

Sulla spesa per lavoro dipendente ha pesato nell'anno la firma di alcuni rinnovi contrattuali. La contabilizzazione nell'esercizio di stipula dei contratti non solo dell'effetto degli incrementi retributivi a regime ma anche dell'onere degli arretrati maturati dalla decorrenza economica del contratto stipulato, secondo le convenzioni contabili assunte in sede di contabilità delle amministrazioni pubbliche, è alla base della forte espansione rilevata nel 2004.

Negli acquisti di beni e servizi da produttori c.d. "market" sono ricompresi essenzialmente i costi delle convenzioni sanitarie e, soprattutto, le spese per farmaci a cui è attribuibile buona parte dell'incremento dell'anno. Dopo il buon risultato del 2003, quando la crescita era stata contenuta entro il 2,2 per cento, il tasso di incremento ritorna sui livelli del triennio precedente.

Ancora più netta appare la divaricazione rispetto alle amministrazioni centrali in materia di consumi intermedi: ad una riduzione consistente (-13,5 per cento) degli acquisti di beni e servizi delle prime corrisponde, invece, una dinamica sostenuta degli enti territoriali (5,5 per cento). Anche in questo caso l'azione svolta nel contenimento della spesa nel 2003 sembra aver prodotto effetti non permanenti.

Divergente, infine, risulta l'andamento delle spese in conto capitale, che aumentano del +9,7 per cento, una crescita più che raddoppiata rispetto all'ultimo biennio (si era attestata su valori intorno al 4,5 per cento). Il risultato è legato soprattutto all'andamento degli investimenti fissi lordi (+10,2 per cento), ma anche ai contributi agli investimenti verso famiglie e imprese, cresciuti rispettivamente del 9,1 per cento e del 6,3 per cento.

In questo caso, il confronto con l'andamento delle amministrazioni centrali deve essere fatto guardando al dato al netto delle vendite di immobili effettuate nel triennio, siano esse nella forma delle cessioni dirette che utilizzando cartolarizzazioni, o siano altre operazioni finanziarie (nella contabilità nazionale sono registrate con segno negativo tra gli investimenti). Dal confronto si conferma nel 2004 la tendenza, già evidenziata negli esercizi passati, ad un crescente ruolo delle amministrazioni decentralizzate negli investimenti delle pubbliche amministrazioni: esse ormai costituiscono poco meno dei tre quarti degli investimenti complessivi (al netto delle dismissioni immobiliari).

Con riguardo alle entrate, i dati di contabilità nazionale indicano, per il 2004, un rallentamento nel processo di decentramento fiscale. La quota delle entrate fiscali delle amministrazioni locali sul prelievo complessivo risulta pari al 16,1 per cento, mentre nel 2003 aveva raggiunto il 16,2 per cento confermando una crescita continua dal 1990. Si riduce di un punto percentuale il tasso di autofinanziamento (rapporto tra entrate fiscali ed entrate

complessive), anche in questo caso interrompendo una crescita che aveva caratterizzato gli ultimi anni.

Il rallentamento va imputato alla forte contrazione nella crescita delle imposte indirette (solo +0,84 per cento), aumentate invece nelle amministrazioni centrali di oltre il 5,8 per cento. Su tale risultato ha inciso sia la diversa composizione del paniere delle imposte indirette riscosse dalle amministrazioni locali rispetto a quelle delle amministrazioni centrali, sia il ritardo nel completamento del riordino del sistema di finanziamento territoriale: se infatti alcuni tributi regionali hanno manifestato effettivamente una crescita più contenuta (è il caso della tassa sulle auto), per la compartecipazione IVA la continua revisione della quota compartecipata in funzione dei trasferimenti da abolire piuttosto che della variazione effettiva del gettito (criterio dovuto all'allungamento dei tempi di entrata a regime del nuovo sistema) non ha consentito agli enti territoriali di "appropriarsi" di una quota proporzionata al buon andamento dell'IVA registrato a livello erariale (+4,6 per cento).

Nel complesso, tali andamenti comportano un forte incremento del contributo delle amministrazioni locali all'indebitamento complessivo: da poco più di 2 miliardi di euro del 2003 si passa nel 2004 ad oltre 11 miliardi; in termini di PIL si passa dallo 0,2 per cento allo 0,9 per cento. E' soprattutto il disavanzo tra entrate e spese in conto capitale a determinare tale risultato: a fronte di una crescita della spesa in conto capitale del 9,7 per cento, che raggiunge i 38,2 miliardi di euro, le entrate in conto capitale sono pari a 17,8 miliardi, in flessione rispetto all'esercizio precedente di oltre il 17 per cento.

4.4 In attesa della pubblicazione da parte dell'ISTAT dei conti economici intestati, separatamente, alle regioni, alle province, ai comuni e alle aziende sanitarie, un riscontro degli andamenti finora rilevati, anche se solo indicativo per la diversità delle caratteristiche della rilevazione e dei dati trattati, può essere effettuato esaminando i risultati di cassa resi noti con la Relazione trimestrale diffusa lo scorso maggio.

Per tutti gli enti si rileva un aumento significativo del fabbisogno rispetto all'esercizio 2003: le regioni passano dai 1.300 a oltre 2.700 milioni, i comuni e le province da poco più di 1.650 a 2.270 milioni di euro, le aziende sanitarie locali e ospedaliere peggiorano il loro risultato di oltre 750 milioni, passando da un attivo di 190 milioni di euro ad un fabbisogno di circa 560 milioni. Come si è detto, il risultato è legato ad un netto peggioramento del disavanzo in conto capitale: in tutte le realtà territoriali migliora, o si mantiene, l'avanzo corrente rilevato nel 2003 (in ogni caso risultando su livelli più elevati rispetto a quelli attesi nelle stime del 2004

di inizio anno), mentre aumenta in misura rilevante la differenza tra pagamenti ed entrate in conto capitale.

Nelle regioni, i pagamenti correnti crescono del 3,7 per cento (mostrando una variazione più ridotta rispetto al 2003 quando erano aumentati del 6,6 per cento), mentre gli incassi correnti aumentano del 4,8 per cento.

L'andamento della spesa discende da un aumento dell'11 per cento di quella per redditi da lavoro dipendente (+4 per cento nel 2003), in parte compensato da una lieve variazione dei consumi intermedi (+0,4 per cento) e da una netta riduzione del tasso di crescita dei trasferimenti correnti passati dal 6,6 per cento del 2003 a meno del 3,4 per cento. I trasferimenti alle aziende sanitarie crescono del 4,3 per cento (contro il 6,2 per cento del precedente esercizio), restando dunque molto al di sotto dell'ipotesi di crescita di oltre il 10 per cento contenuta nelle previsioni per il 2004 esposte nella Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2004 e situazione di cassa al 31 dicembre 2003.

Elevato risulta l'incremento della spesa in conto capitale (+10,4 per cento contro il 13,8 per cento del 2003, derivante da una crescita sia degli investimenti diretti (18,8 per cento) che dei trasferimenti a famiglie (+14,2 per cento) e enti pubblici (+16,8 per cento). A tale dinamica della spesa non corrisponde un pari aumento delle entrate in conto capitale, cresciute nell'anno del 3,3 per cento.

Diversi gli andamenti per comuni e province: i pagamenti correnti crescono nel 2004 del 5,5 per cento contro il 3,1 per cento del 2003.

La crescita dei redditi da lavoro dipendente (+11 per cento) è, per tali enti, accompagnata anche da un aumento dei consumi intermedi del 2,5 per cento (erano cresciuti del 1,9 per cento nel 2003), che sovverte l'ipotesi di invarianza contenuta nella previsione per il 2004, e da una crescita della spesa per interessi (+2,9 per cento) che interrompe il calo evidenziato nei precedenti esercizi. Questi andamenti sono compensati in parte dalla decelerazione nella crescita dei trasferimenti correnti, dovuta alla sostanziale invarianza, rispetto al 2003, di quelli alle famiglie. In accelerazione risultano anche i pagamenti in conto capitale (+9,6 per cento nel 2004 contro l'8,3 per cento nel 2003) per effetto di una crescita sia degli investimenti diretti (+9,5 per cento come nel 2003) che dei trasferimenti in conto capitale (+10,8 per cento).

Tavola 3 - Le regioni e le province autonome - Conto consolidato di cassa - (milioni di euro)

	2002 cons.	2003 cons.	2004 stime	2004 cons	2005 stime	var 03/02	var 04s/03	var 04/04s	var 04/03	var 05s/04
Incassi correnti	108.867	120.362	128.885	126.126	131.497	10,56	7,08	-2,14	4,79	4,26
Tributari	52.185	55.984	57.465	55.759	58.212	7,28	2,65	-2,97	-0,40	4,40
<i>indirette</i>	9.696	11.085	11.476	11.815	12.494	14,33	3,53	2,95	6,59	5,75
<i>dirette</i>	42.489	44.899	45.989	43.944	45.718	5,67	2,43	-4,45	-2,13	4,04
Altri (contributi, redditi capitale)	528	539	550	641	654	2,08	2,04	16,55	18,92	2,03
Trasferimenti	55.457	63.171	70.140	69.003	71.791	13,91	11,03	-1,62	9,23	4,04
Altri incassi correnti	697	668	730	723	840	-4,16	9,28	-0,96	8,23	16,18
Incassi di capitale	5.794	6.051	6.176	6.232	6.385	4,44	2,07	0,91	2,99	2,46
Trasferimenti	5.713	5.971	6.095	5.799	5.969	4,52	2,08	-4,86	-2,88	2,93
Altri incassi di cap	81	80	81	433	416	-1,23	1,25	434,57	441,25	-3,93
Partite finanziarie	5.684	2.350	2.007	1.403	1.569	-58,66	-14,60	-30,09	-40,30	11,83
Pagamenti correnti	100.817	107.475	115.443	111.491	115.914	6,60	7,41	-3,42	3,74	3,97
Redditi da lavoro dipendente	4.802	4.993	5.283	5.540	5.610	3,98	5,81	4,86	10,96	1,26
Consumi intermedi	3.473	3.551	3.651	3.565	3.654	2,25	2,82	-2,36	0,39	2,50
Trasferimenti correnti	89.472	95.351	103.037	98.558	102.737	6,57	8,06	-4,35	3,36	4,24
<i>di cui sanità</i>	71.047	75.452	83.631	78.663	81.620	6,20	10,84	-5,94	4,26	3,76
<i>di cui altri enti territoriali</i>	7.062	7.227	7.100	7.056	7.100	2,34	-1,76	-0,62	-2,37	0,62
<i>di cui altri enti pubblici</i>	2.215	2.231	2.693	2.312	2.340	0,72	20,71	-14,15	3,63	1,21
<i>di cui famiglie</i>	2.962	3.001	3.040	3.044	3.090	1,32	1,30	0,13	1,43	1,51
<i>di cui aziende di pubblici servizi</i>	3.476	3.922	3.557	4.006	4.042	12,83	-9,31	12,62	2,14	0,90
<i>di cui imprese</i>	2.661	3.293	2.964	3.209	4.314	23,75	-9,99	8,27	-2,55	34,43
Interessi	1.630	1.764	1.658	1.915	2.027	8,22	-6,01	15,50	8,56	5,85
Altri pagamenti correnti	1.440	1.816	1.814	1.913	1.886	26,11	-0,11	5,46	5,34	-1,41
Pagamenti di capitale	18.812	21.213	21.687	23.424	24.249	12,76	2,23	8,01	10,42	3,52
Costituzione capitali fissi	3.430	3.870	4.081	4.597	4.733	12,83	5,45	12,64	18,79	2,96
Trasferimenti cap	14.302	16.163	16.362	17.575	18.442	13,01	1,23	7,41	8,74	4,93
Altri pag capitale	1.080	1.180	1.244	1.252	1.074	9,26	5,42	0,64	6,10	-14,22
Partite finanziarie	1.051	1.495	1.528	1.572	1.926	42,25	2,21	2,88	5,15	22,52

Disavanzo corrente	8.050	12.887	13.442	14.635	15.583
Disavanzo capitale	-13.018	-15.162	-15.511	-17.192	-17.864
Disavanzo	-4.968	-2.275	-2.069	-2.557	-2.281
Fabbisogno	-335	-1.420	-1.590	-2.726	-2.638

Fonte: elaborazioni Corte dei Conti su dati Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2004 e situazione di cassa al 31 dicembre 2003 e Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2005 e situazione di cassa al 31 dicembre 2004 - Mef

Tavola 4 - Comuni e Province - Conto consolidato di cassa - (milioni di euro)

	2002 cons.	2003 cons.	2004 stime	2004 cons	2005 stime	var 03/02	var 04s/03	var 04/04s	var 04/03	var 05s/04
Incassi correnti	53.080	53.649	52.620	56.280	57.106	1,07	-1,92	6,96	4,90	1,47
Tributari	23.799	25.136	23.530	26.994	28.547	5,62	-6,39	14,72	7,39	5,75
<i>indirette</i>	2.169	2.676	2.600	2.759	2.842	23,37	-2,84	6,12	3,10	3,01
<i>dirette</i>	21.630	22.460	20.930	24.235	25.705	3,84	-6,81	15,79	7,90	6,07
Altri (contributi, redditi capitale)	7.663	7.489	8.313	7.688	7.914	-2,27	11,00	-7,52	2,66	2,94
Trasferimenti	19.456	18.834	17.727	19.335	18.325	-3,20	-5,88	9,07	2,66	-5,22
<i>di cui da Regioni</i>	11.878	11.065	10.047	11.729	10.667	-6,84	-9,20	16,74	6,00	-9,05
Altri incassi correnti	2.162	2.190	3.050	2.263	2.320	1,30	39,27	-25,80	3,33	2,52
Incassi di capitale	12.346	13.248	15.490	14.043	14.654	7,31	16,92	-9,34	6,00	4,35
Trasferimenti	10.565	11.461	13.690	12.276	12.878	8,48	19,45	-10,33	7,11	4,90
<i>di cui da Stato</i>	4.058	4.587	4.800	4.700	4.818	13,04	4,64	-2,08	2,46	2,51
<i>di cui da Regioni</i>	4.243	4.696	4.650	5.155	5.542	10,68	-0,98	10,86	9,77	7,51
Altri incassi di capitale	1.781	1.787	1.800	1.767	1.776	0,34	0,73	-1,83	-1,12	0,51
Partite finanziarie	6.457	6.787	7.362	5.830	5.958	5,11	8,47	-20,81	-14,10	2,20
Pagamenti correnti	48.738	50.244	52.690	53.000	53.505	3,09	4,87	0,59	5,49	0,95
Redditi da lavoro dipendente	15.952	16.784	17.310	18.768	18.775	5,22	3,13	8,42	11,82	0,04
Consumi intermedi	22.631	23.068	23.080	23.633	23.980	1,93	0,05	2,40	2,45	1,47
Trasferimenti correnti	5.511	6.045	6.230	6.159	6.326	9,69	3,06	-1,14	1,89	2,71
<i>di cui altri enti pubblici</i>	950	1.126	1.200	1.178	1.251	18,53	6,57	-1,83	4,62	6,20
<i>di cui famiglie</i>	3.068	3.410	3.450	3.411	3.449	11,15	1,17	-1,13	0,03	1,11
<i>di cui aziende di pubblici servizi</i>	712	747	800	794	835	4,92	7,10	-0,75	6,29	5,16
<i>di cui imprese</i>	428	414	430	426	435	-3,27	3,86	-0,93	2,90	2,11
Interessi	3.143	2.833	3.740	2.914	2.934	-9,86	32,02	-22,09	2,86	0,69
Altri pagamenti correnti	1.501	1.514	2.330	1.526	1.490	0,87	53,90	-34,51	0,79	-2,36
Pagamenti di capitale	18.470	20.009	21.070	21.931	23.041	8,33	5,30	4,09	9,61	5,06
Costituzione capitali fissi	16.338	17.917	18.800	19.624	20.644	9,66	4,93	4,38	9,53	5,20
Trasferimenti capitale	2.132	2.092	2.270	2.307	2.397	-1,88	8,51	1,63	10,28	3,90
<i>di cui famiglie</i>	1.354	1.264	1.400	1.313	1.339	-6,65	10,76	-6,21	3,88	1,98
<i>di cui aziende di pubblici servizi</i>	144	214	210	251	276	48,61	-1,87	19,52	17,29	9,96
<i>di cui imprese</i>	298	284	300	320	327	-4,70	5,63	6,67	12,68	2,19
Partite finanziarie	5.839	5.082	3.230	3.491	3.803	-12,96	-36,44	8,08	-31,31	8,94

Disavanzo corrente	4.342	3.405	-70	3.280	3.601
Disavanzo capitale	-6.124	-6.761	-5.580	-7.888	-8.387
Disavanzo	-1.782	-3.356	-5.650	-4.608	-4.786
Fabbisogno	-1.164	-1.651	-1.518	-2.269	-2.631

Fonte: elaborazioni Corte dei Conti su dati Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2004 e situazione di cassa al 31 dicembre 2003 e Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2005 e situazione di cassa al 31 dicembre 2004 - Mef

Guardando alle aziende sanitarie – il cui andamento della spesa è legato ancor più che per gli altri enti alle politiche di trasferimento – i pagamenti correnti nel complesso crescono nell'anno del 5,5 per cento (come nel 2003).

Tavola 5 - La sanità - Conto consolidato di cassa - (milioni di euro)

	2002 cons.	2003 cons.	2004 stime	2004 cons	2005 stime	var 03/02	var 04s/03	var 04/04s	var 04/03	var 05s/04
Incassi correnti	74.724	79.449	92.185	82.921	85.953	6,32	16,03	-10,05	4,37	3,66
Trasferimenti	71.528	75.945	84.151	79.164	81.909	6,18	10,81	-5,93	4,24	3,47
<i>di cui da Regioni</i>	<i>71.047</i>	<i>75.452</i>	<i>83.631</i>	<i>78.663</i>	<i>81.620</i>	<i>6,20</i>	<i>10,84</i>	<i>-5,94</i>	<i>4,26</i>	<i>3,76</i>
Altri (contributi, redditi capitale)	1.860	2.135	6.520	2.290	2.494	14,78	205,39	-64,88	7,26	8,91
Altri incassi correnti	1.336	1.369	1.514	1.467	1.550	2,47	10,59	-3,10	7,16	5,66
Incassi di capitale	2.119	2.463	2.369	2.750	3.080	16,23	-3,82	16,08	11,65	12,00
Pagamenti correnti	74.603	78.712	92.790	83.010	87.360	5,51	17,89	-10,54	5,46	5,24
Redditi da lavoro dipendente	28.063	28.760	32.968	31.375	33.403	2,48	14,63	-4,83	9,09	6,46
Consumi intermedi	44.300	47.805	57.466	49.417	51.647	7,91	20,21	-14,01	3,37	4,51
Trasferimenti correnti	858	648	803	693	728	-24,48	23,92	-13,70	6,94	5,05
Interessi	97	121	121	103	106	24,74	0,00	-14,88	-14,88	2,91
Altri pagamenti correnti	1.285	1.378	1.432	1.422	1.476	7,24	3,92	-0,70	3,19	3,80
Pagamenti di capitale	1.848	1.990	2.008	2.158	2.320	7,68	0,90	7,47	8,44	7,51
Partite finanziarie	1.333	1.020	0	1.070	0	-23,48	-100,00		4,90	-100,00

Disavanzo corrente	121	737	-605	-89	-1.407
Disavanzo capitale	271	473	361	592	760
Disavanzo	392	1.210	-244	503	-647
Fabbisogno	-941	190	-244	-567	-647

Fonte: elaborazioni Corte dei Conti su dati Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2004 e situazione di cassa al 31 dicembre 2003 e Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2005 e situazione di cassa al 31 dicembre 2004 - Mef

Al forte incremento dei redditi da lavoro (+9,1 per cento), corrisponde una flessione nella dinamica dei pagamenti per consumi intermedi (cresciuti del 3,4 per cento contro il 7,9 per cento del 2003), più indicativa di una decelerazione nelle liquidazioni di debiti pregressi (per il rallentamento dei trasferimenti dalle regioni, cresciuti del 4,3 per cento a fronte di una previsione del 10,8 per cento) che di una effettiva correzione del profilo di spesa. Si è ulteriormente rafforzato il tasso di crescita degli investimenti fissi delle aziende sanitarie, con esborsi superiori a quelli del 2003 di circa l'8,5 per cento (7,7 per cento nel 2003).

4.5 I dati di contabilità economica nazionale e quelli di cassa finora osservati indicano, per tutti gli enti territoriali, un andamento della spesa superiore alle attese. Un risultato che spinge a guardare con attenzione all'efficacia dei meccanismi di controllo della spesa. Tra questi, in primo luogo, al Patto di stabilità interno.

Nelle regioni a statuto ordinario, in cui il patto riguarda la spesa corrente non sanitaria, i dati relativi al monitoraggio per il 2004 mostrano un pieno rispetto degli obiettivi.

Tavola 6 - Il Patto di stabilità interno - Le regioni a statuto ordinario - (migliaia di euro)

	Spesa corrente (1)							
	impegni				pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	33.893.486	40.572.067	41.040.677	42.833.280	36.315.766	38.518.589	40.879.174	42.755.377
Centro	16.730.347	19.583.839	20.859.816	21.472.674	16.355.647	18.479.113	19.752.602	20.053.777
Sud	19.306.429	21.437.687	22.594.010	22.735.519	18.019.399	21.151.260	22.336.159	22.807.779
Totale	69.930.262	81.593.593	84.494.503	87.041.473	70.690.812	78.148.962	82.967.935	85.616.933
	Variazioni							
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	26,4	19,7	1,2	4,4	17,7	6,1	6,1	4,6
Centro	28,3	17,1	6,5	2,9	22,6	13,0	6,9	1,5
Sud	17,8	11,0	5,4	0,6	26,6	17,4	5,6	2,1
Totale	24,5	16,7	3,6	3,0	21,1	10,6	6,2	3,2

	Spesa corrente sanitaria (2)							
	Impegni				Pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	27.092.691	33.191.381	33.633.458	35.044.983	27.399.199	31.515.007	33.538.061	35.612.092
Centro	12.557.405	15.292.099	16.574.798	16.889.787	12.661.327	14.394.802	15.934.812	16.272.611
Sud	15.311.175	16.544.336	17.646.145	17.743.727	14.234.133	16.878.404	17.530.910	17.919.994
Totale	54.961.271	65.027.816	67.854.401	69.678.497	54.294.659	62.788.213	67.003.783	69.804.697
	Variazioni							
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	29,4	22,5	1,3	4,2	30,0	15,0	6,4	6,2
Centro	34,5	21,8	8,4	1,9	28,5	13,7	10,7	2,1
Sud	15,9	8,1	6,7	0,6	25,9	18,6	3,9	2,2
Totale	26,8	18,3	4,3	2,7	28,6	15,6	6,7	4,2

	Spesa corrente non sanitaria (3)=(1)-(2)							
	Impegni				Pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	6.800.795	7.380.686	7.407.219	7.788.297	8.916.567	7.003.582	7.341.113	7.143.285
Centro	4.172.942	4.291.740	4.285.018	4.582.887	3.694.320	4.084.311	3.817.790	3.781.166
Sud	3.995.254	4.893.351	4.947.865	4.991.792	3.785.266	4.272.856	4.805.249	4.887.785
Totale	14.968.991	16.565.777	16.640.102	17.362.976	16.396.153	15.360.749	15.964.152	15.812.236
	Variazioni							
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	14,5	8,5	0,4	5,1	-19,9	-21,5	4,8	-2,7
Centro	9,8	2,8	-0,2	7,0	2,4	10,6	-6,5	-1,0
Sud	24,9	22,5	1,1	0,9	29,1	12,9	12,5	1,7
Totale	16,0	10,7	0,4	4,3	-3,6	-6,3	3,9	-1,0

XIV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Spesa corrente non ricompresa nel patto (da dedurre) (4)								
	Impegni				Pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	641.551	2.129.145	2.443.064	2.472.021	836.888	2.012.868	2.508.529	2.231.671
Centro	1.044.234	1.599.681	1.529.420	1.727.287	642.946	1.434.756	1.179.794	1.286.483
Sud	363.943	1.490.846	1.473.736	1.585.660	494.019	1.273.699	1.479.521	1.580.399
Totale	2.049.728	5.219.672	5.446.220	5.784.968	1.973.853	4.721.323	5.167.844	5.098.553
Variazioni								
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	285,3	231,9	14,7	1,2	166,7	140,5	24,6	-11,0
Centro	65,4	53,2	-4,4	12,9	100,1	123,2	-17,8	9,0
Sud	335,7	309,6	-1,1	7,6	219,9	157,8	16,2	6,8
Totale	182,2	154,7	4,3	6,2	158,3	139,2	9,5	-1,3

Spesa soggetta al vincolo (5)=(3)-(4)								
	Impegni				Pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	6.159.244	5.251.541	4.964.155	5.316.276	8.079.679	4.990.714	4.832.584	4.911.614
Centro	3.128.708	2.692.059	2.755.598	2.855.600	3.051.374	2.649.555	2.637.996	2.494.683
Sud	3.631.311	3.402.505	3.474.129	3.406.132	3.291.247	2.999.157	3.325.728	3.307.386
Totale	12.919.263	11.346.105	11.193.882	11.578.008	14.422.300	10.639.426	10.796.308	10.713.683
Variazioni								
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	-13,7	-14,7	-5,5	7,1	-39,2	-38,2	-3,2	1,6
Centro	-8,7	-14,0	2,4	3,6	-18,2	-13,2	-0,4	-5,4
Sud	-6,2	-6,3	2,1	-2,0	0,5	-8,9	10,9	-0,6
Totale	-10,4	-12,2	-1,3	3,4	-25,7	-26,2	1,5	-0,8

Livello obiettivo								
	Impegni				Pagamenti			
	2000	2002	2003	2004	2000	2002	2003	2004
Nord	6.159.244	6.436.410	6.525.158	6.633.917	8.079.679	8.443.265	8.560.060	8.703.337
Centro	3.129.838	3.270.681	3.315.355	3.369.940	3.053.362	3.190.763	3.234.335	3.287.568
Sud	3.631.311	3.794.720	3.847.846	3.913.259	3.291.247	3.439.353	3.487.504	3.546.792
Totale	12.920.393	13.501.811	13.688.359	13.917.117	14.424.288	15.073.381	15.281.899	15.537.697
Scostamento tra spesa soggetta al vincolo e livello obiettivo								
	2000/2004	02/00	03/02	04/03	2000/2004	02/00	03/02	04/03
Nord	-13,7	-22,6	-31,4	-24,8	-39,2	-69,2	-77,1	-77,2
Centro	-8,8	-21,5	-20,3	-18,0	-18,3	-20,4	-22,6	-31,8
Sud	-6,2	-11,5	-10,8	-14,9	0,5	-14,7	-4,9	-7,2
Totale	-10,4	-19,0	-22,3	-20,2	-25,7	-41,7	-41,5	-45,0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Mef.

Per l'anno scorso, il livello di spesa doveva infatti essere contenuto, per il complesso delle regioni, entro i 15,5 miliardi di euro in termini di pagamenti ed entro i 13,9 miliardi di euro in termini di impegni. Per ciascuna regione l'obiettivo era pari al livello della spesa del 2000 incrementato del 7,8 per cento. Tutte le regioni, secondo i prospetti di consuntivo

impegni che di pagamenti: nel complesso, infatti, i pagamenti sono pari a 10,7 miliardi e gli impegni a 11,6 miliardi; il totale della spesa soggetta al patto risulta nel 2004 inferiore, in termini assoluti, allo stesso livello registrato nel 2000.

Un risultato che, solo in apparenza, contraddice gli andamenti non favorevoli in precedenza descritti. Va rilevato, infatti, che dai prospetti presentati dalle regioni si osserva che:

- la spesa corrente tra il 2000 e il 2004 è cresciuta, nel complesso delle regioni, di oltre il 24 per cento in impegni e di poco più del 21 per cento in termini di pagamenti. Nell'ultimo anno tali valori sono risultati in crescita anche se contenuta (rispettivamente +3 per cento e +3,2 per cento);
- l'andamento è da ricondurre in primo luogo alla spesa sanitaria: tra il 2000 e il 2004 gli impegni sono cresciuti del 26,8 per cento (del 28,6 per cento i pagamenti); nell'ultimo anno la crescita è risultata rispettivamente del 2,7 per cento e del 4,2 per cento;
- la spesa corrente non sanitaria è cresciuta nel periodo del 16 per cento come impegni, mentre si è ridotta del 3,6 per cento in termini di pagamenti.

Sono, dunque, le categorie di spese non soggette al patto ad aver evidenziati l'incremento maggiore, passando dai 2,1 miliardi del 2000 ad oltre 5,1 del 2004 (si tratta, come è noto, delle spese per le funzioni trasferite, per interessi e per gli interventi comunitari).

In sintesi i dati relativi al monitoraggio del patto sembrano consentire le seguenti conclusioni:

- le regioni sono riuscite a contenere gli impegni e i pagamenti di questa limitata quota di spesa mostrando margini per un recupero di efficienza;
- gli spazi di gestione della spesa (in termini di tempi e modalità di assunzione di impegni e di gestione dei pagamenti) hanno consentito di rendere accettabile il vincolo;
- per alcune realtà regionali, poi, maggiori spazi di manovra sono ascrivibili alla particolarità dell'esercizio assunto a base del vincolo: nel 2000 in queste regioni il peso di impegni e pagamenti per la spesa corrente soggetta al patto risultava particolarmente elevato.

4.6 Anche nel caso delle Province e dei Comuni i risultati del patto sono positivi. L'esame che la Corte svolge nel referto annuale al Parlamento, di cui qui si anticipano alcuni risultati, ha per oggetto le province, i comuni sopra i 60.000 abitanti e l'insieme di quelli tra 8.000 e 60.000. Si tratta nel complesso di 1015 comuni e 96 province (sono esclusi comuni e province delle regioni a statuto speciale con propria disciplina specifica). Nel 2004 il saldo finanziario rientra nei limiti previsti in termini programmatici e migliora rispetto al 2003.

Per i comuni di minori dimensioni i dati trasmessi con i prospetti del patto consentono, inoltre, di cogliere alcune ulteriori risultati:

- una crescita della spesa corrente nel complesso molto contenuta in termini di impegni (+1,9 per cento), pur scontando gli aumenti del costo del lavoro. Crescono, in linea con quanto già rilevato nell'esame dei risultati di cassa, i pagamenti (+3,9 per cento). L'andamento della spesa corrente utile ai fini del saldo finanziario non si discosta significativamente da quello complessivo;
- le entrate nette, rilevanti per il patto, crescono del 4,8 per cento in termini di accertamenti e del 8,2 per cento come incassi: un risultato frutto di una crescita moderata delle entrate tributarie (+2,7 per cento) ed extratributarie (+2,8 per cento) e di una forte aumento dei proventi per concessioni edilizie e sanzioni amministrative (+10,5 per cento). I trasferimenti correnti si riducono in misura rilevante, mentre crescono in media di oltre il 33 per cento quelli in conto capitale.

Anche nel caso dei comuni oltre i 60.000 abitanti il buon risultato del saldo è dovuto ad un forte rallentamento degli impegni relativi alla spesa corrente (+1,7 per cento) e ad una crescita più marcata delle entrate nette (+3,8 per cento). In questo caso, tuttavia, va rilevato che le entrate dei primi quattro titoli del bilancio nel complesso si riducono: in flessione risultano, infatti, i trasferimenti correnti e in conto capitale e le entrate extra tributarie.

Migliora in misura considerevole il saldo finanziario nel caso delle provincie: la differenza tra entrate nette e spese correnti nette a fini del saldo finanziario aumenta tra il 2003 e il 2004 del 38 per cento; più contenuto il miglioramento in termini di pagamenti (+3,7 per cento).

Il risultato favorevole discende da una limitata crescita della spesa netta (+1,65 per cento), a cui corrisponde un incremento delle entrate nette di poco inferiore al 7 per cento, a sua volta dovuto ad incrementi sia delle entrate tributarie (soprattutto della imposta di trascrizione e di quella sulle assicurazioni), che di quelle extratributarie (+20,2 per cento) e relative a proventi e sanzioni amministrative.

Anche nel caso dei Comuni e delle Province, il pressoché generalizzato rispetto del patto è attribuibile anche alle modalità di calcolo dei valori-obiettivo. La scelta di basare l'obiettivo di riferimento non sul risultato effettivo, ma sull'obiettivo programmatico dell'esercizio precedente, ha di fatto annullato l'incidenza sul nuovo esercizio dei migliori risultati conseguiti nel 2003. Si è in tal modo reso meno stringente il vincolo posto agli enti locali. Resta comunque di rilievo il buon risultato evidenziato soprattutto in termini di impegni.

Tavola 7 - IL PATTO DI STABILITA' INTERNO - I COMUNI - (migliaia di euro)

ENTRATE	COMUNI TRA 8000 E 60000 ABITANTI				COMUNI OLTRE I 60000 ABITANTI			
	2004	var 04/03	2004	var 04/03	2004	var 04/03	2004	var 04/03
ICI	3.209.875	3,66	3.364.477	10,53	4.071.774	1,32	4.360.585	5,85
Addizionale IRPEF	451.243	6,81	481.037	10,52	491.077	2,50	518.324	3,72
Compartecipazione IRPEF	1.626.558	-2,78	1.622.895	-2,21	2.588.970	1,69	2.573.965	1,08
TARSU	1.335.034	3,92	1.256.703	4,34	1.593.518	5,29	1.393.449	-2,14
Altre entrate tributarie	660.341	7,74	643.409	9,66	805.752	3,42	831.549	14,75
TOTALE TITOLO I	7.283.051	2,73	7.368.521	6,33	9.551.091	2,30	9.677.872	3,91
TOTALE TITOLO I (al netto della compartecipazione IRPEF)	5.656.493	4,43	5.745.626	9,02	6.962.121	2,53	7.103.907	4,97
TOTALE TITOLO II	2.533.200	-10,41	2.588.532	-4,32	4.624.408	-12,10	4.568.284	-6,80
Trasferimenti correnti da Stato	1.549.130	-14,89	1.589.021	-9,75	3.132.529	-11,93	3.264.683	1,27
Trasferimenti correnti da U.E.	14.855	-26,18	15.554	46,82	25.329	44,26	17.742	-3,82
Trasferimenti corr. dagli altri enti partecipanti al patto	863.678	-1,29	879.958	6,54	1.403.151	-13,40	1.229.594	-23,15
ENTRATE TITOLO II	105.537	-5,87	103.999	-3,96	63.399	-4,60	56.265	-5,46
TOTALE TITOLO III	2.623.651	2,82	2.581.583	2,74	3.626.706	-2,02	3.447.074	1,03
TOTALE TITOLO IV	4.180.627	14,38	3.162.527	8,16	10.580.903	-3,95	9.583.944	-0,90
Proventi dalla dismissione di beni immobiliari	392.126	-15,31	386.166	-8,39	749.039	14,02	505.438	-3,36
Proventi dalla dismissione di attività finanziarie	36.074	-64,92	48.545	-46,86	431.304	-21,12	481.622	-1,19
Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	354.338	36,47	236.507	5,97	543.101	-64,88	494.576	-58,08
Trasferimenti in conto capitale da U.E.	75.949	33,93	42.060	47,37	41.260	-50,53	26.457	-35,82
Trasferimenti in conto capitale dagli altri enti partecipanti al patto	1.615.158	31,76	884.127	9,84	930.907	-10,55	568.622	41,74
Riscossione di crediti	172.199	11,02	162.210	3,83	6.499.056	6,60	6.320.835	3,17
Altre rettifiche	750	-76,77	1.087	-70,87	-	-	-	-
ENTRATE TITOLO IV	1.534.033	10,48	1.401.825	17,37	1.386.236	32,65	1.186.394	30,11
ACCERTAMENTI NETTI	9.919.714	4,76	9.833.033	8,22	12.038.462	3,75	11.793.640	5,76

SPESE	IMPEGNI		PAGAMENTI		IMPEGNI		PAGAMENTI	
	2004	var 04/03	2004	var 04/03	2004	var 04/03	2004	var 04/03
TITOLO I - SPESE CORRENTI	11.631.054	1,90	11.444.334	3,86	17.371.527	1,73	16.689.747	2,62
Interessi passivi	581.809	0,67	593.085	3,47	1.023.179	-0,72	974.921	-3,96
Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione dalla U.E.	47.685	-6,92	48.202	7,40	57.829	42,46	46.133	5,21
Spese per calamità naturali	34.946	-18,71	34.694	-19,76	4.008	-72,46	6.056	53,63
Spese per elezioni amministrative	20.915	107,72	19.205	144,00	14.071	31,53	12.395	89,58
Spese correnti per i rimborsi eseguiti allo Stato	18.352	58,93	14.359	52,43	20.461	3415,64	28.828	4931,06
Spese di personale	50.325	53,73	66.345	328,50	69.526	49,29	90.243	328,97
* Altre rettifiche	6.886	-34,44	8.353	-34,74	187	-99,08	-	-100,00
SPESE CORRENTI NETTE utili a fini del saldo finanziario	10.870.136	1,81	10.660.091	3,37	16.182.266	1,70	15.531.171	2,39
SALDO FINANZIARIO	-950.422	-21,34	-827.058	-32,57	-4.143.804	-3,82	-3.737.531	-6,96
Saldo finanziario 2001	-1.960.759		-1.744.521		-5.064.571		-5.034.394	
Obiettivo programmatico	-1.994.092		-1.774.178		-5.150.669		-5.119.979	
Rispetto saldo	SI		SI		SI		SI	

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati comunali

Tavola 8 - Il patto di stabilità interno - le province - (migliaia di euro)

ENTRATE	ACCERTAMENTI		INCASSI	
	2004	var 04/03	2004	var 04/03
Addizionale consumo energia elettrica	707.631	2,05	714.330	2,40
Compartecipazione IRPEF	407.940	-9,85	346.182	-20,38
Imposta provinciale di trascrizione	1.183.988	9,40	1.200.919	9,48
Imposta sulle assicurazioni R.C. auto	2.014.183	4,35	2.050.157	5,63
Altre entrate tributarie	240.866	-1,57	252.393	3,03
TOTALE TITOLO I	4.554.608	3,44	4.563.981	3,37
TOTALE TITOLO I (al netto della compartecipazione IRPEF)	4.146.668	4,96	4.217.799	5,96
TOTALE TITOLO II	3.622.330	-3,71	3.454.625	-2,74
Trasferimenti correnti da Stato	1.032.495	-6,45	1.024.481	-2,74
Trasferimenti correnti da U.E.	66.720	-34,46	61.734	-29,85
Trasferimenti corr. dagli altri enti partecipanti al patto	2.489.910	-1,27	2.336.990	-1,63
ENTRATE TITOLO II	33.205	-3,12	31.420	-9,60
TOTALE TITOLO III	546.747	20,18	508.817	22,77
TOTALE TITOLO IV	3.004.686	-10,02	1.993.281	-9,78
Proventi dalla dismissione di beni immobiliari	76.315	-6,76	68.059	1,70
Proventi dalla dismissione di attività finanziarie	335.579	-56,86	423.197	-39,52
Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	239.019	-22,71	267.069	-16,48
Trasferimenti in conto capitale da U.E.	80.234	142,43	9.364	-36,35
Trasferimenti in conto capitale dagli altri enti partecipanti al patto	1.723.639	-9,93	952.616	2,43
Riscossione di crediti	452.095	206,53	204.410	71,93
Altre rettifiche	0		0	
ENTRATE TITOLO IV	97.805	28,82	68.566	15,39
ENTRATE NETTE	4.824.425	6,83	4.826.602	7,52
SPESE	IMPEGNI		PAGAMENTI	
	2004	var 04/03	2004	var 04/03
TITOLO I - SPESE CORRENTI	7.600.973	-0,03	7.387.718	10,43
Interessi passivi	367.143	3,78	357.555	2,24
Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione dalla U.E.	58.395	-42,09	54.920	31,78
Spese per calamità naturali	4.841	-67,07	9.236	-30,76
Spese per elezioni amministrative	58.794	79,00	21.827	-58,19
Spese connesse a funzioni statali e regionali trasferite o delegate	2.907.063	-2,62	2.745.719	12,45
Spese correnti per i rimborsi eseguiti allo Stato	250.538	7,63	289.394	35,16
Spese di personale	18.074	71,77	28.939	1.990,97
SPESE CORRENTI NETTE utili a fini del saldo finanziario	3.936.125	1,65	3.880.128	8,50
SALDO FINANZIARIO	888.300	38,05	946.474	3,66
Obiettivo programmatico 2003	23.883		428.960	
Obiettivo programmatico 2004	23.477		421.667	
Rispetto saldo	SI		SI	

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati provinciali

4.7 I dati relativi alla spesa sanitaria corrente contenuti nei bilanci regionali (desumibili dalle comunicazioni relative al patto di stabilità) e quelli sui pagamenti registrati dalle aziende sanitarie non consentono di cogliere l'effettivo andamento della spesa e di valutarne il risultato in rapporto a quello che era l'importo previsto per l'anno in base all'accordo di agosto 2001. Tale analisi è resa, invece, possibile dalla recente diffusione dei dati relativi ai preconsuntivi delle aziende sanitarie diffusi dal Ministero della Salute (banca dati Sis).

I costi complessivi delle aziende sanitarie raggiungono nel 2004 gli 88,9 miliardi di euro, con un incremento rispetto al 2003 di poco meno di 6 miliardi. Dopo la bassa crescita dello scorso anno (+2,5 per cento rispetto al 2002), la spesa è ritornata ad aumentare in misura consistente (+7 per cento).

Sul risultato ha certamente pesato la definizione degli oneri per i rinnovi contrattuali. Negli ultimi tre anni il costo del personale (la voce di maggior rilievo tra i costi del settore) aveva progressivamente perso di peso, scendendo, in termini di spesa complessiva, dal 36,8 per cento del 2000 al 34,6 per cento del 2003. I maggiori oneri per i rinnovi contrattuali ammontano nel 2004, nelle stime della Corte, a circa 2.970 milioni di euro (di cui 1.785 milioni per arretrati); nel complesso la spesa per lavoro dipendente, nella definizione di contabilità nazionale, cresce di oltre il 10 per cento.

Nell'ultimo esercizio non si ripete, poi, il buon risultato del 2003 in termini di spesa farmaceutica: la spesa netta (sottratti quindi i ticket e gli sconti delle farmacie), che si era ridotta nel 2003 del 5,4 per cento rispetto al 2002, torna a crescere a ritmi sostenuti (+8 per cento). Nel complesso delle regioni, il superamento dell'obiettivo posto alla spesa per farmaci è di oltre 1.500 milioni.

Il disavanzo del settore è tornato, quindi, ad aumentare, passando dai 1,8 miliardi del 2003 a 3,5 miliardi nel 2004. Ciò, nonostante l'integrazione di risorse per oltre 1.100 milioni assicurata nell'anno (di cui 540 per il rinnovo dei contratti e 566 per i maggiori costi dovuti alle regolarizzazione degli extracomunitari), in aggiunta a quanto garantito in sede di riparto (81.275 milioni di euro comprensivi delle entrate proprie convenzionali), e ai proventi ed ai ricavi aggiuntivi per oltre 3.000 milioni di competenza regionale.

Continuano ad essere molto diverse le capacità di controllo della spesa nelle diverse realtà territoriali: oltre il 65 per cento del deficit evidenziato negli ultimi tre anni è riconducibile a quattro regioni (Campania, Lazio, Sicilia e Sardegna); molto rilevanti risultano le differenze nelle *performance* ospedaliere (tasso di ospedalizzazione; ricoveri in day hospital; ricoveri inappropriati). Particolarmente significativo poi il permanere di forti differenze nei consumi di farmaci: il 90 per cento delle eccedenze di spesa nel 2004 è imputabile a quattro regioni (Lazio,

Sicilia, Campania e Puglia); gli importi pro capite risultano molto variabili, con differenze nelle regioni del Mezzogiorno, anche del 30-40 per cento.

4.8 Il triennio di gestione del patto dell'agosto 2001 si chiude con un risultato negativo che non rappresenta tuttavia il solo portato di questa esperienza gestionale. Come è noto, l'accordo si basava su una calibratura delle risorse sugli importi ritenuti necessari per la copertura dei livelli essenziali di assistenza, sulla piena partecipazione delle amministrazioni regionali nella gestione dei fattori di produzione e su una responsabilità finanziaria nella copertura di eventuali disavanzi con risorse aggiuntive regionali secondo un meccanismo di copertura a consuntivo.

Il riprodursi di disavanzi rappresenta, da un certo punto di vista, la prevedibile conseguenza della scelta di consentire una gestione graduale del rientro della spesa. Una valutazione del successo o meno del patto richiederebbe, piuttosto, di verificare se la disciplina introdotta abbia accresciuto la capacità di mantenere un profilo graduale, ma continuo, di riduzione dei disavanzi. Sotto questo aspetto, i risultati sembrano incoraggianti: in molte realtà regionali vi sono segnali di una progressiva attivazione di meccanismi di aggiustamento strutturale e di una maggiore responsabilità nel controllo della spesa. Un dato che, in alcune regioni, sembra ormai consolidato.

Progressi si sono verificati nella gestione della spesa farmaceutica, nella quale la revisione del prontuario, il potenziamento del ricorso ai farmaci generici e l'estensione di sperimentazioni nella distribuzione diretta hanno prodotto risultati di sicuro interesse. Anche i dati forniti dall'Agenzia del farmaco circa l'applicazione nel 2004 della manovra di ripiano sembrano positivi: le misure attivate (sconto dell'4,2 per cento a carico del produttore e la revisione del prontuario 2005) dovrebbero consentire il ripiano della quota di deficit prevista a carico dei produttori.

Sull'esperienza del patto hanno pesato anche alcune scelte che ne hanno modificato l'iniziale impostazione: il ripetersi di una sottovalutazione degli oneri ha finito per incidere sulla stessa credibilità del vincolo; la limitazione nella operatività delle leve finanziarie ha fortemente condizionato la gestione dei disavanzi; le incertezze sul sistema di finanziamento (limitazione delle anticipazioni, incertezze sui criteri di riparto...) non hanno impedito l'insorgere di disavanzi, ma hanno invece portato alla generazione di ulteriori oneri di gestione; la scelta di ricomprendere nei livelli essenziali di assistenza pressoché tutte le prestazioni fornite dal servizio sanitario ha limitando fortemente i margini di gestione regionale in un comparto dove progresso tecnico e bisogni crescenti sottopongono la spesa a pressioni sempre più forti.

4.9 L'intervento previsto con la finanziaria 2004 è l'ultimo di una serie di provvedimenti che, a partire dalla fine del 2001, hanno mirato a rimuovere gli ostacoli e razionalizzare gli accessi al mercato dei capitali degli enti territoriali. Un mercato a cui le amministrazioni decentralizzate hanno fatto ricorso negli ultimi anni in misura crescente: tra il 1999 e il 2003 i debiti verso soggetti esterni alla PA sono cresciuti di poco meno del 50 per cento.

Lo stock di debito ha raggiunto a fine 2004 i 75.650 miliardi di euro con una crescita del 7,3 per cento.

Tavola 9 - Il debito delle amministrazioni locali - (milioni di euro)

	Regioni			Comuni e Province			Altri enti	Totale
	totale	di cui	di cui	totale	di cui	di cui		
		Titoli	Prestiti		Titoli	Prestiti		
2003	26799	11612	13273	38039	5025	32483	5635	70473
2004	29134	13494	13725	40897	7785	32581	5619	75650
var 04/03	8,7	16,2	3,4	7,5	54,9	0,3	-0,3	7,3
comp.2003	100,0	43,3	49,5	100,0	13,2	85,4		
comp.2004	100,0	46,3	47,1	100,0	19,0	79,7		

Fonte. Elaborazioni Corte dei conti su dati Banca d'Italia

La quota delle amministrazioni locali sul totale del debito della PA è così passata dal 5,1 per cento al 5,3 per cento nel 2004. Ancora limitato il peso del debito sul prodotto pari al 5,6 per cento, ma con differenze territoriali di rilievo (stabile all'8,4 per cento del PIL nelle aree centrali ed in crescita di poco meno di mezzo punto nel Sud, dove rappresenta il 6,1 per cento).

Alcune differenze emergono anche negli andamenti distinti per tipologie di enti:

- la variazione del debito delle amministrazioni comunali e provinciali (+7,5 per cento) è sostanzialmente legata ad una crescita delle emissioni di titoli, il cui importo ha subito nell'anno un incremento di quasi il 55 per cento. I prestiti continuano a rappresentare, tuttavia, poco meno dell'80 per cento del debito complessivo;
- in crescita dell'8,7 per cento il debito regionale, frutto di un incremento del 16,6 per cento degli importi in titoli ed di una più contenuta variazione di quelli sotto forma di prestiti (+3,4 per cento). A fine anno i titoli rappresentavano più del 46 per cento del debito complessivo.

La limitazione delle spese finanziabili con debito (per la quale il DL n. 168 del 2004 aveva previsto una deroga per il corrente anno) non sembra aver rallentato l'utilizzo della leva esterna, sempre più necessaria per le crescenti difficoltà finanziarie.

La dimensione assoluta del fenomeno è ancora limitata, ma non mancano segnali di evoluzione che potrebbero ripercuotersi sugli equilibri economici soprattutto degli enti minori o di quelli a minore capacità fiscale.

Una particolare attenzione merita la forte espansione tra gli enti territoriali dei contratti derivati. Sul tema la Corte ha condotto di recente indagini specifiche presentate in occasioni di audizioni parlamentari. Se nella maggior parte dei casi l'obiettivo perseguito è quello della riduzione del costo del debito, è anche vero che le condizioni assunte con il "derivato" possono esporre l'ente a rischi che eccedono il guadagno ottenuto nel breve periodo: non sono rari i contratti che prevedono tassi di riferimento molto ridotti e con variazioni in un arco temporale ristretto, oltre il quale l'ente sarà chiamato a corrispondere uno "spread" penalizzante; non mancano forme di rinegoziazione che prevedono la corresponsione di premi di liquidità da girare immediatamente all'intermediario per la chiusura di vecchie posizioni ma che comportano l'esposizione dell'ente a condizioni di maggior incertezza nel futuro. Un rischio a cui sono meno esposti, ma non esenti, gli enti di maggiori dimensioni, sia per le condizioni di tasso che possono ottenere nell'accesso ai mercati sia per la possibilità di contare su strutture specializzate interne più adeguate. Le regioni e i grandi comuni, specie nell'ultimo esercizio, hanno fatto ricorso in misura crescente a questi contratti (il capitale interessato da derivati è cresciuto nel caso delle regioni di circa 2.600 milioni di euro) con operazioni volte a coprire dalle evoluzioni dell'originale tasso variabile, a rendere possibile la ristrutturazione del debito anche per la quota a tasso fisso, a consentire la rinegoziazione di mutui oltre che, naturalmente, a rendere meno rischiose emissioni obbligazionarie con rimborso alla scadenza.

Per le regioni, poi, continua a risultare crescente il ricorso all'indebitamento per la copertura delle spese di investimento. L'importo delle previsioni definitive di competenza (che misura i debiti annualmente previsti a pareggio del bilancio) ha conosciuto nel 2004 una ulteriore accelerazione (+10,1 per cento), passando dai 9.924 milioni di euro del 1999 agli oltre 17.200 del 2004. Una crescita particolarmente forte nelle regioni del Nord e del Centro, che si traduce tuttavia solo in parte in nuovi mutui (gli accertamenti sono compresi tra il 20 e il 30 per cento): una volta assicurato l'equilibrio del bilancio con la previsione di entrate da mutuo a pareggio, l'effettiva copertura trova sostegno in queste aree nella liquidità regionale. Diversamente, nel Sud gli stanziamenti, dopo la forte crescita nel 2002 e nel 2003 (con tassi di incremento superiori al 23 per cento) sono continuati a crescere anche nel 2004 seppur a tassi più contenuti (+8,4 per cento), confermando un livello di realizzazione elevato (il 74 per cento).