

2.2 Il conto delle Amministrazioni locali nel 2006

Rispetto al complesso delle amministrazioni pubbliche, il conto delle amministrazioni locali presenta nel 2006 uscite complessive in ripresa rispetto al 2005: l'incremento è del 4,2 per cento contro il 3,4 per cento del 2005. Le spese correnti crescono del 4,9 per cento (contro il 3,7 per cento del complesso delle amministrazioni pubbliche), mentre quelle in conto capitale conoscono un aumento di solo l'1,2 per cento, flettendo per il secondo anno consecutivo in quota del Pil.

TAB 2 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni locali

(milioni di euro)

Voci	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Spese per consumi finali	142.403	154.286	163.280	171.317	8,3	5,8	4,9
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	58.880	63.073	65.393	69.779	7,1	3,7	6,7
<i>Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market</i>	34.060	37.204	39.320	40.645	9,2	5,7	3,4
<i>Consumi intermedi</i>	46.851	50.617	54.250	55.398	8,0	7,2	2,1
<i>Altre spese per consumi finali</i>	2.612	3.392	4.317	5.495	29,9	27,3	27,3
Contributi alla produzione	7.978	8.212	7.871	8.660	2,9	-4,2	10,0
Prestazioni sociali in denaro	2.035	2.136	2.306	2.356	5,0	8,0	2,2
Trasferimenti ad enti pubblici	745	734	675	550	-1,5	-8,0	-18,5
Trasferimenti correnti a istit. sociali private	1.253	1.575	1.580	1.571	25,7	0,3	-0,6
Trasferimenti correnti a famiglie	2.294	2.418	2.386	2.348	5,4	-1,3	-1,6
Trasferimenti a imprese	1.481	1.376	1.076	1.083	-7,1	-21,8	0,7
Altre spese correnti	1.265	1.373	1.405	1.498	8,5	2,3	6,6
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	159.454	172.110	180.579	189.383	7,9	4,9	4,9
Interessi passivi	4.021	3.323	3.101	3.252	-17,4	-6,7	4,9
USCITE CORRENTI	163.475	175.433	183.680	192.635	7,3	4,7	4,9
Investimenti fissi lordi e acquisizione di attività non finanziarie non prodotte	25.693	28.805	27.219	27.502	12,1	-5,5	1,0
Contributi agli investimenti a famiglie	1.904	2.061	1.882	1.835	8,2	-8,7	-2,5
Contributi agli investimenti a imprese	6.650	7.245	7.999	8.195	8,9	10,4	2,5
Altri trasferimenti in c/capitale	791	757	849	860	-4,3	12,2	1,3
USCITE IN CONTO CAPITALE	35.038	38.868	37.949	38.392	10,9	-2,4	1,2
USCITE COMPLESSIVE	198.513	214.301	221.629	231.027	8,0	3,4	4,2
Imposte indirette	63.080	63.407	66.918	70.596	0,5	5,5	5,5
Imposte dirette	23.370	24.558	23.912	24.085	5,1	-2,6	0,7
Contributi sociali	1.132	1.161	1.172	1.237	2,6	0,9	5,5
Trasferimenti da enti pubblici	62.153	72.946	79.285	78.328	17,4	8,7	-1,2
Trasferimenti correnti diversi	5.345	6.343	6.151	6.122	18,7	-3,0	-0,5
Altre entrate correnti	16.869	18.556	18.877	19.668	10,0	1,7	4,2
ENTRATE CORRENTI	171.949	186.971	196.315	200.036	8,7	5,0	1,9
Contributi agli investimenti	14.373	12.093	11.905	13.269	-15,9	-1,6	11,5
Imposte in conto capitale	1.898	1.028	486	11	-45,8	-52,7	-97,7
Altri trasferimenti in c/capitale	6.964	1.066	877	778	-84,7	-17,7	-11,3
ENTRATE IN CONTO CAPITALE	23.235	14.187	13.268	14.058	-38,9	-6,5	6,0
ENTRATE COMPLESSIVE	195.184	201.158	209.583	214.094	3,1	4,2	2,2
Risparmio lordo (+) o disavanzo	8.474	11.538	12.635	7.401			
Indebitamento (-) o Accredit. (+)	- 3.329	- 13.143	- 12.046	- 16.933			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Nella spesa corrente, i consumi finali segnano un incremento del 4,9 per cento contro il 5,8 per cento del 2005. Il risultato è frutto della dinamica dei redditi da lavoro dipendente, cresciuti del 6,7 per cento (3,7 per cento nel 2005) per l'incidenza sull'esercizio di importanti rinnovi contrattuali. Sono, infatti, slittati al 2006 gli oneri connessi al rinnovo contrattuale relativo al biennio economico 2004-2005 (si tratta di oltre 3 miliardi di euro). In forte decelerazione il tasso di variazione delle spese per consumi intermedi: +2,1 per cento l'incremento nell'anno, contro il 7,2 per cento del 2005 e l'8 per cento nel 2004. Significativa anche la riduzione nella dinamica della crescita (+3,4 per cento rispetto al 5,7 per cento dell'anno precedente) della spesa per acquisti di beni e servizi da produttori c.d. "market" (in cui sono ricompresi essenzialmente i costi delle convenzioni sanitarie e, soprattutto, le spese per farmaci). Si conferma, tuttavia, la divaricazione rispetto alle amministrazioni centrali in materia di consumi intermedi: queste ultime, infatti, hanno ottenuto una flessione dei consumi intermedi dell'8,4 per cento.

Pur registrando una modesta crescita (+1,2 per cento) anche nel 2006, l'andamento delle spese in conto capitale nelle amministrazioni locali rimane ben lontano dai livelli registrati negli anni fino al 2004. Inferiore all'1 per cento l'andamento degli investimenti fissi lordi (-5,5 per cento nel 2005), rallenta anche la dinamica dei contributi agli investimenti delle imprese (+2,5 per cento contro il +10,4 per cento del 2005).

Si accentuano nell'esercizio fenomeni, già rilevati negli ultimi anni, che rendono difficile, dal punto di vista delle entrate, il mantenimento degli equilibri gestionali di bilancio:

limitata è stata nell'anno la crescita delle entrate fiscali. Negli ultimi anni, la variazione delle entrate fiscali delle amministrazioni locali si è mantenuta su livelli molto inferiori a quelli complessivi. Un risultato dovuto al mix di tributi destinati al finanziamento territoriale (con basi imponibili a crescita limitata) e ai ritardi nell'avvio del federalismo fiscale (per alcuni tributi esiste una clausola di salvaguardia che, se da un lato garantisce le entrate regionali, dall'altro impedisce un aumento del gettito in caso di crescita maggiore del previsto). Le imposte indirette sono cresciute nell'anno del 5,5 per cento contro il 7,8 registrato a livello complessivo, le dirette dello 0,7 per cento rispetto all'incremento del 12,4 per cento a livello di totale della P.A.;

i trasferimenti da enti pubblici hanno conosciuto nell'anno una flessione (-1,2 per cento).

I dati di contabilità nazionale confermano quindi anche per il 2006, il rallentamento nel processo di decentramento fiscale. La quota delle entrate fiscali delle amministrazioni locali sul prelievo complessivo risulta pari al 21,9 per cento (era pari al 23,1 per cento nel 2005). Il lieve incremento del tasso di autofinanziamento, misurato dal rapporto tra entrate fiscali ed entrate complessive, è spiegato infatti dalle riduzioni dei trasferimenti.

Nel complesso, tali andamenti comportano che il contributo delle amministrazioni locali all'indebitamento complessivo continui a rimanere elevato e in crescita: circa 17 miliardi nel 2006 contro i 12 dell'esercizio precedente.

In crescita nell'anno anche il debito delle amministrazioni locali, che passa dal 6,3 per cento al 7,3 per cento del prodotto interno lordo. In valore assoluto esso supera i 108 miliardi, con un incremento di oltre il 20 per cento rispetto all'esercizio precedente.

2.3 Le regioni e i risultati di contabilità nazionale

L'esame dei conti economici intestati, separatamente, alle regioni e alle aziende sanitarie consente un riscontro degli andamenti finora descritti a livello consolidato. Il risultato complessivo delle amministrazioni locali è frutto, infatti, di un andamento che, nel 2006, risulta particolarmente differenziato per i diversi comparti¹⁴.

Nelle regioni, le spese complessive crescono nell'esercizio del 6,6 per cento. Una crescita da ricondurre alle sole spese correnti aumentate nell'anno di poco meno dell'8 per cento, mentre la spesa in conto capitale rimane sui livelli del precedente esercizio (limitata è la flessione, -0,3 per cento).

¹⁴ Nell'esame dei dati di contabilità nazionale relativi agli enti regionali va rilevato come i risultati relativi agli esercizi 2004 e 2005 abbiano subito revisioni significative. Si tratta di revisioni che hanno riguardato la spesa corrente rivista al rialzo nel 2004 di 3,2 miliardi e nel 2005 di 1,5 miliardi e la spesa in conto capitale in aumento di 0,7 miliardi nel 2004 e di 1 miliardo nel 2005. La variazione subita dalla spesa corrente è riconducibile prevalentemente ai trasferimenti ad enti pubblici (3,1 miliardi nel 2004 e 1,5 miliardi nel 2005) ma anche ai redditi da lavoro dipendente e ai consumi alla produzione e degli interessi. Si tratta di correzioni che modificano il profilo di crescita della spesa osservato negli ultimi anni e di cui è necessario tener conto nella valutazione degli stessi dati 2006 (anch'essi è bene ricordarlo sono provvisori). Così si accentua la crescita della spesa riscontrata tra il 2003 e il 2004 (dal 5,5 al 8,4 per cento) mentre si riduce di oltre un punto la variazione osservata nell'anno successivo (dal 3,5 al 2,4 per cento).

TAB 3 - Il conto economico delle amministrazioni regionali

(milioni di euro)

Voci	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Spese per consumi finali	11.465	12.323	12.973	13.757	7,5	5,3	6,0
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	5.040	5.182	5.403	5.790	2,8	4,3	7,2
<i>Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market</i>	567	601	544	627	6,0	-9,5	15,3
<i>Consumi intermedi</i>	3.590	4.111	4.451	4.596	14,5	8,3	3,3
<i>Altre spese per consumi finali</i>	2.268	2.429	2.575	2.744	7,1	6,0	6,6
Contributi alla produzione	5.933	6.126	5.818	6.761	3,3	-5,0	16,2
Prestazioni sociali in denaro	791	883	1.059	1.103	11,6	19,9	4,2
Trasferimenti ad enti pubblici	79.735	90.936	92.952	100.305	14,0	2,2	7,9
Trasferimenti correnti a istit. sociali private	464	756	757	768	62,9	0,1	1,5
Trasferimenti correnti a famiglie	439	554	540	544	26,2	-2,5	0,7
Trasferimenti a imprese	1.072	1.010	784	819	-5,8	-22,4	4,5
Altre spese correnti	94	79	75	75	-16,0	-5,1	0,0
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	99.993	112.667	114.958	124.132	12,7	2,0	8,0
Interessi passivi	1.090	943	818	785	-13,5	-13,3	-4,0
USCITE CORRENTI	101.083	113.610	115.776	124.917	12,4	1,9	7,9
Investimenti fissi lordi e acquisizione di attività non finanziarie non prodotte	4.414	4.851	4.793	4.734	9,9	-1,2	-1,2
Contributi agli investimenti a famiglie	879	819	815	843	-6,8	-0,5	3,4
Contributi agli investimenti a imprese	5.739	6.185	6.970	6.927	7,8	12,7	-0,6
Altri trasferimenti in c/capitale	6.244	405	671	537	-93,5	65,7	-20,0
USCITE IN CONTO CAPITALE	25.185	21.216	22.301	22.233	-15,8	5,1	-0,3
USCITE COMPLESSIVE	126.268	134.826	138.077	147.150	6,8	2,4	6,6
Imposte indirette	44.018	43.360	46.514	49.669	-1,5	7,3	6,8
Imposte dirette	20.356	21.329	20.847	20.929	4,8	-2,3	0,4
Contributi sociali	547	578	596	640	5,7	3,1	7,4
Trasferimenti da enti pubblici	39.359	51.135	57.339	55.436	29,9	12,1	-3,3
Trasferimenti correnti diversi	641	983	815	711	53,4	-17,1	-12,8
Altre entrate correnti	3.509	4.215	3.705	3.844	20,1	-12,1	3,8
ENTRATE CORRENTI	108.430	121.600	129.816	131.229	12,1	6,8	1,1
Contributi agli investimenti	10.532	8.654	8.308	9.618	-17,8	-4,0	15,8
Imposte in conto capitale	1.898	593	96	11	-68,8	-83,8	-88,5
Altri trasferimenti in c/capitale	6.184	5	1	1	-99,9	-80,0	0,0
ENTRATE IN CONTO CAPITALE	18.614	9.252	8.405	9.630	-50,3	-9,2	14,6
ENTRATE COMPLESSIVE	127.044	130.852	138.221	140.859	3,0	5,6	1,9
Risparmio lordo (+) o disavanzo	7.347	7.990	14.040	6.312			
Indebitamento (-) o Accredit. (+)	776	-3.974	144	-6.291			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

La spesa per consumi finali cresce di poco più del 6 per cento. Forte è l'aumento della spesa per redditi da lavoro (+7,2 per cento), mentre si riduce in misura consistente il tasso di crescita della spesa per consumi intermedi (+3,3 per cento), ponendosi su livelli inferiori al tasso di variazione del Pil nominale.

Sul dato complessivo corrente incide, poi, la crescita di oltre il 16 per cento dei contributi alla produzione e l'aumento dei trasferimenti ad altre PA (+7,9 per cento), su cui si riflette la forte accelerazione della spesa delle aziende sanitarie.

Continua poi a flettere, per il secondo anno, la spesa per investimenti fissi lordi (-1,2 per cento nel 2006, -2,7 per cento, al lordo delle dismissioni immobiliari, nel 2005). Solo marginale la crescita rispetto al precedente anno dei contributi agli investimenti (+0,6 per cento), quale risultato di una flessione di quelli destinate alle imprese ed un aumento dell'1,6 per cento di quelli destinati ad enti pubblici. Andamento su cui ha inciso l'impossibilità per le amministrazioni di finanziare interventi destinati a soggetti esterni alla PA ricorrendo a indebitamento.

Dal lato delle entrate, il conto presenta una variazione complessiva del 2 per cento. L'aumento delle imposte indirette (+6,8 per cento) è stato in parte compensato da una flessione dei trasferimenti (-3,3 per cento). Sul rilievo e la tempestività dei pagamenti delle somme destinate al finanziamento delle amministrazioni regionali continuano a pesare, poi, diversi fenomeni: i tempi richiesti per l'esaurimento delle verifiche in materia sanitaria e la mancata intesa tra le regioni sul riparto 2005 e 2006 in applicazione del decreto 56/2000.

Crescono i contributi agli investimenti da parte di amministrazioni pubbliche (+17,3 per cento) e quelli dal resto del mondo (+11,9 per cento) per la crescita dei contributi per i progetti cofinanziati con fondi comunitari.

Il contributo delle amministrazioni regionali all'indebitamento complessivo si presenta nell'anno particolarmente elevato, circa 6,3 miliardi, contro l'avanzo riscontrato nell'esercizio precedente.

Per quanto riguarda il debito, i dati diffusi dalla Banca d'Italia rilevano una forte crescita dello stock a carico delle regioni: le passività finanziarie di queste amministrazioni superano i 45 miliardi, con un incremento superiore al 33 per cento rispetto al 2005.

In sintesi, i risultati del 2006 sembrerebbero testimoniare una limitata capacità del sistema regionale di contribuire al contenimento della spesa e alla riduzione del disavanzo. Un risultato, tuttavia, che deve essere valutato con attenzione. Va innanzitutto rilevato che, guardando a quello che era l'obiettivo sottostante al meccanismo previsto per il Patto, i risultati ottenuti mutano significativamente. Come ricordato in precedenza anche per il 2006 la determinazione dei limiti alla crescita della spesa erano basati sull'obiettivo di contenimento della variazione complessiva entro il 2 per cento; limite che continuava a riguardare il complesso delle amministrazioni pubbliche e quindi anche le regioni.

Se l'operare del Patto è letto considerando il complesso della spesa regionale al netto della sola spesa sanitaria (rappresentata, nei conti regionali, dalle somme trasferite alle Aziende sanitarie regionali), spesa quest'ultima, soggetta ai vincoli e ai meccanismi di copertura definiti con gli accordi e i Patti per la salute, la variazione è più contenuta: +3,2 per cento nel 2006, in media inferiore al 3 per cento nel biennio. Un risultato che, tuttavia, sconta un andamento della spesa corrente al netto della sanità ancora in crescita del 5,9 per cento.

2.4 La spesa sanitaria: previsioni tendenziali, obiettivi programmatici e risultati

La spesa per prestazioni sanitarie nel 2006 presenta un tasso di crescita ben superiore all'obiettivo programmatico. Alle dinamiche del settore ed ai risultati delle aziende sanitarie è dedicata una analisi approfondita nella parte terza della relazione, a cui si rinvia. A questo paragrafo il limitato compito di collocare i risultati della sanità nell'ambito dei più generali obiettivi di finanza pubblica.

Il conto consolidato della sanità a consuntivo 2006 registra uscite correnti per 101,4 miliardi di euro. Con la manovra per il 2006 si prevedeva di correggere la spesa tendenziale, stimata in 96,1 miliardi di euro, attraverso misure di contenimento dei costi per 1 miliardo e maggiori entrate per circa 1,5 miliardi, che si andavano ad aggiungere a maggiori entrate considerate strutturali per 2,6 miliardi. L'obiettivo per la spesa corrente sanitaria era posto quindi pari a 95,1 miliardi. Già in occasione della predisposizione dell'Aggiornamento del Patto di stabilità (gennaio 2006) la previsione era stata rivista al rialzo per tener conto di maggiori oneri contrattuali (relativi al biennio 2004-2005 e slittati sull'esercizio 2006 per il ritardo nella stipula dell'accordo), di maggiori spese farmaceutiche e di maggiori oneri relativi a due regioni per un totale di 3,6 miliardi. Un ulteriore aggiustamento in aumento era stato previsto con la Relazione trimestrale di cassa del marzo 2006 (+1,1 miliardi) e con la revisione dei conti condotta dal governo appena insediato (+2,1 milioni). Tali correttivi portavano la stima a circa 102 miliardi. Tale la stima di preconsuntivo relativa al 2006 a cui si fa riferimento nel Dpef 2007-2011.

TAB 4 Conto economico consolidato della sanità

(milioni di euro)

	2003	2004	2005	2006	04/03	05/04	06/05
Contribuzioni diverse	73.541	84.416	83.313	86.756	14,8	-1,3	4,1
Amministrazione centrale	40.671	52.479	49.205	50.318	29,0	-6,2	2,3
Amministrazione locale	30.875	29.791	32.092	34.478	-3,5	7,7	7,4
Enti di previdenza	0	0	0	0			
Imprese	1.782	1.925	1.817	1.763	8,0	-5,6	-3,0
Famiglie	213	221	199	197	3,8	-10,0	-1,0
Redditi da capitale	12	13	17	11	8,3	30,8	-35,3
Altre entrate	1.981	2.098	2.170	2.239	5,9	3,4	3,2
TOTALE ENTRATE CORRENTI	75.734	86.527	85.500	89.006	14,3	-1,2	4,1
Prestazioni sociali in natura	76.467	84.181	89.591	94.727	10,1	6,4	5,7
- corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	32.230	35.290	37.427	38.757	9,5	6,1	3,6
Farmaci	11.096	11.988	11.849	12.333	8,0	-1,2	4,1
Assistenza medico-generica	4.795	5.020	6.358	6.066	4,7	26,7	-4,6
Assistenza medico-specialistica	2.711	2.900	3.169	3.468	7,0	9,3	9,4
Assistenza osped. in case di cura private	7.157	8.261	8.442	8.679	15,4	2,2	2,8
Assistenza protesica e balneotermale	3.719	3.913	4.054	4.211	5,2	3,6	3,9
Altra assistenza	2.752	3.208	3.555	4.000	16,6	10,8	12,5
- corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	44.237	48.891	52.164	55.970	10,5	6,7	7,3
Redditi da lavoro dipendente	27.341	30.114	31.345	33.741	10,1	4,1	7,6
Consumi intermedi	15.259	16.979	18.780	19.979	11,3	10,6	6,4
Altre spese	1.637	1.798	2.039	2.250	9,8	13,4	10,3
Contribuzioni diverse	543	594	738	834	9,4	24,2	13,0
Servizi amministrativi	4.045	4.283	4.520	4.792	5,9	5,5	6,0
Redditi da lavoro dipendente	2.343	2.394	2.458	2.544	2,2	2,7	3,5
Consumi intermedi	1.566	1.743	1.909	2.080	11,3	9,5	9,0
Altre spese	136	146	153	168	7,4	4,8	9,8
Altre uscite	759	830	978	1.074	9,4	17,8	9,8
di cui: interessi passivi	186	173	249	338	-7,0	43,9	35,7
TOTALE USCITE CORRENTI	81.814	89.888	95.827	101.427	9,9	6,6	5,8
Saldo	-6.280	-3.361	-10.327	-12.421			

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Anche nell'esercizio 2006 si osserva, quindi, una sostanziale sottostima del quadro tendenziale alla base della costruzione dei quadri di finanza pubblica, già evidenziata negli esercizi precedenti. La spesa continua a crescere ad un tasso elevato (+5,8 per cento); essa assorbe il 6,9 per cento del Pil. Alla sanità è stato destinato nel 2006 il 14,2 per cento della spesa complessiva.

TAB 5 La spesa sanitaria nell'ultimo decennio - (1995-2006)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variazione media 1995- 2001- 2000 2006	
Spesa sanitaria	47.857	51.705	55.711	57.569	60.520	67.574	74.744	79.106	81.814	89.888	95.827	101.427		
quota su PIL	5,1	5,2	5,3	5,3	5,4	5,7	6,0	6,1	6,1	6,5	6,7	6,9	5,3	6,4
variazione percentuale sull'anno precedente	-2,3	8,0	7,7	3,3	5,1	11,7	10,6	5,8	3,4	9,9	6,6	5,8	5,6	7,0
quota su spesa complessiva	9,6	9,8	10,6	10,8	11,2	12,3	12,4	12,9	12,6	13,5	13,9	14,2	10,7	13,2
Variazioni percentuali sull'anno precedente														
tasso PIL (nominale)	7,9	6,0	4,5	4,1	3,3	5,7	4,8	3,7	3,1	4,1	2,3	3,7	5,2	3,6
inflazione	5,2	4,0	2,0	2,0	1,7	2,5	2,7	2,5	2,7	2,2	2,0	2,0	2,9	2,4
Variazioni percentuali sull'anno precedente delle principali voci del conto delle pubbliche amministrazioni														
spesa corrente	3,7	7,4	0,3	0,3	0,9	4,3	5,6	3,3	4,2	3,7	3,3	3,7	2,8	4,0
spesa corrente al netto interessi	1,8	8,1	5,2	3,2	4,0	4,8	5,9	5,4	5,4	4,7	4,0	3,6	4,5	4,8
spesa complessiva	5,8	5,7	0,0	1,3	1,4	1,5	9,2	2,2	5,5	3,0	3,6	3,6	2,6	4,5

Fonte : elaborazione Corte dei conti su dati Istat

Le spese per prestazioni crescono nell'anno del 5,7 per cento, un incremento più limitato rispetto a quello registrato nel precedente esercizio (+6,4 per cento). Sono le prestazioni sociali di produttori non market a presentare la variazione maggiore (+7,3 per cento). Sul risultato ha inciso la crescita del 7,6 per cento dei redditi da lavoro dipendente legata ai rinnovi contrattuali. Sempre elevata, anche se in rallentamento, la spesa per consumi intermedi (+6,4 per cento contro il +10,6 del 2005). Più contenuta la dinamica delle prestazioni da produttori market (+3,6 per cento). Continua a presentare tassi di crescita di rilievo l'assistenza medico-specialistica, +9,4 per cento, mentre quella per farmaci aumenta del 4,1 per cento dopo la flessione dell'1,2 per cento del 2005. L'assistenza ospedaliera convenzionata continua a mantenersi su tassi di crescita contenuti (+2,8 per cento nel 2006, +2,2 per cento nel 2005).

3 Il patto di stabilità interno per le Regioni

La manovra per il 2006 ha modificato nuovamente il meccanismo con cui gli enti territoriali sono chiamati a contribuire al rispetto del Patto di stabilità e crescita.

Nel Dpef per il 2006-2009 erano state anticipate tre linee di intervento per rafforzare, e finalizzare alla crescita, il meccanismo che estende agli enti territoriali gli obiettivi di stabilità. Si prevedeva in particolare di:

- definire tetti distinti per la spesa corrente e in conto capitale, ampliando gli spazi per gli investimenti pubblici locali a fronte di vincoli più stringenti per la spesa corrente;
- considerare le esigenze dell'associazionismo intercomunale e dei piccoli comuni;
- istituire un sistema di premi e sanzioni, promuovendo misure strutturali in servizi a domanda individuale (tra gli altri, il trasporto pubblico locale).

La finanziaria per il 2006, in coerenza con tali profili programmatici, ha previsto tetti differenziati tra enti e per tipologia di spesa. Per le regioni, si è disposto per il 2006 un taglio della spesa corrente del 3,8% rispetto al valore raggiunto nel 2004, consentendo negli anni successivi una crescita contenuta entro lo 0,4% nel 2007 e il 2,5% nel 2008.

Per la spesa in conto capitale, invece, si è prevista una crescita del 4,8% (il 6,9% sempre rispetto al 2004, nel testo iniziale), per variare entro il 4% nel biennio successivo.

I tetti di spesa sono calcolati escludendo dagli aggregati gli oneri per il personale, la spesa sanitaria, la spesa per interessi, i trasferimenti ad altri enti delle Amministrazioni pubbliche, le spese per calamità naturali e (per il solo 2006) le spese in conto capitale co-finanziate con fondi comunitari. È prevista la possibilità di eccedere i tetti di spesa stabiliti solo per spese d'investimento e nei limiti dei proventi derivanti da alienazione di beni e da erogazioni a titolo gratuito o dei maggiori risparmi in termini di spesa corrente.

Nella relazione tecnica al disegno di legge questa nuova definizione del Patto era previsto comportasse effetti positivi sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per circa 1.100 milioni. Tale previsione è rimasta sostanzialmente confermata anche dopo le modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare, che hanno riguardato l'esclusione delle spese per interessi passivi e di quelle cofinanziate, compensate da una minore crescita delle spese in conto capitale (appunto il 4,8 per cento contro l'iniziale 6,9 per cento).

L'elemento che caratterizza la nuova versione del Patto per le regioni è, quindi, la differenziazione delle regole che disciplinano l'andamento delle spese correnti e di quelle in conto capitale. Differenziazione volta a ottenere una migliore qualità della spesa degli enti,

favorendo gli investimenti e introducendo, come previsto per le altre amministrazioni pubbliche, un consistente ridimensionamento della spesa corrente.

L'esame delle risultanze del Patto per il 2006 è condotto nel seguito guardando a tre aspetti:

- i risultati conseguiti dalle regioni a statuto ordinario in base ai dati del monitoraggio per il 2006;
- gli andamenti emergenti dal confronto dei risultati relativi alle modalità di gestione nelle diverse realtà regionali dei vincoli introdotti con i Patti di stabilità per gli anni 2005 e 2006;
- il rapporto tra i risultati finanziari e quelli di contabilità nazionale.

3.1 I risultati del patto di stabilità interno delle regioni a statuto ordinario nel 2006.

L'analisi dei risultati del patto di stabilità interno è condotta sulla base dei dati che le regioni hanno trasmesso al Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del monitoraggio previsto dalla normativa. I dati trasmessi sono stati rilevati prima che siano state completate le procedure per la rendicontazione. Essi possono subire, quindi, ulteriori modifiche, specie per quanto riguarda le somme impegnate, una volta completate le operazioni di approvazione dei consuntivi.

TAB. 1 Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - I pagamenti

	Totale regioni ordinarie			Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud		
	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04
SPESE CORRENTI	85.528.453	93.791.958	9,7	42.775.157	46.609.161	9,0	19.964.943	22.317.662	11,8	22.788.353	24.865.135	9,1
a detrarre:	0	0										
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	2.170.822	2.307.184	6,3	725.589	762.280	5,1	503.030	561.641	11,7	942.203	983.263	4,4
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	69.259.608	77.942.505	12,5	35.187.721	39.372.844	11,9	16.215.444	18.610.806	14,8	17.856.443	19.958.855	11,8
Spese per trasferimenti correnti ad Amm. ni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	4.304.732	5.418.964	25,9	1.813.571	2.348.494	29,5	1.389.095	1.574.453	13,3	1.102.066	1.496.017	35,7
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	1.014.686	1.033.232	1,8	365.954	413.740	13,1	346.190	309.837	-10,5	302.542	309.655	2,4
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	46.369	56.557	22,0	38.287	45.027	17,6	6.143	8.061	31,2	1.939	3.469	78,9
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	238.303	0	-100,0	117.645	0	-100,0	56.486	0	-100,0	64.172	0	-100,0
SPESE CORRENTI NETTE	8.493.933	7.033.516	-17,2	4.526.390	3.666.776	-19,0	1.448.555	1.252.864	-13,5	2.518.988	2.113.876	-16,1
OBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139,1°periodo, L.266/2005)	0	8.171.165		0	4.354.388		0	1.393.510		0	2.423.267	
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO ANNUALE SP.CORRENTI	0	1.137.649		0	687.612		0	140.646		0	309.391	
SPESE IN CONTO CAPITALE	13.248.378	13.237.788	-0,1	5.569.690	5.224.551	-6,2	2.477.873	2.705.974	9,2	5.200.815	5.307.263	2,0
a detrarre:	0	0								0	0	
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	972.994	674.420		333.648	375.341		239.149	175.683		400.197	123.396	
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.ni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	4.895.557	5.595.509	14,3	1.858.922	1.841.400	-0,9	857.231	1.243.944	45,1	2.179.404	2.510.165	15,2
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L.266/2005)	72.788	132.993	82,7	56.319	112.133	99,1	14.337	20.350	41,9	2.132	510	-76,1
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	492.923	392.325	-20,4	340.771	239.588	-29,7	13.153	20.025	52,2	138.999	132.712	-4,5
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	2.242.238	2.504.649	11,7	630.750	422.347	-33,0	556.754	517.496	-7,1	1.054.734	1.564.806	48,4
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	3.123	0	-100,0	0	0		0	0		3.123	0	-100,0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.568.755	3.937.892	-13,8	2.349.280	2.233.742	-4,9	797.249	728.476	-8,6	1.422.226	975.674	-31,4
Spese in c/cap. pagate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	277		0	277		0	0		0	0	
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L.266/2005)	0	219.479		0	219.479		0	0		0	0	
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	4.568.755	3.718.136	-18,6	2.349.280	2.013.986	-14,3	797.249	728.476	-8,6	1.422.226	975.674	-31,4
OBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2°periodo, L.266/2005)	0	4.788.056		0	2.462.045			835.517			1.490.494	
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP	0	1.069.920		0	448.059			107.041			514.820	

[illegible]

TAB. 3 Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - Gli impegni

	Totale regioni a statuto ordinario			Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud		
	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04
SPESE CORRENTI	87.407.335	95.175.525	8,9	43.082.049	46.776.574	8,6	21.365.632	22.825.917	6,8	22.959.654	25.573.034	11,4
a detrarre:												
Spese per il personale (c.142, lett.a, L.266/2005)	2.191.936	2.389.973	9,0	763.671	815.824	6,8	496.137	574.132	15,7	932.128	1.000.017	7,3
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	69.318.871	77.383.198	11,6	34.643.905	39.011.827	12,6	16.832.778	18.384.845	9,2	17.842.188	19.986.526	12,0
Spese per trasferimenti correnti ad Ammni pubbliche (c.142, lett.c, L.266/2005)	5.516.685	6.399.520	16,0	2.244.049	2.543.683	13,4	1.927.307	1.978.072	2,6	1.345.329	1.877.765	39,6
Spese per interessi passivi (c.142, lett.e, L.266/2005)	1.016.258	1.049.256	3,2	365.967	420.694	15,0	353.131	318.745	-9,7	297.160	309.817	4,3
Spese per calamità naturali (c.142, lett.f, L.266/2005)	51.676	58.713	13,6	43.842	47.943	9,4	6.137	7.180	17,0	1.697	3.590	111,5
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.142, lett.h, L.266/2005)	245.778	0	-100,0	117.645	0	-100,0	63.895	0	-100,0	64.238	0	-100,0
SPESE CORRENTI NETTE	9.066.131	7.894.865	-12,9	4.902.970	3.936.603	-19,7	1.686.247	1.562.943	-7,3	2.476.914	2.395.319	-3,3
OBIETTIVO SPESE CORRENTI (c.139, 1° periodo, L.266/2005)	0	8.721.616		0	4.716.658		0	1.622.169		0	2.382.789	
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO SP.CORRENTI	0	826.751		0	780.055		0	59.226		0	-12.530	
SPESE IN CONTO CAPITALE	20.855.743	19.029.266	-8,8	7.883.643	5.553.872	-29,6	4.896.480	3.672.355	-25,0	8.075.620	9.803.039	21,4
a detrarre:												
Spese per la sanità (c.142, lett.b, L.266/2005)	1.956.668	979.430	-49,9	472.342	427.522	-9,5	1.054.175	169.313	-83,9	430.151	382.595	-11,1
Spese per trasferimenti in c/cap. ad Amm.azioni pubbliche (c.143, lett.a, L.266/2005)	8.586.736	8.047.910	-6,3	2.750.365	2.158.436	-21,5	1.588.591	1.543.023	-2,9	4.247.780	4.346.451	2,3
Spese per concessione di crediti (c.143, lett.b, L. 266/2005)	251.929	342.620	36,0	103.373	113.512	9,8	8.074	12.633	56,5	140.482	216.475	54,1
Spese per calamità naturali (c.143, lett.c, L.266/2005)	545.638	343.817	-37,0	394.315	209.692	-46,8	14.909	18.065	21,2	136.414	116.060	-14,9
Spese in c/cap. cofinanziate dalla UE comprese le quote nazionali - solo per il 2006 - (c.147, L.266/2005)	3.053.206	4.635.863	51,8	708.605	509.984	-28,0	944.951	1.026.739	8,7	1.399.650	3.099.140	121,4
Spese per funzioni trasferite o delegate dal 01/01/05 (c.143, lett.d, L.266/2005)	3.141	0	-100,0	0	0		0	0	-	3.141	0	-100,0
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	6.458.425	4.679.626	-27,5	3.454.643	2.134.726	-38,2	1.285.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4
Spese in c/cap. impegnate nel 2006 con proventi 2006 da erogazioni gratuite e liberalità (c.145, L.266/2005)	0	0		0	0		0	0		0	0	
Spese in c/cap. finanziate da riduzioni di spesa corrente rispetto all'obiettivo programmatico (c.144, L. 266/2005)	0	148.094		0	148.094		0	0		0	0	
RISULTATO SPESE IN CONTO CAPITALE	6.458.425	4.531.532	-29,8	3.454.643	1.986.632	-42,5	1.285.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4
OBIETTIVO SPESE IN CONTO CAPITALE (c.139, 2° periodo, L.266/2005)	0	6.768.428		0	3.620.465			1.347.498			1.800.465	
DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO SP.C/CAP.	0	2.236.896		0	1.633.833			444.916			158.147	

TAB. 4 Il Patto di Stabilità interno 2006 - I risultati complessivi e per macro area territoriale - Gli impegni

	Totale regioni a statuto ordinario			Regioni nord			Regioni centro			Regioni sud		
	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04	2004	2006	06/04
SPESE CORRENTI (A)	87.407.335	95.175.525	8,9	43.082.049	46.776.574	8,6	21.365.632	22.825.917	6,8	22.959.654	25.573.034	11,4
Spese per la sanità (B)	69.318.871	77.383.198	11,6	34.643.905	39.011.827	12,6	16.832.778	18.384.845	9,2	17.842.188	19.986.526	12,0
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	18.088.464	17.792.327	-1,6	8.438.144	7.764.747	-8,0	4.532.854	4.441.072	-2,0	5.117.466	5.586.508	9,2
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	9.022.333	9.897.462	9,7	3.535.174	3.828.144	8,3	2.846.607	2.878.129	1,1	2.640.552	3.191.189	20,9
Spesa corrente soggetta (C2)	9.066.131	7.894.865	-12,9	4.902.970	3.936.603	-19,7	1.686.247	1.562.943	-7,3	2.476.914	2.395.319	-3,3
SPESE IN CONTO CAPITALE (D)	20.855.743	19.029.266	-8,8	7.883.643	5.553.872	-29,6	4.896.480	3.672.355	-25,0	8.075.620	9.803.039	21,4
Spesa capitale non soggetta (D1)	14.397.318	14.349.640	-0,3	4.429.000	3.419.146	-22,8	3.610.700	2.769.773	-23,3	6.357.618	8.160.721	28,4
Spesa capitale soggetta (D2)	6.458.425	4.679.626	-27,5	3.454.643	2.134.726	-38,2	1.285.780	902.582	-29,8	1.718.002	1.642.318	-4,4
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	15.524.556	12.574.491	-19,0	8.357.613	6.071.329	-27,4	2.972.027	2.465.525	-17,0	4.194.916	4.037.637	-3,7
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	108.263.078	114.204.791	5,5	50.965.692	52.330.446	2,7	26.262.112	26.498.272	0,9	31.035.274	35.376.073	14,0
	composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006		composizione 2004	composizione 2006	
SPESE CORRENTI (A)	80,7	83,3		84,5	89,4		81,4	86,1		74,0	72,3	
Spese per la sanità (B)	79,3	81,3		80,4	83,4		78,8	80,5		77,7	78,2	
Spesa corrente non sanitaria (C)=(A)-(B)	20,7	18,7		19,6	16,6		21,2	19,5		22,3	21,8	
Spesa corrente non sanitaria non soggetta (C1)	10,3	10,4		8,2	8,2		13,3	12,6		11,5	12,5	
Spesa corrente soggetta (C2)	10,4	8,3		11,4	8,4		7,9	6,8		10,8	9,4	
SPESE IN CONTO CAPITALE (D)	19,3	16,7		15,5	10,6		18,6	13,9		26,0	27,7	
Spesa capitale non soggetta (D1)	69,0	75,4		56,2	61,6		73,7	75,4		78,7	83,2	
Spesa capitale soggetta (D2)	31,0	24,6		43,8	38,4		26,3	24,6		21,3	16,8	
SPESA COMPLESSIVA SOGGETTA AL PATTO (C2+D2)	14,3	11,0		16,4	11,6		11,3	9,3		13,5	11,4	
SPESA COMPLESSIVA (A)+(D)	100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0	

Nelle tabelle 1-4 sono raccolti i risultati dell'intero aggregato delle Regioni, messi a confronto con gli obiettivi programmatici sia in termini di pagamenti che di impegni. I dati sono inizialmente letti in forma aggregata, raggruppando poi le regioni per area territoriale di appartenenza.

Nel complesso si può affermare che le regioni hanno conseguito gli obiettivi posti con il nuovo schema normativo:

- le spese correnti soggette a vincolo si sono ridotte in termini di pagamenti del 17,2 per cento e in termini di impegni del 13 per cento;
- le spese in conto capitale, che potevano aumentare del 4,8 per cento, conoscono una flessione di poco meno del 19 per cento in termini di pagamento e del 27,5 per cento in impegni.

Si riduce ulteriormente la quota di spesa oggetto del patto. Se nella versione 2005, il Patto per le regioni a statuto ordinario aveva riguardato appena il 14 per cento della spesa regionale in termini di impegni e il 12,6 per cento in termini di pagamenti, nel 2006 tali importi scendono rispettivamente all'11 e al 10,3 per cento. Si tratta dell'8,3 per cento della spesa corrente e del 24,6 per cento di quella in conto capitale se si guarda agli impegni (rispettivamente il 7,5 e il 29,7 per cento nel caso dei pagamenti).

Il Patto continua a riguardare quindi una quota marginale della spesa.

Guardando al complesso della gestione, i dati del monitoraggio offrono un quadro più articolato:

- tra il 2004 e il 2006 la spesa corrente è cresciuta, nel complesso delle regioni, di circa il 9 per cento in termini di impegni e del 9,7 per cento in termini di pagamenti;
- l'andamento è da ricondurre soprattutto alla spesa sanitaria: gli impegni sono cresciuti del 11,6 per cento, i pagamenti del 12,5 per cento;
- anche la spesa non sanitaria ma non ricompresa nel Patto presenta tassi di variazioni di rilievo. La crescita in questo caso è stata di circa il 10 per cento per gli impegni e del 13,4 per cento per i pagamenti. Una variazione particolarmente pronunciata hanno registrato le spese per trasferimenti correnti a Amministrazioni pubbliche (rispettivamente del 16 per cento e del 25,9 per cento, in termini di impegni e di pagamenti);
- la spesa in conto capitale si è nel complesso ridotta del 7,7 per cento negli impegni e dello 0,1 per cento nei pagamenti. Un risultato, quest'ultimo, tuttavia anche in questo caso completamente legato alla flessione delle spesa soggetta al Patto: crescono infatti del 14,3 per cento i trasferimenti PA dell'11,7 per cento le spese cofinanziate dalla UE in termini di pagamenti. In termini di impegni, invece, si riducono del 6,3 per cento le spese per

trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, mentre crescono del 51,8 per cento quelle cofinanziate dalla UE.

Guardando alle diverse aree territoriali il risultato non cambia ma mutano l'intensità della correzione disposta e la tendenza della crescita complessiva delle spesa:

- nelle regioni del nord, nelle quali la spesa corrente complessiva cresce al di sotto della media (+9 per cento i pagamenti, +8,6 gli impegni), la flessione conseguita nella spesa corrente netta è del 19,7 per cento in termini di impegni e del 19 per cento in termini di pagamenti. In riduzione rispetto al livello del 2004 la spesa in conto capitale sia in termini di pagamenti (-6,2 per cento) che di impegni (-29,6 per cento). Sono le regioni di questa macro area che nel complesso conoscono la flessione più rilevante in termini di spesa in conto capitale. Un andamento che riguarda sia la spesa soggetta ai limiti del Patto che quella esclusa;
- nel Centro la spesa corrente complessiva in termini di pagamenti aumenta nel biennio di quasi il 12 per cento (+11,8 per cento), mentre al di sotto della media risulta la variazione in termini di impegni (+6,8 per cento). A tale andamento corrisponde un calo della spesa corrente netta nel complesso più contenuto. Essa si riduce del 13,5 per cento in termini di pagamenti e del 7,3 per cento in termini di impegni. È in tale area che cresce di poco meno del 15 per cento la spesa per la sanità in termini di pagamenti (contro una media del 12,6 per cento). La spesa in conto capitale cresce nel complesso del 9,2 per cento in termini di pagamenti (mentre flette del 25 in termini di impegni); si tratta di un risultato strettamente legato alla forte crescita degli esborsi per trasferimenti aumentati tra il 2004 e il 2006 di oltre il 45 per cento ;
- nelle regioni del sud la spesa corrente complessiva aumenta tra i due anni del 9,1 per cento in termini di pagamenti e dell'11,4 per cento in termini di impegni. Se per quanto riguarda i pagamenti per spesa corrente netta la flessione è del 16,1 per cento, in termini di impegni la riduzione è di solo il 3,3 per cento inferiore al limite obiettivo. Un risultato legato ad una sola regione che risulta, nei dati finora comunicati al Ministero dell'economia, l'unica inadempiente in termini di impegni sia per spesa corrente che in conto capitale. La limitata riduzione complessiva degli impegni correnti netti si realizza nonostante il forte incremento dei trasferimenti correnti a PA cresciuti nel periodo del 39,6 per cento. Diversamente dalle altre aree territoriali, le regioni meridionali conoscono un aumento sia degli impegni (+21,4 per cento) sia dei pagamenti (+2,0), per il complesso della spesa in conto capitale. Una crescita da ricondurre pressoché completamente alla spesa in conto capitale cofinanziata con fondi UE.