

giacenze sui propri conti detenuti dalla Regioni presso la tesoreria generale.

2. Le operazioni finanziarie del comparto regionale e la loro incidenza sul fabbisogno del settore statale

Il fabbisogno del settore statale, nei risultati degli anni 1995 - 1998 trova puntuale espressione nella seguente tabella, nella quale figura lo scarto negativo verificatosi in ciascun anno e nella cui composizione ha diversamente pesato l'esito attribuibile alla gestione del bilancio e a quella della tesoreria.

TAB I/REG

FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE				
ANNI 1995 - 1998				
(in miliardi)				
	1995	1996	1997	1998
A) Bilancio Stato	-122.530	-132.706	+29.546	-64.676
B) Gestione di tesoreria	-4.928	+3.854	-82.148	+6.223
- Cassa dd. pp.	+203	+4.458	+7.687	+15.068
- Altre operazioni di tesoreria	-5.131	-604	-89.835	-8.845
C) Fabbisogno [A + B] (al netto regolaz. debitorie)	-127.458	-128.852	-52.602	-58.453

FONTE: RGSEP (anni vari) - relazione di cassa al 31.12.1998

I suesposti dati mostrano come, negli anni 1997 e 1998, il consistente miglioramento in termini di fabbisogno, rispetto al '96, sia dipeso nella reciproca complementarità delle due risultanze, dai risultati registrati nella gestione del bilancio [rispettivamente, con avanzo di 29.546 mld e disavanzo di 64.676 mld] cui hanno fatto riscontro saldi di opposto segno nella gestione di tesoreria [- 82.148 mld e + 6.223 mld].

Si inverte perciò nel '97 e '98 il rispettivo contributo attribuibile alle due gestioni nella formazione del fabbisogno del settore statale. Quanto al '97, l'intenso riaggiustamento dei conti pubblici di fine anno, oltrech  alimentato dalle disposizioni volte a incidere direttamente sulle grandezze del bilancio Stato,   stato specialmente influenzato dalle nuove regole predisposte per il controllo dell'evoluzione dei flussi di tesoreria rinveniente dall'attivit  degli enti decentrati. Fra queste: i) il taglio alle autorizzazioni di cassa del bilancio statale concentrato sui trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti territoriali e ad enti pubblici; ii) vincoli quantitativi ai prelievi dai conti di tesoreria da parte degli enti esterni; iii) subordinazione degli accrediti dal bilancio Stato alle contabilit  speciali e ai conti correnti di tesoreria alla previa riduzione delle disponibilit  a non oltre il 20% di quanto esistente sui conti medesimi ad inizio anno '97.

La misurazione dell'impatto che il comparto regionale ha esercitato sul fabbisogno del settore statale non pu  prescindere tuttavia dall'analisi della gestione della tesoreria dello Stato con particolare riguardo per quei saldi dai quali rinviene il risultato di ciascun anno.

Essi trovano esposizione per gli anni 1995-1998 nella seguente tabella:

TAB 2/REG

OPERAZIONI DELLA GESTIONE DI TESORERIA												
												(in miliardi)

	RISULTATI 1995			RISULTATI 1996			RISULTATI 1997			RISULTATI 1998		
	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi
Cassa dd.pp.	37.313	37.110	+203	36.771	32.313	+4.458	36.990	29.303	+7.687	43.162	28.094	+15.068
I.N.P.S.	68.968	81.239	-12.271	57.917	82.032	-24.115	61.733	83.922	-22.189	73.540	75.902	-2.362
Regioni	125.638	118.798	+6.840	120.724	121.591	-867	90.288	125.150	-34.862	134.264	148.085	-13.821
Interessi B.O.T	37.835	41.249	-3.414	39.160	31.090	+8.070	27.258	18.669	+8.589	16.880	11.740	+5.140
Altre Partite			+3.714			+16.308			-41.373			2.198
TOTALE			-4.928			+3.854			-82.148			6.223

FONTE: RGSEP (anni vari) - relazione di cassa al 31.12.1998

Va allora osservato come le operazioni finanziarie riconducibili al comparto Regioni e aventi effetto sulla gestione di tesoreria, abbiano negativamente inciso negli anni 1997 e 1998 per 34.862 e 13.821 miliardi, a fronte degli 867 registrati nel '96 e a differenza degli anni precedenti, ove con riguardo al 1995, al 1994 e al 1993 l'incidenza è stata positiva rispettivamente per 6.860, 6.870 e 2.593.

In particolare, il peggioramento nel 1997 è da attribuire in larga misura ad una diminuzione dei versamenti dal bilancio Stato a favore delle contabilità regionali. Rispetto al '96 la percentuale di riduzione è stata pari al 65,5%. In particolare essa ha interessato il finanziamento dell'assistenza sanitaria [FSN] con minori trasferimenti di cassa per oltre 29.000 miliardi, transitati alle Regioni e alle asl tramite le anticipazioni da Banca d'Italia ma non riversati e regolarizzati contabilmente a ritroso. Tale flessione è stata in minima parte compensata [649 mld] da maggiori versamenti per contributi sanitari. Ulteriori riduzioni di entrate nei conti di tesoreria delle Regioni vanno poste in relazione con altri trasferimenti dal bilancio-Stato sia correnti [- 4.249 mld] che in conto capitale [- 3.149]. Complessivamente la flessione rispetto al '96 dei pagamenti alle Regioni è stata di 39.889 miliardi [56.263 - 19.374 mld].

Quanto al 1998, le operazioni delle Regioni hanno determinato un riflesso negativo sulla tesoreria per solo 13.821 miliardi, migliorando il risultato '97. Ciò è dipeso da un aumento degli incassi per circa 44.000 miliardi a seguito dell'introduzione dell'IRAP e al diverso profilo impresso alle anticipazioni di tesoreria rispetto ai trasferimenti da bilancio Stato.

La seguente tabella ne dà conto mentre poi sugli indicati risultati si tornerà in seguito per evidenziare nel confronto fra gli anni considerati l'influenza del complesso intreccio fra riversamenti e tiraggi.

TAB 3/REG

GESTIONE DI TESORERIA
OPERAZIONI DELLE REGIONI E DELLE USL SUI CONTI DI TESORERIA
(in miliardi)

	Risultati			
	1995	1996	1997	1998
Introiti correnti per Fondo San.rio Naz.	84.461	90.848	62.006	47.326
- dal bilancio dello Stato	35.899	39.776	10.285	34.117
- da altri	48.562	51.072	51.721	13.209
IRAP				45.386
Introiti per altri trasferimenti correnti dal bilancio dello Stato	16.215	11.975	7.726	17.190
Introiti per flussi in c/cap dal bilancio dello Stato	7.231	4.512	1.363	4.759
- Fondo Sanitario Nazionale	27	281	65	
- Altri	7.204	4.231	1.298	4.759
Introiti di tesoreria	10.131	3.618	7.727	8.341
- da Cassa D.P. (a)	6.359	1.457	2.118	2.035
- da Agenzia Mezzogiorno				
- da altre operazioni	3.772	2.161	5.609	6.306
Altri introiti (b) (c)	7.600	9.771	11.466	11.262
Totale introiti	125.638	120.724	90.288	134.264
F.S.N. - corrente	-85.400	-93.500	-95.939	-101.995
Altri prelievi	-33.378	-28.091	-29.211	-46.370
Totale prelievi	-118.778	-121.591	-125.150	-148.365
Riflessi su tesoreria	6.860	-867	-34.862	-14.101

FONTE: RGSEP (anni vari) - relazione di cassa al 31.12.1998

(a) di cui 3.073 mld. nel 1995, 364 mld. nel 1996 e 492 mld. nel 1997 a titolo di ripiano dei disavanzi pregressi USL

(b) di cui 1.547 mld. nel 1995, 2.579 mld. nel 1996 e 344 mld. nel 1997 e 692 mld. nel 1998 per mutui da Istituti di credito, per ripiano disavanzi sanità

(c) di cui 6.636 mld. nel 1996, 7.118 mld. nel 1997, e 5.009 nel 1988 a titolo di devoluzione di quote erariali dell'accisa sulla benzina (legge 549/95)

A riguardo dei suesposti dati va osservato che gli introiti per trasferimenti correnti da bilancio Stato, anche al netto delle entrate per fsn flettono nel '97 di 4.249 miliardi, senza trovare esaustiva compensazione nella crescita di 1.695 miliardi per "altri introiti" il cui importo complessivo '96, registrato erroneamente nella RGSEP [1996] per 16.392, è stato recentemente corretto [v. RGSEP 1997] nella cifra riportata nella suesposta tabella [9.711 mld]. L'omologo dato relativo al 1997 pari a 11.466 miliardi, ne include 7.119 quale devoluzione alle Regioni della quota erariale della accisa sulla benzina [6.336 mld nel '96 - legge 549/95], la quale nel '98 flette di 2.110 miliardi, attestandosi a 5.009 miliardi.

Nel '97 è di 836 miliardi l'importo affluito ai conti delle Regioni per debiti pregressi usl, dei quali 492 concessi dalla Cassa dd.pp. e 344 rinvenienti dal credito ordinario; nel '98, l'omologo dato è di 692 miliardi.

Complessivamente il totale degli introiti '97 espone una flessione pari a 30.436 miliardi la quale si è altresì coniugata con la crescita dei prelievi [+ 3.559 mld] attribuibili per 2.439 miliardi a maggiore spesa sanitaria. Nel '98 gli introiti crescono di 43.976 miliardi ma assai più consistenti sono i prelievi [+ 23.215 mld].

Con riguardo poi al quadriennio 1994-1997, va pure osservato come i risultati dell'anno 1994 nella gestione di tesoreria abbiano positivamente risentito dei mutui concessi dalla Cassa dd.pp. per 5.965 miliardi e dei riversamenti di risorse acquisite dalle Regioni con ricorso al mercato del credito [8.129 mld] per la copertura di disavanzi pregressi del comparto sanitario, solo parzialmente prelevate nell'anno [14.094 mld > 10.018 mld].

Nell'anno 1995 si assiste ad una consistente riduzione dei mutui erogati dagli istituti bancari per la copertura dei debiti pregressi sanitari [1.547 miliardi] ed anche la Cassa depositi e prestiti riduce sensibilmente il proprio intervento con una erogazione pari a complessivi 4.264 miliardi valse a finanziare le maggiori esigenze di spesa sanitaria per gli anni '93 e '94 [3.480 mld], ulteriori passività sanitarie del 1991 [223 mld], disavanzo della Regione Puglia [400 mld], opere di edilizia sanitaria [100 mld] e altre opere [61 mld]. In totale, per la copertura a ripiano dei disavanzi sanitari, sono affluiti alla tesoreria statale 5.253 miliardi, dei quali 1.550 dal sistema bancario e 3.703 dalla Cassa dd.pp. Le Regioni

hanno prelevato 4.400 miliardi per stornarli alle gestioni liquidatorie sanitarie e ospedaliere.

Nel 1996, 3.880 miliardi sono stati acquisiti tramite il credito ordinario e finalizzati per 2.026 miliardi a ripiano di disavanzi pregressi nel settore sanitario, mentre 1.854 miliardi sono serviti ad esigenze istituzionali proprie regionali. Altri 1.007 miliardi si scompongono nei 364 miliardi di anticipazioni di tesoreria e nei 643 miliardi erogati dalla Cassa dd.pp. per finanziare passività sanitarie del 1991 [364 mld], opere di edilizia sanitaria [189 mld], opere varie [90 mld].

Quanto al 1997, 5.000 miliardi sono affluiti ai conti speciali di tesoreria per i ripiani delle gestioni liquidatorie ante '94 previsti dalla legge 21 del 1997 e rinvenienti dai mutui direttamente contratti dal Ministero del tesoro con onere a carico del bilancio Stato. Gli ulteriori 3.200 miliardi di cui all'art. 1-bis della legge 21/97 - data l'abrogazione con legge 449/97 [collegato a fin '98] delle norme che autorizzavano la contrazione di mutui da parte del Ministero del tesoro - sono stati trasferiti in tabella F e suddivisi in due quote: la prima, di 2.880 mld da erogare nel 1998 in due tranches di uguale importo; la seconda, di 320 miliardi, da pagare nel '99. L'impatto sulla gestione di tesoreria è ricostruito tramite i dati della seguente tabella con separata considerazione per le Regioni a statuto ordinario e speciale.

TAB 4/REG

DISAVANZI SANITA' 1987/1994 - RIPIANI EX ART. 1 L. 21/1997										
VERSAMENTI - PRELIEVI - GIACENZE - ANNO 1997										
CONTABILITA' DI TESORERIA REGIONI E GESTIONI LIQUIDATORIE										(in milioni)

REGIONI	DISAVANZI	ASSEGNAZIONI REGIONI	PRELEVAMENTI REGIONI	ASSEGNAZIONI GESTIONI LIQUIDATORIE	ASSEGNAZIONI TESORERIE REGIONALI	ENTRATE GESTIONI LIQUIDATORIE (*)	USCITE GESTIONI LIQUIDATORIE	GIACENZE REGIONALI	GIACENZE LIQUIDATORIE	TOTALE GIACENZE 1997
PIEMONTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VAL d'AOSTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LOMBARDIA	737.689	318.910	-	-	-	345.496	242.728	318.910	102.769	421.679
P.A. BOLZANO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P.A. TRENTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO	668.154	296.639	243.294	243.294	-	243.294	138.667	53.345	65.896	119.241
FRIULI V.G.	38.652	17.160	17.160	17.160	-	28.395	6.995	0	21.400	21.400
LIGURIA	652.031	(150.000)	289.481	(**) 167.778	-	324.916	246.104	121.703	78.812	200.515
EMILIA ROMAGNA	1.586.701	704.444	704.444	704.444	-	704.444	687.514	0	14.878	14.878
TOSCANA	842.306	373.957	373.957	245.100	128.857	256.906	167.702	0	89.203	89.203
UMBRIA	169.396	75.206	70.000	69.907	93	69.907	39.332	5.206	17.246	22.452
MARCHE	578.397	175.957	174.725	174.726	-	257.739	196.613	1.232	61.125	62.357
LAZIO	2.602.929	1.155.616	1.153.722	1.070.749	82.973	1.414.683	893.478	1.894	521.205	523.099
ABRUZZO	117.000	-	-	-	-	77.787	10.128	0	67.660	67.660
MOLISE	21.470	10.126	10.126	10.126	-	41.605	9.128	0	32.477	32.477
CAMPANIA	2.034.935	903.445	54.000	-	54.000	25.223	9.703	849.445	15.520	864.965
PUGLIA	416.537	(57.000)	184.929	(**) 185.334	-	347.591	130.795	-405	216.796	216.391
BASILICATA	-	-	-	-	-	59.168	5.020	0	54.148	54.148
CALABRIA	413.989	183.798	72.000	72.000	-	269.687	128.433	111.798	141.254	253.052
SICILIA	615.317	273.181	273.181	273.181	-	338.981	72.124	0	266.857	266.857
SARDEGNA	83.679	37.151	37.151	37.151	-	80.263	49.805	0	30.458	30.458
TOTALE	11.579.181	5.000.000	3.536.872	3.477.950	265.923	4.886.085	3.034.269	1.463.128	1.797.704	3.260.831
TOTALE AL NETTO REGIONI STATUTO SPEC. E PROV. AUTONOME	10.841.534	4.672.508	3.209.380	3.150.458	265.923	4.438.446	2.905.345	1.463.128	1.478.989	2.942.117

Fonte: RGS - IGESPA

(*) importi complessivi di assegnazioni regionali e di entrate proprie

(**) per Liguria e Puglia sono stati conteggiati in ripartizione anche 150 e 57 miliardi di mutui contratti con istituti di credito

I suesposti dati consentono di riscontrare che, dei 5.000 miliardi versati dal Tesoro - cui vanno aggiunti 150 mld per mutui contratti dalla Liguria e 57 mld dalla Puglia, transitati nella indicata contabilità [tot. 5.207 mld] - le Regioni ne hanno prelevati 3.744 [3.536 + 207] per assegnarne 3.478 alle gestioni stralcio e 266 ai propri tesorieri. A loro volta le gestioni liquidatorie, a fronte del complessivo importo di assegnazioni regionali [3.478 mld] e di entrate proprie [1.408 mld] hanno utilizzato solo 3.034 miliardi per provvedere a pagamenti di debiti pregressi con conseguente saldo attivo per 1.798 miliardi, mentre di 1.463 miliardi è l'attivo di fine anno '97 in giacenza nella speciale contabilità regionale. In altri termini da quanto esposto si ha dimostrazione di come, a fine '97, i mutui contratti dal Tesoro, tramite le giacenze formatesi sui conti delle Regioni e delle gestioni liquidatorie, abbiano alimentato un margine di cassa pari a complessivi 3.261 miliardi che di altrettanto hanno offerto sollievo alla gestione di tesoreria.

In questo complessivo scenario, va ricercata la spiegazione della difficile governabilità degli equilibri di finanza pubblica tramite l'affidamento ai meccanismi di regolazione dei flussi di cassa ove maggiori incognite si addensano nei momenti in cui manovre di contenimento mettono in tensione, con le politiche di spesa, lo stesso margine di manovrabilità che si collega alla gestione di tesoreria.

Due gli aspetti di criticità che hanno sin qui influenzato la ricostruzione dell'impatto del comparto Regioni sul fabbisogno del settore statale.

Il primo concerne l'importo dei mutui contratti dalle Regioni con gli istituti di credito ordinario; importo che, destinato a restare "sotto la linea", allevia il fabbisogno senza concorrere alla sua copertura. L'effetto negativo sui saldi lo si ha solo all'atto del prelevamento del provento del mutuo. Il fatto è che le operazioni di entrate e uscita non sono contestuali come dimostrato dalla ricostruzione che se ne è data. Il che, oltre ad avere l'effetto di sottovalutazione del fabbisogno, distorce e non di poco i confronti temporali.

Il secondo rinvie dalla particolarità dei percorsi di flusso che caratterizzano alcuni dei conti che fanno capo al comparto Regioni.

Viene specialmente in considerazione la gestione relativa ai sospesi di tesoreria, il cui saldo tra anticipazioni e rimborsi - da e verso tesoreria centrale sia per finanziamento spesa

sanitaria che per fondo perequativo - risente delle asimmetrie anche rilevanti nelle dinamiche impresse alle due componenti del saldo.

Le suesposte considerazioni mettono in chiaro i complessi intrecci che ostacolano la visibilità degli equilibri del settore statale nel riscontro dei risultati rispetto ad obiettivi fissati. Difficoltà, destinate ad aggravarsi a partire dal 1998 con l'istituzione dei nuovi conti relativi all'IRAP e all'IRPEF, ove nelle speciali contabilità-girofondi affluiranno le entrate complessive destinate poi ad essere trasferite ai conti sanità e al conto ordinario.

Risulta altresì chiarito come la gestione di tesoreria se, per un verso, ha rilevante incidenza nel processo di formazione del fabbisogno del settore statale, esprime d'altro canto il nesso di reciproca implicazione fra bilancio dello Stato ed esiti gestionali degli enti decentrati, l'uno e gli altri partecipi di un unico complesso [v. Corte cost. sent. 92/1981] tramite il consolidamento dei risultati di cassa.

I risultati di gestione delle amministrazioni regionali incidono sulla gestione di tesoreria, ricomponendosi nel quadro generale degli equilibri non per competenza ma per cassa.

Il controllo che questa Corte è chiamata ad esercitare per costituzione [art.100], secondo le forme e i modi indicati dalla legge 20 del 1994, precisati dalla Corte costituzionale [sent. 29 del 1995] e meglio definiti dalla legge 639 del 1996, ripara il difetto di conoscenza in ordine a squilibri gestionali riferibili a enti posti fuori del settore statale e sulle cause della loro formazione.

Per altro verso va pure notato come accanto all'esito gestionale misurato in termini di equilibrio, vada viepiù emergendo attenzione e rilievo per quegli effetti finanziari sul settore statale che siano riconducibili all'evoluzione dell'attività di spesa posta in essere dagli enti esterni destinatari di trasferimenti.

Il progressivo emergere della questione relativa ai livelli di spesa eccessivamente elevati sposta lo scrutinio su limiti di garanzia i quali, oltreché ai saldi, si volgono ai vincoli di evoluzione delle entrate e delle spesa.

L'esame della gestione finanziaria delle amministrazioni regionali consente una valutazione che, senza venire meno alle analisi sulle componenti effettive degli equilibri di

finanza pubblica, ricomprensiva altresì l'individuazione delle cause e dei meccanismi che presiedono agli andamenti di entrate e spese nonché alla formazione e copertura del fabbisogno di comparto.

2.1. Il fabbisogno del comparto regionale e la sua copertura [anni 1995-1998]

Le suesposte considerazioni servono a chiarire i contenuti e gli effetti delle disposizioni recate dall'art. 48 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, nel significato che inscindibilmente si coniuga con quanto previsto all'art. 47 della medesima legge.

La disciplina introdotta a partire dal 1997, ancor meglio definita con il collegato alla finanziaria '98, ha posto le basi per un intenso coinvolgimento del sistema delle Regioni e delle autonomie locali, chiamate a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 1998-2000, garantendo che il fabbisogno finanziario complessivamente generato nel '98 dal comparto regionale e dagli enti locali - considerato al netto della spesa sanitaria e di quella conseguente a nuove funzioni acquisite a seguito di trasferimento o delega nel corso del '97 - non sia superiore a quello rilevato a consuntivo per tale ultimo anno e che, per gli anni 1999 e 2000, l'incremento non superi il tasso programmato d'inflazione.

L'obiettivo di tenere sotto controllo i flussi di cassa del settore statale, come pure l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, si è associato sempre più all'esigenza di individuare con tempestività le cause di eventuali scostamenti al fine di consentire interventi utili a eliminare o ridurre le difficoltà nella realizzazione delle misure approntate con le annuali manovre finanziarie.

Meritevoli di attento esame sono perciò anche gli aspetti connessi ai vincoli di cassa introdotti con la manovra di finanza pubblica per l'anno 1997 [art. 3, comma 214, legge 662/96 art. 8, legge 30/97], divenuti ancor più severi nel '98 in virtù delle disposizioni recate nel collegato alla finanziaria di tale anno [449/97]. Si tratta di un meccanismo che se per un verso, come detto, definisce un limite di fabbisogno [anno precedente, per il '98, + tasso programmato di inflazione per '99 e 2000] entro il quale vanno mantenuti andamenti e risultati delle gestioni regionali, per altro verso intende garantire l'obiettivo mediante la

previsione, in caso di travalicamento, di eventuali vincoli nell'attività di prelievo dai propri conti di tesoreria; vincoli da definire in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Nel rapporto con il bilancio dello Stato, la riduzione nel 1997 delle giacenze di cassa, ad un valore non superiore al 20% rispetto al dato iniziale dell'anno, è presupposto per ulteriori accreditamenti sui conti di tesoreria, mentre per il '98 è piuttosto al superamento del limite imposto alle giacenze di cassa [14% sulle assegnazioni rinvenienti da specifici capitoli iscritti nello stato di previsione del Ministero del Tesoro] che è affidato l'obiettivo di ulteriormente contenere il flusso dei pagamenti in corrispondenza ad assegnazioni di competenza regionale, includendo nel meccanismo le stesse disponibilità di tesoreria con vincolo di destinazione [v. a riguardo: D. M. Tesoro, Bilancio e P.E. 16 gennaio 1998 e circolare M. Tesoro, Bilancio e P.E. 3 febbraio 1998 n. 9].

Primi segnali, già riscontrati e avvisati nel referto reso lo scorso anno per il Parlamento e i Consigli regionali [Del. SS.RR. 22/1998], suggeriscono particolare attenzione sugli effetti conseguenti alle indicate restrizioni per aver contezza di quanto l'eventuale diminuzione di apporto da parte del bilancio dello Stato alla copertura del fabbisogno regionale possa ragionevolmente coniugarsi con i maggiori tiraggi sui propri conti da parte delle Regioni, senza tuttavia pregiudicarne equilibri e/o capacità di spesa.

Il cambiamento di rotta che sembra emergere dal collegato alla finanziaria '99 [legge 23.12.1998 n. 448] non allenta del resto, ma semmai ancor più stringe il sistema delle autonomie locali e specialmente le Regioni entro i margini stretti di un risultato differenziale [indebitamento netto] al cui mancato rispetto vorrebbe poi farsi corrispondere l'eventualità di una comminatoria di ordine sanzionatorio per la parte causalmente riferibile alla rottura in sede nazionale degli impegni e regole assunte nell'ambito dell'UEM.

Diviene perciò fondamentale, a partire dal 1997, lo scrutinio delle poste rilevanti a definire il fabbisogno annuale del comparto regionale, mentre dal 1999 in poi è all'indebitamento netto e alla sua evoluzione che occorrerà eventualmente dare referenza.

Quanto al primo profilo, va osservato che il contributo degli enti esterni alla crescita del fabbisogno del settore statale può essere misurato con due diversi procedimenti, quello della formazione e quello della copertura.

La formazione- del fabbisogno, con riferimento alla costruzione dei conti di cassa del settore statale, trova misura nella differenza tra il totale delle spese dell'ente e le entrate proprie, cioè il totale delle entrate con esclusione di quelle che originano direttamente o indirettamente dal bilancio Stato.

Per la copertura del fabbisogno occorre invece procedere alla somma dei finanziamenti esterni e dell'utilizzo delle disponibilità esistenti sui conti di tesoreria; il saldo, cioè, fra prelevamenti e versamenti che definisce il finanziamento con mezzi propri.

L'indicato quadro ragionativo si ricompone nella seguente tabella costruita sulla base dei dati forniti dal Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. - Gruppo monitoraggio dei flussi di cassa.

Da dire a riguardo che le informazioni si riferiscono alle fonti di copertura e per tramite di esse ricostruiscono l'impatto sul fabbisogno del settore statale.

In altri termini, il fabbisogno consolidato del comparto Regioni comprensivo della sanità, se misurato in termini di copertura, è il risultato del saldo complessivo tra aumenti e diminuzioni dei conti correnti accesi presso la tesoreria generale, cui va aggiunto l'importo dei finanziamento esterni.

TAB 5/REG

FABBISOGNO DEL COMPARTO REGIONALE - COPERTURA 1996-1998 (in miliardi)						
	TOTALE REGIONI			TOTALE REGIONI S.O.		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
A. Gestione di bilancio (a+b+c+d)	63.873	33.171	65.188	42.588	19.885	45.771
a. Regioni altro trasf. Correnti	19.831	16.646	26.294	3.334	4.610	9.903
b. Regioni trasf. C/capitale	4.266	1.240	4.777	3.106	991	3.908
c. trasferimenti FSN	39.776	10.285	31.237	36.148	9.612	29.466
d. ripiani disavanzi sanità (l. 21/97)	0	5.000	2.880		4.672	2.494
B. Contributi sanitari (a+b+c+d)	50.196	51.500	17.407	43.993	44.943	15.170
a. Inps	30.082	31.401	7.612	26.682	27.565	6.694
b. giroconto	17.750	17.825	9.554	15.319	15.444	8.271
c. fs	572	587	75	492	502	64
d. altro	1.792	1.687	166	1.500	1.432	141
C. Irap (a+b)	0	0	29.325	0	0	25.680
a. Irap pubblica	0	0	10.554			8.679
b. Irap privata	0	0	18.771			17.001
D. Addizionale Irpef	0		146			126
E. Risorse Cee (a+b)	2.314	5.210	6.098	1.791	3.858	4.726
a. risorse Cee	1.385	3.227	3.502	964	2.205	2.557
b. risorse cofinanz. nazionale	929	1.983	2.596	827	1.653	2.169
F. Mutui pregressi sanità	2.965	800	1.502	2.337	688	1.060
G. Sospesi di tesoreria (b-a+d-c)	9.503	22.311	28.000	8.389	21.639	24.298
a. rimborsi sanità	75.114	29.220	62.257	68.083	26.327	58.017
b. anticip.concesse - sanità	82.777	51.719	91.908	74.632	48.154	83.966
c. rimborsi - fondo perequativo	0	1.876	1.651	0	1.876	1.651
d. anticip.concesse - fondo pereq.	1.840	1.688	0	1.840	1.688	0
H. Totale finanziamenti esterni (A+B+C+D+E+F+G)	128.851	112.992	147.666	99.098	91.013	116.831

segue pag ==>

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAB 5/REG

	TOTALE REGIONI			TOTALE REGIONI S.O.		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
J. Tesoreria (J=a+b+c+d+e)	6.679	-15.857	9.936	3.632	-11.126	8.425
a. Sanità - Usl (I+II)	-1.784	-2.574	-751	-672	-2.882	-771
I. Sanità - Usl gestione ordinaria (1-2+3-4+5-6)	-1.784	-4.056	-805	-672	-4.126	-852
1 DGT Usl entrate 20006	79.316	81.709	92.995	71.539	73.568	84.937
2. DGT Usl uscite 20006	0	0	0	0	0	0
3. DGT conto di debito entrate	0	0	0	0	0	0
4. DGT conto di debito uscite	79.316	81.709	92.995	71.539	73.568	84.937
5. Usl entrate	95.023	101.224	114.581	83.147	86.906	100.867
6. Usl uscite	96.807	105.280	115.386	83.819	91.032	101.719
II. Sanità - usl gestione liquidatoria (1-2+3-4+5-6)	0	1.482	54	0	1.244	81
1 DGT Usl entrate 20011	0	3.657	2.148		3.329	1.801
2. DGT Usl uscite 20011	0	0	0		0	0
3. DGT conto di debito entrate	0	0	0		0	0
4. DGT conto di debito uscite	0	3.657	2.148		3.329	1.801
5. Usl entrate	0	5.134	3.829		4.646	2.951
6. Usl uscite	0	3.652	3.775		3.402	2.870
b. Sanità Regioni (1-2+3-4)	9.886	-4.460	4.423	8.510	-3.184	3.208
1. Regioni sanità entrate	173.468	116.271	164.913	155.473	105.223	150.264
2. Regioni sanità uscite	163.582	122.077	160.310	146.963	109.753	146.674
3. Regioni sanità disavanzi Usl entrate	0	5.261	2.910		4.934	2.524
4. Regioni sanità disavanzi Usl uscite	0	3.915	3.090		3.588	2.906
c. Irap (1-2+3-4)	0	0	5.642	0	0	4.676
1. Irap pubblica entrate cc	0	0	10.554			8.679
2.a Irap pubblica uscite conti ordinari	0	0	4			4
2.b Irap pubblica uscite conti sanità			9.434			7.735
3. Irap privata entrate cc	0	0	21.309			19.262
4.a Irap privata uscite conto ordinario	0	0	3.090			2.813
4.b Irap privata uscite conto sanità			13.693			12.713
d. Addizionale Irpef (1-2)	0	0	22	0	0	18
1. addizionale Irpef entrate cc	0	0	146			126
2. addizionale Irpef uscite cc	0	0	124			108
e. Regioni altro (1-2+3-4+5-6)	-1.423	-8.823	600	-4.206	-5.060	1.294
1. Regioni ordinari entrate	36.246	28.007	41.391	21.967	19.830	27.497
2. Regioni ordinari uscite	37.053	37.718	40.692	25.643	25.520	26.272
3. Regioni risorse Cee entrate	2.340	5.206	5.945	1.799	3.856	4.584
4. Regioni risorse Cee uscite	2.995	4.158	5.909	2.329	3.106	4.458
5. Regioni altro entrate	106	0	27	5	0	0
6. Regioni altro uscite	67	160	162	5	120	57
Effetto sul fabbisogno (H-J)	122.172	128.849	137.730	95.466	102.139	108.406

FONTE: Ministero del tesoro - Gruppo monitoraggio flussi di cassa

Una prima osservazione riguarda la gestione del bilancio [punto A della Tabella] la quale, mentre nel 1997 registra una consistente riduzione nel contributo offerto alla copertura del fabbisogno [- 30.702 mld], recupera invece nel 1998 con un aumento di 32.017 miliardi rispetto al '97 e di 1.315 mld sul '96.

Da dire che per le Regioni a statuto ordinario [RSO] i suaccennati andamenti annuali si sono tradotti nel '97 in una diminuzione di 22.705 miliardi e nel recupero di 25.885 miliardi nel '98 [+ 3.183 mld rispetto al '96].

L'andamento dei finanziamenti, in aumento o in diminuzione, ha influenzato i risultati di tesoreria; ed invero, alla flessione dell'anno '97 per 15.859 miliardi ha corrisposto un saldo negativo di tesoreria di importo sostanzialmente analogo [- 15.857 mld].

Per meglio comprendere la suesposta evoluzione dei dati, va considerato come fra i finanziamenti alle Regioni figurino nel '97 e '98 rilevanti importi riferiti alla gestione dei sospesi di tesoreria: 22.311 miliardi nel 1997 e 28.000 miliardi nel 1998 che hanno compensato mancati introiti da bilancio Stato o minori riscossioni di partecipazioni attribuite.

Con riguardo al 1997, particolare interesse merita il trasferimento da bilancio Stato per FSN, la cui erogazione, pari a 10.285 miliardi, rappresenta una notevolissima diminuzione rispetto all'anno precedente [74,14%; v.a.: - 29.491 mld] da porre in relazione con i limiti posti con il collegato alla finanziaria '97 per il contenimento del fabbisogno di cassa del settore statale. Influenza, anche se del tutto marginale, è anche da attribuire all'esclusione della Regione Friuli Venezia Giulia - come già Valle D'Aosta e province autonome di Trento e Bolzano - dal riparto del FSN [l. 662/'96, art. 1, comma 144].

Quanto al '98, l'aumento dei finanziamenti esterni è attribuibile soprattutto alle anticipazioni dell'anno, rimborsate per 31.302 miliardi in meno rispetto a quanto attribuito [91.908 mld + 1.651 = 62.257 mld]. Inferiori invece, rispetto a quanto di spettanza regionale, gli accreditamenti IRAP [29.325/59.000 mld] e quelli relativi al FSN, ripartito fra le Regioni per 31.237 miliardi e cioè per 7.600 miliardi in meno rispetto a quanto spettante.

Restano da considerare 17.406 miliardi di contributi sanitari, riferiti peraltro a passate