

conto capitale derivanti da interventi cofinanziati dall'U.E. incluse le corrispondenti quote di parte nazionale.

È prevista la possibilità di eccedere i limiti di spesa stabiliti solo per spese d'investimento nei limiti dei proventi derivanti da alienazione di beni e da erogazioni a titolo gratuito. Le Regioni possono destinare tali entrate alla copertura di disavanzi di gestione nel settore sanitario.

L'assoggettamento ai vincoli del Patto della spesa in conto capitale comporta conseguenze sul piano economico costituite dagli effetti che possono essere determinati dalla limitazione degli investimenti. Inoltre la realizzazione della spesa in conto capitale avviene sempre sulla base di programmi che hanno una cadenza pluriennale; l'inserimento di elementi estranei nella determinazione dei limiti di spesa annuale può generare effetti distorsivi rispetto alla programmazione effettuata.

La rispondenza della spesa in conto capitale a specifici obiettivi e programmi comporta minori elementi di stabilità e regolarità rispetto a quella corrente e la presenza di andamenti maggiormente fluttuanti. Fissare limiti predeterminati ad una tipologia di spesa che risulta per sua natura variabile negli importi può dare luogo a difficoltà laddove nel periodo preso in considerazione al fine di determinare la base per il limite di incremento (esercizio 2003) non siano stati effettuati programmi d'investimento significativi.

Tra le esclusioni dalla spesa assoggettata al vincolo la legge finanziaria non ha contemplato quella per l'esercizio di funzioni statali trasferite nei limiti dei corrispondenti trasferimenti statali che nella precedente versione del Patto poteva essere detratta dalla spesa corrente. L'esclusione di tale tipologia di spesa, il cui assoggettamento a vincoli avrebbe potuto costituire un ostacolo al prosieguo del processo di trasferimento delle funzioni, è stata reintrodotta in sede di decretazione d'urgenza con riferimento alle funzioni trasferite e delegate dal 2004. In questo modo le nuove attribuzioni assegnate anteriormente a tale data verranno considerate nel limite di spesa e potranno, quindi, subire limitazioni nella effettiva esplicazione.

Tutti questi aspetti ora considerati che vanno dalla estensione dei vincoli alla spesa in conto capitale alla più stretta elencazione delle spese escluse dal Patto limitano gli spazi di manovra consentiti agli enti e fanno emergere come la disciplina per il 2005 si concretizzi nella apposizione di limitazioni che venendo applicate a tutte le componenti della spesa si sarebbero dovute dimostrare di maggiore impegno.

In realtà la struttura dell'attività di spesa svolta dalle Regioni ha dimostrato, come si vedrà in prosieguo, che nonostante l'estensione dei vincoli alla spesa in conto capitale si è ulteriormente ridotta la spesa rilevante per il Patto.

Va inoltre ricordato che la legge finanziaria per il 2005 al co. 5 dell'art. 1 ha posto una misura di fondo per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti in sede di Unione Europea, fissando il limite del 2 % di aumento rispetto alle previsioni aggiornate del precedente anno della spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche.

Questa misura dovrebbe trovare uno strumento di supporto nel rispetto del Patto interno. Per le Regioni, tuttavia, contenere l'aumento degli stanziamenti di competenza e di cassa delle spese che hanno impatto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali del precedente esercizio (ridotte ai sensi del decreto n. 168/2004 convertito nella legge n.191) risulta più impegnativo del rispetto del Patto interno.

Il Patto di stabilità interno nel 2005, rivolto alla riduzione della spesa complessiva, si dimostra, infatti, convergente con le misure introdotte dalla legge finanziaria che mirano a tenere sotto controllo la dinamica della spesa in tutte le sue componenti. Concentrare sul versante della spesa l'asse delle manovre della finanza decentrata è una linea che si è andata accreditando negli ultimi anni anche al fine di evitare interventi sulla leva fiscale.

3.2 I risultati del patto di stabilità interno nel 2005

Come di consueto l'esposizione dei dati relativi al Patto di stabilità interno per il comparto delle Regioni avviene sulla base dei prospetti di monitoraggio trasmessi al Ministero dell'Economia e delle Finanze appena dopo la chiusura dell'ultimo esercizio relativi ai dati trimestrali cumulati.¹⁰

L'insieme sul quale viene condotta l'indagine riguarda le Regioni a statuto ordinario assoggettate alla disciplina nazionale del Patto, restandone escluse quelle a statuto speciale.

La rilevazione effettuata per il 2005 sconta l'aspetto innovativo della disciplina che si discosta in parte dallo schema precedente, includendo nel vincolo anche la spesa in conto capitale.

I risultati che verranno esposti possono risentire, più che in passato della provvisorietà del dato, che è stato rilevato prima che venissero effettuate le procedure per la rendicontazione, e delle incertezze applicative connesse all'introduzione della spesa in conto capitale e di nuovi casi di esclusione dal computo della spesa rilevante.

Nella tabella di seguito riportata sono esposti i risultati dell'intero aggregato delle Regioni e messi a confronto con gli obiettivi programmatici di competenza e di cassa.

¹⁰ Dati trasmessi alla fine del mese di Maggio 2006.

Tav. 1

Patto di stabilità interno – risultati consolidati 2003/2005 delle Regioni a statuto ordinario

(migliaia di euro)

	Dati di Cassa		Dati di Competenza	
	2003	2005	2003	2005
SPESE CORRENTI	82.759.514	88.335.493	84.973.143	90.897.046
a detrarre:				
Spese per il personale	1.966.842	2.053.249	2.096.137	2.283.638
Spese per la sanità	65.353.441	71.815.821	66.615.158	72.404.970
Spese per trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	4.934.453	5.681.941	4.936.241	6.281.927
Spese per minori soggetti a provvedimenti autorità minorile	7.919	8.624	8.096	18.384
Spese per calamità naturali	48.840	53.590	52.623	54.899
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/2004 (solo RSO)	381.598	0	474.106	0
SPESE CORRENTI NETTE	10.066.421	8.722.268	10.790.782	9.853.228
SPESE IN CONTO CAPITALE	12.411.832	12.729.450	17.179.149	18.813.089
a detrarre:				
Spese per la sanità	1.538.144	472.661	2.150.305	998.402
Spese per partecipazioni azionarie	39.938	94.476	39.395	155.300
Spese per acquisizioni di attività finanziarie	30.510	23.369	13.665	19.429
Spese per conferimenti di capitale	1.838	18.369	7.630	43.185
Spese per concessione di crediti	80.956	77.019	97.584	78.763
Spese per trasferimenti in C/Cap.le ad Amministrazioni pubbliche	3.850.250	5.063.883	5.220.532	7.403.476
Spese per calamità naturali	600.935	425.674	683.155	467.454
Spese per interventi cofinanziati dalla UE	1.930.275	2.478.803	3.128.572	4.274.436
Spese per funzioni trasferite/delegate dal 01/01/2004 (solo RSO)	4.428	0		
SPESE C/C.LE NETTE	4.334.558	4.075.196	5.838.311	5.372.644
COMPLESSO DELLE SPESE NETTE SOGGETTE AL PATTO (ScorN + ScapN)	14.400.979	12.797.464	16.629.093	15.225.872
Spese in c/cap. fin. da prov. alien. imm./erogaz. a tit. gratuito	0	1.884		
RISULTATO 2005	14.400.979	12.795.580	16.629.093	15.223.959
OBIETTIVO PROGRAMMATICO 2005 = PAGAMENTO 2003 +4,8%		15.092.226		17.427.289
DIFFERENZA TRA RISULTATO 2005 E OBIETTIVO PROGRAMMATICO 2005		-2.296.646		-2.203.330

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze

Le Regioni, come avvenuto in passato, non dimostrano particolari difficoltà ad adempiere a livello aggregato il risultato annuale in termini di spesa sia di competenza che di cassa risulta decisamente inferiore all'obiettivo programmatico. L'equilibrio del comparto viene ottenuto,

come di consueto, mediante le esclusioni relative alla spesa sanitaria e alle detrazioni per i trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche.

In base ai dati trasmessi a fine Maggio 2006 l'obiettivo di cassa è rispettato da tutte le Regioni. Anche l'obiettivo di competenza è stato rispettato da tutte le Regioni. La Puglia, che risultava inadempiente rispetto all'obiettivo di competenza, a seguito di una successiva modifica del dato dell'esercizio 2005 è risultata adempiente.

Nel 2005 l'obiettivo di maggiore impegno per le Regioni riguarda la competenza anche se nel complesso la differenza positiva registrata rispetto al livello di spesa ammissibile rimane comunque elevata in entrambi i casi.

L'obiettivo di competenza risulta raggiunto con margini appena minori e si dimostra di importo più elevato rispetto a quello di cassa. L'inserimento nel computo della spesa in conto capitale, di lenta realizzazione, potrebbe aver comportato un innalzamento del livello dell'obiettivo di competenza.

La maggiore tensione rispetto all'obiettivo di competenza può essere addebitata al fatto che nel triennio precedente la spesa delle Regioni, specialmente quella corrente, dopo una notevole espansione ha conosciuto un momento di contenimento della crescita, tendenza questa che potrebbe aver influito sull'obiettivo per gli impegni.

Il livello più basso dell'obiettivo di cassa potrebbe anche derivare dal fatto che in applicazione delle regole del Patto sin dagli anni precedenti sono state operate azioni di blocco della cassa.

Nella spesa sanitaria le differenze tra competenza e cassa, che di norma sono limitate, aumentano nel 2005; ciò potrebbe costituire un indice della parziale copertura dei relativi oneri e della formazione di disavanzi non coperti.

I risultati all'esame dimostrano una situazione in parte diversa da quella rilevata negli anni passati durante i quali la componente sanitaria (esclusa dal Patto) della spesa corrente si evolveva a ritmi più accentuati rispetto alla restante spesa. Tale situazione rilevata sulla base dei dati prospettati nell'ambito del Patto può in parte essere messa in relazione all'ampliamento della forbice tra il dato di cassa e quello di competenza.

Nelle Regioni il criterio del limite di spesa non costituisce una novità, infatti, sin dall'esercizio 2002 è stato abbandonato il monitoraggio del saldo, mentre le novità più significative riguardano la completa esclusione della spesa per il personale e l'assoggettamento al vincolo della spesa in conto capitale.

In realtà queste novità non sembrano sconvolgere per le Regioni il sistema complessivo dei vincoli in quanto si tratta in entrambi i casi di componenti di spesa non di cruciale significatività.

Il personale rappresenta una quota ridotta della spesa corrente in quanto le Regioni si configurano maggiormente come enti di programmazione, quella in conto capitale risulta inferiore ad un quarto di quella corrente e si distribuisce in gran parte nelle voci escluse dal Patto: trasferimenti a pubbliche Amministrazioni, interventi cofinanziati e sanità.

Diversamente da quanto rilevato per gli Enti locali la concessione di crediti e le partecipazioni azionarie non raggiungono livelli eclatanti nell'ambito della spesa del titolo II.

Tav. 2

Patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario - confronto spesa netta complessiva con obiettivo – PAGAMENTI 2003/2005

(migliaia di euro)

Regioni	spese correnti nette		spese c/c.le nette		totale spesa		obiettivo programmatico 2005 = pagamenti 2003 +4,8%	differenza tra risultato 2005 e obiettivo programmatico 2005
	2003	2005	2003	2005	2003	2005		
PIEMONTE	810.532	833.224	307.834	333.757	1.118.366	1.166.981	1.172.048	-5.067
LOMBARDIA	2.008.075	1.783.178	592.732	750.257	2.600.807	2.533.435	2.725.646	-192.211
VENETO	588.466	536.821	522.732	503.707	1.111.198	1.040.528	1.164.536	-124.008
LIGURIA	356.725	330.702	137.292	158.889	494.017	489.591	517.730	-28.139
EMILIA ROMAGNA	1.048.725	941.263	472.150	406.736	1.520.875	1.347.999	1.593.877	-245.878
TOSCANA	595.124	504.827	153.531	241.339	748.655	746.166	784.590	-38.424
UMBRIA	163.936	181.737	101.288	74.812	265.224	256.549	277.955	-21.406
MARCHE	290.559	279.977	110.208	134.685	400.767	414.662	420.004	-5.342
LAZIO	1.436.991	753.524	349.492	314.066	1.786.483	1.067.590	1.872.234	-804.644
ABRUZZI	305.539	235.888	306.697	91.491	612.236	327.379	641.623	-314.244
MOLISE	51.578	58.736	48.470	43.868	100.048	102.604	104.850	-2.246
CAMPANIA	789.410	753.187	397.074	334.401	1.186.484	1.087.588	1.243.435	-155.847
PUGLIA	913.175	907.843	103.644	76.913	1.016.819	984.756	1.065.626	-80.870
BASILICATA	107.865	113.857	268.459	163.043	376.324	276.900	394.388	-117.488
CALABRIA	599.721	507.504	462.955	447.232	1.062.676	954.736	1.113.684	-158.948
TOTALE	10.066.421	8.722.268	4.334.558	4.075.196	14.400.979	12.797.464	15.092.226	-2.294.762

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze

Tav. 3 - Patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario - confronto spesa netta complessiva con obiettivo – IMPEGNI 2003/2005

(migliaia di euro)

Regioni	spese correnti nette		spese c/c.le nette		totale spesa		obiettivo programmatico 2005 = impegni 2003 +4,8%	differenza tra risultato 2005 e obiettivo programmatico 2005
	2003	2005	2003	2005	2003	2005		
PIEMONTE	887.480	1.035.739	442.921	341.042	1.330.401	1.376.781	1.394.260	-17.479
LOMBARDIA	1.826.737	1.831.272	627.449	733.095	2.454.186	2.564.367	2.571.987	-7.620
VENETO	650.059	588.957	840.041	667.922	1.490.100	1.256.879	1.561.625	-304.746
LIGURIA	352.424	352.439	180.667	150.296	533.091	502.735	558.679	-55.944
E. ROMAGNA	1.082.977	1.000.473	592.547	428.377	1.675.524	1.428.850	1.755.949	-327.099
TOSCANA	608.949	509.942	186.611	194.813	795.560	704.755	833.747	-128.992
UMBRIA	174.899	181.220	103.847	109.269	278.746	290.489	292.126	-1.637
MARCHE	284.481	272.218	108.143	134.895	392.624	407.113	411.470	-4.357
LAZIO	1.975.676	1.243.244	718.527	1.248.705	2.694.203	2.491.949	2.823.525	-331.576
ABRUZZI	298.897	310.496	366.638	235.851	665.535	546.347	697.481	-151.134
MOLISE	50.236	58.355	145.188	42.350	195.424	100.705	204.804	-104.099
CAMPANIA	980.477	779.130	499.229	357.297	1.479.706	1.136.427	1.550.732	-414.305
PUGLIA	836.131	1.043.191	262.992	128.265	1.099.123	1.171.456	1.151.881	19.575
BASILICATA	112.105	117.103	226.926	144.131	339.031	261.234	355.304	-94.070
CALABRIA	669.254	529.449	536.585	456.336	1.205.839	985.785	1.263.719	-277.934
TOTALE	10.790.782	9.853.228	5.838.311	5.372.644	16.629.093	15.225.872	17.427.289	-2.201.417

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze

3.3 Andamenti di spesa desumibili dai dati del patto di stabilità

Nella precedente relazione si è notato che la situazione di elevato dinamismo della spesa corrente lorda, che ha caratterizzato le Regioni sino al 2003, si è attenuata nel 2004, nonostante la presenza del sopravvenuto contratto per il personale.

Nell'ambito di queste tendenze la spesa sanitaria dimostrava un differenziale di crescita più elevato di circa due punti per ciascun esercizio rispetto alle altre componenti.

Nel 2004 veniva comunque osservata una crescita della spesa corrente meno spinta rispetto al precedente esercizio, all'interno della quale emergeva una maggiore armonia tra le dinamiche delle diverse componenti della spesa.

In particolare nel 2004, a fronte di un tasso di crescita degli impegni appena inferiore a quello dei pagamenti si è determinata una riduzione della forbice tra il dato di cassa e quello di competenza.

Riportando l'attenzione sull'andamento della spesa corrente e di quella in conto capitale nel triennio 2003-2005 si è elaborata la seguente tabella che mette a confronto i risultati del 2005 delle Regioni con quelli degli esercizi precedenti tratti dai prospetti del Patto¹¹:

Tav. 4 – Patto di stabilità delle Regioni a statuto ordinario 2003/2005

Analisi delle componenti di spesa

(migliaia di euro)

	Spesa corrente (1)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	41.037.029	44.676.186	8,87	40.875.787	43.696.004	6,90
Centro	20.665.930	22.001.831	6,46	19.558.709	20.824.449	6,47
Sud	23.270.184	24.219.029	4,08	22.325.018	23.815.040	6,67
TOTALE	84.973.143	90.897.046	6,97	82.759.514	88.335.493	6,74

	Spesa corrente sanitaria (2)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	32.877.155	36.268.986	10,32	32.761.546	35.722.646	9,04
Centro	15.574.834	17.248.558	10,75	15.103.456	17.144.604	13,51
Sud	18.163.169	18.887.426	3,99	17.488.439	18.948.571	8,35
TOTALE	66.615.158	72.404.970	8,69	65.353.441	71.815.821	9,89

	Spesa corrente non sanitaria (3)=(1)-(2)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	8.159.874	8.407.200	3,03	8.114.241	7.973.358	-1,74
Centro	5.091.096	4.753.273	-6,64	4.455.253	3.679.845	-17,40
Sud	5.107.015	5.331.603	4,40	4.836.579	4.866.469	0,62
TOTALE	18.357.985	18.492.076	0,73	17.406.073	16.519.672	-5,09

	Spesa corrente non ricompresa nel patto (da dedurre) (4)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	3.360.197	3.598.320	7,09	3.301.718	3.548.170	7,46
Centro	2.047.091	2.546.649	24,40	1.968.643	1.959.780	-0,45
Sud	2.159.915	2.493.879	15,46	2.069.291	2.289.454	10,64
TOTALE	7.567.203	8.638.848	14,16	7.339.652	7.797.404	6,24

¹¹ L'analisi della spesa regionale per il triennio 2003-2005 viene effettuata nella II parte della presente relazione, utilizzando dati da rendiconto e dati provvisori per il 2005. il confronto in alcuni casi può evidenziare risultati diversi.

	Spesa corrente soggetta al vincolo (5)=(3)-(4)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	4.799.677	4.808.880	0,19	4.812.523	4.425.188	-8,05
Centro	3.044.005	2.206.624	-27,51	2.486.610	1.720.065	-30,83
Sud	2.947.100	2.837.724	-3,71	2.767.288	2.577.015	-6,88
TOTALE	10.790.782	9.853.228	-8,69	10.066.421	8.722.268	-13,35

	Spesa in conto capitale (6)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	6.382.899	6.190.705	-3,01	4.887.456	5.681.828	16,25
Centro	3.809.081	5.505.348	44,53	2.289.871	2.576.233	12,51
Sud	6.987.169	7.117.036	1,86	5.234.505	4.471.389	-14,58
TOTALE	17.179.149	18.813.089	9,51	12.411.832	12.729.450	2,56

	Spesa in conto capitale non ricompresa nel patto (7)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	3.699.274	3.869.973	4,61	2.854.716	3.528.482	23,60
Centro	2.691.953	3.817.666	41,82	1.575.352	1.811.331	14,98
Sud	4.949.611	5.752.806	16,23	3.647.206	3.314.441	-9,12
TOTALE	11.340.838	13.440.445	18,51	8.077.274	8.654.254	7,14

	Spesa in conto capitale soggetta al vincolo (8)=(6)-(7)					
	impegni			pagamenti		
	2003	2005	Variazione 2003-2005	2003	2005	Variazione 2003-2005
Nord	2.683.625	2.320.732	-13,52	2.032.740	2.153.346	5,93
Centro	1.117.128	1.687.682	51,07	714.519	764.902	7,05
Sud	2.037.558	1.364.230	-33,05	1.587.299	1.156.948	-27,11
TOTALE	5.838.311	5.372.644	-7,98	4.334.558	4.075.196	-5,98

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze

La spesa complessivamente soggetta al limite di crescita del 4,8% rispetto al 2003 costituisce appena il 14 per cento della spesa regionale in termini di impegni e si riduce ulteriormente in termini di pagamenti (12,6%).

Va notato che, nonostante l'inserimento della spesa in conto capitale, l'aggregato di spesa soggetto al Patto invece di aumentare flette.

Prendendo in esame le voci che potevano essere escluse dalla spesa si nota che nel complesso esse coprono oltre l'85 per cento della spesa complessiva (risultano in quota più elevate quelle relative ai pagamenti). Quella più significativa riguarda la sanità (pari al 66 per cento degli impegni e al 71 per cento dei pagamenti della spesa complessiva) seguita dai trasferimenti a pubbliche Amministrazioni. Seguono quindi la spesa per il personale, quella per calamità naturali, mentre non si dimostra particolarmente rilevante la quota di spesa per partecipazioni azionarie ed acquisizione di attività finanziarie.

Tanto considerato in ordine alla significatività delle misure del Patto di stabilità interno nei confronti della spesa delle Regioni è da rilevare che esse si sono dimostrate efficaci nel contenere la crescita di questo ridotto aggregato di spesa, che, rispetto al 2003, è infatti diminuito di oltre l'8,4 per cento in termini di impegni e dell'11,11 per cento in termini di pagamenti. Anche l'incidenza di detta spesa rispetto a quella complessiva regionale si riduce di circa 2,3 punti rispetto al 2003.

È evidente che le grandi dinamiche della spesa regionale sfuggono al controllo del Patto, infatti la spesa corrente delle Regioni è cresciuta tra il 2003 e il 2005 di circa il 7 per cento per la competenza e di oltre il 6,7 per cento di cassa.

Va notato che gli impegni di spesa corrente nel 2004 crescevano ad un ritmo inferiore a quello dimostrato nel triennio precedente e che i pagamenti si attestavano ad un livello ben inferiore a quello degli impegni.

La spesa sanitaria, che ha un peso determinante nella formazione del dato della spesa corrente, ha una crescita più spinta nel periodo 2003-2005 (8,7 per cento per gli impegni e 9,9 per i pagamenti). Anche la spesa non sanitaria esclusa dal Patto dimostra ritmi di crescita ben superiori a quella dell'aggregato sottoposto al vincolo.

Analizzando le fondamentali determinanti di spesa per aree geografiche si nota che la crescita dei pagamenti di spesa corrente avviene con livelli di variazione piuttosto omogenei nelle diverse aree, mentre la componente sanitaria si dimostra in crescita particolarmente pronunciata al centro. Il dato dei pagamenti *pro-capite* conferma la presenza di valori più elevati nel 2005 nelle Regioni del centro.

Un andamento per certi versi speculare dimostra la spesa corrente non sanitaria che, quanto a pagamenti, si nota complessivamente in flessione; tendenza questa che nell'area del centro si dimostra spiccata. Tale andamento della spesa corrente potrebbe essere a prima vista considerato un segnale della efficacia delle misure del Patto che, non potendo influire sulle dinamiche della spesa sanitaria, da sempre escluse dall'applicazione di questa misura, in quanto assoggettate ad altro genere di regole, hanno prodotto l'effetto di comprimere le altre

componenti. Tuttavia una valutazione più avvertita può essere compiuta considerando anche l'andamento della spesa corrente non assoggettata a vincoli che, quanto a pagamenti, si dimostra in crescita ad un livello appena inferiore a quello della spesa corrente complessiva, ma per la competenza si eleva al 14,16 per cento.

Questa rilevazione, unita al fatto che l'aggregato di spesa assoggettato al Patto si rileva in notevole diminuzione per quanto concerne la parte corrente, dimostra che l'efficacia delle misure è ridotta e specialmente che la crescita degli impegni complessivamente superiore a quella dei pagamenti potrebbe generare tensioni negli esercizi futuri.

Per la spesa in conto capitale si nota che ad un aumento più consistente della competenza nel periodo 2003-2005 (9,51 per cento) si oppone una minore dinamica dei pagamenti (2,56).

In questo caso il confronto tra le componenti assoggettate e quelle escluse fornisce risultati di assoluta evidenza, infatti ad un forte aumento degli impegni e dei pagamenti della spesa non ricompresa fa riscontro una decisa flessione di quella soggetta.

Tra le componenti escluse dalle misure limitative si nota uno sviluppo spiccato dei trasferimenti in conto capitale ad altre Amministrazioni e degli interventi cofinanziati dalla U.E.

Nel complesso il nuovo modello di Patto non pare ben calibrato rispetto alla situazione delle Regioni, infatti pur includendo la spesa conto capitale, l'incidenza delle misure ha interessato un aggregato più ristretto e specie per quest'ultima sono state assoggettate le componenti che dimostrano una minore dinamicità.

Gli effetti che ne derivano risultano di maggiore evidenza sul fronte della spesa in conto capitale dove quelle componenti che risentono del limite si dimostrano in flessione di competenza e di cassa, mentre le altre crescono specie quanto ad impegni (+18,51 per cento).

L'estensione del limite alla spesa d'investimento avrebbe potuto comportare difficoltà di attuazione non potendosi contenere il pagamento a favore dei creditori a fronte di opere pubbliche già finanziate, in corso di realizzazione e per le quali siano stati emessi stati d'avanzamento lavori.

Nel complesso, comunque, i pagamenti per la spesa in conto capitale dimostrano una crescita ridotta, mentre gli impegni aumentano maggiormente.

In ogni caso l'effetto ottenuto non pare del tutto conforme alle aspettative in quanto lo sforzo di riduzione dei pagamenti è stato maggiormente orientato verso la parte in conto capitale della quale è stato sempre ritenuto auspicabile uno sviluppo. Probabilmente per evitare queste conseguenze nella disciplina per il 2006 i limiti di spesa sono stati tenuti distinti.

Anche dall'osservazione dei comportamenti di ogni singola Regione, in ordine al rispetto degli obiettivi del Patto, emerge una situazione non dissimile da quella degli esercizi precedenti. Infatti nel 2005 tutte le Regioni rispettano gli obiettivi del Patto¹².

Il rispetto del limite di competenza si è rilevato di maggiore impegno, anche quello di cassa tuttavia può comportare difficoltà, in quanto non è determinato esclusivamente da scelte dell'Amministrazione, ma può essere condizionato da fattori esterni.

Conclusioni

Nel 2005 le Regioni a statuto ordinario si sono sostanzialmente adeguate alle regole stabilite dal Patto di stabilità interno.

Il rispetto di dette regole, tuttavia, non è risultato pienamente efficace nella formazione dei risultati del comparto; infatti, la spesa complessiva è risultata in crescita oltre i limiti della finanziaria.

Va evidenziato che queste dinamiche sono largamente influenzate dalla componente sanitaria, esclusa dal Patto, che risulta difficile imbrigliare in tetti di spesa predeterminati ed alla quale è dedicata un'apposita parte della presente relazione. Pertanto le misure del Patto di stabilità interno si dimostrano di scarsa significatività rispetto all'orizzonte complessivo della spesa regionale.

Come osservato nelle precedenti relazioni le misure del Patto di stabilità interno per le Regioni risultano inidonee a determinare il risultato complessivo della finanza regionale, in quanto si rivolgono ad una quota ridotta della spesa complessiva.

Le regole per il 2005, che hanno esteso le misure di controllo alla spesa in conto capitale, hanno sortito maggiori effetti nei confronti di questa componente di spesa la cui dinamica di crescita per cassa è risultata piuttosto contenuta.

Sia per la spesa corrente che per quella in conto capitale si nota una dinamica degli impegni superiore a quella dei pagamenti che nella spesa del titolo II risulta spiccata.

Anche se la crescita della spesa sia nel titolo I che in quello II riguarda maggiormente le categorie non assoggettate al Patto, la spesa corrente non sanitaria e quella in conto capitale dimostrano un andamento che risponde alle linee di controllo stabilite, mentre è fuori linea l'andamento della spesa sanitaria ed anche il dato degli impegni di spesa in conto capitale.

¹² L'unica Regione che non rispettava l'obiettivo di competenza, rivedendo successivamente il dato di spesa per il 2005, è risultata adempiente

4 Indebitamento regionale

4.1 Il debito delle Regioni a statuto ordinario. Evidenze quantitative e qualitative

Le seguenti tabelle ricostruiscono lo stock di debito regionale a partire dal dicembre 2000 e nei successivi anni 2003, 2004, 2005.

Gli ultimi tre anni sono particolarmente significativi, in quanto riflettono le difficoltà finanziarie che tutto il versante delle autonomie ha risentito in termini di perdita di risorse e di liquidità. Il che ha pesato specialmente sui bilanci delle Regioni.

Come meglio ricordato nella parte di questa relazione dedicata alla sanità, i flussi di cassa assicurati a questo settore hanno subito in questi ultimi anni una pesante decurtazione, specie a causa degli slittamenti nel finanziamento dei fabbisogni, condizionati dal rigoroso sistema di monitoraggio da parte della ragioneria generale (RGS) sul rispetto degli equilibri e dei numerosi oneri imposti per l'accesso alle risorse integrative come pure al contributo a ripiano dei disavanzi per la quota di competenza erariale.

I bilanci regionali hanno altresì risentito dello slittamento nei rinnovi contrattuali, sia del personale regionale che di quello sanitario, con un impatto considerevole riferibile in particolare agli anni 2004 e 2005 (v. Parte II, par. 5 e Parte III, par. 7).

Ulteriori sofferenze per competenza e cassa hanno trovato motivo nel blocco della fiscalità regionale, salva la deroga per gli squilibri in sanità che in questo mese di giugno diviene deroga automatica per sei Regioni.

Resta poi da considerare la disciplina relativa al Patto di stabilità interno che, a partire dalla finanziaria per il 2005 (legge 311/2004), include anche la spesa in conto capitale nel tetto del +2% rispetto all'anno precedente, limite del resto confermato per il 2006 (finanziaria 2006). Si tratta di un vincolo che rompe quella flessibilità che da sempre ha consentito ai bilanci regionali di poter giocare sulla liquidità nella programmazione degli investimenti, tramite appostazioni a bilancio di entrate commisurate alla fisiologica tempistica dell'avanzamento dei lavori.

La conseguenza è la consistente flessione degli impegni di spesa in conto capitale nel 2005 (-4,3%), correlata alla diminuita capacità di impegno, fenomeni meglio rilevabili sulla base delle analisi condotte nella seconda parte di questa relazione (v. Parte II^a, par. 4).

Vi si coniuga una minore dinamica nel finanziamento a debito da parte delle Regioni a statuto ordinario, tant'è che l'ultimo anno mostra una riduzione del tasso di evoluzione come evidenziato dalle seguenti tabelle. I dati sono ricostruiti tenendo distinti mutui e obbligazioni, con separata considerazione fra quelli a carico del bilancio regionale e quelli a carico dello Stato. Inoltre viene indicata la parte di debito riferibile alla sanità, dipendente in larga misura dai mutui contratti per i ripiani dei disavanzi prodottisi sino all'anno 2000.

TAB 1/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza al 31 dicembre 2000

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE (*)			di cui sanità	a CARICO dello STATO			di cui sanità	TOTALE DEBITO	TOTALE di cui sanità
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)	TOTALE (A)=(1)+(2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)	TOTALE (B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	485.061.810	7.519.613	492.581.423	10.453.910	481.105.156	0	481.105.156	120.573.631	973.686.579	131.027.541
LOMBARDIA	691.912.587	0	691.912.587	647.463.653	888.635.630	0	888.635.630	350.012.238	1.580.548.217	997.475.892
VENETO	1.007.090.953	0	1.007.090.953	615.616.624	837.693.090	0	837.693.090	684.305.391	1.844.784.043	1.299.922.015
LIGURIA	190.524.839	83.130.004	273.654.843	161.396.379	288.559.378	0	288.559.378	125.393.823	562.214.221	286.790.202
EMILIA ROMAGNA	860.609.136	0	860.609.136	775.869.371	857.185.723	0	857.185.723	540.055.488	1.717.794.859	1.315.924.859
TOSCANA	930.174.881	0	930.174.881	516.500.000	271.100.000	0	271.100.000	0	1.201.274.881	516.500.000
UMBRIA	313.429.615	0	313.429.615	43.958.046	412.644.208	1.179.563.356	1.592.207.564	23.955.852	1.905.637.180	67.913.899
MARCHE	494.483.211	243.075.000	737.558.211	232.405.605	271.449.746	1.547.142.248	1.818.591.994	10.409.607	2.556.150.205	242.815.212
LAZIO	1.218.000.000	290.000.000	1.508.000.000	270.112.000	895.954.000	0	895.954.000	442.428.000	2.403.954.000	712.540.000
ABRUZZO	191.433.690	71.488.852	262.922.542	18.600.703	0	0	0	0	262.922.542	18.600.703
MOLISE	106.465.133	3.999.999	110.465.132	0	45.155.000	0	45.155.000	15.517.000	155.620.132	15.517.000
CAMPANIA	1.202.473.772	0	1.202.472.772	986.866.443	371.718.296	0	371.718.296	272.464.880	1.574.191.068	1.259.331.323
PUGLIA	2.210.500.249	0	2.210.500.249	0	125.000.295	0	125.000.295	124.181.561	2.335.500.544	124.181.561
BASILICATA	92.138.655	0	92.138.655	2.582.284	391.990.786	0	391.990.786	0	484.129.441	2.582.284
CALABRIA	614.900.000	0	614.900.000	225.203.084	224.372.245	0	224.372.245	224.372.245	839.272.245	449.575.330
TOTALE	10.609.198.531	699.213.468	11.308.410.999	4.507.028.103	6.362.563.554	2.726.705.604	9.089.269.158	2.933.669.716	20.397.680.157	7.440.697.820

Fonte: dati trasmessi dalla Regione a seguito di istruttoria Corte dei conti

(*) Nella voce mutui a carico della Regione sono comprese anche altre forme

TAB 2/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza al 31 dicembre 2003

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE (*)			di cui sanità (a)	a CARICO dello STATO			di cui sanità (b)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)	TOTALE (A)=(1)+(2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)	TOTALE (B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	1.525.018.595(#)	6.109.685	1.531.128.280	643.148.741(#)	1.352.711.914	0	1.352.711.914	0	2.883.840.195	643.148.741(#)
LOMBARDIA	982.008.252	262.496.419	1.244.504.671	959.176.895	225.987.910	531.744.771	757.732.681	0	2.002.237.352	959.176.895
VENETO	892.482.843	150.000.000	1.042.482.843	486.937.359	1.470.201.220	0	1.470.201.220	0	2.512.684.063	486.937.359
LIGURIA	141.580.706	52.710.000	194.290.706	118.622.993	706.593.861	0	706.593.861	37.803.030	900.884.567	156.426.024
E. ROMAGNA	1.274.627.684	0	1.274.627.684	1.232.144.585	885.346.630	0	885.346.630	402.692.139	2.159.974.314	1.634.836.724
TOSCANA	387.907.588	454.502.428	842.410.016	263.335.057	340.909.496	212.890.166	553.799.662	0	1.396.209.678	263.335.057
UMBRIA	250.840.083	138.262.506	389.102.589	30.118.934	350.802.768	3.271.242.419	3.622.045.187	0	4.011.147.776	30.118.934
MARCHE	433.788.413	589.525.000	1.023.313.413	510.031.701	236.644.798	1.753.084.830	1.989.729.628	0	3.013.043.042	510.031.701
LAZIO	1.597.000.000	876.000.000	2.473.000.000	1.287.000.000	451.000.000	269.000.000	720.000.000	145.000.000	3.193.000.000	1.432.000.000
ABRUZZO	109.860.730	769.180.902	879.041.632	173.000.000	81.181.719	0	81.181.719	0	960.223.351	173.000.000
MOLISE	109.113.005	100.000.000	209.113.005	15.504.553	32.421.286	0	32.421.286	3.268.338	241.534.291	18.772.891
CAMPANIA	2.244.382.436	0	2.244.382.436	2.126.956.372	677.634.853	0	677.634.853	34.318.016	2.922.017.289	2.161.274.388
PUGLIA	2.116.578.794	585.000.000	2.701.578.794	775.000.000	175.596.967	0	175.596.967	20.140.726	2.877.175.761	795.140.726
BASILICATA	119.746.230	0	119.746.230	2.279.129	377.777.258	0	377.777.258	0	497.523.488	2.279.129
CALABRIA	815.221.000	0	815.221.000	489.611.000	895.300.000	0	895.300.000	0	1.710.521.000	489.611.000
TOTALE	13.000.156.359	3.983.786.940	16.983.943.300	9.112.867.320	8.260.110.680	6.037.962.187	14.298.072.867	643.222.249	31.282.016.166	9.756.089.569

Fonte: dati trasmessi dalla Regione a seguito di istruttoria Corte dei conti

(*) Nella voce mutui a carico della Regione sono comprese anche altre forme

(#) Nel totale è compreso un mutuo che la Regione ha stipulato con la cassa depositi e prestiti spa di €.503.383.000,00 i cui oneri sono al 70% a carico delle ASL

TAB 3/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza al 31 dicembre 2004

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE ⁽¹⁾			di cui sanità (a)	a CARICO dello STATO			di cui sanità (b)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)	TOTALE (A)=(1)+(2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)	TOTALE (B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	1.504.944.150 ⁽²⁾	426.190.942	1.931.135.092	453.865.406	1.442.977.451	0	1.442.977.451	0	3.374.112.543	453.865.406
LOMBARDIA	884.254.342	288.098.929 ⁽³⁾	1.172.353.271	870.095.501	229.886.536	740.337.333 ⁽³⁾	970.223.869	0	2.142.577.140	870.095.501
VENETO	820.993.185	389.986.000	1.210.979.185	384.859.539	2.054.923.174	0	2.054.923.174	606.447.414	3.265.902.359	991.306.953
LIGURIA	82.560.412	342.570.000	425.130.412	61.271.257	704.147.259	0	704.147.259	30.093.201	1.129.277.671	91.364.458
E. ROMAGNA	1.211.478.697	0	1.211.478.697	1.178.497.109	902.496.862	0	902.496.862	342.729.601	2.113.975.559	1.521.226.710
TOSCANA	371.913.760	430.463.794	802.377.554	250.821.019	331.807.081	200.973.898	532.780.979	0	1.335.158.533	250.821.019
UMBRIA	236.799.154	133.478.639	370.277.793	10.485.530	353.655.816	3.123.721.662 ⁽⁴⁾	3.477.377.477	0	3.847.655.270	10.485.530
MARCHE	514.451.352	556.175.000	1.070.626.352	484.282.237	252.709.240	1.671.780.758 ⁽⁵⁾	1.924.489.998	0	2.995.116.350	484.282.237
LAZIO	1.505.917.927	1.029.339.393	2.535.257.320	1.207.129.936	380.571.459	348.584.007	729.155.466	23.737.865	3.264.412.786	1.230.867.801
ABRUZZO	2.736.359	880.721.102	883.457.461	167.034.483	75.269.248	0	75.269.248	0	958.726.709	167.034.483
MOLISE	103.895.072	96.666.667	200.561.739	14.629.452	26.062.269	0	26.062.269	0	226.624.008	14.629.452
CAMPANIA	2.861.150.135	0	2.861.150.135	2.081.247.796	608.178.000	0	608.178.000	18.262.079	3.469.328.135	2.099.509.875
PUGLIA	1.855.196.616	817.895.000	2.673.091.616	735.000.000	157.384.320	0	157.384.320	10.678.665	2.830.475.936	745.678.665
BASILICATA	118.991.372	24.756.000	143.747.372 ⁽⁶⁾	3.560.710	339.827.444	0	339.827.444	0	483.574.816	3.560.710
CALABRIA	815.221.000	0	815.221.000	489.611.000	895.300.000	0	895.300.000	0	1.710.521.000	489.611.000
TOTALE	12.890.503.532	5.416.341.466	18.306.844.999	8.392.390.976	8.755.196.159	6.085.397.658	14.840.593.817	1.031.948.825	33.147.438.816	9.424.339.801

Fonte: dati trasmessi dalla Regione a seguito di istruttoria Corte dei conti

⁽¹⁾ Nella voce mutui a carico della Regione sono comprese anche altre forme⁽²⁾ Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle asl⁽³⁾ Trattasi di un'emissione con rimborso bullet. A fronte di tale debito sono stati effettuati accantonamenti pari a € 40.902.971,21 per la parte autonoma e per € 260.046.536,75 per la parte a carico Stato⁽⁴⁾ Comprensivo di circa € 3.078.863.662,65 relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per ricostruzione terremoto⁽⁵⁾ Comprensivo di circa € 916.441,375 relativi al finanziamento a carico dello Stato per ricostruzione terremoto.⁽⁶⁾ Comprensivo di circa € 24.756.000 relativi a mutui la cui estinzione, mediante contrazione di obbligazioni di pari importo, è contabilizzata nell'anno 2005.

TAB 4/INDEBREG

INDEBITAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Consistenza al 31 dicembre 2005

(in euro)

REGIONI	a CARICO della REGIONE ⁽¹⁾			di cui sanità (a)	a CARICO dello STATO			di cui sanità (b)	TOTALE DEBITO (A) + (B)	TOTALE di cui sanità (a) + (b)
	Mutui (1)	Obbligazioni (2)	TOTALE (A)=(1)+(2)		Mutui (3)	Obbligazioni (4)	TOTALE (B)=(3)+(4)			
PIEMONTE	2.573.256.976 ⁽²⁾	411.216.199	2.984.473.175	428.612.367	1.328.691.230	0	1.328.691.230	0	4.313.164.405	428.612.367
LOMBARDIA	781.544.332	288.098.929 ⁽³⁾	1.069.643.261	776.914.619	214.015.369	740.337.333 ⁽⁴⁾	954.352.702	0	2.023.995.963	776.914.619
VENETO	732.359.035	377.987.000	1.110.346.035	338.609.383	1.873.557.503	0	1.873.557.503	549.902.412	2.983.903.538	888.511.795
LIGURIA	77.834.812	332.870.000	410.704.812	58.151.807	654.031.757	0	654.031.757	21.323.269	1.064.736.569	79.475.076
E. ROMAGNA	996.077.023	159.309.000	1.155.386.023	991.282.238	830.724.371	0	830.724.371	273.892.608	1.986.110.394	1.265.174.846
TOSCANA	355.410.276	406.377.904	761.788.180	238.113.753	301.950.656	188.475.869	490.426.525	0	1.252.214.705	238.113.753
UMBRIA	222.689.925	128.852.922	351.542.847	9.514.679	334.487.915	3.074.334.006 ⁽⁴⁾	3.408.821.921	0	3.760.364.768	9.514.679
MARCHE	489.763.110	517.325.000	1.007.088.110	454.038.426	237.669.559	1.610.968.809 ⁽⁵⁾	1.848.638.368	0	2.855.726.478	454.038.426
LAZIO	1.547.479.619	995.776.852	2.543.256.471	1.176.318.332	312.550.238	318.392.062	630.942.300	12.428.746	3.174.198.771	1.188.747.078
ABRUZZO	117.606.201	842.030.469	959.636.670	161.068.966	69.052.178	0	69.052.178	0	1.028.688.848	161.068.966
MOLISE	23.009.025	172.946.374	195.955.399	13.733.922	53.858.748	0	53.858.748	0	249.814.147	13.733.922
CAMPANIA	3.550.876.749	0	3.550.876.749	2.020.089.002	537.164.023	0	537.164.023	0	4.088.040.772	2.020.089.002
PUGLIA	1.743.563.517	773.685.000	2.517.248.517	695.000.000	186.506.421	0	186.506.421	0	2.703.754.938	695.000.000
BASILICATA	142.958.952	23.370.159	166.329.111 ⁽⁶⁾	3.423.535	294.959.791	0	294.959.791	0	461.288.902	3.423.535
CALABRIA	375.400.000	0	375.400.000	291.666.210	301.600.000	0	301.600.000	20.674.926	677.000.000	312.341.136
TOTALE	13.729.829.552	5.429.845.808	19.159.675.360	7.656.537.239	7.530.819.759	5.932.508.079	13.463.327.838	878.221.961	32.623.003.198	8.534.759.200

Fonte: dati trasmessi dalla Regione a seguito di istruttoria Corte dei conti

⁽¹⁾ Nella voce mutui a carico della Regione sono comprese anche altre forme⁽²⁾ Comprensivo di un mutuo con oneri al 70% a carico delle asi⁽³⁾ Trattasi di un'emissione con rimborso bullet. A fronte di tale debito sono stati effettuati accantonamenti pari a € 40.902.971,21 per la parte autonoma e per € 260.046.536,75 per la parte a carico Stato⁽⁴⁾ Comprensivo di circa € 3.078.863.662,65 relativi alla contabilità separata a carico dello Stato per ricostruzione terremoto⁽⁵⁾ Comprensivo di circa € 916.441.375 relativi finanziamento a carico dello Stato per ricostruzione terremoto.⁽⁶⁾ Comprensivo di circa € 24.756.000 relativi a mutui la cui estinzione, mediante contrazione di obbligazioni di pari importo, è contabilizzata nell'anno 2005.