

Tali dati vanno letti con cautela<sup>197</sup>, considerato che vi sono stati reiterati interventi legislativi (poi colpiti da giudizio di illegittimità costituzionale<sup>198</sup>) che hanno bloccato le azioni esecutive contro gli enti del Sevizio sanitario per il recupero dei crediti vantati dai privati. Infatti, non è dato distinguere quanto dei decrementi registrati nel 2013 sia dovuto ad una effettiva riduzione del fenomeno dei ritardi nei pagamenti ai fornitori e quanto sia dovuto ad un mero rinvio del pagamento di oneri che hanno continuato ad accumularsi, con effetti che saranno maggiormente visibili a distanza di tempo. Non v'è da escludere, dunque, che parte degli incrementi dei pagamenti per interessi verso fornitori registrata nel 2014 possa ricondursi alla prosecuzione delle azioni bloccate dagli interventi legislativi e, successivamente, riprese alla luce della sentenza che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale.

Dai dati emerge che nel 2014, rispetto al 2013, i pagamenti per interessi passivi verso fornitori crescono di oltre 46 milioni (+42,8%): tale andamento si evidenzia nella maggior parte delle Regioni, ad eccezione della Sardegna (-7 milioni), Sicilia (-4,8 milioni), Veneto (-1 milioni), Umbria (-0,4 milioni) e Campania (-0,3 milioni)<sup>199</sup>. L'incremento maggiore si registra per gli enti delle Regioni : Emilia Romagna (+24,4 milioni), Lazio (+13,8 milioni), Calabria (+8,4 milioni) e Piemonte (+7,8 milioni).

La tabella che segue mostra i pagamenti degli enti sanitari per la macro-voce “*interessi passivi verso fornitori*” aggregati per Regione e Provincia autonoma.

---

<sup>197</sup> Specie quelli relativi al 2013.

<sup>198</sup> Sentenza Corte costituzionale n. 186 del 3 luglio 2013.

<sup>199</sup> Si rammenta che i dati, per alcune regioni (es. Campania), potrebbero essere provvisori, in quanto esistono ancora da allocare i pagamenti da regolarizzare.

**TABELLA n. 24 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER INTERESSI PASSIVI  
VERSO FORNITORI (COD. 5306) – PERIODO 2011-2014**

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
<b>RSO</b>	<b>82.382</b>	<b>86.232</b>	<b>87.868</b>	<b>145.877</b>	<b>66,02</b>	<b>77,07</b>
<b>PIEMONTE</b>	1.426	2.301	3.911	11.703	199,27	720,53
<b>LOMBARDIA</b>	1.966	4.899	1.175	1.745	48,50	-11,26
<b>VENETO</b>	11.791	9.302	13.199	12.245	-7,23	3,85
<b>LIGURIA</b>	2.862	1.012	1.430	2.105	47,25	-26,44
<b>EMILIA R.</b>	14.899	12.455	13.883	38.244	175,47	156,69
<b>TOSCANA</b>	7.534	6.041	4.149	6.384	53,90	-15,26
<b>UMBRIA</b>	551	241	703	254	-63,87	-53,86
<b>MARCHE</b>	1.681	1.189	621	1.069	72,04	-36,42
<b>LAZIO</b>	2.190	2.223	4.011	17.763	342,88	711,05
<b>ABRUZZO</b>	2.721	3.871	1.516	2.485	63,87	-8,68
<b>MOLISE</b>	1.583	853	453	827	82,48	-47,76
<b>CAMPANIA</b>	13.400	19.199	10.626	10.317	-2,91	-23,01
<b>PUGLIA</b>	9.014	14.304	17.347	17.433	0,50	93,39
<b>BASILICATA</b>	119	92	11	30	180,74	-74,78
<b>CALABRIA</b>	10.645	8.250	14.834	23.273	56,89	118,63
<b>RSS</b>	<b>9.868</b>	<b>24.047</b>	<b>20.076</b>	<b>8.245</b>	<b>-58,93</b>	<b>-16,44</b>
<b>VALLE D'AOSTA</b>	1	2.716	0	0	0,00	-100,00
<b>PA BOLZANO</b>	6	0	0	0	-100,00	-100,00
<b>PA TRENTO</b>	16	20	2	7	267,36	-57,41
<b>FRIULI V.G.</b>	8	4	6	1	-86,21	-89,81
<b>SICILIA</b>	5.020	13.256	10.039	5.240	-47,80	4,39
<b>SARDEGNA</b>	4.817	8.051	10.029	2.998	-70,11	-37,77
<b>TOT. INTERESSI PASSIVI V/FORNITORI</b>	<b>92.250</b>	<b>110.279</b>	<b>107.945</b>	<b>154.122</b>	<b>42,78</b>	<b>67,07</b>
<b>Di cui:</b>						
<b>Regioni in Piano di rientro</b>	<b>46.000</b>	<b>64.257</b>	<b>62.737</b>	<b>89.041</b>	<b>41,93</b>	<b>93,57</b>
<b>Regioni non in Piano di rientro</b>	<b>46.250</b>	<b>46.022</b>	<b>45.208</b>	<b>65.081</b>	<b>43,96</b>	<b>40,72</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

## 2) *Interessi passivi per anticipazioni di cassa (cod. 5304)*

I pagamenti per interessi passivi per anticipazioni di cassa si riferiscono ai pagamenti relativi agli interessi sulle anticipazioni di cassa concesse dal cassiere per fronteggiare temporanee esigenze di liquidità. Detti pagamenti hanno evidenziato un andamento ondulato: crescono fino al 2012, decrescono nel 2013 per poi risalire nel 2014. Nel 2014, peraltro, in diverse Regioni (ad eccezione di Campania, Calabria, Sicilia, Piemonte, Toscana e P.A. di Trento) si ha una contrazione, rispetto al 2013.

In generale, gli interessi per anticipazioni di cassa dipendono da tre variabili: ammontare delle somme liquide anticipate, periodo temporale per il quale si usufruisce delle anticipazioni e tasso di interesse applicato. Relativamente alla prima variabile si rileva che gli incassi per anticipazione di tesoreria aumentano in tutte le Regioni che hanno evidenziato un incremento.

degli interessi passivi (vedi sopra); con riferimento alle altre due variabili, i dati SIOPE non permettono di acquisire nessuna informazione.

La tabella che segue mostra i pagamenti degli enti sanitari per la macro-voce “*interessi passivi per anticipazioni di cassa*” aggregata per Regione e Provincia autonoma.

**TABELLA n. 25 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER INTERESSI PER ANTICIPAZIONI DI CASSA – PERIODO 2011-2014**

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
<b>RSO</b>	<b>54.586</b>	<b>70.581</b>	<b>41.157</b>	<b>40.658</b>	<b>-1,21</b>	<b>-25,52</b>
PIEMONTE	14.754	12.759	11.335	11.931	5,26	-19,14
LOMBARDIA	176	750	634	424	-33,19	140,24
VENETO	1.869	2.269	1.075	587	-45,37	-68,58
LIGURIA	1.138	1.141	1.095	227	-79,31	-80,09
EMILIA R.	3.084	4.097	3.669	2.233	-39,14	-27,59
TOSCANA	2.920	2.284	2.547	2.599	2,04	-10,98
UMBRIA	115	140	101	0	-100,00	-100,00
MARCHE	9.318	1.091	1.925	720	-62,59	-92,27
LAZIO	9.633	29.079	4.030	2.473	-38,63	-74,33
ABRUZZO	0	25	0	0	0,00	0,00
MOLISE	132	161	53	35	-34,53	-73,79
CAMPANIA	1.737	2.411	1.409	2.215	57,24	27,57
PUGLIA	529	496	55	3	-95,00	-99,48
BASILICATA	1	22	102	8	-91,83	1.251,39
CALABRIA	9.181	13.855	13.127	17.204	31,06	87,38
<b>RSS</b>	<b>31.337</b>	<b>25.149</b>	<b>26.306</b>	<b>31.852</b>	<b>21,08</b>	<b>1,64</b>
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0,00	0,00
PA BOLZANO	0	0	0	0	0,00	0,00
PA TRENTO	41	182	52	66	28,09	62,55
FRIULI V.G.	0	0	0	0	0,00	0,00
SICILIA	31.296	24.968	26.255	31.785	21,07	1,56
SARDEGNA	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>TOTALE INTERESSI PASSIVI PER ANTICIPAZIONI DI CASSA</b>	<b>85.923</b>	<b>95.730</b>	<b>67.463</b>	<b>72.510</b>	<b>7,48</b>	<b>-15,61</b>
<i>Di cui:</i>						
Regioni in Piano di rientro	67.262	83.754	56.263	65.645	16,68	-2,40
Regioni non in Piano di rientro	18.661	11.977	11.201	6.865	-38,71	-63,21

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

#### **f) Rimborso prestiti e interessi su mutui**

I pagamenti per rimborso prestiti si riferiscono al pagamento della quota capitale dei mutui e prestiti richiesti dagli enti sanitari per finanziare gli investimenti. Detti pagamenti assumono un peso marginale rispetto alla massa complessiva dei pagamenti: ammontano, infatti, a 182,2 milioni nel 2011, 144,5 milioni nel 2012, 160,7 milioni nel 2013 e 139,6 milioni nel 2014.

La voce rimborso prestiti è costituita, a sua volta, dai rimborsi per mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti (gestione Tesoro e gestione CDP) e per mutui e prestiti concessi da altri soggetti. Quest'ultima componente rappresenta la voce maggiore ed evidenzia una riduzione fino al 2013 per poi crescere nel 2014 (158,9 milioni nel 2011, 122,3 milioni nel 2012, 120,2 milioni nel 2013 e 123,7 milioni nel 2014).

La tabella che segue mostra i pagamenti degli enti sanitari per la categoria rimborso prestiti aggregata per Regione e Provincia autonoma.

TABELLA n. 26 SA/ITA - Comparto enti sanitari - pagamenti per rimborso prestiti - periodo 2011-2014

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
<b>RSO</b>	<b>180.074</b>	<b>142.196</b>	<b>157.907</b>	<b>136.631</b>	<b>-13,47</b>	<b>-24,12</b>
<b>PIEMONTE</b>	7.805	8.592	8.931	8.239	-7,75	5,57
<b>LOMBARDIA</b>	24.188	19.712	23.489	27.080	15,29	11,96
<b>VENETO</b>	19.527	14.703	9.648	8.457	-12,35	-56,69
<b>LIGURIA</b>	7.908	5.788	3.275	2.881	-12,03	-63,57
<b>EMILIA R.</b>	42.307	44.954	46.329	47.704	2,97	12,76
<b>TOSCANA</b>	31.423	30.151	32.384	34.163	5,49	8,72
<b>UMBRIA</b>	3.990	4.675	4.055	3.910	-3,59	-1,99
<b>MARCHE</b>	2.185	1.212	1.532	1.226	-20,01	-43,89
<b>LAZIO</b>	1.729	1.201	1.566	979	-37,51	-43,39
<b>ABRUZZO</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>MOLISE</b>	70	213	149	150	1,01	114,72
<b>CAMPANIA <sup>(1)</sup></b>	38.089	10.119	23.986	1.842	-92,32	-95,16
<b>PUGLIA</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>BASILICATA</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>CALABRIA</b>	854	875	2.561	0	-100,00	-100,00
<b>RSS</b>	<b>2.170</b>	<b>2.323</b>	<b>2.823</b>	<b>2.930</b>	<b>3,81</b>	<b>35,05</b>
<b>VALLE D'AOSTA</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>PA BOLZANO</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>PA TRENTO</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>FRIULI V.G.</b>	1.000	0	223	233	4,79	-76,67
<b>SICILIA</b>	0	0	0	0	0,00	0,00
<b>SARDEGNA</b>	1.170	2.323	2.600	2.697	3,73	130,57
<b>Totale rimborso di prestiti</b>	<b>182.243</b>	<b>144.519</b>	<b>160.729</b>	<b>139.561</b>	<b>-13,17</b>	<b>-23,42</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

<sup>(1)</sup> Il dato potrebbe essere sottostimato, a causa dei pagamenti da regolarizzare.

L'evoluzione dei pagamenti per rimborso prestiti evidenzia complessivamente un decremento nel periodo considerato, anche se si registra un picco nel 2013; tale decremento è scaturito, in buona parte, dai valori registrati per gli enti della Regione Campania<sup>200</sup>, che, però, potrebbero essere sottostimati, in quanto permangono pagamenti da regolarizzare che devono ancora essere imputati agli appropriati codici SIOPE<sup>201</sup>.

Osservando i pagamenti per interessi su mutui si osserva, nel periodo 2011-2014, un *trend* decrescente: raffrontando il 2014 al 2011, i pagamenti registrano una rilevante riduzione (-24,6%), generata unicamente dagli enti appartenenti alle Regioni a statuto ordinario, giacché gli enti delle Regioni a statuto speciale evidenziano un incremento<sup>202</sup>; rispetto al 2013, invece, si rileva una diminuzione in quasi tutte le Regioni, ad eccezione delle Marche<sup>203</sup> e dell'Emilia Romagna<sup>204</sup>. In generale, l'aumento dei pagamenti per interessi su mutui riflette l'aumento dello *stock* del debito o, in caso di mutui variabili, l'andamento dei tassi: nello specifico, l'incremento viene generato dall'aumento dello *stock* del debito<sup>205</sup>; crescono, infatti, le entrate per accensione prestiti.

I pagamenti per rimborso prestiti - e di conseguenza i pagamenti per interessi passivi - sono maggiori nei confronti di soggetti diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti.

---

<sup>200</sup> Nel 2014 i pagamenti per rimborso prestiti evidenziano un decremento del -92,3% rispetto al 2013 e -95,2% rispetto al 2011.

<sup>201</sup> I pagamenti da regolarizzare per il 2014 per la Campania sono pari a 58,9 milioni di euro e incidono per lo 0,7% sul totale pagamenti enti sanitari regionali.

<sup>202</sup> Incremento dipeso dai pagamenti degli enti della Sardegna (che comunque nel 2014 mostra una riduzione rispetto al 2013, -13,6%) e del Friuli-Venezia Giulia, che fino al 2012 non effettuavano nessun pagamento.

<sup>203</sup> Gli enti della Regione Marche hanno incassato maggiori risorse derivanti dall'accensione di prestiti nel 2013 e 2014: tale aspetto si è riflesso nell'aumento, specie nel 2014, degli interessi.

<sup>204</sup> Gli enti della Regione Emilia-Romagna hanno incassato maggiori risorse, rispetto al 2013, ma in linea con i valori del 2011 e 2012.

<sup>205</sup> Negli ultimi due anni i tassi di interesse hanno subito una diminuzione che difficilmente porta ad un aumento dei pagamenti per interessi moratori.

**TABELLA n. 27 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER INTERESSI SU MUTUI –  
PERIODO 2011-2014**

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
<b>RSO</b>	<b>43.585</b>	<b>45.981</b>	<b>35.029</b>	<b>32.176</b>	<b>-8,15</b>	<b>-26,18</b>
<b>PIEMONTE</b>	<b>3.891</b>	<b>4.024</b>	<b>4.013</b>	<b>3.092</b>	<b>-22,96</b>	<b>-20,54</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>6.413</b>	<b>6.209</b>	<b>4.881</b>	<b>3.360</b>	<b>-31,17</b>	<b>-47,61</b>
<b>VENETO</b>	<b>2.779</b>	<b>1.761</b>	<b>1.258</b>	<b>1.117</b>	<b>-11,23</b>	<b>-59,80</b>
<b>LIGURIA</b>	<b>814</b>	<b>621</b>	<b>561</b>	<b>466</b>	<b>-16,83</b>	<b>-42,72</b>
<b>EMILIA R.</b>	<b>15.609</b>	<b>16.563</b>	<b>10.784</b>	<b>11.587</b>	<b>7,44</b>	<b>-25,77</b>
<b>TOSCANA</b>	<b>12.335</b>	<b>12.822</b>	<b>11.782</b>	<b>11.129</b>	<b>-5,54</b>	<b>-9,78</b>
<b>UMBRIA</b>	<b>929</b>	<b>1.461</b>	<b>1.281</b>	<b>1.094</b>	<b>-14,61</b>	<b>17,76</b>
<b>MARCHE</b>	<b>217</b>	<b>133</b>	<b>111</b>	<b>131</b>	<b>18,13</b>	<b>-39,77</b>
<b>LAZIO</b>	<b>296</b>	<b>222</b>	<b>178</b>	<b>134</b>	<b>-25,01</b>	<b>-54,81</b>
<b>ABRUZZO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>MOLISE</b>	<b>9</b>	<b>27</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>-20,46</b>	<b>-44,31</b>
<b>CAMPANIA <sup>(1)</sup></b>	<b>145</b>	<b>100</b>	<b>168</b>	<b>61</b>	<b>-63,63</b>	<b>-57,91</b>
<b>PUGLIA</b>	<b>79</b>	<b>1.783</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>-100,00</b>
<b>BASILICATA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>CALABRIA</b>	<b>68</b>	<b>256</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>-85,87</b>	<b>-99,05</b>
<b>RSS</b>	<b>343</b>	<b>735</b>	<b>1.049</b>	<b>942</b>	<b>-10,25</b>	<b>174,77</b>
<b>VALLE D'AOSTA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>PA BOLZANO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>PA TRENTO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>FRIULI V.G.</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>338</b>	<b>328</b>	<b>-3,15</b>	<b>100,00</b>
<b>SICILIA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>SARDEGNA</b>	<b>343</b>	<b>735</b>	<b>711</b>	<b>614</b>	<b>-13,62</b>	<b>79,22</b>
<b>TOT. ALTRE SPESE CORRENTI</b>	<b>43.928</b>	<b>46.716</b>	<b>36.079</b>	<b>33.118</b>	<b>-8,21</b>	<b>-24,61</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

<sup>(1)</sup> Il dato potrebbe essere sottostimato, a causa dei pagamenti da regolarizzare.

### 5.2.8 I pagamenti per spese in conto capitale degli enti dei Servizi sanitari regionali

I pagamenti per spese in conto capitale rappresentano gli investimenti effettuati dagli enti sanitari, nelle seguenti categorie:

- a) Immobilizzazioni materiali: terreni e giacimenti, fabbricati, impianti e macchinari, attrezzature sanitarie e scientifiche, mobili e arredi, automezzi, altri beni materiali;
- b) Immobilizzazioni immateriali: opere dell'ingegno, brevetti, diritti d'autore, diritti reali di godimenti, ecc.;
- c) Immobilizzazioni finanziarie: conferimenti di capitali (per l'acquisto di quote di partecipazione al capitale o ai fondi di dotazione di società, imprese, aziende di pubblici servizi, ecc.), partecipazioni azionarie (per l'acquisto di titoli azionari quotati e non in borsa); titoli di stato e altri titoli.

I pagamenti in conto capitale degli enti del servizio sanitario registrano un *trend* decrescente nel periodo 2011-2014: si passa dai 2,8 miliardi del 2011 a 1,8 miliardi del 2014, registrando, così, un decremento di -1 miliardo di euro in quattro anni. Tale variazione è stata registrata in buona parte nel 2014, in quanto si evidenzia un decremento, rispetto al 2013, di -593 milioni di euro (58% del totale decremento 2011-2014).

In linea generale, i pagamenti per investimenti fissi sono principalmente rappresentati dagli acquisti di beni materiali: infatti, essi rappresentano mediamente oltre il 93% del totale pagamenti in conto capitale.

Esaminando la categoria “immobilizzazioni materiali” si rileva che la voce “*fabbricati*”<sup>206</sup> e la voce “*attrezzature sanitarie scientifiche*”<sup>207</sup> assorbono i maggiori pagamenti: insieme rappresentano circa il 74% del totale categoria.

Inoltre, tutte le voci appartenenti alla categoria beni materiali registrano un decremento: esso risulta maggiore nella voce “*fabbricati*” (-362 milioni nel 2014, rispetto al 2013) e “*attrezzature sanitarie scientifiche*” (-129 milioni).

La tabella che segue mostra i pagamenti in conto capitale degli enti sanitari per categoria.

**TABELLA n. 28 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI ENTI SANITARI PER NATURA PERIODO 2011-2014**

Descrizione	Anno 2011	% sul tot.	Anno 2012	% sul tot.	Anno 2013	% sul tot.	Anno 2014	% sul tot.	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
<b>Investimenti fissi</b>	<b>2.829.436</b>	<b>100</b>	<b>2.467.646</b>	<b>100</b>	<b>2.398.885</b>	<b>100</b>	<b>1.806.269</b>	<b>100</b>	<b>-24,70</b>	<b>-36,16</b>
Immobilizzazioni materiali	2.658.725	93,97	2.330.729	94,45	2.250.216	93,80	1.708.153	94,57	-24,09	-35,75
Immobilizzazioni immateriali	128.412	4,54	135.805	5,50	142.906	5,96	97.486	5,40	-31,78	-24,08
Immobilizzazioni finanziarie	42.298	1,49	1.112	0,05	5.763	0,24	630	0,03	-89,06	-98,51
<b>Totale pagamenti di c/capitale enti SSN</b>	<b>2.829.436</b>	<b>100</b>	<b>2.467.646</b>	<b>100</b>	<b>2.398.885</b>	<b>100</b>	<b>1.806.269</b>	<b>100</b>	<b>-24,70</b>	<b>-36,16</b>
Reg/PA: pagamenti per investimenti fissi in ospedali e strutture sanitarie <sup>(1)</sup>	186.866		147.939		109.936		144.352		31,31	-22,75
<b>Totale pagamenti di c/capitale</b>	<b>3.016.302</b>		<b>2.615.585</b>		<b>2.508.821</b>		<b>1.950.621</b>		<b>-22,25</b>	<b>-35,33</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

<sup>(1)</sup> Si rimanda al paragrafo 5.2.9.2.

Per quanto concerne i pagamenti effettuati dalle Regioni e Province autonome per investimenti fissi in ospedali e strutture sanitarie si rimanda al par. 5.2.9.2.

<sup>206</sup> La voce “*fabbricati*” (cod. 6102) indica i pagamenti per l’acquisto e la manutenzione straordinaria (diretta a ripristinare o aumentare il valore originario) di fabbricati destinati ad uso abitativo, commerciale e istituzionale.

<sup>207</sup> La voce “*attrezzature sanitarie scientifiche*” indica i pagamenti per l’acquisto di attrezzature sanitarie scientifiche, compresa la manutenzione straordinaria diretta a ripristinare o aumentare il valore originario del bene.

### 5.2.9 I pagamenti relativi alla sanità effettuati dalle regioni e province autonome

La spesa sanitaria viene effettuata primariamente dagli enti del Servizio sanitario regionale, mentre per le Regioni e Province autonome (che gestiscono il settore sanitario) i pagamenti sono rappresentati essenzialmente dai trasferimenti. Tuttavia, una parte, seppur residuale, della spesa sanitaria viene effettuata direttamente dalle Regioni e Province autonome e se ne dà contezza di seguito.

#### 5.2.9.1 Pagamenti correnti relativi alla sanità effettuati dalle regioni e province autonome

Lo studio condotto in questa sede focalizza l'attenzione sugli enti del Servizio sanitario regionale. Tuttavia, come già segnalato, le Regioni e Province autonome non si limitano a trasferire solamente fondi agli enti sanitari, secondo le competenze territoriali, ma, talvolta, provvedono direttamente al pagamento di spese relative alla gestione sanitaria. Si tratta di ipotesi residuali<sup>208</sup> rispetto alla massa complessiva della gestione di cassa, di cui si ritiene opportuno dare contezza al fine di fornire un'informazione più completa sulla spesa sanitaria complessiva in ambito regionale.

All'interno del comparto Regioni e Province autonome, la spesa diretta in ambito sanitario è indicata con i seguenti codici SIOPE: cod. 1365 – acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da privati; cod. 1366 – acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico; cod. 1367 – acquisto di altri beni e servizi sanitari.

La spesa sostenuta dalle Regioni e Province autonome evidenzia una crescita, specie nel 2014 (+588 milioni rispetto al 2013, +126%), generata essenzialmente dai pagamenti effettuati da due Regioni: Emilia Romagna<sup>209</sup> (+469 milioni) e Campania<sup>210</sup> (+38 milioni).

Esaminando la voce “*acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da privati*” si rileva che essa è ascrivibile quasi completamente ai pagamenti effettuati dalla Regione Campania (oltre il 99% del totale della voce fino al 2013 e 87% nel 2014).

Per quanto concerne la voce “*acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico*”, i pagamenti del 2014 sono imputabili essenzialmente alla Regione Emilia-Romagna (235 milioni)<sup>211</sup>.

---

<sup>208</sup> Rappresentano circa lo 0,3% del totale pagamenti degli enti sanitari, al netto delle anticipazioni di tesoreria, per gli anni 2011, 2012 e 2013 e lo 0,8% per il 2014.

<sup>209</sup> Incremento registrato per i cod. 1366 - *acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico* e cod. 1367 - *acquisto di altri beni e servizi sanitari*.

<sup>210</sup> Vedi cod. 1365 - *acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da privati*.

<sup>211</sup> I pagamenti ammontano a 15,8 milioni di euro nel 2011, 1 milione nel 2012, 0,3 milioni nel 2013 e 236,1 milioni nel 2014.

La voce “acquisto di altri beni e servizi sanitari” mostra anch’essa un incremento ascrivibile ai pagamenti effettuati dalla Regione Emilia-Romagna (+233,7 milioni rispetto al 2013).

#### *5.2.9.2 Pagamenti in conto capitale relativi alla sanità effettuati dalle regioni e province autonome*

Le Regioni e Province autonome provvedono ad effettuare direttamente anche pagamenti per spesa sanitaria relativa alla gestione in conto capitale; come per i pagamenti correnti, detta casistica rappresenta un aspetto residuale<sup>212</sup> di cui si dà evidenza a fini conoscitivi.

Il codice SIOPE che rileva a livello di Regioni e Province autonome la spesa diretta in ambito sanitario è il cod. 2116 – Beni immobili: ospedali e strutture sanitarie. I valori registrati nel periodo considerato sono pari a 186,9 milioni di euro nel 2011, 148 milioni nel 2012, 110 milioni nel 2013 e 144 milioni nel 2014, con un *trend* decrescente fino al 2013, che si inverte nel 2014 (+31,3% rispetto al 2013).

I pagamenti per acquisto di beni immobili sanitari (ospedali e strutture sanitarie) si registrano principalmente nelle Regioni a statuto speciale (escluse Friuli-Venezia Giulia e Sardegna) che rappresentano nel 2014 oltre il 97% del totale<sup>213</sup>. Per quanto concerne, invece, le Regioni a statuto ordinario, i pagamenti si riscontrano in poche Regioni: Lombardia (fino al 2013), Veneto e Toscana (solo nel 2014), Umbria (solo nel 2011), Marche e Lazio (dal 2011 al 2014)<sup>214</sup>.

In tutte le Regioni si osserva una riduzione dei pagamenti per acquisto di beni immobili, ad eccezione delle due Province autonome che evidenziano un incremento nel 2014 rispetto al 2013.

### **5.3 Incassi e pagamenti *pro capite***

Ai fini del calcolo degli incassi e dei pagamenti sanitari *pro capite* si evidenzia che sono state considerate anche le operazioni effettuate direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali, nonché le operazioni effettuati dalla So.Re.Sa., su disposizione della Regione Campania, per conto degli enti sanitari campani<sup>215</sup>. Infine, per i motivi più sopra esposti vengono sommati, alla spesa corrente, anche gli importi dei pagamenti da regolarizzare.

Il calcolo *pro capite* è stato effettuato unicamente sui movimenti di cassa registrati dagli enti sanitari; pertanto, restano esclusi i pagamenti effettuati dalle Regioni e Province autonome per gli acquisti di beni e servizi sanitari (codd. 1365, 1366, 1367) e di beni immobili – ospedali e strutture sanitarie (cod. 2116).

---

<sup>212</sup> Rappresenta circa lo 0,1% del totale pagamenti degli enti sanitari, al netto delle anticipazioni di tesoreria.

<sup>213</sup> Le Regioni a statuto speciale rappresentano il 70,8% nel 2011, 76,4% nel 2012 e il 90,4% nel 2013.

<sup>214</sup> V. tabella n. 39.2/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

<sup>215</sup> A tal proposito si rimanda a quanto illustrato nel par. II.5.2.1 della presente relazione.

### 5.3.1.1 Gli incassi sanitari *pro capite*

Le entrate sanitarie *pro capite* sono state esaminate relativamente alla componente corrente ed a quella in conto capitale.

Con riferimento alla componente corrente, si rileva che il dato nazionale delle entrate *pro capite* aumenta fino al 2013 - pur con un andamento diversificato tra Regione e Regione - per poi ridursi nel 2014.

La tabella che segue mostra l'andamento degli incassi complessivi *pro capite* di parte corrente e di parte in conto capitale effettuata dagli enti del Servizio sanitario nazionale<sup>216</sup>.

**TABELLA n. 29 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI SANITARI *PRO CAPITE* – PERIODO 2011-2014**

Descrizione	Incassi di parte corrente <i>procapite</i> 2011	Incassi di parte corrente <i>procapite</i> 2012	Incassi di parte corrente <i>procapite</i> 2013	Incassi di parte corrente <i>procapite</i> 2014	Incassi conto capitale <i>procapite</i> 2011	Incassi conto capitale <i>procapite</i> 2012	Incassi conto capitale <i>procapite</i> 2013	Incassi conto capitale <i>procapite</i> 2014
<b>RSO</b>	<b>1.908,72</b>	<b>1.999,82</b>	<b>2.032,56</b>	<b>1.999,88</b>	<b>32,10</b>	<b>36,72</b>	<b>60,98</b>	<b>43,43</b>
<b>PIEMONTE</b>	162,82	159,15	185,55	170,06	3,09	3,29	1,83	1,76
<b>LOMBARDIA</b>	455,10	496,80	476,84	467,28	6,28	3,56	4,47	4,78
<b>VENETO</b>	176,97	176,87	190,89	190,84	5,42	5,97	5,07	5,90
<b>LIGURIA</b>	60,22	58,29	61,72	58,00	0,71	2,68	2,10	3,44
<b>EMILIA-ROMAGNA</b>	170,37	185,38	187,85	178,41	3,50	2,94	13,94	4,83
<b>TOSCANA</b>	141,16	130,86	131,56	132,20	4,19	4,24	7,96	5,28
<b>UMBRIA</b>	33,61	35,65	35,56	35,24	0,18	0,39	0,31	0,17
<b>MARCHE</b>	55,54	56,93	57,22	54,06	0,44	0,56	0,59	0,94
<b>LAZIO</b>	226,73	226,80	217,61	254,37	0,99	1,38	4,77	3,15
<b>ABRUZZO</b>	44,62	45,39	50,74	42,88	1,00	0,14	3,32	0,16
<b>MOLISE</b>	9,88	10,05	10,13	10,22	0,27	0,26	1,38	0,29
<b>CAMPANIA</b>	159,42	184,98	192,93	167,84	2,06	2,55	6,10	1,80
<b>PUGLIA</b>	130,93	146,64	147,66	143,39	2,78	4,85	6,47	6,17
<b>BASILICATA</b>	20,22	19,71	21,75	20,88	0,70	0,50	0,58	0,29
<b>CALABRIA</b>	61,14	66,34	64,54	74,21	0,49	3,41	2,09	4,47
<b>RSS</b>	<b>312,07</b>	<b>344,48</b>	<b>323,45</b>	<b>327,67</b>	<b>7,49</b>	<b>11,61</b>	<b>6,63</b>	<b>7,66</b>
<b>VALLE D'AOSTA</b>	5,31	5,64	5,05	5,70	0,17	0,60	0,30	0,09
<b>P.A. BOLZANO</b>	20,41	23,77	22,53	22,83	0,65	0,55	0,80	0,65
<b>P.A. TRENTO</b>	22,70	23,46	25,84	23,90	0,31	0,19	0,23	1,06
<b>FRIULI-V.G.</b>	50,14	54,66	49,99	52,52	1,45	1,44	0,99	1,00
<b>SICILIA</b>	151,63	170,43	153,27	161,45	1,99	6,83	3,19	3,17
<b>SARDEGNA</b>	61,87	66,53	66,75	61,27	2,91	2,00	1,12	1,69
<b>MEDIA NAZIONALE</b>	<b>1.920,75</b>	<b>2.019,93</b>	<b>2.042,89</b>	<b>2.009,85</b>	<b>39,59</b>	<b>48,33</b>	<b>67,61</b>	<b>51,09</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

Per quanto concerne le entrate *pro capite* in conto capitale, negli anni 2011-2013, si rileva, a livello complessivo, un andamento in crescita cui segue una riduzione nel 2014.

<sup>216</sup> Non si comprende nel calcolo la spesa effettuata direttamente dalle Regioni e Province autonome (sia per la parte di acquisti di beni e servizi, sia per la parte relativi agli investimenti fissi in ospedali).

### 5.3.1.2 La spesa sanitaria *pro capite*

La spesa sanitaria *pro capite* è stata esaminata relativamente a quella corrente ed a quella in conto capitale.

Con riferimento alla spesa sanitaria corrente complessiva *pro capite*, in generale, si evidenzia un *trend* in aumento fino al 2013. Nel 2014, rispetto al 2013, gli enti sanitari appartenenti a quasi tutte le Regioni e Province autonome mostrano una riduzione, ad eccezione del Lazio, del Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano.

Le principali voci di spesa relative alla parte corrente sono rappresentate dal personale e dagli acquisti di beni e servizi<sup>217</sup>.

Con riferimento al *personale*, nel 2014, gli enti delle Regioni a statuto speciale mostrano i valori *pro capite* più elevati, ad eccezione della Sicilia<sup>218</sup>; mentre, considerando le Regioni a statuto ordinario emerge il dato della Liguria, Emilia-Romagna e Toscana<sup>219</sup>. Il dato più basso, invece, si riscontra con riferimento agli enti della Regione Lazio e della Regione Campania. Tale andamento si osserva anche negli anni precedenti, seppur con qualche lieve differenza.

Relativamente agli acquisti di beni e servizi, il dato *pro capite* più elevato si rileva per gli enti della Regione Lombardia e della Regione Lazio. Tra le autonomie speciali, l'ente della Provincia autonoma di Trento evidenzia il dato più elevato e gli enti della Regione Siciliana il dato più basso.

La tabella che segue<sup>220</sup> mostra l'andamento della spesa complessiva *pro capite* di parte corrente e di parte in conto capitale effettuata dagli enti del Servizio sanitario nazionale<sup>221</sup>.

---

<sup>217</sup> Con riferimento alle Regioni Lazio e Campania non è possibile allocare puntualmente i pagamenti effettuati dalla Regione per conto degli enti sanitari regionali.

<sup>218</sup> In particolare, l'ente della Provincia autonoma di Bolzano evidenzia il dato più elevato in assoluto (1.140 euro *pro capite*); mentre il dato della Sicilia è pari a 547 euro *pro capite*.

<sup>219</sup> Liguria pari a 728 euro *pro capite*, Toscana 701 ed Emilia Romagna 700.

<sup>220</sup> V. anche tabella n. 38.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

<sup>221</sup> Non si comprende nel calcolo la spesa effettuata direttamente dalle Regioni e Province autonome (sia per la parte di acquisti di beni e servizi, sia per la parte relativi agli investimenti fissi in ospedali).

TABELLA n. 30 SA/ITA - Comparto enti sanitari - Spesa sanitaria *pro capite* - periodo 2011-2014

Descrizione	Pagamenti di parte corrente <i>procapite</i> 2011	Pagamenti di parte corrente <i>procapite</i> 2012	Pagamenti di parte corrente <i>procapite</i> 2013	Pagamenti di parte corrente <i>procapite</i> 2014	Pagamenti conto capitale <i>procapite</i> 2011	Pagamenti conto capitale <i>procapite</i> 2012	Pagamenti conto capitale <i>procapite</i> 2013	Pagamenti conto capitale <i>procapite</i> 2014
<b>RSO</b>	<b>1.903,76</b>	<b>1.978,02</b>	<b>2.036,05</b>	<b>1.964,75</b>	<b>46,50</b>	<b>39,33</b>	<b>38,54</b>	<b>28,56</b>
<b>PIEMONTE</b>	1.881,20	1.833,22	2.084,76	1.891,69	43,96	42,68	35,88	29,14
<b>LOMBARDIA</b>	2.387,19	2.503,74	2.461,92	2.417,90	56,58	41,28	39,21	23,39
<b>VENETO</b>	1.816,18	1.863,37	1.968,05	1.946,75	74,45	62,33	52,79	47,16
<b>LIGURIA</b>	1.853,51	1.927,98	1.973,86	1.855,28	42,97	45,68	42,02	34,89
<b>EMILIA R.</b>	1.956,86	2.111,30	2.238,29	2.082,30	66,64	66,06	67,80	36,36
<b>TOSCANA</b>	1.847,60	1.784,35	1.845,01	1.779,74	124,35	75,17	69,00	53,22
<b>UMBRIA</b>	1.850,55	1.966,07	1.960,37	1.924,09	19,71	21,47	19,33	18,16
<b>MARCHE</b>	1.751,76	1.836,78	1.825,36	1.776,85	37,03	42,89	34,75	29,50
<b>LAZIO</b>	2.029,58	2.016,26	1.982,75	2.229,76	9,93	8,60	16,04	11,96
<b>ABRUZZO</b>	1.736,47	1.750,39	1.867,35	1.714,83	27,85	30,22	30,47	28,33
<b>MOLISE</b>	1.720,93	1.644,81	1.879,66	1.597,96	26,52	34,21	35,90	23,36
<b>CAMPANIA</b>	1.423,66	1.605,78	1.726,63	1.460,35	15,16	16,07	25,96	13,32
<b>PUGLIA</b>	1.639,45	1.836,68	1.834,66	1.711,48	30,66	36,02	31,82	34,42
<b>BASILICATA</b>	1.776,34	1.766,39	1.770,65	1.747,65	46,96	38,17	38,85	45,70
<b>CALABRIA</b>	1.705,09	1.752,16	1.820,89	1.753,92	9,39	7,81	12,23	20,02
<b>RSS</b>	<b>1.731,34</b>	<b>2.001,97</b>	<b>1.907,62</b>	<b>1.789,18</b>	<b>47,62</b>	<b>53,96</b>	<b>49,46</b>	<b>36,21</b>
<b>VALLE D'AOSTA</b>	2.212,48	2.263,01	2.196,41	2.195,88	137,55	98,50	87,72	85,37
<b>P.A. BOLZANO</b>	2.160,54	2.328,18	2.219,71	2.239,59	70,28	72,39	56,31	68,35
<b>P.A. TRENTO</b>	2.116,49	2.270,47	2.266,13	2.257,69	56,22	85,76	74,13	44,85
<b>FRIULI-V.G.</b>	1.976,87	2.223,93	2.162,83	2.185,97	67,74	80,51	82,67	47,15
<b>SICILIA</b>	1.522,17	1.858,08	1.727,18	1.531,27	36,95	45,35	39,84	27,57
<b>SARDEGNA</b>	1.892,27	2.069,43	2.032,17	1.963,72	48,50	41,19	40,98	38,05
<b>MEDIA NAZIONALE</b>	<b>1.877,80</b>	<b>1.981,65</b>	<b>2.016,62</b>	<b>1.938,26</b>	<b>46,67</b>	<b>41,55</b>	<b>40,19</b>	<b>29,72</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

Per quanto concerne la spesa sanitaria *pro capite* in conto capitale si evidenzia una contrazione per tutto il periodo considerato: nel 2014, rispetto al 2013, si rileva un incremento unicamente per gli enti delle Regioni Puglia, Basilicata, Calabria e P.A. di Bolzano.

Gli enti della Regione Lazio manifestano, nel 2014, i valori *pro capite* più bassi<sup>222</sup>: infatti, esaminando i pagamenti per acquisto di beni immobili, che sono la principale voce relativa agli investimenti, si rileva che il peso di tali pagamenti sul totale della categoria incide solamente per il 3,6%. Gli enti della Regione Toscana, invece, mostrano i valori *pro capite* più elevati tra le Regioni a statuto ordinario, mentre per le Regioni a statuto speciale spicca la Valle d'Aosta.

In considerazione del fatto che la principale voce di spesa in conto capitale è rappresentata dai beni materiali, in particolare dai fabbricati e attrezzature scientifiche, si è osservato l'andamento *pro capite* di tali pagamenti: anche in questo caso si evidenzia una riduzione del dato *pro capite*.

<sup>222</sup> Per gli anni 2011, 2012 e 2013 i valori più bassi erano rappresentati dai pagamenti degli enti della Regione Calabria, la quale nel tempo ha incrementato i pagamenti arrivando, così, a superare il *pro capite* della Regione Lazio.

## PARTE III

### **ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA DEI COMUNI E DELLE UNIONI DEI COMUNI - ANNI 2011-2014**

#### **1 ANALISI DELLE ENTRATE DEI COMUNI**

##### **1.1 L'assetto generale della fiscalità locale**

La dinamica delle entrate locali degli ultimi anni è la risultante di due fenomeni principali: da un lato, il deterioramento del quadro economico, con effetti penalizzanti soprattutto sul gettito risultante dalle più ridotte basi imponibili; dall'altro, le numerose manovre di risanamento della finanza pubblica, i cui effetti (diretti o riflessi) prodotti dal disorganico e talvolta convulso succedersi di interventi sulle fonti di finanziamento degli enti locali hanno determinato forti incertezze nella gestione dei bilanci e nella formulazione delle politiche tributarie locali.

Le molteplici misure adottate sulla fiscalità immobiliare e i correlati riflessi sulle assegnazioni statali (Fondo di riequilibrio, Fondo di solidarietà, assegnazioni compensative), hanno lasciato sullo sfondo l'esigenza di accompagnare la maggiore autonomia fiscale degli enti locali con il rispetto del principio dell'invarianza della pressione tributaria complessiva all'interno del sistema cui partecipano i vari livelli di governo (art. 2, l. n. 42/2009).

L'analisi dei dati dei flussi di cassa delle entrate tributarie restituisce, infatti, un quadro di aumenti generalizzati dei tributi immobiliari, correlati ai valori catastali (Imu e Tasi) o alla consistenza fisica degli immobili (Tari), il cui peso rende maggiormente evidente il problema degli squilibri tra le diverse capacità fiscali degli enti locali, da superare con l'uso del Fondo di solidarietà comunale previsto per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario e quelli della Regione siciliana e della Regione Sardegna.

La finalità perequativa del fondo, sancita dall'art. 119 Cost., è stata finora sostanzialmente frustrata, a vantaggio di una sua ripartizione in funzione essenzialmente compensativa. Nel riparto del fondo per il 2015, tuttavia, questa distorsione verrà parzialmente superata (benché limitatamente ai soli Comuni delle Regioni a statuto ordinario, in quanto per Sicilia

e Sardegna non sono disponibili i fabbisogni e le capacità fiscali). Infatti troverà attuazione la specifica disciplina del comma 380-quater dell'articolo unico della legge n. 228/2012, che contempla l'introduzione, nel riparto del fondo, di meccanismi perequativi finalizzati a consentire il passaggio graduale dal criterio della distribuzione delle risorse in base alla spesa storica ad un criterio di distribuzione basato su fabbisogni standard e capacità fiscali. Tale criterio sarà utilizzato per ripartire il 20% del fondo, pari a circa 750 mln di euro<sup>223</sup> (al netto delle riduzioni operate sulla dotazione ex art. 1, comma 380 legge n. 228/2012) per effetto della rideterminazione di detta quota (dal 10 al 20%) disposta dall'art. 1, comma 459 della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015).

Di là da venire è, invece, la riforma della riscossione locale, in funzione della cui realizzazione l'art. 7, comma 2, lettera gg-ter del d.l. n. 70/2011 prevedeva che a decorrere dal 1° gennaio 2012 la società “Equitalia” avrebbe dovuto cessare l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie o patrimoniali dei Comuni. Tale termine è stato finora più volte prorogato, mentre si attendono le novità che al riguardo dovrebbero essere contenute nell'imminente varo dei provvedimenti attuativi della delega fiscale.

In tale contesto va ad inscriversi la ridefinizione del sistema di tassazione immobiliare compiuta dalla l. n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014), i cui tratti salienti sono:

- l'istituzione della Imposta Unica Comunale (c.d. IUC) articolata in tre distinti tributi – la TARI, la TASI e l'IMU – con differenti presupposti impositivi;
- la conferma dell'attribuzione ai Comuni dell'intero gettito IMU, con esclusione di quello riveniente dagli immobili ad uso produttivo;
- la nuova disciplina delle modalità di finanziamento e di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale (quantificato in 6.647,1 mln di euro per l'anno 2014 ed in 6.547,1 mln di euro per gli anni 2015 e successivi).

Correlata a tale complessiva riscrittura del sistema della fiscalità locale è la prevista abrogazione delle disposizioni – già sospese nella loro applicazione per gli anni 2013 e 2014 – di cui all'art. 2 d.lgs. n. 23/2011, relative alla devoluzione di gettito di imposte erariali immobiliari in favore dei Comuni.

---

<sup>223</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 380-ter, lett.a) della legge 24 dicembre 2012, n.228, la dotazione del fondo di solidarietà comunale è pari a 6.647.114.923,12 euro per l'anno 2014 e a 6.547.114.923,12 euro per gli anni 2015 e successivi, comprensivi di 943 milioni di euro quale quota del gettito di cui alla lettera f) del comma 380 (immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D). La dotazione del fondo per ciascuno degli anni considerati è assicurata per 4.717,9 milioni di euro attraverso una quota dell'IMU propria di spettanza dei comuni.

Un importante disegno di riforma, dunque, finalizzato a conferire maggiore organicità e coerenza al quadro normativo, alla stregua del quale l'assetto impositivo risulta incentrato, a decorrere dall'esercizio 2014, su quattro tributi principali – l'Imu, la Tari, la Tasi e l'addizionale Irpef – oltre alle tradizionali entrate, per così dire, “minori” destinate, peraltro, a mutare composizione in ragione della istituzione (inizialmente prevista a decorrere dal 2014 e, successivamente, posticipata al 2015) della Imposta municipale secondaria, che andrà a sostituire la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni ed il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari.

Non di meno, anche rispetto al prefigurato assetto della nuova disciplina finanziaria dei Comuni appaiono profilarsi i medesimi aspetti critici già rilevati: emblematica, al riguardo, risulta la circostanza che, nel corso del 2014, aspetti non proprio marginali della disciplina – quali il regime delle aliquote (maggiorazioni, esenzioni e riduzioni), i termini di pagamento e, soprattutto, la dotazione e le modalità di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale – siano stati oggetto di ulteriori modifiche per effetto di ben quattro decreti legge.<sup>224</sup>

---

<sup>224</sup> Il primo di questi, il d.l. n. 16 del 2014, attribuisce ai Comuni la possibilità di elevare l'aliquota massima della Tasi di un ulteriore 0,8 per mille rispetto al limite del 10,6 per mille fissato dalla sola Imu al 31 dicembre 2013, a condizione di un finanziamento di detrazioni di imposta sulle abitazioni principali che generino effetti equivalenti alle detrazioni Imu. Ne consegue la possibilità per il solo esercizio 2014, non essendo prevista analoga facoltà per gli esercizi successivi, di fissare nuove aliquote massime per la Tasi sull'abitazione principale pari al 3,3 per mille rispetto al 2,5 previsto in origine dalla legge di stabilità. Il decreto interviene, altresì, sul sistema delle esenzioni. Con riguardo alle modalità di ripartizione del fondo di solidarietà comunale, l'art. 14, d.l. n. 16/2014 novella il disposto di cui alla lettera b) del comma 380-ter, rimettendo ad apposito d.p.c.m. la definizione dei criteri di formazione e di riparto dello stesso.

Il d.l. n. 47 del 2014 interviene, invece, sull'assoggettabilità al regime Imu prima casa dell'unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani pensionati non residenti nel territorio dello Stato ed iscritti all'AIRE e sulla applicazione in misura agevolata della Tari e della Tasi.

Il d.l. n. 66 del 2014 interviene, poi, sulla disciplina relativa al versamento della Tasi per l'anno 2014, fissando scadenze differenziate per il pagamento del tributo in ragione della tempestiva adozione e comunicazione al MEF da parte del Comune delle delibere e dei regolamenti relativi al tributo in parola. Con riferimento alla dotazione del fondo di solidarietà comunale, l'art. 47, c. 8, d.l. n. 66/2014 prevede una riduzione dello stesso per 375,6 milioni di euro per il 2014 e di 563,4 milioni di euro nel triennio 2015-2017.

Da ultimo, è intervenuto anche il d.l. n. 88 del 2014, recante disposizioni in materia di versamento della prima rata Tasi per l'anno 2014, che però è decaduto per mancata conversione in legge.

In merito alla portata di tali interventi correttivi ed alle eventuali ricadute negative che potrebbero annettersi agli stessi, la Corte dei conti ha avuto modo di svolgere considerazioni nel corso dell'Audizione della Sezione delle Autonomie del 21 marzo 2014 davanti alle Commissioni riunite bilancio e finanze sul Ddl recante “Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle Istituzioni scolastiche” (A.C. 2162), nell'ambito della quale è stato evidenziato come la Tasi – pensata come una service tax destinata a finanziare i servizi indivisibili forniti dai Comuni – sia, in realtà, qualcosa di diverso e sia molto affine, anche in ragione della base imponibile, all'Imu e come l'ampia facoltà concessa ai Comuni nella fissazione delle aliquote e degli altri parametri relativi alla nuova costruzione del prelievo sugli immobili (Imu, Tasi, Tari) – pur connaturato alla logica del federalismo fiscale – può comportare significative differenze territoriali nel prelievo a carico di famiglie ed imprese oltre che ricadute negative sotto il profilo della *tax compliance*.

## 1.2 Le entrate correnti

### 1.2.1 Evoluzione del gettito comunale

È opportuno che un'analisi degli incassi delle partite correnti sia preceduta da una schematica ricapitolazione degli interventi correttivi di riduzione delle risorse (pari a poco più di 8 miliardi di euro) che hanno accompagnato le riforme dei tributi comunali.

**Tabella 1 - Entrate Comuni - La manovra del comparto comunale – I tagli 2011-2015**

		Importo	Periodo
D.L. 78/2010	Riduzione trasferimenti totali	2.500	2012-15
D.L. 201/2011	in % base IMU	1.510	2012-15
Errate stime ICI	Sottovalutazione ICI 2010	464	2012
<i>Spending review</i> D.L. 95/2012	Spese intermedia SIOPE 2010-12	2.600	2012-15
<i>Spending review</i> D.L. 66/2014	Spesa SIOPE 2011-13 + correttivi	563	2015
Altri tagli minori (valutazione di massima)	(*)	475	

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'interno e Ministero dell'economia e delle finanze; importi in milioni di euro

(\*) comprende: costi della politica, taglio 172 mln di euro 2014, restituzione IMU immobili comunali, unioni Comuni e minori immigrati 2013, più altre riduzioni stimate su assegnazioni extra federalismo fiscale.

Nel corso del 2014 sono state disposte riduzioni strutturali per 563,4 mln di euro (art. 47, comma 8 e segg. d.l. n. 66/2014) e una riduzione di 171 mln di euro connessa alla revisione dell'IMU 2013. Le riduzioni aggiuntive, già previste da norme vigenti per il 2015, ammontano a circa 300 milioni di euro; per il 2015 dovrà anche tenersi conto del taglio da 1,2 miliardi di euro disposto dalla legge di stabilità n. 190/2014.<sup>225</sup>

In questo quadro di complessivo ridimensionamento delle entrate comunali, la linea di tendenza fondamentale dell'esercizio 2014 può essere letta con riferimento al complesso delle cosiddette "risorse standard", che qui vengono considerate non nella precipua accezione che esse hanno nel dato di competenza, ma solo per individuarne il perimetro di riferimento: e cioè l'Imu e la Tasi (di intera spettanza dei Comuni, e non solo quella ad aliquota di base) nonché il Fondo di solidarietà comunale.

Nel complesso, dal confronto dei dati di cassa tra il 2011 e il 2014, le variazioni riguardanti il "perimetro" delle risorse che rilevano ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale evidenziano una significativa ricomposizione delle entrate comunali, in quanto gli incassi tributari (ICI-IMU-TASI) sono passati dai 9,6 miliardi di euro circa (corrispondenti all'ICI 2011) a circa 15,3

<sup>225</sup> Oltre ai tagli, devono essere considerate anche le variazioni compensative delle assegnazioni statali o le integrazioni compensative di agevolazioni stabilite per legge (tra queste ultime, quella pari a 625 milioni di euro concernente, per il 2014, l'esercizio dello sforzo fiscale della Tasi, secondo la disciplina del d.l. n. 16/2014).