

sottratte dal totale della spesa corrente le somme relative alle funzioni trasferite. La fase ancora transitoria nel processo di definizione e attuazione del federalismo amministrativo (non ancora operativo nel 2000) poteva rendere i dati non omogenei tra esercizi.

E' così possibile rilevare che tra il 2000 e il 2004 il peso della spesa sanitaria sulla spesa corrente è passato nel complesso delle Regioni dal 79,4% all'83,3%. Un incremento comune a tutte le aree territoriali ma più forte soprattutto nell'area centrale dove la quota è passata dal 78,2% all'83,5%.

E' in quest'area che la spesa sanitaria (così come leggibile dagli impegni di contabili e relativi ai trasferimenti operati a favore delle aziende sanitarie) è cresciuta maggiormente: un incremento del 34,5% tra il 2000 e il 2004 con una crescita media nell'ultimo biennio del 5,2%. Solo di poco più contenuta la crescita nel Nord (+29,4%) ma con incrementi medi più recenti di solo il 2,8%. Al Sud l'incremento più contenuto: +15,9% nel quadriennio con una variazione media del 3,6% dell'ultimo biennio.

Nella tabella sono inoltre riportati i costi complessivi delle aziende sanitarie come ricostruiti in base ai risultati dei bilanci aziendali. L'osservazione dei tassi di variazione nell'ultimo quadriennio presenta andamenti differenti da quelli relativi agli impegni di bilancio:

- tra il 2000 e il 2004 i costi delle aziende sanitarie sono aumentati di circa il 28%;
- si conferma un tasso di crescita superiore alla media nelle Regioni centrali (+29,8%) ma si riducono considerevolmente le differenze tra aree: cresce del 27,7% nel Nord e di poco meno del 26% nelle Regioni del Sud;
- nell'ultimo biennio sono le Regioni del Centro a presentare i tassi di variazione più elevati (+6%). Al Nord la crescita media è del 5%, di un punto percentuale inferiore a quella delle Regioni del Sud.

Come è noto i dati relativi agli impegni e quelli rappresentativi dei costi aziendali risultano non omogenei. Uno scostamento tra i due valori non può essere, quindi, letto come la quantificazione di un onere mantenuto fuori bilancio. Oltre alle disomogeneità contabili va considerato, ad esempio, che alla copertura dei costi sanitari concorrono anche le entrate proprie delle aziende che non transitano per i bilanci regionali e quindi non sono comprese nelle risorse trasferite. L'osservazione della variazione del rapporto tra le due grandezze può tuttavia consentire di avere una prima indicazione sulla capacità del dato di bilancio (si tratta è bene ricordarlo, degli impegni) di fornire una rappresentazione in certa misura fedele degli andamenti degli oneri di competenza.

I risultati del rapporto riportati nella tabella indicano una tendenziale riduzione della distanza tra le due grandezze, ma con alcune differenze a carattere territoriale: nel complesso il rapporto cresce dal 93,2% del 2000 ad un valore medio del triennio del 94,6%; cresce nelle

Regioni del Nord dove si passa dal 93% al 96,2%; ancor maggiore il risultato nel Centro dove la crescita è di circa 6 punti percentuali (dal 90,2% al 96%); si riduce significativamente nell'area meridionale: dal 96,1% del 2000 ad una media del 90% nell'ultimo triennio.

L'analisi svolta sembra portare a due prime indicazioni:

- la rappresentazione che dalla lettura dei dati di bilancio si può trarre della gestione sanitaria regionale è parziale e spesso non aderente alle reali condizioni del comparto. Il ritardo nel riconoscimento delle somme da parte dello Stato ha di fatto portato le Amministrazioni a registrare come impegnate nell'anno le sole risorse effettivamente acquisite. Ne è derivata quindi una progressiva perdita di rilievo del bilancio nella individuazione delle somme destinate al comparto ed un progressivo appiattimento degli impegni di competenza sul dato di cassa. Tale fenomeno è comune a tutte le aree;
- resta da valutare con attenzione il significato che assume il progressivo ampliamento della forbice tra costi di competenza e impegni di bilancio. Esso se può essere in parte conseguente ai tempi più lunghi concessi per la copertura dei disavanzi sanitari, comporta tuttavia un ampliamento delle somme da riscrivere negli esercizi successivi aventi un carattere sostanzialmente vincolato.

	Spesa corrente impegni				Spesa corrente sanitaria impegni				Costi della sanità (dati Sis)			
	2.000	2.002	2.003	2.004	2.000	2.002	2.003	2.004	2.000	2.002	2.003	2.004
Nord	33.868.212	39.744.236	40.056.274	41.827.952	27.092.691	33.191.381	33.633.458	35.044.983	29.122.270	33.871.133	34.803.533	37.182.659
Centro	16.060.500	18.404.248	19.801.299	20.222.147	12.557.405	15.292.099	16.574.798	16.889.787	13.918.520	16.142.288	16.562.186	18.064.622
Sud	19.258.632	20.400.983	21.593.067	21.580.545	15.311.175	16.544.336	17.646.145	17.743.727	15.924.750	18.587.432	18.959.312	20.018.947
Totale	69.187.344	78.549.467	81.450.640	83.630.644	54.961.271	65.027.816	67.854.401	69.678.497	58.965.540	68.600.853	70.325.031	75.266.228

	2000/2004	media	03/02	04/03	2000/2004	media	03/02	04/03	2000/2004	media	03/02	04/03
	Nord	23,5	2,6	0,8	4,4	29,4	2,8	1,3	4,2	27,7	4,9	2,8
Centro	25,9	4,9	7,6	2,1	34,5	5,2	8,4	1,9	29,8	6,0	2,6	9,1
Sud	12,1	2,9	5,8	-0,1	15,9	3,6	6,7	0,6	25,7	3,9	2,0	5,6
Totale	20,9	3,2	3,7	2,7	26,8	3,6	4,3	2,7	27,6	4,9	2,5	7,0

**Spesa sanitaria/Spesa corrente
impegni**

	2.000	2.002	2.003	2.004	media 02/04
	Nord	80,0	83,5	84,0	83,8
Centro	78,2	83,1	83,7	83,5	83,4
Sud	79,5	81,1	81,7	82,2	81,7
Totale	79,4	82,8	83,3	83,3	83,1

**Spesa sanitaria/Spesa effettiva
impegni**

	2.000	2.002	2.003	2.004	media 02/04
		93,0	98,0	96,6	94,3
	90,2	94,7	100,1	93,5	96,0
	96,1	89,0	93,1	88,6	90,2
	93,2	94,8	96,5	92,6	94,6

La spesa sanitaria nei bilanci regionali

(dati in migliaia di euro)

	Spesa corrente Impegni				Spesa corrente sanitaria Impegni				Costi della sanità (dati Sis) Costi			
	2.000	2.002	2.003	2.004	2.000	2.002	2.003	2.004	2.000	2.002	2.003	2.004
Piemonte	6.183.123	7.968.286	7.696.092	7.698.779	4.865.292	6.727.054	6.337.117	6.194.353	5.494.550	6.031.773	6.342.991	6.969.072
Lombardia	12.593.014	14.111.527	14.650.327	15.635.352	10.121.460	11.601.031	12.521.818	13.460.909	10.737.090	12.929.763	12.952.938	13.610.962
Veneto	6.327.507	7.534.987	7.505.852	8.044.596	5.306.376	6.487.774	6.382.093	6.877.142	5.619.200	6.405.684	6.684.505	7.164.351
Liguria	2.573.990	2.636.810	2.866.451	3.191.384	2.057.208	2.118.942	2.377.974	2.649.210	2.173.620	2.442.957	2.515.399	2.721.732
E. Romagna	6.190.578	7.492.626	7.337.552	7.257.841	4.742.355	6.256.580	6.014.456	5.863.369	5.097.810	6.060.956	6.307.700	6.716.542
Toscana	5.318.074	5.772.379	5.896.234	6.648.952	4.055.830	4.801.980	4.814.804	5.643.368	4.360.240	5.169.168	5.292.189	5.805.169
Marche	2.110.288	3.045.226	2.556.721	2.814.115	1.583.406	2.614.075	2.107.609	2.305.205	1.787.450	2.087.966	2.119.269	2.244.778
Umbria	1.314.688	1.419.334	1.552.230	1.512.220	979.803	1.120.011	1.243.094	1.201.382	1.034.070	1.221.548	1.300.633	1.333.556
Lazio	7.317.450	8.167.309	9.796.114	9.246.860	5.938.366	6.756.033	8.409.291	7.739.832	6.736.760	7.663.606	7.850.095	8.681.119
Abruzzo	1.742.268	1.769.980	2.088.659	2.027.352	1.389.763	1.395.145	1.696.678	1.634.316	1.599.980	1.846.162	1.915.283	1.971.488
Molise	454.778	531.296	539.709	531.990	349.645	413.276	429.955	419.828	379.290	455.249	530.154	498.893
Campania	8.402.656	8.189.875	8.753.590	8.733.636	6.675.523	6.594.098	7.173.155	7.137.598	6.619.600	7.847.256	7.910.142	8.570.320
Puglia	4.943.814	5.751.909	5.917.946	6.065.504	4.162.185	4.945.640	5.073.254	5.286.145	4.431.950	5.112.152	5.282.495	5.508.782
Basilicata	848.489	986.277	960.873	988.142	587.545	766.138	716.505	741.915	639.100	734.800	782.649	816.156
Calabria	2.866.627	3.171.646	3.332.290	3.233.921	2.146.514	2.430.039	2.556.598	2.523.925	2.254.830	2.591.813	2.538.589	2.653.308
TOTALE	69.187.344	78.549.467	81.450.640	83.630.644	54.961.271	65.027.816	67.854.401	69.678.497	58.965.540	68.600.853	70.325.031	75.266.228

	Spesa corrente Impegni				Spesa corrente sanitaria Impegni				Costi della sanità (dati Sis) Costi			
	2000/2004	media 02- 04	03/02	04/03	2000/2004	media 02- 04	03/02	04/03	2000/2004	media 02- 04	03/02	04/03
Piemonte	24,5	-1,7	-3,4	0,0	27,3	-4,0	-5,8	-2,3	26,8	7,8	5,2	9,9
Lombardia	24,2	5,4	3,8	6,7	33,0	8,0	7,9	7,5	26,8	2,6	0,2	5,1
Veneto	27,1	3,4	-0,4	7,2	29,6	3,0	-1,6	7,8	27,5	5,9	4,4	7,2
Liguria	24,0	10,5	8,7	11,3	28,8	12,5	12,2	11,4	25,2	5,7	3,0	8,2
E. Romagna	17,2	-1,6	-2,1	-1,1	23,6	-3,1	-3,9	-2,5	31,8	5,4	4,1	6,5
Toscana	25,0	7,6	2,1	12,8	39,1	8,8	0,3	17,2	33,1	6,2	2,4	9,7
Marche	33,4	-3,8	-16,0	10,1	45,6	-5,9	-19,4	9,4	25,6	3,8	1,5	5,9
Umbria	15,0	3,3	9,4	-2,6	22,6	3,6	11,0	-3,4	29,0	4,6	6,5	2,5
Lazio	26,4	6,6	19,9	-5,6	30,3	7,3	24,5	-8,0	28,9	6,6	2,4	10,6
Abruzzo	16,4	7,3	18,0	-2,9	17,6	8,6	21,6	-3,7	23,2	3,4	3,7	2,9
Molise	17,0	0,1	1,6	-1,4	20,1	0,8	4,0	-2,4	31,5	4,8	16,5	-5,9
Campania	3,9	3,3	6,9	-0,2	6,9	4,1	8,8	-0,5	29,5	4,6	0,8	8,3
Puglia	22,7	2,7	2,9	2,5	27,0	3,4	2,6	4,2	24,3	3,9	3,3	4,3
Basilicata	16,5	0,1	-2,6	2,8	26,3	-1,6	-6,5	3,5	27,7	5,5	6,5	4,3
Calabria	12,8	1,0	5,1	-3,0	17,6	1,9	5,2	-1,3	17,7	1,2	-2,1	4,5
TOTALE	20,9	3,2	3,7	2,7	26,8	3,6	4,3	2,7	27,6	4,9	2,5	7,0

4.4 La rigidità della spesa non sanitaria

Come si è visto oltre l'83% delle spesa corrente regionale è, in media, destinato al finanziamento, attraverso trasferimenti, alle aziende sanitarie. Limitate risultano pertanto le risorse non destinate a garantire la fornitura di livelli essenziali di assistenza, così come ridotte le risorse utilizzabili per assorbire variazione non programmate nei fabbisogni.

La rigidità della spesa

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004
Nord	7.380.686	7.407.219	7.788.297	572.843	602.409	649.633	402.805	437.501	412.270
Centro	4.291.740	4.285.018	4.582.887	463.106	465.916	516.029	277.714	309.073	323.665
Sud	4.893.351	4.947.865	4.991.792	820.329	829.539	899.320	281.903	265.315	287.354
Totale	16.565.777	16.640.102	17.362.976	1.856.278	1.897.864	2.064.982	962.422	1.011.889	1.023.289

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004
Nord	5,5	0,4	5,1	13,4	5,2	7,8	2,3	8,6	-5,8
Centro	6,8	-0,2	7,0	11,4	0,6	10,8	16,5	11,3	4,7
Sud	2,0	1,1	0,9	9,6	1,1	8,4	1,9	-5,9	8,3
Totale	4,8	0,4	4,3	11,2	2,2	8,8	6,3	5,1	1,1

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004
Nord	316	317	334	25	26	28	17	19	18
Centro	393	393	420	42	43	47	25	28	30
Sud	351	355	358	59	60	65	20	19	21
Totale	344	345	360	39	39	43	20	21	21

	Spesa corrente non sanitaria			Personale			Interessi		
	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004	2.002	2.003	2.004
Nord	92,0	91,9	92,6	63,7	65,5	65,0	86,4	89,3	83,2
Centro	114,4	113,7	116,6	110,2	108,4	110,4	127,4	134,9	139,7
Sud	102,1	102,8	99,4	152,8	151,1	150,6	101,3	90,6	97,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

	Perso+Inter/spesa non san.		
	2.002	2.003	2.004
Nord	13,2	14,0	13,6
Centro	17,3	18,1	18,3
Sud	22,5	22,1	23,8
Totale	17,0	17,5	17,8

Di qui l'interesse a valutare in quale misura la quota non destinata alla sanità (in media pari al 17% della spesa corrente) risulti già "prenotata" dalla necessità di garantire copertura a spese caratterizzate, più di altre, da una elevata rigidità: tra queste sicuramente la spesa per il personale dipendente e quella relativa al servizio del debito (interessi). Nella tavola che precede si sono riportati quindi i valori relativi alle spese correnti al netto di quella sanitaria, nonché le spese per il personale dipendente e per gli interessi nell'ultimo triennio.

I dati, come in precedenza, sono tratti dai prospetti del patto di stabilità interno gli unici che, al momento, possono consentire di estendere l'esame al 2004. Nel caso degli oneri per il personale (non indicati nel prospetto del Patto) si è fatto riferimento ai dati relativi ai pagamenti come esposti nei prospetti dei flussi di cassa (fonte MEF). Si tratta naturalmente di una approssimazione. Nel caso della spesa per il personale la scelta di riferirsi ai dati di cassa invece di quelli degli impegni non dovrebbe introdurre distorsioni particolari nella rilevazione sul dato annuale.

Prima di esaminare l'incidenza di questi costi sul totale della spesa non sanitaria, va osservata la forte differenziazione tra aree negli importi *pro-capite* delle diverse voci di spesa. Le spese correnti non sanitarie risultano in media pari a 360 euro Al di sotto della media nel Nord, risultano nelle Regioni centrali superiori di oltre il 15%. Ancora più forte la differenza se si guarda agli oneri per il personale dipendente: l'importo relativo alle Regioni del Sud è superiore di oltre il 50% a quello medio. Ancora una volta sono le Regioni del Nord a presentare gli importi più contenuti. Per la spesa per interessi si conferma la maggiore incidenza *pro-capite* delle Regioni del Centro, mentre quelle meridionali dopo una flessione sono quelle che accusano nell'anno 2004 l'incremento maggiore.

Tali andamenti sono alla base dei risultati relativi alla rigidità della spesa non sanitaria. In media risulta destinato a queste due voci il 17% del totale delle risorse non destinate a sanità. Una quota tuttavia che sale a poco meno del 24% nel caso delle Regioni del Sud.

4.5. L'analisi degli impegni per settori di intervento

A completamento dell'illustrazione dei dati relativi agli impegni, l'analisi della ripartizione per settori d'intervento⁶⁷ resa disponibile con la Relazione generale sulla situazione economica del Paese. Si tratta di un esame che tuttavia risente della presenza delle distorsioni indotte dai diversi criteri di contabilizzazione adottati per il contributo al fondo perequativo dalla Lombardia e della iscrizione tra i rimborsi prestati della chiusura delle anticipazioni del Veneto di cui si è detto nel paragrafo 4.2.

Nel biennio 2002-2003 si rilevano in ciascun settore di intervento andamenti diversificati nella spesa corrente e in conto capitale. Così a fronte di una consistente riduzione della parte corrente della spesa per il settore lavoro (-17,2%), cresce la parte in conto capitale in misura più che corrispondente (23,2%). Lo stesso fenomeno si riscontra per l'istruzione, la formazione professionale, l'organizzazione della cultura, la viabilità, gli altri trasporti, l'industria. Al contrario, la spesa per assistenza sociale cresce in misura rilevante per la parte corrente (59%) e diminuisce in conto capitale (-3,5%). Incrementi significativi della parte corrente della spesa si

⁶⁷ Il prospetto è costruito utilizzando i dati provvisori di provenienza ISTAT elaborati dal MEF nella "Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2004"

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riscontrano, inoltre, nel settore polizia amministrativa e servizi antincendio e nella ricerca scientifica, mentre rilevanti aumenti della spesa in conto capitale si registrano nel settore amministrazione generale e organi istituzionali, caccia e pesca, turismo e industria alberghiera e ricerca scientifica. Una forte riduzione in entrambe le categorie si evidenzia nel settore edilizia abitativa, oltre a quello delle opere pubbliche, foreste e acquedotti.

SPESE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO PER SETTORI D'INTERVENTO
Impegni

(in milioni di euro)

SETTORI D'INTERVENTO	2002		2003		VARIAZIONI % 2003/2002	
	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale	Parte corrente	Conto capitale
Amm. generale e organi istituz.	3.711	596	3.723	867	0,3	45,5
Lavoro	436	315	361	388	-17,2	23,2
Polizia amm.va e servizi antincendio	276	28	574	30	108,0	7,1
Istruzione e diritto allo studio	815	76	768	128	-5,8	68,4
Formazione professionale	1.261	394	1.257	521	-0,3	32,2
Organizzazione della cultura	719	279	528	289	-26,6	3,6
Assistenza sociale	1.459	318	2.321	307	59,1	-3,5
Difesa della salute	65.927	1.831	67.575	1.958	2,5	6,9
Sport e tempo libero	123	62	144	64	17,1	3,2
Agricoltura e zootecnia	523	1.567	504	1.699	-3,6	8,4
Foreste	63	267	60	204	-4,8	-23,6
Sviluppo dell'econ. montana	17	173	15	177	-11,8	2,3
Acque minerali, ...		3		2	0,0	-33,3
Caccia e pesca	53	26	51	41	-3,8	57,7
Opere pubbliche	116	2.085	102	1.786	-12,1	-14,3
Acquedotti	278	771	240	709	-13,7	-8,0
Viabilità	30	463	17	815	-43,3	76,0
Trasporti su strada	3.111	564	3.126	431	0,5	-23,6
Trasporti ferroviari	1.543	209	1.639	184	6,2	-12,0
Trasporti marittimi ...	453	43	369	35	-18,5	-18,6
Trasporti aerei		10		7	0,0	-30,0
Altri trasporti	167	139	150	211	-10,2	51,8
Artigianato	82	478	79	501	-3,7	4,8
Turismo e industria alberghiera	205	341	204	609	-0,5	78,6
Fiere, mercati ...	47	201	31	205	-34,0	2,0
Edilizia abitativa	382	858	236	587	-38,2	-31,6
Urbanistica	13	210	13	264	0,0	25,7
Industria e fonti di energia	90	1.133	35	1.567	-61,1	38,3
Protezione della natura...	297	601	347	608	16,8	1,2
Ricerca scientifica	6	25	30	60	400,0	140,0
Oneri finanziari	676	27	749	29	10,8	7,4
Spese non attribuite	5.178	1.545	5.374	772	3,8	-50,0
Interventi non ripartibili	113	35	100	57	-11,5	62,9
Previdenza sociale	3		3		0,0	0,0
Rimborsi prestiti		8.292		8.730	0,0	5,3
TOTALE	88.173	23.965	90.725	24.842	2,9	3,7

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2004 - MEF - su dati ISTAT

4.6 I dati di rendiconto: la gestione di cassa

La gestione di cassa trova una sintesi significativa nell'analisi strutturale dei pagamenti della spesa effettiva, ripartita per categorie economiche.

SPESA EFFETTIVA - PAGAMENTI DI CASSA ANNI 2002 - 2004

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Piemonte	2002	7.427.968	1.176.482	660.607	9.265.057
	2003	6.790.536	451.443	714.233	7.956.212
	2004	7.780.387	1.497.064	649.579	9.927.030
Lombardia	2002	14.260.400	2.197.600	614.400	17.072.400
	2003	15.229.500	2.106.000	473.600	17.809.100
	2004	16.000.705	1.758.238	665.796	18.424.739
Veneto	2002	6.918.595	783.242	120.949	7.822.786
	2003	7.653.093	855.411	125.714	8.634.218
	2004	7.977.542	1.030.616	223.117	9.231.275
Liguria	2002	2.717.617	448.807	83.101	3.263.883
	2003	2.901.147	445.254	97.073	3.443.474
	2004	3.214.239	523.383	115.745	3.853.367
E. Romagna	2002	7.687.212	676.494	118.690	8.482.396
	2003	8.034.974	828.989	143.992	9.007.955
	2004	7.657.484	757.018	154.470	8.568.972
Toscana	2002	5.756.876	493.178	509.339	6.759.393
	2003	5.784.944	535.959	215.594	6.536.497
	2004	6.526.813	819.301	80.339	7.426.453
Umbria	2002	1.443.634	292.921	52.712	1.789.267
	2003	1.551.882	277.808	58.683	1.888.373
	2004	1.540.716	236.653	53.173	1.830.542
Marche	2002	2.491.066	296.684	64.525	2.852.275
	2003	2.964.279	330.500	419.090	3.713.869
	2004	2.465.452	384.937	189.932	3.040.321
Lazio	2002	9.056.351	742.938	215.353	10.014.642
	2003	10.048.631	850.206	256.638	11.155.475
	2004	9.551.536	978.534	277.800	10.807.870
Abruzzo	2002	1.814.656	348.946	20.638	2.184.240
	2003	2.123.000	592.884	31.429	2.747.313
	2004	2.054.629	521.756	146.041	2.722.426
Molise	2002	502.307	63.361	10.458	576.126
	2003	508.939	52.243	11.608	572.790
	2004	568.030	163.323	12.649	744.002
Campania	2002	8.818.547	1.824.060	158.965	10.801.572
	2003	8.958.950	1.558.581	175.178	10.692.709
	2004	8.532.224	1.148.289	190.170	9.870.683
Puglia	2002	6.002.473	427.330	211.034	6.640.837
	2003	6.265.770	1.670.200	218.908	8.154.878
	2004	6.539.250	1.017.245	178.790	7.735.285
Basilicata	2002	997.411	357.163	32.409	1.347.609
	2003	1.016.583	415.243	21.772	1.453.598
	2004	1.062.053	412.731	85.854	1.560.638
Calabria (*)	2002	3.299.808	712.237	83.352	4.095.397
	2003	3.401.399	802.737	105.131	4.309.267
	2004	3.401.399	802.737	105.131	4.309.267
TOTALE	2002	79.194.921	10.841.443	2.956.532	92.967.880
	2003	83.233.627	11.773.458	3.068.643	98.075.728
	2004	84.872.459	12.051.825	3.128.586	100.052.870
crescita 2003/2002		5,10%	8,60%	3,79%	5,49%
crescita 2004/2003		1,97%	2,36%	1,95%	2,02%

Il quadro dei pagamenti complessivi relativi al triennio 2002-2004 è stato costruito utilizzando i dati definitivi desunti dai rendiconti, in alcuni casi rielaborati per ragioni di omogeneità⁶⁸. Tali dati presentano difformità a volte eclatanti⁶⁹ rispetto a quelli risultanti dal monitoraggio per il patto di stabilità, dovute verosimilmente alle medesime ragioni indicate nel precedente paragrafo 4.3. Ad ogni buon conto, per l'accertamento degli specifici motivi di detti scostamenti si rimanda alla sede naturale territoriale che è la Sezione regionale di controllo.

Dal prospetto di cui sopra, emerge un andamento dei pagamenti totali crescente nel 2003 e rallentato nel 2004. Il rallentamento della crescita è comune a tutte le categorie, con un delta incrementale mediamente ridotto di un terzo. Va comunque messo in evidenza che la categoria economica che presenta nel 2004 l'incremento più elevato rispetto al 2003 è la spesa in conto capitale, pur essendo quella in cui il processo espansivo si è ridotto di più.

Il prospetto che segue dà conto del rapporto percentuale dei pagamenti di spesa, nel complesso e per categorie economiche, rispetto al PIL regionale⁷⁰. Le percentuali evidenziano un andamento del tasso complessivo leggermente crescente nel 2003, che si riduce nel 2004, mantenendosi comunque su livelli di oscillazione bassi e sostanzialmente stabilizzati intorno all'8,5%. La spesa corrente è la categoria economica a più elevato impatto sul PIL regionale.

	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
% PIL	2002	7,21	0,99	0,27	8,47
	2003	7,36	1,04	0,27	8,67
	2004	7,25	1,03	0,27	8,54

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconti regionali - Conti economici regionali ISTAT

⁶⁸ Le voci di spesa per rimborso prestiti 2002 e 2003 della Regione Veneto sono stati depurati delle somme computate come rimborso prestiti nella Funzione Obiettivo "Oneri finanziari" riferibili alla restituzione di anticipazioni mensili di contributi sanitari (cap.89013) che fino al 2002 e successivamente al 2003 sono state considerate partite di giro. La voce di spesa corrente 2004 della Regione Lombardia è stato depurato dell'importo relativo al "Concorso al fondo di solidarietà nazionale" che soltanto la Regione Lombardia iscrive in apposito capitolo di spesa (cap.5592).

⁶⁹ Lo scostamento in Emilia Romagna per gli anni 2002 e 2003 è di circa il 7% in più nei dati da rendiconto, nelle Marche il 16% nel 2003, nel Lazio del 6% nel 2002 e 4% nel 2003, in Calabria il 5% nel 2002. Lo scostamento è rilevante anche in termini negativi: in Toscana -4% nel 2002 e -3% nel 2003, in Campania -7% nel 2004, in Molise -3% nel 2002 e -5% nel 2003.

⁷⁰ Relativamente al biennio 2002-2003 si è fatto riferimento, per quanto riguarda i valori di PIL regionale, ai dati indicati dall'ISTAT nei Conti economici regionali, mentre il PIL regionale 2004, non disponibile al momento della redazione del presente referto, è stato stimato aggiungendo ai valori 2003 un delta incrementale del 3,5%, indicativo dell'incremento effettivo del PIL nazionale nominale 2004.

4.7 Gestione dei residui passivi

Com'è noto, la formazione dei residui passivi consegue al mancato pagamento di somme di cui è stato disposto l'impegno nell'esercizio di competenza o in esercizi pregressi.

I fenomeni che incidono sulla formazione dei residui passivi possono essere di varia natura.

In primo luogo, l'andamento crescente, oltre ad essere in certa misura fisiologico, può essere influenzato da inefficienze gestionali dell'amministrazione che non riesce a dare seguito a tutte le obbligazioni giuridiche perfezionate attraverso gli impegni, trasferendo agli esercizi futuri l'onere procedurale e finanziario ad esse correlato.

Ma, e l'eventualità è diventata nel tempo sempre più frequente, l'aumento della massa dei residui passivi costituisce anche l'immediata conseguenza del mancato o tardivo trasferimento di fondi, di restrizioni della liquidità o di provvedimenti che impongono alle Amministrazioni tetti di spesa ad esercizio finanziario in corso. E' il caso, come già evidenziato nel precedente referto, del ritardo avvenuto nel 2001 nelle erogazioni dei finanziamenti statali di ripiano dei disavanzi sanitari, che ha determinato lo slittamento dei conseguenti pagamenti all'esercizio successivo. Oppure, del più volte menzionato d.l. 168/2004, convertito in legge 191/2004, il quale, limitando le spese effettive ad esercizio finanziario 2004 in corso, è verosimile che produca effetti incrementali sulla massa dei residui passivi dell'esercizio 2005.

Effetti, invece, riduttivi sui residui passivi conseguono al recepimento nella normativa di contabilità regionale del principio contenuto nel comma 5 dell'art. 21 del d.lgs. 76/2000, secondo il quale le norme stanziata ma non impegnate nell'esercizio costituiscono non più residui di stanziamento bensì economie di spesa ed a tale titolo concorrono a determinare i risultati della gestione⁷¹. Ovvero, alla introduzione nella contabilità regionale di un ridotto periodo di conservazione in bilancio di specifiche categorie di residui passivi dei quali viene anticipata la dichiarazione di perenzione⁷².

Il prospetto che segue, elaborato con dati da rendiconto, lievemente rielaborati per esigenze di omogeneità⁷³, espone l'andamento della massa dei residui passivi complessivi, al netto di quelli imputabili a "partite di giro". Il tasso complessivo dà conto di una consistente e

⁷¹ La Regione Puglia, ad esempio, soltanto dal 2002 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)

⁷² E' quanto si è verificato sempre in Puglia dove la nuova legge di contabilità regionale (l.r.28/2001) ha ridotto da nove a sette anni il periodo di conservazione in bilancio dei residui passivi per le spese in conto capitale

⁷³ Sono state scorporate gli importi di residui passivi corrispondenti alle voci di spesa indicate nella precedente nota 7.

crescente espansione nel triennio considerato, con un incremento complessivo che raggiunge quasi il 15% nel 2004. Il *trend* non risulta, comunque, crescente in tutte le Regioni (in Umbria la riduzione della massa dei residui passivi è in costante diminuzione, mentre nel Veneto, nel Lazio e in Campania le flessioni è circoscritta al 2002). L'incremento territoriale più elevato si riscontra al Sud nel 2004 per effetto della rilevante crescita registratasi nel Molise, in Campania ed in Calabria.

ANDAMENTO RESIDUI PASSIVI COMPLESSIVI

REGIONE	2001	2002	2003	(in migliaia di euro)	
				VARIAZIONE % 2002-2001	VARIAZIONE % 2003-2002
PIEMONTE	1.796.289	2.869.695	3.848.978	59,76	34,12
LOMBARDIA	1.223.381	1.389.919	1.578.954	13,61	13,60
VENETO	3.873.551	2.822.321	2.984.322	-27,14	5,74
LIGURIA	691.831	1.034.402	1.131.577	49,52	9,39
EMILIA ROMAGNA	1.258.557	1.642.377	1.672.013	30,50	1,80
Totale Nord	8.843.608	9.758.714	11.215.844	10,35	14,93
TOSCANA	1.099.933	1.210.252	1.416.052	10,03	17,00
UMBRIA	600.668	466.415	213.889	-22,35	-54,14
MARCHE	821.627	1.438.874	1.044.841	75,13	-27,38
LAZIO	820.461	704.734	1.221.834	-14,11	73,38
Totale Centro	3.342.689	3.820.275	3.896.616	14,29	2,00
ABRUZZO	634.505	849.426	811.964	33,87	-4,41
MOLISE	495.365	606.444	882.748	22,42	45,56
CAMPANIA	4.006.426	3.559.941	4.661.224	-11,14	30,94
PUGLIA	4.041.775	5.108.082	5.499.471	26,38	7,66
BASILICATA	570.247	572.960	489.570	0,48	-14,55
CALABRIA	586.495	1.015.042	1.513.232	73,07	49,08
Totale Sud	10.334.814	11.711.895	13.858.209	13,32	18,33
TOTALE	22.521.111	25.290.884	28.970.669	12,30	14,55

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconti delle Regioni
Il dato è al netto delle partite di giro

4.8 Risultati di amministrazione a confronto con le economie vincolate e di residui perenti

I risultati di amministrazione, positivi in tutte le Regioni esaminate, rappresentano una situazione di avanzo effettivo soltanto per la parte eventualmente eccedente gli importi delle tipologie di spesa che nel formale avanzo di amministrazione trovano copertura.

Una di esse è costituita dalle cosiddette economie vincolate, che conseguono ad autorizzazioni di spesa finanziate attraverso entrate di provenienza statale e/o comunitaria 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, attribuisce, in sede di legge di assestamento, le relative spese alla competenza dell'esercizio

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI
2001 - 2003

(in migliaia di euro)

REGIONI		2001	2002	2003
PIEMONTE	Risult. amministrazione	748.346	270.640	246.435
	Economie vincolate	748.346	270.640	246.435
	Res. perenti complessivi	116.454	90.446	125.255
LOMBARDIA	Risult. amministrazione	2.809.009	4.749.409	4.702.680
	Economie vincolate	3.366.266	5.906.663	6.374.302
	Res. perenti complessivi	1.103.310	1.022.995	862.555
VENETO	Risult. amministrazione	1.722.384	1.745.525	2.324.049
	Economie vincolate	1.553.502	1.958.375	2.241.358
	Res. perenti complessivi	997.071	801.969	859.484
LIGURIA	Risult. amministrazione	695.151	556.077	872.944
	Economie vincolate	391.474	338.033	557.678
	Res. perenti complessivi	482.185	371.654	298.215
EMILIA ROMAGNA	Risult. amministrazione	1.936.713	2.095.540	1.765.998
	Economie vincolate	834.078	1.086.210	1.265.998
	Res. perenti complessivi	978.444	912.013	507.268
TOSCANA	Risult. amministrazione	1.117.096	1.251.794	1.668.604
	Economie vincolate	850.088	1.145.503	1.671.379
	Res. perenti complessivi	235.181	171.096	154.857
UMBRIA	Risult. amministrazione	622.331	743.672	962.427
	Economie vincolate	547.444	775.407	981.150
	Res. perenti complessivi	10.260	9.626	10.815
MARCHE	Risult. amministrazione	302.127	693.051	743.564
	Economie vincolate	356.872	861.800	880.700
	Res. perenti complessivi	220.980	197.063	225.464
LAZIO	Risult. amministrazione	1.707.923	2.797.000	2.697.231
	Economie vincolate	2.770.791	3.729.000	3.187.000
	Res. perenti complessivi	278.988	187.511	217.829
ABRUZZO	Risult. amministrazione	852.670	1.340.168	1.545.202
	Economie vincolate	966.807	1.417.454	1.743.386
	Res. perenti complessivi	219.740	269.055	319.357
MOLISE	Risult. amministrazione	369.384	332.087	239.705
	Economie vincolate	29.438	67.645	66.700
	Res. perenti complessivi	313.940	256.587	258.500
CAMPANIA	Risult. amministrazione	5.674.828	7.638.110	7.374.820
	Economie vincolate	3.306.860	5.395.620	6.733.859
	Res. perenti complessivi	2.350.509	2.167.222	1.595.427
PUGLIA	Risult. amministrazione	333.115	857.956	1.111.724
	Economie vincolate	2.288.421	203.045	229.000
	Res. perenti complessivi	626.000	417.713	339.955
BASILICATA	Risult. amministrazione	511.809	593.858	821.112
	Economie vincolate	323.710	430.150	839.989
	Res. perenti complessivi	184.795	166.942	136.018
CALABRIA	Risult. amministrazione	3.015.075	2.913.343	2.976.382
	Economie vincolate	1.515.285	2.144.282	2.435.033
	Res. perenti complessivi	701.822	374.680	384.032

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto e referti delle Sezioni Regionali

immediatamente successivo e provvede alla loro copertura ricorrendo all'avanzo di amministrazione. Nei limiti in cui non trovano copertura nell'apposito fondo previsto nel bilancio dell'esercizio successivo a quello di riferimento (vedasi paragrafo successivo), anche i residui passivi perenti gravano sul risultato di amministrazione. 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.

Fatte queste premesse, al di là del dato formale, il prospetto che precede dà conto di risultati di fine esercizio effettivamente negativi. Sono esposte, infatti, numerose situazioni in cui le sole entrate vincolate assorbono l'intero avanzo teorico⁷⁴, addirittura eccedendo, in alcuni casi, il suo importo.

4.9 La copertura dei residui perenti

Si è esposta nel precedente paragrafo la ragione per cui, per una sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte, si riveli essenziale che nel bilancio venga previsto un fondo che assicuri adeguata copertura ai residui perenti, data l'impossibilità che essi trovino copertura nell'avanzo di amministrazione concretamente inadeguato.

Al riguardo, la Corte in mancanza di un'espressa previsione normativa, ha ritenuto sufficientemente garantista dell'assolvimento degli obblighi pregressi afferenti a residui perenti la previsione nei bilanci degli enti di un margine di copertura pari al 70% degli stessi. Questo, nella considerazione 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.

Il prospetto che segue mette invece in evidenza la tendenza ad assicurare la copertura dei residui perenti in percentuali costantemente decrescenti e mediamente inferiori al tasso suesposto.

⁷⁴ L'importo delle economie vincolate iscritto nel bilancio della Regione Abruzzo (art.61 l.r.81/1977, art.59 l.r.3/2002) che trova copertura nell'avanzo di amministrazione si riferisce anche alle somme attribuite alla Regione con vincolo di destinazione divenute nel tempo residui passivi perenti vincolati. La Regione Puglia, invece, 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).

CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI E GRADO DI COPERTURA
ANNI 2001 - 2004

(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
2001	116.454	2002	23.460	20,15	2001	1.103.310	2002	782.010	70,88
2002	90.446	2003	90.446	100,00	2002	1.022.995	2003	759.679	74,26
2003	125.255	2004		**n.d.	2003	862.555	2004	655.500	76,00
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
2001	997.071	2002	285.242	28,61	2001	482.185	2002	310.000	64,29
2002	801.969	2003	300.000	37,41	2002	371.654	2003	200.619	53,98
2003	859.484	2004	300.000	34,90	2003	298.215	2004	190.000	63,71
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
2001	978.444	2002	826.564	84,48	2001	235.181	2002	235.181	100,00
2002	912.013	2003	800.030	87,72	2002	170.513	2003	170.513	100,00
2003	507.268	2004	354.760	69,94	2003	154.857	2004	31.197	20,15
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
2001	10.260	2002	2.051	19,99	2001	220.980	2002	82.000	37,11
2002	9.626	2003	1.270	13,19	2002	197.063	2003	104.420	52,99
2003	10.815	2004	1.378	12,74	2003	253.296	2004	45.367	17,91

segue ==>

segue

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
2001	278.988	2002	45.822	16,42	2001	966.752	2002	1.241.942	128,47
2002	187.511	2003	40.851	21,79	2002	269.055	2003	33.500	12,45
2003	217.829	2004	44.500	20,43	2003	319.357	2004	46.000	14,40
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
2001	313.940	2002	313.938	100,00	2001	2.350.509	2002	338.229	14,39
2002	256.587	2003	285	0,11	2002	2.167.222	2003	450.000	20,76
2003	258.500	2004	224.000	86,65	2003	1.595.427	2004	450.000	28,21
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
2001	626.000	2002	203.493	32,51	2001	184.795	2002	91.089	49,29
2002	417.713	2003	330.000	79,00	2002	166.942	2003	83.000	49,72
2003	339.955	2004	180.000	52,95	2003	136.018	2004	68.000	49,99
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
2001	701.822	2002	701.822	100,00	2001	9.566.691	2002	5.482.843	57,31
2002	374.680	2003	374.680	100,00	2002	7.415.989	2003	3.739.293	50,42
2003	384.032	2004	384.032	100,00	2003	6.322.863	2004	2.974.734	47,05

FONTE: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle Autonomie su dati forniti dalle Sezioni Regionali

(*) gli importi dei residui perenti relativi all'Abruzzo sono comprensivi sia dei residui perenti propri che dei residui perenti vincolati

(**) l'importo della copertura dei residui passivi perenti Piemonte del 2004 non è stato comunicato

4.10 Alcuni indicatori della gestione

Gli indicatori offrono, in sintesi, la possibilità di verifica degli effetti finanziari delle previsioni di bilancio, ne consentono una lettura chiara ed immediata e possono indurre correzioni e rettifiche nella misura in cui evidenziano criticità gestionali o problematiche contabili.

Con il prospetto che segue è stata elaborata una “griglia” di indicatori finanziari costituita da quelli ritenuti più significativi per ognuna delle fasi della gestione, con riferimento a dati contabili al netto delle partite di giro⁷⁵.

Nell'ambito della gestione di competenza si è data rilevanza alla velocità di pagamento, risultante dal rapporto percentuale tra pagamenti in conto competenza ed impegni, che dà la misura della capacità di traduzione degli impegni in pagamenti di competenza. L'andamento dell'indice a

⁷⁵ Alcuni dai sono stati inoltre depurati delle poste riferite agli importi disomogenei indicati nella nota 23.