	0	0	0	125	142	-	-	0	142	160	-	-	0	160	13,60	12,68
Lombardia	98	35	177	0	310	92	28	107	0	227	58	29	64	0	151	-26,77	-33,48
Veneto	317	21	0	0	338	355	37	-	0	392	290	37	4	0	331	15,98	-15,56
Liguria	3	0	46	0	49	3	-	52	0	55	-	-	53	0	53	12,24	-3,64
Emilia Romagna	352	0	34	0	386	384	15	53	0	452	649	46	78	0	773	17,10	71,02
Totale nord	895	56	257	0	1.208	976	80	212	0	1.268	1.157	112	199	0	1.468	4,97	15,77
Toscana	208	0	0	0	208	248	0	0	0	248	256	0	-	0	256	19,23	3,23
Umbria	91	0	0	0	91	96	0	0	0	96	127	0	-	0	127	5,49	32,29
Marche	53	0	0	0	53	83	0	2	0	85	80	0	21	0	101	60,38	18,82
Lazio	78	0	189	0	267	83	0	188	0	271	56	0	186	0	242	1,50	-10,70
Totale centro	430	0	189	0	619	510	0	190	0	700	519	0	207	0	726	13,09	3,71
Abruzzo	118	0	0	0	118	137	0	0	0	137	80	0	-	-	80	16,10	-41,61
Molise	41	0	0	0	43	42	0	0	2	44	17	0	-	1	18	2,33	-99,09
Campania		0	0	2.267	2.267	-	0	0	1.458	1.458	-	0	-	1.418	1.418	-35,69	-2,74
Puglia	223	0	0	0	223	195	0	0	0	195	207	0	-	-	207	-12,56	6,15
Basilicata	0	0	5	0	5	-	0	37	0	37	1	0	47	-	48	640,00	29,73
Calabria	79	0	515	0	594	79	0	515	0	594	79	0	515	-	594	0,00	0,00
Totale sud	461	0	520	2.269	3.250	453	0	552	1.460	2.465	384	0	562	1.419	2.365	-24,15	-4,06
Totale	1.786	56	966	2.269	5.077	1.939	80	954	1.460	4.433	2.060	112	968	1.419	4.559	-12,68	2,84

Fonte: RGS-SICO

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
incidenza percentuale su totale complessivo
ANNI 2003 - 2005

REGIONE	DIRIGENTI		incidenza % 2003 su totale	incidenza % 2004 su totale	incidenza % 2005 su totale	CATEGORIE			incidenza % 2003 su totale	incidenza % 2004 su totale	incidenza % 2005 su totale	ALTRO		incidenza % 2003 su totale	incidenza % 2004 su totale	incidenza % 2005 su totale	TOTALE										
	2003	2004				2005	2003	2004				2005	2003				2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Piemonte	265	243	229	7,33	7,00	2.883	2.929	2.883	88,10	88,38	88,11	125	142	160	3,82	4,28	4,89	3.276	3.314	3.272							
Lombardia	294	281	279	7,22	7,27	3.469	3.456	3.408	85,17	87,18	88,60	310	227	151	7,61	5,73	3,93	4.073	3.964	3.838							
Veneto	216	230	216	7,11	6,96	2.815	2.614	2.556	83,56	80,78	82,37	338	392	331	10,03	12,11	10,67	3.369	3.236	3.103							
Liguria	96	94	90	8,01	7,68	1.024	1.025	1.029	87,60	87,31	87,80	49	55	53	4,19	4,68	4,52	1.169	1.174	1.172							
Emilia Romagna	241	231	215	7,78	7,37	2.472	2.451	2.481	79,77	78,21	71,52	386	452	773	12,46	14,42	22,28	3.099	3.134	3.469							
Totale nord	1.112	1.079	1.029	7,42	6,93	12.666	12.475	12.357	84,52	84,17	83,19	1.208	1.268	1.468	8,06	8,55	9,88	14.986	14.822	14.854							
Toscana	204	200	181	7,20	6,38	2.422	2.469	2.402	85,46	84,64	84,61	208	248	256	7,34	8,50	9,02	2.834	2.917	2.839							
Umbria	132	117	115	7,89	6,92	1.450	1.420	1.419	86,67	86,96	85,43	91	96	127	5,44	5,88	7,65	1.673	1.633	1.661							
Marche	93	94	84	5,63	5,07	1.505	1.504	1.471	91,16	89,36	88,63	53	85	101	3,21	5,05	6,10	1.651	1.683	1.656							
Lazio	465	483	441	12,88	13,56	2.877	2.808	2.960	79,72	78,83	81,25	267	271	242	7,40	7,61	6,64	3.609	3.562	3.643							
Totale centro	894	894	821	9,15	8,38	8.254	8.201	8.252	84,51	83,73	84,21	619	700	726	6,34	7,15	7,41	9.767	9.795	9.799							
Abruzzo	116	128	121	5,92	6,82	1.725	1.697	1.572	88,06	86,49	88,66	118	137	80	6,02	6,98	4,51	1.959	1.962	1.773							
Molise	86	88	93	9,10	9,49	816	795	802	86,35	85,76	87,84	43	44	18	4,55	4,75	1,97	945	927	913							
Campania	526	591	438	5,17	4,86	7.390	6.997	7.160	72,57	77,35	79,41	2.267	1.458	1.418	22,26	16,12	15,73	10.183	9.046	9.016							
Puglia	293	221	111	7,06	5,67	3.637	3.483	3.259	87,58	89,33	91,11	223	195	207	5,37	5,00	5,79	4.153	3.899	3.577							
Basilicata	93	82	90	7,47	7,05	1.147	1.156	1.139	92,13	90,67	89,19	5	37	48	0,40	2,90	3,76	1.245	1.275	1.277							
Calabria	184	186	165	3,59	3,59	4.345	4.400	3.833	84,81	84,94	83,47	594	594	594	11,59	11,47	12,94	5.123	5.180	4.592							
Totale sud	1.292	1.292	1.012	5,47	4,79	19.066	18.532	17.771	80,76	83,14	84,03	3.250	2.465	2.365	13,77	11,06	11,18	23.608	22.289	21.148							
Totale	3.298	3.265	2.862	6,82	6,25	39.986	39.208	38.380	82,68	83,59	83,80	5.077	4.433	4.559	10,50	9,45	9,95	48.361	46.906	45.801							

Fonte: RGS-SICO

Il rapporto tra le unità di personale delle regioni rilevate al 31 dicembre 2005 e 1000 abitanti facenti parte della popolazione in età lavorativa (convenzionalmente compresa nella fascia di età 15/64 anni) acquista rilievo quale criterio di analisi sotto il profilo occupazionale e sotto quello della politica dei redditi. Esso appare evidentemente condizionato dalle dimensioni demografiche delle diverse aree geografiche e dal numero delle unità di personale stesso. Infatti, nel nord, dove il numero degli abitanti è molto alto mentre quello dei dipendenti regionali non è particolarmente rilevante, i rapporti non superano l'unità. Invece, i rapporti crescono man mano che si scende al centro e al sud, dove la popolazione in età lavorativa diminuisce in termini assoluti e cresce, sia in termini assoluti che relativi, il numero dei dipendenti regionali. Il range di variazione complessivo è piuttosto ampio e va dallo 0,61/1000 della Lombardia al 4,38/1000 del Molise.

Personale su 1000 abitanti in età lavorativa

REGIONE	Popolazione in età lavorativa	TOTALE PERSONALE al 31/12/2005	PERS/POP
Piemonte	2.833.628	3.272	1,15
Lombardia	6.328.787	3.838	0,61
Veneto	3.163.829	3.103	0,98
Liguria	995.656	1.172	1,18
Emilia Romagna	2.702.033	3.469	1,28
Totale nord	16.023.933	14.854	0,93
Toscana	2.336.968	2.839	1,21
Umbria	552.720	1.661	3,01
Marche	980.952	1.656	1,69
Lazio	3.548.174	3.643	1,03
Totale centro	7.418.814	9.799	1,32
Abruzzo	849.876	1.773	2,09
Molise	208.288	913	4,38
Campania	3.890.161	9.016	2,32
Puglia	2.729.941	3.577	1,31
Basilicata	391.279	1.277	3,26
Calabria	1.336.118	4.592	3,44
Totale sud	9.405.663	21.148	2,25
Totale Complessivo	32.848.410	45.801	1,39

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SICO

5.2 Spesa effettiva e spesa per retribuzioni

1. - La spesa per il personale regionale assume rilievo nel presente capitolo sotto il profilo della spesa effettivamente sostenuta e di quella correlata alle retribuzioni complessive di competenza. Il primo aggregato fa riferimento al complesso degli importi di fatto erogati attraverso i cedolini mensili, da un lato comprensivo degli emolumenti di competenza di pregressi esercizi finanziari (ad es., gli arretrati contrattuali), e dall'altro al netto di quanto non corrisposto a causa di particolari vicende individuali (assenze, aspettative, recuperi ecc.). Il secondo aggregato dà, invece, evidenza a quanto contrattualmente dovuto al dipendente nell'anno di riferimento. Rapportando la retribuzione complessiva alla consistenza media (che, si ricorda, è calcolata dividendo per 12 il totale delle mensilità erogate nell'anno) si ottiene la retribuzione media delle singole tipologie di personale, che ingloba, così, qualunque movimento diacronico del personale avvenuto durante l'anno, che abbia avuto un qualsiasi effetto sulla spesa.

Effetti sulla dinamica dei redditi del comparto regioni ed autonomie locali, con riferimento al triennio qui esaminato, sono stati senz'altro prodotti dal CCNL sottoscritto in data 22 gennaio 2004 relativo al personale non dirigente per il quadriennio normativo 2002-2005 e per il biennio economico 2002-2003.

Si riferisce anche che nell'anno 2006 sono entrati in vigore i contratti collettivi nazionali relativi al personale dell'area dirigenziale (CCNL sottoscritto in data 22 febbraio 2006) e al personale non dirigente del comparto regioni e autonomie locali (CCNL sottoscritto in data 9 maggio 2006), il primo con riferimento al quadriennio normativo 2002-2005 ed il biennio economico 2002-2003, ed il secondo relativo al biennio economico 2004-2005⁹⁶. Inoltre, in data 3 aprile 2007 è stato sottoscritto il CCNL per il personale dirigente delle regioni ed autonomie locali, biennio economico 2004-2005 che è stato positivamente certificato dalla Corte dei conti con Delibera n.8 dell'11 maggio 2007. Gli effetti sulla spesa di questi ultimi contratti non è rilevata nel presente capitolo perché successiva al periodo 2003-2005 preso a riferimento.

Va comunque rilevato che, oltre che agli incrementi retributivi stabiliti in sede di contrattazione nazionale, effetti espansivi della spesa per retribuzioni sono attribuibili anche, e

⁹⁶ Per nessuno dei due contratti, la procedura di certificazione di questa Corte dei conti ai sensi dell'art. 47, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si è conclusa positivamente (il CCNL del personale dirigente è stato certificato non positivamente con Deliberazione 41/CONTR./CL del 23 dicembre 2005, mentre il CCNL del personale non dirigente con Deliberazione 12/2005 del 3 maggio 2006) e la quantificazione dei costi contrattuali, la copertura finanziaria e la compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio sono stati oggetto di referto al Parlamento (Delibera 46/2006).

soprattutto, ai margini di flessibilità che le autonomie territoriali esercitano sulla parte accessoria e integrativa della retribuzione dei dirigenti⁹⁷ e del personale di categoria⁹⁸.

2. - Come sopra già accennato, il complesso della spesa effettiva per retribuzioni sostenuta dalle regioni presenta un forte incremento nel 2004, in conseguenza, soprattutto, della stipula del CCNL relativo al personale non dirigente riferito al biennio economico 2002-2003. Il ritardo nella stipula di detto accordo, avvenuta il 22 gennaio 2004, ha comportato la concentrazione nel 2004 degli effetti dello stesso, che ha determinato una notevole espansione della spesa per redditi da lavoro dipendente la quale, per l'intero complesso delle amministrazioni regionali, risulta cresciuta in termini di contabilità nazionale di circa il 10%⁹⁹. Le tabella che segue dà conto di un incremento complessivo della spesa, per le regioni a statuto ordinario, che supera l'11%, il quale si stabilizza nel 2005 a seguito di una riduzione superiore al 5%.

L'incremento della spesa nel 2004 ed il correlato decremento nel 2005 non appaiono omogenei tra le regioni. Il *range* del delta incrementale registrato nel 2004 è, in particolare, molto ampio (da un minimo del 3,62% ad un massimo del 22,08%) ed è presumibilmente legato alle vicende della contrattazione accessoria e integrativa. Anche la riduzione del 2005 non appare omogenea (varia da -0,68% a -13,80%) ed in alcune regioni è addirittura sostituita da un incremento (Lazio e Liguria).

⁹⁷ Se, infatti, il trattamento economico fondamentale dei dirigenti tiene conto dell'inflazione programmata, del recupero dello scarto tra inflazione reale e programmata e delle risorse rese disponibili dalla legge, quello accessorio varia in relazione alle risorse rese complessivamente disponibili dal CCNL, ripartite secondo i criteri stabiliti in contrattazione integrativa decentrata, tenendo conto che il CCNL prevede soltanto gli importi minimi e massimi e solo per la retribuzione di posizione, mentre alla retribuzione di risultato è destinata una percentuale del fondo individuata nel CCNL soltanto nell'importo minimo (15% della retribuzione di posizione). Resta comunque salva la possibilità per gli enti di stabilire un importo superiore delle posizioni dirigenziali, in presenza delle relative risorse. Le criticità correlate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato appaiono prese in considerazione nel sopra citato CCNL per il personale dirigenziale sottoscritto in data 3 aprile 2007, il cui art. 6 dispone che in occasione del prossimo rinnovo del CCNL relativo al quadriennio normativo 2006-2009, le attuali modalità di finanziamento del trattamento accessorio dirigenziale, contenute nell'art.26 del CCNL 23.12.1999 saranno oggetto di una complessiva ed approfondita riconsiderazione in relazione all'obiettivo di pervenire a meccanismi più semplici e certi di determinazione delle risorse finanziarie da destinare a detti istituti.

⁹⁸ In sede di contrattazione integrativa per il personale di categoria, le autonomie territoriali tendono a riconoscere incrementi di retribuzione accessoria nei limiti del totale delle risorse quantificate nei CCNL in relazione ad organici generalmente superiori rispetto a quelli effettivamente in servizio al momento della contrattazione stessa, perché riferiti ad un'epoca precedente

⁹⁹ Corte dei conti "Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2004".

Spesa effettiva per retribuzioni

(in euro)

REGIONE	2003	2004	2005	VARIAZIONE %	
				2004/2003	2005/2004
Piemonte	94.302.601	111.419.655	108.423.087	18,15	-2,69
Lombardia	122.547.708	126.985.141	124.578.408	3,62	-1,90
Veneto	80.838.206	91.150.439	86.427.505	12,76	-5,18
Liguria	31.990.437	35.192.037	35.236.386	10,01	0,13
Emilia Romagna	78.717.657	85.604.982	83.754.203	8,75	-2,16
Totale nord	408.396.609	450.352.254	438.419.589	10,27	-2,65
Toscana	71.105.346	81.961.249	80.031.420	15,27	-2,35
Umbria	42.253.207	51.583.057	45.454.499	22,08	-11,88
Marche	44.960.673	50.205.645	48.220.139	11,67	-3,95
Lazio	124.327.529	134.589.307	138.447.702	8,25	2,87
Totale centro	282.646.755	318.339.258	312.153.760	12,63	-1,94
Abruzzo	52.815.144	57.387.548	49.465.646	8,66	-13,80
Molise	26.506.387	31.009.418	29.274.767	16,99	-5,59
Campania	251.579.337	272.802.011	245.500.688	8,44	-10,01
Puglia	98.151.548	115.315.716	107.245.041	17,49	-7,00
Basilicata	39.084.341	43.255.193	42.960.892	10,67	-0,68
Calabria	133.549.061	147.825.053	135.691.011	10,69	-8,21
Totale sud	601.685.818	667.594.939	610.138.045	10,95	-8,61
Totale	1.292.729.182	1.436.286.451	1.360.711.394	11,10	-5,26

Fonte: RGS - SICO

Il prospetto che segue espone per il personale dirigenziale gli importi della spesa effettiva e della retribuzione complessiva, nonché l'andamento della retribuzione media, calcolati secondo la procedura sopra descritta.

Alle lievi oscillazioni della spesa effettiva fa fronte un andamento costantemente incrementale della retribuzione complessiva. A questo corrisponde una crescita costante anche della retribuzione media, che aumenta complessivamente ad un tasso del 5-6% annuo. A livello regionale incrementi superiori al 10% si riscontrano nel 2004 in Puglia, Molise, Marche e Veneto e nel 2005 nel Lazio e in Lombardia. Nello specifico, il 2005 fa registrare un diffuso incremento della retribuzione media al nord ed al centro ed un generalizzato contenimento al sud.

Analizzando partitamente le diverse tipologie di personale dirigente, emerge che alla riduzione riscontrata nella consistenza del personale dirigenziale a tempo indeterminato corrisponde un complessivo decremento anche della spesa effettiva. A livello territoriale, l'andamento non appare altrettanto omogeneo né al centro, dove nel 2005 la spesa effettiva è cresciuta del 7,31% a fronte di una riduzione della consistenza del 4,16%, e né al sud, dove nel 2004 la spesa effettiva è cresciuta del 2,02% a fronte di una riduzione delle unità dello 0,61%.

Alla complessiva flessione della spesa effettiva fa fronte un costante incremento della retribuzione media che, a livello nazionale, sfiora il 6% nel 2004 e supera il 4% nel 2005. Incrementi superiori al 10% si registrano in sostanziale corrispondenza con quanto sopra esposto in riferimento al dato complessivo della dirigenza regionale. Si osserva al riguardo che spesso (Marche, Puglia, Lombardia) agli aumenti più consistenti della retribuzione media appaiono corrispondere le flessioni più rilevanti della consistenza delle unità, a dimostrare come spesso alla maggiore disponibilità di risorse liberate dalla riduzione numerica non si correlino risparmi di spesa bensì incrementi retributivi per il personale in servizio.

Andamento complessivamente crescente assumono sia la spesa effettiva che la retribuzione complessiva e media attribuita ai direttori generali. Al nord la robusta crescita della spesa effettiva (25,74% nel 2004 e 10,06% nel 2005) appare influenzata dall'incremento della consistenza dei direttori generali riscontrata in Lombardia ed in Veneto, dove si registrano incrementi rilevanti anche della retribuzione media. Al centro e al sud la consistenza appare, invece, abbastanza stabile, diversamente dalla retribuzione media che è in continua crescita.

La spesa effettiva attribuibile alla categoria dei dirigenti a tempo determinato presenta un andamento complessivamente crescente non perfettamente in linea con quello della consistenza, che flette nel 2005. Invero, il dato appare risentire dei forti incrementi della retribuzione media riscontrati in alcune regioni (Puglia, Campania, Molise, Abruzzo nel 2004 e, soprattutto, Calabria e Lazio nel 2005) dove l'aumento ha, in alcuni casi, superato la percentuale del 70%. Va al riguardo tenuto presente, comunque, che la forte oscillazione ed eterogeneità dei valori della retribuzione media è prevalentemente attribuibile alla procedura di calcolo della stessa (totale delle mensilità erogate diviso dodici per ciascuna unità di personale considerata), che consente di intercettare il complesso delle retribuzioni corrisposte, ivi comprese quelle erogate per un periodo inferiore all'anno, ma che può condurre a valori medi non effettivamente realistici, soprattutto ove riferiti a rapporti di lavoro per loro natura limitati nel tempo. Inoltre, la maggiore elevatezza degli importi della retribuzione media dei dirigenti a tempo determinato rispetto a quella dei dirigenti a tempo indeterminato è verosimilmente attribuibile al fatto che alcune regioni hanno ricompreso nella tipologia a tempo determinato anche i direttori generali.

Spesa effettiva retribuzione complessiva e retribuzione media annua dirigenti

	(in euro)													
	2003				2004				2005				variazione % della media 2004/2003	variazione % della media 2005/2004
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	retribuzione complessiva	retribuzione media annua			
Piemonte	21.225.802	21.240.339	84.820	21.824.622	21.790.361	89.862	21.001.530	21.002.320	89.887	89.887	5,94	0,03		
Lombardia	26.927.217	25.060.455	86.192	25.080.306	25.053.215	92.079	29.558.831	29.270.422	110.623	110.623	6,83	20,14		
Veneto	15.731.709	15.730.996	74.880	18.717.852	18.673.263	82.503	19.203.852	19.066.388	84.614	84.614	10,18	2,56		
Liguria	7.078.141	7.083.157	74.386	7.198.436	7.200.519	77.416	7.193.261	7.196.166	78.704	78.704	4,07	1,66		
Emilia Romagna	18.142.984	18.238.973	77.951	17.894.742	18.226.682	80.155	16.900.409	17.439.183	80.545	80.545	2,83	0,49		
Totale nord	89.105.853	87.353.920	80.849	90.715.958	90.944.030	85.690	93.857.883	93.974.479	91.102	91.102	5,99	6,32		
Toscana	15.264.348	15.243.036	77.089	15.635.351	15.652.792	83.333	15.511.179	15.528.043	84.577	84.577	8,10	1,49		
Umbria	9.144.185	9.158.856	68.820	9.833.705	8.903.415	75.666	8.858.224	8.827.241	80.339	80.339	9,95	6,18		
Marche	8.030.816	7.685.148	79.158	8.050.435	8.054.678	89.400	7.900.360	7.904.596	89.825	89.825	12,94	0,48		
Lazio	39.440.517	33.172.520	69.859	36.197.508	35.645.237	73.318	41.618.286	41.341.155	93.744	93.744	4,95	27,86		
Totale centro	71.879.866	65.259.560	72.290	69.716.999	68.256.122	77.408	73.888.049	73.601.035	89.488	89.488	7,08	15,60		
Abruzzo	9.807.089	9.709.446	80.023	9.563.231	9.566.149	80.639	9.644.373	9.646.223	81.346	81.346	0,77	0,88		
Molise	6.857.649	6.786.361	79.141	8.130.592	7.815.924	93.047	8.135.923	8.079.901	91.817	91.817	17,57	-1,32		
Campania	45.207.912	41.221.929	87.693	46.724.255	46.595.027	85.137	43.061.582	42.798.583	81.480	81.480	-2,91	-4,29		
Puglia	18.855.490	16.636.149	55.656	24.279.071	17.765.782	74.228	14.710.933	13.069.998	70.049	70.049	33,37	-5,63		
Basilicata	8.342.974	7.824.637	87.217	8.682.571	7.730.518	86.778	7.904.476	7.497.354	87.029	87.029	-0,50	0,29		
Calabria	25.918.468	19.559.342	94.432	23.736.167	18.507.063	91.807	20.650.933	19.592.938	93.423	93.423	-2,78	1,76		
Totale sud	114.989.582	101.737.864	80.187	121.115.887	107.980.463	84.669	104.108.220	100.684.997	83.257	83.257	5,59	-1,67		
Totale Complessivo	275.975.301	254.351.344	78.209	281.548.844	267.180.615	83.012	271.854.152	268.260.511	87.587	87.587	6,14	5,51		

Fonte: RGS-SICO

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dirigenti a tempo indeterminato

(in euro)

	2003			2004			2005			variazione % della media 2004/2003	variazione % della media 2005/2004
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua		
Piemonte	17.131.347	17.145.730	79.624	16.669.886	16.669.517	86.192	16.046.339	16.058.412	86.418	8,25	0,26
Lombardia	19.740.859	18.553.997	80.728	17.902.935	17.878.252	85.236	18.928.321	18.702.169	98.784	5,58	15,90
Veneto	10.952.096	10.948.430	68.750	10.706.581	10.670.446	69.970	9.549.443	9.510.030	69.927	1,77	-0,06
Liguria	5.481.146	5.486.162	65.959	5.316.402	5.319.605	68.264	5.108.954	5.111.859	68.631	3,49	0,54
Emilia Romagna	13.167.772	13.262.052	73.550	12.754.729	12.994.648	74.425	11.635.430	12.175.045	76.903	1,19	3,33
Totale nord	66.473.220	65.396.371	75.350	63.350.533	63.532.468	78.612	61.268.487	61.557.515	82.745	4,33	5,26
Toscana	13.692.694	13.669.801	74.131	13.949.186	13.966.034	80.380	13.635.480	13.652.156	81.257	8,43	1,09
Umbria	7.922.148	7.936.432	65.097	8.446.077	7.631.097	71.542	7.677.396	7.628.732	76.573	9,90	7,03
Marche	6.203.994	6.033.650	74.220	5.855.434	5.858.364	83.081	5.693.927	5.696.071	83.222	11,94	0,17
Lazio	35.097.676	28.895.206	65.880	30.904.759	30.359.052	71.534	36.469.779	36.342.838	89.294	8,58	24,83
Totale centro	62.916.512	56.535.089	68.426	59.155.456	57.814.547	74.568	63.476.582	63.319.797	85.212	8,98	14,27
Abruzzo	9.075.334	9.005.036	79.959	8.859.999	8.862.882	79.994	8.826.133	8.827.983	80.713	0,04	0,90
Molise	6.063.827	6.029.724	77.304	7.022.020	6.707.352	88.255	7.144.774	7.141.737	88.260	14,17	0,01
Campania	41.415.331	37.561.949	86.546	42.151.731	42.029.181	83.523	39.519.363	39.253.996	79.933	-3,49	-4,30
Puglia	18.819.193	16.599.852	55.611	24.194.442	17.681.153	74.291	14.651.767	13.070.832	69.951	33,59	-5,84
Basilicata	6.695.066	6.340.306	81.026	6.922.470	6.237.025	80.738	6.292.472	6.032.997	80.640	-0,36	-0,12
Calabria	20.590.610	14.411.006	92.854	15.579.595	12.253.625	85.391	13.381.674	12.519.671	83.884	-8,04	-1,77
Totale sud	102.659.361	89.947.873	77.770	104.730.257	93.771.216	81.576	89.816.183	86.787.216	79.474	4,89	-2,58
Totale Complessivo	232.049.093	211.879.333	74.325	227.236.246	215.118.233	78.711	214.561.252	211.664.528	82.071	5,90	4,27

Fonte: RGS-SICO

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Direttori generali

	(in euro)											
	2003			2004			2005			variazione % della media 2004/2003	variazione % della media 2005/2004	
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua			
Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Lombardia	5.156.895	4.572.194	129.097	5.008.230	5.007.731	139.751	8.288.474	8.266.099	165.939	165.939	8,25	18,74
Veneto	0	0	0	2.574.430	2.574.430	160.902	2.881.919	2.824.803	178.409	178.409	0,00	10,88
Liguria	1.494.817	1.494.817	140.987	1.606.605	1.606.605	146.055	1.739.517	1.739.517	145.566	145.566	3,59	-0,33
Emilia Romagna	1.445.566	1.445.566	137.673	1.480.793	1.505.349	143.480	1.559.758	1.559.651	143.968	143.968	4,22	0,34
Totale nord	8.097.278	7.512.577	132.921	10.670.058	10.694.115	145.845	14.469.668	14.390.070	162.727	162.727	9,72	11,57
Toscana	1.242.143	1.243.533	140.777	1.315.687	1.316.084	146.232	1.396.584	1.396.598	150.984	150.984	3,87	3,25
Umbria	1.094.123	1.094.123	119.359	1.238.480	1.136.432	126.270	1.038.682	1.053.533	127.740	127.740	5,79	1,16
Marche	1.080.328	931.350	149.016	1.237.674	1.238.123	176.875	1.138.380	1.138.851	199.013	199.013	18,70	12,52
Lazio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Totale centro	3.416.594	3.269.006	134.804	3.791.841	3.690.639	147.626	3.573.646	3.588.982	154.564	154.564	9,51	4,70
Abruzzo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Molise	726.547	689.362	98.480	1.033.136	1.033.136	147.591	900.494	847.509	145.287	145.287	49,87	-1,56
Campania	0	0	0	0*	0*	0*	0	0	0	0	0,00	0,00
Puglia	0	0	0	29.584**	29.584**	29.584**	59.166**	59.166**	59.166**	59.166**	0,00	99,99
Basilicata	1.445.495	1.284.671	142.741	1.499.550	1.247.648	141.243	1.408.055	1.274.990	141.666	141.666	-1,05	0,30
Calabria	3.691.591	3.310.882	131.746	4.854.886	3.980.350	160.822	3.694.022	3.510.630	157.427	157.427	22,07	-2,11
Totale sud	5.863.633	5.284.915	128.490	7.387.572	6.290.718	155.007	6.002.571	5.692.295	153.293	153.293	20,64	-1,11
Totale Complessivo	17.377.505	16.066.498	131.801	21.849.471	20.675.472	148.843	24.045.885	23.671.347	159.099	159.099	12,93	6,89

Fonte: RGS-SICO

* Nella consistenza Dir.gen Campania 2004 compaiono 5 unità di personale a cui non sembra corrispondere alcuna mensilità erogata

** Dal 2004 al 2005 il dato differisce perché pur permanendo in servizio una unità di personale sono state erogate 4 mensilità nel 2004 e 8 nel 2005

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dirigenti a tempo determinato

	(in euro)											
	2003				2004				2005			
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	variazione % della media 2004/2003
Piemonte	4.094.455	4.094.609	116.711	5.154.736	5.120.844	104.323	4.955.191	4.943.908	103.362	103.362	-10,61	-0,92
Lombardia	2.029.463	1.934.264	75.853	2.169.141	2.167.232	81.762	2.342.036	2.302.154	90.428	90.428	7,82	10,57
Veneto	4.779.613	4.782.566	94.083	5.436.841	5.428.377	93.862	6.772.490	6.731.555	91.586	91.586	-0,23	-2,43
Liguria	102.178	102.178	70.752	275.429	274.309	67.178	344.790	344.790	68.958	68.958	-5,05	2,65
Emilia Romagna	3.529.646	3.531.355	81.807	3.659.220	3.726.685	88.096	3.705.221	3.704.487	78.213	78.213	7,69	-11,22
Totale nord	14.535.355	14.444.972	92.580	16.695.367	16.717.447	92.975	18.119.728	18.026.894	90.518	90.518	0,43	-2,64
Toscana	329.511	329.702	73.267	370.478	370.674	72.919	479.115	479.289	75.677	75.677	-0,47	3,78
Umbria	127.914	128.301	64.151	149.148	135.886	67.943	142.146	144.976	72.488	72.488	5,91	6,69
Marche	746.494	720.148	75.474	957.327	958.191	76.148	1.068.053	1.069.674	77.326	77.326	0,89	1,55
Lazio	4.342.841	4.277.314	118.019	5.292.749	5.286.185	85.575	5.148.507	4.998.317	147.009	147.009	-27,49	71,79
Totale centro	5.546.760	5.455.465	104.343	6.769.702	6.750.936	82.895	6.837.821	6.692.256	119.150	119.150	-20,55	43,74
Abruzzo	731.755	704.410	80.858	703.232	703.267	89.750	818.240	818.240	88.859	88.859	11,00	-0,99
Molise	67.275	67.275	67.275	75.436	75.436	75.436	90.655	90.655	90.655	90.655	12,13	20,17
Campania	3.792.581	3.659.980	101.504	4.572.524	4.565.846	117.073	3.542.219	3.544.587	103.711	103.711	15,34	-11,41
Puglia	36.297 *	36.297 *	36.297 *	55.045	55.045	55.045	0	0	0	0	51,66	-100,00
Basilicata	202.413	199.660	81.025	260.551	245.845	81.948	203.949	189.367	81.157	81.157	1,14	-0,97
Calabria	1.232.106	1.837.454	96.708	2.273.442	2.273.088	90.924	2.666.966	3.562.637	127.237	127.237	-5,98	39,94
TOTALE SUD	6.026.130	6.505.076	95.336	7.940.230	7.918.527	103.058	7.322.029	8.205.486	118.472	118.472	8,10	14,96
Totale Complessivo	26.108.245	26.405.513	97.876	31.405.299	31.386.910	93.086	32.279.576	32.924.636	101.437	101.437	-4,89	8,97

Fonte: RGS-SICO

Pur se la consistenza è zero è transitata in servizio una unità di personale per un periodo inferiore all'anno

Il seguente prospetto espone i dati relativi alla struttura retributiva della dirigenza, mettendo in evidenza il tasso di incidenza delle due forme di retribuzione accessoria¹⁰⁰ rispetto a quella complessiva, contrattualmente dovuta, e gli andamenti nel triennio delle due tipologie retributive accessorie.

Il tasso di incidenza della retribuzione di posizione rispetto a quella complessiva espone un *trend* generalmente crescente, con incrementi più corposi soprattutto al nord, dove da poco più del 25% del 2003 il rapporto raggiunge circa il 44% nel 2005. Al centro l'incremento si verifica soprattutto nel 2004, dove raggiunge il 47% dal 29% del 2003. Al sud, nel 2004 si registra una vera e propria impennata del tasso di incidenza della retribuzione di posizione, che dal 37% arriva al 61%, per stabilizzarsi al 51% nel 2005. Il tasso di incidenza della retribuzione di risultato cresce, invece, in maniera costante entro un *range* del 9-11% della retribuzione complessiva.

Sotto il profilo della variazione percentuale, la retribuzione di posizione manifesta un incremento assolutamente rilevante nel 2004, che appare del tutto svincolato dall'andamento della consistenza, che tendenzialmente invece decresce. La percentuale di incremento complessivamente registrata nel 2004 sfiora il 69%, raggiungendo anche percentuali regionali che superano il 90% (Lombardia, Umbria, Puglia). Nel 2005, il dato complessivo flette di quasi il 5%, soprattutto per l'effetto di decrementi forti riscontrati nel sud. In numerose regioni, comunque, la percentuale continua a crescere (Lombardia, Lazio, Emilia Romagna). Anche la retribuzione di risultato espone un andamento crescente, ma più accentuato nel 2005, in cui si registra un incremento complessivo al nord di quasi il 33% e al centro superiore al 21%.

I dati di sintesi che possono trarsi sono i seguenti: a) il tasso di incidenza della retribuzione accessoria rispetto a quella complessiva cresce in maniera rilevante soprattutto con riferimento alla retribuzione di posizione; b) la variazione percentuale della retribuzione accessoria presenta incrementi rilevantissimi per entrambe le tipologie, ma soprattutto per la retribuzione di posizione; c) gli andamenti della retribuzione accessoria, in termini assoluti, non presentano alcuna attinenza con l'andamento della consistenza del personale dirigenziale, anzi sembrerebbe piuttosto chiaro che le risorse liberate a seguito della riduzione numerica del personale dirigenziale vengono reimpiegate per incrementi retributivi crescenti per il personale in servizio.

¹⁰⁰ Si ricorda che la disciplina contrattuale generale della retribuzione di posizione e di quella di risultato è prevista nel CCNL del 10 aprile 1996. A detta disciplina i CCNL successivi hanno apportato modifiche non sostanziali, generalmente limitate alla rideterminazione degli importi ed alla previsione di incrementi di risorse.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Struttura retributiva della dirigenza

REGIONE	2003										2004										2005														
	retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato						
	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)	(k)	(l)	(m)	(n)	(o)	(p)	(q)	(r)	(s)	(t)	(u)	(v)	(w)	(x)	(y)	(z)	(aa)	(ab)	(ac)			
Piemonte	21.240.339	6.143.807	2.246.728	28,93	10,58	21.790.361	5.993.571	1.558.458	44,03	7,15	56,15	-30,63	21.002.320	9.155.463	2.262.249	43,59	10,77	-4,57	45,16																
Lombardia	25.060.455	5.866.187	3.639.121	23,41	14,52	25.053.215	11.359.226	4.630.489	45,34	18,48	93,64	27,24	29.270.422	15.485.764	7.259.776	52,91	24,80	36,33	56,78																
Veneto	15.730.996	3.514.192	1.379.770	22,34	8,77	18.673.253	5.694.037	1.558.653	30,17	8,35	60,32	12,96	19.066.388	6.214.930	1.595.750	32,60	8,37	10,31	2,38																
Liguria	7.083.157	2.142.248	850.466	30,24	12,01	7.200.519	2.556.984	943.968	35,51	13,11	19,36	10,99	7.196.166	2.648.314	971.787	36,80	13,50	3,57	2,95																
Emilia Romagna	18.238.973	4.746.960	1.748.585	26,03	9,59	18.226.682	6.808.288	1.803.428	37,35	9,89	43,42	3,14	17.439.183	7.775.563	1.864.370	44,59	10,69	14,21	3,38																
Totale nord	87.353.920	22.413.394	9.864.670	25,66	11,29	90.944.030	35.952.106	10.494.996	39,53	11,54	60,40	6,39	93.974.479	41.280.034	13.953.932	43,93	14,85	14,82	32,96																
Toscana	15.243.036	4.663.402	1.088.450	30,59	7,14	15.652.792	7.342.643	1.466.230	46,91	9,37	57,45	34,71	15.528.043	7.388.724	1.747.896	47,58	11,26	0,63	19,21																
Umbria	9.158.856	2.449.241	802.476	26,74	8,76	8.903.415	4.654.017	1.021.327	52,27	11,47	90,02	27,27	8.827.241	3.957.907	1.259.738	44,84	14,27	-14,96	23,34																
Marche	7.685.148	2.684.784	705.478	34,93	9,18	8.054.678	3.696.194	666.644	45,89	8,28	37,67	-5,50	7.904.596	3.754.642	901.286	47,50	11,40	1,58	35,20																
Lazio	33.172.520	9.691.044	2.663.338	29,21	8,03	35.645.237	16.532.322	3.028.367	46,38	8,50	70,59	13,71	41.341.155	20.032.889	3.579.945	48,46	8,66	21,17	18,21																
Totale centro	65.259.560	19.488.471	5.259.742	29,86	8,06	69.256.122	32.225.176	6.182.568	47,21	9,06	65,36	17,55	73.601.035	35.134.162	7.488.865	47,74	10,17	9,03	21,13																
Abruzzo	9.709.446	2.985.377	1.847.750	30,75	19,03	9.566.149	4.734.257	1.620.045	49,49	16,94	58,58	-12,32	9.646.223	4.901.559	1.779.604	50,81	18,45	3,53	9,85																
Molise	6.786.361	2.772.569	69.021	40,86	1,02	7.815.924	3.580.841	806.580	45,81	10,32	29,15	1068,60	8.079.901	4.063.099	1.287.289	50,29	15,93	13,47	59,60																
Campania	41.221.929	14.749.002	7.389.770	35,78	17,93	46.595.027	24.411.151	7.748.202	52,39	16,63	65,51	4,85	42.798.583	21.652.554	5.275.023	50,59	12,33	-11,30	-31,92																
Puglia	16.636.149	4.061.122	454.400	24,41	2,73	17.765.782	14.099.982	n.d.	79,37	0,00	247,19	-100,00	13.069.998	6.412.224	n.d.	49,06	0,00	-54,52	0,00																
Basilicata	7.824.637	3.038.619	12.151	38,83	0,16	7.730.518	4.189.892	n.d.	54,20	0,00	37,89	-100,00	7.497.354	3.515.293	n.d.	46,89	0,00	-16,10	0,00																
Calabria	19.559.342	10.294.319	517.612	52,63	2,65	18.507.063	15.452.629	587.617	83,50	3,18	50,11	13,52	19.592.938	11.176.549	776.809	57,04	3,96	-27,67	32,20																
Totale sud	101.737.864	37.901.008	10.290.704	37,25	10,11	107.980.463	66.468.752	10.762.444	61,56	9,97	75,37	4,58	100.684.997	51.721.276	9.118.725	51,37	9,06	-22,19	-15,27																
Totale Complessivo	254.351.344	79.802.873	25.415.116	31,38	9,99	267.180.615	134.646.034	27.440.008	50,40	10,27	68,72	7,97	268.260.511	128.135.474	30.561.522	47,77	11,39	-4,84	11,38																

Fonte: RGS-SICO

Anche del personale appartenente alle categorie si espongono i dati relativi alla spesa effettiva ed alla retribuzione complessiva e media, tenendo conto che il riferimento è all'aggregato complessivo del personale, comprensivo, oltre che di quello a tempo indeterminato, anche dei collaboratori a tempo determinato e dei contrattisti.

Come è stato anticipato, il 2004 segna un non irrilevante incremento della spesa effettiva che cresce del 13,62% rispetto al 2003, per effetto del pagamento degli arretrati e degli incrementi contrattuali. Nel 2005, la flessione rispetto al 2004 è del 5,71% mentre l'incremento si stabilizza al 7,13% rispetto al 2003. La retribuzione media cresce, in termini globali, di circa il 10% nel 2004, ma l'incremento non appare omogeneo sul territorio nazionale ed il campo di variazione, verosimilmente condizionato dagli effetti della contrattazione integrativa decentrata, comprende valori che vanno dal 3,57% dell'Emilia Romagna al 20,16% del Molise. Mediamente, gli incrementi più bassi si registrano al nord ed i più alti al sud. La retribuzione media, con poche eccezioni, continua a crescere nel 2005 e, stavolta, in maniera più vistosa al nord. La variazione della media tra il 2005 ed il 2003 tende a mettere in evidenza gli effetti a regime del CCNL sottoscritto il 22 gennaio 2004. Rispetto al 2003, l'incremento più consistente nel 2005 si è verificato al centro, dove risultano espansioni della retribuzione media che superano il 20% (Umbria) e dove l'incremento medio supera il 13%. Complessivamente, l'incremento retributivo sfiora il 12%.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Spesa effettiva retribuzione complessiva e retribuzione media annua categorie

	(in euro)												
	2003				2004				2005				
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	variazione % della media 2004/2003	variazione % della media 2005/2004
Piemonte	73.076.799	73.237.693	27.356	89.595.033	84.587.434	30.320	87.421.557	87.411.997	31.209	10,83	2,93	14,09	
Lombardia	95.620.491	89.343.308	27.520	101.904.835	92.829.267	28.837	95.019.577	94.271.034	29.601	4,79	2,65	7,56	
Veneto	65.106.497	64.438.379	24.247	72.432.587	67.189.556	26.706	67.223.653	66.852.876	27.168	10,14	1,73	12,05	
Liguria	24.912.296	24.988.296	24.611	27.993.601	28.239.966	28.995	28.043.125	27.492.993	28.049	17,81	-3,26	13,97	
Emilia Romagna	60.574.673	60.051.946	25.439	67.710.240	62.893.888	26.347	66.853.794	66.178.872	27.868	3,57	5,77	9,55	
Totale nord	319.290.756	312.059.622	26.098	359.636.296	335.740.111	28.247	344.561.706	342.207.672	28.998	8,23	2,66	11,11	
Toscana	55.840.998	56.037.851	24.034	66.325.898	62.485.660	26.532	64.520.241	64.810.360	27.250	10,39	2,71	13,38	
Umbria	33.109.022	31.422.157	22.052	41.749.352	36.625.699	26.384	36.596.275	36.594.920	26.596	19,64	0,80	20,60	
Marche	36.929.857	36.690.943	25.821	42.155.210	39.639.703	27.507	40.319.779	40.355.316	28.141	6,53	2,30	8,98	
Lazio	84.887.012	84.921.206	29.999	98.391.799	93.015.976	32.880	96.829.416	95.427.627	33.661	9,60	2,38	12,21	
Totale centro	210.766.889	209.072.157	26.107	248.622.259	231.767.038	28.923	238.265.711	237.188.223	29.562	10,79	2,21	13,23	
Abruzzo	43.008.055	42.359.381	24.305	47.824.317	44.928.872	26.726	39.821.273	39.422.790	25.952	9,96	-2,89	6,78	
Molise	19.648.738	19.335.523	24.906	22.878.826	21.362.614	29.927	21.138.844	21.065.018	26.690	20,16	-10,82	7,16	
Campania	206.371.425	187.862.125	27.087	226.077.756	202.981.305	29.311	202.439.106	195.945.766	29.121	8,21	-0,65	7,51	
Puglia	79.296.058	77.265.751	21.296	91.036.645	81.641.014	23.351	92.534.108	84.279.180	24.741	9,65	5,95	16,17	
Basilicata	30.741.367	29.547.730	26.200	34.572.622	30.961.400	27.902	35.056.416	31.783.148	28.495	6,50	2,13	8,76	
Calabria	107.267.299	97.010.873	22.083	124.088.886	106.285.632	25.623	115.040.078	101.383.731	26.137	16,03	2,01	18,36	
Totale sud	486.332.942	453.381.383	24.363	546.479.052	488.160.837	27.001	506.029.825	473.879.633	27.166	10,83	0,61	11,50	
Totale Complessivo	1.016.390.587	974.513.162	25.263	1.154.737.607	1.055.667.986	27.797	1.088.857.242	1.053.275.528	28.262	10,03	1,67	11,87	

Fonte: RGS-SICO

Come si è rilevato nelle precedenti relazioni della Corte, con il CCNL sottoscritto il 31 marzo 1999 è stato revisionato il sistema di classificazione professionale del personale non dirigente del comparto regioni ed autonomie locali. In tale occasione, tra l'altro, il trattamento economico accessorio tipicamente dirigenziale, composto dalla retribuzione di posizione e da quella di risultato, è stato esteso al personale di categoria D titolare di posizioni organizzative. La previsione è stata modificata dall'art.10 del CCNL del 22 gennaio 2004 che ha previsto incarichi a termine per valorizzare le alte professionalità per i quali vengono previsti detti istituti retributivi¹⁰¹.

Il seguente prospetto fornisce un quadro degli andamenti di dette voci retributive in termini assoluti, in rapporto di composizione con la retribuzione totale ed in variazione percentuale nel triennio¹⁰².

Il tasso di incidenza complessivo degli istituti retributivi in esame rispetto alla retribuzione totale appare stabile nel triennio: la retribuzione di posizione si attesta sotto l'11% e quella di risultato non raggiunge il 2,50%. Delle aree territoriali è quella centrale che fa segnare, per la retribuzione di posizione, il tasso medio di incidenza maggiore (circa il 13%), mentre è il nord che espone il tasso medio di incidenza maggiore per la retribuzione di risultato (circa il 3,5%). Al sud i tassi scendono ai livelli più bassi (8,50-9% per la retribuzione di posizione e 0,5-1% per quella di risultato).

La variazione percentuale della retribuzione di posizione espone un *trend* crescente nel tempo, con una crescita totale rilevante nel 2004 (8,76%) e leggermente ridotta nel 2005 (6,18%). Nel 2004, l'incremento maggiore si registra al centro e al nord, con tassi che si avvicinano e superano il 20% (Piemonte, Umbria e Marche), mentre al sud la variazione è mediamente minore, fatta eccezione per Puglia e Calabria. Nel 2005, l'incremento medio maggiore si registra al nord (Veneto, Liguria) mentre al sud il tasso di crescita continua a crescere in Puglia ed in Calabria, a cui si aggiunge anche la Basilicata.

La retribuzione di risultato espone una crescita esponenziale nel nord: nel 2004 il tasso medio sfiora il 20% (in Emilia Romagna supera il 63%) e nel 2005 raggiunge il 23%. Anche al centro si registrano incrementi rilevanti (13% nel 2004 e 7,50% nel 2005), con regioni in cui si rilevano veri e propri picchi (nel 2004 in Toscana il tasso supera il 75% ed in Umbria sfiora il 40%, nel 2005 il tasso supera il 34% nelle Marche).

¹⁰¹ La norma contrattuale prevede l'importo minimo e massimo della retribuzione di posizione e quantifica la retribuzione di risultato in percentuale minima e massima di quella di posizione.

¹⁰² Le risultanze che appaiono nel prospetto sono riferite alla struttura retributiva del personale appartenente alla sola categoria D, per la maggiore concentrazione e significatività del fenomeno. In effetti, però, l'analisi dei dati ha messo in evidenza che, in violazione di quanto previsto dall'art.8 del CCNL 31 marzo 1999, le due forme di retribuzione accessoria in esame sono corrisposte, oltre che al personale di categoria D, anche a personale di categoria C. In Veneto, entrambi i trattamenti sono erogati per l'intero triennio anche a personale appartenente a categoria B, mentre nel Lazio la retribuzione di risultato appare erogata nel 2003 e nel 2004 anche a personale di categoria B ed A.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Struttura retributiva del personale regionale che percepisce retribuzione di posizione e di risultato

REGIONE	2003										2004										2005																			
	retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		(c)(a)		(b)(a)		(c)(a)		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		(e)(d)		(f)(d)		variazione posizione		variazione risultato		retribuzione complessiva		retribuzione di posizione		retribuzione di risultato		(h)(g)		(i)(g)		variazione posizione		variazione risultato	
	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)	(k)	(l)	(m)	(n)	(o)	(p)	(q)	(r)	(s)	(t)	(u)	(v)	(w)	(x)	(y)	(z)	
Piemonte	46.152.651	6.167.695	1.627.125	13,36	3,53	52.622.075	7.540.472	1.751.871	14,33	3,33	22,26	7,67	56.136.147	8.562.242	2.256.042	15,25	4,02	28,78																						
Lombardia	52.174.961	7.066.514	2.204.774	13,54	4,23	55.292.175	7.136.864	2.776.371	12,91	5,02	1,00	25,93	55.709.291	7.143.179	3.285.122	12,82	5,90	18,32																						
Veneto	30.290.502	1.569.800	420.451	5,18	1,39	30.478.094	1.606.011	406.131	5,27	1,33	2,31	-3,41	30.798.128	1.940.932	486.330	6,30	1,58	19,75																						
Liguria	14.111.186	1.535.453	408.217	10,88	2,89	14.902.908	1.670.387	414.719	11,21	2,78	8,79	1,59	15.726.512	2.124.574	522.263	13,51	3,32	25,93																						
Emilia Romagna	32.232.898	3.543.387	485.363	10,99	1,51	34.240.209	3.738.800	792.487	10,92	2,31	5,51	63,28	35.496.041	4.192.444	1.013.672	11,81	2,86	27,91																						
Totale nord	174.962.198	19.882.849	5.145.930	11,36	2,94	187.535.461	21.692.534	6.141.579	11,57	3,27	9,10	19,35	193.866.119	23.963.371	7.563.429	12,36	3,90	23,15																						
Toscana	27.341.151	2.285.733	415.566	8,36	1,52	32.709.175	2.505.258	737.373	7,66	2,25	9,60	77,44	34.249.498	2.694.979	697.226	7,87	2,04	-5,44																						
Umbria	17.407.205	1.878.704	419.567	10,79	2,41	22.132.312	2.375.962	585.466	10,74	2,65	26,47	39,54	22.343.585	2.324.108	597.061	10,40	2,67	1,98																						
Marche	19.450.992	1.673.147	216.148	8,60	1,11	20.774.090	1.984.597	221.867	9,55	1,07	18,61	2,65	22.198.672	2.022.900	297.370	9,11	1,34	34,03																						
Lazio	38.755.612	8.081.178	2.302.618	20,95	5,94	44.007.168	8.617.914	2.249.163	19,58	5,11	6,64	-2,32	43.609.450	9.272.631	2.487.847	21,26	5,70	10,61																						
Totale centro	102.954.960	13.918.762	3.353.899	13,52	3,26	119.622.745	15.483.731	3.793.869	12,94	3,17	11,24	13,12	122.401.205	16.314.618	4.079.504	13,33	3,33	7,53																						
Abruzzo	13.611.946	2.530.929	650.224	18,59	4,78	14.324.477	2.489.893	679.816	17,38	4,75	-1,62	4,55	13.005.882	2.437.235	590.126	18,74	4,54	-13,19																						
Molise	10.914.719	0	0	0,00	0,00	11.962.821	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	14.235.973	0	0	0,00	0,00	0,00																						
Campania	104.146.814	15.112.765	2.074.526	14,51	1,99	114.863.453	15.289.723	2.182.575	13,33	1,90	1,17	5,21	111.171.244	14.390.525	154.003	12,94	0,14	-92,94																						
Puglia	38.016.592	39.382	0	0,10	0,00	40.358.579	54.057	0	0,13	0,00	37,26	0,00	41.279.183	727.497	0	1,76	0,00																							
Basilicata	17.107.868	2.070.139	111.758	12,10	0,65	18.009.025	2.101.849	0	11,67	0,00	1,53	-100,00	18.549.675	2.573.240	0	13,87	0,00																							
Calabria	35.406.389	413.966	122.789	1,17	0,35	40.989.950	1.585.272	120.622	3,87	0,29	282,95	-1,76	58.739.600	1.918.797	221.046	3,27	0,38	83,26																						
Totale sud	219.204.328	20.167.181	2.959.297	9,20	1,35	240.228.305	21.520.794	2.983.013	8,96	1,24	6,71	0,80	256.981.557	22.047.294	965.175	8,58	0,38	-67,64																						
Totale Complessivo	497.121.486	53.968.792	11.459.126	10,86	2,31	547.386.511	58.697.059	12.918.461	10,72	2,36	8,76	12,74	573.248.881	62.325.283	12.608.108	10,87	2,20	-2,40																						

Fonte: RGS-SICO

5.3 Spesa per assunzioni 2005

Come illustrato in premessa, in data 14 dicembre 2006 la Conferenza unificata ha, tra l'altro, espresso valutazione positiva in ordine alla certificazione del conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa a valere sull'anno 2005, con riferimento alle cessazioni avvenute nel 2004, ai sensi dell'art.5, commi 1 e 2 del DPCM 15 febbraio 2006.

Nel seguente prospetto viene dato conto della spesa sostenuta dalle regioni a statuto ordinario per le nuove assunzioni di personale avvenute nell'anno 2005, esposta sia in termini assoluti che in quanto differenza rispetto al risparmio correlato alle cessazioni avvenute nello stesso anno 2005. Inoltre, le risultanze riguardano sia il totale del personale che, partitamente, quello con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Come si evince, eccetto casi circoscritti (Emilia Romagna, Lazio e Campania) e riferiti al complesso delle assunzioni, il risparmio derivante dalle cessazioni dal servizio appare di gran lunga maggiore della spesa sostenuta per le nuove assunzioni. Deve, altresì, aggiungersi che, ai sensi della legge 15 marzo 1997, n.59, e del d. lgs. 31 marzo 1998, n.112, lo Stato trasferisce alle regioni a statuto ordinario risorse finanziarie destinate a sostenere gli oneri correlati alle risorse umane trasferite o da trasferire alle regioni stesse per l'esercizio delle funzioni conferite ai sensi della normativa suddetta. Nell'anno 2005 sono state trasferiti complessivamente €48.707.882,97 in conto competenza 2005 ed € 53.961,56 in conto residui 2004¹⁰³.

¹⁰³ In particolare, con appositi DPCM nell'anno 2005 sono stati trasferiti alle regioni a statuto ordinario € 26.190.288,00 per il finanziamento del trattamento economico del personale trasferito, € 1.470.146,17 per risorse sostitutive da attribuire per il mancato trasferimento del personale individuato, € 4.432.439,69 per risorse sostitutive per mancato trasferimento di personale invalido civile spettanti per l'anno 2005, € 16.565.064,25 per risorse sostitutive per mancato trasferimento di personale invalido civile spettanti per gli anni 2001-2004, € 49.944,86 sulla competenza 2005 ed € 53.961,56 sui residui 2004 quale saldo del finanziamento relativo al trattamento economico accessorio del personale trasferito.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Spesa per assunzioni 2005

(in euro)

REGIONE	Totale personale cessato 2005		Risparmio		Totale personale assunto 2005		Spesa		Differenza		Personale a tempo indeterminato cessato 2005		Risparmio		Personale a tempo indeterminato assunto 2005		Spesa		Differenza	
	a	b	c	d	e	f	g	h	(b-d)	(b-d)	e	f	g	h	(f-h)					
Piemonte	104	6.297.008	41	2.482.474	42	1.459.503	4	139.000	3.814.533	42	1.459.503	4	139.000	1.320.503						
Lombardia	161	11.288.051	86	6.029.642	77	2.546.856	6	198.456	5.258.409	77	2.546.856	6	198.456	2.348.400						
Veneto	137	7.657.095	49	2.738.669	93	2.705.137	1	29.087	4.918.426	93	2.705.137	1	29.087	2.676.049						
Liguria	22	1.174.285	21	1.120.909	18	554.951	8	246.649	53.377	18	554.951	8	246.649	308.312						
Emilia Romagna	55	2.981.375	65	3.523.443	46	1.419.136	52	1.604.241	-542.068	46	1.419.136	52	1.604.241	-185.105						
Totale nord	479	28.763.962	262	15.733.107	276	8.629.939	71	2.271.470	13.030.855	276	8.629.939	71	2.271.470	6.558.469						
Toscana	111	6.206.411	25	1.397.840	87	2.641.569	0	0	4.808.571	87	2.641.569	0	0	2.641.569						
Umbria	44	2.352.563	37	1.978.292	35	1.032.560	23	678.539	374.271	35	1.032.560	23	678.539	354.021						
Marche	42	2.477.279	12	707.794	29	884.898	9	274.623	1.769.485	29	884.898	9	274.623	610.274						
Lazio	185	11.785.011	270	17.199.746	88	3.608.140	66	2.706.105	-5.414.735	88	3.608.140	66	2.706.105	902.035						
Totale centro	382	22.738.564	344	20.476.613	239	8.142.381	98	3.338.717	2.261.951	239	8.142.381	98	3.338.717	4.803.664						
Abruzzo	238	12.768.440	88	4.721.104	202	5.976.632	24	710.095	8.047.336	202	5.976.632	24	710.095	5.266.537						
Molise	19	1.125.816	13	770.295	19	615.892	12	388.984	355.521	19	615.892	12	388.984	226.907						
Campania	345	19.078.734	366	20.240.048	313	10.196.625	336	10.945.898	-1.161.314	313	10.196.625	336	10.945.898	-749.273						
Puglia	405	19.194.917	66	3.128.060	395	10.975.345	5	138.928	16.066.856	395	10.975.345	5	138.928	10.836.416						
Basilicata	34	1.963.920	15	866.435	30	950.643	15	475.321	1.097.485	30	950.643	15	475.321	475.321						
Calabria	883	52.785.740	203	12.135.340	613	17.284.455	1	28.197	40.650.400	613	17.284.455	1	28.197	17.256.258						
Totale sud	1.924	106.226.906	751	41.463.829	1.572	47.816.970	393	11.954.242	64.763.077	1.572	47.816.970	393	11.954.242	35.862.727						
Totale	2.785	161.319.729	1.357	78.603.545	2.087	66.185.392	562	17.822.803	82.716.184	2.087	66.185.392	562	17.822.803	48.362.589						

Fonte: RGS-SICO

5.4 Rigidità del bilancio da costo del lavoro

In coerenza con quanto risultato nel sistema SI.CO- RGS-, i dati di seguito esposti afferenti al costo del lavoro comprendono, oltre ai redditi da lavoro dipendente¹⁰⁴, le indennità di missione e trasferimento, i costi di formazione del personale, l'IRAP e gli oneri per il personale estraneo all'Amministrazione.

Gli effetti del CCNL per il personale non dirigente si sono concentrati nel 2004, determinando un incremento complessivo superiore al 13%, con una crescita dei costi assolutamente disomogenea su scala nazionale. L'area territoriale in cui si sono concentrati i maggiori aumenti è il centro, dove rilevante è stata l'influenza dell'elevato aumento registrato in Toscana (32,25%). Anche al sud si sono verificati aumenti consistenti (Molise e Puglia), mentre al nord il *range* di variazione non appare molto ampio, fatta eccezione per il Piemonte. Nel 2005, depurato del peso degli arretrati contrattuali, il costo del lavoro parzialmente rientra, facendo registrare una flessione complessiva che sfiora il 4%. La riduzione è piuttosto omogenea nelle aree territoriali, pur se i tassi di flessione maggiore si riscontrano, stavolta, al sud, con percentuali di decremento che, comunque, non superano il 12%. Rispetto al 2003, il costo del lavoro si attesta nel 2005 su una percentuale complessiva di incremento di circa l'8,5% che sconta gli effetti completi dell'andata a regime del CCNL del personale appartenente alle categorie. L'incremento, ovviamente, è generalizzato (con la sola eccezione dell'Abruzzo) ma non omogeneo, con tassi che partendo da percentuali vicine allo zero (Lombardia e Campania), arrivano a sfiorare il 30% (Toscana e Puglia).

Utilizzando i dati desumibili dai prospetti compilati dalle regioni per il rispetto del patto di stabilità, è possibile fornire un quadro estremamente aggiornato della spesa di personale. Pur avendo la disponibilità anche dei dati di impegno, si è scelto di esporre i dati relativi ai pagamenti perché presumibilmente più coerenti con i dati di cassa rilevati nel SI.CO, anche se, comunque, va tenuto conto della diversità delle voci che compongono i due aggregati qui in esame. In effetti, anche i dati risultanti dal patto di stabilità mostrano, come i dati del costo del lavoro -SICO-, una flessione complessiva della spesa nel 2005 superiore al 3%, maggiormente rilevante al sud. Il 2006, invece, segna una generalizzata espansione della spesa, in alcune regioni superiore al 20% (Toscana, Lazio, Abruzzo, Molise), verosimilmente correlata all'entrata in vigore dei contratti collettivi nazionali relativi al personale dell'area dirigenziale (sottoscritto in data 22 febbraio 2006) e al personale non dirigente del comparto in questione (sottoscritto in data 9 maggio 2006).

¹⁰⁴ Costituiti dalla spesa per retribuzioni lorde dei lavoratori dipendenti (lavoratori a tempo indeterminato, determinato, con contratto di formazione e lavoro, gestione mense ed erogazione buoni pasto), dagli oneri sociali a carico del datore di lavoro (contributi, TFR, coperture assicurative, assegni per il nucleo familiare, equo indennizzo), e dagli oneri per il benessere del personale.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Costo del lavoro

(in euro)

REGIONE	2003	2004	2005	VARIAZIONE %		
				2004/2003	2005/2004	2005/2003
Piemonte	149.479.108	186.709.328	174.554.749	24,91	-6,51	16,78
Lombardia	194.261.561	197.874.714	194.697.515	1,86	-1,61	0,22
Veneto	132.641.674	147.598.512	139.878.059	11,28	-5,23	5,46
Liguria	49.797.099	54.805.312	55.065.034	10,06	0,47	10,58
Emilia Romagna	137.521.182	152.750.722	151.504.138	11,07	-0,82	10,17
Totale nord	663.700.624	739.738.588	715.699.495	11,46	-3,25	7,83
Toscana	109.680.330	145.046.966	140.987.458	32,25	-2,80	28,54
Umbria	66.709.448	77.626.040	70.505.406	16,36	-9,17	5,69
Marche	66.039.849	77.011.676	76.639.850	16,61	-0,48	16,05
Lazio	195.775.150	219.816.312	209.906.145	12,28	-4,51	7,22
Totale centro	438.204.777	519.500.994	498.038.859	18,55	-4,13	13,65
Abruzzo	81.482.336	88.264.494	77.619.808	8,32	-12,06	-4,74
Molise	32.626.950	41.630.796	37.258.180	27,60	-10,50	14,19
Campania	354.162.269	381.860.684	355.689.292	7,82	-6,85	0,43
Puglia	168.493.651	208.637.632	211.060.678	23,83	1,16	25,26
Basilicata	56.287.097	64.100.975	64.562.236	13,88	0,72	14,70
Calabria	225.289.344	239.912.802	233.622.121	6,49	-2,62	3,70
Totale sud	918.341.647	1.024.407.383	979.812.315	11,55	-4,35	6,69
Totale complessivo	2.020.247.048	2.283.646.965	2.193.550.669	13,04	-3,95	8,58

Fonte: RGS - SICO

Spesa di personale 2004/2006

(migliaia di euro)

REGIONI	2004	2005	2006	05/04	06/05
Piemonte	175.956	170.419	193.025	-3,15	13,26
Lombardia	214.255	211.835	221.387	-1,13	4,51
Veneto	141.746	140.406	139.145	-0,95	-0,90
Liguria	49.771	48.669	54.248	-2,21	11,46
E. Romagna	143.861	145.073	154.475	0,84	6,48
Totale nord	725.589	716.402	762.280	-1,27	6,40
Toscana	120.969	113.058	146.436	-6,54	29,52
Marche	84.453	95.515	89.456	13,10	-6,34
Umbria	64.127	60.152	70.496	-6,20	17,20
Lazio	233.481	212.992	255.253	-8,78	19,84
Totale centro	503.030	481.717	561.641	-4,24	16,59
Abruzzo	82.210	57.455	71.137	-30,11	23,81
Molise	38.586	37.770	53.418	-2,11	41,43
Campania	372.136	365.980	385.206	-1,65	5,25
Puglia	188.102	202.711	210.858	7,77	4,02
Basilicata	64.109	62.125	66.597	-3,09	7,20
Calabria	197.060	169.763	196.047	-13,85	15,48
Totale sud	942.203	895.804	983.263	-4,92	9,76
Totale	2.170.822	2.093.923	2.307.184	-3,54	10,18

Fonte: elaborazione Corte dei conti sui pagamenti presi da Patto di stabilità

Per la sua natura di spesa obbligatoria e per le sue caratteristiche di scarsa comprimibilità, correlate al sistema di garanzia e tutela di origine costituzionale, il costo del lavoro costituisce un forte elemento di rigidità del bilancio regionale, secondo soltanto alle spese per trasferimenti in materia sanitaria, con rilevanti implicazioni sotto il profilo dei vincoli rispetto alla politica di allocazione delle risorse ed a qualsivoglia manovra di contenimento delle spese. Il grado di rigidità del bilancio è misurabile, infatti, sia in relazione alle spese che alle entrate.

L'indicatore che mette in relazione il costo del lavoro e le spese correnti fornisce la misura della parte di spesa regionale che costituisce quello che potrebbe definirsi il "nocciolo duro" attribuibile al personale, data la sua sostanziale incomprimibilità. Il rapporto, invece, tra costo del lavoro ed entrate correnti (titoli I, II e III) dà la misura percentuale di quanto tale costo costituisca un vincolo direttamente incidente sulle scelte allocative dell'amministrazione regionale.

Nei prospetti che seguono, costruiti, si ricorda, mettendo in relazione grandezze di fonte diversa (SLCO e rendiconti regionali), si evince un tasso di rigidità della spesa corrente in continua evoluzione nel triennio considerato, che sta a dimostrare incrementi del costo del lavoro percentualmente superiori agli incrementi della spesa corrente. Il 2004 segna un incremento più forte, dovuto agli effetti del rinnovo contrattuale, ma comunque nel 2005 il grado di rigidità si attesta su livelli maggiori rispetto al 2003. L'analisi territoriale mette in evidenza al nord tassi di gran lunga inferiori (quasi un terzo) rispetto al sud, i quali, fatta eccezione per il 2004, sostanzialmente in media si equivalgono nel 2003 e nel 2005. Anche al sud, dove la rigidità della spesa arriva a superare il 7%, nel 2005 il tasso medio eguaglia quello del 2003, per l'influenza della riduzione del costo del lavoro registrata in Abruzzo. Al centro, il tasso cresce, invece, in maniera evidente e si attesta su un valore medio nel 2005 che sfiora il 2,5%, con regioni in cui supera il 4% (Umbria).

L'incidenza del costo del lavoro rispetto alle entrate correnti evidenzia tassi complessivamente poco inferiori a quelli di incidenza sulla spesa corrente che comunque mostrano un andamento crescente negli anni, con picchi di incidenza nel 2004, attribuibili sia all'aumento del costo del lavoro che alla contrazione delle entrate. Anche rispetto alle entrate l'incidenza cresce man mano che dal nord (tasso medio 1,56%) si scende al sud (tasso medio 4,06%), dove il grado di rigidità presenta variazioni regionali piuttosto ampie.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Rigidita' del costo del lavoro rispetto alle spese correnti

(migliaia di euro)

REGIONE	2003			2004			2005		
	Costo del lavoro	Spese correnti	% costo del lavoro / sp correnti	Costo del lavoro	Spese correnti	% costo del lavoro / sp.correnti	Costo del lavoro	Spese correnti	% costo del lavoro / sp. correnti
Piemonte	149.479	7.880.046	1,90	186.709	7.863.925	2,37	174.555	8.658.437	2,02
Lombardia	194.262	15.560.830	1,25	197.875	16.471.151	1,20	194.698	16.507.187	1,18
Veneto	132.642	7.608.779	1,74	147.599	8.149.316	1,81	139.878	8.446.601	1,66
Liguria	49.797	2.957.668	1,68	54.805	3.537.873	1,55	55.065	3.470.099	1,59
Emilia Romagna	137.521	8.008.668	1,72	152.751	7.342.680	2,08	151.504	7.513.069	2,02
Totale nord	663.701	42.015.991	1,58	739.739	43.364.945	1,71	715.699	44.595.393	1,60
Toscana	109.680	6.108.154	1,80	145.047	6.931.835	2,09	140.987	6.863.106	2,05
Umbria	66.709	1.588.333	4,20	77.626	1.555.992	4,99	70.505	1.731.525	4,07
Marche	66.040	2.596.506	2,54	77.012	2.852.573	2,70	76.640	2.686.822	2,85
Lazio	195.775	10.933.088	1,79	219.816	10.172.657	2,16	209.906	10.238.376	2,05
Totale centro	438.205	21.226.081	2,06	519.501	21.513.057	2,41	498.039	21.519.829	2,31
Abruzzo	81.482	2.133.000	3,82	88.264	2.175.721	4,06	77.620	2.336.590	3,32
Molise	32.627	566.792	5,76	41.631	559.091	7,45	37.258	615.415	6,05
Campania	354.162	9.817.442	3,61	381.861	9.218.558	4,14	355.689	9.822.780	3,62
Puglia	168.494	6.129.563	2,75	208.638	6.264.110	3,33	211.061	7.230.483	2,92
Basilicata	56.287	1.015.336	5,54	64.101	1.031.206	6,22	64.562	1.126.932	5,73
Calabria	225.289	3.507.730	6,42	239.913	3.400.289	7,06	233.622	3.668.925	6,37
Totale sud	918.342	23.169.863	3,96	1.024.407	22.648.975	4,52	979.812	24.801.125	3,95
Totale compl.	2.020.247	86.411.935	2,34	2.283.647	87.526.977	2,61	2.193.551	90.916.347	2,41

Fonte: RGS - SICO

Incidenza del costo del lavoro rispetto alle entrate correnti

(migliaia di euro)

REGIONE	2003			2004			2005		
	Costo del lavoro	Entrate correnti	% costo del lavoro / entr. correnti	Costo del lavoro	Entrate correnti	% costo del lavoro / entr. correnti	Costo del lavoro	Entrate correnti	% costo del lavoro / entr. correnti
Piemonte	149.479	9.048.819	1,65	186.709	8.664.785	2,15	174.555	9.262.276	1,88
Lombardia	194.262	16.256.056	1,20	197.875	16.393.690	1,21	194.698	17.341.565	1,12
Veneto	132.642	7.820.575	1,70	147.599	8.129.030	1,82	139.878	8.798.454	1,59
Liguria	49.797	3.464.122	1,44	54.805	3.490.582	1,57	55.065	3.270.550	1,68
Emilia Romagna	137.521	8.006.111	1,72	152.751	7.746.539	1,97	151.504	8.204.361	1,85
Totale nord	663.701	44.595.683	1,49	739.739	44.424.626	1,67	715.699	46.877.206	1,53
Toscana	109.680	6.866.691	1,60	145.047	6.457.382	2,25	140.987	7.229.728	1,95
Umbria	66.709	1.754.115	3,80	77.626	1.738.480	4,47	70.505	1.870.194	3,77
Marche	66.040	2.631.520	2,51	77.012	2.699.513	2,85	76.640	2.890.161	2,65
Lazio	195.775	10.094.065	1,94	219.816	9.811.003	2,24	209.906	9.989.429	2,10
Totale centro	438.205	21.346.391	2,05	519.501	20.706.378	2,51	498.039	21.979.512	2,27
Abruzzo	81.482	2.187.380	3,73	88.264	2.293.626	3,85	77.620	2.485.919	3,12
Molise	32.627	604.985	5,39	41.631	602.900	6,91	37.258	662.182	5,63
Campania	354.162	9.228.712	3,84	381.861	8.953.572	4,26	355.689	9.309.883	3,82
Puglia	168.494	6.930.758	2,43	208.638	6.895.923	3,03	211.061	6.929.996	3,05
Basilicata	56.287	1.103.360	5,10	64.101	1.146.358	5,59	64.562	1.238.971	5,21
Calabria	225.289	3.789.422	5,95	239.913	3.756.329	6,39	233.622	3.796.177	6,15
Totale sud	918.342	23.844.617	3,85	1.024.407	23.648.708	4,33	979.812	24.423.128	4,01
Totale compl.	2.020.247	89.786.690	2,25	2.283.647	88.779.712	2,57	2.193.551	93.279.846	2,35

Fonte: RGS - SICO

PARTE III

LA SANITÀ

1 Il finanziamento della assistenza sanitaria nella finanziaria 2007

Il comma 796 dell'unico articolo della finanziaria 2007 prevede l'importo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) in 96 miliardi di euro per il 2007¹⁰⁴, 99 miliardi per il 2008 e 102 miliardi per il 2009; importi comprensivi della somma di 50 milioni di euro annui destinati all'Ospedale "Bambino Gesù".

L'incremento per l'anno 2007 è pari a poco più di 4 miliardi rispetto a quanto determinato con la finanziaria 2005, tenuto conto che la soppressa integrazione di 1.000 milioni, destinata dalla finanziaria 2006 alle regioni con i maggiori disavanzi 2001-2004, viene sostituita da un Fondo transitorio, pari a 1.000 milioni di euro per il 2007, 850 milioni per il 2008 e 700 milioni per il 2009¹⁰⁵; assegnazioni ancora una volta destinate alle regioni con disavanzi elevati e pur sempre subordinate alla sottoscrizione di specifici accordi recanti piani di rientro dai disavanzi.

La relazione tecnica, aggiornata a seguito dei chiarimenti del tavolo di monitoraggio, ha riscontrato che il finanziamento a legislazione vigente, rispetto alla evoluzione della spesa sanitaria tendenziale, evidenziava uno scostamento pari a circa 7.000 milioni¹⁰⁶. L'incremento recato dal d.d.l. finanziaria ha contribuito, come detto, ad una copertura pari a oltre 4.000 milioni con conseguente esigenza di ulteriore copertura per 3.000 milioni di euro. A sostegno della quale la relazione tecnica ha previsto i seguenti contributi:

- 1000 milioni circa a carico delle regioni, rivenienti sia dagli effetti dei piani di rientro (900 milioni), sia per la proroga del meccanismo dell'aumento automatico delle aliquote (1.400 milioni), entrambi tuttavia da valutare al netto di un contestuale riscontro negativo conseguente l'incremento del finanziamento in sanità a causa di un probabile minore sforzo fiscale o di bilancio da parte delle regioni con i conti in ordine (-1.300 milioni);

¹⁰⁴ Il d.l. 20.3.2007 n. 23, in tema di ripiano selettivo dei disavanzi pregressi, ha subito integrazioni nel corso della sua conversione; fra queste, vi è l'incremento del finanziamento del SSN per il 2007 in misura pari alle minori entrate stimate (350 mln +160) per la disposta riduzione/eliminazione della quota di partecipazione alle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (v. *infra* parag. 6).

¹⁰⁵ (96.000 mln + 1.000 mln) - 92.759 mln = 4.241 mln.

¹⁰⁶ La relazione tecnica forniva il seguente quadro rispetto all'anno 2007: finanziamento a legislazione vigente 92.972 mln; spesa tendenziale 103.736 mln; *scostamento 10.764 mln*. Tuttavia in sede di tavolo di monitoraggio venivano evidenziati circa 3.700 milioni di euro su base annua di risorse strutturalmente assicurate dalle regioni, derivanti da: partecipazioni delle Regioni a statuto speciale che finanziano integralmente i loro fabbisogni sanitari; risorse dei bilanci delle Regioni a statuto ordinario anche rinvenienti dalla leva fiscale, escluso l'incremento automatico della aliquote, assicurate a copertura del loro maggiore fabbisogno; maggiori entrate proprie rispetto a quelle scontate in sede di riparto del finanziamento.

- circa 2.000 milioni derivanti da misure predisposte a livello centrale sia per la conferma, anche per il 2007, delle misure di contenimento della spesa farmaceutica deliberate dall'Agenzia italiana per il farmaco (AIFA) a partire dal 22 dicembre 2005 e fino al 27 settembre 2006¹⁰⁷ (800 milioni), sia per le ulteriori misure di contenimento e di responsabilizzazione individuale sui consumi sanitari (1.200)¹⁰⁸.

Ciò considerato e tenuto conto dell'impianto complessivo della manovra, anche per il 2007 restano stringenti gli obiettivi di rientro posti a carico delle gestioni sanitarie ove, nel quadro di un contenimento della spesa corrente complessivamente indotto dalla manovra per 10 miliardi di euro, di quasi 3 miliardi è lo sforzo di riduzioni richiesto agli interventi in sanità, mentre di oltre 4 miliardi è la scommessa sul Patto di stabilità interno (enti locali e regioni).

In particolare, le misure strutturali a carico delle regioni, per il contenimento della spesa sanitaria, rivestono certamente un peso non indifferente e, al pari di quanto già avvertito da questa Corte in occasione delle precedenti manovre di finanza pubblica, non mancano di suscitare perplessità quanto a effettiva possibilità di realizzazione, anche se va pure evidenziato come, con riferimento a tali obiettivi, si sia realizzata – a differenza di quanto avvenuto nelle passate sessioni di bilancio – una sostanziale condivisione nell'ambito di un positivo processo di concertazione confluito nella pluralità di intese siglate fra Stato e Regioni sulle principali misure previste e da adottare con la finanziaria 2007. Ciò rappresenta un elemento di nuova affidabilità che opportunamente fa leva sulla responsabilizzazione del livello regionale alla volta di una condivisa partecipazione sulle misure da adottare e sugli obiettivi da perseguire pur in presenza del necessario rigore implicato e dell'impegno richiesto a riguardo di nuovi spazi di efficienza da riservare alle politiche di spesa in sanità.

1.1 Il nuovo Patto per la salute

Il Patto per la salute siglato il 28 settembre 2006, a seguito dell'intesa raggiunta il 22 dello stesso mese, si iscrive nella nuova logica cui la maggioranza al governo ha inteso ispirare i rapporti fra livello centrale e sistema delle autonomie. La condivisione delle decisioni, sia settoriali che di finanza pubblica, specie se incidenti su *target* valevoli a corrispondere ad impegni assunti dall'Italia a livello europeo, viene riguardata come momento fondante di un Patto forte cui ogni livello di governo è disposto ad assicurare contributo di responsabile e pieno coinvolgimento.

Va pertanto registrato il successo dell'attuale governo che ha posto nel dovuto risalto il principio della condivisione delle regole ai fini di una più autentica e affidabile costruzione

¹⁰⁷ Si tratta della riduzione del 10% dei prezzi dei farmaci a carico del SSN rispetto a quelli praticati nel dicembre 2005, di uno sconto a carico del produttore pari allo 0,6% del prezzo al pubblico e di una rimodulazione del prontuario che ha previsto una riduzione dei prezzi dei farmaci che hanno avuto un rilevante incremento di consumi nei primi mesi del 2006.

¹⁰⁸ Prestazioni in materia di laboratorio, compartecipazione per spese specialistiche e di pronto soccorso.

degli obiettivi, specie se essi debbano fondarsi su consistenti sacrifici da imporre alle collettività e perciò sulla assunzione di altrettante responsabilità da parte dei governi decentrati.

Le misure del nuovo Patto recepiscono gli indirizzi del DPEF e si dispongono nella coerenza delle maggiori criticità dal settore. In primo luogo, la situazione di reiterati disavanzi registrati nell'ambito di alcune gestioni regionali. Inoltre, per tutte le regioni, anche quelle non in sofferenza, obiettivi di contenimento valevoli a frenare gli andamenti tendenziali.

La cerniera che accomuna tutti gli sforzi di adeguamento è la scommessa forte sulle misure di riorganizzazione e riqualificazione della spesa, entro cui si iscrivono il contenimento dei costi, l'eliminazione degli sprechi e delle inefficienze, la ricerca della appropriatezza.

Il Patto si compone di un aspetto finanziario e di un accordo normativo e programmatico. Importante la previsione concertata di concreti provvedimenti di riforma destinati a conseguire, già nel breve periodo, sia una maggiore efficienza del sistema, sia il miglioramento delle prestazioni ai cittadini, grazie anche ad una maggiore responsabilizzazione di bilancio delle regioni e alle nuove basi di collaborazione fra centro e periferia.

Le linee tracciate, come previsto nel Patto e, in coerenza con gli orientamenti espressi nel DPEF 2007-2011, hanno trovato puntuale espressione nelle norme della finanziaria 2007 in precedenza riportate. Da dire che l'intesa con le regioni fissa la spesa sanitaria complessiva per il 2007 in 101,3 miliardi con una diminuzione rispetto al tendenziale di 2,4 miliardi (v. retro parag. 1, nota 105).

A fronte di tale intesa e dell'obiettivo concordato, restano tuttavia le valutazioni che per 2006 già deponavano, a fine dicembre scorso, per una spesa di circa 102 miliardi di euro, come previsto da questa Corte nella relazione di luglio scorso, con un travalicamento di quasi 11 miliardi rispetto al finanziamento (90 mld +1 mld per copertura disavanzi), solo in parte coperto da risorse proprie regionali, dalle partecipazioni delle RSS e dagli interventi sulla fiscalità. Resta, come si vede, il grave problema dei conti che non tornano a consuntivo, conseguenza anche di una programmazione finanziaria non tarata a sufficienza su indici di fattibilità, i cui effetti già si riscontrano nel generale fenomeno del continuo protrarsi dei pagamenti ai fornitori, indicatore evidente dell'insufficiente liquidità rispetto al fabbisogno. Il Rapporto di dicembre 2006 della RGS sulle "Tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario" già affermava che, secondo aggiornate stime, il rapporto spesa sanitaria /PIL si sarebbe attestato nel 2006 al 6,9%, con una crescita dello 0,2% rispetto al 2005¹⁰⁹, mentre

¹⁰⁹ Nella Relazione della Corte sulla finanza regionale, approvata nel luglio 2006, il rapporto spesa sanitaria /PIL è già dato al 6,8%.

l'aumento percentuale della spesa sanitaria era valutato a circa l'8% rispetto al 2005¹¹⁰; in sostanza 7,6 miliardi in più che portano la spesa a quota 102 miliardi. Seppure al netto di entrate proprie regionali e delle partecipazioni RSS, il disavanzo finale già a fine dicembre era già valutato fra i 4 e 5 miliardi a fronte dei quali la finanziaria 2007 riconosce e copre solo 2 miliardi.

La scommessa per il 2007 in realtà è soprattutto sul risanamento delle gestioni regionali con disavanzi elevati, pari o superiore al 7% dell'anno precedente e nelle quali sia entrata in vigore la massimizzazione dell'aliquota di addizionale IRPEF e della maggiorazione Irap (cd. regioni in difficoltà); l'accesso al Fondo transitorio, previsto per gli anni 2007-2009, resta infatti subordinato alla predisposizione di un piano di rientro che deve contenere sia le misure di riequilibrio del profilo erogativo dei Livelli essenziali di assistenza, sia le misure di azzeramento del disavanzo. A riguardo delle prime, c'è da dire che, se esse sono presupposto per migliorare i conti ed evitare così la sanzione di ulteriori aggravii fiscali, rappresentano anche la vera opportunità per calmierare l'evoluzione della spesa sanitaria di parte corrente. Quanto ai disavanzi progressivi da sanare, l'esigenza è di misure che possano dispiegarsi su un arco pluriennale.

Valgono poi per tutte le regioni interventi predisposti a fini di contenimento, i quali piuttosto che insistere come in passato su tagli e vincoli imposti e poco plausibili, intendono far leva su maggiore responsabilizzazione da parte di tutti gli attori e utenti del servizio sanitario; il che vale per l'attività prescrittiva dei medici di medicina generale, per la quale si prevede una specifica attività di monitoraggio, come pure per l'uso improprio del pronto soccorso o per l'onere a carico degli utenti per esami di laboratorio effettuati e non ritirati. Insieme, anche misure volte al miglioramento di efficienza e appropriatezza delle prestazioni nel quadro di una revisione straordinaria dei livelli essenziali di assistenza e di una revisione dei 43 DRG ad alto rischio di inappropriatazza, con la previsione di un "pacchetto" di indicatori concordato con le regioni.

Decisa centralità assume poi la presa di coscienza di una stretta coniugazione fra calcolo dell'effettivo costo dei LEA e finanziamento del settore per una più responsabile considerazione dei problemi di finanza pubblica, a fronte dei quali costi non sostenibili impongono una rivisitazione dei livelli essenziali da garantire.

Cruciali a riguardo sono le problematiche relative all'attuazione del Titolo V della costituzione con riferimento all'art. 119, in tema di federalismo fiscale. L'idea che va emergendo è di un sistema fondato su costi standard dei livelli essenziali con perequazione piena, cui va garantito totalmente il finanziamento, con l'obiettivo di assicurare uniformità di prestazioni.

¹¹⁰ Secondo la RGSEP la spesa del 2005 è stata pari a 95,2 miliardi (per la Corte dei conti 96,5 miliardi – Relazione sulla finanza regionale approvata nel luglio 2006).

2 La governabilità del sistema affidata ai monitoraggi e alle verifiche degli adempimenti

Seppure un giudizio positivo vada senz'altro espresso a riguardo dell'avvio di una nuova stagione di condivisione e accordi sui principali aspetti della governabilità del sistema sanitario, restano non poche perplessità sul piano della coerenza di quel complesso di regole e discipline procedimentali, entro le quali, nel permanere di margini di diffidenza e dirigismo, si consuma la ragionevolezza di quelle stesse misure accettate nel quadro di intese responsabilmente assunte su un piano di parità istituzionale.

Gli accordi istituzionali esprimono l'esito di un conflitto ricomposto, ove a confrontarsi sono posizioni antitetiche che postulano un giudizio neutrale nella valutazione degli adempimenti, il cui rispetto esige perciò l'intervento di un momento istituzionale di controllo conformato in modo da garantire equidistanza e terzietà rispetto a ciascuno dei due livelli di governo.

A destare serie perplessità è del resto la proliferazione degli organismi di controllo chiamati a vigilare sui conti e sulla gestione della sanità. Per citare solo quelli di recente istituzione, a partire dalla finanziaria 2006, si va dalla Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni all'istituzione contemporanea del SIVEAS che finisce per doppiarne le competenze; per proseguire, sul piano finanziario, con la competenza del livello centrale (Ministero dell'economia) di verifica e definizione dei criteri e modalità di certificazione dei bilanci degli enti sanitari per una asseverazione della veridicità dei conti, allo stesso tempo demandata alla previsione dei nuovi controlli di regolarità contabile affidati alla Corte dei conti e sui quali campeggia assorbendone valore e considerazioni il monitoraggio del tavolo della verifica degli adempimenti, istituito presso la RGS, che spiazza ogni altro controllo. Quanto all'Unità di monitoraggio, prevista dalla finanziaria 2007 (comma 724), se essa può valere in certo senso a bilanciare l'eccessiva solitudine dell'Economia nel controllo sull'equilibrio dei conti e sugli adempimenti richiesti dal Patto di stabilità interno e dal Patto per la Salute, specie con l'ampliamento di competenze conseguenti la sua trasformazione nell'Organismo indipendente previsto dalla legge delega sul c.d. Codice delle autonomie (art. 2, comma 3, del d.d.l.), essa tuttavia finirà per duplicare le competenze della Corte dei conti assegnate dalla legge 20 del 1994 le quali, a seguito di quanto previsto dalla finanziaria 2006, includono una collaborazione a tutto raggio sia in tema di corretta applicazione delle regole contabili in materia di costruzione dei conti, sia valutazioni sulle gestioni e sulla affidabilità delle medesime, nel quadro complessivo delle regole imposte dal livello di governo centrale e perciò in una equilibrata equidistanza e neutralità fra centro e periferia.

Si è parlato di “ingorgo” di monitoraggi. Quel che occorre rilevare è la mancanza di coordinamento fra i differenti momenti di controllo, mentre resta assente una garanzia di terzietà nella valutazione di adempimenti che rappresentano contropartita nell’ambito di accordi istituzionali fra livello centrale e regionale.

È quanto avviene con il tavolo degli adempimenti istituito a seguito della intesa del 23 marzo 2005; una intesa che, a suo tempo, la Corte non ha mancato di definire “obbligatoria”, priva cioè di un’effettiva condivisione da parte regionale. Sono regole che vanno ripensate e, nel farlo, le esigenze da salvaguardare postulano appropriati percorsi procedurali ove, mentre le verifiche degli adempimenti dovrebbero trovare ulteriore asseverazione in una valutazione rimessa ad un momento istituzionale neutrale che ne rapportasse esiti e rappresentazioni sia al tavolo politico sia alle superiori istanze del Parlamento, d’altro canto la pluralità degli interventi di indirizzo e linee guida dovrebbero trovare momenti intesi quanto meno a favorire una sostanziale condivisione.

3 La nuova disciplina delle anticipazioni di tesoreria per il finanziamento della spesa sanitaria di parte corrente

La finanziaria 2007 conferma la consolidata disciplina delle anticipazioni di tesoreria prevista nel quadro del complesso sistema di finanziamento della spesa sanitaria.

Da dire a riguardo che, delle diverse fonti di finanziamento della spesa sanitaria, solo i contributi di partecipazione alla spesa sanitaria sono riscossi direttamente dalle regioni, mentre invece le somme riscosse dall’erario a titolo di IRAP e addizionale IRPEF sono riversate alle regioni periodicamente sui conti correnti infruttiferi e sulle contabilità speciali di giroconto istituiti presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Proprio perché si tratta di un meccanismo che, di per sé, non è in grado di sostenere e adeguare le entrate regionali di competenza alla continuità dei flussi di spesa, è stato previsto un sistema di anticipazioni di tesoreria inteso a garantire alle regioni una disponibilità finanziaria *in misura sufficiente a finanziare la spesa sanitaria corrente*¹¹¹. Le tesorerie provinciali operano contestualmente le relative compensazioni sulle risorse spettanti alle regioni. Alla disciplina delle anticipazioni ha provveduto il DM 21 febbraio 2001 disponendo che le anticipazioni siano concesse, in quote trimestrali anticipate, sino ad un dodicesimo mensile delle somme spettanti a titolo di quota IRAP, di quota addizionale IRPEF e di quota parte IVA determinata ai sensi del d.lgs. 56 del 2000. I dodicesimi erano inizialmente commisurati all’ammontare spettante a ciascuna regione e Provincia autonoma, risultante dalla deliberazione CIPE di ripartizione delle

¹¹¹ Così l’art. 13 del d.lgs 18.2.2000 n. 56.

risorse assunta sulla base delle previsioni di gettito determinate dal Ministero dell'economia. Le regolazioni compensative a seguito della misura effettiva dei gettiti di ciascuna regione andavano effettuate nell'esercizio successivo. Il DM 24 marzo 1998, poi modificato con DM 23 novembre 2000, ha definito le modalità di riversamento alle regioni delle risorse spettanti per Irap e Irpef¹².

Su tale complesso meccanismo di finanziamento si è successivamente innescato l'ulteriore sistema di condizionare i versamenti di parte delle risorse spettanti alle regioni al pieno rispetto sia del patto di stabilità interno, sia del patto per la sanità con la conseguente lunga procedura delle verificazioni da parte del Tavolo tecnico, previsto sin dall'accordo 2001 ma poi istituito a fine dicembre 2004.

Ora, il comma 796 dell'articolo unico della finanziaria 2007 (legge 27.12.2006 n. 296) ha inteso alleggerire gli effetti penalizzanti della procedura di acquisizione delle risorse da parte regionale aumentando al 97% la misura dell'anticipazione spettante a ciascuna regione a titolo di "quota indistinta del fabbisogno sanitario", in precedenza fissata al 95% sin dalla finanziaria 2004 (art. 3 comma 30). A proposito di tale percentuale e quindi della misura della anticipazione, a parte la questione della penalizzazione prevista per le regioni non in regola con gli adempimenti richiesti e di cui si dirà in seguito, ne va tuttavia considerata, innanzitutto, la deroga a quanto disposto dal d.lgs. 56 del 2000 e, in secondo luogo, lo specifico parametro di riferimento.

Quanto alla prima questione va ricordato che l'art. 13, comma 6 del d.lgs. 56 citato, non fissa alcuna misura né modalità di erogazione ma stabilisce, come criterio teleologico, che le anticipazioni siano erogate *"in misura sufficiente ad assicurare, insieme con gli accreditamenti dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, l'ordinato finanziamento della spesa sanitaria corrente"*. Le regioni poi incassano i versamenti effettuati dai contribuenti, a titolo di Irap e addizionale Irpef, secondo le complesse procedure di riversamento previste dal DM 24 marzo 1998 e successive modifiche, senza che tuttavia l'afflusso di tali somme alle proprie contabilità sia in grado di garantire la continuità dei flussi che deve perciò essere assicurata dalla disciplina delle anticipazioni. A fronte di quanto detto non sembrano coerenti con l'indicata disciplina legislativa le reiterate deroghe che hanno comportato la riduzione della

¹² Le anticipazioni sono concesse in base alle somme spettanti a ciascuna regione secondo l'intesa che Stato e Regioni devono raggiungere in sede di Conferenza (art. 115, comma 1, lett. a) d.lgs. 112/98). Il raggiungimento dell'intesa è dunque condizione e misura delle anticipazioni. Da ricordare tuttavia che nella precedente disciplina, risalendo solo alla finanziaria 2005, la corresponsione delle anticipazioni fra l'altro parametrata al nuovo livello di finanziamento (maggiore a seguito della disposta integrazione) era subordinata anche alla deliberazione CIPE, destinata a slittare anche oltre l'esercizio. Le Regioni hanno ottenuto nel frattempo anticipazioni commisurate alle minori spettanze dell'esercizio precedente. La finanziaria 2006 ha in realtà rimosso gli ostacoli postisi in ordine all'applicazione del d.lgs. 56/2000 (art. 1, commi 319-324) ed è possibile auspicare che la decisione regionale e la conseguente intesa possa non intervenire ad inizio anno.

corresponsione delle anticipazioni nella misura del 95% prima e poi al 97% del finanziamento spettante. Ed invero seppure per il residuo 5% e/o 3% resta la possibilità di acquisizione, essa tuttavia per un verso è condizionata al rispetto di tutti gli adempimenti imposti, mentre d'altro canto la verifica di tali adempimenti è destinata a protrarsi ben oltre l'esercizio considerato, sconfessando la stessa finalità assegnata all'anticipazione, quella cioè di garantire la continuità dei flussi e un ordinato finanziamento della spesa sanitaria corrente. Si tratta di contraddizione di non poco conto, perché, la deroga segnalata, abbassando il livello delle assegnazioni di cassa al di sotto della soglia di fabbisogno, pur nel quadro di un sistema sanzionatorio volto ad innescare azioni virtuose, ha avuto tuttavia l'effetto di costringere il versante regionale ad attivare forme alternative di finanziamento certamente costose e con effetti perversi in termini di altrettanta maggiorazione di spesa. In questi termini si collocano non solo le anticipazioni onerose attenuate dai propri tesoriери, ma specialmente il fenomeno dei ritardi nei pagamenti ai fornitori di beni e servizi da parte di Asl e ospedali che, nei casi più gravi, hanno altresì costretto ad operazioni di *factoring* o di cartolarizzazione rese necessarie per arginare l'elevato costo della mora automatica e delle procedure per ingiunzione da parte dei creditori.

Altro aspetto da considerare è poi quello relativo al parametro adottato per l'anticipazione. Va ricordato a riguardo che il complesso delle disponibilità per il SSN finanzia sia la spesa stabilita come necessaria ad assicurare i livelli sanitari di assistenza (LEA) -spesa che coincide sostanzialmente con la "quota indistinta di fabbisogno"- sia programmi particolari di intervento, nazionali e regionali, stabiliti con leggi specifiche. La disciplina delle anticipazioni di tesoreria, come interpretata a livello nazionale, non si applica a questa seconda parte del finanziamento mentre poi sconta nel suo importo le compensazioni per mobilità sanitaria sia nazionale che internazionale.

Va considerato a riguardo come, non solo le prestazioni per livelli essenziali, ma anche particolari interventi non compresi nella "quota indistinta di fabbisogno" vanno resi nell'anno di competenza. In tal caso sono le risorse regionali che vi devono corrispondere con evidenti pressioni sul margine della liquidità. Una breve ricostruzione degli effetti finanziari legati a tale disciplina pone in chiaro come rispetto ai 91 miliardi di euro di finanziamento del fabbisogno sanitario 2006, solo 81 miliardi (determinati al netto di entrate proprie e partecipazioni delle regioni a statuto speciale) costituiscono misura delle anticipazioni, da scontare poi sulla mobilità. Considerata la percentuale del 95% da assicurare per il 2006 alle regioni, in attesa della conclusione del tavolo delle verificazioni, solo 77 miliardi sono nel frattempo garantiti per cassa ai fini del finanziamento di costi originariamente stimati in 88 miliardi e che, pur

avvalendosi di ulteriori entrate per compartecipazioni ed entrate proprie, risultano attestati a consuntivo a circa 101 miliardi. Una differenza rispetto al fabbisogno che deve far ragionare sulle cause, ma che dovrebbe quanto meno portare all'eliminazione di eccessive anomalie nel sistema dei farraginosi meccanismi delle anticipazioni le quali dovrebbero essere restituite alla loro originaria finalità, mentre il sistema sanzionatorio dovrebbe percorrere differenti soluzioni che non quelle incidenti sui criteri di copertura dei fabbisogni.

Va certo considerato che quanto descritto sul sistema di assegnazione delle risorse ha un non irrilevante effetto in termini di esposizione dei nostri conti a livello europeo con sollievo della percentuale di indebitamento in ragione dei sospesi di tesoreria e di ricorso ad alternative di finanziamento da parte delle regioni.

L'avviso di questa Corte è tuttavia nel senso che non sia corretto far ricadere sui conti delle regioni e sulla affidabilità delle relative gestioni creatività contabili non in linea con la più recente strategia di condivisione e concertata assunzione di responsabilità da parte di entrambi i versanti istituzionali.

4 Il blocco delle assegnazioni alle Regioni e gli effetti sul fabbisogno del settore statale

Il fabbisogno del settore statale per l'anno 2006 è risultato pari a circa 34,6 miliardi di euro contro i 60 registrati nel 2005, con un miglioramento pari a 25 miliardi di euro.

Da ricordare, a riguardo, che tale saldo registra gli andamenti di cassa del bilancio della Stato e i rapporti con la tesoreria dei principali comparti di finanza derivata.

La relazione sulla stima del fabbisogno di cassa al 30 settembre 2006 ascriveva la già rilevata tendenza al miglioramento, oltre ad un più favorevole andamento del gettito tributario, anche al rispetto delle misure di contenimento della spesa adottate con la finanziaria 2006.

In base a tale relazione, al miglioramento del fabbisogno rispetto alle stime previsionali, hanno contribuito le regioni le quali hanno prelevato risorse di ammontare inferiore a quello previsto nelle stime tendenziali, a valere sulle somme accreditate nell'ultimo bimestre dell'anno, in relazione a spettanze pregresse relative agli esercizi 2002, 2003 e 2004. Circostanza certamente riferibile ai vincoli di spesa imposti a tali enti dalle regole contenute nella leggi finanziarie 2006 e precedenti.

Si tratta di un sistema che in sostanza ha finito per bloccare fondi destinati ad annualità passate e che, a seguito di quanto previsto dal d.l. 14 marzo 2005, convertito con la legge 14 maggio 2005 n. 80, sono stati attratti nella tagliola del monitoraggio (art. 4). Il che vale per le risorse la cui erogazione, a partire dal 2002, ha subito gli effetti della mancata applicazione dell'art. 7 del d.lgs. 56/2000 e della necessità di definizione della procedura di verifica

degli adempimenti imposti alle regioni¹¹³. La finanziaria 2006, a seguito dell'accordo raggiunto dalle regioni (documento di Santa Trada 21 luglio 2005), ha stabilito un superamento meno veloce del livello di finanziamento basato sulla spesa storica, con sblocco dei fondi relativi agli anni 2002 (0,6 mld), 2003 (3,3 mld), 2004 (4,3 mld), 2005 (4,3 mld) rinviato all'adozione dei DPCM di ripartizione e subordinato, quanto ad erogazione, ad un percorso graduale destinato a coniugarsi con il monitoraggio dei conti sanitari 2005 e precedenti, effettuato dal tavolo tecnico di verifica degli adempimenti¹¹⁴.

Il decreto del Ministero dell'economia 9 novembre 2006, a seguito del parere favorevole reso il 19 ottobre 2006 dalla Conferenza Stato-Regioni, ha finalmente individuato le risorse arretrate spettanti alle regioni a titolo di compartecipazione all'IVA per gli anni 2002-2003-2004, con uno slittamento di quattro, tre, due anni, per importi rispettivamente pari a 611 milioni, 4.799 milioni, 2.654 milioni; in totale 8.064 milioni di euro, da erogare il 22 novembre e il 22 dicembre in due soluzioni di pari importo, al netto tuttavia del blocco di somme da accantonare in quanto ancora una volta subordinate alla verifica degli adempimenti di cui agli accordi del 8 agosto 2001 e 16 dicembre 2004. Lo slittamento dei soli finanziamenti ex d.lgs. 56 del 2000 ha comportato una grave sofferenza di cassa nella gestione dell'anno appena chiuso per un ammontare che complessivamente si aggira in una decurtazione di liquidità la cui stima è

¹¹³ Il sistema di finanziamento previsto dal d.lgs. 56/2000, cui era affidato l'obiettivo di una coerente coniugazione fra esigenza di autonomia fiscale e principio di solidarietà –questo attuato tramite il fondo perequativo– ha incontrato una serie di problemi. I tempi previsti per la sua attuazione sono rimasti disattesi, tant'è che esso è risultato pienamente operativo solo per l'anno 2001. Quanto all'anno 2002, a partire dal quale doveva iniziare a funzionare il meccanismo automatico di perequazione, consistente è stato lo slittamento temporale nella sua applicazione, avviata solo nel 2004 e del resto neppure conclusa. I DPCM di definizione dell'aliquota di compartecipazione all'IVA (37,39%) e di ripartizione fra le Regioni sono stati infatti emanati il 7 e il 14 maggio 2004. Senonché, a causa dell'insufficiente copertura del fabbisogno sanitario, lamentata da alcune Regioni del Mezzogiorno e dei ricorsi presentati alla Corte costituzionale e al TAR del Lazio, il Governo, con d.l. 30 dicembre 2004 n. 314, ha sospeso l'applicazione dell'art. 7 del d.lgs. 56/2000 e rinviata l'efficacia del DPCM 14 maggio 2004.

¹¹⁴ Forte è stato il condizionamento previsto per l'accesso ai finanziamenti integrativi di cui all'accordo 8 agosto 2001 i quali, anche dopo la prevista assegnazione del 95% in anticipazione (art. 3, comma 30, legge 24.12.2003 n. 350 – finanz. 2004), restano subordinati, non solo alla deliberazione CIPE e alla proposta di DPCM di cui all'art. 2, comma 4, d.lgs. 56/2000, ma anche alla stipula di specifico accordo per la definizione del procedimento di verifica degli adempimenti regionali richiamati al comma 32 dell'art. 3 della finanziaria 2004 e con la perdurante validità anche di quanto disposto sia all'art. 4 del d.l. 63 del 2002, conv. con legge 112/2002, sia all'art. 52, comma 4, della legge 289/2002 (fin. 2003) sia agli artt. 48 e 50 del d.l. 269/2003, conv. con legge 326/2003.

Il pesante condizionamento risulta evidente da quanto disposto all'art. 3, comma 33, della finanziaria 2004, laddove si dispone che, nelle more della delibera CIPE e della proposta DPCM, nonché in attesa dell'accordo per la definizione della procedura per la verifica degli adempimenti regionali, le anticipazioni sarebbero state commisurate al livello di finanziamento stabilito con l'accordo precedente del 3 agosto 2000.

Solo a fine anno 2004, in data 16 dicembre, si è addivenuti, sulla base di accordo Governo-Regioni, alla definizione delle modalità procedurali per la composizione e il funzionamento del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti. In tale occasione sono stati indicati i criteri di copertura da parte regionale ritenuti idonei in sede di tavolo tecnico (li si vedano riportati in allegato a questa III^a Parte del presente Rapporto).

di oltre 15 miliardi di euro¹¹⁵, cui si aggiungono poi le spettanze arretrate per la copertura disavanzi a carico dello Stato, nonché le entrate conseguenti i provvedimenti di automatismo fiscale o di autonoma fiscalità la cui erogazione in ordine all'anno di imposta 2006 è prevista al 2008.

È utile ricordare a riguardo che, ad essere soggette all'attività di monitoraggio del tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, oltre ai finanziamenti ordinari, sono anche le risorse integrative e quelle previste per ripianare i disavanzi nonché quelle a sostegno straordinario alle regioni in difficoltà; il che vale sia per i 2.000 milioni previsti in finanziaria 2005 relativamente ai disavanzi 2001-2003 (1.450 milioni a favore delle regioni e 550 per IRCCS e Policlinici), sia per altri 2.000 milioni stanziati con la finanziaria 2006 per i disavanzi 2002-2004, mentre ad integrazione dell'insufficiente dotazione del FSN è valsa la previsione di 1.000 milioni da ripartire fra le regioni in difficoltà¹¹⁶.

Il sistema di finanziamento dell'assistenza sanitaria, a causa dei descritti meccanismi e dei conseguenti ritardi nell'erogazione delle risorse di competenza, influisce negativamente sulle gestioni rappresentando un'ulteriore e non secondaria ragione di squilibrio. Il credito per competenze arretrate per oltre 15 miliardi, con la conseguente crisi di liquidità, è all'origine delle misure adottate per farvi fronte, una delle quali è stata e continua ad essere il rinvio dei pagamenti per le forniture sanitarie, il quale rinvio –come si è visto– ha innescato un circolo vizioso di ulteriore progressivo aggravio dei costi della sanità. La raccomandazione è perciò quella di urgente superamento di tale meccanismo perverso di finanziamento, accelerando il percorso volto alla definitiva approvazione di una esaustiva disciplina di federalismo fiscale, da troppo tempo rinviata.

¹¹⁵ L'importo, seppure stimato, si avvale tuttavia della ricostruzione operata da diverse Regioni a seguito di richiesta istruttoria di questa Corte, nonché dei dati riportati nei Piani di rientro predisposti da cinque delle sei regioni "in difficoltà" (il problema non si pone per la Sicilia per il diverso sistema di finanziamento).

¹¹⁶ L'accesso a tali risorse aggiuntive è riservato - sulla base di quanto disposto con la finanziaria 2006 (comma 278) e alla Intesa raggiunta il 28 marzo 2006 - alle Regioni che, nel periodo 2001-2004, abbiano fatto registrare un disavanzo medio annuo pari o superiore al 5% del finanziamento spettante, accertato dal Tavolo di verifica degli adempimenti; sono risultate interessate, a seguito dell'accordo del 28 marzo 2006, le seguenti Regioni: Lazio (400,55 milioni), Abruzzo (31,32 milioni), Molise (22,34 milioni), Campania (383,76 milioni), Sicilia (153,22 milioni), Sardegna (8,79 milioni), cioè le medesime Regioni, ad eccezione della Sardegna, che a causa dei riscontrati squilibri sanitari, sono state assoggettate, ai sensi del comma 174 della finanziaria 2005, alla diffida da parte del Governo centrale. L'accesso a tali risorse è condizionato, con decreto ministeriale Salute-Economia, alla richiesta da parte regionale corredata da un documento contenente: a) una valutazione analitica delle cause strutturali del disavanzo registrato nel periodo 2001-2004; b) la formulazione di proposte di correzione delle diseconomie strutturali; c) la riformulazione, ove necessario, del programma di edilizia sanitaria; d) coordinamento con gli eventuali accordi già stipulati o stipulandi dalla regione in applicazione del comma 180 della finanziaria 2005 o del comma 281 della finanziaria 2006. L'erogazione delle risorse avverrà per il 30% alla sottoscrizione dell'accordo, per altro 30% a seguito della verifica degli adempimenti relativi agli obiettivi intermedi, per il saldo a condizione che siano stati raggiunti gli obiettivi finali valutati dal Tavolo di verifica degli adempimenti. Il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali comporta la sospensione dell'erogazione e il recupero di quanto già versato.

La situazione descritta trova in parte una sua evidenza nei dati riportati nella seguente tabella che recano l'esposizione dell'impatto sul fabbisogno del settore statale esercitato dal versante regionale per tramite dei finanziamenti dal bilancio dello Stato e dei tiraggi di cassa dalla tesoreria statale nel corrispondente saldo fra versamenti e prelevamenti.

TAB 1/SA

**FABBISOGNO DEL COMPARTO REGIONALE – COPERTURA
2003 – 2006**

(in milioni di euro)

	TOTALE REGIONI				TOTALE REGIONI S.O.			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
A. Gestione di Bilancio (a+b+c+d+e)	71.139	64.368	64.334	70.190	54.098	47.353	48.086	54.921
a. regioni trasf. correnti	18.473	19.490	17.555	19.266	5.921	6.859	5.064	5.871
b. regioni trasf. c/capitale	6.940	6.034	5.057	6.401	5.257	4.757	4.226	4.696
c. trasferimenti FSN	6.586	4.791	4.737	482	6.276	1.684	1.919	313
d. Ripiani disavanzi sanità	5.963	138	1.539	68	5.739	138	1.430	68
e. Inps dal 2002 comp. IVA (2862)	33.178	33.915	35.447	43.973	30.905	33.915	35.447	43.973
B. Contributi sanitari (a+b+c)	0	0	0	0	0	0	0	0
a. giroconto	0	0	0	0	0	0	0	0
b. fs	0	0	0	0	0	0	0	0
c. altro/ Ed. agevolata L.112/98 art.61 (per il 2001)	0	0	0	0	0	0	0	0
C. Irap (a+b)	33.562	33.341	34.807	37.968	29.938	29.454	30.853	33.555
a. Irap pubblica	9.156	9.992	9.423	10.268	7.524	8.216	7.682	8.371
b. Irap privata	24.406	23.349	25.384	27.701	22.414	21.238	23.171	25.184
D. Addizionale Irpef	6.177	6.621	6.422	6.191	5.532	5.970	5.767	5.544
E. Risorse Cee (a+b)	4.048	7.006	5.421	6.997	2.688	5.334	3.957	5.061
a. risorse Cee	2.659	4.119	2.641	3.633	1.831	3.077	1.925	2.688
b. risorse cofinanz. nazionale	1.389	2.888	2.780	3.364	856	2.256	2.032	2.372
F. Mutui progressi sanità	0	0	0	0	0	0	0	0
G. Sospesi di tesoreria (b-a+d-c)	-12.471	21.539	32.040	-13.563	-12.443	20.690	27.355	-15.498
a. rimborsi sanità	37.296	1.404	704	33.685	34.569	0	0	32.640
b. anticip. concesse - sanità	61.158	57.912	70.723	60.551	56.187	53.240	65.335	57.571
c. rimborsi - fondo pereq./dal 2001 - sanità da bilancio/02comp/IVA	36.333	34.969	37.980	40.429	34.061	32.550	37.980	40.429
d. anticip. concesse - fondo pereq.	0	0	0	0	0	0	0	0
H. Totale finanziamenti (A+B+C+D+E+F+G)	102.455	132.875	143.025	107.783	79.813	108.801	116.018	83.582

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - IgePA

Segue TAB 1/SA

	TOTALE REGIONI				TOTALE REGIONI S.O.			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
J. Tesoreria (J = a+b+c+d+e)	-1.589	23.203	27.671	-14.732	-2.942	22.061	26.739	-10.964
a. sanità - usl (I+II)	133	-30	-4	-131	281	-195	-46	150
I. sanità - usl gest. Ordinaria (1-2+3-4+5-6)	202	-4	10	-90	331	-161	-33	178
1. DGT usl entrate 20006	5.123	5.776	6.449	5.991	0	0	0	0
2. DGT usl uscite 20006	0	0	0	0	0	0	0	0
3. DGT conto di deb.entrate	0	0	0	0	0	0	0	0
4. DGT conto di debito uscite	5.123	5.776	6.449	5.991	0	0	0	0
5. usl entrate	88.967	93.927	94.394	98.267	79.125	82.393	83.667	87.836
6. usl uscite	88.765	93.931	94.384	98.357	78.794	82.554	83.700	87.658
II. sanità - usl gest. liquidatoria (1-2+3-4+5-6)	-70	-26	-14	-41	-50	-34	-13	-28
1. DGT usl entrate 20011	0	0	0	0	0	0	0	0
2. DGT usl uscite 20011	0	0	0	0	0	0	0	0
3. DGT conto di deb.entrate	0	0	0	0	0	0	0	0
4. DGT conto di debito uscite	0	0	0	0	0	0	0	0
5. usl entrate	135	88	165	132	107	51	94	63
6. usl uscite	205	114	179	173	158	85	107	92
b. sanità regioni (1-2+3-4)	52	-1.575	-1.243	217	-501	-2.432	0	0
1. reg sanità entrate	9.233	8.835	6.634	7.411	0	0	0	0
2. reg sanit uscite	9.143	10.410	7.877	7.144	501	2.432	0	0
3. reg. sanità disavanzi USL entrate	0	0	0	0	0	0	0	0
4. reg. sanità disavanzi USL uscite	38	0	0	50	0	0	0	0
c. Irap (1-2+3-4)	-4.707	12.230	29.497	-10.989	-4.949	12.968	27.184	-8.086
1. Irap pubblica entrate cc	9.156	9.992	9.423	10.268	7.524	8.216	7.682	8.371
2.a Irap pubblica uscite conti ordinari	6.660	2.768	770	13.417	6.660	2.765	770	11.337
2.b Irap pubblica uscite conti sanità	1.505	2.177	264	2.023	0	0	0	0
3. Irap privata entrate cc	24.632	23.354	25.388	27.704	22.422	21.242	23.174	25.186
4.a Irap privata uscite conto ordinario	28.227	15.505	3.709	31.884	28.227	13.722	2.899	30.304
4b. Irap privata uscite conto sanità	1.877	661	568	1.633	0	0	0	0
4c. Irap privata uscite Stato-erario	226	5	4	3	8	4	3	3
d. Addizionale Irpef (1-2)	1.266	5.550	3.377	-5.512	1.192	5.556	2.847	-4.506
1. Addizionale Irpef entrate cc	6.177	6.621	6.422	6.191	5.532	5.970	5.767	5.544
2. Addizionale Irpef uscite cc	4.910	1.071	3.046	11.703	4.340	414	2.920	10.050
e. regioni altro (1-2+3-4+5-6)	1.668	7.028	-3.955	1.685	1.035	6.163	-3.246	1.479
1. regioni ordinari entrate	9.988	10.673	9.463	10.683	0	0	0	0
2. regioni ordinari uscite	9.473	9.895	10.232	10.033	0	0	0	0
3. regioni risorse cee entrate	4.012	6.975	5.328	6.942	2.701	5.344	3.974	5.061
4. regioni risorse cee uscite	3.908	5.264	5.060	7.074	2.714	3.720	3.766	4.749
5. regioni altro entrate	0	0	0	0	0	0	0	0
6. regioni altro uscite	0	0	0	0	0	0	0	0
7. Regioni CTU entrate	90.456	102.550	96.313	107.565	90.456	102.550	96.313	107.565
8. Regioni CTU uscite	89.409	98.011	99.767	106.397	89.409	98.011	99.767	106.397
Impatto sul fabbisogno	104.044	109.672	115.354	122.514	82.756	86.741	91.812	94.546

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze- IgePA

Nell'esame dei suesposti dati va ricordato che i versamenti Irpef e Irap transitano dalla tesoreria generale al bilancio Stato per essere poi riversati alle regioni in corrispondenza delle rispettive spettanze, rispetto alle quali vanno distintamente considerate le assegnazioni di competenza e le scansioni procedurali regolatrici della cassa, mai coincidenti con le prime. Le risorse affluite in tesoreria a titolo di Irap e Irpef, a partire dal 2002 e sino al 2006, ascendono rispettivamente a 112 miliardi e 27 miliardi, mentre in uscita a bilancio Stato per l'assegnazione alle regioni figurano solo 86 e 21 miliardi con una differenza di circa 6 miliardi per anno che tardano a raggiungere i bilanci delle regioni né risultano totalmente compensati dal meccanismo delle anticipazioni di Banca d'Italia.

5 I risultati delle gestioni sanitarie. Aspetti metodologici

La ricostruzione dei risultati di esercizio, oltre che per il 2006, anche per gli anni dal 2001 sino al 2005 –sui quali si è già riferito con le precedenti relazioni– è tuttavia funzionale all'aggiornamento dei dati in passato riportati, per tenere conto dell'esito delle verifiche effettuate in sede di monitoraggio sulla corretta ricostruzione degli equilibri e le regolari appostazioni contabili. Del resto va pur detto che specie l'ultimo anno in riferimento utilizza i dati del conto economico (CE) del 4 trimestre destinati a transitare nel cosiddetto modello CE 5 e SP annuale le cui risultanze sono trasmesse ai Ministeri dell'economia e della salute entro il 30 maggio mentre entro il 30 giugno le regioni provvedono al consolidamento e alla validazione dei dati.

A tale proposito, la previsione in finanziaria 2006 (comma 170) di specifici interventi della Corte, tramite le Sezioni regionali, intesi a promuovere, tramite il raccordo con i collegi sindacali delle Aziende, la affidabilità dei dati, da certificare sulla base di specifiche linee guida, è sembrato rappresentare la premessa di una più trasparente leggibilità e confrontabilità dei risultati di esercizio e dei conseguenti consolidati regionali¹¹⁷.

Il fatto tuttavia che tali consolidati siano sottoposti a ulteriori rideterminazioni, a seguito dei monitoraggi sui disavanzi e sulle misure di ripiano intraprese dalle regioni, rende le contabilità sanitarie del tutto incerte nell'anno di partenza e destinate ad assestarsi solo a seguito delle ricontabilizzazioni degli anni successivi, rispetto alle quali rischiano di restare ininfluenti le certificazioni rese dai collegi sindacali sulla base degli indirizzi proposti dalla Corte con le sue linee guida.

Per quanto riguarda poi le operazioni di consolidamento riferite alle aziende sanitarie e ospedaliere, va pure ricordato che in base a quanto previsto dall'art. 2 del d.lgs. 30 dicembre 1992 n.502 e dall'art. 1, commi 164, 173 e 174 della legge 30 dicembre 2004 (finanziaria 2005), la regione è

¹¹⁷ Il comma 170 della finanziaria 2006 richiama i commi e 166 e 167 per estendere anche a riguardo degli enti sanitari adempimenti a carico dei collegi sindacali ai fini della segnalazione di eventuali gravi irregolarità incidenti sui risultati di esercizio, da parte della Sezione regionale della Corte dei conti, alle Regioni interessate.

identificata quale capogruppo cui è attribuita la responsabilità tecnica dell'elaborazione del bilancio consolidato, ciò in virtù del ruolo esercitato di indirizzo, coordinamento, finanziamento e controllo delle proprie aziende sanitarie. Il bilancio consolidato è perciò il bilancio del servizio sanitario regionale mentre l'area di consolidamento è costituita dalle aziende sanitarie locali, dalle aziende ospedaliere, dalle aziende ospedaliero-universitarie, dagli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), dai Policlinici, cui va aggiunta la spesa gestita direttamente dalla regione. Nella costruzione del consolidato vengono eliminati perciò gli effetti di tutte le transazioni avvenute tra i soggetti inclusi nell'area di consolidamento ("partite infragruppo"), per tener conto e rappresentare solo le operazioni effettuate nei confronti dei terzi esterni all'area.

5.1 Segue: i disavanzi degli anni 2001-2006

Le seguenti tabelle intendono ricostruire, per gli anni 2001-2006, i valori relativi a costi e ricavi con il risultato di utile o perdita. I dati, trasmessi dal Ministero della salute, sono tratti dal sistema informativo sanitario (NSIS); per l'ultimo anno i dati sono quelli del 4° trimestre 2006 mentre per gli anni precedenti i dati sono aggiornati a seguito delle rettifiche e integrazioni rivenienti dal modello CE 5 e dall'approvazione del bilancio di esercizio. Va ricordato a riguardo come la legislazione regionale non rechi disposizioni uniformi né in tema di bilanci economici preventivi, né a riguardo di adozione e approvazione del bilancio di esercizio delle aziende sanitarie e ospedaliere.

Quanto al bilancio di esercizio, nella ripartizione dei compiti, prevale una linea che prevede l'adozione da parte del direttore generale entro il 30 aprile dell'anno successivo e una approvazione o comunque un controllo da parte della Giunta regionale entro termini differenti e che vanno dai 30 ai 90 giorni successivi.

Dopo di che iniziano le operazioni di consolidamento a livello regionale che tuttavia richiedono spesso ulteriori tempi per eventuali correzioni.

Proprio a causa dei lunghi tempi richiesti per l'acquisizione dei dati, necessari sia per il governo della spesa sanitaria, sia ai fini del consolidamento nazionale in termini di contabilità nazionale, sia per l'aggiornamento del programma di stabilità da inviare a Bruxelles, il Ministero dell'economia ha elaborato modelli di rilevazione economici (d.m. 16 febbraio 2001, modificato con d.m. 29 aprile 2003).

La tempistica per i modelli a consuntivo, modulata sulla base delle prescrizioni recate dal d.l. 17/2001 convertito con legge 28 marzo 2001 n. 129, prevede l'obbligo delle regioni di trasmettere trimestralmente ai Ministeri dell'economia e della salute i modelli CE di rilevazione dei costi e ricavi sottoscritti dal direttore generale. Per il quarto trimestre, che riassume la

gestione dell'anno, è prevista la trasmissione entro il 16 febbraio¹¹⁸. È a tali dati, seppure non definitivi, che occorre fare riferimento per la ricostruzione dei risultati di esercizio 2006 nel consolidato di ciascuna regione, non essendo disponibili sino alla fine dell'anno 2007 i dati definitivi per tutte le regioni, tenendo conto altresì che, anche dopo l'approvazione da parte del direttore generale, è possibile per le Giunte regionali disporre correzioni a dati di singole aziende. Per gli anni precedenti, i dati di seguito esposti sono aggiornati con riferimento all'esito dell'ulteriore monitoraggio da parte del tavolo della verificazioni e delle conseguenti correzioni apportate ai valori di preconsuntivo; essi, pertanto divergono dalle risultanze provvisoriamente riportate nelle precedenti relazioni dei questa Corte¹¹⁹.

La tabella che segue reca i dati riferiti al comparto mentre le successive scompongono le situazioni di costi, ricavi e risultati di esercizio per ciascuna regione. Il riferimento, oltre che all'ultimo esercizio, 2006, è anche al precedente periodo 2001-2005 e va posto in relazione con le disposizioni recate dal comma 281 dell'articolo unico della finanziaria 2006 che subordina a particolari condizioni il concorso al ripiano dei disavanzi 2002-2004 per le regioni il cui disavanzo medio del quinquennio 2001-2005 sia pari o superiore alla soglia del 5% ovvero pari o superiore alla soglia del 200% l'incremento del disavanzo 2005 rispetto al disavanzo 2001.

A chiarimento dei dati di seguito riportati vanno fatte alcune precisazioni. I ricavi sono al netto del finanziamento dei progetti per obiettivi di piano per quelle regioni che non hanno avuto l'approvazione in Conferenza Stato-Regioni. Inoltre, la prospettazione dei ricavi e dei costi seguita nelle tabelle è quella utilizzata dal Ministero della salute che include, tra i proventi, le prestazioni erogate in regime di intramoenia e le poste straordinarie attive (plusvalenze, sopravvenienze attive, insussistenze passive) e di contro, tra i costi, la compartecipazione al personale per l'attività intramoenia, le poste straordinarie passive (minusvalenze, sopravvenienze passive, insussistenze attive) oltre agli accantonamenti e alla variazione delle rimanenze. Tale impostazione diverge, seppure di poco, da quella seguita dal Ministero dell'economia che prevede invece che gli indicati proventi e costi siano considerati a saldo e perciò non consente tuttavia di avere contezza piena su alcune poste, quali gli arretrati contrattuali o le compartecipazioni per attività intramoenia, il cui computo a saldo con i ricavi impedisce di ricostruirne gli andamenti reali.

¹¹⁸ In allegato alla relazione dello scorso anno sono riportate le principali norme regionali relative al bilancio di esercizio e alle regole per la sua adozione e approvazione (allegato 3); in altro allegato (allegato 4) è la disciplina sui modelli di rilevazione del sistema informativo sanitario.

¹¹⁹ Va altresì chiarito che i dati riferiti nella presente relazione possono divergere da quelli riportati nelle relazioni annuali approvate dalle Sezioni regionali di controllo per la diversità delle fonti e per i tempi diversi di acquisizione.

TAB 2 SA

COSTI E RICAVI DEL SSN
Analisi per enti, funzioni di spesa e fonti di finanziamento
2001 - 2006

	2001				2002				2003				2004				2005				2006				
	+	-	procapite	anno	+	-	procapite	anno	+	-	procapite	anno	+	-	procapite	anno	+	-	procapite	anno	+	-	procapite	anno	
	%	%	euro	%	%	euro	%	%	%	euro	%	%	%	euro	%	%	%	euro	%	%	euro	%	%	euro	%
COSTI	77.686	100,0	10,7	1.343	81.431	100,0	4,8	1.414	84.168	100,0	3,4	1.461	92.460	100,0	9,9	1.589	99.065	100,0	7,1	1.695	100.828	100,0	1,8	1.725	
di cui SPESA (1)	75.999		8,3	1.314	79.549		4,7	1.381	82.290		3,4	1.429	90.528		10,0	1.556	96.785		6,9	1.656	99.167		2,5	1.696	
PI e Costi SSN/PIA	1.248.648	6,2	7,0	21.586	1.295.226	6,3	3,7	22.493	1.335.354	6,3	3,1	23.181	1.390.539	6,6	4,1	23.903	1.423.048	7,0	2,3	24.341	1.475.401	6,8	3,7	25.237	
-REGIONI e P.P.A.A.	77.288	100,0	10,9	1.336	81.025	100,0	4,8	1.407	83.742	100,0	3,4	1.454	92.011	100,0	9,9	1.582	98.606	100,0	7,2	1.687	100.343	100,0	1,8	1.716	
di cui SPESA (1)	75.601		8,5	1.307	79.143		4,7	1.374	81.864		3,4	1.421	90.079		10,0	1.548	96.326		6,9	1.648	98.683		2,4	1.688	
Personale	26.888	34,8	5,0	465	27.618	34,1	2,7	480	27.945	33,4	1,2	485	29.505	32,1	5,6	507	31.758	32,2	7,6	543	33.355	33,2	5,0	571	
Beni e altri Servizi	17.128	22,2	8,2	296	18.682	23,1	9,1	324	20.653	24,7	10,5	359	23.366	25,4	13,1	402	27.556	27,9	17,9	471	27.516	27,4	-0,1	471	
Costi Straordinari, Stralci e Variazione Rimanenze	0.458	0,6	(*)	8	0.754	0,9	64,5	13	0.880	1,0	14,0	15	2.203	2,4	156,3	38	2.201	2,2	-0,1	38	0.740	0,7	-66,4	13	
Medicina Gen.convenzionata	4.511	5,8	8,3	78	4.603	5,7	2,0	80	4.796	5,7	4,2	83	5.012	5,4	4,5	86	5.689	5,8	13,5	97	5.910	5,9	3,9	101	
Farmacologica convenzionata	11.662	15,1	33,3	202	11.829	14,6	1,4	205	11.191	13,4	-5,4	194	12.098	13,1	8,1	208	11.894	12,1	-1,7	203	12.398	12,4	4,2	212	
Specialistica convenzionata e accreditata	2.485	3,2	9,3	43	2.694	3,3	8,4	47	2.872	3,4	6,6	50	3.093	3,4	7,7	53	3.230	3,3	4,4	55	3.506	3,5	8,5	60	
Riabilitativa accreditata	2.075	2,7	(*)	36	1.869	2,3	-9,9	32	1.994	2,4	6,7	35	2.127	2,3	6,7	37	2.206	2,2	3,7	38	2.282	2,3	3,4	39	
Integrativa e Protesica convenzionata e accreditata	1.044	1,4	(*)	18	1.123	1,4	7,6	20	1.185	1,4	5,5	21	1.293	1,4	9,1	22	1.440	1,5	11,4	25	1.508	1,5	4,7	26	
Altra Assistenza convenzionata e accreditata	2.906	3,8	(*)	50	3.551	4,4	22,2	62	3.723	4,4	4,8	65	3.986	4,3	7,1	69	4.293	4,4	7,7	73	4.600	4,6	7,2	79	
Ospedaliera accreditata	7.997	10,3	-0,3	138	8.151	10,1	1,9	142	8.364	10,0	2,6	145	9.133	9,9	9,2	157	8.147	8,3	-10,8	139	8.337	8,3	2,3	143	
Mobilità verso B. Cesi (2)	0.134				0.150		11,4		0.158		5,8		0.163		2,8		0.162		-0,6		0.162		0,0		
Mobilità verso Simoni (2)	0.398		(*)		0.406		1,9		0.427		5,2		0.449		5,3		0.459		2,2		0.485		5,5		
-ALTRI ENTI	0.398		(*)		0.406		1,9		0.427		5,2		0.449		5,3		0.459		2,2		0.485		5,5		
Finanziati con FSN (3)	0.398		(*)		0.406		1,9		0.427		5,2		0.449		5,3		0.459		2,2		0.485		5,5		

(miliardi di euro)

Nel 2006, il rapporto tra costo complessivo e PIL si attesta al 6,8% con una flessione rispetto al 2005 dello 0,2%, ma una crescita rispetto al 2001 dello 0,6%. Rispetto al 2005, il suo incremento è pari all'1,8%, percentuale la più bassa rispetto a quelle registrate in tutti gli anni precedenti a partire dal 2001, ma specialmente in controtendenza nel confronto dei due anni precedenti che hanno visto la crescita dei costi al 7,2% e al 9,9%, anche se in questi anni influenzata dall'impatto del rinnovo dei contratti.

La crescita dei costi negli ultimi cinque anni –tenuto conto dei risultati dell'anno 2001 e del relativo importo di costo globale (77.288 milioni)– segna rispettivamente le percentuali del 4,8%, 3,4%, 9,9%, 7,2%, 1,8% con una media annuale del 5,4% e una concentrazione negli anni 2004 e 2005 a causa del costo dei rinnovi contrattuali. Analoga la crescita dei ricavi misurata tuttavia su basi di riferimento sempre inferiori e non di poco rispetto ai costi, con il perdurante effetto della reiterazione dei disavanzi.

I dati evidenziano situazioni di squilibrio per ognuno dei sei anni 2001-2006 che risultano particolarmente gravi nell'ultimo triennio 2004-2006 il quale espone complessivamente un deficit che, riferito alle sole situazioni di disavanzo, è pari a oltre 16 miliardi di euro, con una media annuale di oltre 5 miliardi.

Nel confronto interregionale emerge una realtà differenziata che consente di focalizzare fenomeni particolarmente critici, ove i maggiori disavanzi, oltre che ad inefficienze organizzative e gestionali, si coniugano altresì ad aspetti nevralgici di alcune realtà.

Lazio, Campania e Sicilia con disavanzi 2006 pari, rispettivamente, a 1.616 milioni¹²⁰, 658 milioni, 909 milioni –in totale 3.183 milioni– contribuiscono a formare oltre il 75% del disavanzo nazionale complessivo. Soprattutto grave, per le tre indicate regioni, l'esito gestionale dei tre ultimi anni che vedono il Lazio esposto per oltre 5.018 milioni, la Campania per oltre 3.628 milioni e la Sicilia per 2.231 milioni. regioni, queste, nei cui confronti sono emersi problemi legati in certa misura al territorio e alla difficile difesa a fronte di una sanità divenuta centro di attenzione privilegiata da parte di iniziative affaristiche, spesso irregolari e illegali.

Si tratta di situazioni ove l'ammontare elevato dei disavanzi è solo un primo indicatore dei forti squilibri, il cui reale significato meglio risulta chiaro a tener conto di fenomeni sotto la linea dei conti economici (CE) le cui poste non registrano passività pregresse evidenziate invece nello stato patrimoniale (SP) da cui è possibile cogliere situazioni di debito in sofferenza che – come meglio si dirà in successivo paragrafo– gravano pesantemente sulle gestioni e hanno finito per rappresentare un canale alternativo di finanziamento.

¹²⁰ Il dato del Lazio è al netto dei disavanzi di due Policlinici (Tor Vergata e Umberto I°) che non hanno comunicato al Ministero della salute i risultati di esercizio dell'anno 2006.

5.2 Spesa corrente: analisi per categorie economiche

I dati che seguono consentono di evidenziare le voci economiche che maggiormente pesano nella composizione della spesa, con riferimento agli anni 2003-2006.

Da notare come l'anno 2006 veda complessivamente una minor crescita dei costi (+1,8%) rispetto a quanto registrato nei precedenti anni, quando cioè la corrispondente variazione si è collocata al 9,8% e al 7,2%. Resta tuttavia da segnalare l'aumento del costo del personale (+5%), della specialistica convenzionata e accreditata (+ 8,5%) e dell'altra assistenza (+7,2%). In crescita anche il costo della farmaceutica con l'effetto del superamento dei limiti del 13% per quella convenzionata e del 3% per quella a distribuzione diretta (v. Parag. 5.4).

Il costo del personale, in tutto il periodo conserva un peso elevato nella composizione della spesa sanitaria (33,3% nel 2006). Seguono, per contributo al costo complessivo, la spesa per beni e servizi (27,5% e 22,03%) e la farmaceutica (12,4%).

Nelle tabelle che seguono sono riportati, con riferimento agli anni 2003-2006 i costi del SSN ripartiti per voci economiche e, relativamente all'anno 2006, la scomposizione di tali voci con riferimento a ogni regione.

TAB 5/SA

COSTO DELL'ASSISTENZA SANITARIA ANNI 2003 – 2006

(in milioni di euro)

classificazione economica	a	y	a	x	y	a	x	y	a	x	y
	2003	%	2004	%	%	2005	%	%	2006	%	%
personale	27.945,427	33,43	29.505,370	5,6	32,13	31.758,467	7,6	32,27	33.354,944	5,0	33,30
beni e servizi	20.653,322	24,70	23.365,906	13,1	25,45	27.555,559	17,9	28,00	27.516,247	-0,1	27,47
costi straordinari, stimati e variazione delle rimanenze	859,548	1,03	2.202,628	156,3	2,40	2.200,509	-0,1	2,24	739,954	-66,4	0,74
medicina generale convenzionata	4.796,191	5,74	5.012,392	4,5	5,46	5.689,338	13,5	5,78	5.909,974	3,9	5,90
farmaceutica convenzionata	11.190,859	13,39	12.097,633	8,1	13,18	11.894,408	-1,7	12,09	12.398,015	4,2	12,38
specialistica convenzionata e accreditata	2.872,349	3,43	3.092,989	7,7	3,37	3.230,327	4,4	3,28	3.505,940	8,5	3,50
riabilitativa accreditata	1.993,907	2,39	2.127,476	6,7	2,31	2.206,453	3,7	2,24	2.281,873	3,4	2,28
integrativa e protesica convenzionata e accreditata	1.185,105	1,42	1.292,963	9,1	1,41	1.439,861	11,4	1,46	1.507,821	4,7	1,51
altra assistenza convenzionata e accreditata	3.723,066	4,46	3.985,638	7,1	4,34	4.293,086	7,7	4,36	4.600,471	7,2	4,59
ospedaliera accreditata	8.363,766	10,01	9.133,463	9,2	9,95	8.146,722	-10,8	8,28	8.337,244	2,3	8,33
totale	83.583,540	100,0	91.816,458	9,8	100,0	98.414,730	7,2	100,0	100.152,483	1,8	100,0

FONTE: Ministero della salute – Direzione generale della programmazione

LEGENDA:

A - valore assoluto

x - percentuale di scostamento rispetto all' esercizio precedente

y - percentuale rispetto al totale dell' esercizio

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 6/SA

COSTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
per regioni e funzioni di spesa
ANNO 2006

REGIONI	personale	beni e servizi	costi straordinari e variazioni delle rimanenze	medicina generale convenz.	farmaceut. convenz.	specialistica convenz. e accredit.	riabilit. accredit.	integrativa e protesica convenz. e accredit.	altra assistenza convenz. e accredit.	ospedaliera accredit.	totale costi
Piemonte	2.700,131	2.229,484	34,451	423,477	804,429	197,476	113,508	176,826	449,354	492,409	7.621,545
Val d'Aosta	107,578	78,574	0,986	11,909	23,083	5,957	1,048	3,316	9,635	7,276	249,362
Lombardia	4.582,954	4.055,993	50,122	881,484	1.687,382	597,256	258,857	184,403	1.232,286	2.060,454	15.591,191
P.A. Bolzano	439,572	301,284	4,583	43,433	63,702	5,583	5,415	28,388	118,975	20,314	1.031,249
P.A. Trento	330,725	250,065	3,540	50,942	83,434	11,820	1,850	13,400	113,519	50,000	909,295
Veneto	2.550,003	2.428,011	12,607	459,175	810,313	309,281	123,507	106,849	665,191	527,151	7.992,088
Friuli V.G.	805,944	694,752	2,240	111,056	238,307	51,797	13,983	48,324	73,781	93,269	2.133,453
Liguria	1.084,500	909,174	15,344	143,600	385,760	57,594	171,617	37,113	25,386	175,004	3.005,092
E. Romagna	2.656,064	2.347,078	45,886	399,855	794,500	136,966	8,582	92,749	492,667	513,926	7.488,273
Toscana	2.346,240	2.120,282	19,752	382,819	676,787	116,753	73,701	51,642	244,931	217,243	6.250,150
Umbria	552,928	501,332	11,956	84,368	171,982	12,379	24,625	32,411	52,941	38,020	1.482,942
Marche	945,950	777,258	12,420	155,865	308,541	36,841	57,803	21,057	79,100	86,225	2.481,060
Lazio	2.909,422	2.706,271	82,849	523,181	1.503,415	455,669	263,929	189,696	362,600	1.398,487	10.395,519
Abruzzo	735,746	626,833	26,344	132,895	288,879	45,552	152,067	22,298	32,325	188,048	2.250,987
Molise	207,290	145,970	0,529	40,659	70,223	18,695	29,031	6,404	7,656	56,200	582,657
Campania	3.113,656	2.189,701	116,861	671,880	1.215,945	584,280	293,421	136,771	223,410	652,400	9.198,325
Puglia	1.932,619	1.634,338	52,101	396,986	940,507	225,600	278,520	78,298	100,838	750,371	6.390,178
Basilicata	340,844	249,525	5,347	74,474	118,740	16,490	49,888	20,473	26,515	3,836	906,132
Calabria	1.167,622	666,055	24,710	222,323	522,133	110,280	74,020	43,049	69,190	205,309	3.104,691
Sicilia	2.841,109	1.889,597	185,479	522,477	1.313,353	419,251	216,924	170,542	184,071	705,616	8.448,319
Sardegna	1.004,047	714,670	31,847	177,116	376,600	90,420	69,677	43,812	36,100	95,686	2.639,975
Totale	33.354,944	27.516,247	739,954	5.909,974	12.398,015	3.505,940	2.281,873	1.507,821	4.600,471	8.337,244	100.152,483

FONTE: Ministero della salute - Direzione generale della programmazione

La disaggregazione dei dati 2006 (TAB 6/SA) assegna a Lombardia, Lazio, Campania, il maggior contributo alla formazione del costo complessivo dell'assistenza sanitaria con l'esigenza di una particolare attenzione per il peso che le rispettive scelte sono suscettibili di rappresentare sugli equilibri del settore e di riflesso sugli indicatori di finanza pubblica. Un esame di dettaglio conferma quella del personale come la più preoccupante criticità, specie nelle realtà regionali di maggiore dimensione, come pure il costo dei beni e servizi; ove, a guidare la graduatoria, è il Lazio con una spesa molto elevata, seconda solo alla Lombardia. La riabilitazione accreditata primeggia al Sud e al Centro grazie al contributo di Puglia, Campania e Lazio, mentre per l'ospedaliera accreditata spiccano i dati di Lombardia e Lazio con importi di spesa molto superiori rispetto a quelli registrati in altre regioni.

5.3 Segue: il costo del personale

Come rilevato nelle precedenti relazioni di questa Corte, il costo del personale continua a registrare andamenti in crescita e rappresenta la componente di maggior peso percentuale sul fabbisogno sanitario di parte corrente. Le seguenti tabelle (TAB 7/SA e 8/SA) consentono di monitorare sia il tasso di evoluzione, sia l'incidenza riferita agli anni più recenti, con particolare riferimento agli effetti dei rinnovi contrattuali del personale sanitario.

TAB 7/SA

COSTI PER FUNZIONI DI SPESA - PERSONALE ANNO 2003 - 2006

(in milioni di euro)

REGIONI	2003	% anno preced	2004	% anno preced	2005	% anno preced	2006	% anno preced
Piemonte	2.273,720	2,3	2.389,043	5,1	2.562,277	7,3	2.700,131	5,4
Val.d'Aosta	87,787	1,4	92,229	5,1	96,819	5,0	107,578	11,1
Lombardia	3.788,793	-0,8	3.866,082	2,0	4.363,636	12,9	4.582,954	5,0
P.A.Bolzano	363,571	6,8	381,492	4,9	396,741	4,0	439,572	10,8
P.A.Trento	311,218	10,2	311,285	0,0	319,249	2,6	330,725	3,6
Veneto	2.274,599	1,4	2.334,839	2,6	2.401,948	2,9	2.550,003	6,2
Friuli V.G.	634,202	1,9	711,122	12,1	751,178	5,6	805,944	7,3
Liguria	876,135	1,5	1.056,010	20,5	1.097,397	3,9	1.084,500	-1,2
E. Romagna	2.262,462	0,3	2.424,629	7,2	2.510,644	3,5	2.656,064	5,8
Toscana	2.007,600	0,6	2.150,269	7,1	2.220,721	3,3	2.346,240	5,7
Umbria	488,891	2,2	506,945	3,7	519,175	2,4	552,928	6,5
Marche	777,408	-2,9	860,024	10,6	895,377	4,1	945,950	5,6
Lazio	2.269,401	4,6	2.384,544	5,1	2.816,123	18,1	2.909,422	3,3
Abruzzo	672,888	3,6	677,337	0,7	702,085	3,7	735,746	4,8
Molise	175,332	0,6	188,637	7,6	196,521	4,2	207,290	5,5
Campania	2.542,587	1,6	2.778,187	9,3	3.075,817	10,7	3.113,656	1,2
Puglia	1.653,895	0,1	1.737,776	5,1	1.827,275	5,2	1.932,619	5,8
Basilicata	276,296	-1,3	300,307	8,7	318,940	6,2	340,844	6,9
Calabria	1.048,766	0,4	1.067,653	1,8	1.117,419	4,7	1.167,622	4,5
Sicilia	2.255,330	0,4	2.346,020	4,0	2.598,541	10,8	2.841,109	9,3
Sardegna	904,546	1,9	940,940	4,0	970,584	3,2	1.004,047	3,4
Totale	27.945,727	1,2	29.505,370	5,6	31.758,467	7,6	33.354,944	5,0

FONTE: Ministero della salute - Direzione generale della programmazione

Come si può notare (TAB 7/SA), l'incremento percentuale del costo del personale dal 2002 al 2006 espone una rilevante crescita negli ultimi tre anni con percentuali del 5,6%, 7,6%, e 5,0%. Preoccupante nel 2005 la situazione relativa al personale, riscontrata nel Lazio, con incremento del costo pari al 18,1%. Elevato il tasso di evoluzione registrato anche in Lombardia (12,9%), Campania (10,7%) e Sicilia (10,8%), la quale ultima reitera e incrementa la crescita nel 2006 con un ulteriore +9,3%.

Quanto a incidenza sul fabbisogno, la componente "personale" tende a restare stabile negli ultimi anni, mantenendosi intorno al 33%, ma con diverso peso percentuale, particolarmente elevato in Liguria (36%), Calabria (37,6%), Campania (33,8%), Sicilia (33,6%). In genere ad essere privilegiato è il ricorso a strutture pubbliche per la prestazione dei servizi, senza poter scontare, quindi, come invece accade nel Lazio e in Lombardia, il ricorso a strutture private che vale a ridurre il costo del personale, spostandolo nella differente voce degli acquisti di servizi sanitari. Altrettanto vale naturalmente per Policlinici universitari, IRCCS, Ospedali classificati la cui presenza si registra specie in Lombardia e Lazio.

Nella successiva tabella (TAB 8/SA) sono poi ricostruiti gli effetti di cassa dei rinnovi contrattuali del personale non dirigenziale e della dirigenza area 3 e 4, relativi ai due bienni economici 2002-2003 e 2004-2005.

Va chiarito a riguardo che mentre la tabella 7 è riferita ai dati di competenza economica, la 8 riporta stime di cassa riferite ai medesimi anni. Il che spiega perché i costi dei rinnovi impattano specialmente per competenza economica sull'anno 2005 con una crescita del 7,6%, mentre è l'anno successivo a registrarne gli effetti di cassa. La seguente tabella serve anche a chiarire il ruolo che lo slittamento dei rinnovi contrattuali è destinato ad esercitare in termini di impatto finanziario sugli anni successivi a quelli di competenza.

TAB 8/SA

**Oneri derivanti dai contratti collettivi nazionali di lavoro
del personale del Servizio sanitario nazionale**

Comparto	Destinatari	Riferimento	Unità	Data stipula	(milioni di euro al lordo di o.r.)							Impatto sul fabbisogno 2004-2007				
					2002	2003	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007		
SSN	personale non dirigenziale	2002-2003	571.702	19-apr-04	455,54	1.108,21	1.108,21	1.108,21	1.108,21	1.108,21	1.108,21	2.671,96	1.108,21	1.108,21	1.108,21	
Area 3	dirigenza ruoli s.p.i.a.	2002-2003	20.090	3-nov-05	38,69	91,96	94,94	94,94	94,94	94,94	94,94	-	-	415,48	94,94	
Area 4	dirigenza medico-veterinaria	2002-2003	105.315	3-nov-05	555,04	558,94	558,94	558,94	558,94	558,94	558,94	-	-	2.790,82	558,94	
Medicina convenz.	medici di medicina generale	2001-2005	47.148	23-mar-05												
Medicina convenz.	Medici specialisti amb.	2001-2005	30.513	23-mar-05		273,03	314,04	399,83	477,37	477,37	477,37		986,90	477,37	477,37	
Medicina convenz.	Pediatri	2001-2006	7.155	30-ott-05		36,00	24,00	30,00	67,00	67,00	67,00		90,00	67,00	67,00	
Area 3	dirigenza ruoli sanitario, profess., tecnico ed ammin.	2004-2005	20.090	5-lug-06			33,12	72,62	88,34	88,34	88,34			194,07	88,34	
Area 4	dirigenza medico-veterinaria	2004-2005	105.315	5-lug-06			199,78	438,23	533,14	533,14	533,14			1.171,16	533,14	
SSN*	personale non dirigenziale	2004-2005	542.311	giu 06			413,31*	906,50*	1.096,71*	1.096,71*	1.096,71*			2.416,53	1.096,71	
TOTALE					1.049,27	2.068,14	2.746,34	3.609,27	4.026,65	4.026,65	4.026,65	2.671,96	2.185,11	8.640,64	4.024,65	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Nucleo tecnico certificazione CCNL

* Gli importi indicati con riferimento al contratto SSN - pers. non dirig. - 2004-2005, risultano dalla diversa quantificazione operata dal Consiglio dei Ministri

Nella lettura dei suesposti dati va ricordato che, relativamente alla tornata contrattuale 2002-2005, nell'anno 2004 è stato stipulato solo il CCNL relativo al primo biennio economico del personale dei livelli, che ha comportato in tale anno effetti di cassa (per competenza e arretrati) riferibili sia ai benefici contrattuali 2002 e 2003 sia alla quota a regime per il 2004. Quanto all'impatto di cassa sul 2006, va osservato che in tale anno si sono concentrati non solo gli effetti dei rinnovi intervenuti in tale anno ma anche quelli dei contratti stipulati il 3 novembre 2005 e slittati per i tempi di esecuzione sull'anno successivo. Perciò, la cassa 2006 registra gli importi dei benefici di competenza dei quattro anni 2002-2005 e della quota a regime del 2006.

I dati riportati nella colonna relativa al 2007, evidenziano poi la cassa a regime dell'intera tornata contrattuale 2002-2005 e registrano il costo a regime per tutto il personale del SSN.

Per quanto riguarda il diverso peso economico, i dati esposti registrano gli importi contrattuali secondo l'anno di competenza e il relativo impatto di cassa che per gli anni 2004, 2005, 2006 segna gli importi complessivi di 2.672 milioni, 2.185 milioni e 8.641 milioni mentre a regime l'effetto di cassa stimato sul 2007 sarà di 4.025 milioni.

Da una analisi più dettagliata risulta chiaro come notevole impatto in termini finanziari sia da attribuire al contratto relativo al personale non dirigenziale, biennio economico 2002-2003, stipulato nell'aprile 2004, che ha pesato, per arretrati e quota a regime, per 2.672 milioni sul 2004. Elevato l'impatto dei contratti area 4 della dirigenza (bienni economici 2002-2003 e 2004-2005) stipulati il 3 novembre 2005 il 5 luglio 2006, con effetti di cassa nel 2006 rispettivamente per 2.791 milioni e, 1.171 milioni (a regime 558,9 milioni e 533 milioni.). Infine, di sicuro rilievo economico, il contratto per il personale non dirigenziale stipulato il 5 giugno 2006, biennio 2004-2005 il cui impatto di cassa si riversa sul 2006 per 2.417 milioni e a regime dal 2007 per 1.097 milioni.

A proposito dei contratti riportati nella suesposta tabella, la Corte non ha mancato di rilevarne gli aspetti comuni, facendone oggetto anche di una speciale relazione al Parlamento¹²¹. In ordine alla sostenibilità degli oneri, sono state espresse fondate preoccupazioni, proprio sulla base di quanto riscontrato annualmente nelle relazioni sulla finanza regionale e sanitaria, annualmente predisposte dalla Corte, laddove i reiterati disavanzi e il sottofinanziamento rispetto all'andamento dei fabbisogni depongono per l'insufficienza delle disponibilità finanziarie rinvenibili nei bilanci regionali a copertura degli effetti finanziari conseguenti la stipula dei citati contratti, per il cui sostegno neppure varrebbe fare riferimento alle economie rivenienti dai limiti alla spesa disposti con la finanziaria 2005, i quali ben possono essere assorbiti da altre e diverse destinazioni, consentite dalla dichiarata illegittimità del vincolo di copertura previsto dall'articolo unico, comma 202 della finanziaria 2006 (Corte cost., sentenza 17 maggio 2007 n. 169).

¹²¹ V. Corte dei conti, Sezioni Riunite, III Collegio, Deliberazione n.1/CONTR/CL/ 26 gennaio 2006.

5.4 Segue: la spesa farmaceutica

L'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) ha elaborato i dati del monitoraggio della spesa farmaceutica, convenzionata e non convenzionata, a carico del servizio sanitario nazionale¹²². I dati elaborati assumono come riferimento un percorso che parte dalla singola farmacia, la quale spedisce ogni singola ricetta a carico del SSN e che, nello "strisciare" con lettura ottica la fustella, rileva il codice a barre che identifica ogni specialità, lo memorizza e lo trasmette alla banca centrale AIFA.

Ciò ha consentito, in primo luogo, di acquisire dati certamente più realistici, rispetto a quelli desunti dai CE aziendali, confluiti poi nei consolidati regionali; inoltre, ha permesso di conoscere, oltre quella convenzionata, anche la spesa farmaceutica non convenzionata (ospedaliera + distribuzione diretta).

Prima dell'esame di tali dati, va ricordato che la normativa introdotta con il d.l. 30 settembre 2003 n. 269 conv. con l. 24 novembre 2003, n. 326, ha integrato l'accordo dell'8 agosto 2001 con la previsione di ulteriori vincoli e regole da rispettare, ribaditi ulteriormente con l'Intesa del 23 marzo 2005. La finanziaria 2007 ha confermato tali limiti che per la farmaceutica sono, oltre quello del 13% della spesa convenzionata rispetto al Fondo Sanitario Regionale (F.S.R.), anche il tetto del 16% relativo all'assistenza farmaceutica a favore dei pazienti in regime di ricovero ospedaliero (c.d. distribuzione diretta).

Vi si lega la speciale sanzione a carico delle imprese farmaceutiche chiamate a rispondere, in caso di superamento del tetto, nella misura del 60%, mentre il rimanente 40% resta a carico dei bilanci regionali¹²³.

Va ricordato che la finanziaria 2005 (co. 181) ha condizionato l'erogazione alle regioni di complessivi 1.200 milioni per il 2006 e 1.400 milioni per il 2007 al rispetto dei livelli di spesa farmaceutica fissati dal citato d.l. 269. La finanziaria 2007 prevede tuttavia che le regioni che garantiscono comunque la copertura di eventuali disavanzi possono accedere ai predetti importi anche in caso di superamento dei tetti del 13% e 3% purché: nel primo caso, applichino una quota fissa per confezione o altra misura valevole a garantire l'integrale contenimento del 40% di spettanza regionale e, nel secondo caso, presentino entro il 28 febbraio 2007 un Piano di contenimento della spesa farmaceutica ospedaliera con interventi idonei ad un uso appropriato dei farmaci.

¹²² I dati utilizzati per l'elaborazione sono forniti e certificati dall'Osservatorio Nazionale sull'Impiego dei Medicinali (OsMed), sulla base dei dati mensili trasmessi all'AIFA dalle 18.000 farmacie, dati che si riferiscono a tutte le prescrizioni di medicinali rimborsati dal SSN. La spesa netta è quantificata al netto del valore del ticket e dello sconto obbligatorio per il farmacista, ed al lordo dell'IVA sui farmaci (10%).

¹²³ L'applicazione di tale sanzione è rimessa alla competenza dell'AIFA che, per ripianare l'eccedenza rispetto al tetto del 16% del F.S.R., ha adottato le seguenti deliberazioni: Consiglio di amministrazione n. 34 del 22 dicembre 2005, n. 18 dell'8 giugno 2006, n. 21 del 21 giugno 2006, n. 25 del 20 settembre 2006 e n. 26 del 27 settembre 2006.

Con riferimento ai dati globali, va osservato come la spesa farmaceutica convenzionata e non convenzionata -sulla base dei dati dell'AIFA- abbia assorbito nel 2006 una percentuale rilevante del Fondo Sanitario Regionale (F.S.R.) pari rispettivamente al 13,4% e al 4,4%, in totale 17,8%.

Permane, anche nel 2006, la differenza fra spesa farmaceutica programmata (indicata complessivamente nel 16%) e spesa effettiva, con uno sfondamento pari a 1.619 milioni.

Le seguenti tabelle (TAB 9/SA, 10/SA, 11/SA) riportano con riferimento a ciascuna regione l'importo, in valore assoluto e percentuale, dello sfondamento dell'anno 2006, relativo sia alla farmaceutica convenzionata, sia a quella non convenzionata, sia al valore complessivo, i cui tetti programmati avrebbero dovuto mantenersi nelle percentuali pari rispettivamente al 13%, al 3%, al 16%.

TAB 9/SA**Superamento del tetto programmato del 13% di spesa farmaceutica convenzionata per l'anno 2006, per ogni singola regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto**

(milioni di euro)

Regione	FSR 2006	Tetto 13%	Spesa netta convenzionata 2006	Sfondamento tetto 13%	
				Incidenza % su FSR	Scostamento assoluto
Lazio	8.331,25	1.083,06	1.502,86	18,0	+419,79
Sicilia	7.699,12	1.000,89	1.305,76	17,0	+304,88
Puglia	6.259,60	813,75	932,04	14,9	+118,29
Calabria	3.113,62	404,77	513,51	16,5	+108,74
Campania	8.758,90	1.138,66	1.219,63	13,9	80,97
Sardegna	2.554,30	332,06	372,56	14,6	40,50
Abruzzo	2.071,85	269,34	288,12	13,9	18,78
Liguria	2.875,19	373,78	378,18	13,2	4,41
Molise	517,04	67,22	66,91	12,9	-0,30
Basilicata	935,92	121,67	118,93	12,7	-2,74
V. D'Aosta	192,78	25,06	22,32	11,6	-2,75
Umbria	1.397,06	181,62	171,79	12,3	-9,83
Friuli V.G.	1.922,23	249,89	237,77	12,4	-12,12
Marche	2.448,37	318,29	305,28	12,5	-13,00
P. Trento	769,60	100,05	80,31	10,4	-19,73
P. Bolzano	722,66	93,95	63,69	8,8	-30,25
E. Romagna	6.616,19	860,11	793,43	12,0	-66,67
Toscana	5.860,37	761,85	674,57	11,5	-87,28
Piemonte	6.991,64	908,91	800,82	11,5	-108,09
Veneto	7.387,41	960,36	799,23	10,8	-161,13
Lombardia	14.747,90	1.917,23	1.679,40	11,4	-237,82
TOTALE	92.173,00	11.982,49	12.327,13	13,4	344,64

Fonte: agenzia italiana del farmaco (AIFA)

TAB 10/SA

Superamento del tetto programmato del 3% di spesa farmaceutica non convenzionata 2006,
per ogni singola regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto

(milioni di euro)

Regione	FSR 2006	Tetto 3%	Spesa non convenzionata 2006	Sfondamento tetto 3%	
				incidenza % su FSR	Scostamento assoluto
E. Romagna	6.616,19	198,49	372,52	5,6	+174,03
Toscana	5.860,37	175,81	336,09	5,7	+160,28
Lazio	8.331,25	249,94	372,88	4,5	+122,94 ▼
Campania	8.758,90	262,77	383,95	4,4	+121,18
Piemonte	6.991,64	209,75	318,39	4,6	+108,64
Veneto	7.387,41	221,62	324,25	4,4	102,63
Puglia	6.259,60	187,79	282,56	4,5	94,78
Lombardia	14.747,90	442,44	520,76	3,5	78,32
Sardegna	2.554,30	76,63	124,98	4,9	48,35
Liguria	2.875,19	86,26	132,84	4,6	46,58
Sicilia	7.699,12	230,97	276,03	3,6	45,05
Abruzzo	2.071,85	62,16	101,72	4,9	39,56
Marche	2.448,37	73,45	111,00	4,5	37,55
Umbria	1.397,06	41,91	71,42	5,1	29,51
Friuli V. G.	1.922,23	57,67	82,73	4,3	25,06
Basilicata	935,92	28,08	52,55	5,6	24,48
P. Bolzano	722,66	21,68	34,60	4,8	12,92
P. Trento	769,60	23,09	29,63	3,8	6,54
V. D'Aosta	192,78	5,78	7,99	4,1	2,21
Molise	517,04	15,51	15,64	3,0	0,13
Calabria	3.113,62	93,41	86,64	2,8	-6,77
ITALIA	92.173,00	2.765,19	4.039,16	4,4	1.273,97

Fonte: agenzia italiana del farmaco (AIFA)

TAB 11/SA

Superamento del tetto programmato del 16% di spesa farmaceutica complessiva 2006, per ogni singola regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto

(milioni di euro)

Regione	Spesa non convenzionata	Spesa convenzionata	Spesa totale	FSR 2006	Tetto 16%	Sfondamento tetto 16%	
						% su FSR	Scostamento assoluto
Lazio	372,88	1.502,86	1.875,73	8.331,25	1.333,00	22,50	542,73
Sicilia	276,03	1.305,76	1.581,79	7.699,12	1.231,86	20,50	349,93
Puglia	282,56	932,04	1.214,60	6.259,60	1.001,54	19,40	213,07
Campania	383,95	1.219,63	1.603,58	8.758,90	1.401,42	18,30	202,15
E. Romagna	372,52	793,43	1.165,95	6.616,19	1.058,59	17,60	107,36
Calabria	86,64	513,51	600,15	3.113,62	498,18	19,30	101,97
Sardegna	124,98	372,56	497,54	2.554,30	408,69	19,50	88,85
Toscana	336,09	674,57	1.010,67	5.860,37	937,66	17,20	73,01
Abruzzo	101,72	288,12	389,84	2.071,85	331,5	18,80	58,34
Liguria	132,84	378,18	511,02	2.875,19	460,03	17,80	50,99
Marche	111,00	305,28	416,28	2.448,37	391,74	17,00	24,54
Basilicata	52,55	118,93	171,48	935,92	149,75	18,30	21,74
Umbria	71,42	171,79	243,21	1.397,06	223,53	17,40	19,69
Friuli V.G.	82,73	237,77	320,5	1.922,23	307,56	16,70	12,94
Piemonte	318,39	800,82	1.119,22	6.991,64	1.118,66	16,00	0,55
Molise	15,64	66,91	82,55	517,04	82,73	16,00	-0,17
V. d'Aosta	7,99	22,32	30,31	192,78	30,84	15,70	-0,54
P. Trento	29,63	80,31	109,94	769,6	123,14	14,30	-13,19
P. Bolzano	34,60	63,69	98,3	722,66	115,63	13,60	-17,33
Veneto	324,25	799,23	1.123,48	7.387,41	1.181,98	15,20	-58,5
Lombardia	520,76	1.679,40	2.200,16	14.747,90	2.359,66	14,90	-159,51
ITALIA	4.039,16	12.327,13	16.366,29	92.173,00	14.747,68	17,80	1.618,61

Fonte: agenzia italiana del farmaco (AIFA)

I suddetti importi –come già detto– sono stati ricostruiti tramite i dati mensili trasmessi all’AIFA dalle 18.000 farmacie e si riferiscono a tutte le prescrizioni di medicinali rimborsati dal SSN. Essi presentano divergenze –seppur di modesto importo– con i dati risultanti dai modelli di conto economico forniti dalle regioni al Ministero della Salute.

Solo quattro regioni (Lombardia, Veneto, Val d’Aosta e Molise) e le due Province autonome di Bolzano e di Trento sono riuscite a star dentro al tetto del 16%. Le regioni che fanno invece registrare scostamenti particolarmente elevati in termini percentuali sono Lazio (22,50%), Sicilia (20,50%) Sardegna (19,50%), Puglia (19,50%) e Calabria (19,40%), mentre appare interessante rilevare che, considerati nel loro valore assoluto, gli sfondamenti imputabili alle sole regioni Lazio, Sicilia, Puglia e Campania esprimono un totale pari a oltre l’80% dello sfondamento complessivo nazionale (1.308 ml/1.619ml).

Più numerose, tuttavia, sono le regioni adempienti al tetto del 13% fissato per la sola spesa in convenzione (Lombardia, Veneto, Piemonte, Toscana, Emilia Romagna, P. Bolzano, P. Trento, Marche, Friuli V.G., Umbria, Valle d'Aosta, Basilicata e Molise), mentre è la spesa non convenzionata a penalizzare la tenuta del limite del 3%, pienamente osservato solo dalla Calabria. Sotto quest'ultimo profilo, a risentirne negativamente, sono le regioni che maggiormente si sono avvalse della distribuzione diretta, ottenendo un risparmio di spesa in virtù dello sconto pari al 50%, ma penalizzate tuttavia da un elevato saldo attivo di mobilità e dal numero elevato di ricoveri complessi.

6 Integrazioni ai finanziamenti e ripiano dei deficit da parte del bilancio statale

I risultati di esercizio riferiti agli anni 2001-2006 riportati nelle precedenti tabelle includono le integrazioni al finanziamento del fabbisogno più volte disposte nel periodo considerato, senza contare poi i reiterati interventi di ripiano a carico del bilancio statale i quali peraltro solo in parte hanno alleviato l'accumularsi di squilibri nei conti della sanità.

Quanto alle integrazioni, il fabbisogno originario dell'anno 2001, pari a 64.000 milioni di euro (lire 124.000 miliardi), è stato rideterminato, con l'accordo 3 agosto 2000 e con le disposizioni della finanziaria 2001, in 67.574,77 milioni di euro (lire 130.843 miliardi). Con il successivo accordo Governo-Regioni dell'8 agosto 2001 tale fabbisogno è stato ulteriormente integrato di 3.412,75 milioni di euro.

Una sostanziale integrazione, rispetto alle precedenti regole di evoluzione del finanziamento, si realizza con la finanziaria 2005 che, per la prima volta, ne calcola il tasso di incremento con riferimento alla spesa e non al livello di finanziamento dell'anno precedente¹²⁴. Nonostante ciò, la finanziaria 2006 (art. 1, co. 278) ha poi integrato di 1.000 milioni il finanziamento previsto per tale anno dalla legge 311/2004, e di altri 1.000 milioni per la copertura dei costi della farmaceutica.

I finanziamenti integrativi di cui al comma 278, sulla base dei criteri individuati con decreto del Ministero della salute di concerto con l'Economia, sono stati destinati alle regioni che hanno fatto registrare un disavanzo medio nel periodo 2001-2004 pari o superiore al 5% del finanziamento spettante in base alle risultanze del Tavolo di verifica degli adempimenti. Tali regioni sono state individuate, previo parere espresso in Conferenza Stato-Regioni, nel Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Sicilia e Sardegna, alle quali a seguito della sottoscrizione dell'accordo previsto sono state assegnate le seguenti risorse integrative: Lazio 400,55 milioni, Abruzzo 131,32 milioni, Molise 122,34 milioni, Campania 383,76 milioni, Sicilia 153,22 milioni e Sardegna 8,79 milioni.

¹²⁴ Nell'ottobre 2004, in sede di audizione dinanzi alle Commissioni riunite di Camera e Senato lo stesso Ministro dell'economia riconosceva la necessità di rimodulare i finanziamenti per la sanità perché in realtà risultavano notoriamente sottostimati.

La finanziaria 2007, infine, prevede risorse aggiuntive al finanziamento per il 2006, per 2.000 milioni, ripartite sulla base dell'intesa siglata nel febbraio 2007, nella misura di seguito riportata.

TAB 12/SA

INCREMENTO RISORSE 2006 (Finanziaria 2007)

REGIONI	QUOTA D'ACCESSO	IMPORTI
Piemonte	7,58%	151.629.185
Valle d'Aosta	0,21%	4.248.917
Lombardia	16,06%	321.217.270
P.A. Bolzano	0,80%	15.930.508
P.A. Trento	0,85%	16.965.078
Veneto	8,04%	160.798.324
Friuli V.G	2,12%	42.372.700
Liguria	2,88%	177.054.397
Emilia Romagna	7,30%	26.613.223
Toscana	6,35%	127.097.413
Umbria	1,51%	30.295.027
Marche	2,66%	53.113.933
Lazio	8,97%	179.449.499
Abruzzo	2,25%	44.935.630
Molise	0,56%	11.172.968
Campania	9,49%	189.856.384
Puglia	6,79%	135.734.597
Basilicata	1,01%	20.299.628
Calabria	3,38%	67.524.012
Sicilia	8,40%	168.075.146
Sardegna	2,78%	55.616.159
Totale	100%	2.000.000.000

Quanto all'anno 2007, l'iniziale finanziamento, pari a circa 96 miliardi di euro, viene incrementato di 511 milioni dal d.l. 20 marzo 2007 n. 23, come modificato e integrato con la legge di conversione 17 maggio 2007 n. 64, per tener conto delle minori entrate derivanti dalla abolizione della quota di partecipazione alle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale.

Va poi ricordato che la finanziaria 2007 ha previsto un Fondo transitorio di 1.000 milioni di euro per 2007, 850 per il 2008, e 700 per il 2009 il cui riparto, fra le regioni interessate da elevati disavanzi, oggetto di intesa siglata nella Conferenza del 29 marzo 2007, è stato disposto con decreto di concerto Economia e Salute sulla base dei disavanzi relativi al 2005 secondo i seguenti importi.

	2007	2008	2009
Liguria	50	43	35
Lazio	378	321	264
Abruzzo	47	40	33
Molise	29	25	20
Campania	355	302	248
Sicilia	141	120	98
totale	1000	850	700

Altro discorso è poi quello del ripiano dei disavanzi pregressi che, con riferimento agli anni dal 2001 in poi, hanno visto interventi a carico dello Stato, prima con la finanziaria 2005 (art. 1, comma 164) con riferimento agli anni 2001-2003 per 1.400 milioni a favore delle regioni a statuto ordinario, poi con la finanziaria 2006 (art. 1, comma 279) per 2.000 milioni a copertura dei disavanzi 2002-2004.

La cifra complessivamente stanziata con la finanziaria 2005 (legge 311/2004) ammontava complessivamente a 2.000 milioni. Di queste risorse, 50 milioni sono stati finalizzati a favore della regione Lazio, mentre 550 milioni sono stati accantonati per la copertura dei disavanzi degli IRCCS (380 milioni), in attuazione del d.lgs. 288/2003 e dei Policlinici universitari (170 milioni). Alla ripartizione dei 1.450 milioni si è provveduto con decreto 16 novembre 2005 mentre con riguardo agli IRCCS, l'erogazione degli importi riconosciuti alle regioni è stata subordinata alla certificazione dell'avvenuto trasferimento dei fondi regionali a copertura dell'importo corrispondente ai maggiori costi di produzione; certificazione richiesta anche per i Policlinici, con riferimento ai quali il concorso statale è stato altresì subordinato alla previa presentazione di un piano di risanamento da parte della regione interessata da monitorarsi da parte del Ministero dell'economia.

La finanziaria 2006 ha poi previsto il ripiano dei disavanzi 2002-2004 autorizzando, a titolo di regolazione debitoria, la spesa di 2.000 milioni di euro per l'anno 2006 (art. 1, co. 279). Due le condizioni richieste: la copertura da parte regionale del residuo disavanzo per i medesimi anni (co. 279); una duplice intesa sul PSN 2006-2008 e sul contenimento dei tempi di attesa (co.280)¹²⁵. Le difficoltà incontrate dalla regione Liguria con riferimento a quanto richiesto al citato comma 279 ha comportato l'accordo con la regione Emilia Romagna per un reciproco scambio di posizioni finanziarie che ha consentito di non perdere le disponibilità messe a disposizione del versante regionale. Le seguenti tabelle espongono la ripartizione dei suestipiti finanziamenti.

¹²⁵ Alcune Regioni (Toscana, Veneto, Piemonte, Campania, Liguria, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia) hanno promosso giudizio di costituzionalità delle disposizioni di cui all'art. 1, commi da 279 a 281 della legge 266 del 2005 (finanziaria 2006) in relazione alle condizioni cui viene sottoposto il contributo al ripiano dei disavanzi. La Corte costituzionale con sentenza 21.3.2007 n. 98 ha dichiarato non fondate le questioni, ma precisando che lo Stato "è pur sempre vincolato anche dal principio di leale cooperazione, che non consente ad esso di valersi delle norme impugnate quale meccanismo di indebita pressione sulle Regioni, per imporre loro unilateralmente specifiche condizioni di attuazione delle finalità determinate dalla legislazione".

TAB. 13/SA

**RIPARTIZIONE COPERTURA DISAVANZO
(2001-2003)**

	(euro)
Piemonte	58.898.309
Valle d'Aosta	-
Lombardia	117.379.700
P.A. Bolzano	-
P.A. Trento	-
Veneto	76.046.400
Friuli V.G.	-
Liguria	54.005.093
Emilia Romagna	56.335.662
Toscana	43.470.231
Umbria	11.209.117
Marche	20.690.097
Lazio	237.901.320
Abruzzo	17.990.885
Molise	5.025.980
Campania	337.754.818
Puglia	131.173.250
Basilicata	14.466.860
Calabria	82.621.465
Sicilia	107.449.581
Sardegna	27.581.232
Totale	1.400.000.000

TAB. 13-bis/SA

**RIPARTIZIONE COPERTURA DISAVANZO
(2002-2004)**

	(euro)
Piemonte	229.752.251
Valle d'Aosta	-
Lombardia	281.021.260
P.A. Bolzano	-
P.A. Trento	-
Veneto	134.400.637
Friuli V.G.	-
Liguria	0
Emilia Romagna	343.298.273
Toscana	202.823.412
Umbria	52.900.674
Marche	63.291.803
Lazio	148.000.572
Abruzzo	32.765.473
Molise	8.427.907
Campania	100.757.645
Puglia	117.770.698
Basilicata	38.824.570
Calabria	121.745.665
Sicilia	75.155.810
Sardegna	49.063.350
Totale	2.000.000.000

Ultima in ordine di tempo è la previsione recata dal decreto legge 20 marzo 2007 n. 23, convertito con la legge 17 maggio 2007 n. 64 che, in deroga a quanto stabilito all'art. 4, comma 3, della legge 405 del 2001, prevede il concorso dello Stato sino a 3.000 milioni di euro¹²⁶ per il risanamento strutturale e *selettivo* dei servizi sanitari in disavanzo negli anni 2001-2005, tuttavia condizionato a vari adempimenti da parte delle regioni interessate. In primo luogo, il riferimento è alle regioni che sottoscrivono l'accordo con lo Stato per i piani di rientro e possono così accedere al fondo transitorio di cui all'art. 1, comma 796, lett. b) della finanziaria 2007. Condizioni ulteriori riguardano poi le misure fiscali necessarie per l'accesso al ripiano statale consistenti in interventi valevoli ad assicurare risorse superiori rispetto a quelle dell'incremento nella misura massima dell'addizionale Irpef e dell'aliquota Irap. Tale ultima misura, in deroga all'art. 3 della legge 27 luglio 2000 n. 212, si applica già a partire dal periodo di imposta successivo al 31 dicembre 2006 e fino al 2010¹²⁷. È previsto che le predette disponibilità siano ripartite, con successivo decreto del Ministero dell'economia di concerto con la Salute, fra le regioni *interessate* (Lazio, Campania, Abruzzo, Molise e Sicilia) sulla base dei debiti accumulati fino al 31 dicembre 2005, della capacità fiscale regionale e della partecipazione delle regioni al finanziamento del fabbisogno sanitario. Tale decreto è intervenuto in data 4 maggio 2007 (GU 28.5.2007 n. 122) e dispone la seguente ripartizione: Abruzzo 144 milioni, Campania 363 milioni, Lazio 2.079 milioni, Molise 202 milioni, Sicilia 212 milioni, la cui erogazione è condizionata al perfezionarsi degli accordi approvativi dei Piani di rientro (v. a riguardo par. 9).

A riguardo di tali disposizioni, derogatorie e del tutto eccezionali, va ricordato come per alcune regioni l'ingente ammontare dei disavanzi abbia determinato una situazione di estrema gravità economico-finanziaria a fronte della quale, in aggiunta ai piani di riorganizzazione dei servizi sanitari regionali volti alla riduzione della spesa e al perseguimento dell'equilibrio gestionale, si è posta una duplice necessità: a) consentire alle regioni *interessate* di provvedere ad una copertura pluriennale dei disavanzi pregressi registrati sino a tutto il 2005 (art. 1, comma 796, lett. e), finanziaria 2007); b) offrire alle medesime regioni un concorso statale al loro ripiano (d.l. 23/2007).

Su tali esigenze derogatorie ed eccezionali è mancato l'accordo di alcune regioni che hanno ravvisato nelle disposizioni recate dal d.l. 20 marzo 2007 n. 23 una ingiustificata posizione di favore nei confronti di gestioni poco virtuose, i cui disavanzi in tal modo finiscono

¹²⁶ Tale somma risulta accantonata per le finalità indicate in Tabella B della finanziaria 2007.

¹²⁷ Ai sensi dell'art. 3 della legge 212/2000, le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e relativamente ai tributi periodici le modifiche si applicano solo a partire da periodo successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono. Va notato che con le disposizioni citate si è inteso dare applicazione agli articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione con riferimento ai quali si pone la tenuta della deroga.

per gravare sulla generalità dei cittadini. Il che è stato posto in rilievo con il parere reso il 18 aprile 2007 in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Va poi ricordato come originariamente in tale decreto fosse inserita la norma che congelava per un anno le procedure ingiuntive nei confronti delle regioni in difficoltà, norma eliminata in sede di conversione al pari della disposizione introdotta con la finanziaria 2007 che prevedeva l'introduzione di *tickets* sanitari sulla specialistica. In un primo tempo se ne era ridotta la misura da 10 a 3,5 euro, con un'esigenza di copertura pari a 350 milioni, in sede di conversione la norma è stata eliminata con un ulteriore sostegno di copertura per 160 milioni, in totale 511 milioni portati ad incremento del finanziamento per la sanità 2006.

7 Gli esiti delle verifiche al Tavolo di monitoraggio

Particolare menzione, a riguardo delle situazioni di disavanzo pregresso, meritano poi gli esiti del Tavolo di monitoraggio alla data del 4 aprile 2007, sia riferiti al periodo 2001-2004 sia all'anno 2005.

Relativamente al periodo 2001-2004 sono risultate inadempienti per mancata copertura del disavanzo le seguenti regioni, per gli anni e gli importi a fianco indicati:

Piemonte	662 milioni	mancata copertura del disavanzo 2004
Liguria	310 milioni	mancata copertura del disavanzo 2004
Lazio	2.048 milioni	mancata copertura del disavanzo 2004
Abruzzo	523 milioni	mancata copertura dei disavanzi 2001-2004
Molise	126 milioni	mancata copertura dei disavanzi 2001-2002 - 2004
Campania	2.144 milioni	mancata copertura dei disavanzi 2001 e 2004
Sicilia	777 milioni	mancata copertura del disavanzo 2004

Con riferimento al 2005 gli esiti del tavolo di monitoraggio hanno evidenziato disavanzi ancora da coprire nei confronti delle seguenti regioni e per gli importi rispettivamente indicati:

Piemonte	216,49 milioni
Veneto	55,66 milioni
Liguria	252,72 milioni
Lazio	1.800,00 milioni
Abruzzo	197,99 milioni
Molise	79,65 milioni
Campania	1.132,18 milioni
Basilicata	8,87 milioni
Sicilia	625,93 milioni

Successivamente alla diffida del Presidente del Consiglio, Veneto e Basilicata hanno provveduto ad adottare le necessarie misure di copertura. Il presupposto per l'incremento

automatico delle aliquote fiscali si è realizzato per Abruzzo, Campania, Lazio, Molise, Liguria e Sicilia (v. par. 9).

Quanto al **Piemonte**, recente è la decisione di interventi strutturali per una riorganizzazione dei servizi che, con il riequilibrio dei conti, consenta il mantenimento degli impegni previsti dall'accordo del 23 marzo 2005. Obiettivo strategico è la riduzione del numero di Asl con un accorpamento che dovrebbe assicurare notevoli economie di scala. Passaggio necessario è il commissariamento di ventuno Asl, sulle trenta esistenti, ai fini di un rinnovamento che presuppone un diverso rapporto di tipo fiduciario fra regione e direzioni aziendali senza il condizionamento e i vincoli di precedenti legami.

Nonostante tali interventi, la verifica dei conti del Piemonte, da parte dell'Economia, aveva in un primo tempo certificato (aprile scorso) un disavanzo non coperto per 216,5 milioni, riconoscendo solo 100 milioni di risorse di bilancio in diminuzione del precedente squilibrio di 316,5 milioni. Successive misure a carico del bilancio (in assestamento 2005 e variazione al bilancio 2006) hanno tuttavia consentito il riequilibrio gestionale 2005 con riduzione del disavanzo a soli 0,2 milioni di euro, evitando perciò le automatiche maggiorazioni fiscali.

8 Il debito delle aziende sanitarie e ospedaliere. L'esposizione nei confronti dei fornitori

La finanziaria 2007 (comma 664) modifica l'art. 3, comma 16 della legge 24 dicembre 2003 n. 350 (finanziaria 2004) che aveva attribuito alla legislazione regionale la competenza a disciplinare la possibilità e i limiti valevoli per l'indebitamento di asl e aziende ospedaliere col solo rispetto di quanto previsto dall'art. 119 cost. sulla necessaria destinazione a spese di investimento. La nuova disciplina riprende in parte quella recata all'art. 2 del d.lgs. 229 del 1999, ribadendo la destinazione qualitativa dell'indebitamento e consentendone il ricorso previa autorizzazione regionale solo se l'ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non sia superiore al quindici per cento delle entrate proprie correnti, dalle quali però, a differenza di quanto disposto dal d.lgs. 229, non sono escluse quelle relative alla quota di fondo sanitario nazionale attribuita alla regione. Non viene poi ribadito il limite decennale in precedenza previsto dal d.lgs. 229. Viene peraltro riconosciuta la facoltà per le regioni di stabilire una normativa più severa con limiti inferiori per il ricorso al debito.

A proposito dell'indebitamento degli enti sanitari delle regioni a statuto ordinario, questa Corte a partire dallo scorso anno ha avviato una speciale istruttoria volta ad acquisire dati e elementi conoscitivi riguardo all'entità e alla relativa composizione, con riferimento alle risultanze dello stato patrimoniale dei bilanci di esercizio 2002, 2003, 2004 e 2005.

L'istruttoria ha consentito di avere contezza, oltre che sulla contrazione di mutui, anche su altre forme di debito, con riguardo alle quali non sono tuttavia risultate né emissioni obbligazionarie, né ricorso in via diretta, da parte di aziende o ospedali, a forme di finanza innovativa (strumenti derivati e cartolarizzazioni), queste semmai –come detto in seguito– effettuate dalle regioni sulla base di delegazioni di pagamento.

Oltre alle operazioni di mutuo, particolare attenzione è stata riservata al fenomeno del ritardo nei pagamenti nei confronti dei fornitori che rappresenta un grave problema sia per l'ammontare, sia per le difficoltà di darvi tempestiva soluzione. Da dire, a riguardo, che a partire dal 2005, è notevole il divario riscontrabile a livello regionale sui tempi di pagamento con punte più elevate in Abruzzo, Campania e Lazio.

Le seguenti tabelle riportano i dati desunti dagli stati patrimoniali, allegati ai bilanci di esercizio delle aziende sanitarie e ospedaliere, relativi agli anni 2002, 2003, 2004 e 2005. Va detto a riguardo che la tabella relativa ai "debiti verso fornitori" non tiene conto delle eventuali cessioni dei crediti nel frattempo intervenute da parte degli originari creditori nel quadro delle operazioni di ristrutturazione. Quanto poi alle "altre tipologie di indebitamento" le informazioni sono basate sui dati tratti dai consolidati regionali al netto perciò delle voci corrispondenti ai debiti verso regione, verso ARS e verso aziende sanitarie del SSR.

TAB 14/SA

MUTUI
Asl + Aziende Ospedaliere

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	28.852.462	26.752.768	-7,28	56.597.292	111,56	67.594.000	19,43
Lombardia	66.351.000	64.110.000	-3,38	63.778.000	-0,52	63.513.000	-0,42
Veneto	162.785.000	149.003.000	-8,47	136.425.000	-8,44	115.793.000	-15,12
Liguria	43.366.000	46.414.000	7,03	42.412.000	-8,62	47.804.000	12,71
E. Romagna	185.613.146	253.518.304	36,58	308.521.000	21,70	343.577.000	11,36
Toscana	50.816.000	44.520.000	-12,39	135.395.000	204,12	136.743.000	1,00
Umbria	20.697.000	19.142.000	-7,51	18.448.000	-3,63	18.893.000	2,41
Marche	17.597.628	15.605.618	-11,32	13.436.484	-13,90	13.826.886	2,91
Lazio	11.545.625	22.473.534	94,65	19.950.686	-11,23	17.293.000	-13,32
Abruzzo	1.335.601	1.031.864	-22,74	708.847	-31,30	365.326	-48,46
Molise	0	0	nc	0	nc	0	nc
Campania	6.271.000	0	-100,00	43.174.000	nc	42.605.000	-1,32
Puglia	0	0	nc	0	nc	0	nc
Basilicata	0	0	nc	0	nc	0	nc
Catabria	4.643.380	3.906.721	-15,86	3.442.838	-11,87	9.541.000	177,13
Totale	599.873.842	646.477.809	7,77	842.289.147	30,29	877.548.212	4,19

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari.
nc: non calcolabile

TAB 15/SA

DEBITO V/s FORNITORI (*)
Asl + Aziende Ospedaliere

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	1.084.723.654	1.058.402.667	-2,43	1.363.205.814	28,80	1.603.202.000	17,61
Lombardia	3.199.090.000	3.446.276.000	7,73	3.121.754.000	-9,42	2.923.424.000	-6,35
Veneto	1.362.647.000	1.524.603.000	11,89	1.663.336.000	9,10	2.042.061.000	22,77
Liguria	422.840.000	427.430.000	1,09	507.479.000	18,73	624.059.000	22,97
E. Romagna	1.047.007.000	1.194.167.000	14,06	1.996.105.000	67,15	2.570.015.000	28,75
Toscana	787.294.000	973.370.000	23,63	1.106.566.000	13,68	1.543.131.000	39,45
Umbria	187.913.000	177.648.000	-5,46	217.259.000	22,30	222.895.000	2,59
Marche	526.621.288	452.675.591	-14,04	502.349.914	10,97	503.217.415	0,17
Lazio	4.672.286.980	5.088.620.765	8,91	6.634.239.788	30,37	9.708.854.000	46,34
Abruzzo	614.084.959	809.717.978	31,86	1.088.097.585	34,38	1.428.399.315	31,27
Molise	109.776.451	167.008.386	52,13	213.653.130	27,93	268.693.283	25,76
Campania	3.434.729.000	3.934.476.000	14,55	5.276.180.000	34,10	6.914.000.000	31,04
Puglia	1.198.108.803	771.977.000	-35,57	715.134.000	-7,36	773.395.000	8,15
Basilicata	101.058.000	106.344.000	5,23	113.598.000	6,82	116.701.000	2,73
Calabria	426.689.767	512.511.119	20,11	611.875.890	19,39	670.253.000	9,54
Totale	19.174.869.902	20.645.227.506	7,67	25.130.833.121	21,73	31.912.300.013	26,98

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari.

(*) Nel debito v/s fornitori sono stati inclusi anche quelli oggetto di cessione nell'ambito di operazioni di ristrutturazione del debito.

TAB 16/SA

ALTRE TIPOLOGIE DI INDEBITAMENTO
Asl + Aziende Ospedaliere

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	860.000.000	955.000.000	11,05	1.073.000.000	12,36	1.269.912.000	18,35
Lombardia	1.995.215.000	1.703.932.000	-14,60	1.921.879.000	12,79	2.211.719.000	15,08
Veneto	1.130.401.000	1.228.218.000	8,65	1.304.507.000	6,21	1.295.676.000	-0,68
Liguria	270.996.000	295.115.000	8,90	374.617.000	26,94	370.985.000	-0,97
E. Romagna	793.817.000	744.424.000	-6,22	808.590.000	8,62	1.041.297.000	28,78
Toscana	669.850.509	768.778.806	14,77	938.601.060	22,09	1.088.505.000	15,97
Umbria	150.714.000	152.147.000	0,95	165.625.000	8,86	184.055.000	11,13
Marche	178.009.996	211.043.697	18,56	254.556.471	20,62	413.398.937	62,40
Lazio	2.583.496.211	2.093.726.925	-18,96	1.796.730.424	-14,19	1.742.780.000	-3,00
Abruzzo	374.419.391	450.337.384	20,28	536.954.586	19,23	632.386.059	17,77
Molise	26.257.836	57.355.710	118,43	80.212.070	39,85	126.816.650	58,10
Campania	200.000.000	445.524.000	122,76	810.646.000	81,95	752.975.000	-7,11
Puglia	835.284.000	820.838.000	-1,73	806.386.000	-1,76	963.770.000	19,52
Basilicata	172.170.000	113.732.000	-33,94	100.648.000	-11,50	91.122.000	-9,46
Calabria	615.218.435	638.686.179	3,81	660.556.720	3,42	800.849.000	21,24
Totale	10.855.849.378	10.678.858.701	-1,63	11.633.509.331	8,94	12.986.246.646	11,63

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

La considerazione che emerge dai dati acquisiti è l'esiguo importo dei mutui contratti da aziende sanitarie e ospedaliere complessivamente pari a 877,5 milioni di euro nel 2005. Il fenomeno dell'indebitamento non è quindi rilevante nei confronti degli enti sanitari. Da dire poi che tale forma di indebitamento è del tutto assente in alcune realtà territoriali (Molise, Puglia, Basilicata). Nelle regioni, nelle quali il fenomeno è presente, ne va riscontrata la crescita complessiva del 4,2% sull'anno precedente.

Preoccupante è invece il fenomeno del ritardo nei pagamenti ai fornitori di beni e servizi che, in alcune regioni, si manifesta per cifre molto elevate con rischio di formazione di ulteriore debito per mora automatica e contenzioso aperto con le imprese creditrici. Va ricordato a tale proposito che, in base a quanto disposto dal d.lgs. 231 del 2000, decorsi 30 giorni dalla scadenza del termine delle obbligazioni, scatta la mora automatica del 7% cui va aggiunto il tasso corrente di interesse attualmente pari al 4,75%.

Nel 2005 il debito di aziende sanitarie e ospedaliere verso fornitori e cessionari dei fornitori ascende a quasi 32 miliardi di euro e mostra, rispetto all'anno precedente, un aumento di circa il 27%. Specie negli ultimi due anni esaminati si verifica una decisa impennata, sintomo delle difficoltà di cassa risolte tramite la soluzione del rinvio dei pagamenti; la sofferenza nei pagamenti passa infatti dai 20,6 miliardi del 2003 ai 31,9 miliardi del 2005.

Due regioni assorbono quasi la metà delle obbligazioni inevase: il Lazio con 9,7 miliardi e la Campania con 6,9 miliardi. Elevata l'esposizione anche di Lombardia (2,9 mld), Emilia Romagna (2,6 mld), Veneto (2,0 mld), Piemonte (1,6 mld), Toscana (1,5) e Abruzzo (1,4 mld).

Meritano infine particolare attenzione –oltre ai mutui e ai debiti per forniture– anche le altre forme di indebitamento, la cui tipologia ricalca le voci di debito iscritte nello stato patrimoniale del bilancio di esercizio (mod. SP). Va chiarito a tale proposito che allorché vengono poste in essere operazioni di ristrutturazione del debito verso i fornitori, muta la relativa allocazione in bilancio in quanto i soggetti creditori, a seguito di cessione (in genere *pro soluto*), non sono più i fornitori ma di volta in volta banche, intermediari, prenditori di titoli. In questo caso, i valori corrispondenti transitano dalla voce “debito verso fornitori” alla voce “altre tipologie di indebitamento”. L'esposizione totale tuttavia resta immutata¹²⁸. Nella precedente tabella (TAB 15/SA) si è preferito, come già detto, mantenere fra i debiti verso i fornitori anche gli importi ceduti e trasferiti ad altri soggetti, per meglio evidenziare e quantificare un fenomeno

¹²⁸ Questo ad esempio è il caso della Campania i cui dati dello stato patrimoniale espongono, a fine 2005, 4.627 milioni di debito verso i fornitori e 3.040 milioni di altre forme di indebitamento, per essere parte dei debiti verso fornitori transitati nelle altre forme. Nella tabelle 9 e 10 non si è tenuto conto di tale spostamento mentre il totale resta il medesimo (7.667 mln).

cui è sottesa l'insufficiente liquidità nella gestione della sanità, con rischio di trasformarsi in qualche caso in un sistema seppure provvisorio di finanziamento alternativo.

Quanto alle altre tipologie di indebitamento, il riferimento è ai dati del consolidato regionale con conseguente elisione –come detto– dei debiti verso regione, verso aziende sanitarie regionali e verso l'Agenzia regionale. Il dato include i debiti verso: Comuni; aziende sanitarie extraregionali; istituto tesoriere; tributari; istituti di previdenza; altri debiti (= verso personale dipendente, verso organi direttivi, per trattenute al personale).

Si tratta di quasi 13 miliardi che, seppure non possono ritenersi rientrare tutti nel debito finanziario, non mancano di incidere sulla tenuta dei conti aziendali, rappresentando comunque una posta passiva. Così per le anticipazioni dell'istituto tesoriere che pesano sul dato di insieme e corrispondono all'importo delle mancate restituzioni a fine esercizio.

Va chiarito a riguardo che l'importo complessivo riferito alle tre tipologie di debito (TAB 14, 15, 16/SA) evidenzia una esposizione che, riferita alle sole regioni a statuto ordinario, ascende a 45.777 milioni di euro, pari a circa il 3,2% del PIL nominale 2005¹²⁹.

L'esame dei dati riportati nelle seguenti tabelle consente poi di evidenziare le differenze fra Asl e aziende ospedaliere.

TAB-17/SA

ASL
Mutui

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	23.931.732	21.653.115	-9,52	33.929.512	56,70	47.960.072	41,35
Lombardia	127.000	105.000	-17,32	73.000	-30,48	37.000	-49,32
Veneto	100.554.000	96.181.000	-4,35	93.221.000	-3,08	80.335.000	-13,82
Liguria	17.796.000	22.952.000	28,97	20.610.000	-10,20	28.832.000	39,89
E. Romagna	114.740.987	143.929.522	25,44	160.207.616	11,31	205.692.000	28,39
Toscana	41.051.000	36.374.000	-11,39	72.388.000	99,01	80.585.000	11,32
Umbria	11.717.000	10.798.000	-7,84	9.732.000	-9,87	10.839.000	11,37
Marche	10.523.342	8.974.882	-14,71	7.512.397	-16,30	8.709.386	15,93
Lazio	2.926.579	14.933.057	410,26	13.571.927	-9,11	12.165.000	-10,37
Abruzzo	1.335.601	1.031.864	-22,74	708.847	-31,30	365.326	-48,46
Molise	0	0	nc	0	nc	0	nc
Campania	6.271.000	0	-100,00	43.174.000	nc	39.210.000	-9,18
Puglia	0	0	nc	0	nc	0	nc
Basilicata	0	0	nc	0	nc	0	nc
Calabria	2.394.398	2.046.432	-14,53	1.679.466	-17,93	1.292.000	-23,07
Totale	333.368.639	358.978.872	7,68	456.807.765	27,25	516.021.784	12,96

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari
nc: non calcolabile

¹²⁹ Pil nominale nell'aggiornamento del Programma di stabilità dicembre 2006.

TAB-18/SA

AZIENDE OSPEDALIERE
Mutui

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	4.920.730	5.099.653	3,64	22.667.780	344,50	19.633.945	-13,38
Lombardia	66.224.000	64.005.000	-3,35	63.705.000	-0,47	63.476.000	-0,36
Veneto	62.231.000	52.822.000	-15,12	43.204.000	-18,21	35.458.000	-17,93
Liguria	25.570.000	23.462.000	-8,24	21.802.000	-7,08	18.971.000	-12,99
E. Romagna	70.872.159	109.588.782	54,63	148.313.000	35,34	137.885.000	-7,03
Toscana	9.765.000	8.146.000	-16,58	63.007.000	673,47	56.158.000	-10,87
Umbria	8.980.000	8.344.000	-7,08	8.716.000	4,46	8.054.000	-7,60
Marche	7.074.286	6.630.736	-6,27	5.924.087	-10,66	5.117.500	-13,62
Lazio	8.619.046	7.540.477	-12,51	6.378.759	-15,41	5.128.000	-19,61
Abruzzo (*)	\	\	\	\	\	\	\
Molise (*)	\	\	\	\	\	\	\
Campania	0	0	nc	0	nc	3.395.000	nc
Puglia	0	0	nc	0	nc	0	nc
Basilicata	0	0	nc	0	nc	0	nc
Calabria	2.248.982	1.860.289	-17,28	1.763.372	-5,21	8.249.000	367,80
Totale	266.505.203	287.498.937	7,88	385.480.998	34,08	361.525.445	-6,21

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

nc: non calcolabile

(*) : nella regione non sono presenti aziende ospedaliere

TAB-19/SA

ASL
Debito V/S Fornitori (*)

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	822.394.675	825.720.437	0,40	1.029.402.517	24,67	1.185.310.000	15,15
Lombardia	1.618.791.000	1.651.348.000	2,01	1.503.537.000	-8,95	1.555.656.000	3,47
Veneto	1.129.638.000	1.233.977.000	9,24	1.302.238.000	5,53	1.641.024.000	26,02
Liguria	290.124.000	284.037.000	-2,10	347.406.000	22,31	453.906.000	30,66
E. Romagna	789.825.000	903.929.000	14,45	1.448.742.000	60,27	1.836.972.000	26,80
Toscana	555.433.000	675.813.000	21,67	810.917.000	19,99	1.113.355.000	37,30
Umbria	117.948.000	112.488.000	-4,63	125.213.000	11,31	123.245.000	-1,57
Marche	384.360.835	362.792.141	-5,61	393.775.942	8,54	389.327.917	-1,13
Lazio	4.091.499.297	4.411.569.708	7,82	5.733.805.822	29,97	7.686.438.000	34,05
Abruzzo	614.084.959	809.717.978	31,86	1.088.097.585	34,38	1.428.399.315	31,27
Molise	109.776.451	167.008.386	52,13	213.653.130	27,93	268.693.283	25,76
Campania(**)	3.114.073.000	3.559.242.000	14,30	4.752.400.000	33,52	5.955.731.000	25,32
Puglia	767.130.852	670.489.000	-12,60	587.146.000	-12,43	626.157.000	6,64
Basilicata	77.997.000	68.844.000	-11,74	78.455.000	13,96	80.990.000	3,23
Calabria	352.511.180	407.159.312	15,50	472.852.423	16,13	534.934.000	13,13
Totale	14.835.587.249	16.144.134.962	8,82	19.887.641.419	23,19	24.880.138.515	25,10

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

(*) Nel debito v/s fornitori sono stati inclusi anche quelli oggetto di cessione nell'ambito di operazioni di ristrutturazione del debito.

(**) Il dato relativo al 2005 è stimato

TAB-20/SA

AZIENDE OSPEDALIERE
Debito V/S Fornitori (*)

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	262.328.979	232.682.230	-11,30	333.803.297	43,46	417.892.409	25,19
Lombardia	1.580.299.000	1.794.928.000	13,58	1.618.217.000	-9,85	1.367.768.000	-15,48
Veneto	233.009.000	290.626.000	24,73	361.098.000	24,25	401.037.000	11,06
Liguria	132.716.000	143.393.000	8,04	160.073.000	11,63	170.052.000	6,23
E. Romagna	257.182.000	290.238.000	12,85	547.363.000	88,59	733.043.000	33,92
Toscana	231.861.000	297.557.000	28,33	295.649.000	-0,64	429.776.000	45,37
Umbria	69.965.000	65.160.000	-6,87	92.046.000	41,26	99.650.000	8,26
Marche	142.260.453	89.883.450	-36,82	108.573.972	20,79	113.889.498	4,90
Lazio	580.787.683	677.051.057	16,57	900.433.966	32,99	2.022.416.000	124,60
Abruzzo (**)	\	\	\	\	\	\	\
Molise (**)	\	\	\	\	\	\	\
Campania (***)	320.656.000	375.234.000	17,02	523.780.000	39,59	958.269.000	82,95
Puglia	430.977.951	101.488.000	-76,45	127.988.000	26,11	147.238.000	15,04
Basilicata	23.061.000	37.500.000	62,61	35.143.000	-6,29	35.711.000	1,62
Calabria	74.178.587	105.351.807	42,02	139.023.467	31,96	135.319.000	-2,66
Totale	4.339.282.653	4.501.092.544	3,73	5.243.191.702	16,49	7.032.060.907	34,12

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

(*) Nel debito v/s fornitori sono stati inclusi anche quelli oggetto di cessione nell'ambito di operazioni di ristrutturazione del debito.

(**): nella regione non sono presenti aziende ospedaliere.

(***) Il dato relativo al 2005 è stimato

TAB-21/SA

ASL
Altre Tipologie Indebitamento

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	850.000.000	750.000.000	-11,76	700.000.000	-6,67	874.307.269	24,90
Lombardia	965.248.000	733.754.000	-23,98	1.050.266.000	43,14	1.146.160.000	9,13
Veneto	991.667.000	1.035.169.000	4,39	1.119.518.000	8,15	1.091.544.000	-2,50
Liguria	201.359.000	208.580.000	3,59	277.175.000	32,89	267.897.000	-3,35
E. Romagna	675.289.000	612.249.000	-9,34	636.477.000	3,96	843.867.000	32,58
Toscana	467.102.925	520.276.950	11,38	698.202.060	34,20	853.557.000	22,25
Umbria	126.173.000	130.361.000	3,32	138.046.000	5,90	139.441.000	1,01
Marche	122.963.615	144.442.248	17,47	186.271.663	28,96	349.625.318	87,70
Lazio	2.355.114.605	1.808.980.390	-23,19	1.500.518.754	-17,05	1.168.383.000	-22,13
Abruzzo	374.419.391	450.337.384	20,28	536.954.586	19,23	632.386.059	17,77
Molise	26.257.836	57.355.710	118,43	80.212.070	39,85	126.816.650	58,10
Campania (*)	200.000.000	445.524.000	122,76	810.646.000	81,95	730.928.000	-9,83
Puglia (*)	768.200.000	762.554.000	-0,73	735.201.000	-3,59	852.647.000	15,97
Basilicata	155.324.000	98.078.000	-36,86	83.468.000	-14,90	75.467.000	-9,59
Calabria	586.832.989	595.785.734	1,53	615.140.955	3,25	721.121.000	17,23
Totale	8.865.951.361	8.353.447.416	-5,78	9.168.097.088	9,75	9.874.147.296	7,70

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

(*) Il dato relativo al 2005 è stimato

(**) dato stimato per il 2002.

TAB-22/SA

AZIENDE OSPEDALIERE
Altre Tipologie Indebitamento

(in euro)

REGIONE	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Piemonte	10.000.000	205.000.000	1.950,00	373.000.000	81,95	395.604.633	6,06
Lombardia	1.029.967.000	970.178.000	-5,80	871.613.000	-10,16	1.065.559.000	22,25
Veneto	138.734.000	193.049.000	39,15	184.989.000	-4,18	204.132.000	10,35
Liguria	69.637.000	86.535.000	24,27	97.442.000	12,60	103.088.000	5,79
E. Romagna	118.528.000	132.175.000	11,51	172.113.000	30,22	197.430.000	14,71
Toscana	202.747.584	248.501.856	22,57	240.399.000	-3,26	234.948.000	-2,27
Umbria	24.541.000	21.786.000	-11,23	27.579.000	26,59	44.614.000	61,77
Marche	55.046.382	66.601.449	20,99	68.284.808	2,53	63.773.619	-6,61
Lazio	228.381.606	284.746.535	24,68	296.211.670	4,03	574.397.000	93,91
Abruzzo (*)	\	\	\	\	\	\	\
Molise (*)	\	\	\	\	\	\	\
Campania (**)	0	0	nc	0	nc	22.047.000	nc
Puglia (**)	167.084.000	58.284.000	-65,12	71.185.000	22,13	111.123.000	56,10
Basilicata	16.846.000	15.654.000	-7,08	17.180.000	9,75	15.655.000	-8,88
Calabria	28.385.446	42.900.445	51,14	45.415.765	5,86	79.728.000	75,55
Totale	2.089.898.018	2.325.411.285	11,27	2.465.412.243	6,02	3.112.099.252	26,23

Fonte: bilanci di esercizio/stato patrimoniale - anni vari

nc: non calcolabile

(*) : nella regione non sono presenti aziende ospedaliere.

(**) Il dato relativo al 2005 è stimato

(***) : dato stimato per il 2002.

Il debito commerciale, come registrato a livello nazionale, pesa molto di più sulle Asl che non sulle aziende ospedaliere, anche se in parte il dato risente della differente diffusione delle aziende ospedaliere nelle varie aree territoriali, laddove per esempio queste sono assenti in Abruzzo e Molise e poco presenti nelle regioni più piccole. Restano tuttavia significativi, anche relativamente alle aziende ospedaliere, i crediti dei fornitori di Lombardia e Lazio.

8.1 Segue: le esigenze di dilazione dei pagamenti ai fornitori. Le operazioni di ristrutturazione dei debiti sanitari

Per quanto riguarda in particolare il debito nei confronti dei fornitori, la gravità della sua incidenza sui conti delle aziende, con riflesso sui bilanci regionali, ha suggerito di trovare soluzioni destinate ad alleviarne il peso con conseguente sollievo per imprese e società creditrici.

Come evidenziato dai dati riportati nel precedente paragrafo l'esposizione nei confronti dei creditori per forniture sanitarie ha raggiunto un livello non più sopportabile specie a fronte delle procedure esecutive intentate e degli interessi di mora destinati a gonfiare il debito complessivo.

Le strategie adottate, pur a fronte di un fenomeno ricorrente e generalizzato, non sono uniformi da parte delle varie realtà regionali, perché mentre in alcuni casi si è tenuto a bada il debito nell'ambito di operazioni di *factoring* con una proroga annuale o biennale dei pagamenti, nei casi più gravi, ove il livello dei ritardi e del debito accumulato ha raggiunto importi non sostenibili, è stato necessario ricorrere ad operazioni più lunghe con l'obiettivo di spostare molto in avanti la gran parte dei pagamenti ai fornitori. In questi casi la scelta è stata quella di aderire ad operazioni di cartolarizzazione dei crediti, tramite l'intermediazione di istituti di credito e la successiva cessione dei crediti a società veicolo per l'emissione di obbligazioni per il cui pagamento viene prevista una delegazione di pagamento accettata dalla regione e destinata al rimborso dei titoli. Presupposto di tali ultime operazioni è stata la rinuncia alle azioni legali intentate e agli interessi legali sulla base di transazioni che tali rinunce hanno bilanciato con la certezza della data dei pagamenti.

Ciò vale per le operazioni poste in essere dalla regione Lazio finalizzate al pagamento dei fornitori di Asl e aziende ospedaliere. Una di queste risale al febbraio 2004 e ha comportato una transazione con i creditori con rinuncia agli interessi moratori, cessione dei crediti alla società veicolo Atlantide Finance srl, che li ha acquistati tramite un'emissione, avvenuta nel luglio 2004, di titoli per 518 milioni di euro, a tasso variabile e con scadenza 2009¹³⁰. La Regione, a seguito di delegazioni di pagamento delle Asl, si è impegnata a versare alla società veicolo rate semestrali sino al giugno 2009 (prima rata marzo 2006). L'effetto è stato quello di rimodulare la scadenza dei debiti verso i fornitori secondo un profilo di ammortamento più favorevole ai flussi finanziari, allentando provvisoriamente l'impatto dei debiti accumulati sino al 2003 sul fabbisogno di cassa e contenendone nell'immediato il costo finanziario.

Nel 2005 è seguita altra analoga cartolarizzazione, relativa a crediti per fatture sino al novembre 2004, ceduti anche in questo caso alla società Atlantide ed emissione di titoli per 640 milioni di euro con scadenza al 2015.

Altre operazioni, basate invece sulla disciplina del *factoring*, sono stata deliberate dalla Giunta regionale il 5 dicembre 2003 (DEL 1329/2003), il 6 febbraio 2004 (DEL 66/2004) e il 12 novembre dello stesso anno (DEL 1056/2004) in attuazione delle quali sono stati sottoscritti atti transattivi, per circa 1.000 milioni, con un elevato numero di creditori del servizio sanitario regionale i quali hanno concesso una dilazione nel pagamento di crediti certificati, a fronte di un indennizzo forfetario e del subentro della Regione quale soggetto delegato da ASL/AO.

¹³⁰ L'operazione ha operatori anche di livello internazionale e i titoli sono stati distribuiti oltre che in Italia, anche in Germania, Benelux, Regno Unito, Francia.

Il 15 dicembre 2005 la Giunta regionale del Lazio ha deliberato altra operazione di factoring (DEL 1132/2005) relativamente a crediti sanitari vantati dai fornitori sino a tutto il 2005, per un ammontare stimato di 1,5 miliardi di euro, con esclusione di quelli già oggetto delle precedenti transazioni. L'operazione ha comportato un intenso lavoro di verifica delle fatture, con eliminazione di numerose duplicazioni, mentre un accordo transattivo con i fornitori ha comportato la rinuncia agli interessi moratori (pari ad oltre il 9,5% annuo) e alle procedure attivate per il recupero dei crediti. Anche in questo caso, è prevista una delegazione di pagamento alla Regione la quale liquiderà i crediti certificati dalle ASL/AO, maggiorati di un indennizzo forfetario, in 20 rate semestrali, mentre il parametro di calcolo di tale indennizzo è fissato nel tasso IRS a 7 anni reso noto sul circuito Reuters, maggiorato dello *spread* di 35 punti base. Finalità dell'operazione è sempre quella di ottenere una dilazione di pagamento dei crediti certificati a fronte della garanzia di pagamenti in tempi certi, con la possibilità peraltro di scontare tali crediti così strutturati presso il sistema bancario.

Sono seguite le operazioni di completamento della ristrutturazione; recente infatti altra cartolarizzazione per 964 milioni sempre con la soc. Atlantide, con avvenuta emissione di titoli nel 2006 e rimborso previsto al 2016, nonché le operazioni Kimono 1 e 2 con emissioni nel 2005 per 115 milioni e nel 2006 per 900 milioni, scadenza al 2011; infine la recente cartolarizzazione tramite la soc. Green Finance per 654 milioni di titoli emessi nel 2006.

In **Campania**, per il ripiano dei debiti di aziende sanitarie e ospedaliere, maturati sino al 31 dicembre 2005, è stata costituita apposita società per azioni, So.Re.Sa., delegata a effettuare la chiusura di situazioni debitorie e autorizzata a provvedervi tramite operazioni finanziarie non superiori ad anni trenta, ivi compresa l'ipotesi di una cartolarizzazione. Con delibera di Giunta del 10 febbraio 2006 la società è stata autorizzata alla stipula di transazioni con i creditori nonché a far ricorso ad operazioni a lungo termine per il reperimento di risorse in coordinamento con il sistema finanziario internazionale, assistite in tal caso dal supporto della Regione a seguito di specifica accettazione di delegazione di pagamento. A fronte della quale è stata decisa una manovra tributaria con aumento delle addizionali Irpef e aliquota Irap, valevole a creare risorse aggiuntive per 170 milioni di euro nel bilancio regionale, vincolate a partire dal 2005 all'ammortamento del debito da ristrutturare con scadenza fissata in 30 anni. La So.Re.Sa. ha individuato, tramite procedura ad evidenza pubblica, l'offerta più vantaggiosa e l'operazione è stata aggiudicata il 1° aprile 2006 con la previsione di emissione di titoli da un minimo di 2.520 a un massimo di 2.750 milioni. Contestualmente la So.Re.Sa. ha provveduto agli accertamenti necessari per la determinazione del debito residuo non ristrutturato risultato pari a circa 4.100 milioni di euro.

Anche l'**Abruzzo** ha fatto ricorso ad operazioni di cartolarizzazione di crediti tramite la società FI.R.A., partecipata al 51% dalla Regione, che ha acquistato *pro soluto* dai fornitori i crediti al 31 dicembre 2003 vantati nei confronti delle Asl, per un prezzo di cessione pari al 100% della sorte capitale e rinuncia ad interessi, spese legali e oneri accessori, sulla base di atti transattivi che prevedevano il rimborso del debito in 10 anni e con delegazione di pagamento alla regione Abruzzo. Tali crediti sono stati poi ceduti al medesimo prezzo di 337 milioni dalla FI.R.A. alla soc. veicolo Cartesio s.r.l. che ha emesso titoli per valore nominale di 336 milioni e scadenza 2015. Il collocamento dei titoli sui mercati è stato curato da Dexia-Crediop e Merrill Lynch.

Altra operazione di cartolarizzazione dei crediti commerciali è stata avviata dalla soc. FI.R.A. a completamento della precedente per le partite debitorie successive, sino a tutto l'anno 2004. Anche in questo caso sono stati stipulati atti transattivi con la rinuncia ad interessi e spese legali mentre la regione Abruzzo ha accettato la delegazione di pagamento per il rimborso in 15 anni del debito poi ceduto per 327 milioni alla soc veicolo D'Annunzio s.r.l..

Una terza operazione di cartolarizzazione per rimborso di crediti commerciali, pari a circa 243 milioni, è stata attuata a seguito dell'acquisto dei crediti da parte delle società D'Annunzio e Deutsche Bank alla quale ultima si è sostituita poi la Adriatica Finance srl e prevede un rimborso da parte della Regione, di durata quindicennale, a seguito di accettazione di delegazione di pagamento per l'indicato importo per capitale, interessi e premio forfetario. L'esposizione regionale trova appostazione in bilancio cui affluiscono risorse a ciò vincolate rinvenienti dall'alienazione del patrimonio immobiliare delle Asl.

Operazione di ristrutturazione del debito esistente nei confronti dei fornitori è stata intrapresa dalla regione **Molise** che, il 21 marzo 2006, ha deciso (DELGR n. 361/2006) di affidare alla Barclays Capital l'operazione di cessione *pro soluto* di crediti derivanti dalla spesa sanitaria, per un ammontare presumibilmente pari a 320 milioni di euro. Anche qui, a fronte della dilazione di pagamento, è previsto un indennizzo forfetario e un piano di ammortamento decennale, con parametro di calcolo fissato nel tasso IRS a 10 anni.

Cartolarizzazioni di debiti sanitari sono previste in **Sicilia** per 750 milioni, secondo il medesimo schema già descritto a proposito delle iniziative di altre regioni, con l'obiettivo di risparmio sugli interessi e immediati vantaggi finanziari.

Uno smobilizzo *pro soluto* di debiti sanitari è stato deliberato dalla regione **Piemonte** il 7 novembre 2006 con riferimento a crediti certificati per 715 milioni di euro. La cessione dei crediti a diverse banche ha comportato il contestuale incarico di *advisory* per la strutturazione di

una operazione di rinegoziazione tramite atti transattivi e delegazioni di pagamento alla Regione con piano decennale e rate semestrali.

Va infine osservato che, sin dagli anni 2001 e 2002, diverse regioni, oltre Lazio, Campania, Molise, anche Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Sicilia, hanno autorizzato il ricorso da parte delle aziende sanitarie e ospedaliere ad operazioni di *factoring* con società cessionarie dei crediti vantati dai loro fornitori.

A proposito delle descritte operazioni va osservato come la mancata individuazione di misure di carattere strutturale, intese a rendere coerenti i finanziamenti per la sanità e realistica la stima dei suoi costi, abbia contribuito ad aggravare le criticità del versante regionale specie per quelle regioni già afflitte da gravi situazioni di squilibrio, per fronteggiare le quali con i problemi legati al consistente disallineamento fra fabbisogno e flussi di cassa, si è inteso far fronte tramite il ricorso a operazioni innovative, divenute a volte percorso obbligato per mitigare gli effetti della crescita incontrollata dei debiti. In realtà, la crisi di liquidità, anche determinata dal reiterato slittamento nell'erogazione delle risorse dovute alle regioni¹³¹, (v. parag. 4), non poca parte ha avuto nel diffuso fenomeno dei ritardati pagamenti ai fornitori con aggravio dei costi per interessi di mora anche oltre il 9% e per aumento del contenzioso.

A riguardo, va intanto osservato come la complessità di tali operazioni, ma specialmente il rischio legato alla corretta qualificazione, sia stata tempestivamente rilevata dall'Istat che nel luglio 2006 ne fece oggetto di specifico quesito ad Eurostat per conoscere se i debiti di natura commerciale verso i fornitori di beni e servizi sanitari, una volta trasformati in obbligazioni di pagamento a medio o lungo termine verso altri e diversi soggetti implicassero l'insorgere di un debito di natura finanziaria con la conseguente applicazione della relativa disciplina e dei limiti fissati per ogni assunzione di nuovo debito.

Il 4 settembre 2006 Eurostat ha reso il parere con lettera trasmessa all'Istat. Vi si analizzano le operazioni di transazione intervenute fra gli enti sanitari e la regione Lazio con i fornitori. In estrema sintesi nel parere si afferma che seppure le regole SNA (*System of National Account*) “*sembrino prevedere esplicitamente la possibilità di crediti commerciali a lungo termine, questa non sembrerebbe essere l'interpretazione degli ESA (European Sistem of Accounts)*”¹³². Tale opinabilità è tuttavia resa più esaustiva in quanto ciò che viene rimarcato “*è la creazione di un'operazione nuova*” rispetto a quella esistente fra fornitori e aziende sanitarie

¹³¹ Nella ricostruzione della situazione finanziaria affrontata nel Piano di rientro del marzo 2007, la Campania ha definito in 6,9 miliardi il debito cumulato per la sanità a tutto il 31.12.2005, di cui 2,8 miliardi transattivi e 4,1 ancora da ristrutturare. Di questi, 2,1 miliardi (cioè la metà) sono dovuti ai ritardi dei trasferimenti dallo Stato e per la restante parte a diseconomie realizzate in passato.

¹³² Sul sistema dei conti europei è strutturato il SEC 95 cui fa riferimento il sistema di contabilità nazionale.

e “forse non più collegata con i beni e servizi”. Si tratterebbe in realtà di “un accordo finanziario con il quale si concede un finanziamento a lungo termine ad un'altra entità e tale finanziamento a lungo termine deve essere classificato come prestito”.

Situazione certamente complessa, anche perché il parere reso da Eurostat non si è disposto in sicura coerenza con la disciplina nazionale la quale, all'art. 3, comma 17, finanziaria 2004 (l. 24.12.2003 n. 350), nell'estendere il concetto di indebitamento ad altre forme di nuova generazione, non sembrava ricomprendervi operazioni contrattuali come quelle descritte nei limiti in cui, a differenza di quelle vietate, esse non sembravano creare ulteriore liquidità e soprattutto non risultavano indirizzate a finanziare nuova spesa, ma piuttosto a ridurla in virtù della rinuncia, da parte dei creditori, agli interessi di mora e al contenzioso intentato.

Di questa contraddittoria situazione non ha mancato di prendere atto il legislatore nazionale che, con la finanziaria 2007, pur confermando come valide –e in certo senso sanando– le operazioni di ristrutturazione del debito commerciale deliberate prima del 4 settembre 2006 e completate entro il 31 marzo 2007, ha provveduto ad integrare le disposizioni recate al citato art. 3, comma 17, per far rientrare nelle operazioni di indebitamento anche quelle di cessione o cartolarizzazione dei crediti vantati da fornitori, per i cui pagamenti l'ente assuma, ancorché indirettamente, nuove obbligazioni, anche mediante la ristrutturazione dei piani di ammortamento.

Le indicate operazioni di cartolarizzazione e cessione di debiti sanitari, hanno in realtà risposto alla necessità impellente di evitare la crisi totale del servizio pubblico –il che ne giustifica la sanatoria accordata con la finanziaria 2007– con il rischio però di trasformarsi in strumenti alternativi all'insufficienza dei finanziamenti rispetto ai fabbisogni.

Resta poi l'effetto negativo di ingessare i bilanci futuri, con oneri che possono risultare non sostenibili nel medio termine e probabile effetto a cascata sulle gestioni a venire. Del resto questo è proprio il caso delle operazioni poste in essere dal Lazio, dall'Abruzzo, dal Molise, risultate in definitiva troppo onerose rispetto alle risorse regionali reperibili per darvi copertura e malgrado l'avvenuto innalzamento al massimo della fiscalità regionale. Ciò ha comportato –come si dirà– l'impegno con i Piani di rientro di procedere –d'intesa con il Ministero dell'economia– alla rinegoziazione di tali operazioni tramite il ritiro concordato con i sottoscrittori dei titoli emessi con l'obiettivo di un allungamento sino a trent'anni del periodo di ammortamento del debito e conseguente riduzione della quota annuale di rimborso per capitale e interessi.

Sono state perciò favorite ristrutturazioni a carattere trentennale che, se hanno contribuito ad abbassare l'esposizione regionale, hanno comportato tuttavia un allungamento del debito con l'effetto di ulteriore finanziamento in debito.

9 Le manovre di riequilibrio per l'accesso alle risorse integrative. I Piani di rientro delle Regioni in difficoltà e/o inadempienti agli obblighi di copertura dei disavanzi

A partire dalla finanziaria 2005 si accentuano gli interventi e gli adempimenti richiesti per evitare squilibri di gestione nella sanità mentre il soccorso del bilancio statale a favore dei disavanzi pregressi o comunque l'accesso a finanziamenti integrativi postula la stipula di specifiche intese a garanzia delle necessarie misure di riequilibrio fra le quali vanno ricordate gli obbligatori interventi sulle addizionali Irpef e maggiorazione di aliquota Irap (comma 174 e 175), in deroga alla sospensione disposta anche per il 2005 (comma 61); aumenti resi automatici e sino al livello massimo con la finanziaria 2006 (comma 277), nei confronti delle regioni in deficit sanitario ed anche oltre i limiti massimi con la finanziaria 2007 (comma 796).

Una tenaglia che lega contemporaneamente accesso alle risorse, obbligo di provvedimenti per il ripiano, monitoraggio per il mantenimento degli equilibri e necessaria individuazione di ulteriori risorse oltre la quota di ripartizione del servizio sanitario nazionale per colmare lo scostamento rispetto ad una evoluzione dei costi reiteratamente superiore.

La centralizzazione dei controlli, unitamente allo stato di permanente monitoraggio, conseguenza di complesse minuziose verifiche, incontri, contestazioni, ripensamenti ha determinato e continua a determinare lo slittamento, dai tre ai cinque anni, di risorse attribuite ma non erogate con una inammissibile sofferenza di cassa che si è ripercossa e continua a ripercuotersi sui tempi dei pagamenti ai fornitori di aziende sanitarie e ospedaliere con un inevitabile danno economico per interessi di mora e sfavorevoli condizioni contrattuali. Il che è valso ad aggravare la situazione di difficoltà finanziaria riscontrabile nei conti della sanità, specie di quelle regioni che sono risultate inadempienti al tavolo di monitoraggio. Per queste, a fine maggio 2006, è intervenuta la diffida del Presidente del Consiglio, prevista dall'art. 1, comma 174 della legge 311/2004 (finanziaria 2005) con conseguente onere di dare contezza entro il 30 maggio dei determinanti strutturali degli squilibri 2005 e precedenti e dei provvedimenti di riequilibrio adottati o in fase di attuazione con effetti di risanamento dei conti della sanità. Il mancato adempimento o l'insufficienza delle iniziative intraprese ha determinato, nei confronti regioni inadempienti il commissariamento nella persona del Presidente di ciascuna Regione, originariamente preordinato alle ulteriori misure degli incrementi massimi sia dell'addizionale IRPEF (+0,5%), sia dell'aliquota IRAP(+1%). Misure, queste, poi rese automatiche dal comma 277 della finanziaria 2006.

In questo quadro, si collocano le iniziative assunte dalle regioni interessate dalla precedente bocciatura al Tavolo di verifica (verbale del 4 aprile 2007) specie da quelle con

disavanzi pari o superiori al 7% (Lazio, Campania, Liguria, Abruzzo, Molise, Sicilia), per tener dietro alle richieste avanzate dal Ministero dell'economia e alla conseguente diffida, notificata dal Presidente del Consiglio dei ministri a fine maggio 2006 (art 1, comma 174 della finanziaria 2005) e potersi garantire, per tramite del previsto affiancamento e dell'accordo di cui all'art. 8 dell'intesa di marzo 2005 e del comma 278 della finanziaria 2006, il margine di risorse necessarie a dare dimostrazione del recupero di stabilità dei conti sanitari, assicurando innanzitutto copertura ai disavanzi per la quota di competenza.

Da dire che, con l'intesa espressa in Conferenza Stato-Regioni il 28 marzo 2006 e attuativa del citato comma 278 (finanz. 2006), per l'ammissione alle suddette risorse, la richiesta delle regioni va corredata da misure volte al riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza in conformità al vigente PSN, nonché da misure di riequilibrio della gestione corrente per l'azzeramento del disavanzo entro il 2010. È previsto altresì l'impegno ad attivare il supporto tecnico di un *advisor*, indicato dal Ministero dell'economia, per l'esatta quantificazione del debito regionale mentre viene tassativamente escluso l'utilizzo di risorse correnti per la copertura dei debiti pregressi, compreso l'anno 2006. È poi la finanziaria 2007, con l'istituzione per il triennio 2007-2009 di un Fondo transitorio a favore delle regioni interessate da elevati disavanzi (v. a riguardo parag. 6), a disporre l'innalzamento automatico dell'addizionale Irpef e dell'aliquota Irap oltre il livello massimo previsto dalla legislazione vigente nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati da Piano di rientro. A riguardo dei quali è prevista una calendarizzazione delle verifiche sul raggiungimento degli obiettivi articolata per trimestri e per annualità¹³³. Presso ciascuna regione è poi istituito un Nucleo di affiancamento con funzioni consultive e di supporto tecnico.

Le strategie adottate dalle regioni in difficoltà, con i Piani di rientro sanciti nei corrispondenti accordi, sono in estrema sintesi di seguito riportate con particolare riferimento agli aspetti finanziari di ricostruzione del passivo patrimoniale e delle misure di copertura individuate.

9.1 Segue: il Piano di rientro della Campania

La Campania, a seguito della diffida del Presidente del Consiglio in data 29 aprile 2006 (comma 174 legge 311/2004), il 5 maggio 2006 ha comunicato al Ministero dell'economia la proposta sia per l'affiancamento che per l'accordo previsto dall'art. 8 dell'intesa di marzo 2005 e comma 278 della finanziaria 2006. Il 20 marzo 2007 la Giunta regionale ha approvato il Piano di rientro dal disavanzo con interventi e misure dirette a riportare il servizio sanitario regionale

¹³³ Il d.l. 20.3.2007 n. 23, con l'integrazione disposta in sede di conversione, ha previsto l'invio alla Corte dei conti dei Piani di rientro nell'ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi riscontrato in sede di verifiche annuali.

in condizioni di equilibrio economico-finanziario entro l'anno 2010. L'accordo è stato siglato il 13 marzo successivo. Nel Piano di rientro si dà conto delle cause strutturali del disavanzo e delle misure per la sua copertura sia con riguardo a nuove entrate (aumenti di IRPEF e IRAP), sia con riguardo alla riduzione di spesa (personale, beni e servizi, farmaceutica, prestazioni inappropriate, edilizia sanitaria), coniugatesi con i provvedimenti di decadenza automatica dei vertici aziendali a partire dal 1 gennaio 2006. La Regione ha inoltre individuato, ai sensi dell'art. 8, comma 3, dell'Intesa del 23 marzo 2005, i provvedimenti di spesa e programmazione da sottoporre a preventiva approvazione del Ministero della salute e del Ministero dell'economia:

- i) programmazione del fabbisogno di personale e del piano delle assunzioni;
- ii) riconversione-chiusura-apertura di strutture e riformulazione del piano di edilizia sanitaria;
- iii) tetti di spesa per il privato accreditato ed eventuali transazioni economiche;
- iv) revisione delle tariffe;
- v) aggiornamento e rimodulazione degli obiettivi di contenimento e di riduzione della spesa.

La ricostruzione finanziaria di copertura del debito pregresso ivi compreso quello verso fornitori e cessionari, debito cumulato sino al 31 dicembre 2005, è stato valutato dalla Regione in circa 6.914 milioni di euro (punto 6. del Piano di rientro). Di tale somma 2.750 milioni sono oggetto di ristrutturazione tramite la soc. Soresa con accordo transattivo e successiva cartolarizzazione del credito ceduto nel rispetto di quanto disposto con la finanziaria 2007 (comma 739); l'operazione è stata poi aggiudicata il 1° aprile 2006. L'esposizione regionale per rimborso dei titoli viene coperta con l'incremento delle aliquote Irap e Irpef, per 170 milioni annui di euro. Agli ulteriori 4.164 milioni la regione conta di far fronte:

- i) con le rivendicate spettanze residue 2001-2005 ritenute pari a 2.570 milioni;
- ii) con i 100 milioni di ripiano disavanzi 2002-2004;
- iii) con 124 milioni di ripiano disavanzi Irccs e Policlinici, periodo 2001-2003;
- iv) 218 milioni con la fiscalità dell'anno 2006 per la copertura disavanzo 2005.

Il debito così rideterminato in 1.152 milioni viene ulteriormente coperto con risorse rinvenute dalla Regione a copertura del disavanzo 2005 per 200 milioni nonché al concorso statale al ripiano disavanzi 2005 e precedenti per circa 320 milioni .

Residua un debito di 630 milioni, a fronte del quale vi è l'impegno dello Stato per l'erogazione di una somma a titolo di prestito di pari ammontare, a fronte del quale è la garanzia della Regione al rimborso mediante versamento all'entrata del bilancio statale, a decorrere dal 2008, della somma di 38 milioni per trent'anni.

9.2 Segue: il Piano di rientro del Lazio

Il Piano di rientro della regione Lazio, è stato sottoscritto il 28 febbraio 2007 contestualmente all'accordo in pari data con i Ministeri di economia e salute. Va ricordato a riguardo come l'equilibrio finanziario della sanità regionale del Lazio è tutt'ora fortemente condizionato dal debito progressivamente accumulatosi. Nel Piano di rientro vengono indicate le principali cause di tale ingente squilibrio: disordine contabile e amministrativo delle aziende; forte dilatazione fra la gestione della competenza e della cassa; assenza di controlli ad ogni livello. Su tali inefficienze si sarebbe altresì innescato un vero e proprio sistema corruttivo, senza contare poi le operazioni di finanza "creativa" e di dilazione di pagamento dei fornitori di beni e servizi sanitari che, come detto nel Piano, hanno aggravato il sistema rinviando il momento di risanamento e favorendo la crescita dell'indebitamento.

La strategia seguita dalla regione prevede la diminuzione dei posti letto, lo spostamento sul day hospital di ricoveri ordinari, rigidi controlli sulle strutture convenzionate e verifiche sugli appalti per acquisto di beni e servizi. Vengono indicati tempi e modi di realizzazione degli interventi. In particolare, entro il 30 giugno i direttori delle Asl dovranno presentare i bilanci di esercizio, superando una anomalia certamente influente sulla dimensione del disservizio gestionale degli ultimi anni. La previsione di delibere regionali per l'accreditamento di strutture private dovrebbe consentire di superare uno dei problemi afferenti la sanità nel Lazio ove soprattutto si annidano casi di inappropriatazza nei ricoveri ospedalieri.

Il debito cumulato fino al 31 dicembre 2005 verso fornitori e cessionari è valutato dalla Regione in circa 9.900 milioni di euro. Di questi, 6.200 milioni sono stati oggetto di operazioni di ristrutturazione finanziaria il cui profilo di ammortamento, comprensivo di interessi, espone un importo complessivo pari a 7.500 milioni. Il restante debito (al netto di crediti esigibili) è valutato dalla regione in 3.700 euro. Rispetto alla predetta situazione debitoria la Regione ritiene di aver titolo per la percezione di diverse entrate (residui di finanziamenti, ripiani disavanzi, automatismo fiscale ecc.) per complessivi 4.700 milioni, di cui:

- a) 1.408 di spettanze residue ex d.lgs. 56/2000 (di cui 594 milioni erogati a fine 2006 e utilizzati per pagamenti di competenza 2006);
- b) ripiano disavanzi 2002-2004, 148 milioni;
- c) ripiano disavanzi IRCCS e Policlinici 2001-2003;
- d) somme da automatismo fiscale anno d'imposta 2006, 737 milioni, la cui erogazione avverrà presumibilmente nel 2008;

- e) incasso prezzo dell'operazione cartolarizzazione fondo immobiliare Gepra-Lazio, 25 milioni stimati;
- f) concorso statale a ripiano disavanzo 2005 e precedenti, circa 2.300 milioni.

L'importo di 4.700, da scontare in relazione alla estinzione della rata di ammortamento 2005 già erogata con risorse di competenza 2006 per 1.056 milioni, si riduce perciò a 3.644 milioni. Le residue risorse consentono di dare copertura all'onere 2007 per debito transatto (1.432 milioni) e a parte dei debiti non transatti (2.200 milioni) ma resta insostenibile per la Regione la gestione del debito con riferimento agli anni 2008 e seguenti, laddove l'importo delle rate di circa 770 milioni, nel 2008 e nel 2009, è ritenuto insostenibile per la Regione, tanto più per l'esigenza di dare soluzione ad ulteriori 1.500 milioni di debito non transatto. In tale quadro si colloca l'impegno della Stato ad attivare strumenti legislativi e amministrativi per consentire alla Regione grazie all'erogazione di un prestito statale di ammontare adeguato, il rimborso anticipato delle operazioni sino ad oggi assunte per la ristrutturazione del debito. A fronte di tale prestito, la Regione assume l'onere di rimborso in trent'anni e rata annuale di 310 milioni a decorrere dall'anno 2008. Tale operazione prevede una soluzione concordata con i creditori per il rimborso anticipato dei titoli obbligazionari emessi nel quadro delle operazioni di cartolarizzazione dei crediti sanitari (v. paragrafo precedente). L'obiettivo è quello di una rinegoziazione delle precedenti operazioni per ottenere un servizio del debito maggiormente sostenibile nel tempo. Il prestito trentennale dello Stato dovrebbe cioè consentire di allungare le operazioni di rimborso con riduzione della rata annuale.

9.3 Segue: il Piano di rientro dell'Abruzzo

Il Piano di rientro della regione Abruzzo risale al 6 marzo 2007 e ha accompagnato l'accordo siglato in pari data. Si da atto dell'inadempimento riscontrato al Tavolo degli adempimenti per gli anni 2001-2004 cui è seguito l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale regionale all'Irpef e la maggiorazione dell'aliquota dell'Irap ove poi l'accordo citato è ulteriore condizione per la riattribuzione alla Regione del maggiore finanziamento anche se in misura parziale e graduale subordinatamente all'effettiva attuazione del programma.

Il debito cumulato dell'Abruzzo a fine 2005 ascende al netto dei consolidamenti a 1.760 milioni di cui 909 sono stati oggetto di operazioni di cartolarizzazione (inclusi gli interessi 1.261 milioni). La restante parte di debito è pari a 851 milioni a fronte del quale, e delle rate annuali per ammortamento debito cartolarizzato, la Regione dichiara di avere titolo alle seguenti entrate:

- a) spettanze anni 2001-2005 ex d.lgs. 56/2000, 660 milioni;

- b) ripiano disavanzi 2002-2004, 33 milioni;
- c) automatismo fiscale, periodo di imposta 2006 da incassare nel 2008, 136 milioni;
- d) bollo auto, 10 milioni;
- e) concorso statale ripiano disavanzi 2005 e precedenti, 150 milioni.

Con l'accordo la Regione si è impegnata ad attuare misure di riequilibrio sia del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza, sia di riequilibrio della gestione corrente per l'azzeramento del disavanzo entro il 2010, mentre ulteriore impegno è quello di provvedere alla quantificazione esatta e definitiva del debito regionale implementando corrette procedure contabili e gestionali anche con il supporto tecnico di un *advisor* indicato dal Ministero dell'economia. Particolare importanza riveste anche per l'Abruzzo l'impegno di attivare, con la consulenza tecnico-finanziaria dello Stato - e tramite avvalimento di una Banca scelta dal Ministero dell'economia con il ruolo di *advisor* - le procedure atte alla rinegoziazione nel 2007 del debito con conseguente allungamento degli impegni pluriennali derivanti dagli accordi transattivi sottoscritti al fine di ridurre per gli anni 2007, 2008 e 2009 la rata di ammortamento del debito dall'attuale livello di 98 milioni annui alla cifra stimata di 53 milioni. Una Banca indicata dal Ministero rivestirà il ruolo di *advisor* per le necessarie operazioni finalizzate all'allungamento dei titoli emessi dai veicoli di cartolarizzazione dei crediti sanitari.

Numerosi sono poi i provvedimenti di spesa e programmazione sanitaria da sottoporre a preventiva approvazione da parte dei Ministeri della salute e dell'economia.

9.4 Segue: il Piano di rientro del Molise

Analoghe condizioni e impegni si riscontrano nell'accordo fra i Ministeri della salute e dell'economia e la regione Molise siglato il 27 marzo 2007 per l'approvazione del piano di rientro. Va ricordato a riguardo (v. parag. 7) che al tavolo di verifica degli adempimenti la Regione è risultata inadempiente per gli anni 2001, 2002, 2004 e 2005 per cui è stato attivato l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale regionale all'Irpef e della maggiorazione dell'aliquota dell'Irap.

Al pari di quanto riscontrato nei precedenti casi, con il citato accordo la regione Molise si è impegnata ad attuare misure di riequilibrio sia del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza, sia della gestione corrente per l'azzeramento del disavanzo entro il 2010, mentre anche qui l'ulteriore impegno è quello di provvedere alla quantificazione esatta e definitiva del debito regionale implementando corrette procedure contabili e gestionali anche con il supporto tecnico di un *advisor* indicato dal Ministero dell'economia. Particolare importanza, come già osservato per le altre regioni selezionate, riveste l'impegno di attivare, con la consulenza

tecnico-finanziaria dello Stato, le procedure atte alla estinzione anticipata nel 2008 del debito contratto mediante sottoscrizione di atti transattivi e accettazione di delegazioni di pagamento sui debiti commerciali sanitari. Per assolvere a tali operazioni lo Stato si impegna a concedere un prestito commisurato su un livello di debito pari a 97 milioni di euro il cui rimborso avverrà tramite quote annuali per trenta anni di 6 milioni di euro. Anche per il Molise numerosi sono i provvedimenti di spesa e programmazione sanitaria da sottoporre a preventiva approvazione da parte dei Ministeri della salute e dell'economia.

9.5 Segue: il Piano di rientro della Liguria

In Liguria il Piano di rientro è stato approvato con l'accordo siglato il 6 marzo 2007. Tale accordo è stato poi approvato con delibera di Giunta 9 marzo 2007. Vi si dà atto del disavanzo superiore al limite del 7% e dell'esigenza di istituire per il disavanzo 2004 una copertura a carattere pluriennale derivante da specifiche entrate certe e vincolate ai sensi del comma 796 della legge 296/296 (finanziaria 2007).

Come già anticipato nella relazione di questa Corte dello scorso anno, la Giunta regionale con l'obiettivo di azzerare gli squilibri della sanità aveva preordinato alla fine del 2005 un pacchetto di misure definite sia con la legge 28 novembre 2005, n. 17, sia con la legge di bilancio per l'anno 2006 (l.r. 24.1.2006, n. 2). Fra gli obiettivi della manovra:

- i) gli interventi di natura tributaria e fiscale (variazione in aumento delle aliquote IRAP, 5,25%, e IRE e aumento della tassa automobilistica, +10%, istituzione della imposta regionale sulle benzine di autotrazione);
- ii) le misure di normalizzazione della spesa (diminuzione della spesa per il personale, -1% rispetto al 2004, contenimento delle spese per consulenze, rappresentanza, convegni ecc.).

Poi gli interventi di natura finanziaria relativi alla dismissione degli immobili Asl e ospedali da perfezionare entro il 31 dicembre 2006 e con il pagamento dell'intero corrispettivo o di almeno il 70% per i beni immobili suscettibili di immediata valorizzazione. Infine la previsione di intervento finanziario dello Stato per la copertura dei 103 milioni per gli IRCCS liguri. Ciò nonostante, la verifica in sede di monitoraggio non aveva dato, originariamente, esito positivo anche per il disavanzo 2005 certificato in 252,7 milioni a causa di misure di coperture ritenute insufficienti. Ed invero, delle misure adottate a fine 2005, alla data delle verifiche (aprile 2006), solo 90,7 milioni risultavano ricavati con l'aumento di aliquote e tasse, mentre non ancora realizzate erano le operazioni di vendita degli immobili, mentre i costi invece di scendere risultavano in crescita. La moratoria, spostando a fine giugno la definitiva verifica dei conti, ha peraltro consentito la possibilità di effettivo rientro dal deficit 2005,

tramite una soluzione contrattuale con la azienda ATER (azienda regionale del territorio) che si è impegnata a versare alla Regione l'equivalente del valore degli immobili destinati alla vendita (120 milioni) e con ulteriori interventi a carico del bilancio regionale (assestamento 2005 e variazione bilancio 2006: 42 milioni). è rimasto scoperto l'anno 2004 in ordine al quale è l'adozione del Piano di rientro ed è scattato in modo automatico l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale Irpef e dell'aliquota Irap.

Con l'accordo, la Regione si è impegnata, al pari di quanto osservato per le altre regioni, a misure di riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza nonché di riequilibrio della gestione corrente per l'azzeramento del deficit entro il 2010. All'ammortamento del debito cumulato sino al 31 dicembre 2005 vengono destinate le somme riferite a poste di bilancio relative agli anni 2005 e precedenti.

Nel Piano di rientro si da atto che il debito cumulato a fine 2005 risulta pari a 1.204 milioni di euro a fronte del quale tuttavia risultano 410 milioni di debiti per i quali esistono misure predisposte già dalla Regione con una corrispondente contropartita di crediti. A fronte del debito di 252 milioni per disavanzo 2005 le misure di copertura prevedono 120 milioni di dismissioni patrimoniali, 70 milioni per manovra su Irpef e 9,7 milioni su Irap, 53 milioni da bilancio regionale. Il Piano di rientro registra un credito di 327 milioni di euro rinveniente da erogazioni statali a valere per il periodo 2001-2005 che consentirebbero di coprire una corrispondente quota di debito. Resta una residua quota di debito di circa 211 milioni, pari al disavanzo 2004 rilevato al tavolo di verifica degli adempimenti che viene coperto dalla Regione tramite la deroga prevista dalla legge finanziaria 2007 con l'adozione di una misura pluriennale a valere su risorse certe con riferimento alla quale vi è l'impegno ad adottare le necessarie operazioni finanziarie.

Per quanto riguarda infine la **Sicilia**, altra regione in difficoltà, il Piano di rientro non risulta a tutt'oggi approvato essendo ancora in corso l'istruttoria sui disavanzi accertati e non coperti. Per il 2006 è stata nuovamente riscontrata una situazione di squilibrio e la Regione è stata diffidata con provvedimento del Presidente del Consiglio.

10 La spesa sanitaria per investimenti

10.1 Il programma generale

Nelle Relazioni precedenti è stato analizzato, dal suo avvio, con l'art. 20 della l. n. 67/88, e nei suoi ulteriori sviluppi, il Programma di investimenti nella sanità, articolato in due fasi, completato con successive disposizioni da programmi specifici integrativi del programma generale (lotta all'AIDS; cure palliative; professione intramuraria; radioterapia; grandi città). Rinviano a dette Relazioni, in questa sede si ricordano brevemente solo alcune informazioni generali prima di analizzare lo sviluppo del programma base, e di quelli specifici, nel corso del 2006.

La l. n. 67/88 aveva previsto lo stanziamento di 15.493 milioni di euro, portato, con successive integrazioni, a 17.575 milioni di euro, ed elevato a 20 miliardi dalla finanziaria 2007 (l. n. 296/06). Del Programma generale nel 1996 si è conclusa la 1^a fase con un impegno di 4.855 milioni di euro.

10.1.1 La seconda fase del programma

La programmazione negoziata

La 2^a fase è stata avviata con la Delibera CIPE n. 52/98, che ha ripartito 10.639 milioni di euro. Con una successiva Delibera CIPE n.53/98 sono stati approvati interventi per 1.291 milioni di euro, per completare le strutture già iniziate e per misure attinenti alla sicurezza. Come si è detto il Programma base è stato a più riprese integrato con programmi specifici. In particolare la l. finanziaria 2000 ha autorizzato la spesa aggiuntiva di 15,4 milioni di euro per potenziare le strutture di radioterapia. Questo stanziamento è stato ripartito con il DM del 28.12.2001. La successiva legge finanziaria (2001) ha stanziato 2.066 milioni di euro, di cui 826 per la liberaprofessione intramuraria; questo stanziamento è stato ripartito con il DM dell'8.6.2001, mentre la somma restante (1.240) è stata ripartita con Delibera CIPE del 2.8.2002.

Le novità di questa seconda fase, già richiamate nella precedente Relazione, si possono riassumere nelle diverse modalità di finanziamento e nelle diverse forme di intervento. Per il primo aspetto, va ricordato che non si è più operato con mutui, ma con rifinanziamenti annuali nella tabella D delle leggi finanziarie e con importi da iscrivere in bilancio nella tab. F, in relazione alle autorizzazioni previste da leggi di spesa. La nuova modalità di intervento è costituita dalla programmazione negoziata tra Ministero della Salute (d'ora in poi: MdS) e regioni (con il concerto del MEF e l'intesa nella Conferenza Stato-Regioni). Le autorizzazioni di spesa

sono decise in base agli sviluppi della programmazione, che costituisce l'elemento qualificante del Programma di investimenti in esame; essa si è realizzata attraverso Accordi di programma di cui all'art. 5bis del d.lgs. n. 502/92 e Accordi di programma quadro di cui all'art. 2 della legge n.662/96. Questo metodo di programmazione consente al Ministero e alle regioni di modulare gli interventi stabilendo nuove priorità in relazione alle nuove esigenze che si prospettano e agli aggiornamenti normativi intervenuti. Esso garantisce una concertazione istituzionale sia in ambito governativo attraverso il concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sia nei confronti delle regioni con l'intesa nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni.

Attraverso gli Accordi di programma il Ministero della Salute e le regioni concordano le priorità nel rispetto degli obiettivi fissati dal legislatore, modulando gli interventi in funzione dell'evoluzione normativa e delle intese tra Governo e Regioni¹³⁴.

In merito alle innovazioni normative vanno ricordate le disposizioni della finanziaria 2006 (l. n. 266/05), in particolare i commi 285 e 310-312 dell'articolo unico (già richiamate nella precedente Relazione), che tendono, da un lato, a razionalizzare gli interventi e, dall'altro, a stimolare le regioni, in ritardo nell'attuazione, a completare i loro programmi.

Il comma 285 poneva una limitazione alle regioni, che “nel completamento del proprio programma di investimenti” ai sensi della l. 67/88, dovevano destinare le loro risorse residue, relative ad interventi su presidi ospedalieri, solo per quelli “comprensivi di degenze per acuti con un numero di posti letto non inferiore a 250” o, in quelli destinati a lungodegenza e riabilitazione, con non meno di 120 posti letto. Le risorse residue dovevano anche essere destinate agli interventi “necessari al rispetto dei requisiti minimi strutturali e tecnologici dei presidi attivi avviati alla data del 31.12.2005”.¹³⁵

I commi 310-312, nella stessa ottica di razionalizzazione introducono misure penalizzanti nei confronti delle regioni in ritardo nell'attuazione degli interventi. Il comma 310 prevede, infatti, decorsi 18 mesi dalla sottoscrizione, la risoluzione degli Accordi di programma sottoscritti dalle regioni, sia pure limitatamente alla parte riguardante gli interventi, per i quali la relativa richiesta di ammissione al finanziamento non risulti presentata al Ministero della Salute, con la conseguenza della revoca dei corrispondenti impegni di spesa. La stessa procedura di

¹³⁴ Il quadro normativo al quale devono far riferimento i programmi è costituito, oltre che dalla l. 67/88 (art.20) e dai vari atti di applicazione precedentemente citati (Decreti ministeriali, Delibere CIPE), dai Piani sanitari azionali e regionali, dalle leggi finanziarie, dalla lettera circolare del MdS del 18.6.1997 per l'avvio della seconda fase, dal DPR del 14.1.1997, nonché dalle Intese Governo-Regioni del 23.3.2005, 28.3.2006 e del 5.10.2006.

¹³⁵ Una lettera circolare del Ministero della salute inviata agli assessori regionali alla sanità aveva chiarito che possono essere ammessi al finanziamento anche gli interventi relativi a presidi con un numero inferiore di posti letto, purché risulti che a seguito della realizzazione degli interventi i presidi avranno in esercizio il numero di posti letto prescritto (250 e 120). Come si è già rilevato in altra parte di questa Relazione, la Sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 2007 ha dichiarato la illegittimità costituzionale di questo comma, perché impone “un vincolo di destinazione sull'intero ammontare delle risorse residue, che non lascia alle Regioni alcun margine di autonomia”.

revoca si applica alla parte degli interventi, per i quali la domanda -pur presentata- sia stata valutata non ammissibile, o per quelli ammessi, ma per i quali entro 9 mesi dalla comunicazione alla Regione, gli enti attuatori non abbiano proceduto all'aggiudicazione dei lavori (salvo proroga autorizzata dal Ministero). Quasi a correttivo di questo rigore e, soprattutto, per evitare la dispersione di risorse e perseguire l'obiettivo della piena realizzazione del Programma di edilizia sanitaria, il comma 311 prevedeva¹³⁶ -sia pure "nel rispetto delle quote già assegnate alle singole regioni" nel programma di cui all'art.20 della legge n. 67/88- l'utilizzazione delle risorse rese disponibili, a seguito delle procedure prima illustrate, per la sottoscrizione di nuovi accordi di programma e per interventi di varia natura (finanziamento delle strutture per l'attività liberoprofessionale intramuraria, per la radioterapia etc.). Dopo la dichiarazione di incostituzionalità questi altri interventi sono esclusi dall'applicabilità di questa norma. Il comma 312 contiene un'attenuazione, perché prevede, in una fase di prima attuazione, che la citata revoca sia limitata al 65% delle risorse revocabili¹³⁷. Come la Corte ha già avuto modo di osservare, questa normativa costituisce un richiamo per tutti i soggetti pubblici alla tempestiva realizzazione di opere di rilevante interesse per la collettività.

L'attività del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici e dell'Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità, nel 2006

Un importante contributo nello svolgimento del Programma di investimenti nella sanità è offerto da due strutture: il *Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici*¹³⁸ del Ministero della Salute -al quale si è già fatto cenno nella Relazione precedente- che ha continuato a svolgere anche nel 2006 la sua funzione di monitoraggio e di consulenza¹³⁹ e

¹³⁶ La citata Sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 2007 ha dichiarato la illegittimità costituzionale del comma 311, nella parte in cui pone un limite all'autonomia finanziaria delle regioni, perché "vincola, unilateralmente e per finalità specifiche e dettagliate, la destinazione di fondi in una materia di competenza concorrente".

¹³⁷ Per dare attuazione alle norme esaminate il Ministro della Salute, di concerto con il MEF, ha emanato il 12.5.2006 un Decreto, con il quale sono individuate (a seguito della risoluzione degli Accordi di programma e della conseguente revoca degli impegni di spesa) le risorse rese disponibili per le finalità indicate dal comma 311 (strutture per attività liberoprofessionale etc.). Il DM contiene in allegato l'elenco dei finanziamenti soggetti a revoca, le quote dei finanziamenti per i quali le Regioni possono chiedere di escluderle dalla risoluzione degli Accordi e dalla revoca (queste risorse sono pari al 35% di quelle revocabili). L'importo di queste quote è di 461,8 milioni di euro.

¹³⁸ Il *Nucleo* è stato istituito presso il MdS in attuazione della legge 144/99 (art.1) nell'ambito della più generale strategia di sviluppo degli investimenti anche in ossequio alle indicazioni del Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000. Il *Nucleo* è stato istituito con il Decreto del MdS del 27.9.2000 e la sua disciplina è stata completata con i successivi DM del 12.12.2003, del 23.7.2004 (già citato nel testo) e del 25.11.2005. Questo organismo collabora con le Regioni nelle varie fasi della programmazione, della valutazione, dell'attuazione e della verifica dei programmi di investimento edilizio e tecnologico nella sanità, nel rispetto delle linee fornite dalla programmazione sanitaria sia nazionale che regionale. Particolarmente importante la sua attività di supporto alle regioni in difficoltà nell'attuazione dei programmi di investimento -sia generali che specifici (AIDS, Hospice etc.)- ciò anche al fine dichiarato di incrementare le capacità amministrative e tecniche delle regioni e di ridurre ed eliminare il divario esistente tra le stesse.

¹³⁹ Quest'ultima funzione si è accresciuta a seguito dell'emanazione del Decreto del Ministro della Salute del 23.7.2004, che gli ha conferito il parere obbligatorio in varie fattispecie. In particolare il *Nucleo* deve esprimere il suo parere: sugli Accordi di programma con le Regioni ex art. 20 della l. n. 67/88; sui documenti di programmazione degli interventi; sui programmi

l'Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità. Quest'ultimo, che costituisce uno degli 8 obiettivi strategici del "Nuovo sistema informativo sanitario" (NSIS), si affianca all'opera svolta dal *Nucleo*, con il compito di favorire il processo di regionalizzazione e la collaborazione tra i vari soggetti del sistema sanitario attraverso un meccanismo di monitoraggio basato su un metodo condiviso sia dalle regioni che dal Governo (Ministero della Salute).

Nel 2006 il *Nucleo* ha proseguito la sua attività di supporto tecnico alla programmazione di valutazione dei documenti programmatici predisposti dalle regioni per la sottoscrizione e la rimodulazione di Accordi di programma e di verifica degli stessi, formulando il suo parere, ai sensi del disposto del DM del 23.7.2004¹⁴⁰. In attuazione dei DM dell'8 e 16.5.2006 il *Nucleo* ha espresso il suo parere sui progetti presentati dai vari enti (cd. "Ospedali classificati"; IRCCS; IZS; ISS)¹⁴¹. Nel corso dell'anno in esame il *Nucleo* ha perfezionato la scheda di valutazione delle proposte di Accordo, che consente la raccolta standardizzata delle informazioni utili nella valutazione delle proposte stesse ed ha svolto la sua funzione di assistenza tecnica, in particolare in materia di finanza di progetto, che costituisce un importante strumento di partenariato pubblico-privato per accrescere le possibilità di finanziamento degli investimenti nella sanità.¹⁴² Esperti del *Nucleo* partecipano al Gruppo tecnico costituito in attuazione del Protocollo d'intesa tra MdS e Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Il *Nucleo* collabora con le strutture del MdS per la promozione e realizzazione di progetti finanziati dall'Unione europea.

L'Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità, nella sua attività istituzionale di supporto al processo di regionalizzazione, ha dato un importante contributo nella raccolta dei dati sugli investimenti nella sanità e nella loro trasmissione per via telematica. In tale ottica nei mesi di novembre e dicembre 2006 è stata esaminata presso la segreteria della Conferenza Stato-Regioni una proposta d'Accordo Stato-Regioni per la semplificazione delle procedure, anche ai fini di una migliore registrazione e trasmissione telematica dei dati.

relativi agli IRCCS ed enti similari; sulla realizzazione di nuovi ospedali e sui progetti di ristrutturazione che superino il tetto di spesa di 40 milioni di euro. In proposito, per migliorare l'attività di programmazione il *Nucleo* ha predisposto una "griglia" di punti per una valutazione *ex ante*.

¹⁴⁰ Il *Nucleo* ha espresso il suo parere sull'Accordo di programma integrativo delle Regioni Lombardia ed Abruzzo; sulla rimodulazione degli Accordi delle regioni Sicilia ed Abruzzo e sul progetto "Realizzazione del nuovo ospedale del mare di Napoli" nell'ambito dell'accordo di programma con la regione Campania.

¹⁴¹ In particolare sui progetti presentati da: gli Istituti ortopedici "Rizzoli"; l'Istituto Nazionale per le malattie infettive "Spallanzani" di Roma; l'Istituto oncologico di Bari e l'Istituto Nazionale Tumori "Pascale" di Napoli.

¹⁴² Il *Nucleo* nel corso del 2006 ha partecipato al tavolo tecnico "finanza di progetto" per la definizione di una bozza di Convenzione per la concessione e gestione di strutture sanitarie.

Gli Accordi di programma - La situazione determinata dalla finanziaria 2006

Gli Accordi di programma si basano su una procedura concordata tra Ministero della Salute e la regione interessata ed è strutturato in un Protocollo d'intesa; un documento programmatico; un articolato contrattuale ed è corredato da schede tecniche¹⁴³.

Il valore complessivo degli Accordi di programma sottoscritti dalle regioni al 31.12.2005 ammontavano –come si evince dalla Tabella 1 (colonna h)- a 7.657 milioni di euro, ai quali si aggiungevano 761 milioni di euro per i programmi degli enti (IRCCS, Policlinici universitari a gestione diretta, Ospedali “classificati”, IZS e ISS), con un totale di 8.419 milioni di euro. Dalla citata tabella si rileva che le regioni potevano ancora disporre, alla data indicata, per la sottoscrizione di nuovi Accordi di programmi, di 2.299 milioni di euro. In questa situazione è intervenuta la legge finanziaria 2006, che non ha previsto, contrariamente a quanto disposto negli anni precedenti, alcuna risorsa aggiuntiva per la copertura finanziaria del programma. D'altra parte, le risorse rese disponibili a seguito della revoca, di cui si è prima detto, non sono “perdute”, ma possono consentire alle regioni, che non avevano ancora utilizzato l'intera quota loro assegnata, di sottoscrivere nuovi Accordi di programma e di finanziare le altre iniziative rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 20 della l. n. 67/88. Per dare seguito alle disposizioni dei commi 310-312 della finanziaria 2006 il Ministero della Salute ha emanato, in concerto con il MEF, il Decreto del 12.5.2006¹⁴⁴, che ha indicato le risorse, rese disponibili a seguito della risoluzione degli Accordi di programma, in 1.320 milioni di euro. Di questo ammontare il 35%, pari a 462 milioni di euro, era utilizzabile da parte delle regioni interessate, le quali erano tenute a presentare entro il 30.6.2006, la domanda, con l'elenco preciso degli interventi che si intendeva realizzare tra quelli previsti nell'Accordo o nel provvedimento regionale di “rimodulazione”. Dieci regioni hanno presentato la richiesta entro il termine

¹⁴³ Il Protocollo d'intesa, sottoscritto dal Ministro della Salute e dal Presidente della regione o suo delegato, definisce gli obiettivi concordati; il documento programmatico (per la cui formulazione il *Nucleo di valutazione* sta predisponendo, d'intesa con le Regioni, una guida metodologica) contiene le strategie e gli obiettivi generali e specifici dell'Accordo di programma, nonché gli interventi previsti nel limite dell'impegno finanziario stabilito; l' “articolato contrattuale” contiene gli impegni assunti dalle parti che hanno sottoscritto l'Accordo e l'impegno finanziario nell'ambito delle risorse disponibili nel Bilancio dello Stato; la scheda tecnica comprende le informazioni essenziali di ciascun intervento (che costituisce l'azione unitaria, caratterizzata da una specifica finalizzazione e orientata allo stesso presidio) contenuto nell'Accordo. Per la sua stipula il soggetto interessato trasmette al Ministero della Salute la documentazione, che è sottoposta al *Nucleo di valutazione*. Acquisito il parere di questo vi è il concerto con il MEF e successivamente l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Una volta completato l'iter procedurale e sottoscritto l'Accordo, la regione, verificata l'appaltabilità degli interventi, chiede l'ammissione al finanziamento al MdS, che emana un decreto dirigenziale; successivamente il MEF provvede alle erogazioni in funzione dell'avanzamento dei lavori.

¹⁴⁴ *Programma investimenti ai sensi dell'art.20 l. 11 marzo 1988, n. 67- Ricognizione delle risorse rese disponibili in applicazione dell'art.1, commi 310,311 e 312 della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).*

previsto e sono già stati emanati i relativi Decreti per otto di esse, mentre sono in corso di perfezionamento gli altri due.¹⁴⁵

Il restante 65%, pari a 858 milioni di euro, restava disponibile per la sottoscrizione di nuovi Accordi di programma e per interventi di varia natura, alcuni dei quali particolarmente significativi (finanziamento delle strutture per l'attività liberoprofessionale intramuraria e per la radioterapia). Va ricordato che ai sensi del comma 311 della finanziaria 2006, sono effettuate – con Decreto del MdS di concerto con il MEF- periodiche ricognizioni delle risorse rese disponibili a seguito delle revoche. Il Ministero della salute ha tenuto a precisare che, da una parte, operando comunque la revoca *ope legis*, in base al disposto del comma 310 citato, essa diviene effettiva nel momento in cui sono stati individuati, in contraddittorio con la singola regione, gli interventi che si trovano nelle condizioni previste dalla revoca; dall'altra in pratica questa non comporta la perdita degli stanziamenti da parte della regione, ma solo la indisponibilità di copertura finanziaria di determinati interventi, che non possono essere più compresi nell'Accordo. Gli importi finanziari che si riferiscono a questi interventi "tornano" nella quota della singola regione interessata, mentre la copertura finanziaria, ai sensi del citato comma 311, doveva confluire in una sorta di "paniere", a disposizione di tutte le regioni per la sottoscrizione di nuovi Accordi, andando ad integrare gli importi previsti annualmente nella tabella F della legge finanziaria.

La tabella 2 illustra la situazione venutasi a determinare a seguito dell'applicazione delle citate norme della finanziaria 2006. Da essa si rileva che 11 regioni sono state soggette ad una prima revoca; di queste 3 hanno subito anche la seconda revoca, nonché la revoca degli interventi ammessi al finanziamento, ma non aggiudicati nei termini previsti; 2 regioni sono state soggette solo alla seconda revoca; 3 alla prima e alla revoca per mancata aggiudicazione nei termini. La maggiore criticità si riscontra in Campania con circa il 58% di accordi revocati rispetto al valore di quelli sottoscritti al 31.12.2005; restano quindi risorse da utilizzare, che corrispondono a circa il 42% di quelle destinate ad Accordi di programma. Complessivamente per tutte le regioni restano 3.281 milioni di euro, corrispondente al 39% circa del totale delle risorse destinate agli Accordi di programma. Su questa quota sono in corso le istruttorie delle proposte di Accordi di programma con 10 regioni¹⁴⁶, tra le quali non è compresa la Campania.

¹⁴⁵ Le Regioni sono (in parentesi sono indicati i Decreti di assegnazione): Lazio (DM 4.10.2006 in GU n. 42/2007); Liguria (DM 12.10.2006 in GU n.37/07); Marche (DM 12.10.2007, in GU n. 41/07); Piemonte (DM 12.10.2006, in GU n. 40/07); Veneto (DM 17.10.2007, in GU n.38/07); Basilicata (DM 17.10.2006, in GU n. 39/07); Puglia (DM 15.12.2006, in Gu n. 62/07). Per la Sicilia e la Campania i Decreti sono in corso di registrazione.

¹⁴⁶ Lombardia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo, Sicilia e Calabria.

Dalle informazioni assunte presso il Ministero della Salute in merito al 35% delle risorse messe a disposizione, ai sensi delle citate norme della finanziaria 2006, tutte le regioni interessate, ad eccezione della Sardegna, hanno presentato le richieste entro il termine previsto e sono stati emanati i rispettivi Decreti, firmati dal MdS e dal MEF (registrati dalla Corte dei conti).¹⁴⁷

Lo stato di attuazione degli Accordi di programma

Nel 2006 –come si è già prima accennato- non sono stati sottoscritti nuovi Accordi, perché (come già verificatosi nel 2003) la legge finanziaria non ha previsto nella tabella F alcuna assegnazione di risorse per la copertura finanziaria degli Accordi. Le risorse rese disponibili a seguito delle procedure di revoca previste nella finanziaria 2006 consentiranno di finanziare i nuovi accordi, le cui procedure si potranno concludere nel 2007.

Se si analizza lo stato di attuazione degli Accordi e l'evoluzione dell'utilizzazione dei finanziamenti dal 31.12.2000 al 31.12.2006 (come risultano dalla tabella 3 e dal grafico 1) si rileva che risultava "appaltabile" il 90% circa dell'importo finanziario sottoscritto al 31.12.2005; se si aggiungono i dati riguardanti gli enti (IRCCS etc., con il 68%) la percentuale scende all'87,6%. Interessante la progressione evidenziata dal grafico 1: al forte aumento degli importi sottoscritti fa riscontro un minore aumento degli importi finanziari attivati, che, però, progressivamente tendono ad avvicinarsi ai primi sino a ridurre al minimo lo scarto (circa il 10%).¹⁴⁸

Esaminando più da vicino la tabella 3 si può rilevare in alcune regioni una progressione costante delle ammissioni a finanziamento (con qualche impennata, come per l'Abruzzo) che raggiunge al 31.12.2006 l'obiettivo del 100% (Valle d'Aosta, Lombardia, le 2 Province autonome di Trento e Bolzano, la Toscana, l'Umbria, il Molise e la Calabria, anche se per queste ultime la situazione è particolare) o si collocano vicine a questo (Liguria: 99,7%; Basilicata: 96,6%; la Sardegna: 97,8%; la Puglia: 96,4%; il Veneto: 93,4%; l'Abruzzo: 93,1%). Raggiungono un livello elevato il Piemonte (90,7%), il Friuli-VG (89,1%), il Lazio (89,5%). Percentuali più ridotte si registrano per le Marche (76,3%); la Sicilia (78,5%) e soprattutto per la Campania (62%).

Se si analizza la situazione sotto un altro profilo, quello delle procedure propedeutiche all'appalto e delle realizzazioni avviate e concluse, si evidenzia –come risulta dalla tabella 4 e dal grafico 2- che nel 2006 sul totale degli interventi (1564, aggiornato con i processi di revoca) le procedure propedeutiche all'appalto costituiscono solo il 10% (il 42% nel 2005), mentre le

¹⁴⁷ E' in corso di sottoscrizione da parte ministeriale il Decreto per la Sicilia, mentre per la Campania deve ancora essere terminata l'istruttoria, per verificare la coerenza di quanto proposto con i parametri fissati dalla normativa in materia di investimenti nella sanità.

¹⁴⁸ Va notato, peraltro, che il processo di revoca ha avuto un'incidenza, riequilibrando il rapporto tra importi finanziari sottoscritti e importi attivati.

realizzazioni avviate raggiungono il 52% (il 36% nel 2005:) e quelle concluse il 38% (il 22% nel 2005). Se si stabilisce un confronto con la situazione dello scorso anno si registra apparentemente un netto miglioramento, ma va tenuto presente che nel 2007 gli interventi si sono notevolmente ridotti (del 18,6%), per le revoche intervenute. Esaminando più da vicino l'articolazione per aree geografiche si evidenzia (v. tabella 5 e grafico 3) una netta differenza tra Nord, Centro e Sud, rispettivamente: Nord: su 657 interventi solo il 4% (23) di procedure propedeutiche all'appalto; 45% realizzazioni avviate (293); 52% (341) realizzazioni concluse; Centro: su 316 interventi il 10% (32) procedure; 56% di realizzazioni avviate (177); 34% (107) realizzazioni concluse; Sud: su 591 interventi: 17% (101) procedure propedeutiche; 59% (349) realizzazioni avviate; 24% (141) realizzazioni concluse. Anche l'analisi per singole regioni mostra notevoli differenze. Alla mancanza di procedure "propedeutiche" della Lombardia (che ha quasi totalmente realizzato gli interventi), di Bolzano del Friuli VG, dell'Emilia Romagna e della Toscana (per l'Accordo del 3.3.1999, mentre registra il 100% di procedure "propedeutiche" per l'Accordo sottoscritto il 27.5.2004), si contrappone il 67% dell'Abruzzo e il 64% della Campania.

La situazione risulta variegata nel raffronto tra regioni, sia sotto il profilo dell'attuazione che della partecipazione finanziaria. Vi sono regioni, caratterizzate da un elevato tasso di realizzazioni, con molti interventi in esercizio, conclusi o quanto meno in esecuzione (Lombardia e Veneto, ma anche Liguria, Toscana, Basilicata e in misura ridotta anche il Molise) ed altre con un elevato numero di interventi ancora da affidare (l'Abruzzo) o realizzati, ma non funzionanti (la Sicilia). Diversa la situazione nei vari programmi; ad esempio il Molise su 21 interventi nel settore della sicurezza deve ancora affidarne 8; analogamente la Calabria registra nel Programma generale su 8 interventi 3 ancora da affidare e 4 in corso ed 1 sospeso. Alcune regioni hanno dato particolare enfasi agli interventi per cure palliative (il Molise, la provincia di Bolzano, la Lombardia e, in parte, il Friuli VG, perché all'interesse dimostrato da questa regione per tale tipo di interventi fa riscontro un tasso ridotto di realizzazioni). Per il tipo di interventi in alcune regioni (Lombardia e Toscana) si registrano numerosi interventi sul territorio, in particolare per residenze sanitarie assistite (RSA). In Toscana le 34 RSA costituiscono il 58% circa degli interventi, ma la Lombardia vede sulle 57 previste ben 51 in esercizio e 4 concluse. In Liguria, invece, prevalgono gli interventi per gli ospedali ed i Presidi ospedalieri e, sotto il profilo della tipologia, opere di ristrutturazione, di messa in sicurezza e di ammodernamento

tecnologico. A quest'ultimo hanno dedicato attenzione anche altre regioni, tra le quali la Basilicata¹⁴⁹.

Per quanto riguarda la partecipazione finanziaria, se prevale quella dello Stato (spesso al limite massimo del 95%) in alcuni casi si verifica una significativa riduzione di questa partecipazione, che a volte scende a circa il 33% e addirittura al 22% (in Lombardia), ma sono frequenti i casi di partecipazione dello Stato al di sotto del 50% anche in altre regioni.

10.1.2 I programmi specifici

La libera professione intramuraria

Come si è ricordato nelle precedenti Relazioni, a questo programma, previsto dal d.lgs. n.254/2000; la l. n.388/2000 (finanziaria 2001) ha destinato una specifica linea di finanziamento ed ha con l'art. 83, comma 7, attribuito al Ministero della Salute -per il tramite dell'Osservatorio per l'attività libero-professionale- un potere di monitoraggio ed il compito di informare annualmente il Parlamento sull'attuazione del programma. Particolarmente importante la previsione del potere sostitutivo attribuito alle regioni nel caso di ingiustificati ritardi nella realizzazione delle strutture e dei necessari impianti tecnologici da parte dei soggetti interessati. Con il DM 8.6.2001 sono state ripartite tra le regioni le risorse destinate a questo programma o, più esattamente, a questa linea specifica di finanziamento, per la realizzazione di spazi da destinare all'attività di libera professione intramuraria; l'ammontare previsto è di 826 milioni di euro. È il MEF che provvede annualmente alla copertura di questo programma in base alle disponibilità finanziarie in funzione delle esigenze indicate dal MdS.

Alla data del 31.12.2006 su questo ammontare sono stati ammessi al finanziamento, come si può rilevare dalla tabella 6 interventi per un totale di 502 milioni di euro.¹⁵⁰ Sull'importanza di questo Programma si è già espressa, in passato, la Corte; si può qui ricordare che esso fornisce un importante contributo alla migliore erogazione delle prestazioni, anche al fine di ridurre i tempi di attesa e allo stesso tempo favorire il processo di deospedalizzazione, pur se quest'ultimo deve basarsi su altri interventi più mirati¹⁵¹. La tabella evidenzia la diversa allocazione delle risorse tra le varie regioni e l'assenza, in verità significativa, di alcune di esse, che rientrano tra quelle economicamente svantaggiate. Si verifica quindi che, mentre una delle

¹⁴⁹ Va segnalata un'iniziativa interessante di questa regione, che ha promosso un Protocollo d'intesa con il Governo per un Quadro strategico per la salute, sviluppo e sicurezza nel Mezzogiorno, al fine di raccordare la programmazione degli investimenti avviata con la l. n. 67/88 con la programmazione a livello comunitario, realizzando le opportune sinergie, attraverso l'intervento dei Fondi Sociale (FSE) e Regionale (FESR).

¹⁵⁰ Va ricordato che il finanziamento è definito annualmente dal MEF in base alle disponibilità finanziarie, tenuto conto anche delle indicazioni fornite dal MdS.

¹⁵¹ In proposito si rinvia a quanto esposto nella precedente Relazione.

regioni più prospere, l'Emilia Romagna, ha avuto ammessi al finanziamento interventi per circa il 10% del totale, regioni come l'Abruzzo, il Molise, la Campania, la Calabria e la Sicilia non hanno alcun intervento ammesso al finanziamento.

Come si è visto per il Programma generale anche per le strutture riguardanti la libera professione intramuraria si può valutare lo stato di attuazione degli interventi. Dalla tabella 7 e dal grafico 4, emerge una percentuale ancora limitata di interventi conclusi (27%; in valori assoluti 73, sul totale di 267 ammessi a finanziamento), con 120 interventi un buon tasso di realizzazioni avviate (45%) e un numero più ridotto di procedure propedeutiche all'appalto (28%), anche se sarebbe auspicabile un maggiore sforzo e per rendere più rapida l'attuazione di questo importante tipo di interventi. Dalla citata tabella 7 si rileva che 5 regioni non hanno richiesto alcun finanziamento, mentre 3 non hanno alcun intervento ammesso, pur avendo avuta assegnata una quota. Nel dettaglio al 100% di procedure propedeutiche per Trento e la Basilicata, corrispondono l'assenza di procedure "propedeutiche" di Lombardia e Sardegna, che registrano rispettivamente il 75% e l'80% di realizzazioni avviate.

Strutture di radioterapia

La legge finanziaria 2000 (n. 488/99) all'art.28, comma 12 aveva previsto il potenziamento delle strutture di radioterapia con un ulteriore finanziamento (rispetto a quello inizialmente stabilito per l'intero Programma generale) di 5.2 milioni di euro, portati successivamente a 14,6 milioni, ai quali si sono aggiunti i 923 mila euro destinati agli enti (IRCCS, Policlinici universitari etc.), per un totale di 15,5 milioni. Al potenziamento delle strutture di radioterapia hanno contribuito anche le risorse stanziare nelle leggi finanziarie, per l'attenzione crescente nei confronti di questo settore, come si vedrà con riferimento alla finanziaria 2007. Al riparto dei finanziamenti ha provveduto il DM 28.12.2001.¹⁵² Alla data del 31.12.2006 delle risorse ripartite con il citato DM sono stati ammessi al finanziamento interventi per 10,5 milioni di euro. Anche in questo settore -come si evince dalla tabella 6- alcune regioni meridionali (tre) non hanno presentato richiesta di ammissione al finanziamento per interventi volti al potenziamento delle strutture di radioterapia, mentre quasi tutte le restanti hanno avuto autorizzato l'intero ammontare (dodici) o la quasi totalità (due); solo una ha avuto l'ammissione per il 22% dell'ammontare della quota assegnata..

La finanziaria 2007 ha accresciuto in misura rilevante, come si vedrà in seguito, le risorse destinate a questo settore.

¹⁵² Il finanziamento degli enti è stato effettuato con un DM dell'agosto 2004.

Programma di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta all'AIDS e alle malattie infettive

Di questo Programma si tratta brevemente, perché esso non ha avuto particolari sviluppi nel 2006. Si ricorda che era stato avviato con la l. n. 135/90 che, aveva previsto uno stanziamento di 2.100 miliardi di lire pari a 1,084 miliardi di euro. Il programma ha come finalità la costruzione e la ristrutturazione dei reparti di ricovero per malattie infettive e il potenziamento dei laboratori funzionali alla prevenzione e cura di queste malattie (virologia, microbiologia e immunologia).¹⁵³ Al 31.12.2005 gli interventi risultavano -tranne che per alcune regioni meridionali- completati o in uno stadio avanzato di realizzazione.

Come la Corte ha già rilevato in precedenza, risultati, anche se parzialmente, positivi nella lotta all'AIDS (con la diminuzione della mortalità e i progressi in campo farmacologico) stanno consentendo di avviare progetti per strutture, alternative all'assistenza tradizionalmente assicurata in ospedale, di tipo ambulatoriale e domiciliare. Un contributo, quindi, alla deospedalizzazione, che -come più volte sottolineato- costituisce un obiettivo di fondo del nuovo sistema sanitario, e conseguentemente un contenimento e, comunque, una riqualificazione della spesa.

Strutture per cure palliative

Questo Programma -di cui si è già trattato nelle relazioni precedenti- avviato con il d.l. n.450/98 (convertito nella l. n.39/99), si propone di attuare il 4° obiettivo del PSN 1998-2000 "Rafforzare la tutela dei soggetti deboli"; esso è articolato in 2 *tranches*, la prima con una dotazione di 125. milioni di euro, la seconda con 81,4, per un totale di 207 milioni di euro.

Tutte le regioni hanno presentato un programma, con l'indicazione degli interventi da realizzare e un progetto di rete assistenziale per malati terminali, ed hanno ricevuto, una volta approvato il programma, la quota del 5% per la progettazione esecutiva. Come si rileva dalla tabella 5 (aggiornata al 16.4.2007) sono stati erogati 148 milioni di euro, che rappresentano il 71,78% del totale dei finanziamenti.

Dalle informazioni assunte presso il MdS si evince un dato negativo: la consistente perenzione di risorse stanziate: 4,6 milioni di euro per i fondi dell'anno 1998; ancora più

¹⁵³ Le Delibere del CIPE del 21.12.1993 e del 6.5.1998 hanno ripartito i fondi alle Regioni. Come la Corte aveva già evidenziato nella precedente Relazione, una successiva Delibera del CIPE del 20.12.2004 aveva assegnato la quota precedentemente accantonata (con la Delibera 6.5.1998) di 100 mil. di euro alle 2 regioni, Sicilia e Campania, alle quali era già stata destinata (ma che avevano tardato nella presentazione dei programmi di intervento). Alla Sicilia erano destinati 64,2 mil. di euro e alla Campania 19,3 mil. La citata Delibera aveva accantonato la somma residua di 16,5 milioni per far fronte ad emergenze sanitarie ed in particolare allo svolgimento del "piano nazionale anti-SARS". In aderenza a quanto disposto nell'Ordinanza del Presidente del Consiglio del 30.4.2003, il CIPE con la Delibera del 22.3.2006 aveva ripartito i 16,5 mil., assegnandone 12,1 all'Istituto per le malattie di Roma "Lazzaro Spallanzani" e 2,6 mil. all'AO di Milano "Luigi Sacco"

accentuata per i fondi del 1999 pari a 15,2 e soprattutto per il 2000: 27 milioni di euro. Questa situazione suscita qualche perplessità di fronte al nuovo impegno in questo settore, cui sono chiamate le regioni dalla finanziaria 2007, che, come si vedrà più innanzi ha previsto ulteriori importanti finanziamenti.

Analizzando i dati riportati nella tabella 8, si evidenzia una situazione differenziata tra le varie regioni con negatività e “virtuosità” diverse (si potrebbe dire, talvolta inverse) rispetto a quelle emerse nelle tabelle riferite agli altri programmi prima esaminati (è il caso del Molise, della Sicilia e del Veneto nel programma di radioterapia). Si registrano delle eccellenze con l'utilizzazione del 100% dell'importo erogato (P.A. Bolzano, Molise, quest'ultima in controtendenza, come prima rilevato), ma sempre con una percentuale molto elevata: Lombardia: 92,42%; Veneto: 89,99%; Emilia Romagna: 87,81%; Umbria: 86,98%. Con una percentuale di utilizzazione inferiore, ma pur sempre elevata, si collocano: Toscana: 79,97%; Puglia: 79,79%; Lazio: 78,76% (in controtendenza rispetto a quanto realizzato nella radioterapia); Sicilia: 73,03%. Ad un livello inferiore: Piemonte: 69,44%; Marche: 66,13%; Valle d'Aosta: 65,91%; Campania: 55,62%. Particolarmente scarsa l'utilizzazione dei fondi per: Abruzzo: 5%; Sardegna: 10,91%; ma anche per: Liguria: 30,78%; Calabria: 35,92%; Friuli V.G.: 37,77% e Basilicata: 38,74%.

La tabella 9 mostra la ripartizione tra le regioni delle strutture residenziali per cure palliative (i cd. *hospice*) attuate. Sul totale programmato di 201 ne sono state attivate 52, con finanziamenti statali (l. 39/99) e 39 con altre forme di finanziamento, che rappresentano complessivamente solo il 45,8%. Si rileva che 5 regioni (peraltro tutte del centro-nord, 4 del nord e una del centro) totalizzano il 54,7% delle strutture attivate, con 1168 posti letto (52,3% del totale). Tra le regioni meridionali la Sicilia ha il numero più elevato di strutture attivate: 17 con 192 posti letto. Dalle informazioni ricevute dal MdS è emerso che si prevede che in tempi brevi sia attivato un numero elevato di nuove strutture. Il ritardo nell'utilizzo dei fondi è attribuito al “riallineamento” dei progetti in relazione alle mutate esigenze emerse, ai tempi di approvazione dei progetti da parte delle Autorità regionali, ai tempi dei procedimenti ad evidenza pubblica per l'effettuazione delle gare per la scelta delle ditte appaltanti dei lavori. Comunque il ritardo nella realizzazione di questa strutture da parte delle regioni meridionali si va attenuando, come si desume dalle erogazioni di finanziamenti a seguito di richieste da parte di queste regioni.

Programma straordinario per le grandi città (art. 71 l. n. 448/1999)

Come negli anni precedenti, per completezza della trattazione, si dà brevemente conto del Programma di riqualificazione nei grandi centri urbani, del quale la Corte tratta approfonditamente in altra sede. Va ricordato che la legge finanziaria 1999 (n. 448/1998) all'art. 71, comma 1, ha previsto un Piano straordinario di interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria in alcuni grandi centri urbani con una particolare attenzione alle zone centromeridionali. L'ammontare complessivo stanziato per la realizzazione dei programmi presentati dalle singole regioni (ed approvati dalla Conferenza Stato-Regioni) è pari a 1.239 milioni di euro. Il Piano prevedeva che a tale importo le regioni dovessero aggiungere un loro contributo del 30% (impegno che è stato assolto in tutti i programmi presentati). Si prevedeva, inoltre, che le regioni potessero beneficiare, per la progettazione esecutiva, di un'ulteriore quota pari al 5% dell'intero ammontare del finanziamento. Dalle informazioni assunte in sede istruttoria si è rilevato che le regioni, successivamente all'approvazione del programma, ne hanno beneficiato. Come la Corte ha già avuto modo di rilevare, in questo settore si è ottenuto un risultato significativo con la realizzazione di tre interventi di *project financing* nelle 3 aree del Paese¹⁵⁴.

La tabella 10 evidenzia lo stato di avanzamento del programma con un aggiornamento al 16 aprile 2007. Sullo stanziamento iniziale sono stati erogati solo 428 milioni di euro, pari al 34,57%. La regione più "virtuosa" è l'Umbria (Perugia con l'81%), seguita da 2 regioni meridionali, la Basilicata (Potenza, con il 60,87%) e la Sicilia (Palermo, con il 54,07%). Le altre sono tutte al di sotto del 50% (sfiorato dal Molise, Campobasso, con il 49,51%), con punte minime nella Calabria (Reggio, con il 2,34% e Catanzaro, con il 2,35%), nell'Abruzzo (L'Aquila, con il 5%), e nella Puglia (Bari, con il 5% e Taranto, con il 2,34%).

Lo stato d'avanzamento è molto lento e insoddisfacente, anche se, come è emerso in sede istruttoria qualche miglioramento si è registrato, se si considera che lo scorso anno, sulle 20 città che partecipano al Programma, 10 non avevano usufruito di finanziamenti. Se permangono forti ritardi in Calabria e Puglia, si è avuto un incremento di richieste di erogazioni finanziarie da parte di regioni, quali la Lombardia, il Piemonte e la Basilicata, che negli anni precedenti avevano dimostrato una scarsa utilizzazione degli stanziamenti, attribuibili (da quanto risultato in sede istruttoria) sia a variazioni di scelte programmatiche, sia a difficoltà nell'avvio dei progetti.

¹⁵⁴ Al Nord: Genova (con l'Ospedale di Vallata), al Centro: Roma (con il Policlinico "Umberto I"), al Sud: Napoli (con l'"Ospedale del Mare").

10.2 Il “Patto per la salute” e le norme della finanziaria 2007 in materia di investimenti nella sanità

Il 28 settembre 2006 è stato firmato un importante Protocollo d'intesa tra Governo e Regioni sul Patto per la salute, proposto dai ministri della Salute e dell'Economia e delle Finanze e “condiviso” dalla Conferenza Stato-Regioni. Il Patto (richiamato in altra parte di questa Relazione) tra i vari aspetti trattati, affronta anche il tema delle strutture sanitarie, sottolineando l'esigenza di un ulteriore sforzo di adeguamento strutturale e tecnologico, da sostenere con un maggiore impegno finanziario. Si può affermare che questo documento costituisca una sorta di premessa delle norme contenute nella finanziaria, che ricalcano quasi letteralmente quanto in esso anticipato: l'incremento delle risorse finanziarie per gli investimenti nella sanità elevate a 20 miliardi; le linee prioritarie da seguire (innovazione tecnologica delle strutture, con particolare riferimento all'oncologia; superamento del divario Nord-Sud; attivazione, da parte delle regioni, di una programmazione aggiuntiva; messa a norma delle strutture e premialità per le regioni “virtuose”.

La finanziaria 2007 (l. n. 296/06), infatti, nell'ambito della normativa sul settore sanitario (commi 796-831) contiene alcune importanti disposizioni in materia di investimenti (comma 796, lett. n), che rispecchiano il contenuto del Patto per la salute.

Innanzitutto l'importo per finanziare il programma pluriennale di cui all'art. 20 della legge n. 67/1988 è stato elevato a 20 miliardi di euro, con un aumento di 2.425 milioni di euro. Inoltre la norma ha messo in risalto l'importanza di alcuni interventi, per i quali una parte dell'importo aggiuntivo è “vincolato”. Si tratta dei servizi di radiodiagnostica e radioterapia “di interesse oncologico”; la norma in esame ha vincolato a questo scopo risorse per 500 milioni di euro, che costituiscono, come dichiara la disposizione stessa, “il maggior importo” dell'ammontare prima indicato. Vi è un'ulteriore specificazione e, cioè, il “prioritario riferimento alle regioni meridionali ed insulari”. La giusta enfasi data agli interventi nel settore oncologico è confermata dalla successiva previsione dello stanziamento (anch'esso vincolato) di 100 milioni di euro destinati alla “realizzazione di strutture residenziali dedicate alle cure palliative”, dando priorità alle regioni che abbiano completato il programma specifico, avviato con la legge n. 39/1999, prima esaminato, con un'ulteriore specificazione: “che abbiano avviato programmi di assistenza domiciliare nel campo delle cure palliative”. Su questo aspetto la Corte ha ripetutamente sottolineato l'importanza di interventi accresciuti per incrementare l'assistenza domiciliare, particolarmente necessaria e delicata per malati gravi o addirittura terminali. Sono ancora vincolati: 100 milioni per “implementazione e ammodernamento dei sistemi informatici

delle aziende sanitarie ed ospedaliere” e per l’integrazione di questi con i sistemi informativi sanitari delle regioni; e 100 milioni per strutture di assistenza odontoiatrica. Anche quest’ultima misura va sottolineata positivamente, perché si muove nella direzione indicata dalla Corte di accentuare gli interventi sul territorio, che in altri paesi sono diffusi anche con riguardo al settore odontoiatrico.

La norma indica i seguenti “criteri e linee programmatiche” da seguire nel riparto tra le regioni, “con riferimento ai bisogni relativi”, del maggiore importo previsto:

- innovazione tecnologica delle strutture del SSN, con particolare riferimento alla diagnosi e terapia nel campo dell’oncologia e delle malattie rare;
- superamento del divario Nord-Sud;
- possibilità per le regioni che abbiano già realizzato la programmazione pluriennale di attivare una programmazione aggiuntiva;
- messa a norma delle strutture pubbliche ai sensi del DPR del 14.1.1997;
- premialità per le regioni in base alla tempestività e qualità degli interventi di ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico già eseguiti per una quota pari al 10%.

Considerazioni conclusive

L’anno 2006 è stato caratterizzato dal processo di revoca e dalla situazione di stallo nei finanziamenti. Non sono state stanziato, infatti, risorse aggiuntive. In certo senso si può dire che vi sia stata una pausa di riflessione, per consentire al Programma di investimenti di ripartire con un nuovo slancio. Non a caso, infatti, il 2006 registra l’Intesa Stato-Regioni su un vero e proprio Patto per la Salute e un rinnovato impegno finanziario dello Stato con risorse aggiuntive stanziato nella finanziaria 2007 per il programma di investimenti, con un’indicazione significativa circa i settori cui dare priorità: la radioterapia, le strutture per cure oncologiche e l’ammodernamento tecnologico. Il 2006 può, quindi, essere definito un anno di transizione, nel quale è proseguita la realizzazione dei programmi –generale e specifici- con le risorse esistenti. Come per gli anni precedenti emerge una situazione differenziata con punte di eccellenza, peraltro diversamente distribuite nelle aree geografiche e nei diversi programmi, e ritardi nell’attuazione degli interventi. Sono stati accentuati i progressi sotto il profilo metodologico con l’attività del Nucleo di valutazione e dell’Osservatorio ed è migliorata sia la collaborazione tra Governo e Regioni, sia l’attività di monitoraggio. Permangono, però, ritardi e lentezza nell’attuazione dei programmi (in particolare per quello sulle “grandi città) e criticità, tra le quali il fenomeno vistoso delle perenzioni nel programma per le cure palliative.

Tab. I

Programma investimenti ex art. 20 Legge 67/1988 e successive integrazioni

regioni	Art. 20 Legge 67/1988 (Euro 15.493.707)			Programma per il potenziamento della radioterapia (L.488/1999)		Integrazione Legge n. 388/2000 (Euro 2.065.827.596,36) (e+f)		Accordi di programma (in migliaia di euro)			
	I Fase (conclusa nel 1996)	Assegnazione II Fase Delibera CIPE 52 del 6/5/98	Del. CIPE 53 del 6/5/98 - I Tranche Il fase (quota parte Del. CIPE 52/1998) (impegnati in sicurezza e completamenti)	D.M. 28/12/2001	Programma per la Libera professione intramoenia (D.lgs.254/2000) - D.M. 08/06/2001	Delibera CIPE n. 65 del 28/2002 (modificata con delibera n. 63 del 20/12/2004)	Risorse destinate ad Accordi di programma	Valore complessivo degli Accordi di programma sottoscritti	Risorse residue per Accordi da sottoscrivere		
										a	b
Piemonte	313.827	678.270	79.714	988	60.429	98.633	697.189	598.556	98.633	0	0
V. D'Aosta	14.744	31.866	4.537	46	1.418	4.132	31.460	31.460	0	0	0
Lombardia	578.806	1.201.068	129.631	1.749	132.471	269.787	1.341.224	864.276	476.948	0	0
P.A. Bolzano	33.869	73.200	12.870	107	0	2.360	67.689	67.689	0	0	0
P.A. Trento	36.878	79.702	28.881	116	8.405	20.116	70.937	70.937	0	0	0
Veneto	288.984	624.576	93.264	910	61.975	144.246	675.558	512.472	163.086	0	0
F. Venezia Giulia	96.188	207.889	26.339	303	0	13.100	194.650	181.560	13.700	0	0
Liguria	158.574	339.112	28.140	484	39.210	29.323	340.301	286.244	54.057	0	0
E. Romagna	289.413	614.053	146.828	894	87.214	109.096	576.321	530.866	45.435	0	0
Toscana	266.915	487.455	149.103	724	76.107	156.032	504.384	504.384	0	0	0
Umbria	63.529	140.735	102.250	205	25.678	16.010	54.495	54.495	0	0	0
Marche	102.707	226.332	44.352	330	42.333	35.398	217.378	181.980	35.398	0	0
Lazio	371.875	795.574	39.819	1.159	102.661	79.125	834.880	755.755	79.125	0	0
Abruzzo	137.004	285.088	66.598	415	18.942	7.850	226.340	30.281	196.059	0	0
Molise	48.367	104.832	12.436	153	0	1.963	94.359	11.773	82.586	0	0
Campania	526.105	1.120.588	10.329	1.632	79.254	43.685	1.153.944	1.110.259	43.685	0	0
Puglia	376.811	814.789	41.162	1.187	53.949	23.009	796.637	238.919	557.718	0	0
Basilicata	68.930	142.494	17.722	208	27.614	5.397	130.169	124.772	5.397	0	0
Calabria	198.492	424.926	26.474	619	0	12.297	410.749	61.087	349.663	0	0
Sicilia	496.353	1.256.885	89.829	1.830	0	23.570	1.190.626	1.104.677	85.949	0	0
Sardegna	160.082	345.983	11.039	504	8.483	11.752	346.695	334.944	11.752	0	0
Totale regionale	4.638.453	10.005.417	1.161.317	14.571	826.143	1.111.887	9.955.987	7.657.395	2.298.591	0	0
Ricerca Eni (I.R.C.C.S. - Policlinici Univ. a gestione diretta - Osp. Classificati - I.Z.S. - I.S.S.)	216.241	633.595	129.825	923	0	127.798	761.393	761.393	0	0	0
TOTALE	4.854.694	10.639.012	1.291.142	15.494	826.143	1.239.684	10.717.379	8.418.788	2.298.591	0	0
Totale I Fase (a)	4.854.694										
Totale II Fase (b+c+d+e+f)											
Totale programma											
Fonte: Ministero della salute											

17.575.028
12.720.334
17.575.028

Tab. 2 Programma investimenti art. 20 l. 67/89
 Stato di attuazione del programma in applicazione della legge finanziaria 2006

REGIONI	(migliaia di euro)							
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	F=(b-(c+d+e))	(g)	(h=a-f)
	Risorse destinate ad Accordi di programma	Valore degli Accordi di programma sottoscritti al 31/12/2005	I ^a Revoca sugli Accordi di programma sottoscritti al 31/12/2005 in applicazione della L. 266/2005	II ^a Revoca al 31/12/2005 in applicazione della L. 266/2005 (provvedimento ricognitivo in corso di perfezionamento)	Revoca Int. Ammessi a finanziamento e non aggiudicati nei termini previsti (provvedimento ricognitivo in corso di perfezionamento)	Valore degli Accordi di programma sottoscritti aggiornati con I ^a revoca - II ^a revoca aggiudicati	Totale finanziamenti Accordi autorizzati (al netto dei revocati per mancata aggiudicazione)	Risorse per Accordi di programma da sottoscrivere comprensive delle risorse di I ^a revoca - II ^a revoca aggiudicati
Piemonte	697.189	598.556	88.048	0	0	510.508	462.995	186.681
V. D'Aosta	31.460	31.460	0	2.019	0	29.441	29.441	2.019
Lombardia	1.341.224	864.276	0	0	0	864.276	864.275	476.948
P.A. Bolzano	67.689	67.689	0	0	0	67.689	67.689	0
P.A. Trento	70.937	70.937	0	0	0	70.937	70.937	0
Veneto	675.558	512.472	52.802	18.997	10.606	430.267	401.968	245.291
F. Venezia Giulia	194.650	181.550	30.594	0	0	150.956	134.482	43.695
Liguria	340.301	286.244	319	0	733	285.192	284.266	55.109
E. Romagna	576.321	530.886	0	0	0	530.886	530.886	45.435
Toscana	504.384	504.384	0	0	0	504.384	504.384	0
Umbria	54.495	54.495	0	0	0	54.495	54.495	0
Marche	217.378	181.980	55.208	0	1.283	125.470	95.743	91.908
Lazio	834.880	755.755	122.578	805	1.958	630.414	564.410	204.466
Abruzzo	226.340	30.281	0	1.545	0	28.735	26.746	197.605
Molise	94.359	11.773	0	0	0	11.773	11.773	82.586
Campania	1.153.944	1.110.259	458.771	0	1.884	649.604	402.562	504.340
Puglia	796.637	238.919	14.913	0	0	224.006	215.976	572.631
Basilicata	130.169	124.772	7.431	0	0	117.340	113.339	12.828
Calabria	410.749	61.087	0	0	0	61.087	61.087	349.663
Sicilia	1.190.626	1.104.677	27.166	44.451	6.323	1.026.736	805.818	163.890
Sardegna	346.695	334.944	1.552	0	32.686	300.705	294.050	45.990
Totale	9.955.987	7.657.395	859.182	67.818	55.474	6.674.903	5.997.322	3.281.084

Fonte: Ministero della salute

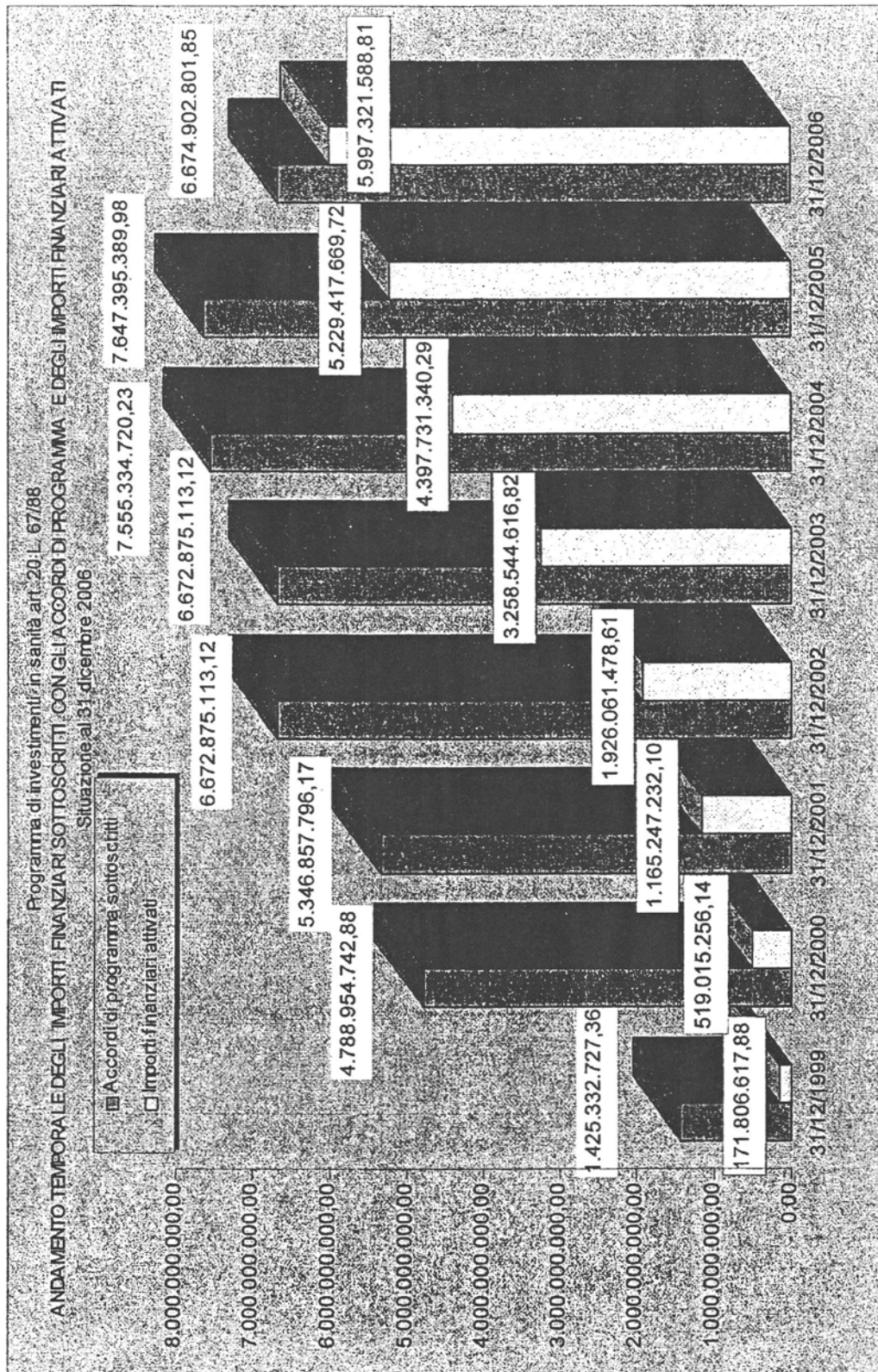
XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 3 Programma investimenti art. 20 l. 67/88
Attuazione degli Accordi di programma - andamento delle ammissioni a finanziamento - situazione al 31 dicembre 2006
(in migliaia di euro)

REGIONI	al 31 12 2000		al 31 12 2001		al 31 12 2002		al 31 12 2003		al 31 12 2004		al 31 12 2005		al 31 12 2006	
	Valore completi degli accordi di programma perfezionati al 31 12 2005	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Importi autorizzati	% di finanziamento autorizzato	Totale finanziamenti Accordi autorizzati (al netto dei revocati per mancata aggiudicazione)
	a	b	c	d	e	f	g	h						
Piemonte	598.556	0	121.238	247.174	41,3	298.930	49,9	313.681	52,4	399.372	66,7	510.508	462.995	90,7
V. D'Acosta	31.460	0	0	23.196	73,7	27.329	86,9	27.329	86,9	29.441	86,9	29.441	29.441	100,0
Lombardia	864.276	92.520	165.340	283.522	32,8	500.276	57,9	792.079	91,6	852.921	98,7	864.276	864.275	100,0
P.A. Bolzano	67.689	0	0	27.412	40,5	60.329	89,1	60.329	89,1	67.689	100,0	67.689	67.689	100,0
P.A. Trento	70.937	5.309	50.821	50.821	71,6	50.821	71,6	50.821	71,6	50.821	71,6	50.821	50.821	100,0
Veneto	512.472	54.254	131.972	170.735	33,3	255.731	49,9	367.405	71,7	403.842	78,8	430.267	401.968	93,4
F. V. Giulia	181.550	0	0	0	0	42.783	23,6	91.846	50,6	91.846	50,6	150.956	134.482	89,1
Liguria	286.244	13.115	70.485	117.533	41,1	149.409	52,2	242.136	84,6	275.077	96,1	285.192	284.266	99,7
E. Romagna	530.886	107.693	216.344	289.234	54,5	376.538	70,9	485.584	91,5	516.611	97,3	530.886	530.886	100,0
Toscana	504.384	244.530	348.352	348.352	69,1	348.352	69,1	348.352	69,1	348.352	69,1	504.384	504.384	100,0
Umbria	54.495	0	0	33.623	61,7	34.506	63,3	38.485	70,6	38.485	70,6	54.495	54.495	100,0
Marche	181.980	1.595	47.573	73.734	40,5	85.848	47,2	90.598	49,8	97.026	53,3	125.470	95.743	76,3
Lazio	755.755	0	13.122	155.250	20,5	301.162	39,8	451.641	59,8	540.910	71,6	630.414	564.410	89,5
Abruzzo	30.281	0	0	0	0	0	0	0	0	3.129	10,3	28.735	26.746	93,1
Molise	11.773	0	0	0	0	0	0	0	0	6.250	53,1	11.773	11.773	100,0
Campania	1.110.259	0	0	0	0	274.048	24,7	277.759	25,0	346.649	31,2	649.604	402.562	62,0
Puglia	238.919	0	0	0	0	0	0	28.520	11,9	99.390	41,6	224.006	215.976	96,4
Basilicata	124.772	0	0	25.805	20,7	48.396	38,8	57.311	45,9	57.508	46,1	117.340	113.339	96,6
Calabria	61.087	0	0	0	0	0	0	0	0	41.254	67,5	61.087	61.087	100,0
Sicilia	1.104.677	0	0	73.603	6,7	359.913	32,6	507.360	45,9	685.271	62,0	1.026.736	805.818	78,5
Sardegna	334.944	0	0	6.064	1,8	44.172	13,2	166.475	49,7	279.685	83,5	300.705	294.050	97,8
totale	7.657.395	519.015	1.165.247	1.926.061	25,2	3.258.545	42,6	4.397.731	57,4	5.229.418	68,3	6.674.903	5.997.322	89,8
IRCCS - IZS														
Polici Univ. a gestione diretta, Osp. Classificati - ISS		219.249	279.004	317.079	41,6	327.097	43,0	408.221	53,6	442.942	58,2	761.393	517.584	68,0%
Totale		738.264	1.444.252	2.243.141	25,6%	3.585.641	42,6%	4.805.953	57,1%	5.672.360	67,4%	7.436.296	6.514.906	87,6%

Fonte: Ministero della salute

Grafico 1



Tab. 4 PROGRAMMA INVESTIMENTI art. 20 l. 67/88

Stato di attuazione degli interventi previsti negli Accordi di programma al 31. 12. 2006

(migliaia di euro)

Regioni	anno di sottoscrizione dell'Accordo	Valore degli Accordi di programma sottoscritti aggiornati con 1 ^a revoca - II ^a revoca - Revoca non aggiudicati	n. interventi aggiornato con i processi di revoca	n. procedure propedeutiche all'appalto	% f= e/d	n. realizzazioni avviate (affidate, in corso, sospesi)	% h= g/d	n. realizzazioni concluse (collaudati, in esercizio)	% i= i/d
a	b	c	d	e	f	g	h	i	l
Piemonte	06-set-00	510.508	94	16	17	34	36	44	47
V. D'Aosta	18-apr-01 13-gen-05	29.441	6 3	1 2	17 67	1 0	17 0	4 1	67 33
Lombardia	03-mar-99 05-lug-04 07-mar-05	864.276	57 27 11	0 0 0	0 0 0	2 25 9	4 93 82	55 2 2	96 7 18
P.A. Bolzano	18-apr-01 12-apr-05	67.689	6	0	0	4	67	2	33
P.A. Trento *	18-apr-00 15-mar-05	70.937	4 2		0 0	2 2	50 100	2	50 0
Veneto	22-giu-00 18-apr-01 01-set-04	430.267	108	2	2	74	69	32	30
F. V. Giulia	28-gen-02	150.956	4	0	0	3	75	1	25
Liguria	27-lug-00 23-mag-02 01-set-04	285.192	201	2	1	70	35	129	64
E. Romagna	23-dic-99 01-set-04	530.886	123 11	0 0	0 0	57 10	46 91	66 1	54 9
Toscana	03-mar-99 27-mag-04	504.384	57 1	0 1	0 100	29	51 0	28	49 0
Umbria	15-mar-00 19-dic-05	54.495	7 1	0 0	0 0	1 1	14 100	6 0	86 0
Marche	28-giu-00	125.470	51	6	12	30	59	15	29
Lazio	22-set-00	630.414	169	5	3	106	63	58	34
Abruzzo	14-ott-04	28.735	30	20	67	10	33	0	0
Molise	3-feb-05	11.773	5	1	20	3	60	1	20
Campania *	28-dic-00	649.604	28	18	64	7	25	3	11
Puglia	27-mag-04	224.006	79	7	9	70	89	2	3
Basilicata	19-gen-00	117.340	42	12	29	23	55	7	17
Calabria	16-dic-04	61.087	8	2	25	5	63	1	13
Sicilia	30-apr-02	1.026.736	215	34	16	129	60	52	24
Sardegna	29-mar-01	300.705	214	27	13	112	52	75	35
Totale		6.674.903	1.564	156	10	819	52	589	38

Fonte: Ministero della salute

* dati al 31 12 2005 perché non è pervenuto aggiornamento

Tab. 5 PROGRAMMA INVESTIMENTI art. 20 l. 67/88

Stato di attuazione degli interventi previsti negli Accordi di programma al 31. 12. 2006

Regioni	anno di sottoscrizione dell'Accordo	n. interventi	n. procedure propedeutiche all'appalto	% f=e/d	n. realizzazioni avviate	% h=g/d	n. realizzazioni concluse	% i=j/d
a	b	d	e	f	g	h	i	j
Piemonte	06-set-00	94	16	17	34	36	44	47
V. D'Aosta	18-apr-01	6	1	17	1	17	4	67
	13-gen-05	3	2	67	0	0	1	33
Lombardia	03-mar-99	57		0	2	4	55	96
	05-lug-04	27		0	25	93	2	7
	07-mar-05	11		0	9	82	2	18
P.A. Bolzano	18-apr-01	6		0	4	67	2	33
	12-apr-05							
P.A. Trento*	18-apr-00	4		0	2	50	2	50
	15-mar-05	2		0	2	100	0	0
Veneto	22-giu-00							
	18-apr-01	108	2	2	74	69	32	30
	01-set-04							
F. V. Giulia	28-gen-02	4	0	0	3	75	1	25
Liguria	27-lug-00					35		
	23-mag-02	201	2	1	70		129	64
	01-set-04							
E. Romagna	23-dic-99	123	0	0	57	46	66	54
	01-set-04	11	0	0	10	91	1	9
Nord		657	23	4	293	45	341	52
Toscana	03-mar-99	57	0	0	29	51	28	49
	27-mag-04	1	1	100	0	0	0	0
Umbria	15-mar-00	7	0	0	1	14	6	86
	19-dic-05	1	0	0	1	100	0	0
Marche	28-giu-00	51	6	12	30	59	15	29
Lazio	22-set-00	169	5	3	106	63	58	34
Abruzzo	14-ott-04	30	20	67	10	33	0	0
Centro		316	32	10	177	56	107	34
Molise	3-feb-05	5	1	20	3	60	1	20
Campania*	28-dic-00	28	18	64	7	25	3	11
Puglia	27-mag-04	79	7	9	70	89	2	3
Basilicata	19-gen-00	42	12	29	23	55	7	17
Calabria	16-dic-04	8	2	25	5	63	1	13
Sicilia	30-apr-02	215	34	16	129	60	52	24
Sardegna	29-mar-01	214	27	13	112	52	75	35
Sud		591	101	17	349	59	141	24
Totale		1564	156	10	819	52	589	38

Fonte: Ministero della salute

* dati al 31 12 2005 perché non è pervenuto aggiornamento

Grafico 2

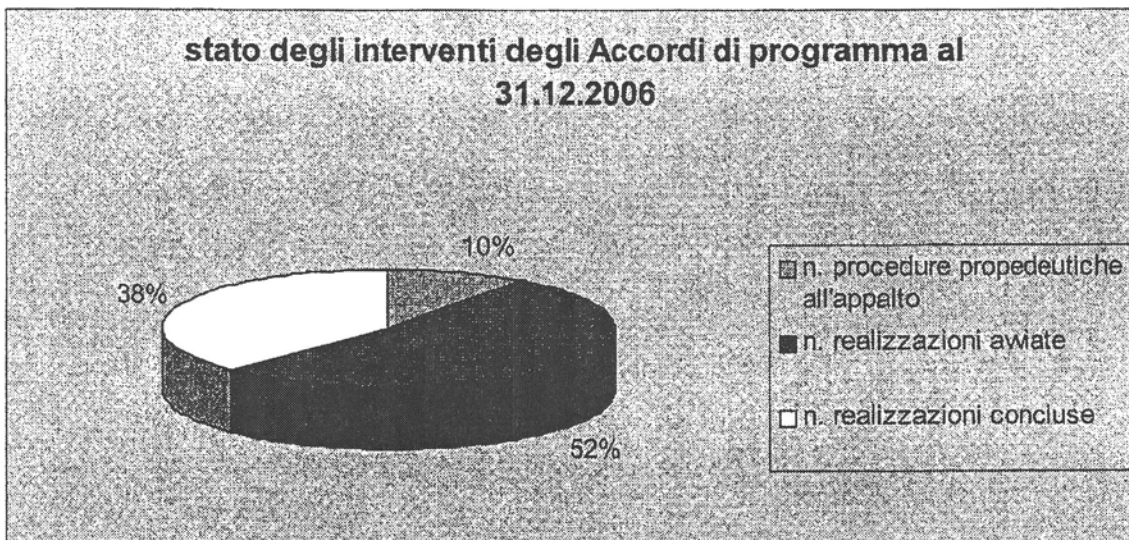
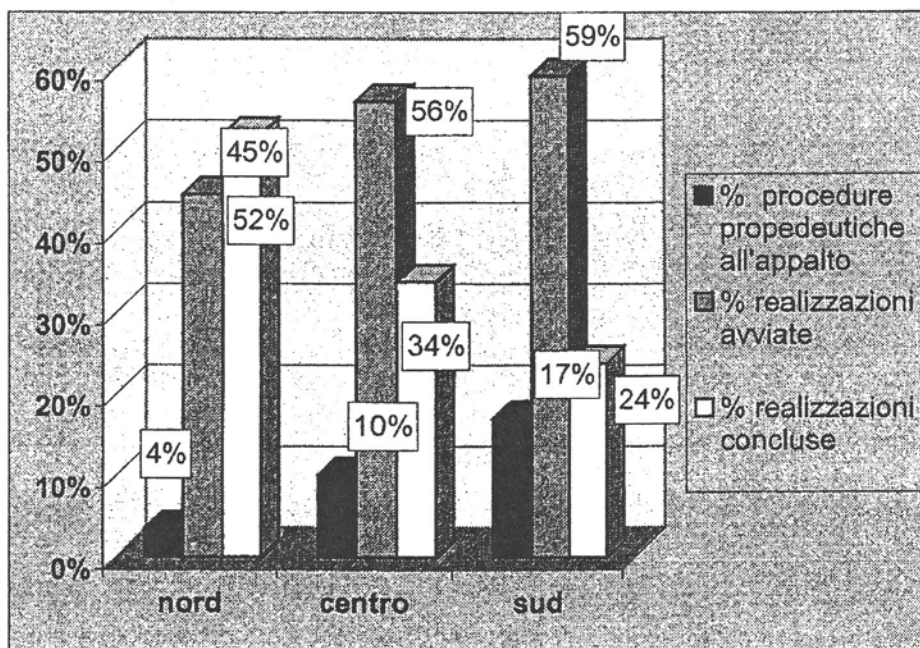


Grafico 3



Tab. 6

Monitoraggio finanziamenti autorizzati al 31.12.2006

REGIONI	ART. 20 LEGGE 67/1988		Totale finanziamenti Accordi autorizzati (al netto dei revocati per mancata aggiudicazione)		Radioterapia (legge 488/1999)		Libera professione (legge 254/2000)		Totale finanziamenti Libera professione autorizzati
	Valore degli Accordi di programma sottoscritti aggiornati con 1ª revoca - 1ª revoca - Revoca non aggiudicati	Numero interventi autorizzati	Numero interventi autorizzati	Totale finanziamenti Accordi autorizzati (al netto dei revocati per mancata aggiudicazione)	D.M. 28/12/01 (riparto)	Numero interventi autorizzati	Totale finanziamenti Radioterapia autorizzati	D.M. 8/06/01 (riparto)	
Piemonte	510.508	85	462.995	988	1	979	60.429	23	23.004
V. D'Aosta	29.441	7	29.441	46	0	0	1.418	0	0
Lombardia	864.276	102	864.275	1.749	1	1.749	132.471	12	48.459
P.A. Bolzano	67.689	7	67.689	107	1	107	0	0	0
P.A. Trento	70.937	6	70.937	116	1	116	8.405	2	1.728
Veneto	430.267	116	401.968	910	0	0	61.975	29	39.973
F. Venezia Giulia	150.956	4	134.482	303	1	303	0	0	0
Liguria	285.192	201	284.266	494	3	494	39.210	13	30.177
E. Romagna	530.886	135	530.886	894	1	894	87.214	66	82.274
Toscana	504.384	58	504.384	724	1	724	76.107	27	76.107
Umbria	54.495	8	54.495	205	1	205	25.678	12	23.838
Marche	125.470	51	95.743	330	1	313	42.333	12	21.310
Lazio	630.414	171	564.410	1.159	1	258	102.661	36	88.566
Abruzzo	28.735	28	26.746	415	0	0	18.942	0	0
Molise	11.773	5	11.773	153	0	0	0	0	0
Campania	649.604	28	402.562	1.632	0	0	79.254	0	0
Puglia	224.006	80	215.976	1.187	2	1.187	53.949	23	32.046
Basilicata	117.340	42	113.339	208	1	197	27.614	7	27.614
Calabria	61.087	8	61.087	619	1	619	0	0	0
Sicilia	1.026.736	202	805.818	1.830	2	1.830	0	0	0
Sardegna	300.705	208	294.050	504	2	504	8.483	5	6.790
Totale regionale	6.674.903	1.552	5.997.322	14.571	21	10.479	826.143	267	501.887
IRCCS, Pot. Univ., IZS, ISS	761.393		517.584	923		792	0		0
Totale	7.436.296		6.514.906	15.494		11.271	0		501.887
Totale complessivo autorizzato				8.187.340					

Fonte: Ministero della salute

Tab. 7 **Programma investimenti per la libera professione d.lgs 254/2000**
Stato di attuazione degli interventi

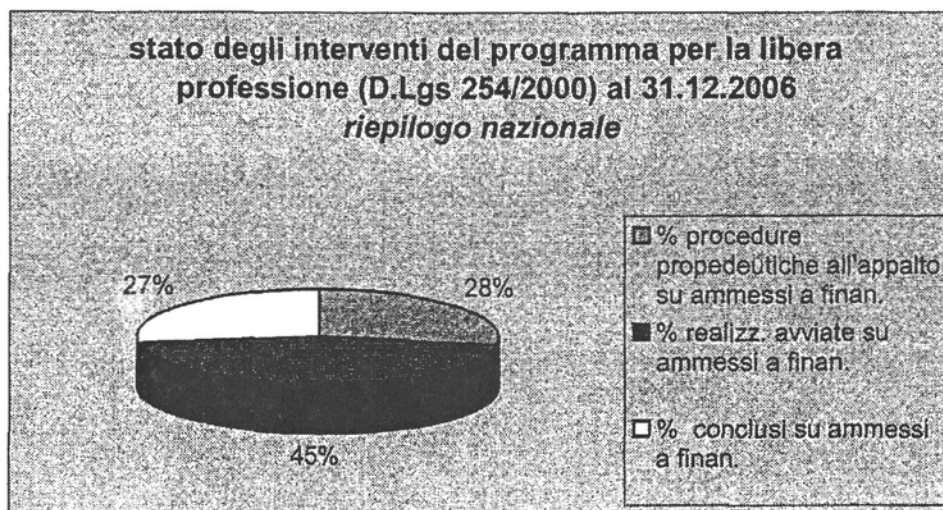
(migliaia di euro)

Regioni	quota assegnata d.lgs 254/00	quote ammesse al 31/12/2006	n. interventi ammessi al 31/12/2006	n. procedure propedeutiche all'appalto	% procedure propedeutiche all'appalto su ammessi a finan.	n. realizzazioni avviate (affidate, in corso, sospesi)	% realizz. avviate su ammessi a finan.	n. realizzazioni concluse (collaudati, in esercizio)	% conclusi su ammessi a finan.
a	c		d	e	f=e/d	g	h=g/d	i	f=i/d
Piemonte	60.429	23.004	23	11	48	2	9	10	43
V. D'Aosta	1.418		*						
Lombardia	132.471	48.459	12	0	0	9	75	3	25
P.A. Bolzano	**								
P.A. Trento	8.405	1.728	2	2	100	0	0	0	0
Veneto	61.975	39.973	29	6	21	16	55	7	24
F. V. Giulia	**								
Liguria	39.210	30.177	13	4	31	7	54	2	15
E. Romagna	87.214	82.274	66	7	11	31	47	28	42
Toscana	76.107	76.107	27	3	11	12	44	12	44
Umbria	25.678	23.838	12	0	0	9	75	3	25
Marche	42.333	21.310	12	5	42	3	25	4	33
Lazio	102.661	88.566	36	14	39	19	53	3	8
Abruzzo	18.942		*						
Molise	**								
Campania	79.254		*						
Puglia	53.949	32.046	23	15	65	8	35	0	0
Basilicata	27.614	27.614	7	7	100	0	0	0	0
Calabria	**								
Sicilia	**								
Sardegna	8.483	6.790	5	0	0	4	80	1	20
Totale	826.143	501.887	267	74	28	120	45	73	27

* nessun intervento

** nessun finanziamento

Fonte: Ministero della salute

Grafico 4

Tab. 8 Programma nazionale per la realizzazione di Strutture di Cure palliative
Totale Finanziamenti (D.M. 28 settembre 1999 e D.M. 5 settembre 2001)
Totale Finanziamenti erogati al 16 aprile 2007

(migliaia di euro)

REGIONI	Finanziamento	importo erogato	% realizzazione
Piemonte	18.465	12.823	69,44
Valle d'Aosta	902	595	65,91
Lombardia	34.245	31.651	92,42
P.A. Bolzano	1.403	1.403	100,00
P.A. Trento	1.756	977	55,66
Friuli V. G.	5.698	2.152	37,77
Veneto	16.422	14.777	89,99
Liguria	8.332	2.565	30,78
E. Romagna	17.191	15.078	87,71
Toscana	15.505	12.399	79,97
Marche	5.506	3.641	66,13
Umbria	3.365	2.927	86,98
Abruzzo	4.356	218	5,00
Lazio	17.466	13.756	78,76
Campania	15.948	8.871	55,62
Molise	1.135	1.135	100,00
Basilicata	1.795	695	38,74
Puglia	11.108	8.862	79,79
Calabria	5.712	2.052	35,92
Sicilia	15.298	11.172	73,03
Sardegna	4.998	545	10,91
Totale	206.605	148.293	71,78

Fonte: Ministero della salute

Tab. 9 HOSPICE Strutture E Posti Letto I^ E II^ Tranche

Regioni	Finanz. 1998-99		Finanz. 2000-02		tot. strutture	tot. posti letto	posti letto per 10.000 abt.	Strutture attivate	
	strutture	posti letto	strutture	posti letto				finanziamenti statali	altri finanziamenti
Piemonte	15	177	5	34	20	211	0,49	5	
Val d'Aosta	1	10	0	0	1	10	0,83		
Lombardia	25	225	13	201	38	426	0,45	5	22
P.A. Bolzano	1	10	0	5	1	15	0,32	1	
P.A. Trento	2	20	0	0	2	20	0,42	1	
Veneto	9	90	6	46	15	136	0,30	6	2
Friuli V.G.	3	30	1	15	4	45	0,38		1
Liguria	6	59	1	10	7	69	0,43	1	1
Emilia Romagna	15	168	6	61	21	229	0,57	12	4
Toscana	10	117	6	49	16	166	0,47	3	1
Umbria	4	38	0	0	4	38	0,45		
Marche	4	54	4	33	8	87	0,59	1	
Lazio	6	83	2	44	8	127	0,26	2	8
Abruzzo	6	60	1	18	7	78	0,61		
Molise	1	12	0	5	1	17	0,52	1	
Campania	4	42	5	47	9	89	0,17	1	
Puglia	5	48	2	60	8	108	0,10	2	
Basilicata	3	30	2	15	5	45	0,74	2	
Calabria	2	22	5	62	7	84	0,41	2	
Sicilia	9	102	8	90	17	192	0,38	6	
Sardegna	3	40	0	0	3	40	0,24	1	
Totale	134	1.437	67	795	201	2232	0,35	52	39

Fonte: Ministero della salute

Tab. 10

Art. 71 Legge 448/98
Totale finanziamenti erogati al 16 aprile 2007

(migliaia di euro)

REGIONI	Finanziamenti D.M. 5.4.2001	Importo erogato	% realizzazione
PIEMONTE <i>Torino</i>	101.017	17.533	17,36
LOMBARDIA <i>Milano</i>	112.190	39.838	35,51
VENETO <i>Venezia</i>	27.047	10.041	37,13
LIGURIA <i>Genova</i>	86.046	39.744	46,19
E. ROMAGNA <i>Bologna</i>	98.454	44.322	45,02
TOSCANA <i>Firenze</i>	83.388	32.379	38,83
MARCHE <i>Ancona</i>	39.233	9.138	23,29
UMBRIA <i>Perugia</i>	31.013	25.378	81,83
ABRUZZO <i>L'Aquila</i>	16.991	850	5,00
LAZIO <i>Roma</i>	208.287	90.704	43,55
CAMPANIA <i>Napoli</i>	58.928	18.016	30,57
MOLISE <i>Campobasso</i>	22.467	11.123	49,51
BASILICATA <i>Potenza</i>	27.465	16.718	60,87
PUGLIA <i>Taranto</i>	21.691	507	2,34
PUGLIA <i>Bari</i>	44.260	2.213	5,00
CALABRIA R. <i>Calabria</i>	25.823	605	2,34
CALABRIA <i>Catanzaro</i>	25.823	608	2,35
SICILIA <i>Palermo</i>	96.043	17.120	17,82
SICILIA <i>Catania</i>	89.583	48.437	54,07
SARDEGNA <i>Cagliari</i>	23.747	3.187	13,42
Totale	1.239.497	428.461	34,57

Fonte: Ministero della salute

