

**REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SPESA EFFETTIVA RETRIBUZIONE COMPLESSIVA E RETRIBUZIONE MEDIA ANNUA CATEGORIE**

(in euro)

	2007			2008			2009			variazione % della media 2008/2007	variazione % della media 2009/2008	variazione % della media 2009/2007	variazione % della Spesa effettiva 2008/2007	variazione % della Spesa effettiva 2009/2008
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua					
PIEMONTE	100.755.414	100.592.161	36.277	107.202.796	103.617.549	37.094	109.114.774	107.633.009	38.493	2,25	3,77	6,11	6,40	1,78
LOMBARDIA	99.637.497	98.422.912	32.132	105.051.941	100.804.361	33.741	106.390.643	104.888.421	34.830	5,01	3,23	8,40	5,43	1,27
VENETO	72.552.339	71.845.009	29.220	80.074.762	76.785.842	30.436	83.462.007	82.398.930	31.497	4,16	3,48	7,79	10,37	4,23
LIGURIA	27.360.587	27.309.006	29.031	34.109.267	32.776.847	33.279	35.199.871	34.285.404	33.579	14,63	0,90	15,66	24,67	3,20
EMILIA ROMAGNA	76.634.847	73.793.207	29.309	89.484.982	84.247.287	31.393	95.203.442	92.409.377	33.865	7,11	7,87	15,54	16,77	6,39
Totale Nord	376.940.684	371.962.295	31.648	415.923.748	398.231.886	33.262	429.370.737	421.615.141	34.634	5,10	4,12	9,43	10,34	3,23
TOSCANA	71.503.065	71.104.625	30.694	82.006.572	78.316.190	32.801	84.161.849	83.283.910	33.919	6,86	3,41	10,51	14,69	2,63
UMBRIA	37.715.907	37.533.779	29.132	43.203.756	40.933.394	31.322	40.306.189	39.974.621	31.407	7,52	0,27	7,81	14,55	-6,71
MARCHE	40.751.078	40.592.373	29.820	44.452.331	42.601.455	31.635	41.856.170	41.591.420	31.373	6,09	-0,83	5,21	9,08	-5,84
LAZIO	100.415.028	99.717.859	34.991	114.581.356	110.058.813	37.617	126.119.820	122.044.440	38.148	7,51	1,41	9,02	14,11	10,07
Totale Centro	250.385.078	248.948.636	31.851	284.244.015	271.909.852	34.130	292.444.028	286.894.391	34.762	7,16	1,85	9,14	13,52	2,88
ABRUZZO	44.775.934	44.469.724	29.797	44.230.511	42.457.036	30.444	46.402.085	46.063.966	32.998	2,17	8,39	10,74	-1,22	4,91
MOLISE	23.055.062	22.992.183	31.197	25.217.847	24.046.542	32.728	27.334.116	26.907.394	35.498	4,91	8,46	13,79	9,38	8,39
CAMPANIA	244.400.901	231.485.328	31.937	232.951.345	221.056.878	33.457	214.281.737	208.567.391	32.899	4,76	-1,67	3,01	-4,68	-8,01
PUGLIA	100.737.549	94.067.392	30.073	103.076.496	95.277.160	30.836	103.679.480	100.526.861	32.739	2,54	6,17	8,86	2,32	0,58
BASILICATA	32.999.301	30.521.100	30.511	33.647.978	30.600.904	32.213	34.197.833	31.416.577	33.553	5,58	4,16	9,97	1,97	1,63
CALABRIA	81.368.544	76.161.760	32.406	86.836.116	76.449.849	30.832	79.465.041	77.572.245	33.872	-4,86	9,86	4,52	6,72	-8,49
Totale Sud	527.337.291	499.697.487	31.317	525.960.293	489.888.369	32.111	505.360.292	491.054.434	33.200	2,54	3,39	6,01	-0,26	-3,92
TOTALE COMPLESSIVO	1.154.663.053	1.120.608.418	31.544	1.226.128.056	1.160.030.107	32.960	1.227.175.057	1.199.563.966	34.062	4,49	3,34	7,98	6,19	0,09

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO.

**REGIONI A STATUTO SPECIALE
SPESA EFFETTIVA RETRIBUZIONE COMPLESSIVA E RETRIBUZIONE MEDIA ANNUA CATEGORIE**

(in euro)

REGIONE	2007			2008			2009			variazione % della Spesa effettiva 2008/2007	variazione % della media 2009/2007	variazione % della media 2009/2008	variazione % della Spesa effettiva 2008/2007	variazione % della Spesa effettiva 2009/2008
	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua	Spesa effettiva	retribuzione complessiva	retribuzione media annua					
VALLE D'AOSTA	75.189.436	75.002.029	26.904	86.808.521	81.051.875	28.969	87.648.177	86.962.354	30.863	7,68	6,54	14,71	15,45	0,97
TRENTINO A.A.	11.373.322	11.022.559	38.664	11.336.438	11.261.330	38.688	12.655.974	11.955.724	41.132	0,06	6,32	6,38	-0,32	11,64
PROV. AUT. BZ	120.281.727	118.196.434	31.870	127.921.623	124.470.494	33.795	130.548.506	128.500.818	35.507	6,04	5,07	11,41	6,35	2,05
PROV. AUT. TN	120.854.857	114.951.009	29.242	131.808.897	127.397.796	30.750	137.450.777	133.983.679	31.707	5,15	3,11	8,43	9,06	4,28
FRIULI V.G.	105.236.464	99.584.632	32.232	103.297.855	99.467.456	33.884	111.241.949	103.656.751	35.865	5,13	5,85	11,27	-1,84	7,69
SARDEGNA	137.988.364	136.628.444	33.484	142.934.369	134.286.398	34.834	149.206.889	142.832.401	35.988	4,03	3,31	7,48	3,58	4,39
Totale	570.924.170	555.385.107	31.057	604.107.703	577.935.349	32.641	628.752.272	607.891.727	34.128	5,10	4,55	9,89	5,81	4,08

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO.

4.4 L'andamento del costo del lavoro

In coerenza con quanto risulta nel sistema SI.CO- RGS -, i dati di seguito esposti afferenti al costo del lavoro comprendono, oltre ai redditi da lavoro dipendente¹⁶⁷, le indennità di missione e trasferimento, i costi di formazione del personale, l'IRAP e gli oneri per il personale estraneo all'Amministrazione.

La eterogeneità delle voci che compongono il costo del lavoro ne possono giustificare un andamento così diversificato su base regionale, soprattutto con riferimento alle RSS dove, a fronte di un incremento complessivo di poco superiore al 4% nel 2008 ed al 2% nel 2009, si riscontrano tassi di incremento (Sardegna, Regione Trentino-Alto Adige) o di decremento (Friuli V.G.) non allineati.

Per quanto riguarda le RSO, l'andamento del costo del lavoro appare sostanzialmente stabile, oscillando tra un lieve decremento nel 2008 dello 0,26% ed un leggero aumento nel 2009 dello 0,54%. A fronte di ciò, anche qui si riscontrano, a livello regionale, incrementi (Liguria, Lazio, Molise, Basilicata) e decrementi (Umbria, Marche, Puglia, Calabria) decisamente lontani dalla media nazionale.

REGIONI A STATUTO ORDINARIO COSTO DEL LAVORO

(in euro)

REGIONE				VARIAZIONE %	
	2007	2008	2009	2008/2007	2009/2008
PIEMONTE	200.947.940	203.521.059	211.419.150	1,28	3,88
LOMBARDIA	203.720.311	209.227.030	206.138.749	2,70	-1,48
VENETO	153.191.966	159.440.928	156.031.631	4,08	-2,14
LIGURIA	59.710.543	63.017.954	68.290.218	5,54	8,37
EMILIA ROMAGNA	164.551.722	162.217.427	170.002.481	-1,42	4,80
TOTALE NORD	782.122.482	797.424.398	811.882.229	1,96	1,81
TOSCANA	144.910.559	155.216.033	159.030.644	7,11	2,46
UMBRIA	74.831.408	81.379.188	74.814.410	8,75	-8,07
MARCHE	77.598.969	79.620.986	74.794.438	2,61	-6,06
LAZIO	215.859.903	229.625.500	245.541.048	6,38	6,93
TOTALE CENTRO	513.200.839	545.841.707	554.180.540	6,36	1,53
ABRUZZO	91.805.322	90.135.121	89.056.572	-1,82	-1,20
MOLISE	46.957.699	50.347.302	56.570.915	7,22	12,36
CAMPANIA	420.217.685	396.644.382	389.532.181	-5,61	-1,79
PUGLIA	214.198.025	180.286.985	179.047.823	-15,83	-0,69
BASILICATA	65.089.410	62.552.156	68.756.344	-3,90	9,92
CALABRIA	167.273.208	171.654.817	158.147.389	2,62	-7,87
TOTALE SUD	1.005.541.349	951.620.763	941.111.224	-5,36	-1,10
Totale complessivo	2.300.864.670	2.294.886.868	2.307.173.993	-0,26	0,54

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO.

¹⁶⁷ Costituiti dalla spesa per retribuzioni lorde dei lavoratori dipendenti (lavoratori a tempo indeterminato, determinato, con contratto di formazione e lavoro, gestione mense ed erogazione buoni pasto), dagli oneri sociali a carico del datore di lavoro (contributi, TFR, coperture assicurative, assegni per il nucleo familiare, equo indennizzo), e dagli oneri per il benessere del personale.

COSTO DEL LAVORO REGIONI A STATUTO SPECIALE

(in euro)

REGIONE				VARIAZIONE %	
	2007	2008	2009	2008/2007	2009/2008
VALLE D'AOSTA	190.241.453	179.405.112	191.032.170	-5,70	6,48
TRENTINO A.A.	17.430.243	17.285.471	19.264.606	-0,83	11,45
PROV. AUT. BZ	240.280.097	252.009.731	253.325.337	4,88	0,52
PROV. AUT. TN	251.723.791	267.112.514	269.371.889	6,11	0,85
FRIULI V.G.	246.147.075	202.840.976	201.125.165	-17,59	-0,85
SARDEGNA	162.854.826	239.545.801	249.289.175	47,09	4,07
Totale	1.108.677.485	1.158.199.605	1.183.408.342	4,47	2,18

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO.

Totale complessivo	3.409.542.155	3.453.086.473	3.490.582.335	1,28	1,09
---------------------------	----------------------	----------------------	----------------------	-------------	-------------

4.5 La rigidità della spesa di personale nei dati di cassa SIOPE

Come anticipato in premessa, nel presente paragrafo si fornisce un'altra rappresentazione della spesa di personale, che si aggiunge a quella rilevata nel sistema SI.CO., utilizzando i dati presenti nel sistema informativo SIOPE: in tal modo, è possibile quantificare la spesa di personale di cassa per tutte le Regioni e Province autonome (compresa la Sicilia) aggiornata al 2010.

La spesa relativa al personale¹⁶⁸ aggrega, nel sistema SIOPE, la spesa per retribuzioni lorde, per contributi effettivi a carico dell'ente, per interventi assistenziali, per oneri al personale in quiescenza ed altre spese residuali per il personale. L'analisi qui condotta tende a rilevare l'andamento complessivo della spesa di personale e quello specifico per retribuzione lorda; consente, inoltre, di costruire l'indicatore di rigidità della spesa corrente rispetto alla spesa di personale.

La spesa di personale come sopra rilevata aggrega, per composizione, gran parte delle voci di spesa che compongono il costo del lavoro rilevato nel SI.CO., con riferimento al biennio comune 2008/2009, mentre la spesa per retribuzione lorda si può, seppure in maniera approssimata, avvicinare a quella per retribuzione effettiva, rilevata sempre da SI.CO. Ad un confronto dei due sistemi di rilevazione, se da un lato emerge un sufficiente allineamento dell'andamento complessivo della spesa, seppur con qualche eccezione¹⁶⁹, dall'altro va rilevato che le percentuali di variazione degli aggregati di spesa qui considerati, appaiono spesso significativamente differenti¹⁷⁰. Inoltre, sotto il profilo quantitativo, la spesa

¹⁶⁸ I codici di riferimento nel sistema SIOPE sono da 1211 a 1216, da 1221 a 1224, da 1231 a 1234, da 1241 a 1243, da 1251 a 1258.

¹⁶⁹ Nel 2009 il costo del lavoro (SICO) in Lombardia e in Veneto si riduce mentre cresce la spesa di personale (SIOPE), il contrario succede in Umbria.

¹⁷⁰ Ad esempio, non appare del tutto chiaro nel 2009 l'incremento della spesa di personale da SIOPE del 24,36% e del 34,27% della spesa per retribuzioni lorde in Piemonte (la consistenza del personale cresce di 60 unità nei rapporti di lavoro flessibile, a fronte di una riduzione sia dei dirigenti che del personale), a fronte di un incremento

di personale rilevata in SIOPE mostra valori assoluti tendenzialmente minori rispetto a quelli di costo del lavoro rilevati in SI.CO. nelle RSO (fatta eccezione per il 2009 per Marche, Lazio e Molise), e maggiori nelle RSS (eccetto Friuli V.G. e Sardegna).

A livello complessivo, si riscontra un incremento totale della spesa di personale del 6,62% nel 2009 ed un decremento del 3,93% nel 2010.

Nelle RSO l'andamento complessivo, non del tutto in linea con la contrattazione collettiva, mostra nel 2009 un incremento minimo (1%), che appare la risultante di diffusi incrementi, anche significativi (Piemonte), e di consistenti ma circoscritti decrementi (Abruzzo e Calabria). Nel 2010 la spesa complessiva, a livello complessivo, si stabilizza, ma a livello regionale mostra un andamento estremamente variegato. Come sopra già accennato, i due sistemi di rilevazione mostrano andamenti coerenti tra di loro, ma percentuali di variazione differenti.

Le RSS mostrano andamenti abbastanza allineati con la contrattazione collettiva ed anche con i dati rilevati da SI.CO., seppure con percentuali di variazione, anche qui, differenti. Complessivamente, nelle RSS la spesa di personale cresce nel 2009 del 9,7%, per l'incremento riscontrato nella Regione Trentino-A.A. (13,22%, a seguito della sottoscrizione di contratti sia per i dirigenti che per il personale di categoria) e, soprattutto, per il considerevole incremento (22%) registrato in Sicilia¹⁷¹. Nel 2010, la spesa si riduce del 6,12%, verosimilmente per il minore peso degli arretrati.

Un confronto in termini assoluti evidenzia valori di gran lunga più elevati in SIOPE rispetto a SI.CO., in modo particolare ove riferiti alle Province autonome. Va al riguardo rilevato che, al di là di dinamiche contrattuali non sempre allineate a quelle nazionali (come rilevato in Sicilia¹⁷²), nelle RSS la spesa di personale da SIOPE appare elevata anche perché la contrattazione collettiva regionale attiene, talvolta, al comparto unico regionale o, comunque, fa riferimento anche agli enti regionali, comprendendo quindi un ambito più vasto di quello che prende in considerazione la contrattazione collettiva delle Regioni a statuto ordinario. Fatte queste premesse, costituisce comunque un significativo indicatore il rapporto tra la spesa di personale rilevata in SIOPE e la popolazione regionale. Posto che nel tempo il valore non presenta, a livello di singola Regione, variazioni particolari, si evidenzia, per

da SI.CO. del 3,88%. Così come non del tutto comprensibile appare il decremento della spesa di personale del 13,51% in Abruzzo, pur se la consistenza dei dirigenti si riduce di quasi il 9% (a fronte di un decremento dell'1,20% in SI.CO.) e del 24,66% in Calabria (a fronte di un decremento del 7,87% da SI.CO.), dove la consistenza aumenta ma sono venuti meno gli incentivi all'esodo.

¹⁷¹ Dall'analisi effettuata nella "Relazione al rendiconto della Regione Siciliana 2009" dalle Sezioni riunite in sede di controllo per la Regione Siciliana (Deliberazione 2/2010 del 30 giugno 2010), emerge, tra l'altro, che le cause di espansione della spesa del personale possono individuarsi in: numerose procedure di stabilizzazione di personale precario, rinnovi contrattuali che garantiscono incrementi superiori alla media degli altri comparti, incremento delle retribuzioni di posizioni e di risultato, a seguito dell'aumento degli uffici di massima dimensione e di dimensione intermedia, previsione di indennità ulteriori alle previsioni contrattuali, incremento delle risorse destinate al personale precario.

¹⁷² Vedi nota precedente.

quanto riguarda le RSO, una crescita man mano che dal Nord si scende al Sud, con valori minimi in Lombardia e massimi in Molise. Le RSS presentano valori estremamente differenziati che necessiterebbero di un approfondimento in sede regionale.

La spesa per retribuzioni lorde da SIOPE evidenzia, a livello globale, un incremento del 4,49% nel 2009 ed un decremento del 2,14% nel 2010.

Le RSO evidenziano un incremento complessivo nel 2009 del 2,53%, per la forte crescita registrata in Piemonte, Liguria, Lazio e Molise, ed un nuovo, più lieve incremento nel 2010 dell'1,49%, per la rilevante crescita in Lombardia e in Basilicata. La spesa effettiva da SI.CO. mostra, invece un andamento stabile nel 2009.

Le RSS mostrano evidenze in crescita nel 2009 ed una quasi corrispondente riduzione nel 2010 (5,68% e -4,27%), con incrementi costanti solo nella P.A. di Trento ed in Sardegna. Il dato di rilievo consiste nella constatazione degli elevati valori assoluti della spesa per retribuzioni lorde riscontrati nelle Province autonome e in Sicilia, molto lontani dagli analoghi valori registrati nelle RSO. La spesa effettiva per retribuzioni delle RSS rilevata in SI.CO. mostra, invece, un più contenuto incremento complessivo del 3,37% nel 2009, attribuibile anche alla non disponibilità di informazioni relative alla Sicilia. In valori assoluti, colpisce il livello della spesa riscontrata nelle Province autonome, molto più elevata da quella rilevata in SI.CO.

Per la sua natura di spesa obbligatoria e per le sue caratteristiche di limitata comprimibilità, la spesa per il personale costituisce un forte elemento di rigidità del bilancio regionale, secondo soltanto alle spese per trasferimenti in materia sanitaria, con rilevanti implicazioni sotto il profilo dei vincoli rispetto alla politica di allocazione delle risorse ed a eventuali manovre di contenimento delle spese. Il rapporto tra la spesa di personale e la spesa corrente fornisce l'indicazione di quanta parte della spesa corrente stessa è destinata a far fronte agli oneri connessi alla gestione del personale. Utilizzando le risultanze SIOPE, il rapporto tra la complessiva spesa per il personale e la spesa corrente raggiunge globalmente il 4,28% nel 2008, il 4,56% nel 2009 ed il 4,47% nel 2010. Per le RSO, il rapporto è complessivamente di circa il 2%, mentre nelle RSS il rapporto è decisamente più alto: 13,11% nel 2008, 13,15% nel 2009 e 13,19% nel 2010. Le incidenze più elevate si riscontrano in Valle d'Aosta e nelle due Province autonome, dove il rapporto arriva a superare il 30%.

Se alla spesa di personale si aggiunge la spesa per trasferimenti in sanità, cui si correla un tasso di rigidità del bilancio di circa l'80% nelle RSO e di circa il 50% nelle RSS, il margine di flessibilità del bilancio si riduce a percentuali quasi irrisorie.

Andamento delle spese di personale

REGIONE	2008 Titolo I	2009 Titolo I	2010 Titolo I	2008 Spese di personale (*)	2008 Inc. % su Titolo I	2009 Spese di personale (*)	2009 Inc. % su Titolo I	2010 Spese di personale (*)	2010 Inc. % su Titolo I	Var% Somma 2009/08	Var% Somma 2010/09
PIEMONTE	9.906.845	10.349.148	10.075.959	169.462	1,71	210.739	2,04	192.794	1,91	24,36	-8,52
LOMBARDIA	19.968.243	19.251.987	24.334.109	171.163	0,86	182.486	0,95	201.473	0,83	6,62	10,40
VENETO	9.601.301	10.233.614	9.979.321	146.461	1,53	146.799	1,43	150.225	1,51	0,23	2,33
LIGURIA	4.248.496	3.852.903	3.762.252	52.707	1,24	57.853	1,50	55.494	1,48	9,76	-4,08
EMILIA-ROMAGNA	9.592.322	9.966.807	10.065.029	147.481	1,54	151.087	1,52	153.685	1,53	2,44	1,72
TOSCANA	7.889.343	8.070.330	8.334.146	145.010	1,84	148.421	1,84	150.769	1,81	2,35	1,58
UMBRIA	1.927.963	2.076.720	2.062.463	67.745	3,51	68.734	3,31	71.323	3,46	1,46	3,77
MARCHE	3.180.463	3.293.294	3.385.701	93.487	2,94	88.645	2,69	85.722	2,53	-5,18	-3,30
LAZIO	15.442.561	13.531.829	12.686.673	245.316	1,59	259.289	1,92	268.295	2,11	5,70	3,47
ABRUZZO	3.114.142	2.912.456	2.810.046	93.896	3,02	81.213	2,79	87.494	3,11	-13,51	7,73
MOLISE	1.155.333	825.724	766.201	63.131	5,46	72.454	8,77	65.494	8,55	14,77	-9,61
CAMPANIA	12.725.364	11.905.602	10.546.283	383.967	3,02	374.128	3,14	369.212	3,50	-2,56	-1,31
PUGLIA	8.354.096	8.209.732	8.485.380	174.973	2,09	175.211	2,13	172.764	2,04	0,14	-1,40
BASILICATA	1.284.600	1.329.302	1.349.043	56.863	4,43	58.986	4,44	64.126	4,75	3,73	8,71
CALABRIA	4.314.751	4.215.009	3.939.364	172.155	3,99	129.696	3,08	124.188	3,15	-24,66	-4,25
Totale Regioni s.o.	112.705.823	110.024.456	112.581.971	2.183.817	1,94	2.205.740	2,00	2.213.057	1,97	1,00	0,33
VALLE D'AOSTA	1.022.461	1.020.083	1.071.390	255.479	24,99	263.463	25,83	255.453	23,84	3,13	-3,04
TRENTINO-ALTO ADIGE	242.458	224.543	221.276	18.561	7,66	21.014	9,36	19.240	8,70	13,22	-8,44
PROV. AUTONOMA DI BOLZANO	3.177.221	3.416.270	3.321.332	1.003.297	31,58	1.018.178	29,80	1.009.786	30,40	1,48	-0,82
PROV. AUTONOMA DI TRENTO	2.555.372	2.847.244	2.759.594	701.074	27,44	699.792	24,58	724.473	26,25	-0,18	3,53
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3.669.409	5.442.272	4.362.668	189.624	5,17	193.023	3,55	175.672	4,03	1,79	-8,99
SARDEGNA	5.158.108	5.484.798	5.837.432	229.235	4,44	244.904	4,47	252.034	4,32	6,83	2,91
SICILIA	14.019.509	14.219.649	13.005.788	1.516.605	10,82	1.854.956	13,05	1.595.740	12,27	22,31	-13,97
Totale Regioni s.s	29.844.539	32.654.858	30.579.480	3.913.874	13,11	4.295.330	13,15	4.032.399	13,19	9,75	-6,12
Totale	142.550.361	142.679.314	143.161.451	6.097.691	4,28	6.501.071	4,56	6.245.456	4,36	6,62	-3,93

(*) Le spese di personale sono composte dai seguenti codici gestionali:

1211 - Competenze fisse per il personale a tempo indeterminato; 1212 - Straordinario per il personale a tempo indeterminato; 1213 - Altre competenze ed indennità accessorie per il personale a tempo indeterminato; 1214 - Competenze fisse ed accessorie per il personale a tempo determinato; 1215 - Altre spese di personale (lavoro flessibile: personale con contratto di formazione e lavoro, personale con contratto di fornitura di lavoro temporaneo - lavoratori interinali, lavoratori socialmente utili); 1216 - Arretrati di anni precedenti; 1221 - Contributi obbligatori per il personale; 1222 - Contributi previdenza complementare; 1223 - Contributi per indennità di fine servizio e accantonamenti TFR; 1224 - Contributi aggiuntivi; 1231 - Borse di studio; 1232 - Centri attività sociali, sportive e culturali; 1233 - Equo indennizzo; 1234 - Provvidenze a favore del personale; 1241 - Pensioni; 1242 - Pensioni integrative; 1243 - Altri; 1251 - Formazione del personale; 1252 - Buoni pasto; 1253 - Mensa; 1254 - Compensi per commissioni di concorso; 1255 - Accertamenti sanitari resi necessari dall'attività lavorativa; 1256 - Indennità di missione e rimborsi spese viaggi; 1257 - Rimborsi spese per personale comandato; 1258 - Altri oneri per il personale.

Spese di personale pro capite

REGIONE	SPESA DI PERSONALE (SIOPE)			POPOLAZIONE			SPESA PRO CAPITE		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
PIEMONTE	169.461.597	210.739.500	192.793.692	4.432.571	4.446.230	4.457.335	38,23	47,40	43,25
LOMBARDIA	171.162.684	182.486.396	201.473.034	9.742.676	9.826.141	9.917.714	17,57	18,57	20,31
VENETO	146.461.232	146.799.177	150.224.743	4.885.548	4.912.438	4.937.854	29,98	29,88	30,42
LIGURIA	52.706.509	57.852.633	55.494.156	1.615.064	1.615.986	1.616.788	32,63	35,80	34,32
EMILIA-ROMAGNA	147.481.359	151.086.563	153.685.338	4.337.979	4.395.569	4.432.418	34,00	34,37	34,67
Totale Nord	687.273.381	748.964.268	753.670.964	25.013.838	25.196.364	25.362.109	27,48	29,73	29,72
TOSCANA	145.010.190	148.420.512	150.768.785	3.707.818	3.730.130	3.749.813	39,11	39,79	40,21
UMBRIA	67.744.943	68.733.702	71.322.550	894.222	900.790	906.486	75,76	76,30	78,68
MARCHE	93.487.218	88.645.275	85.721.526	1.569.578	1.559.542	1.565.335	59,56	56,84	54,76
LAZIO	245.316.290	259.288.790	268.295.182	5.626.710	5.681.868	5.728.688	43,60	45,63	46,83
Totale Centro	551.558.641	565.088.279	576.108.043	11.798.328	11.872.330	11.950.322	46,75	47,60	48,21
ABRUZZO	93.895.748	81.213.107	87.493.584	1.334.675	1.338.898	1.342.366	70,35	60,66	65,18
MOLISE	63.130.931	72.454.396	65.493.665	320.795	320.229	319.780	196,80	226,26	204,81
CAMPANIA	383.966.921	374.127.523	369.211.637	5.812.962	5.824.662	5.834.056	66,05	64,23	63,29
PUGLIA	174.973.144	175.210.828	172.764.263	4.079.702	4.084.035	4.091.259	42,89	42,90	42,23
BASILICATA	56.862.644	58.986.135	64.126.403	590.601	588.879	587.517	96,28	100,17	109,15
CALABRIA	172.155.445	129.695.712	124.188.255	2.008.709	2.009.330	2.011.395	85,70	64,55	61,74
Totale Sud	944.984.832	891.687.702	883.277.806	14.147.444	14.166.033	14.186.373	66,80	62,95	62,26
Totale Regioni s.o.	2.183.816.854	2.205.740.248	2.213.056.813	50.959.610	51.234.727	51.498.804	42,85	43,05	42,97
VALLE D'AOSTA	255.478.651	263.462.619	255.452.897	127.065	127.866	128.230	2.010,61	2.060,46	1.992,15
TRENTINO-ALTO ADIGE	18.560.858	21.014.281	19.240.333	1.018.657	1.028.260	1.037.114	18,22	20,44	18,55
PROV. AUT. DI BOLZANO	1.003.296.843	1.018.178.355	1.009.786.258	498.857	503.434	507.657	2.011,19	2.022,47	1.989,11
PROV. AUT. DI TRENTO	701.073.815	699.791.989	724.473.053	519.800	524.826	529.457	1.348,74	1.333,38	1.368,33
FRIULI-VENEZIA GIULIA	189.623.842	193.023.099	175.671.592	1.230.936	1.234.079	1.235.808	154,05	156,41	142,15
SARDEGNA	229.235.447	244.903.632	252.034.429	1.671.001	1.672.404	1.675.411	137,18	146,44	150,43
SICILIA	1.516.604.834	1.854.956.338	1.595.740.304	5.037.799	5.042.992	5.051.075	301,05	367,83	315,92
Totale Regioni s.s	3.913.874.290	4.295.330.313	4.032.398.866	9.085.458	9.105.601	9.127.638	430,78	471,72	441,78
Totale	6.097.691.144	6.501.070.560	6.245.455.678	60.045.068	60.340.328	60.626.442	101,55	107,74	103,02

Andamento della Spesa per retribuzioni lorde

REGIONE	2008 Titolo I	2009 Titolo I	2010 Titolo I	2008 (*)	2008 Inc. % su Titolo I	2009 (*)	2009 Inc. % su Titolo I	2010 (*)	2010 Inc. % su Titolo I	Var% Somma 2009/2008	Var% Somma 2010/2009
PIEMONTE	9.906.845	10.349.148	10.075.959	122.670	1,24	164.703	1,59	145.716	1,45	34,27	-11,53
LOMBARDIA	19.968.243	19.251.987	24.334.109	122.001	0,61	127.533	0,66	146.762	0,60	4,53	15,08
VENETO	9.601.301	10.233.614	9.979.321	108.123	1,13	109.660	1,07	111.810	1,12	1,42	1,96
LIGURIA	4.248.496	3.852.903	3.762.252	39.589	0,93	43.706	1,13	41.403	1,10	10,40	-5,27
EMILIA ROMAGNA	9.592.322	9.966.807	10.065.029	100.089	1,04	99.942	1,00	104.692	1,04	-0,15	4,75
TOSCANA	7.889.343	8.070.330	8.334.146	107.579	1,36	106.676	1,32	109.797	1,32	-0,84	2,93
UMBRIA	1.927.963	2.076.720	2.062.463	51.679	2,68	47.865	2,30	50.600	2,45	-7,38	5,71
MARCHE	3.180.463	3.293.294	3.385.701	68.549	2,16	64.592	1,96	63.166	1,87	-5,77	-2,21
LAZIO	15.442.561	13.531.829	12.686.673	167.025	1,08	186.879	1,38	199.422	1,57	11,89	6,71
ABRUZZO	3.114.142	2.912.456	2.810.046	61.242	1,97	61.248	2,10	62.025	2,21	0,01	1,27
MOLISE	1.155.333	825.724	766.201	42.039	3,64	49.747	6,02	45.733	5,97	18,33	-8,07
CAMPANIA	12.725.364	11.905.602	10.546.283	290.011	2,28	278.116	2,34	279.880	2,65	-4,10	0,63
PUGLIA	8.354.096	8.209.732	8.485.380	126.856	1,52	125.983	1,53	127.948	1,51	-0,69	1,56
BASILICATA	1.284.600	1.329.302	1.349.043	42.508	3,31	44.622	3,36	49.324	3,66	4,97	10,54
CALABRIA	4.314.751	4.215.009	3.939.364	110.607	2,56	88.740	2,11	85.580	2,17	-19,77	-3,56
Totale R.S.O.	112.705.823	110.024.456	112.581.971	1.560.567	1,38	1.600.012	1,45	1.623.857	1,44	2,53	1,49
VALLE D'AOSTA	1.022.461	1.020.083	1.071.390	196.001	19,17	200.273	19,63	193.437	18,05	2,18	-3,41
TRENTINO-A. A.	242.458	224.543	221.276	12.356	5,10	13.867	6,18	13.357	6,04	12,23	-3,68
PR. AUT. BOLZANO	3.177.221	3.416.270	3.321.332	708.131	22,29	720.958	21,10	703.669	21,19	1,81	-2,40
PR. AUT. TRENTO	2.555.372	2.847.244	2.759.594	507.082	19,84	558.823	19,63	615.263	22,30	10,20	10,10
FRIULI V. GIULIA	3.669.409	5.442.272	4.362.668	138.412	3,77	139.120	2,56	127.036	2,91	0,51	-8,69
SARDEGNA	5.158.108	5.484.798	5.837.432	165.856	3,22	180.227	3,29	187.659	3,21	8,67	4,12
SICILIA	14.019.509	14.219.649	13.005.788	851.822	6,08	912.798	6,42	769.295	5,92	7,16	-15,72
Totale R.S.S.	29.844.539	32.654.858	30.579.480	2.579.660	8,64	2.726.067	8,35	2.609.715	8,53	5,68	-4,27
Totale	142.550.361	142.679.314	143.161.451	4.140.227	2,90	4.326.079	3,03	4.233.572	2,96	4,49	-2,14

(*) Le spese di personale sono composte dai seguenti codici gestionali:

1211 - Competenze fisse per il personale a tempo indeterminato; 1212 - Straordinario per il personale a tempo indeterminato; 1213 - Altre competenze ed indennità accessorie per il personale a tempo indeterminato; 1214 - Competenze fisse ed accessorie per il personale a tempo determinato; 1215 - Altre spese di personale (lavoro flessibile: personale con contratto di formazione e lavoro, personale con contratto di fornitura di lavoro temporaneo - lavoratori interinali, lavoratori socialmente utili); 1216 - Arretrati di anni precedenti.

PARTE III

LA SANITÀ

Cons. Alfredo Grasselli

1 Premessa

La parte di relazione che segue si basa essenzialmente:

- sui dati nazionali raccolti a livello ministeriale, posti a base dei principali documenti governativi sulla finanza pubblica, ed analizzati dalla Corte anche in sede di Sezioni Riunite (vd. documento sul coordinamento della finanza pubblica, di cui alla del. n. 28/CONTR/11, e la relazione allegata al giudizio di parificazione del bilancio dello Stato, di cui alla del. n. /2011,) ai cui referti si rinvia per quanto qui non espressamente o più sommariamente trattato; si chiarisce sin d'ora che vi potrebbe essere una non perfetta coincidenza con i risultati riportati nei predetti referti, in quanto riferibili ad aggiornamenti risalenti a momenti diversi, o a diverse fonti, che possono seguire criteri di contabilizzazione non omogenei (in particolare ISTAT, che segue metodiche proprie; Ministero della Salute, che si basa sui dati del Sistema Informativo Sanitario, alimentato dalle comunicazioni periodiche dei dati di conto economico e di stato patrimoniale; Tavolo di verifica degli adempimenti, che utilizza metodologie concordate con le Regioni);
- sui dati ed informazioni di fonte regionale acquisiti in istruttoria direttamente o per il tramite delle Sezioni regionali di controllo;
- sugli esiti delle verifiche delle Sezioni regionali di controllo;
- dalle rilevazioni dei flussi di cassa del sistema SIOPE.

Come evidenziato nella parte della relazione relativa all'andamento della spesa corrente delle Regioni (vd. supra, parte II, cap. 3, par. 4), la spesa sanitaria è quella che ne occupa la parte più rilevante.

Con oltre 111 miliardi su 147 (secondo i dati forniti dalle Regioni), infatti, nel 2010 la sanità impegna il 75,4 per cento della spesa corrente complessiva, ed è la causa principale dei pesanti disavanzi che oramai hanno coinvolto metà delle Regioni in Piani di rientro.

La Corte dei conti è particolarmente attenta a questo versante della gestione pubblica, che riguarda una ragguardevole mole di risorse per l'erogazione di servizi a tutela della salute, diritto presidiato a livello costituzionale.

Quanto agli aspetti quantitativi, volendo fornire un dato numerico, dal 2009 a metà 2011 la Corte di conti, in sede regionale e centrale, ha prodotto circa 170 documenti (compresi i referti generali sui bilanci di Stato e Regioni, che hanno dedicato parte della

relazione alla sanità), tutti disponibili sul sito web istituzionale, in cui ha affrontato temi afferenti alla sanità pubblica.

Quanto ai contenuti di questa relazione, in via preliminare si osserva che restano valide le osservazioni di carattere generale formulate nel precedente referto, e che devono, quindi, essere integralmente riproposte, circa il fatto che *"il sistema è molto articolato e complesso, ed è caratterizzato dalla difficoltà di "fermare" i dati per fornire un'istantanea della situazione ad un certo momento storico.*

I bilanci delle aziende sanitarie, infatti, sono sottoposti a verifica da parte delle Regioni di appartenenza, e possono subire anche più variazioni a distanza di tempo; i conti inviati dalle Regioni al Ministero della Salute sono sottoposti a verifiche, e i risultati sono di continuo rettificati a seguito dei confronti nei tavoli tecnici. Ciò dà ragione, tra l'altro, anche della difformità di alcuni dati esposti nella relazione dello scorso anno, pur se riferiti ad anni precedenti, con i dati riportati nelle serie storiche del presente elaborato. Ulteriori rettifiche, poi, sicuramente interverranno in esito alle verifiche effettuate dai tavoli tecnici tra il momento delle acquisizioni istruttorie su cui si basa la presente relazione, e la pubblicazione della medesima".

Circa la complessità del sistema, si rammenta che esso è costituito dall'insieme degli enti del Servizio sanitario che fanno capo alle Regioni (restano esclusi gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali, che hanno competenza infraregionale e sono vigilati dal Ministero della Salute), di cui, di fatto, sono articolazioni organiche, per quanto organizzati secondo il modello aziendale, e dotati di una autonomia contabile e gestionale. Autonomia che, peraltro, è notevolmente compressa dalla Regione, soprattutto là dove la necessità di recuperare efficienza e ridurre i costi ha imposto la scelta di modelli gestori con gradi di accentramento più o meno accentuati.

Il governo di questo vasto arcipelago è reso difficoltoso – tra l'altro – dalla disomogeneità dei modelli di rappresentazione contabile.

In primo luogo si evidenzia la difficoltà di conciliare i conti regionali, che seguono il criterio finanziario, con quelli degli enti del servizio sanitario, che seguono il criterio economico-patrimoniale.

La variegata composizione degli enti che agiscono sulla scena della tutela salute, poi, non si esaurisce più nei tradizionali protagonisti, quali le Aziende Sanitarie Locali, le Aziende Ospedaliere, i Policlinici universitari e gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico. La platea si è arricchita di nuovi soggetti, quali Agenzie sanitarie regionali, centrali di acquisto variamente denominate, consorzi, enti costituiti in forma societaria e partecipati dagli enti del servizio sanitario regionale, che ancora non sono appieno intercettati ai fini della valutazione dell'impatto sulla spesa sanitaria.

Ancora, manca, uniformità nei modelli di rappresentazione contabile, in quanto, in virtù di una malintesa autonomia ogni Regione ha adottato sistemi propri. Se è vero che la materia sanitaria è affidata alla competenza delle Regioni dalla Costituzione, con conseguente riconoscimento di un'autonomia gestionale nell'ambito della competenza esclusiva, è altrettanto innegabile che il coordinamento della finanza pubblica (che pure è principio di supremo livello) richieda sotto il profilo eminentemente tecnico - che nulla ha a che fare con la discrezionalità delle scelte politiche - modalità di rappresentazione contabile univoca.

2 Federalismo e sanità

La questione da ultimo sopra evidenziata non è meramente teorica, ma impatta fortemente sul percorso del federalismo, e in particolare, sugli aspetti relativi all'armonizzazione dei bilanci, quale tappa indispensabile per addivenire ad una definizione dei costi standard nel settore sanitario.

2.1 Federalismo e sanità: Il problema dell'armonizzazione dei sistemi contabili in sanità

Il problema della non uniformità dei sistemi di rappresentazione contabile della gestione degli enti del Servizio sanitario, conseguenti all'autonomia in materia attualmente riconosciuta alle Regioni, è nota da tempo. Tale situazione rende difficile, se non impossibile, comparare e consolidare i conti di un settore così rilevante per l'impatto economico e per l'incidenza sociale che comporta.

2.1.a Il problema dell'armonizzazione dei sistemi contabili in sanità: l'attività della Corte di conti

La Corte dei conti da tempo dedica una particolare attenzione a questo tema.

Giova rammentare, a tal proposito, con riferimento ai più recenti esiti delle verifiche svolte, che la Corte dei conti - nell'esercizio delle funzioni di controllo sugli enti in questione attribuite dall'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 - negli ultimi due anni ha impostato le linee guida alle quali devono attenersi gli organi di revisione contabile per la relazione sul bilancio di esercizio da inviare alle Sezioni regionali di controllo cercando una chiave di lettura idonea a riportare in qualche modo ad omogeneità i dati contabili contenuti in scritture contabili informate a criteri e principi differenti.

In questo percorso, si è chiesto agli organi di revisione di riclassificare i bilanci di esercizio 2008 e 2009 sulla base dei modelli di Conto Economico (CE) e di Stato Patrimoniale (CE) utilizzati per alimentare il Sistema Informativo della Sanità (SIS), che, allo stato, costituisce l'unico strumento con caratteristiche di uniformità su tutto il territorio nazionale.

Con le linee guida 2010, relative al bilancio d'esercizio 2009, si è chiesto ai collegi sindacali, inoltre, di segnalare le eventuali difformità tra i dati riclassificati secondo i modelli CE e SP, e i dati comunicati dagli Enti al Ministero della Salute con detti modelli. Ciò al fine di sensibilizzare tanto gli enti quanto gli organi di controllo sulla necessità che i dati comunicati siano sempre attendibili e conformi alle risultanze delle scritture contabili.

2.1.b Il problema dell'armonizzazione dei sistemi contabili in sanità: lo schema di decreto legislativo per l'attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge 5 maggio 2009, n. 42

Anche il legislatore ha posto mano a questa materia nell'ambito del percorso sul federalismo, delegando il Governo ad emanare disposizioni per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi. Sullo schema di decreto legislativo – il cui Titolo II è interamente dedicato al settore sanitario - in data 17 maggio 2011 davanti all'apposita Commissione parlamentare si è svolta un'audizione della Corte dei conti¹⁷³, ed appare utile rammentare i contenuti essenziali del provvedimento *in itinere*.

In linea di massima l'impianto e la metodologia dello schema del decreto legislativo appaiono condivisibili, in quanto coerenti con le finalità di armonizzazione delle scritture contabili.

Infatti, l'intervento normativo mira ad armonizzare le modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci degli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al SSN, nonché a dettare principi contabili comuni. Si tratta, dunque, di previsioni attraverso le quali si intende principalmente risolvere il problema della non uniformità dei sistemi di rappresentazione contabile della gestione della sanità, consentendo la comparazione ed il consolidamento dei conti in un settore particolarmente rilevante per la finanza pubblica. Da una maggiore trasparenza dei dati contabili e dalla possibilità di una più corretta confrontabilità degli stessi derivano rilevanti conseguenze anche in ordine all'efficiente destinazione delle risorse, nonché alla corretta utilizzazione delle stesse per le finalità cui sono preposte.

Si creano i presupposti per una corretta applicazione delle novità introdotte in sede di decreto legislativo recante la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (Atto del Governo n. 317), che presuppongono una piena confrontabilità dei dati dei diversi Servizi sanitari regionali. Si rammenta che nel disegno previsto da detto decreto si prevede l'applicazione a tutte le Regioni dei valori di costo rilevati in tre Regioni *benchmark*, scelte dalla Conferenza Stato-Regioni tra le cinque che vengono individuate dal Ministero

¹⁷³ Il testo integrale della relazione consegnata alla Commissione è reperibile sul sito *web* istituzionale della Corte dei conti (http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdd/_documenti/chi_siamo/audizioni/audizione_17_maggio_2011.pdf).

della salute, di concerto col Ministero dell'economia e delle finanze, come Regioni che hanno garantito i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) in condizione di equilibrio economico e di efficienza e appropriatezza. Rispetto a tali previsioni appare di notevole rilevanza la determinazione di uniformi modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci, nonché di principi contabili comuni, che consentano, anche attraverso un pieno raccordo fra la contabilità economica delle gestioni degli enti (o anche della stessa Regione) e la contabilità finanziaria di ciascuna Regione, di evidenziare per queste ultime l'effettivo risultato di ciascun esercizio finanziario.

Per gli enti sanitari indicati nello schema di d.lgs. è prevista, infatti, la redazione di un conto finanziario, oltre al conto economico e allo stato patrimoniale, e, di converso, per le Regioni che scelgano di gestire direttamente parte delle risorse destinate al servizio sanitario è stabilito che la struttura regionale preposta adotti gli stessi documenti contabili degli enti, i cui schemi sono allegati all'articolato. In questo modo si consente la conciliazione tra scritture regionali e scritture degli enti, nonché la redazione di un bilancio regionale consolidato, e il consolidamento dei conti della sanità a livello nazionale.

L'omogeneità del sistema viene perseguita anche con l'individuazione di criteri di valutazione uniformi per determinate poste contabili, ove, in teoria, secondo i principi generali sarebbe possibile scegliere tra diversi criteri.

Restano, tuttavia, alcune zone d'ombra di non poco momento.

Nello schema del provvedimento sono indicati come enti destinatari le Aziende Sanitarie Locali, le Aziende Ospedaliere, le Aziende Ospedaliere Universitarie, e gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, anche se trasformati in fondazioni. Restano ancora esclusi (come già più sopra accennato) quegli enti e società strumentali della Regione (quali Agenzie sanitarie e Centrali di committenza, comunque denominate), che svolgono attività - se non di erogazione diretta di servizi sanitari - senz'altro funzionale allo svolgimento della missione degli enti sopra nominati, e che hanno un costo direttamente riferibile al settore sanitario.

Si rinvia, poi, ad una successiva sperimentazione la questione del consolidamento con i conti degli organismi partecipati dagli enti indicati nel decreto, laddove - coerentemente con le finalità della novella legislativa - sembrerebbe opportuna un'immediata operatività, almeno per quegli organismi - di qualsiasi natura - che sono partecipati frazionatamente dagli enti del SSR, ed eventualmente anche dalla Regione, qualora la somma delle partecipazioni costituisca il 100% del capitale o fondo di dotazione, o, comunque l'ente strumentale, sia sovvenzionato in via ordinaria e totalitaria, e l'attività svolta da questi enti sia finalizzata al SSR.

Ai fini della trasparenza dei conti sanitari, nell'articolo fa un generico riferimento anche alle movimentazioni di partite di giro. Poiché le Regioni registrano nelle contabilità speciali (partite di giro) somme assai ingenti, sarebbe opportuno disciplinare in modo puntuale ed univoco la tecnica contabile, per evitare che sfugga un'imponente massa di movimenti che sono imputabili alla gestione corrente.

Infine, considerata l'attenzione posta nello schema di d.lgs. ai modelli di conto economico (CE) e di stato patrimoniale (SP), utilizzati per le rilevazioni del Sistema Informativo del Ministero della Salute, in quanto le voci del piano dei conti devono essere univocamente riferibili a questi, che devono anche essere riportati nella nota integrativa allegata al bilancio, sembrerebbe più semplice e funzionale utilizzare direttamente e semplicemente detti modelli, piuttosto che adottarne di nuovi, con tutti i problemi di conciliazione tra le diverse modalità classificatorie.

2.2 Federalismo e sanità: Costi standard per il SSN e *benchmarking* tra le Regioni

Il processo di ridefinizione in senso federalista delle regole di *governance* tra Stato ed Autonomie territoriali, iniziatosi con la riforma dell'art. 119 della Costituzione, si consolida attraverso due passaggi fondamentali, che prevedono, da un lato, l'assegnazione di risorse proprie con cui finanziare la spesa regionale e degli altri enti territoriali ("federalismo fiscale"), e dall'altro, l'istituzione di un sistema sanzionatorio e premiale, collegato alla responsabilità politica degli organi di governo degli enti territoriali, per i risultati della gestione dei servizi loro affidati, tra i quali, per le Regioni, assume importanza preminente la funzione di erogazione dell'assistenza sanitaria.

Il primo obiettivo è stato delineato con il d.lgs. 68/2011, che prevede, a partire dal 2013, la cessazione dei trasferimenti statali alle Regioni a statuto ordinario, la rideterminazione delle addizionali regionali Irpef a compensazione dei trasferimenti aboliti, il finanziamento della spesa sanitaria sulla base di valori standard di costo e fabbisogno.

Il Legislatore ha previsto meccanismi di perequazione integrale del fabbisogno finanziario per i servizi costituenti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), di cui i Livelli essenziali assistenziali per la sanità (LEA) sono parte fondamentale, e solo una perequazione parziale delle diverse capacità fiscali espresse dai territori regionali per tutte le altre funzioni di spesa.

L'obiettivo del recupero di efficienza nella spesa sanitaria viene affidato ad una attività sistematica di *benchmarking* tra gli Enti territoriali, attraverso la quale identificare, empiricamente, valori standard di costo e fabbisogno, che coincidono con i risultati di bilancio

dei sistemi sanitari regionali in equilibrio economico ed eroganti i LEA in condizioni di qualità ed appropriatezza.

Sotto questo profilo, i più recenti indicatori di qualità ed appropriatezza per il SSN relativi al 2009, disegnano una geografia dell'inefficienza concentrata soprattutto nel Meridione: mentre Emilia Romagna, Lombardia, Toscana, Marche, Piemonte, Umbria, Veneto e Liguria risultano pienamente adempienti nell'erogazione dei LEA secondo standard di qualità e appropriatezza, Basilicata, Sardegna e Puglia ottengono una valutazione positiva ma condizionata all'impegno di migliorare alcuni aspetti dell'assistenza sanitaria,¹⁷⁴ e Molise, Abruzzo, Sicilia, Campania, Lazio e Calabria ottengono invece una valutazione negativa, dovuta sia al mancato contenimento della spesa farmaceutica (Lazio e Sicilia), sia a inapproprietezza nei ricoveri ospedalieri, cui è correlata l'insufficienza delle strutture per l'assistenza territoriale (tutte le Regioni con valutazione negativa).

2.3 Federalismo e sanità: lo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni (atto di governo n. 365)

La riforma fino ad ora delineata, in attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà, secondo il quale le funzioni di spesa sono allocate al livello territoriale più prossimo alle comunità dei cittadini, dopo aver dotato gli enti politici di rappresentanza delle comunità locali di autonomia di entrata e di spesa, si completa con la previsione di meccanismi sanzionatori e premiali che permettano agli elettori di individuare la responsabilità politica degli amministratori locali in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica disposti attraverso il patto di stabilità interno, oppure di gestione inefficiente dei sistemi sanitari regionali e di scarsa qualità dei servizi prodotti.

A tale scopo, lo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, attualmente all'esame della Commissione parlamentare per il federalismo, prevede l'obbligo, per le Regioni assoggettate a Piani di rientro,¹⁷⁵ di redigere un "inventario di fine legislatura" nel quale, relativamente al settore sanitario, oltre a offrire una quantificazione certificata del livello di indebitamento sanitario e dei dati di bilancio relativi al servizio sanitario, siano "rendicontate" analiticamente le azioni intraprese per contenere la spesa sanitaria, attuare la convergenza della spesa sanitaria verso valori standard di costo e fabbisogno, misurando i servizi sanitari prodotti attraverso

¹⁷⁴ Basilicata e Puglia si devono impegnare a diminuire il numero di parti cesarei sotto la soglia del 45 per cento, mentre la Sardegna deve migliorare le risorse finanziarie destinate all'assistenza farmaceutica ed attuare azioni di prevenzione secondaria (es. programmi di *screening*).

¹⁷⁵ Misura che può essere adottata anche dalle altre Regioni.