

PARTE II

LA POLITICA DI BILANCIO

1 L'analisi delle entrate regionali

1.1 La gestione delle entrate: i risultati di consuntivo 2004 e primi dati sul 2005

Nel 2005 la gestione delle entrate regionali deve essere letta considerando diversi fattori:

- forti incertezze hanno continuato a condizionare sia il quadro economico nazionale sia il sistema di finanziamento. Anche nell'ultimo esercizio, le previsioni di crescita sono state ripetutamente riviste al ribasso: nella fase di definizione dei bilanci di previsione il quadro previsivo adottato dal governo si basava su una crescita del prodotto superiore al 2%. A consuntivo, la variazione è stata pari a zero. Continua a mancare un consenso non solo sul sistema di finanziamento coerente con il nuovo quadro costituzionale, ma anche sulla definitiva ripartizione delle risorse relative agli anni 2002-2005 in base alla normativa vigente. Le entrate regionali si sono pertanto basate largamente su anticipazioni;
- le necessità poste dal controllo della spesa per l'Amministrazione centrale e le verifiche richieste per la corresponsione delle risorse assicurate per il finanziamento della sanità, continuano ad incidere sui tempi di accertamento degli importi effettivamente spettanti e sulla disponibilità delle somme²⁶ trasferite dallo Stato alle Regioni. Incertezza che si estende anche ai tempi e modi con cui sarà operata la trasformazione in entrate proprie dei trasferimenti attualmente previsti da parte del bilancio dello Stato per le funzioni conferite;
- è stato rimosso il blocco delle variazioni operabili sui principali tributi regionali, almeno per la copertura dei disavanzi sanitari. La scadenza elettorale ha tuttavia fortemente condizionato le scelte delle Amministrazioni. Limitati sono stati gli interventi volti ad utilizzare la leva fiscale per orientare il tessuto produttivo regionale.

Questo insieme di condizioni si riflette sulla leggibilità dei risultati ottenuti dalle Regioni sul fronte delle entrate, così come desumibili dai documenti di bilancio. Tali limiti, insieme a criteri di classificazione delle entrate non sempre omogenei, rendono i dati annuali e gli andamenti di non semplice interpretazione.

Ai risultati delle entrate relativi agli esercizi dal 2002 al 2005 sono dedicate le tabelle che seguono: si tratta dei dati dei consuntivi regionali per i primi tre anni e di quelli di

²⁶ Tale è ad esempio il limite del sistema di controllo della spesa sanitaria. Il monitoraggio della spesa, la verifica del rispetto degli adempimenti previsti per il cd Patto di stabilità sanitario, comportano rilevanti slittamenti nei tempi richiesti per la disponibilità piena da parte delle Regioni delle risorse di competenza.

preconsuntivo per il 2005; le entrate complessive sono distinte nei primi 5 titoli e riguardano le previsioni iniziali e quelle definitive, gli accertamenti e le riscossioni complessive.

Come nel passato, esigenze di omogeneità e confrontabilità delle risultanze riferite a ciascuna Regione hanno richiesto la riclassificazione di alcuni dati. Si tratta di modifiche tendenti, soprattutto, a limitare le differenze che possono influenzare la leggibilità complessiva dei risultati²⁷.

1.2 Le previsioni iniziali di competenza e le previsioni definitive

I dati relativi alle previsioni iniziali di competenza, così come esposti nei bilanci di previsione annuali sono riassunti nella tabella 1 per area territoriale. I dati relativi all'ultimo triennio consentono di rilevare alcuni andamenti di maggior rilievo:

- nel complesso le somme previste conoscono nel 2005 una crescita di oltre il 6% dopo la flessione registrata lo scorso anno;
- si tratta di un fenomeno che riguarda tutte le aree, ma che assume rilievo particolare nel Centro in cui le due Regioni maggiori, Toscana e Lazio, presentano valori in crescita: rispettivamente dell'11,4% e del 14,1%;
- nelle Regioni meridionali la crescita riguarda prevalentemente i titoli II e IV, mentre continua a flettere il dato relativo alle entrate del titolo I e da indebitamento. Nel Centro sono, invece, le entrate proprie e quelle da debito a spiegare la variazione: le prime aumentano dell'8,5% mentre riprende consistente, dopo la flessione dell'ultimo biennio, il ricorso ad indebitamento per la copertura delle spese di investimento;

²⁷ Tali modifiche, rispetto agli importi rilevati dai rendiconti (o dai dati di preconsuntivo), hanno riguardato la contabilizzazione del gettito Iva al netto della quota destinata alla solidarietà interregionale e la collocazione dal primo al secondo titolo delle entrate dei fondi attribuiti per finalità perequative. Esse hanno riguardato in particolare:

- la Lombardia, per la quale è stato necessario sottrarre alle entrate del titolo I gli importi relativi al contributo destinato da questa Regione al fondo di solidarietà interregionale. Questa Regione, infatti, è l'unica a prevedere nel proprio bilancio l'iscrizione nel titolo I dell'intero ammontare dell'Iva ad essa attribuita in base ai criteri di riparto del decreto legislativo 56/2000 che fanno riferimento ai consumi regionali e ad attribuire ad un apposito capitolo di spesa la somma da essa dovuta per la perequazione;
- le Regioni Umbria, Calabria e Puglia, per le quali gli importi relativi al fondo sono stati sottratti dal titolo primo e aggiunti al titolo secondo. Per le prime due Regioni la variazione ha riguardato l'intero quadriennio 2002-2005, per la Puglia, che pone il fondo perequativo nel titolo primo a decorrere dal 2004, la modifica è stata necessaria per il solo ultimo biennio;
- la Basilicata e, dal 2004, le Marche, per le quali l'iscrizione in una unica voce del gettito Iva e di quello perequativo ha richiesto la stima degli importi riferibili al fondo. Questi ultimi sono stati posti uguali agli importi previsti per gli anni 2002-2005 nelle bozze dei decreti di attuazione del federalismo fiscale ex d.lgs. 56/2000. Tale modifica ha riguardato le previsioni iniziali e definitive e gli accertamenti.

Anche nell'esercizio appena concluso, risulta poi complesso ricondurre ad un unico schema le entrate collocate nel titolo II e nel titolo IV. Ciò senza che questo comporti modificazioni per ciascuna Regione tali da far perdere di omogeneità con le classificazioni alla base, nelle diverse realtà territoriali, dei referti resi ai Consigli regionali dalle Sezioni regionali di controllo. In questo caso, quindi, si è preferito mantenere le differenze rinviando, per questa parte dell'analisi, ad una valutazione complessiva dei due titoli che riduce (pur non annullandole) le differenze maggiori.

- nelle Regioni del Nord la variazione positiva riguarda tutti i titoli. Di rilievo il recupero delle entrate attese dal titolo III, mentre si inverte l'andamento dei trasferimenti. In crescita le entrate proprie, fatta eccezione che in Liguria;

TAB 1

ENTRATE
ANNI 2002 - 2005
PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA

(in migliaia di euro)

Aree	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.135.196	4.687.035	210.512	2.611.206	6.159.934	48.803.884
	2003	36.518.019	4.147.876	246.403	2.127.439	6.540.112	49.579.849
	2004	37.561.640	3.625.164	235.111	1.319.206	8.797.066	51.538.187
	2005	39.370.198	3.632.063	321.249	1.568.113	9.168.630	54.060.253
Centro	2002	16.777.233	2.631.807	575.748	2.397.861	4.040.708	26.423.356
	2003	18.175.962	1.323.027	764.785	2.340.278	3.627.289	26.231.341
	2004	17.852.742	1.647.208	633.471	1.769.359	2.801.069	24.703.848
	2005	19.366.204	1.431.008	613.737	1.990.618	3.955.527	27.357.094
Sud	2002	13.522.779	8.989.609	536.841	5.066.272	625.461	28.740.962
	2003	14.201.219	8.539.650	676.910	6.747.007	1.991.256	32.156.042
	2004	13.747.405	8.652.036	404.754	4.414.743	1.774.353	28.993.291
	2005	13.687.400	9.260.706	402.970	5.245.746	1.754.904	30.351.726
TOTALE	2002	65.435.208	16.308.451	1.323.102	10.075.339	10.826.103	103.968.202
	2003	68.895.200	14.010.553	1.688.098	11.214.724	12.158.658	107.967.232
	2004	69.161.786	13.924.408	1.273.336	7.503.308	13.372.487	105.235.326
	2005	72.423.802	14.323.777	1.337.956	8.804.477	14.879.061	111.769.073

Nord	2002						
	2003	3,94	-11,50	17,05	-18,53	6,17	1,59
	2004	2,86	-12,60	-4,58	-37,99	34,51	3,95
	2005	4,81	0,19	36,64	18,87	4,22	4,89
Centro	2002						
	2003	8,34	-49,73	32,83	-2,40	-10,23	-0,73
	2004	-1,78	24,50	-17,17	-24,40	-22,78	-5,82
	2005	8,48	-13,13	-3,12	12,51	41,21	10,74
Sud	2002						
	2003	5,02	-5,01	26,09	33,17	218,37	11,88
	2004	-3,20	1,32	-40,21	-34,57	-10,89	-9,84
	2005	-0,44	7,03	-0,44	18,82	-1,10	4,69
TOTALE	2002						
	2003	5,29	-14,09	27,59	11,31	12,31	3,85
	2004	0,39	-0,61	-24,57	-33,09	9,98	-2,53
	2005	4,72	2,87	5,07	17,34	11,27	6,21

FONTE: Elaborazione Cortei dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

Questi andamenti si riflettono nella variazione della composizione delle entrate (tabella 2):

- in flessione il ruolo delle entrate proprie, che vedono ridurre il contributo al totale delle entrate dal 65,7% del 2004 al 64,8%, ma con andamenti diversi nelle diverse aree: stabile, su livelli di poco inferiore al 73%, nelle Regioni centro-settentrionali, si contrae la quota nel Centro (dal 72,3% al 70,8%) e, soprattutto, nel Sud (dal 47,4% al 45,1%);
- si interrompe la flessione del peso dei trasferimenti (correnti e in conto capitale): che dal 25,4% nel 2002 rappresentavano nel 2004 poco più del 20%. Nelle Regioni del Sud i trasferimenti (tra cui particolare rilievo assume il fondo perequativo), costituiscono circa il 48% del totale delle risorse previste, mentre nel Nord e nel Centro essi rappresentano, rispettivamente, il 9,6% e il 12,5% degli stanziamenti iniziali complessivi.

TAB 2

ENTRATE
ANNI 2002 - 2005
Composizione previsioni iniziali di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	72,0	14,95	0,43	12,62	100,00
	2003	73,7	12,66	0,50	13,19	100,00
	2004	72,9	9,59	0,46	17,07	100,00
	2005	72,8	9,62	0,59	16,96	100,00
Centro	2002	63,5	19,03	2,18	15,29	100,00
	2003	69,3	13,97	2,92	13,83	100,00
	2004	72,3	13,83	2,56	11,34	100,00
	2005	70,8	12,51	2,24	14,46	100,00
Sud	2002	47,1	48,91	1,87	2,18	100,00
	2003	44,2	47,54	2,11	6,19	100,00
	2004	47,4	45,07	1,40	6,12	100,00
	2005	45,1	47,79	1,33	5,78	100,00
TOTALE	2002	62,9	25,38	1,27	10,41	100,00
	2003	63,8	23,36	1,56	11,26	100,00
	2004	65,7	20,36	1,21	12,71	100,00
	2005	64,8	20,69	1,20	13,31	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

Il ruolo (almeno nelle previsioni) delle entrate del titolo V si mantiene nelle Regioni del Nord su livelli elevati (poco meno del 17% delle risorse complessive): il contributo di questa fonte di finanziamento è cresciuta nell'ultimo quadriennio dal 12,6% del 2002 al 17%. Torna a crescere inoltre nel Centro, mentre nel Sud si mantiene su livelli nettamente più contenuti.

TAB 3

ENTRATE
ANNI 2002 - 2004
 Le differenze tra previsioni iniziali e definitive

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	0,1	61,08	10,69	36,07	13,83
	2003	0,2	79,07	20,78	38,40	15,36
	2004	0,8	91,63	38,52	26,20	14,00
	2005	2,6	65,04	21,03	19,89	11,64
Centro	2002	1,8	55,33	10,86	20,91	15,10
	2003	-0,4	64,94	5,12	13,42	10,81
	2004	1,9	62,19	-21,56	65,63	16,89
	2005	2,7	61,91	33,27	34,64	15,40
Sud	2002	0,1	15,97	0,86	217,65	12,60
	2003	0,1	13,73	9,80	22,58	8,18
	2004	1,4	20,67	10,87	42,33	12,70
	2005	6,4	20,63	24,31	8,03	13,53
TOTALE	2002	0,5	35,95	6,77	40,91	13,81
	2003	0,1	37,42	9,28	28,36	12,11
	2004	1,2	43,66	-0,16	36,60	14,32
	2005	3,3	36,72	27,63	22,41	13,07

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

Le previsioni definitive di competenza confermano solo in parte le indicazioni traibili dai bilanci di previsione (tabella 3):

- esse risultano superiori alle iniziali di oltre il 13%. Un dato non dissimile da quello degli anni precedenti;
- in tutte le circoscrizioni la variazione maggiore è concentrata nelle entrate da trasferimento e in quelle da indebitamento, che risultano sostanzialmente superiori a quelle iniziali;
- in crescita in tutte le circoscrizioni le entrate proprie: nelle Regioni meridionali tale variazione è di circa il 6,5%.

Negli anni esaminati il confronto dei risultati, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, conferma quanto già rilevato per gli stanziamenti iniziali (tabelle 4 e 5):

- l'incremento degli importi è di poco superiore al 5%, un fenomeno che conosce una particolare accentuazione nell'area Centrale (+9,3%) e riguarda prevalentemente le Regioni maggiori; nel Sud la crescita raggiunge il 5,5%;

TAB 4

ENTRATE
ANNI 2002 - 2005
PREVISIONI DEFINITIVE DI COMPETENZA

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.181.874	7.788.221	233.009	3.967.656	8.382.014	55.552.774
	2003	36.608.950	7.654.983	297.598	3.582.207	9.051.318	57.195.056
	2004	37.849.120	6.386.823	325.676	3.087.941	11.101.842	58.751.403
	2005	40.389.369	5.887.473	388.808	2.694.823	10.992.516	60.352.989
Centro	2002	17.076.092	4.679.904	638.254	3.132.661	4.885.790	30.412.702
	2003	18.105.991	2.782.489	803.936	3.259.913	4.114.172	29.066.501
	2004	18.198.833	2.478.952	496.898	3.062.269	4.639.356	28.876.308
	2005	19.886.757	2.747.885	817.901	2.791.911	5.325.532	31.569.986
Sud	2002	13.533.365	9.991.324	541.453	6.309.033	1.986.785	32.361.960
	2003	14.215.556	9.373.197	743.228	8.012.660	2.440.975	34.785.616
	2004	13.934.301	9.578.968	448.753	6.188.399	2.525.371	32.675.792
	2005	14.561.672	10.291.006	500.929	7.208.416	1.895.774	34.457.797
TOTALE	2002	65.791.331	22.459.449	1.412.716	13.409.350	15.254.589	118.327.436
	2003	68.930.497	19.810.670	1.844.762	14.854.780	15.606.464	121.047.173
	2004	69.982.254	18.444.743	1.271.327	12.338.609	18.266.569	120.303.503
	2005	74.837.798	18.926.364	1.707.638	12.695.150	18.213.822	126.380.772

Nord	2002						
	2003	4,06	-1,71	27,72	-9,71	7,98	2,96
	2004	3,39	-16,57	9,43	-13,80	22,65	2,72
	2005	6,71	-7,82	19,38	-12,73	-0,98	2,73
Centro	2002						
	2003	6,03	-40,54	25,96	4,06	-15,79	-4,43
	2004	0,51	-10,91	-38,19	-6,06	12,77	-0,65
	2005	9,27	10,85	64,60	-8,83	14,79	9,33
Sud	2002						
	2003	5,04	-6,19	37,27	27,00	22,86	7,49
	2004	-1,98	2,20	-39,62	-22,77	3,46	-6,07
	2005	4,50	7,43	11,63	16,48	-24,93	5,45
TOTALE	2002						
	2003	4,77	-11,79	30,58	10,78	2,31	2,30
	2004	1,53	-6,89	-31,08	-16,94	17,04	-0,61
	2005	6,94	2,61	34,32	2,89	-0,29	5,05

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

- nelle Regioni meridionali il risultato è ottenuto soprattutto attraverso una crescita dei trasferimenti che compensa (insieme alla variazione delle entrate proprie) il calo del ricorso ad indebitamento (-24,9%);

- nel Centro le entrate proprie crescono di oltre il 9% e aumentano per il secondo anno gli stanziamenti relativi al titolo V (+14,8% nel 2005);
- superiore alle previsioni la variazione delle entrate del titolo I nel Nord; si conferma in questa circoscrizione la contrazione dei trasferimenti sia correnti che in conto capitale, mentre aumentano le altre entrate, pur rimanendo su livelli molto più contenuti.

TAB 5

ENTRATE
ANNI 2002 - 2005
Composizione previsioni definitive di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	63,3	21,16	0,42	15,09	100,00
	2003	64,0	19,65	0,52	15,83	100,00
	2004	64,4	16,13	0,55	18,90	100,00
	2005	66,9	14,22	0,64	18,21	100,00
Centro	2002	56,1	25,69	2,10	16,06	100,00
	2003	62,3	20,79	2,77	14,15	100,00
	2004	63,0	19,19	1,72	16,07	100,00
	2005	63,0	17,55	2,59	16,87	100,00
Sud	2002	41,8	50,37	1,67	6,14	100,00
	2003	40,9	49,98	2,14	7,02	100,00
	2004	42,6	48,25	1,37	7,73	100,00
	2005	42,3	50,79	1,45	5,50	100,00
TOTALE	2002	55,6	30,31	1,19	12,89	100,00
	2003	56,9	28,64	1,52	12,89	100,00
	2004	58,2	25,59	1,06	15,18	100,00
	2005	59,2	25,02	1,35	14,41	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

La composizione delle previsioni definitive per aree territoriali conferma le caratterizzazioni delineate nel passato: le Regioni del Nord vedono crescere le entrate proprie, che rappresentano nel 2005 circa il 67% delle risorse complessive; quelle Centrali, stabile il contributo delle entrate proprie, compensano il calo dei trasferimenti con un crescente ricorso ad indebitamento; nell'area Meridionale i trasferimenti coprono quasi il 51% delle entrate complessive, mentre le entrate proprie si mantengono su valori di poco superiori al 42%.

1.3 Previsioni definitive di competenza e accertamenti: gli scostamenti

I risultati della gestione confermano le tendenze evidenziate per gli stanziamenti definitivi di competenza, ma con alcune accentuazioni (tabelle 6-7):

TAB 6

ENTRATE
ANNI 2002 - 2005
ACCERTAMENTI

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	35.091.703	7.379.294	332.119	3.556.567	2.789.676	49.149.359
	2003	36.618.872	7.530.014	446.797	3.000.809	2.241.513	49.838.006
	2004	37.772.864	6.152.972	498.841	2.698.999	3.122.925	50.246.601
	2005	40.579.318	5.784.289	510.449	2.264.015	3.079.557	52.217.628
Centro	2002	16.370.366	4.392.732	457.969	1.595.174	1.463.828	24.280.069
	2003	17.386.936	3.450.652	508.803	2.215.664	1.140.054	24.702.109
	2004	17.854.107	2.286.300	565.971	1.875.840	706.022	23.288.240
	2005	18.699.131	2.594.560	645.212	1.693.803	282.025	23.914.731
Sud	2002	13.614.653	9.898.767	403.704	5.428.315	1.666.540	31.011.979
	2003	13.414.804	9.806.991	622.822	5.848.227	1.685.432	31.378.276
	2004	13.711.291	9.489.895	447.522	5.295.346	1.923.991	30.868.045
	2005	14.261.164	9.772.797	348.276	4.764.116	1.308.604	30.454.957
TOTALE	2002	65.076.722	21.670.793	1.193.792	10.580.056	5.920.044	104.441.407
	2003	67.420.612	20.787.657	1.578.422	11.064.700	5.067.000	105.918.391
	2004	69.338.262	17.929.167	1.512.334	9.870.185	5.752.938	104.402.886
	2005	73.539.613	18.151.646	1.503.937	8.721.934	4.670.186	106.587.316

Nord	2002						
	2003	4,35	2,04	34,53	-15,63	-19,65	1,40
	2004	3,15	-18,29	11,65	-10,06	39,32	0,82
	2005	7,43	-5,99	2,33	-16,12	-1,39	3,92
Centro	2002						
	2003	6,21	-21,45	11,10	38,90	-22,12	1,74
	2004	2,69	-33,74	11,24	-15,34	-38,07	-5,72
	2005	4,73	13,48	14,00	-9,70	-60,05	2,69
Sud	2002						
	2003	-1,47	-0,93	54,28	7,74	1,13	1,18
	2004	2,21	-3,23	-28,15	-9,45	14,15	-1,63
	2005	4,01	2,98	-22,18	-10,03	-31,98	-1,34
TOTALE	2002						
	2003	3,60	-4,08	32,22	4,58	-14,41	1,41
	2004	2,84	-13,75	-4,19	-10,80	13,54	-1,43
	2005	6,06	1,24	-0,56	-11,63	-18,82	2,09

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

- si conferma, nel confronto con gli esercizi precedenti, l'aumento già rilevato con l'esame delle previsioni definitive di competenza, ma con un incremento di solo il 2,1%;
- crescono del 6,1% le entrate proprie del titolo I, mentre flettono di quasi il 19% quelle da mutui. Si conferma, anche nel 2005, la riduzione delle somme accertate come trasferimenti correnti e in conto capitale.

TAB 7

ENTRATE ANNI 2002 - 2004 Composizione accertamenti						
Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	71,4	22,25	0,68	5,68	100,00
	2003	73,5	21,13	0,90	4,50	100,00
	2004	75,2	17,62	0,99	6,22	100,00
	2005	77,7	15,41	0,98	5,90	100,00
Centro	2002	67,4	24,66	1,89	6,03	100,00
	2003	70,4	22,94	2,06	4,62	100,00
	2004	76,7	17,87	2,43	3,03	100,00
	2005	78,2	17,93	2,70	1,18	100,00
Sud	2002	43,9	49,42	1,30	5,37	100,00
	2003	42,8	49,89	1,98	5,37	100,00
	2004	44,4	47,90	1,45	6,23	100,00
	2005	46,8	47,73	1,14	4,30	100,00
TOTALE	2002	62,3	30,88	1,14	5,67	100,00
	2003	63,7	30,07	1,49	4,78	100,00
	2004	66,4	26,63	1,45	5,51	100,00
	2005	69,0	25,21	1,41	4,38	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

Un risultato complessivo con caratterizzazioni diverse nelle aree territoriali: così al Nord la contrazione dei trasferimenti è compensata da una crescita di poco meno del 7,5% delle entrate del titolo I, mentre si interrompe la tendenza all'aumento di quelle da mutuo rilevata lo scorso anno; nel Centro si conferma la contrazione degli accertamenti del titolo V, stabili i trasferimenti, crescono le somme accertate sia come entrate proprie sia come entrate diverse; nel Sud, l'aumento delle entrate proprie accertate si accompagna ad una netta riduzione di trasferimenti in conto capitale ed entrate da mutui.

La composizione delle somme accertate rispecchia gli andamenti ora riscontrati:

- il peso delle entrate del titolo I raggiunge, nel 2005, il 69% del totale (era il 62,3% nel 2002), in calo al 25,2 i trasferimenti (erano il 31% nel 2002) e al 4,4% le entrate da indebitamento;
- nelle Regioni centrali oltre il 78,2% delle risorse sono riconducibili ad entrate del titolo I, una quota che si mantiene superiore a quella delle realtà del Nord (77,7%), mentre nel Sud, pur in crescita, esse costituiscono solo il 46,8% delle somme accertate;

- nelle Regioni del Mezzogiorno si mantiene di poco inferiore al 48% il peso, sul totale delle entrate, di quelle da trasferimento, che continuano a flettere negli altri raggruppamenti: rappresentano il 15,4% del totale nelle Regioni del Nord, poco meno del 18% in quelle del Centro.

Ulteriori elementi possono trarsi dall'esame dello scostamento tra i dati degli accertamenti e quelli delle previsioni definitive di competenza, che offrono elementi di valutazione sull'attendibilità del documento di bilancio e sull'efficace perseguimento della politica finanziaria regionale (tabella 8).

TAB 8

ENTRATE
ANNI 2002 - 2004
Accertamenti su stanziamenti definitivi di competenza

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II + TITOLO IV	TITOLO III	TITOLO V	TOTALE
Nord	2002	99,7	93,0	142,53	33,28	88,47
	2003	100,0	93,7	150,13	24,76	87,14
	2004	99,8	93,4	153,17	28,13	85,52
	2005	100,5	93,8	131,29	28,02	86,52
Centro	2002	95,9	76,6	71,75	29,96	79,84
	2003	96,0	93,8	63,29	27,71	84,98
	2004	98,1	75,1	113,90	15,22	80,65
	2005	94,0	77,4	78,89	5,30	75,75
Sud	2002	100,6	94,0	74,56	83,88	95,83
	2003	94,4	90,0	83,80	69,05	90,20
	2004	98,4	93,8	99,73	76,19	94,47
	2005	97,9	83,1	69,53	69,03	88,38
TOTALE	2002	98,9	89,9	84,50	38,81	88,26
	2003	97,8	91,9	85,56	32,47	87,50
	2004	99,1	90,3	118,96	31,49	86,78
	2005	98,3	85,0	88,07	25,64	84,34

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

L'aumento delle risorse accertate, inferiore a quello degli stanziamenti, si traduce naturalmente in una ulteriore riduzione del rapporto che misura il grado di realizzazione delle previsioni: questo scende all'84,3% contro l'87,5% del 2003 e l'88,2% del 2002. Un risultato su cui incide, come nel passato, il basso livello di realizzazione delle previsioni riguardanti le entrate del titolo V. Gli importi accertati delle somme relative alle entrate da mutui, come è noto, risultano infatti molto variabili: essi costituiscono elemento di garanzia degli equilibri di

bilancio ma, nella gestione, vengono attivati solo in presenza di effettive esigenze di copertura. Appena il 25,6% degli stanziamenti si è tradotto in accertamenti.

Le entrate accertate del titolo I rappresentano poco più del 98% del totale previsto, mentre scende dal 90,3% all'85% la realizzazione dei trasferimenti correnti e in conto capitale.

Nel Centro e nel Nord gli accertamenti complessivi rappresentano, rispettivamente, il 75,7% e l'86,5% delle previsioni definitive, contro l'88,4% del Sud.

Naturalmente, sul risultato complessivo pesano i diversi gradi di realizzazione propri dei diversi titoli. Particolarmente alta la realizzazione nel caso del titolo I, superiore al 100% nel Nord, registra una flessione nel Sud (dal 98,4 del 2004 al 97,9% del 2005) e, soprattutto, nel Centro ove passa dal 98,1% al 94%. Un risultato che continua ad indicare una sostanziale attendibilità delle stime effettuate, nonostante l'instabilità del quadro normativo.

Basse le realizzazioni dei trasferimenti, in particolare nelle Regioni del Centro, nelle quali l'importo accertato è pari al 77,4% delle previsioni definitive di competenza.

Nel caso del titolo V il più contenuto rapporto in termini aggregati conosce risultati molto diversi a livello territoriale, con realizzazioni pari a circa il 70% degli stanziamenti nelle Regioni meridionali, mentre risulta inferiore al 30% nel Nord e scende addirittura al 5,3% nel Centro. Come già osservato nel passato, se per le entrate del titolo I e dei titoli II e IV una corrispondenza tra previsioni definitive e accertamenti costituisce un indicatore della bontà della politica di programmazione finanziaria, nel caso del titolo V un elevato livello di accertamenti può essere anche indicatore (oltre che di una più puntuale programmazione) di difficoltà che spingono ad una più rapida attivazione delle posizioni debitorie autorizzate a copertura del bilancio annuale. Si confermano, anche nel 2005, forti disomogeneità tra Regioni e aree per il titolo III.

1.4 Gli andamenti delle entrate proprie e dei trasferimenti correnti e in conto capitale per area territoriale

La disponibilità di dati per un quadriennio di operatività del nuovo sistema di finanziamento, consente una prima valutazione degli andamenti dei principali aggregati di entrata nelle diverse aree territoriali e nelle singole Regioni.

Essi possono fornire una indicazione sulla consistenza dei processi di riduzione delle differenze tra le diverse aree. Nell'analisi ci si riferisce in questo caso ai soli dati relativi agli accertamenti, che meglio si prestano a dar conto dei risultati effettivi nella gestione delle entrate proprie e compartecipate. Come si è detto in precedenza, va considerato che i flussi relativi ai

fondi perequativi sono posti nel titolo II per consentire una lettura più significativa della capacità fiscale effettiva nelle diverse aree territoriali.

TAB 9

ENTRATE
ANNI 2002 - 2004
Accertamenti *pro-capite*

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II+IV	Titolo I <i>pro-capite</i>	Indice Titolo I	Titolo II-IV <i>pro-capite</i>	Indice Titolo II + IV
						in euro	
Nord	2002	35.091.703	10.935.861	1.504	111	469	70
	2003	36.618.872	10.530.823	1.557	112	448	68
	2004	37.772.864	8.851.971	1.586	112	372	65
	2005	40.579.318	8.048.304	1.679	113	333	61
Centro	2002	16.370.366	5.987.906	1.500	111	549	82
	2003	17.386.936	5.666.317	1.583	114	516	78
	2004	17.854.107	4.162.140	1.605	113	374	66
	2005	18.699.131	4.288.363	1.663	112	381	70
Sud	2002	13.614.653	15.327.082	979	72	1.102	165
	2003	13.414.804	15.655.218	962	69	1.122	171
	2004	13.711.291	14.785.241	978	69	1.055	186
	2005	14.261.164	14.536.913	1.013	68	1.032	190
TOTALE	2002	65.076.722	32.250.849	1.351	100	670	100
	2003	67.420.612	31.852.357	1.392	100	657	100
	2004	69.338.262	27.799.352	1.416	100	568	100
	2005	73.539.613	26.873.580	1.486	100	543	100

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

Nella tabella 9, le entrate tributarie e le entrate provenienti da contributi e assegnazioni statali nell'ultimo triennio sono riportate in termini *pro-capite*. Il calcolo di numeri indice (ottenuti ponendo ciascun dato territoriale in rapporto con quello medio nazionale) permette di identificare la direzione del processo in corso.

Nel complesso, le entrate proprie (approssimate guardando al solo titolo I) crescono tra il 2002 e il 2005 del 13% in termini nominali. Nel 2005 sono le Regioni del Nord a presentare le entrate *pro-capite* più rilevanti, mentre continuano ad ampliarsi i divari: il Centro presenta un livello di entrate *pro-capite* superiore del 12% a quello medio nazionale, raggiungendo i 1.663 euro *pro-capite*; di poco superiore il Nord con 1.679 euro, 13% in più della media. Con 1.013 euro medi *pro-capite* le Regioni meridionali ottengono un livello pari al 68% del valore medio nazionale (erano il 72% nel 2002 e il 69% nel 2004).

Nel caso dei trasferimenti, che comprendono per le Regioni a minor capacità fiscale anche le somme riconosciute in base al fondo perequativo nazionale previsto dal d.lgs.56/2000,

nel periodo osservato l'importo medio *pro-capite* continua a ridursi. Nel Sud la riduzione è tuttavia più lenta. In quest'area gli importi sono di oltre il 90% superiori a quelli medi nazionali. In riduzione al Nord (l'importo medio *pro-capite* scende dal 65% al 61% della media nazionale), mentre nel Centro si interrompe il calo rilevato lo scorso anno e l'indice raggiunge il 70% del dato medio nazionale.

Nel complesso, guardando alla somma delle risorse accertate in termini *pro-capite*, in base a entrate proprie o trasferimenti, gli importi risultano pressoché identici nelle diverse circoscrizioni: i valori nel Centro risultano in linea con quelli del Sud; nel Nord l'importo è inferiore a quello delle altre due circoscrizioni per un valore di poco superiore ai 30 euro *pro-capite*.

1.5 La capacità fiscale regionale in rapporto alla spesa effettiva

Come lo scorso anno, nella tabella 10 sono messe a confronto le spese effettive regionali (al netto delle contabilità speciali e partite di giro), in termini di stanziamenti definitivi e impegni, con le entrate regionali del titolo I, facendo corrispondere alle voci della spesa quelle relative agli stanziamenti definitivi di competenza e agli accertamenti.

L'obiettivo è quello di valutare il differente margine che ciascuna Regione riesce ad assicurare alla copertura del fabbisogno tramite entrate proprie. Un completamento dell'esame svolto guardando alla capacità fiscale *pro-capite* e che consente di misurare l'autonomia fiscale rispetto ai diversi livelli di fabbisogno regionale.

L'analisi considera l'intero ammontare della spesa (quindi anche quella in conto capitale al netto del solo rimborso prestiti) e risente quindi della diversa velocità di realizzazione degli investimenti, nonché delle scelte operate in termini di finanziamento.

TAB 10

ENTRATE PROPRIE REGIONALI / SPESE EFFETTIVE (2005)

REGIONI	Spese effettive (correnti + capitale ma al netto rimborso prestiti)		Titolo I		Titolo I /spesa	
	stanziamenti	impegni	stanziamenti	accertamenti	in termini di stanz.	accert./ impegni
Piemonte	10.380.321	10.082.797	7.630.537	7.533.668	73,5	74,7
Lombardia	24.434.941	18.638.332	15.604.330	15.731.509	63,9	84,4
Veneto	11.097.280	9.747.926	7.747.317	7.799.121	69,8	80,0
Liguria	5.165.170	3.935.909	2.199.858	2.201.605	42,6	55,9

E. Romagna	11.888.305	8.408.499	7.207.327	7.313.415	60,6	87,0
Toscana	9.637.560	7.869.207	6.265.221	6.302.994	65,0	80,1
Umbria	3.379.037	2.263.512	1.307.477	1.302.355	38,7	57,5
Marche	4.217.904	3.233.014	2.687.059	2.649.782	63,7	82,0
Lazio	18.134.000	14.227.000	9.627.000	8.444.000	53,1	59,4
Abruzzo	4.819.589	3.106.026	1.516.663	1.504.803	31,5	48,4
Molise	1.554.881	1.346.511	344.017	330.280	22,1	24,5
Campania	18.252.661	12.784.938	5.707.081	5.386.000	31,3	42,1
Puglia	10.116.814	8.528.765	4.371.874	4.438.464	43,2	52,0
Basilicata	3.430.769	1.789.338	654.673	645.453	19,1	36,1
Calabria	7.972.700	4.705.100	1.967.364	1.956.164	24,7	41,6
Totale	144.481.932	110.666.874	74.837.798	73.539.613	51,8	66,5

Nord	62.966.017	50.813.463	40.389.369	40.579.318	64,1	79,9
Centro	35.368.501	27.592.733	19.886.757	18.699.131	56,2	67,8
Sud	46.147.414	32.260.678	14.561.672	14.261.164	31,6	44,2
Totale	144.481.932	110.666.874	74.837.798	73.539.613	51,8	66,5

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

L'osservazione dei risultati relativi a stanziamenti e accertamenti consente di aggiungere ulteriori elementi a quanto finora osservato:

- si accentua il più elevato grado di copertura con entrate proprie delle Regioni del Nord: in termini di competenza queste riescono a coprire oltre il 64,1% della spesa (il 58,5% nel 2004), contro il 56,2% del Centro (il 54% lo scorso anno) e il 31,6% del Sud (il 31,2 nel 2004);
- le Regioni del Nord presentano i valori più elevati nel rapporto tra accertamenti e impegni: le entrate proprie coprono quasi l'80% delle spese impegnate (unica eccezione la Liguria che copre circa il 56%);
- nel Centro due Regioni, Marche e Toscana, presentano valori superiori all'80% (rispettivamente l'82% e l'80,5%) mentre in media il rapporto si mantiene inferiore al 68%;
- le Regioni del Sud mantengono, in termini di impegni, una minor distanza con le altre aree del paese rispetto a quanto osservato in termini di stanziamenti. Un risultato che è da ricondurre ad un più limitato livello di spesa, ma anche ad una maggior lentezza nella traduzione dei fabbisogni in impegni effettivi.

1.6 L'andamento delle entrate da indebitamento

Come osservato in precedenza, negli ultimi anni è cresciuto l'utilizzo di entrate da indebitamento per la copertura delle spese di investimento. A tale fenomeno, che ha conosciuto un forte rallentamento nell'ultimo esercizio, è dedicato questo paragrafo. Viene così integrata l'analisi svolta nella prima parte di questa relazione nel capitolo in cui è stato approfondita la

situazione debitoria delle Regioni, con riferimento alla consistenza riscontrata nel quinquennio 1998-2005 e alla modifica nella tipologia e nella struttura registrata negli anni più recenti.

Nelle tabelle 11 e 12 sono riportati i dati relativi al titolo V delle entrate nell'evoluzione degli ultimi 7 anni, distinguendo i debiti annualmente previsti a pareggio e quelli effettivamente contratti, nonché quelli tradottisi in corrispondenti riscossioni di cassa.

TAB 11

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V

ANNI 1999 - 2005

Previsioni - Accertamenti - Riscossioni Di Cassa

(in migliaia di euro)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nord	PREV.	4.528.499	5.089.228	7.006.303	8.428.514	9.051.318	11.101.842	7.130.353
	ACC.	1.665.601	1.247.415	2.358.706	2.789.676	2.241.512	3.122.925	3.079.557
	RISC.	1.759.229	1.123.320	1.389.797	3.574.482	1.474.722	3.488.006	3.202.426
Centro	PREV.	3.637.584	3.244.386	3.905.845	4.885.790	4.114.171	4.639.356	5.325.532
	ACC.	960.256	850.910	943.932	1.463.828	1.140.055	706.022	282.025
	RISC.	946.867	762.043	611.141	1.682.841	1.482.781	620.545	403.671
Sud	PREV.	1.758.025	2.141.356	1.607.621	1.986.787	2.475.029	2.525.371	1.895.774
	ACC.	1.169.163	1.839.030	1.443.093	1.666.535	1.685.432	1.923.991	1.308.604
	RISC.	699.975	1.704.712	807.690	1.598.279	2.299.667	1.470.925	481.441
TOTALE	PREV.	9.924.108	10.474.970	12.519.769	15.301.091	15.640.518	18.266.569	14.351.659
	ACC.	3.795.020	3.937.355	4.745.731	5.920.039	5.067.000	5.752.938	4.670.186
	RISC.	3.406.071	3.590.075	2.808.628	6.855.602	5.257.171	5.579.476	4.087.538

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2002-2004 e su dati non ancora definitivi 2005

L'importo delle previsioni definitive di competenza ha conosciuto nell'ultimo anno una netta caduta (-21,4%), si interrompe il trend di crescita del precedente quinquennio che nel 2004 aveva conosciuto una nuova accelerazione, con un aumento degli stanziamenti di poco meno del 17%. Tra il 1999 e il 2004 la crescita era stata pressocchè continua (solo nel 2003 si era avuta una variazione contenuta, +2,2%). In termini assoluti si era passati dai 9.924 milioni di euro del 1999 agli oltre 18.200 milioni del 2004. Nello stesso periodo gli accertamenti erano passati dai 3.795 milioni di euro del 1999 ai quasi 5.750 milioni del 2004 con un profilo che ha toccato il suo massimo nel 2002 con 5.920 milioni di accertamenti. Nel 2005 l'importo torna a scendere: gli stanziamenti sono risultati pari a 14.351 milioni di euro, gli accertamenti a 4.670 milioni. Si riducono quindi del 21,4% le previsioni e del 18,8% gli accertamenti

TAB 12

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V

ANNI 1999 - 2005

Accertamenti/Previsioni e tassi di variazione

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004
Nord	ACC/PREV.	36,8	24,5	33,7	33,1	24,8	28,1	43,2
	Tasso var Prev		12,4	37,7	20,3	7,4	22,7	-35,8
	Tasso var Acc		-25,1	89,1	18,3	-19,6	39,3	-1,4
Centro	ACC/PREV.	26,4	26,2	24,2	30,0	27,7	15,2	5,3
	Tasso var Prev		-10,8	20,4	25,1	-15,8	12,8	14,8
	Tasso var Acc		-11,4	10,9	55,1	-22,1	-38,1	-60,1
Sud	ACC/PREV.	66,5	85,9	89,8	83,9	68,1	76,2	69,0
	Tasso var Prev		21,8	-24,9	23,6	24,6	2,0	-24,9
	Tasso var Acc		57,3	-21,5	15,5	1,1	14,2	-32,0
TOTALE	ACC/PREV.	38,2	37,6	37,9	38,7	32,4	31,5	32,5
	Tasso var Prev		5,6	19,5	22,2	2,2	16,8	-21,4
	Tasso var Acc		3,8	20,5	24,7	-14,4	13,5	-18,8

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 1999 - 2004 e su dati di preconsuntivo 2005

Sono le Regioni del Nord ad aver conosciuto la crescita più significativa in termini di stanziamenti (da 4.528 a 11.102 milioni), da attribuire anche ad operazioni di ricontrattazione di esposizioni debitorie. Finora, gli accertamenti, pur cresciuti, si erano sempre mantenuti non superiori al 35% degli stanziamenti. Una volta assicurato l'equilibrio del bilancio con la previsione di entrate da mutuo a pareggio, l'effettiva copertura trovava sostegno nella liquidità regionale. Nel 2005, invece, a fronte di un calo di oltre il 35,8% degli stanziamenti, cresce la quota accertata al 43,2%.

In crescita gli stanziamenti definitivi di competenza anche nel Centro: da 3.637 milioni a 4.640 milioni nel 2004. Una tendenza che, in questo caso, non si interrompe neppure nel 2005: le previsioni definitive di competenza aumentano del 5,3% e raggiungono i 5.326 milioni di euro. Solo il 5,3% degli stanziamenti viene tuttavia accertato nell'anno. Si conferma, nell'esercizio, il calo degli accertamenti che ha caratterizzato l'ultimo triennio: dopo la forte crescita del 2002 (1.444 milioni di euro - il 30% degli stanziamenti dell'anno) gli accertamenti si sono ridotti del 22,1% nel 2003, del 38,1% nel 2004 e del 60,1% nel 2005.

Nel Sud il volume degli stanziamenti, dopo la forte crescita nel 2002 e nel 2003, aveva presentato nel 2004 una variazione più contenuta (+2,0%); si era confermato tuttavia nell'anno un livello di realizzazione elevato (76,2%). Nel 2005 la flessione è particolarmente consistente (-24,9% in termini di stanziamento, -32% per accertamenti). La quota accertata rimane tuttavia su valori ben superiori alla media (69%).

1.7 La gestione dell'autonomia tributaria regionale

Anche nel referto sull'esercizio 2005 un'attenzione particolare è attribuita all'analisi delle entrate del titolo I. L'esame è condotto guardando ai risultati per Regione in rapporto al singolo