

TAB 2/ER

PREVISIONI INIZIALI E DEFINITIVE BILANCIO 1995						
VARIAZIONI						
(in milioni)						
ENTRATA						
	STANZ. INIZIALE		VARIAZ. +/-		STANZ. DEFINITIVO	
	COMPETENZA	CASSA	COMPETENZA	CASSA	COMPETENZA	CASSA
Avanzo di amministrazione	927.615		112.561		1.040.176	
Fondo cassa eserc. prec.		17.231		-4.127		13.104
III. I	905.074	905.074	-2.932	-2.932	902.142	902.142
III. II	7.443.830	7.545.373	371.614	1.322.117	7.815.444	8.867.490
III. III	125.471	70.816	108.452	86.720	233.923	157.536
III. IV	1.078	1.221	0	0	1.078	1.221
III. V	881.049	921.549	390.248	245.302	1.271.297	1.166.851
III. VI	20.497.643	21.321.325	774.627	1.598.505	21.272.270	22.919.830
TOTALE ENTRATA	30.781.760	30.782.589	1.754.570	3.245.585	32.536.330	34.028.174
SPESA						
	STANZ. INIZIALE		VARIAZ. +/-		STANZ. DEFINITIVO	
	COMPETENZA	CASSA	COMPETENZA	CASSA	COMPETENZA	CASSA
Saldo negativo	307.000		-135.000		172.000	
PARTE I	9.977.116	9.791.482	1.032.672	1.437.636	11.009.788	11.229.118
SEZ. I	40.678	41.048	1.465	1.449	42.143	42.497
SEZ. II	379.809	354.331	26.811	74.962	406.620	429.293
SEZ. III	614.408	530.739	330.306	579.661	944.714	1.110.400
SEZ. IV	995.335	742.486	212.517	310.644	1.207.852	1.053.130
SEZ. V	6.659.554	6.581.304	409.817	548.234	7.069.371	7.129.538
SEZ. VI	410.193	302.340	31.131	170.967	441.324	473.307
SEZ. VII	877.139	1.239.234	20.625	-248.281	897.764	990.953
PARTE II	0	0	27.700	27.700	27.700	27.700
PARTE III	20.497.643	20.991.032	774.627	1.782.482	21.272.270	22.773.514
TOTALE SPESA	30.781.759	30.782.514	1.699.999	3.247.818	32.481.758	34.030.332
Giacenza formata a fine eserc.		74				
SPESA RINVIATA ES. SUCC. (art. 4, 4° comma L. 31/77)					54.571	

FONTE: Bilancio di previsione e assestamento anno 1995 (regione Emilia Romagna)

La suesposta tabella mostra il modo attraverso il quale la Regione assicura l'equilibrio al bilancio, sia in termini di competenza che con riguardo alla cassa.

Quanto a questa, il rispetto dell'art. 4, legge 335 del 1976, si traduce nell'autorizzazione iniziale di un ammontare di pagamenti corrispondente alle previste riscossioni, mentre poi di soli 2 miliardi è l'eccedenza registrata nelle appostazioni definitive, dipesa da errore materiale del resto sanato a consuntivo [v. art. 11 legge approvazione del rendiconto generale]. Puntuale, a preventivo, la registrazione del solo fondo di cassa esistente presso il tesoriere Regionale, mentre la movimentazione con la tesoreria generale dello Stato trova riscontro nei corrispondenti capitoli delle contabilità speciali.

Più complesso il discorso relativo all'equilibrio del bilancio di competenza, dal momento che a garantirne la corretta costruzione è anche l'autorizzazione all'indebitamento. Il quale, tuttavia, nell'offrire copertura alla spesa in deficit, esige che essa sia esclusivamente destinata ad ulteriori programmi di sviluppo [artt. 19 e 41, legge regionale 31 del 1977; artt. 4 e 22 della legge 335 del 1976 e art. 10 della legge 281 del 1970]. Tant'è che gli impegni per funzioni normali possono essere autorizzati solo entro il limite previsionale delle entrate nette da mutui e da fondi statali vincolati a spese di sviluppo [art. 19 legge r. 31 del 1977].

Nell'ottica della legislazione contabile regionale, la manovra di bilancio assume il significato di una globale ricomposizione dell'equilibrio, nel cui ambito trova coerenza la stessa procedura di autorizzazione al mutuo. La quale, non in relazione a singole leggi di intervento in conto capitale può essere concessa ma per far fronte ad esigenze di copertura da offrire globalmente ad ulteriori programmi di investimento, oltre quelli già finanziati con trasferimenti statali e rispetto ai quali siano altresì insufficienti le risorse proprie regionali.

In questo quadro assume significato la facoltà poi concessa alle Regioni di procedere o meno alla stipulazione del mutuo autorizzato, a seconda dell'effettive necessità di cassa. Il che, se per un verso allevia le gestioni dal peso degli oneri finanziari, nondimeno esige di calibrare tale scelta con riguardo ad una congruenza di copertura che va mantenuta in assestamento e dimostrata a consuntivo. Di modo che, è nelle maggiori entrate rispetto a quelle previste e/o nelle minori spese impegnate rispetto a quelle

autorizzate [al netto delle economie da reinscrivere] la ricomposizione di un equilibrio che più non esige il soccorso della contrazione del mutuo e della corrispondente entrata a copertura.

Con riguardo alla suesposta tabella [v. Tab. 2/ER] c'è da dire che fra le entrate e le spese di competenza viene riportato rispettivamente l'avanzo e il saldo negativo ove gioca, in aumento e in diminuzione, l'ammontare riferito alla mancata stipulazione dei mutui autorizzati nell'esercizio precedente. Meccanismo, questo, che come detto trae titolo dalla specifica disposizione recata all'art. 41, 4° comma, della legge regionale 31 del 77 la quale è applicazione di quanto disposto dalla 335 a proposito dei limiti di copertura del disavanzo mediante ricorso all'indebitamento. Nell'autorizzare il quale, la Regione se, per un verso, non è vincolata alla relativa stipulazione nondimeno, in termini di competenza, resta soggetta a tener conto del venir meno della relativa entrata rispetto alle originarie previsioni [art. 22, 5° comma, legge 335 del 76].

In questo quadro di principi, i suesposti dati vanno ulteriormente scrutinati.

Ed invero con riguardo al vincolo di equilibrio e alle regole fissate a garanzia della sua tenuta [art. 19, l.r. 31/77 e art 4 L. 335/76], la dimostrazione di ottemperanza è offerta dal seguente prospetto, a illustrazione del quale valgono le seguenti considerazioni. La previsione delle entrate che costituiscono la corretta copertura delle spese per funzioni normali viene calcolata al netto dei mutui previsti [Tit. V°] e dei trasferimenti statali per spese di sviluppo; questi, risultanti dal prospetto previsto all'art. 28, secondo comma, lett. a) della legge di contabilità regionale n. 31 del 1977. Per altro verso, l'autorizzazione al mutuo resta dimensionata nei limiti quantitativi e qualitativi dei quali è rispettiva dimostrazione nelle previsioni del Titolo I° e nell'elenco predisposto ai sensi dell'art. 41, quarto comma della legge 31 del 1977, recato in allegato alla legge di approvazione del bilancio '95 e riproposto in assestamento.

Con le suesposte precisazioni è la tabella che segue:

TAB 3/ER

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DELL'EQUILIBRIO DEL BILANCIO 1995**(art. 19, 2° comma L.R. 6 luglio 1997, n. 31)****(in lire)**

- TOTALE DELLE ENTRATE CHE SI PREVEDE DI ACCERTARE PER L'ESERCIZIO 1995 (Titoli 1° - 2° - 3° - 4° - 5°)		9.356.501.564.630
- A detrarre:		1.215.125.444.155
1) Entrate derivanti dall'assunzione di mutui (Tit. V°)	817.000.000.000	
2) Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali, vincolate al finanziamento di spese di sviluppo, risultanti dal prospetto previsto dall'art. 28, 2° comma, lett. a), della L.R. 6 luglio 1977, n. 31	398.125.444.155	
- Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali		8.141.376.120.475
- Totale delle spese di cui si autorizza l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali per l'esercizio 1995 al netto delle spese per l'adempimento di funzioni normali coperte con avanzo presunto d'amministrazione dell'esercizio 1994		7.621.045.242.891

FONTE: allegato C - Legge di approvazione del bilancio regionale 1995 (Regione Emilia Romagna)

In ordine ai suindicati dati sono da fare le seguenti considerazioni.

L'importo di 817 miliardi per mutui si scompone in due distinte voci: a) 510 miliardi [cap. 06500] per il previsto indebitamento a pareggio; b) 307 miliardi per la copertura del saldo negativo dell'esercizio precedente [cap. 06510 - art. 41, 4° comma l.r. 31 del '77].

Dall'elenco n. 11, allegato alla legge di approvazione del bilancio, si ha dimostrazione del rispetto del limite previsto dall'art. 41, quarto comma della legge regionale di contabilità [v. anche art. 10, 1° comma legge 281/70] con riguardo alla esclusiva destinazione dell'importo dei mutui autorizzati a spese di investimento, al netto delle spese finanziate con assegnazioni vincolate dello Stato [532,2 miliardi - elenco n. 11 bilancio di previsione].

L'assestamento del bilancio si è poi tradotto nelle seguenti variazioni: a) aumento della spesa per investimenti per circa 32,7 miliardi, il cui dato definitivo si attesta a 564,9 miliardi; b) aumento di 30 miliardi del mutuo a pareggio che si porta a 540 mld; c) diminuzione di 135 miliardi dell'autorizzazione per saldo negativo [172 mld].

Ora, rispetto all'importo totale del mutuo autorizzato [540 miliardi], divarica in senso positivo la spesa per investimenti che sale a 564,9 miliardi; per altro verso, la diminuzione di 135 miliardi - in sede di assestamento - all'autorizzazione del mutuo a copertura del saldo negativo dell'esercizio precedente [per la dimostrazione v. Tab. M allegata a L. approvazione bilancio 1995, Emilia Romagna], recupera alla Regione una potenzialità di indebitamento di 105 miliardi a valere sui successivi esercizi.

Considerazione a parte meritano poi i mutui autorizzati sui capitoli 06562 [288 mld], 06542 [68,6 mld], 06532 [8,1 mld], 06518 [151 mld], 06512 [16 mld]. Complessivamente si tratta di 531,7 miliardi, di cui 356,6 miliardi per la maggiore spesa sanitaria degli anni 1991 e 1993-94. In tutti i casi gli oneri delle operazioni di indebitamento sono previsti a carico del bilancio dello Stato; di conseguenza, la Regione non iscrive nel proprio bilancio il corrispondente onere finanziario e, per coerenza, il relativo debito non figura nel conto del patrimonio. Né, dei predetti mutui, a carico del bilancio dello Stato, va tenuto conto ai fini del rispetto del vincolo di equilibrio del bilancio.

Quanto sin qui detto a proposito del bilancio '95, può essere ulteriormente

scrutinato con riguardo ai dati dell'anno 1996, desumibili dal bilancio di previsione [l.r. 22 aprile 1996 n. 10] e dalle previsioni assestate [l.r. 19 agosto 1996 n. 36] i cui documenti sono stati tempestivamente trasmessi dalla Regione a questa Corte.

Il prospetto che segue, dà dimostrazione dell'equilibrio del bilancio '96 [allegato C, legge r. 22 aprile 1996 n. 10].

TAB 4/ER

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DELL'EQUILIBRIO DEL BILANCIO 1996

(art. 19, 2° comma L.R. 6 luglio 1997, n. 31)

(in lire)

- TOTALE DELLE ENTRATE CHE SI PREVEDE DI ACCERTARE PER L'ESERCIZIO 1995 (Titoli 1° - 2° - 3° - 4° - 5°)		10.390.313.758.561
- A detrarre:		1.349.043.007.442
1) Entrate derivanti dall'assunzione di mutui (Tit. V°)	762.300.000.000	
2) Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali, vincolate al finanziamento di spese di sviluppo, risultanti dal prospetto previsto dall'art. 28, 2° comma, lett. a), della L.R. 6 luglio 1977, n. 31	586.743.007.442	
- Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali		9.041.270.751.119
- Totale delle spese di cui si autorizza l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali per l'esercizio 1996 al netto delle spese per l'adempimento di funzioni normali coperte con avanzo presunto d'amministrazione dell'esercizio 1995		8.511.881.736.318

FONTE: allegato C - Legge di approvazione del bilancio regionale 1996 (Regione Emilia Romagna)

Da osservare a riguardo come l'entrata per mutui si scomponga anche qui nelle due distinte voci corrispondenti a quanto autorizzato a copertura del disavanzo dell'esercizio precedente [274 mld] e di quello in corso [488 mld], le quali con l'assestamento registrano rispettivamente una diminuzione di 190 miliardi e un aumento di 27 miliardi. Da dire a riguardo come il mutuo a copertura del saldo finanziario corrisponda alla somma degli impegni per spese di investimento a chiusura esercizio '95 [Tab. M - legge di assestamento: 84 mld]. Quanto all'aumento di 27 miliardi a copertura del disavanzo del '96, a sostenerne la coerenza, entro il limite segnato dall'art. 4, legge 335, è la corrispondente variazione in aumento delle spese di investimento per 54 miliardi, al netto di quelle finanziate dallo Stato con assegnazioni vincolate a spese di sviluppo [elenco n. 11 allegato alla legge di assestamento].

Assai minore rispetto all'anno precedente è l'importo dei mutui stanziati nel bilancio assestato e con oneri a carico dello Stato: 112,5 miliardi sul capitolo 06518 [interventi per ristrutturazione edilizia e ammodernamento del patrimonio sanitario e residenze per anziani].

In conclusione - nel riscontro dei documenti di bilancio e di assestamento con le certificazioni dimostrative allegate secondo quanto previsto dalla legge di contabilità regionale - l'avviso della Corte è di ottemperanza al vincolo di equilibrio posto con la legge 335 e di assolvimento alla garanzia dell'equilibrio di bilancio.

Restano le questioni implicate da una legislazione di principio per molti versi superata. Ed invero, mentre perde progressivamente valore il riferimento alle entrate statali a destinazione vincolata, quando assai più pregnante è semmai il vincolo di rigidità imposto dai finanziamenti comunitari, per altro verso la continua deroga da parte della legislazione nazionale alle regole imposte ai limiti qualitativi e quantitativi di indebitamento, sono altrettanti sintomi di un'evoluzione che preme nel senso della definizione di una più consona disciplina di finanziamento, la quale non tanto sui vincoli faccia leva ma sulla responsabilizzazione di un livello di governo cui va assegnata libertà nell'individuare un tracciato procedimentale a garanzia di quella coerenza di copertura che deve tuttavia contare su un più ampio margine da riservare all'autonomia impositiva per una scommessa da giocare in termini di sviluppo e di crescita di valore aggiunto. E' semmai sull'affinamento della legislazione di finanziamento e sulla conseguente maggiore

affidabilità e previsività delle entrate che occorre soprattutto puntare, a garanzia della tenuta di equilibri per i quali si rende altresì necessaria una puntuale definizione sulla base di un fabbisogno annuale e pluriennale da valere come obiettivo da perseguire tramite il puntuale rispetto di preordinate regole di variazione delle entrate e delle spese.

5. La manovrabilità del bilancio regionale con riguardo alla composizione e agli andamenti delle entrate e delle spese

La corretta impostazione delle stime previsionali ed il puntuale aggiornamento in relazione agli andamenti delle entrate e delle spese è al contempo garanzia della tenuta degli equilibri di bilancio e del loro coniugarsi con l'efficiente perseguimento e la realizzazione degli obiettivi fissati con le politiche di sviluppo.

Il sapiente bilanciamento fra queste due contrapposte esigenze tanto più diviene cruciale nell'attuale congiuntura di restrizione e contenimento delle risorse destinate al settore pubblico. Se per un verso resta la priorità di non esporre i propri bilanci a travalimenti difficilmente riassorbili, allo stesso tempo nelle politiche di sviluppo è la scommessa per una crescita capace di recuperare spazi di manovrabilità.

Di qui, l'interesse per una analisi volta a dare evidenza alla composizione di entrate e spese, all'autonoma disponibilità e alla prevedibile riproducibilità delle entrate, nonché alla struttura e al carattere più o meno vincolato delle spese; per trarne elementi di valutazione in ordine alla costruzione del bilancio e alla sua gestione, nonché per le ulteriori considerazioni desumibili dall'evoluzione dei *trends* riferiti al quinquennio 1991-1995.

Il sistema di finanziamento regionale è stato sin'ora caratterizzato dai seguenti fondamentali aspetti: I) prevalenza delle entrate a destinazione vincolata; II) modesta percentuale riservata ai tributi propri e discrezionalmente manovrabili; III) margine elevato di incertezza sull'ammontare complessivo delle entrate specie con riguardo ad un arco pluriennale. Da dire che, a mutare sostanzialmente il descritto quadro, non sono valse le novità introdotte con il collegato alla finanziaria per il '96 [v. Parte II^a, parag. 2.1.] mentre, quanto al '97, restano le attese legate ai modi e ai tempi di esercizio della delega per la riforma del sistema tributario [art. 3, commi 143 e ss., legge 23.12.1996 n. 662]. In prospettiva, l'anno 1995 assume particolare significato per quanto esso funge da

spartiacque sia con riguardo alle innovazioni introdotte per il '96, sia rispetto al mutamento di sistema da attuare con l'indicata delega.

6. Considerazioni sulla gestione e sugli andamenti delle entrate

La preponderante percentuale di risorse a destinazione vincolata, coniugatasi al reiterarsi di manovre annuali di finanza pubblica ispirate a livello nazionale ad obiettivi di forte contenimento, ha determinato un progressivo restringimento nei margini di manovrabilità dei bilanci regionali. L'esigenza di gestire al meglio ogni opportunità di entrata resta fortemente condizionata, a livello regionale, da una incerta previsività delle risorse a valere su leggi di settore. Nella valutazione degli effetti economici delle politiche, siano quelle sulle entrate o quelle sulle spese, l'interazione dei fenomeni gioca un ruolo fondamentale. Diviene cruciale nella gestione delle entrate proprie graduare la leva dello sforzo fiscale nel congruente rapporto dell'andamento complessivo dei finanziamenti che alla Regione competono anche a valere su leggi settoriali per interventi di sviluppo.

I paragrafi che seguono intendono perciò ricostruire gli andamenti delle entrate regionali con riguardo a quelle libere e a quelle vincolate, con separata analisi per quelle proprie e devolute e infine con speciale attenzione a quelle derivanti dall'assunzione di mutui. Tale articolazione di analisi ha lo scopo di fare più chiarezza nei rapporti di reciproca interdipendenza fra politiche nazionali e regionali, laddove gli effetti, riconducibili all'una, all'altra o ad entrambe, possano meglio ricollegarsi con le cause che li hanno originati.

6.1. Segue: l'anno 1995

La seguente tabella riferisce i dati previsionali e gestionali relativi alle entrate regionali per l'anno 1995, al netto delle contabilità speciali:

TAB 5/ER

ENTRATE REGIONALI DELL'ANNO 1995 ^(*) - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI								
(Competenza dell'anno e dati di cassa)								
(in milioni)								

	PREVISIONI DEFINITIVE		ACCERTAMENTI	VARIAZIONI	RISCOSSIONI		VARIAZIONI	
	competenza	cassa	competenza	%	competenza	comp. + res.	%	
	(1)	(2)	(3)	(3) - (1) / (1)	(4)	(5)	(4) - (1) / (1)	(5) - (2) / (2)
TIT. I	902.142	902.142	928.783	2,95	920.644	927.615	2,05	2,82
TIT. II	7.815.444	8.867.490	7.607.020	-2,67	6.478.277	7.367.057	-17,11	-16,92
TIT. III	233.923	157.536	185.602	-20,66	95.563	128.753	-59,15	-18,27
TIT. IV	1.078	1.221	2.194	103,53	2.194	2.337	103,53	91,40
TIT. V	1.271.297 ^(**)	1.166.851	480.897	-62,17	365.417	421.455	-71,26	-63,88
SOMMANO	10.223.884	11.095.240	9.204.496	-9,97	7.862.095	8.847.217	-23,10	-20,26

FONTE: rendiconto generale 1995 (Regione Emilia Romagna)

^(*) Al netto delle entrate per contabilità speciali - Tit. VI^(**) Di cui 27.700 milioni per anticipazione di cassa autorizzata ma non utilizzata (cap. 06900) e 531.597 milioni relativi a mutui con oneri di ammortamento a carico dello Stato (cap. 06512 - 06518 - 06532 - 06542 - 05562)

La gestione dell'anno espone una crescita delle entrate proprie [Tit I°], accertate [+ 2,95%] e riscosse [+ 2,0% e + 2,8%], rispetto ai dati previsionali assestati.

Non così per le assegnazioni dello Stato, gran parte delle quali a destinazione vincolata. Rispetto allo stanziamento definitivo, gli accertamenti di competenza registrano una flessione del 2,67%, mentre le riscossioni calano ulteriormente del 14,8% [risc./acc. di competenza]; complessivamente, le riscossioni su assegnazioni statali divaricano dalle previsioni per una percentuale negativa del 17,1%, quanto al dato di competenza, e del 16,9% in rapporto a previsioni e riscossioni di cassa. Un risultato che desta preoccupazione dal momento che, a fronte dei 7.607 miliardi accertati per assegnazioni statali, ben 7.548 miliardi sono a destinazione vincolata.

Nella registrata flessione di accertamenti, figurano contributi e annualità rinvenienti da una legislazione statale progettata ma poi sottoposta a riduzione; a fronte di che, gli oneri ormai assunti in sede regionale, nei confronti dei beneficiari, neppure consentono una diversa modulazione della spesa cui la Regione deve destinare proprie risorse con l'effetto di un progressivo irrigidimento del bilancio.

A tale riguardo va osservato come lo sfasamento temporale delle assegnazioni statali e dei finanziamenti connessi a esigenze non prorogabili, allorché assuma consistenti dimensioni, crea non poche difficoltà alle amministrazioni pubbliche ma, in particolare, alla programmazione regionale degli interventi, i cui tempi di attuazione restano condizionati da meccanismi procedurali che inevitabilmente rallentano i trasferimenti delle risorse di cassa dal bilancio statale. Del resto va pure rilevato come gran parte dei finanziamenti attribuiti alle Regioni, abbia sino ad oggi risentito di un sistema caratterizzato da decisioni annualmente adottate in sede di formazione della legge finanziaria nazionale e della legge di bilancio dello Stato. Di qui le incertezze e le difficoltà nella impostazione dei bilanci regionali destinati ad essere reiteratamente riaggiustati per tener dietro alle esigenze di riduzione del fabbisogno del settore statale. Soprattutto il metodo della programmazione pluriennale ha scontato la precarietà previsionale delle stime, private del sostegno di obiettivi coordinate di riferimento. Incertezze e difficoltà, che tanto più postulano da parte dei competenti uffici regionali un atteggiamento di prudente valutazione nell'impostazione ed elaborazione delle previsioni di bilancio.

6.2. *Segue: il quinquennio 1991-1995*

Quanto esposto in relazione a previsioni, accertamenti, riscossioni dell'anno 1995, trova ulteriore conferma negli andamenti del quinquennio 1991-1995.

La tabella seguente espone per ogni titolo dell'entrata i dati relativi a ciascuna fase gestionale. Particolare considerazione meritano i *trends* riferibili rispettivamente alle entrate proprie [Tit. I°] e a quelle rinvenienti da contributi e assegnazioni speciali. Il confronto fra i due andamenti consente di valutare per un verso la misura di contenimento originata dalla restrizione dei trasferimenti da parte del bilancio dello Stato, per altro verso, la capacità regionale di recuperare un margine seppure modesto di entrata mediante un politica attiva sul versante della capacità fiscale.

TAB 6/ER

TOTALE ENTRATE PER TITOLI^(*)
ANNI 1991 - 1995

(in milioni)

TITOLI	PREVISIONI DI COMPETENZA					ACCERTAMENTI DI COMPETENZA					RISCOSSIONI DI CASSA				
	1991	1992	1993	1994	1995	1991	1992	1993	1994	1995	1991	1992	1993	1994	1995
Titolo I	789.175	797.500	840.343	877.519	902.142	788.587	827.600	833.853	897.168	928.783	843.442	841.066	819.718	904.657	927.615
Titolo II	7.228.904	7.464.125	7.424.669	7.665.822	7.815.444	7.152.722	7.196.432	7.306.967	7.546.868	7.607.020	7.170.489	7.103.822	6.545.114	7.291.414	7.367.057
Titolo III	106.929	116.622	127.967	128.403	233.923	99.394	97.873	132.935	111.704	185.602	79.557	81.892	108.834	74.167	128.753
Titolo IV	255	1.001	3.072	1.078	1.078	1.861	1.195	5.007	1.615	2.194	4.417	1.585	5.041	1.615	2.337
Titolo V	528.000	2.595.750	3.633.661	1.851.185	1.271.297	55.000	428.350	2.882.063	1.164.349	480.897	139.451	396.725	2.925.850	1.025.014	421.455
TOTALE	8.653.263	10.974.998	12.029.712	10.524.007	10.223.884	8.097.564	8.551.450	11.160.825	9.721.704	9.204.496	8.237.356	8.425.090	10.404.557	9.296.867	8.847.217

FONTE: dati di rendiconto della Regione Emilia Romagna (anni vari)

N.B. I totali possono presentare minime differenze dai risultati delle somme aritmetiche cui si riferiscono, questo è dovuto all'arrotondamento applicato ai valori assoluti in sede di compilazione

(*) Al netto delle entrate per contabilità speciali - Tit. VI*

I suesposti dati danno conferma della diminuzione di risorse affluite alla Regione specie a partire dal 1993.

Complessivamente le entrate accertate nei cinque anni crescono di appena 1.107 miliardi, con un incremento medio percentuale del 2,4%, inferiore sia al tasso di inflazione reale, sia a quello programmato in sede nazionale negli anni in questione. La flessione diviene consistente, anche in termini nominali, a partire dal 1993 con scarti annuali di 1.439 miliardi nel '94 [- 12,89%] e altri 518 miliardi nel '95 [- 5,32%].

Nel confronto fra andamenti, le entrate proprie accertate aumentano nel periodo [+ 17,7%] e compensano in parte [140 mld] la modesta crescita dei trasferimenti statali [+ 454 miliardi sul 1991]. I quali, nei cinque anni, espongono un incremento percentuale medio del 1,28% con riguardo agli accertamenti e dello 0,5% quanto a riscossioni di cassa.

Da dire a riguardo che buona parte di questo risultato va posto in relazione con la riduzione di assegnazioni alle Regioni per l'assistenza sanitaria e coinvolge scelte che il livello nazionale ha ravvisato necessarie in relazione ad obiettivi di rientro dall'evoluzione in debito della spesa pubblica. Tuttavia, flessioni nei *trends* di entrata sono registrabili anche per quanto riguarda le leggi di settore, laddove la flessione, specie nell'andamento dei flussi di cassa, comprime l'attività di intervento, sia essa di investimento e/o operativa, in settori chiave dell'economia regionale, a compensare i quali è il consistente sforzo di sostegno da parte delle entrate regionali.

Il che dà ragione a quanto sopra osservato sullo sfasamento temporale delle assegnazioni statali, che aggrava in termini di cassa la difficile ricomposizione di *trends* di spesa messi in tensione dalla riduzione dei trasferimenti già compresi per competenza.

Se è vero che la situazione descritta è originata da esigenze nazionali di rientro dal debito pubblico nel quadro della compiuta realizzazione degli obiettivi imposti ai fini di una immediata e favorevole partecipazione dell'Italia all'UEM, nondimeno occorre pure evitare che alle denunciate difficoltà si ometta di dare soluzione. A fronte delle quali, il rimedio non può che essere quello di mettere quanto prima a regime istituti valevoli a porre le basi di un'autentica autonomia delle Regioni, ove la libertà di imposizione, pur entro limiti prefissati, si coniughi con la progressiva totale eliminazione dei vincoli alla spesa.

Le suesposte considerazioni assumono altresì rilievo con riguardo all'attività di spesa, ove valutazioni e giudizi sul grado di efficienza, nella realizzazione degli obiettivi, devono pur scontare la referenza con il flusso di risorse annualmente assicurate dalla legislazione vigente.

6.3. Entrate libere e vincolate

La modesta percentuale di risorse liberamente manovrabili da parte delle Regioni, assume rilievo decisivo a fronte di quanto detto in precedenza. Una volta programmati gli interventi, realizzazione ed efficacia si misurano anche sulla possibilità di opportunamente calibrare una propria politica fiscale.

La seguente tabella serve perciò a dare indicazioni a riguardo ponendo in evidenza quale margine percentuale sia riservato alle entrate libere rispetto a quelle vincolate.

TAB 7/ER

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE ^(*)					
ANNI 1991 - 1995					
(in milioni)					
Stanziamenti definitivi					
	1991	1992	1993	1994	1995
A) ENTRATE (al netto tit. V e VI)	8.125.009	8.378.247	8.392.979	8.671.744	8.951.509
B) LIBERE	858.310	868.683	923.316	961.265	982.692
C) VINCOLATE	7.266.699	7.509.564	7.469.663	7.710.479	7.968.817
di cui: - COMUNITARIE	88.875	96.520	96.075	95.738	202.922
- DELEGATE	7.658	5.087	217	1.853	1.491
B) / A) %	10,56	10,37	11,00	11,09	10,98
C) / A) %	89,44	89,63	89,00	88,91	89,02
B) / C) %	11,81	11,57	12,36	12,47	12,33
Accertamenti					
	1991	1992	1993	1994	1995
A) ENTRATE (al netto tit. V e VI)	8.040.705	8.121.905	8.273.680	8.555.740	8.721.406
B) LIBERE	866.314	902.602	923.132	991.432	1.041.904
C) VINCOLATE	7.174.391	7.219.303	7.350.548	7.564.308	7.679.502
di cui: - COMUNITARIE	72.764	73.952	94.736	71.244	130.169
- DELEGATE	2.841	5.087	217	1.853	1.491
B) / A) %	10,77	11,11	11,16	11,59	11,95
C) / A) %	89,23	88,89	88,84	88,41	88,05
B) / C) %	12,08	12,50	12,56	13,11	13,57
Riscossioni totali					
	1991	1992	1993	1994	1995
A) ENTRATE (al netto tit. V e VI)	8.093.488	8.026.780	7.473.666	8.270.239	8.423.424
B) LIBERE	866.502	917.099	972.163	1.031.753	1.046.027
C) VINCOLATE	7.226.986	7.109.681	6.501.503	7.238.486	7.377.397
di cui: - COMUNITARIE	53.789	56.940	69.381	14.416	68.027
- DELEGATE	1.172	1.537	1.909	3.188	320
B) / A) %	10,71	11,43	13,01	12,48	12,42
C) / A) %	89,29	88,57	86,99	87,52	87,58
B) / C) %	11,99	12,90	14,95	14,25	14,18

FONTE: dati trasmessi dalla Regione Emilia Romagna a seguito di richieste istruttorie Corte dei conti

^(*) Al netto entrata tit. V (mutui e prestiti) e tit. VI (contabilità speciali)