

SPESA REGIONALE PER SEZIONI DIPARTIMENTALI 1995

(PARTE I^a SPESE EFFETTIVE) ^(*)

STANZIAMENTI

(in milioni)

SEZIONI			SPESE CORRENTI			INVESTIMENTI			TOTALE		
			(a)			(b)			(c) = (a) + (b)		
			(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)
01	SERVIZI	MEZZI STATALI	0	---	---	0	---	---	0	---	---
	ORGANI	MEZZI REGIONALI	42.143	3,91	100,00	0	---	---	42.143	1,96	100,00
	ISTITUZIONALI	TOTALE	42.143	0,49	100,00	0	---	---	42.143	0,39	100,00
02	BILANCIO	MEZZI STATALI	659.000	0,01	5,30	11.786	0,93	94,70	12.445	0,14	100,00
	E	MEZZI REGIONALI	326.044	30,22	82,72	68.130	6,36	17,28	394.174	18,34	100,00
	PROGRAMM.	TOTALE	326.703	3,81	80,35	79.916	3,41	19,65	406.619	3,72	100,00
03	ATTIVITA'	MEZZI STATALI	79.689	1,06	15,37	438.927	34,57	84,63	518.616	5,91	100,00
	PRODUTTIVE	MEZZI REGIONALI	73.224	6,79	17,18	352.874	32,95	82,82	426.098	19,82	100,00
		TOTALE	152.913	1,78	16,19	791.801	33,83	83,81	944.714	8,65	100,00
04	SERVIZI	MEZZI STATALI	399.865	5,33	41,88	554.838	43,69	58,12	954.703	10,88	100,00
	DEL	MEZZI REGIONALI	19.976	1,85	7,89	233.172	21,78	92,11	253.148	11,78	100,00
	TERRITORIO	TOTALE	419.841	4,89	34,76	788.010	33,67	65,24	1.207.851	11,06	100,00
05	SICUREZZA	MEZZI STATALI	6.704.510	89,32	96,22	263.560	20,76	3,78	6.968.070	79,40	100,00
	SOCIALE	MEZZI REGIONALI	57.146	5,30	56,41	44.155	4,12	43,59	101.301	4,71	100,00
		TOTALE	6.761.656	78,76	95,65	307.715	13,15	43,55	7.069.371	64,71	100,00
06	CULTURA	MEZZI STATALI	131.093	1,75	99,50	655.000	0,05	0,50	131.748	1,50	100,00
	SCUOLA	MEZZI REGIONALI	260.805	24,18	84,25	48.771	4,55	15,75	309.576	14,40	100,00
	FORMAZ.	TOTALE	391.898	4,57	88,80	49.426	2,11	11,20	441.324	4,04	100,00
07	ONERI	MEZZI STATALI	189.992	2,53	99,98	32	0,00	0,02	190.024	2,17	100,00
	NON	MEZZI REGIONALI	299.453	27,76	48,05	323.718	30,23	51,95	623.171	28,99	100,00
	RIPARTIBILI	TOTALE	489.445	5,70	60,19	323.750	13,83	39,81	813.195	7,44	100,00
TOTALE MEZZI STATALI			7.505.808	87,43	85,53	1.269.798	54,25	14,47	8.775.606	80,32	100,00
TOTALE MEZZI REGIONALI			1.078.791	12,57	50,19	1.070.820	45,75	49,81	2.149.611	19,68	100,00
TOTALE GENERALE			8.584.599	100,00	78,58	2.340.618	100,00	21,42	10.925.217	100,00	100,00

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

^(*) Con esclusione delle spese appartenenti al titolo III

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

LEGENDA:

(x) - valori assoluti;

(y) - percentuale rispetto a: totale mezzi statali; totale mezzi regionali; totale generale;

(z) - percentuale rispetto alla somma delle spese correnti e di investimento [colonna (c)].

SPESA REGIONALE PER SEZIONI DIPARTIMENTALI 1995

(PARTE I^a SPESE EFFETTIVE) ^(*)IMPEGNI

(in milioni)

SEZIONI			SPESE CORRENTI			INVESTIMENTI			TOTALE		
			(a)			(b)			(c) = (a) + (b)		
			(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)
01	SERVIZI	MEZZI STATALI	0	---	---	0	---	---	0	---	---
	ORGANI	MEZZI REGIONALI	42.003	5,01	100,00	0	---	---	42.003	3,27	100,00
	ISTITUZIONALI	TOTALE	42.003	0,51	100,00	0	---	---	42.003	0,45	100,00
02	BILANCIO	MEZZI STATALI	0	---	---	5.306	0,86	100,00	5.306	0,07	100,00
	E	MEZZI REGIONALI	308.592	36,78	92,86	23.739	5,32	7,14	332.331	25,86	100,00
	PROGRAMM.	TOTALE	308.592	3,77	91,40	29.045	2,73	8,60	337.637	3,65	100,00
03	ATTIVITA'	MEZZI STATALI	66.523	0,91	22,38	230.692	37,33	77,62	297.215	3,74	100,00
	PRODUTTIVE	MEZZI REGIONALI	59.820	7,13	22,60	204.831	45,89	77,40	264.651	20,59	100,00
		TOTALE	126.343	1,54	22,49	435.523	40,93	77,51	561.866	6,08	100,00
04	SERVIZI	MEZZI STATALI	353.710	4,28	55,06	288.688	46,73	44,94	642.398	8,07	100,00
	DEL	MEZZI REGIONALI	16.704	1,99	19,39	69.447	15,56	80,61	86.151	6,70	100,00
	TERRITORIO	TOTALE	370.414	4,53	50,84	358.135	33,66	49,16	728.549	7,88	100,00
05	SICUREZZA	MEZZI STATALI	6.646.961	90,57	98,62	93.084	15,07	1,38	6.740.045	84,71	100,00
	SOCIALE	MEZZI REGIONALI	56.496	6,73	75,56	18.269	4,09	24,44	74.765	5,82	100,00
		TOTALE	6.703.457	81,97	98,37	111.353	10,46	1,63	6.814.810	73,74	100,00
06	CULTURA	MEZZI STATALI	82.038	1,12	100,00	0	---	---	82.038	1,03	100,00
	SCUOLA	MEZZI REGIONALI	216.668	25,83	88,65	27.730	6,21	11,35	244.398	19,02	100,00
	FORMAZ.	TOTALE	298.706	3,65	91,51	27.730	2,61	8,49	326.436	3,53	100,00
07	ONERI	MEZZI STATALI	189.992	2,59	99,98	32	0,01	0,02	190.024	2,39	100,00
	NON	MEZZI REGIONALI	138.650	16,53	57,54	102.307	22,92	42,46	240.957	18,75	100,00
	RIPARTIBILI	TOTALE	328.642	4,02	76,25	102.339	9,62	23,75	430.981	4,66	100,00
TOTALE MEZZI STATALI			7.339.224	89,74	92,24	617.802	58,06	7,76	7.957.026	86,09	100,00
TOTALE MEZZI REGIONALI			838.933	10,26	65,27	446.323	41,94	34,73	1.285.256	13,91	100,00
TOTALE GENERALE			8.178.157	100,00	88,49	1.064.125	100,00	11,51	9.242.282	100,00	100,00

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

^(*) Con esclusione delle spese appartenenti al titolo III

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

LEGENDA: vedi tabella precedente

SPESA REGIONALE PER SEZIONI DIPARTIMENTALI 1995

(PARTE I^a SPESE EFFETTIVE) ^(*)PAGAMENTI

(in milioni)

SEZIONI			SPESE CORRENTI			INVESTIMENTI			TOTALE		
			(a)			(b)			(c) = (a) + (b)		
			(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)	(x)	(y)	(z)
01	SERVIZI	MEZZI STATALI	0	---	---	0	---	---	0	---	---
	ORGANI	MEZZI REGIONALI	41.654	7,20	100,00	0	---	---	41.654	5,12	100,00
	ISTITUZIONALI	TOTALE	41.654	0,54	100,00	0	---	---	41.654	0,51	100,00
02	BILANCIO	MEZZI STATALI	0	---	---	352	0,13	100,00	352	0,00	100,00
	E	MEZZI REGIONALI	242.881	42,01	95,41	11.683	4,95	4,59	254.564	31,27	100,00
	PROGRAMM.	TOTALE	242.881	3,15	95,28	12.035	2,36	4,72	254.916	3,10	100,00
03	ATTIVITA'	MEZZI STATALI	31.817	0,45	18,93	136.252	49,78	81,07	168.069	2,27	100,00
	PRODUTTIVE	MEZZI REGIONALI	19.618	3,39	16,93	96.259	40,82	83,07	115.877	14,24	100,00
		TOTALE	51.435	0,67	18,11	232.511	45,63	81,89	283.946	3,46	100,00
04	SERVIZI	MEZZI STATALI	352.778	4,95	73,55	126.880	46,36	26,45	479.658	6,49	100,00
	DEL	MEZZI REGIONALI	5.452	0,94	14,14	33.105	14,04	85,86	38.557	4,74	100,00
	TERRITORIO	TOTALE	358.230	4,65	69,13	159.985	31,40	30,87	518.215	6,31	100,00
05	SICUREZZA	MEZZI STATALI	6.525.370	91,62	99,84	10.172	3,72	0,16	6.535.542	88,37	100,00
	SOCIALE	MEZZI REGIONALI	13.518	2,34	74,30	4.675	1,98	25,70	18.193	2,23	100,00
		TOTALE	6.538.888	84,92	99,77	14.847	2,91	0,23	6.553.735	79,83	100,00
06	CULTURA	MEZZI STATALI	22.243	0,31	100,00	0	0,00	0,00	22.243	0,30	100,00
	SCUOLA	MEZZI REGIONALI	117.274	20,28	97,80	2.642	1,12	2,20	119.916	14,73	100,00
	FORMAZ.	TOTALE	139.517	1,81	98,14	2.642	0,52	1,86	142.159	1,73	100,00
07	ONERI	MEZZI STATALI	189.992	2,67	99,98	32	0,01	0,02	190.024	2,57	100,00
	NON	MEZZI REGIONALI	137.786	23,83	61,17	87.462	37,09	38,83	225.248	27,67	100,00
	RIPARTIBILI	TOTALE	327.778	4,26	78,93	87.494	17,17	21,07	415.272	5,06	100,00
TOTALE MEZZI STATALI			7.122.200	92,49	96,30	273.688	53,72	3,70	7.395.888	90,09	100,00
TOTALE MEZZI REGIONALI			578.183	7,51	71,03	235.826	46,28	28,97	814.009	9,91	100,00
TOTALE GENERALE			7.700.383	100,00	93,79	509.514	100,00	6,21	8.209.897	100,00	100,00

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

^(*) Con esclusione delle spese appartenenti al titolo III

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

LEGENDA: vedi tabella precedente

A fronte dell'importo globale di stanziamenti finali, va innanzitutto osservato come le risorse regionali [qui, al lordo dei fondi di provenienza comunitaria] diano sostegno a 2.150 miliardi di spesa, che rispetto al totale [11.010 mld] rappresentano il 19,5% mentre, con gli 8.776 miliardi, il finanziamento statale si colloca percentualmente al 79,7%.

Con riguardo ai soli dati di competenza, quasi la metà dei mezzi regionali è destinata a spese di investimento [49,8%] mentre delle risorse statali solo il 14,5% vi trova allocazione.

Nell'ambito di una ripartizione della spesa per analisi sezionale, la percentuale di investimenti rinveniente da risorse proprie regionali e destinata a servizi del territorio [21,7%] e ad attività produttive [32,9%] conferma l'opzione programmatica dell'Emilia Romagna alla volta di un processo mirato all'attivazione di meccanismi economici favorevoli ad esiti di sviluppo.

Più modesta la percentuale delle risorse proprie regionali destinate invece agli investimenti nell'edilizia sanitaria e negli altri settori.

Le suesposte considerazioni, vevoli a tracciare il quadro delle opzioni esercitate in sede di allocazione delle risorse, vanno poste a confronto con i dati della gestione per valutare quanto delle politiche progettate abbia avuto conferma nella realizzazione attuativa.

Va osservato, per prima cosa, che a fronte di stanziamenti definitivi [Parte I^a al netto del Titolo III^o] pari a 10.925 miliardi, 9.242 miliardi sono le somme impegnate e a 8.210 miliardi ammontano i pagamenti di competenza, con una percentuale rispettivamente pari dell'84,6% e del 75,1%. Sugli indicatori finanziari e sulla visibilità degli aspetti gestionali da essi desumibili sarà detto in seguito. Le indicate percentuali servono intanto a mettere in chiaro l'effetto della gestione del bilancio sulle allocazioni di spesa definite con l'assestamento.

Si rovescia la logica progettuale; laddove, nell'impegnato e nel pagato, le spese correnti operative sopravanzano percentualmente la dinamica degli investimenti. Globalmente questi flettono di 1.277 miliardi rispetto agli stanziamenti [- 54,5%] e si attestano ad un valore che rappresenta l'11,5% del totale impegnato [21,4% nel dato previsionale]. Le spese correnti si portano nella fase di impegno al 98,5% dell'aggregato

[78,6% nel dato previsionale] e nei pagamenti recuperano ulteriormente grazie allo scarto delle spese di investimento [93,8]. Da dire tuttavia che, fra le spese correnti, prevalenza assoluta hanno quelle operative destinate agli interventi operativi per il servizio sanitario; il che non toglie un certo margine di redistribuzione delle risorse come effetto della gestione.

Disaggregando gli indicati dati per sezioni funzionali e per tipo di finanziamento, il quadro dà conferma del peso percentuale dell'assistenza sanitaria [Sez. 5, sett. 3, prog. 1] sul totale della spesa regionale, sia in termini di stanziamento [61,3%], sia per impegni [71,9%] e pagamenti complessivi [74,2%]; percentuali, che crescono ulteriormente se rapportate esclusivamente al totale della spesa operativa corrente [81,7%, 85,2%, 88,2%].

Quanto agli interventi per il territorio e per le attività produttive c'è da dire che i risultati della gestione mantengono gli interventi di investimento nella coerenza degli obiettivi tracciati dal Consiglio regionale con l'approvazione del bilancio e il suo assestamento. La finalizzazione della spesa ai due settori non divarica sensibilmente rispetto all'originaria distribuzione degli investimenti fra le sezioni di bilancio. Gli interventi di investimento per il territorio conservano, nella fase dell'impegno, lo stesso peso percentuale dello stanziamento [33,6%] con una lieve flessione del pagamento [31,4%]. Gli investimenti nel campo delle attività produttive si avvantaggiano rispetto agli altri settori tramite la dinamica impressa agli impegni [40,9%] e ai pagamenti [45,6%] e migliorano il peso percentuale previsto nel bilancio assestato [33,8%].

7.2. Rigidità del bilancio in rapporto alla composizione della spesa

Punto di partenza per un esame che si proponga di misurare il grado di rigidità del bilancio è l'individuazione di quella parte della spesa che, per essere legata ad una legislazione non modificabile a breve, comprime la residua manovrabilità da riservare a nuove iniziative di spesa o per far fronte a diminuzione di entrate. Si tratta di questione di rilievo anche con riguardo ai problemi connessi con l'esigenza di copertura e di rispetto degli equilibri di bilancio se ad essi si voglia offrire una referenza che non sia solo formale ma meglio fondata su stime previsive degli andamenti e dei flussi finanziari.

A fronte di una spesa effettiva autorizzata nel '95 per 11.010 miliardi, ammonta a 6.702 lo stanziamento di competenza per interventi di mantenimento dei livelli di assistenza sanitaria [Sez. V[^], Sett. 3, progr. 1]. La residua spesa di competenza, pari a 4.308 miliardi, resta in buona parte assorbita da spese sostenute con entrate vincolate e resa più rigida per la necessità di dare copertura agli oneri per il servizio dei prestiti e ai contributi in annualità.

A riguardo va osservato che il totale delle assegnazioni statali a destinazione vincolata assomma nel 1995 a circa 8.298 miliardi [dati assestati]. Detratto tale importo alla spesa effettiva complessiva, restano 2.712 miliardi. Ora, a stare all'equilibrio di bilancio come assicurato in assestamento e realizzato a consuntivo, 1.040 miliardi [al lordo del saldo negativo] sono tratti dall'avanzo di amministrazione ma restano assorbiti da economie vincolate. Il margine residuo di 1.672 miliardi è destinato per circa 564 miliardi a spese di investimento e per il resto a spese con elevato grado di rigidità [personale, oneri per rimborso prestiti, copertura di residui perenti].

A fronte del descritto quadro valevole a ricomporre la spesa con riguardo alle componenti di entrata che danno ad essa sostegno, nonché alle finalizzazioni impresse da una legislazione nazionale che ha inteso collegare i finanziamenti a vincoli di destinazione, la conclusione è per una consistente rigidità di bilancio a fronte della quale la Regione riesce a recuperare spazi per una autonoma politica di investimento, assicurando nel contempo copertura agli oneri inderogabili nella quale ben poco è il margine entro il quale la Regione ha la possibilità di iscrivere il perseguimento di obiettivi propriamente definiti per lo sviluppo.

Qualche considerazione resta tuttavia da fare a proposito delle componenti di spesa che, per il carattere obbligatorio, costituiscono un forte condizionamento in termini di rigidità.

7.3. La spesa per il personale regionale

Quanto alla spesa sostenuta per il personale regionale, la seguente tabella espone i dati relativi agli anni 1990-1995, con separata indicazione del costo per retribuzioni ed oneri.

SPESA PER IL PERSONALE (IMPEGNI) ANNI 1991 - 1995									
									(in milioni)

LIVELLI	1991	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%
2	70	26	-62,86	65	150,00	441	578,46	508	15,19
3	3.912	4.126	5,47	3.847	-6,76	2.943	-23,50	2.820	-4,18
4	8.337	7.967	-4,44	7.919	-0,60	3.013	-61,95	2.911	-3,39
5	20.859	22.574	8,22	19.686	-12,79	27.502	39,70	24.539	-10,77
6	25.710	26.432	2,81	25.679	-2,85	30.163	17,46	29.233	-3,08
7	20.424	21.533	5,43	20.442	-5,07	21.300	4,20	19.471	-8,59
8	28.652	29.326	2,35	27.915	-4,81	31.282	12,06	28.759	-8,07
1° DIR.	24.209	26.050	7,60	25.649	-1,54	32.838	28,03	32.848 ^(*)	0,03
2° DIR.	6.346	6.942	9,39	6.759	-2,64	0	-100,00	0	---
PERS. A PART TIME								697	100,00
PERS. TEMPORANEO								7.405	100,00
TOTALE	138.519	144.976	4,66	137.961	-4,84	149.482	8,35	149.191	-0,19
SPESA CORRENTE FINANZIATA CON MEZZI REGIONALI	684.938	709.325		1.053.774		1.048.346		838.933	
RAPP. SPESA PERS. TOTALE / SPESA CORR. (MEZZI REGIONALI)	20,22	20,44		13,09		14,26		17,78	

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

^(*) Ai sensi del DLgs n. 29 del 3 febbraio 1993 la funzione dirigenziale è ordinata in un'unica qualifica

I suesposti dati evidenziano un andamento della spesa per retribuzioni che, scontata la flessione del 1993, si attesta su un incremento medio annuale del 1,7%. Lo scarto del '93 va posto in relazione con lo slittamento del rinnovo contrattuale [CCNL 1994-1997 - Comparto Regioni - autonomie locali] che si è riflesso poi nel risultato dell'anno 1994.

In rapporto al totale della spesa corrente sostenuta da mezzi regionali, quella del personale rappresenta nella media dei sei anni circa il 17%; da dire tuttavia che, nell'andamento del periodo considerato, il relativo peso percentuale flette progressivamente, passando dal 20,2% al 17,7% del 1995.

Gli esiti positivi sono anche da porre in relazione alla sollecita predisposizione dei mezzi e degli strumenti di gestione del personale rinvenienti dalla riforma organizzativa tracciata dalla legge regionale 4 agosto 1994 n. 31 la quale in attuazione del d. lgs 29 del 1993 ha disposto una complessa ristrutturazione riorganizzativa dei servizi e degli uffici, con il conferimento degli incarichi di responsabilità e la definizione del processo di rilevazione dei carichi di lavoro collegata a nuove modalità di gestione per *budget* [v. a riguardo parag. 5, Parte I[^]].

7.4. La spesa per il servizio del debito

La seguente tabella espone gli oneri per servizio dei mutui assunti a carico del bilancio regionale con riferimento agli anni 1990-1995 e distinta considerazione per interessi e quota capitale. Nella medesima tabella sono riportati i dati complessivi, comprensivi del costo del debito a carico del bilancio dello Stato.

TAB 18/ER

ONERI FINANZIARI PER IL SERVIZIO DEI MUTUI											
ANNI 1991 - 1995											
(in milioni)											

		1991		1992		1993		1994		1995	
		stanz. fin.le	impegni	stanz. fin.le	impegni	stanz. fin.le	impegni	stanz. fin.le	impegni	stanz. fin.le	impegni
MUTUI A CARICO REGIONE (*)	Interessi passivi	90.978	47.019	99.620	50.766	134.163	48.351	177.367	136.597	154.866	105.935
	Quota capitale	23.552	18.871	27.473	20.844	33.786	23.915	45.188	38.011	51.044	43.435
	Totale	114.530	65.890	127.093	71.610	167.949	72.266	222.555	174.608	205.910	149.370
MUTUI A CARICO STATO (**)	Interessi passivi			92.100				339.806	339.806	189.992	189.992
	Quota capitale			12.900				29.203	29.203	33.525	33.525
	Totale			105.000				369.009	369.009	223.517	223.517
TOTALE	Interessi passivi	90.978	47.019	191.720	50.766	134.163	48.351	517.174	476.404	344.858	295.927
ONERI	Quota capitale	23.552	18.871	40.373	20.844	33.786	23.915	74.391	67.213	84.569	76.960
MUTUI	Totale	114.530	65.890	232.093	71.610	167.949	72.266	591.565	543.617	429.427	372.887

FONTE: rendiconto generale regione Emilia Romagna (anni vari) e dati trasmessi dalla Regione

(*) Compresi oneri per mutui ripiano disavanzi sanità a carico bilancio Regione

(**) Compresi oneri per mutui ripiano disavanzi sanità a carico bilancio Stato

A proposito dei suesposti dati, due sono le considerazioni da fare.

Con riferimento allo stanziamento per il servizio del debito, è bene evidenziare che la parte a carico del bilancio dello Stato rappresenta percentualmente circa il 52% dell'importo complessivo iscritto a bilancio e corrisponde alla misura dei trasferimenti a favore della regione per far fronte agli oneri; i quali, seppure trovano sistemazione contabile nel bilancio regionale, non per questo possono dirsi rispettosi di quei principi di copertura previsti [art. 81, 4° comma, cost.] per le leggi nazionali "altre" da quella del bilancio dello Stato [v. Corte cost. 17 ottobre 1991 n. 384]. Altra considerazione è sulla misura del vincolo impresso al bilancio regionale a causa di oneri destinati a gravare una pluralità di esercizi e per la complessiva durata dell'ammortamento. Alla previsione gravante il bilancio regionale dell'anno 1995 per 205.910 milioni di stanziamento definitivo, l'onere derivante dai mutui effettivamente contratti si è tradotto nell'impegno di circa il 70% della spesa stanziata [149.370 ml/205.910 ml: 72,3%]. Il che positivamente conferma la cautela nella gestione del bilancio a garanzia di tenuta dell'equilibrio.

7.5. La copertura dei residui perenti

Al termine di ogni esercizio finanziario i residui passivi sono sottoposti a verifica per l'eliminazione dalle scritture contabili delle somme non reclamate dai creditori per due esercizi successivi a quello in cui l'impegno si è perfezionato [art. 72, 2° comma, legge r. 31 del 1977, sostituito con l'art. 19 legge r. 40 del 1994]. Seppure cancellati dal bilancio, nondimeno resta l'esistenza del debito, del resto puntualmente registrato nel conto patrimoniale; al cui pagamento, la Regione è esposta allorché le rispettive obbligazioni esigano adempimento.

La copertura dei residui perenti si colloca allora nell'esigenza di mantenere al bilancio l'elasticità necessaria all'assolvimento di quelle obbligazioni le quali, seppure correttamente eliminate dalla rappresentazione contabile-finanziaria, ugualmente pesano in termini di esposizione nei rapporti con i creditori. La necessità di offrire copertura ai relativi importi si traduce per l'Emilia Romagna nella reiscrizione a bilancio di congruenti disponibilità per far fronte al pagamento delle somme che i creditori abbiano a reclamare.

La seguente tabella espone l'ammontare delle perenzioni rinvenienti dalla gestione degli anni 1991 - 1995, con distinta considerazione relativamente all'origine autonoma o vincolata della spesa.

TAB 19/ER

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI
ANNI 1991 - 1995
(in milioni)

RESIDUI PERENTI	1991	1992	1993	1994	1995
- Residui perenti autonomi	102.382	129.894	152.563	142.047	174.786
- Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	4.583	13.412	18.539	16.150	7.698
- Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	201.819	339.540	324.294	300.145	302.568
TOTALE RESIDUI PERENTI	308.784	482.846	495.396	458.342	485.052

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

I suesposti dati assumono maggiore significatività se posti a confronto con la massa spendibile della Parte I^a del bilancio. In relazione alla quale, i residui perenti assumono nel periodo considerato un andamento medio del 4,0%. C'è da dire che nel rapporto con le spese finanziate da assegnazioni statali la percentuale media scende attestandosi a circa il 3%, mentre cresce al 6% in rapporto alla massa spendibile rinveniente da mezzi regionali.

Quanto al margine di copertura garantito per far fronte alle richieste dei creditori, la seguente tabella espone per ciascun anno, a partire dal 1990, l'importo dei residui perenti complessivi a fine gestione e le definitive autorizzazioni dell'anno successivo, recate ai capitoli 86990 [spese correnti] e 86995 [spese in conto capitale]. Nel confronto dei predetti dati è la misura percentualmente offerta alla copertura dei residui perenti.

TAB 20/ER

GRADO DI COPERTURA DELLA CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	
ANNI 1991 - 1995	
(in milioni)	

ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	288.433			
		1991	140.000	48,54
1991	308.784			
		1992	159.407	51,62
1992	482.846			
		1993	330.369	68,42
1993	495.396			
		1994	334.667	67,56
1994	458.342			
		1995	306.585	66,89
1995	485.051			
		1996	339.267	69,94

FONTE: dati comunicati dalla Regione Emilia Romagna, verificati dai rendiconti

Da notare che, specie negli ultimi quattro anni, la percentuale di copertura offerta si avvicina a quel 70% che questa Corte nel referto dello scorso anno [Sez. riunite, Delib. 1/1996] ha indicato come misura congruente in termini di criterio prudenziale a garanzia di trasparenza e sana gestione.

8. L'avanzo di amministrazione dell'esercizio 1995 nel confronto con i risultati delle precedenti gestioni

L'anno 1995 si è chiuso con un avanzo netto di 932 miliardi [lire 932.468.950.249]; a fronte del quale, la legge di approvazione del rendiconto riscontra

una composizione interamente formata da fondi a destinazione vincolata. Ed invero: a) 255.267 milioni sono la quota parte dei residui passivi perenti reiscritti nel bilancio '96 [in conto avanzo amministrazione e per 84 mld a carico mezzi regionali: v. paragrafo precedente]; b) 542.730 milioni corrispondono ad economie su autorizzazioni di spesa già poste a carico di esercizi precedenti, finanziate con entrate statali a destinazione vincolata e riproposte perciò nel bilancio '96; c) 54.571 milioni per assegnazioni statali vincolate introitate nel '95 ma iscritte nel bilancio '96 [art. 40 l.r. 31/77]. A completamento del quadro della situazione finanziaria effettiva sono poi da considerare le economie vincolate provenienti da assegnazioni CEE [21.507 milioni] e quelle relative a risorse regionali vincolate [58.394 milioni].

Il predetto avanzo, costituito interamente da fondi a destinazione vincolata, non offre margine di risorse utilizzabili a copertura di ulteriori decisioni di spesa oltre quelle indicate.

Va osservato a riguardo che - sulla base dei principi contabili rinvenienti dalla legislazione nazionale e regionale [legge 335 del 1976 e legge r. 31 del 1977 come successivamente riformata] il vincolo di destinazione impresso alle risorse regionali obbliga a corrispondenti reiscrizioni nella competenza dell'esercizio successivo e per tale ammontare prosciuga l'avanzo di amministrazione.

Ugualmente sull'avanzo contabile di amministrazione pesano i residui perenti, i quali dal momento in cui sono eliminati dalle scritture contabili postulano una percentuale di necessaria copertura a garanzia delle richieste dei creditori [v. paragrafo precedente]. Nel richiamare, a riguardo, quanto detto lo scorso anno nel referto della Corte per il Parlamento e i Consigli regionali [SS.RR., delib. 1/96], occorre pure confermare come i residui perenti, seppure cancellati dalle contabilità, restano collegati ad obbligazioni sorte e tutt'ora esistenti, con la conseguenza di gravare sulle disponibilità di bilancio in termini di garanzia per l'assolvimento. A cautela del quale, il margine adeguato di copertura - in rapporto all'ammontare dei residui perenti rinvenienti dal conto del patrimonio - va tuttavia mantenuto in una percentuale non inferiore al 70-75% di tale importo complessivo.

Ciò detto si espongono di seguito i dati relativi alla situazione contabile di avanzo

di amministrazione degli anni 1991-1995; a fronte della quale, sono poste in evidenza le economie vincolate e l'importo complessivo dei residui perenti.

TAB 21/ER

**SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI
ANNI 1991-1995**

(in miliardi)

	1991	1992	1993	1994	1995
a) Risult. amministr.	478	671	805	868	932
b) Economie vincolate	473	454	566	688	677
c) Res. perenti compl.	309	483	495	458	485

FONTE: rendiconti e bilanci previsione (anni vari). Riscontro istruttorio con servizio finanziario della Regione Emilia Romagna

Tale raffronto, seppure non consenta adeguato scrutinio sul modo di costruzione e conservazione degli equilibri di bilancio, è tuttavia un indicatore su cui è possibile misurare - seppure con larga approssimazione - quanto le politiche di spesa autonoma non possano che trovar sostegno nella previsione di indebitamento.

I suesposti dati mostrano infatti una situazione finanziaria ove crescono le tensioni prodotte dal reiterarsi di manovre di bilancio che in sede nazionale hanno condotto ad un consistente incremento di assegnazioni statali con vincolo di destinazione. C'è da dire che, a fronte dell'indicata situazione, l'Emilia Romagna ha recuperato, tramite la gestione del bilancio, spazi di manovra valevoli ad evitarne l'irrigidimento conseguente la stipulazione di nuovi mutui ed il correlativo costo per il servizio del debito.

Nondimeno, nella descritta situazione di scarsa autonomia di manovra sulle risorse, a soffrirne sono le politiche di intervento che scontano il rischio del progressivo restringersi di una autonoma attivazione, laddove l'autorizzazione di ulteriori spese di investimento trova limite nel tetto massimo di indebitamento stabilito dalla L. 335 del '76.

PARTE III^A**LE POLITICHE DI INTERVENTO**

- 1. Gli obiettivi della programmazione regionale nel raccordo con il quadro finanziario delle risorse. La struttura del bilancio regionale come strumento di valutazione delle politiche**
- 2. La politica agricola**
 - 2.1. La disciplina nazionale di finanziamento delle attività e degli interventi regionali in agricoltura*
 - 2.2. Finanziamento e gestione della politica agricola regionale*
 - 2.3. Segue: la legge 752 del 1986. Grado di attuazione in Emilia Romagna*
 - 2.4. La gestione dei programmi agricoli*
- 3. La gestione dei fondi di provenienza comunitaria**
 - 3.1. Il QCS 1989-1993 e gli obiettivi 3 e 4 finanziati dal Fondo Sociale Europeo*
 - 3.2. Il QCS 1994-1999 e i nuovi obiettivi finanziati dai fondi strutturali. In particolare gli obiettivi 3 e 4*
 - 3.2.1. Segue: gli obiettivi 2, 5b e 5a*
- 4. La politica per l'ambiente e il piano triennale**
 - 4.1. Finanziamento e attuazione del PTTA 1989/'93 e relativi aggiornamenti*
- 5. L'assistenza sanitaria. Linee guida del processo di riforma avviato con il d. lgs. 502 del 1992**
 - 5.1. Le gestioni liquidatorie e i definitivi accertamenti sui disavanzi pregressi*
 - 5.2. I disavanzi 1990-1995 nella gestione dell'assistenza sanitaria in Emilia Romagna. Le principali cause nella formazione dei deficit annuali*
 - 5.3. La copertura dei disavanzi pregressi con riferimento al saldo delle gestioni liquidatorie regionali*
 - 5.4. La spesa sanitaria di parte corrente in Emilia Romagna: A) analisi per categorie economiche*
 - 5.4.1. Segue: B) analisi per funzioni. L'assistenza ospedaliera: gli indicatori di efficienza, la struttura demografica, la mobilità*

5.5. La rimodulazione della rete ospedaliera in Emilia Romagna

5.5.1. Segue: A) integrazione fra interventi socio-sanitari e socio-assistenziali

5.5.2. Segue: B) i rapporti con le case di cura private

5.6. Profili organizzativi di riordino del servizio sanitario e nuova disciplina di contabilità