

attività, ma solo suggerirne il potenziamento, soprattutto in vista del conseguimento dell'obiettivo della riduzione dell'evasione fiscale.

ENTRATE - ANNI 2008 - 2012**TAB. 23/ENTRATE****Riscossioni in c/residui - NORD**

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Piemonte	2008	742.967	265.095	50.518	62	826.560	1.885.202
	2009	1.132.732	298.184	75.047	0	864.421	2.370.384
	2010	401.928	316.646	13.615	262	963.111	1.695.562
	2011	703.173	497.832	20.144	296	523.861	1.745.306
	2012	208.751	527.770	10.066	962	34.319	781.868
Lombardia	2008	21.411.500	210.220	3.810	417.703	0	22.043.233
	2009	8.576.162	323.334	11.275	649.468	0	9.560.239
	2010	5.935.560	243.398	8.274	311.650	0	6.498.882
	2011	4.424.694	249.794	2.926	433.100	0	5.110.514
	2012	4.523.170	236.037	5.546	485.410	0	5.250.163
Veneto	2008	333.447	146.989	7.353	235.860	7.161	730.810
	2009	4.702.309	270.295	17.438	213.176	331.745	5.534.963
	2010	5.325.859	78.967	11.021	189.549	41.896	5.647.292
	2011	1.505.849	246.921	6.826	164.623	1.989	1.926.208
	2012	1.708.140	268.276	5.536	134.842	21.980	2.138.774
Liguria	2008	1.003.875	1.017.425	852	269.612	0	2.291.764
	2009	350.173	332.320	6.512	237.773	135.780	1.062.558
	2010	1.357.455	89.938	653	154.922	0	1.602.968
	2011	652.529	101.917	5.871	99.675	49.245	909.237
	2012	375.959	59.164	62.200	144.998	0	642.321
E. Romagna	2008	315.084	213.572	26	121.476	14.439	664.597
	2009	4.659.129	236.868	10	81.617	30.707	5.008.331
	2010	5.387.528	151.849	13	31.701	135	5.571.226
	2011	2.478.600	356.423	18	62.586	11.438	2.909.065
	2012	1.662.456	198.961	10	69.391	18.577	1.949.395
NORD	2008	23.806.873	1.853.301	62.559	1.044.713	848.160	27.615.606
	2009	19.420.505	1.461.001	110.282	1.182.034	1.362.653	23.536.475
	2010	18.408.330	880.798	33.576	688.084	1.005.142	21.015.930
	2011	9.764.845	1.452.887	35.785	760.280	586.533	12.600.330
	2012	8.478.476	1.290.208	83.358	835.603	74.876	10.762.521

FONTE: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti regionali 2008-2011 e non definitivi 2012

Nel seguire dinamiche opposte a quelle evidenziate dalla gestione di competenza, le entrate da residui dell'Area Nord registrano una cospicua flessione anche nel 2012, nella misura del 14,6%, determinata, principalmente, dal sempre più ridotto gettito tributario e dalla marginale erogazione delle entrate da prestiti.

Le Regioni in maggiore difficoltà sono il Piemonte e la Liguria, che hanno registrato nell'ultimo biennio un crescente accumulo di residui attivi totali. Si evidenzia, al riguardo, la ridotta capacità di riscossione delle entrate accertate a titolo tributario.

L'indice di composizione delle riscossioni in conto residui assegna, comunque, alle entrate da trasferimento un'incidenza relativamente modesta, che acquista un certo rilievo soprattutto in Piemonte (pari al 67,6% delle riscossioni totali).

ENTRATE - ANNI 2008 - 2012**TAB. 24/ENTRATE****Riscossioni in c/residui - CENTRO**

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Toscana	2008	190.221	171.860	13.166	293.225	209	668.681
	2009	805.153	177.630	31.423	213.504	12.544	1.240.254
	2010	1.216.542	80.514	20.547	253.263	13.912	1.584.778
	2011	1.251.072	472.157	13.779	363.168	5.060	2.105.236
	2012	748.773	114.607	19.980	293.933	5.745	1.183.038
Umbria	2008	301.119	78.227	3.037	107.053	1.899	491.335
	2009	210.137	88.447	2.871	98.842	520	400.817
	2010	1.233.629	74.409	10.754	61.589	268	1.380.649
	2011	289.690	98.000	1.451	100.172	0	489.313
	2012	261.948	52.534	1.269	58.510	98	374.359
Marche	2008	275.589	25.569	4.731	167.291	9.271	482.451
	2009	457.666	78.771	15.225	85.029	306	636.997
	2010	462.304	40.383	25.054	99.180	658	627.579
	2011	642.318	47.602	10.527	67.285	230	767.962
	2012	568.011	109.278	95.096	134.965	23	907.373
Lazio	2008	881.950	1.334.372	159.491	207.132	0	2.582.945
	2009	992.361	859.037	177.224	372.662	0	2.401.284
	2010	3.094.958	446.886	117.348	209.714	0	3.868.906
	2011	1.971.863	570.526	6.077	267.196	0	2.815.662
	2012	915.372	360.350	5.224	47.173	0	1.328.119
CENTRO	2008	1.648.879	1.610.028	180.425	774.701	11.379	4.225.412
	2009	2.465.317	1.203.885	226.743	770.037	13.370	4.679.352
	2010	6.007.433	642.192	173.703	623.746	14.838	7.461.912
	2011	4.154.943	1.188.285	31.834	797.821	5.290	6.178.173
	2012	2.494.104	636.769	121.569	534.581	5.866	3.792.889

FONTE: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti regionali 2008-2011 e non definitivi 2012

Le riscossioni da residui delle Regioni del Centro mostrano una progressiva caduta nell'ultimo biennio, con flussi ampiamente inferiori all'esercizio 2010. A determinare la riduzione delle riscossioni è, soprattutto, l'incremento notevole dei residui attivi finali del Lazio (più che raddoppiati nell'arco dell'ultimo biennio), ascrivibile, principalmente, ad una sensibile flessione, negli esercizi 2011/2012, delle riscossioni delle entrate tributarie in conto residui, aggravata da persistenti criticità nelle relative riscossioni di competenza. Insieme alle entrate tributarie da residui, che si riducono del 53,6% nel 2012, non migliorano neppure le riscossioni delle entrate da trasferimenti, al pari di quanto avvenuto per le restanti Regioni (Marche esclusa).

Tale effetto accentua le sofferenze di cassa complessive e sospinge le dinamiche di accumulazione di nuovi residui attivi, sempre molto sostenute per i tributi delle Regioni Umbria, Lazio e Toscana. Mostrano, infine, un deciso miglioramento le riscossioni extratributarie del Titolo III nelle Marche e in Toscana, le quali, smentendo ampiamente le previsioni del bilancio per il 2012, si aggiungono alla lieve ripresa delle riscossioni di competenza. Analogo profilo segnano per la Toscana le entrate da mutui e prestiti, seppure con dinamiche assai più contenute.

ENTRATE - ANNI 2008 - 2012**TAB. 25/ENTRATE****Riscossioni in c/residui - SUD**

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Abruzzo	2008	1.378.080	681.476	5.505	238.302	0	2.303.363
	2009	1.638.383	682.777	1.946	230.223	0	2.553.329
	2010	910.420	94.222	2.771	65.130	0	1.072.543
	2011	768.501	71.862	3.220	170.595	0	1.014.178
	2012	298.290	43.933	3.507	77.323	0	423.053
Molise	2008	11.190	357.648	4.073	158.358	0	531.269
	2009	37.146	127.346	1.307	68.347	460	234.606
	2010	63.585	25.571	1.640	186.380	920	278.096
	2011	66.807	106.734	381	96.532	4.132	274.586
	2012	58.816	48.852	5.916	104.302	0	217.886
Campania	2008	760.938	67.067	14.977	396.537	403.908	1.643.427
	2009	1.469.676	809.616	48.608	386.817	799.444	3.514.161
	2010	2.070.542	322.094	22.296	3.729.305	66.680	6.210.917
	2011	3.208.550	5.395.985	152.839	674.200	392	9.431.966
	2012	1.848.597	399.988	78.170	2.059.984	0	4.386.739
Puglia	2008	7.694.449	144.536	0	736.243	27.206	8.602.434
	2009	195.989	104.229	0	214.834	2.611	517.663
	2010	1.946.266	86.478	1.986	558.083	760	2.593.573
	2011	460.943	45.846	1.819	843.698	15.861	1.368.167
	2012	1.310.093	380.059	1.461	972.208	17.195	2.681.016
Basilicata	2008	216.460	13.496	2.747	251.062	15.305	499.070
	2009	103.486	20.128	653	173.487	37.219	334.973
	2010	89.059	17.033	6.649	155.016	39.672	307.429
	2011	162.823	21.453	21.099	191.958	710	398.043
	2012	398.635	25.192	1.816	216.940	13.049	655.632
Calabria	2008	107.976	72.538	15.424	758.469	17.764	972.171
	2009	163.424	204.215	16.247	297.037	15.408	696.331
	2010	29.169	117.305	4.906	393.001	4.502	548.883
	2011	234.190	59.936	6.569	321.973	2.958	625.626
	2012	417.413	239.897	13.833	52.143	5.751	729.037
SUD	2008	10.169.093	1.336.761	42.726	2.538.971	464.183	14.551.734
	2009	3.608.104	1.948.311	68.761	1.370.745	855.142	7.851.063
	2010	5.109.041	662.703	40.248	5.086.915	112.534	11.011.441
	2011	4.901.814	5.701.816	185.927	2.298.956	24.053	13.112.566
	2012	4.331.844	1.137.921	104.703	3.482.900	35.995	9.093.363

FONTE: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti regionali 2008-2011 e non definitivi 2012

La dinamica delle riscossioni da residui dell'area Sud risulta ampiamente influenzata dal repentino calo delle riscossioni in Campania, che nel 2012 realizza un più ridotto incasso al Titolo II di quasi 5 miliardi di euro, oltre a minori riscossioni tributarie per circa 1,3 miliardi di euro. Nel corso dell'esercizio, tuttavia, la Regione Campania ha riscosso somme consistenti di trasferimenti in conto capitale per oltre 2 miliardi.

Il fenomeno appare, verosimilmente, collegarsi anche alla effettuazione, nel corso dell'esercizio 2011, di un'ampia operazione di regolarizzazioni contabili riferite a somme precedentemente riscosse fra le partite di giro (che la presente trattazione non espone).

Tra le altre Regioni del Sud, si evidenziano particolari criticità in Molise, che riscuote, da tempo, percentuali insufficienti di residui in conto capitale di notevoli entità, mentre la Calabria registra, negli ultimi tempi, percentuali di riscossioni tributarie confortanti. L'Abruzzo, infine, conserva da molti anni tra i residui del Titolo V l'importo, mai riscosso, di mutui per circa 13 milioni di euro.

2.2.5 La gestione residui delle Regioni a statuto speciale

Come accennato in precedenza, occorre rilevare che, per una corretta lettura dei risultati complessivi della gestione dei residui, non è possibile utilizzare i comuni indicatori finanziari, in quanto gli stessi risultano notevolmente influenzati dall'anomalo dato risultante dai rendiconti della Regione Siciliana, i quali registrano, anche per il 2012, valori di riscossioni delle entrate tributarie in conto residui ampiamente inferiori all'analogo risultato delle riscossioni della Valle d'Aosta (nonostante il rapporto tra il volume degli accertamenti delle due Regioni sia, in proporzione, di dieci a uno). Tale dato trova giustificazione nelle accennate particolari modalità di rilevazione contabile previste dalla Regione Siciliana, secondo le quali, di fatto, sono considerate riscosse le sole somme versate in tesoreria dalle Agenzie fiscali, mentre quelle non ancora versate configurano crediti dell'ente impositore regionale nei confronti degli agenti medesimi e vengono, quindi, contabilizzate nel rendiconto finanziario ancora come residui attivi (sia della competenza che del conto residui) per somme riscosse e non liquidamente versate.

Ulteriore particolarità contabile da tenere in considerazione ai fini della presente disamina, è costituita dalle entrate del Titolo V del Friuli Venezia Giulia e del Trentino Alto-Adige, per le quali non trova applicazione il principio sancito dall'art. 23, comma 5, del d.lgs. n. 76/2000, secondo il quale "le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni". Pertanto, l'importo dei mutui non contratti costituisce, in queste Regioni, debito "potenziale", in quanto refluisce tra i residui attivi anziché tra le economie di bilancio¹⁸¹.

Nei limiti delle predette specificità contabili, è agevole osservare come le entrate da residui delle Regioni a statuto speciale registrino, nel 2012, una crescita del 15,2% (esattamente opposta alla flessione dell'esercizio precedente), determinata, principalmente, dal forte aumento delle riscossioni in conto capitale della Regione Siciliana. La migliorata

¹⁸¹ Per il Trentino Alto-Adige, tuttavia, la norma è stata introdotta nell'ordinamento contabile regionale a decorrere dall'esercizio 2010.

capacità di riscossione dei residui attivi ha riguardato, principalmente, le risorse da trasferimento corrente di Sicilia e Sardegna. Per le altre Regioni, si osserva una generale tendenza al peggioramento, mentre per le due Province autonome la flessione riguarda, essenzialmente, le sole entrate tributarie.

Il descritto andamento della gestione residui si contrappone all'andamento dei flussi complessivi di cassa, che si sono ridimensionati del 2,3% rispetto ai valori raggiunti nel 2011. Il totale delle riscossioni evidenzia, infatti, la presenza di notevoli difficoltà di cassa per le entrate tributarie della Regione Siciliana, che vede ridotta la propria liquidità del 7,7%, e di tutte le altre Regioni autonome, ad eccezione della Sardegna che, in controtendenza, segna, per il secondo anno consecutivo, un significativo successo sotto il profilo delle entrate fiscali.

Quanto alle riscossioni complessive, si rileva, inoltre, il buon risultato dei trasferimenti per la Regione Siciliana e la Provincia autonoma di Bolzano, che segnano un incremento delle proprie liquidità di fonte derivata pari, rispettivamente, a complessivi 529 milioni di euro e 50 milioni di euro circa.

In termini di composizione percentuale, nel 2012, le riscossioni totali (al netto delle partite di giro) sono rappresentate per il 93,6% da entrate correnti, per il 5,6% da entrate in conto capitale e per lo 0,8% dall'accensione di mutui (nel 2011, i relativi valori di incidenza erano i seguenti: 94,1% entrate correnti; 3,7% entrate in conto capitale; 2,1% mutui). All'interno di tale andamento si denota l'assoluta preponderanza delle entrate tributarie.

TAB. 26/ENTRATE

ENTRATE - ANNI 2008 - 2012

Riscossioni in c/residui - RSS

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Valle d'Aosta	2008	329.484	28.554	15.643	1.055	0	374.736
	2009	323.649	27.247	8.198	1.397	474	360.965
	2010	523.699	21.289	4.537	272	1.525	551.322
	2011	464.944	32.058	10.579	570	0	508.151
	2012	406.247	44.105	9.378	133	0	459.863
Trentino A.A.	2008	132.990		488	0		133.478
	2009	382.562		588	0		383.150
	2010	162.820		194	0		163.014
	2011	0		206	0		206
	2012	3.755		375	0		4.030
Provincia autonoma di Bolzano	2008	953.216	227.182	10.061	21.614	0	1.212.073
	2009	1.569.648	29.949	10.863	18.336	0	1.628.796
	2010	817.978	201.208	14.017	2.520	0	1.035.723
	2011	931.899	425.084	10.219	3.208	0	1.370.410
	2012	478.245	446.262	21.758	7.410	0	953.675
Provincia autonoma di Trento	2008	701.721	7.860	28.649	55.807	85	794.122
	2009	2.141.895	323	26.415	38.563	823	2.208.019
	2010	1.382.603	2.700	5.571	109.778	0	1.500.652
	2011	663.733	1.128	4.430	85.083	0	754.374
	2012	434.397	575	4.498	97.776	0	537.246
Friuli V. G.	2008	3.357.510	0	0	0	0	3.357.510
	2009	4.331.789	44.804	11.741	106.138	15.784	4.510.256
	2010	417.361	27.719	8.398	55.727	18.371	527.576
	2011	421.882	65.697	484.904	102.565	21.205	1.096.253
	2012	402.910	62.047	3.238	96.528	24.039	588.762
Sardegna	2008	875.082	70.072	101.042	548.175	0	1.594.371
	2009	566.762	155.254	75.197	970.597	0	1.767.810
	2010	199.493	173.812	7.331	603.188	0	983.824
	2011	366.327	45.046	74.520	206.610	0	692.503
	2012	687.783	240.791	495	41.922	0	970.991
Sicilia	2008	143.138	10.371	72.676	1.231.910	0	1.458.095
	2009	135.179	371.352	501.350	628.107	0	1.635.988
	2010	155.839	162.582	110.600	1.341.012	0	1.770.033
	2011	138.721	384.155	85.344	405.472	166.500	1.180.192
	2012	341.728	500.994	425.230	1.373.381	296.33	2.937.667
Totale	2008	6.493.141	344.039	228.559	1.858.561	85	8.924.385
	2009	9.451.484	628.929	634.352	1.763.138	17.081	12.494.984
	2010	3.659.793	589.310	150.648	2.112.497	19.896	6.532.144
	2011	2.987.506	953.168	670.202	803.508	187.705	5.602.090
	2012	2.755.065	1.294.774	464.872	1.617.150	320.373	6.452.234

FONTE: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti 2008-2011 e non definitivi 2012.

ENTRATE - ANNI 2008 - 2011
TAB. 27/ENTRATE
Riscossioni complessive - RSS

(in migliaia di euro)

Regioni	ANNI	TITOLO I	TITOLO II	TITOLO III	TITOLO IV	TITOLO V	TOTALE
Valle d'Aosta	2008	1.546.904	52.970	45.149	11.948	0	1.656.971
	2009	1.370.057	68.586	50.292	2.707	474	1.492.116
	2010	1.420.757	47.051	37.063	2.531	1.525	1.508.927
	2011	1.406.376	50.017	39.021	789	0	1.496.203
	2012	1.390.164	69.177	42.945	154	0	1.502.440
Trentino A.A.	2008	331.431		17.214	0		348.645
	2009	558.266		14.849	0		573.115
	2010	359.000		13.580	8		372.588
	2011	487.308		15.271	0		502.579
	2012	358.934		16.135	0		375.069
Provincia autonoma di Bolzano	2008	3.864.053	339.019	120.874	36.747	0	4.360.693
	2009	4.546.297	201.604	110.124	23.076	0	4.881.101
	2010	3.560.125	500.033	121.539	16.567	0	4.198.264
	2011	4.134.175	449.132	127.514	11.540	0	4.722.361
	2012	3.671.038	483.998	134.746	26.819	0	4.316.601
Provincia autonoma di Trento	2008	3.708.168	100.994	79.832	112.159	85	4.001.238
	2009	4.676.165	100.429	70.394	90.675	823	4.938.486
	2010	4.126.866	71.826	63.894	187.994	0	4.450.580
	2011	4.467.077	47.450	67.763	114.637	0	4.696.927
	2012	4.066.055	57.904	72.440	127.936	0	4.324.335
Friuli V. G.	2008	4.456.714	196.668	120.226	136.241	0	4.909.849
	2009	8.339.102	268.744	134.074	195.770	15.784	8.953.474
	2010	4.906.929	209.836	103.420	159.184	18.371	5.397.740
	2011	5.046.721	227.800	631.211	175.989	21.205	6.102.926
	2012	4.692.748	180.607	90.234	211.733	24.039	5.199.361
Sardegna	2008	5.917.988	237.364	285.869	560.246	1.100	7.002.567
	2009	5.975.657	405.929	166.047	1.059.406	0	7.607.039
	2010	5.836.963	349.210	98.305	668.182	0	6.952.660
	2011	5.889.290	204.809	156.603	300.664	0	6.551.366
	2012	6.053.836	100.023	105.705	98.807	0	6.358.371
Sicilia	2008	11.455.020	2.407.710	572.378	1.933.146	2.640.805	19.009.059
	2009	11.451.020	3.190.571	1.524.873	1.180.070	0	17.346.534
	2010	11.184.958	3.085.968	910.265	2.503.868	696.000	18.381.059
	2011	10.872.488	2.939.689	521.694	905.144	817.924	16.056.939
	2012	10.031.674	2.701.579	1.463.327	1.673.021	296.334	16.165.935
Totale	2008	31.280.278	3.334.725	1.241.542	2.790.487	2.641.990	41.289.022
	2009	36.916.564	4.235.863	2.070.653	2.551.704	17.081	45.791.865
	2010	31.395.598	4.263.924	1.348.066	3.538.334	715.896	41.261.818
	2011	32.303.435	3.918.897	1.559.077	1.508.763	839.129	40.129.301
	2012	30.264.449	3.593.288	1.925.532	2.138.470	320.373	38.242.112

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti 2008-2011 e non definitivi 2012.

2.3 Il profilo strutturale

2.3.1 I problemi di attuazione del federalismo fiscale e i suoi riflessi sul quadro generale delle fonti di finanziamento

L'esame delle fonti di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario considera le seguenti tipologie di gettito:

- tributi "propri", a loro volta distinti in "autonomi" (imposte e tasse disciplinati dall'Ente in base a presupposti e basi imponibili diversi da quelli di esclusiva competenza statale) e "derivati" (in quanto istituiti e regolati da leggi statali che attribuiscono alla potestà

legislativa e regolamentare delle Regioni la determinazione dell'aliquota ed il relativo potere di accertamento, riscossione e controllo);

- entrate proprie "extratributarie" (derivanti da beni, attività economiche della Regione e rendite patrimoniali);
- tributi erariali "devoluti" (in quanto riferibili al territorio dell'Ente, come le accise e le compartecipazioni, ma per le quali manca la potestà di variazione delle aliquote);
- trasferimenti "perequativi" (rivolti ai territori con minore capacità fiscale per abitante) ovvero destinati ad interventi speciali;
- entrate da indebitamento (mutui, prestiti obbligazionari ed altre operazioni creditizie), riservate, ex art. 119 Cost., a spese di investimento.

Il descritto sistema di finanziamento è stato ampiamente analizzato nel precedente referto con riferimento sia alla composizione dei diversi tipi di entrata (anche in rapporto alle differenze esistenti tra le diverse aree territoriali), sia ai parametri di riferimento normativo, sia alle funzioni assolve da ciascuna tipologia di cespiti, sia, da ultimo, alle prospettive di riforma ed ai modelli di attuazione previsti dai decreti attuativi del federalismo fiscale.¹⁸²

Nel fare rinvio alle accennate analisi strutturali e funzionali legate all'applicazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, occorre osservare come talune disposizioni attuative dettate dal d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, che pur dovevano entrare in vigore nel corso degli esercizi 2012 e 2013, non hanno ancora trovato applicazione. Ed invero, obiettivi come: il rafforzamento dell'autonomia tributaria, l'abolizione e la fiscalizzazione dei trasferimenti statali alle Regioni, il superamento della spesa storica con l'introduzione dei costi *standard* e lo sviluppo del ruolo di coordinamento della finanza territoriale, generano problematiche complesse, con implicazioni ed effetti di non poco momento.

Dalla loro soluzione dipende l'attivazione di quel circuito virtuoso di controllo democratico dei contribuenti e di recupero di efficienza che è alla base di ogni strategia di responsabilizzazione delle Regioni sul fronte della spesa e del prelievo fiscale nonché di ampliamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali.

Ai fini di una compiuta definizione del nuovo assetto di rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le Autonomie territoriali prefigurato dal citato d.lgs. n. 68/2011, recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* nel settore sanitario, devono trovare ancora soluzione questioni di particolare rilievo come:

¹⁸² Cfr. Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – esercizi 2010/2011 – Parte II, cap. 1.3 (Il quadro generale delle fonti di finanziamento e le entrate tributarie proprie e devolute) nonché cap. 2 (Il sistema di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario), pag. 126 e ss.

- la determinazione dell'aliquota di compartecipazione regionale all' IVA capace di assicurare il pieno finanziamento, in almeno una Regione, del fabbisogno corrispondente ai Livelli Essenziali delle Prestazioni (cd. LEP);
- la definizione delle quote di fondo perequativo da attribuire alle restanti Regioni;
- le modalità di convergenza graduale del fondo perequativo in ragione del fabbisogno *standard* (per il finanziamento integrale delle funzioni essenziali) e della capacità fiscale (per il finanziamento parziale delle funzioni non essenziali);
- la misura del coefficiente di correzione delle differenti capacità fiscali (in misura non inferiore al 75%) previsto per il meccanismo di finanziamento e perequazione delle funzioni non essenziali.

In tale contesto, non è ancora intervenuto, con riferimento all'anno di imposta 2012, l'apposito d.p.c.m. (da emanarsi entro il 27 maggio 2012) che avrebbe dovuto rideterminare l'addizionale regionale all'IRPEF in modo da garantire al complesso delle Regioni a statuto ordinario entrate corrispondenti al gettito derivante dai soppressi trasferimenti erariali¹⁸³ nonché dalla compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina, lasciando invariato il livello del prelievo fiscale complessivo a carico dei contribuenti.¹⁸⁴

Il nodo da sciogliere riguarda, in sostanza, la dimensione dei trasferimenti da sopprimere, soprattutto dopo i pesanti tagli lineari operati con le numerose manovre di finanza pubblica recentemente adottate.¹⁸⁵

A decorrere dall'anno 2013, anche le fonti di finanziamento delle Regioni per l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) nelle materie della sanità, assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale (limitatamente alla spesa di parte capitale) avrebbero dovuto essere determinate, mediante l'individuazione di un meccanismo di finanziamento sostitutivo con entrate fiscali (cd. fiscalizzazione) secondo criteri stabiliti con apposito d.p.c.m., oltre che dal predetto gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF e dall'IRAP, da una compartecipazione all'IVA ripartita sulla base del principio di territorialità (ossia del luogo di effettivo consumo ovvero di cessione del bene o del servizio e di ubicazione degli immobili) e

¹⁸³ Il d.lgs. n. 68/2011 dispone, infatti, la soppressione, a decorrere dal 2013, di tutti i trasferimenti statali di parte corrente e di parte capitale (ad eccezione dei trasferimenti per contributi speciali ex art. 119, comma 5, della Costituzione), qualora non finanziati tramite il ricorso all'indebitamento, aventi carattere di generalità e permanenza e destinati all'esercizio delle competenze regionali.

¹⁸⁴ A decorrere dal 2012, come stabilito dall'art. 1, co. 10, del d.l. n. 138/2011, ciascuna Regione, con propria legge, avrebbe potuto aumentare o ridurre le aliquote dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), fino anche ad azzerarle, sostituendo il relativo gettito con tributi propri regionali. Tuttavia, al fine di evitare uno spostamento del prelievo regionale dalle imprese al lavoro ovvero di innescare una possibile concorrenza fiscale tra le Regioni, le predette riduzioni di aliquota non sarebbero state consentite ove la Regione avesse inteso sfruttare, contemporaneamente, anche i possibili aumenti d'aliquota dell'addizionale all'IRPEF oltre la soglia dello 0,5% fino al limite massimo fissato al 3,33% (analogo divieto di maggiorazione dell'IRPEF oltre lo 0,5% opera nell'ipotesi inversa di avvenuta riduzione dell'IRAP). Analogamente, in ragione della prevista introduzione di una compartecipazione dei Comuni ai tributi regionali e, principalmente, all'addizionale IRPEF, sarebbero stati soppressi, in misura corrispondente, anche i trasferimenti regionali di parte corrente volti al finanziamento delle spese comunali.

¹⁸⁵ Il termine per l'approvazione del d.p.c.m. di individuazione dei trasferimenti erariali alle Regioni da sopprimere è ormai scaduto dal 31 dicembre 2011.

parametrata in ragione del fabbisogno socio-sanitario di una Regione campione presa a riferimento.

A queste risorse avrebbero dovuto concorrere anche le quote di un fondo perequativo alimentato con le risorse prodotte dalla stessa compartecipazione al gettito dell'IVA e rapportato ai valori di spesa storica che avrebbero dovuto progressivamente allinearsi ai costi standard.¹⁸⁶

Tra i numerosi problemi applicativi riguardanti i vincoli incrociati sulla flessibilità fiscale IRAP-IRPEF, è da segnalare anche la mancata adozione del d.p.c.m., di natura non regolamentare, previsto dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 68/2011 volto a disciplinare l'applicazione degli aumenti oltre lo 0,5% sui redditi ricadenti nello scaglione IRPEF superiori al primo.

Ulteriore elemento di contraddizione con gli obiettivi della riforma è rappresentato dall'istituzione per le Regioni a statuto ordinario del "Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario" ad opera dell'art. 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013).

Il Fondo, alimentato dalle compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione (le cui aliquote avrebbero dovuto essere fissate con d.p.c.m. entro il 31 gennaio 2013),¹⁸⁷ dovrà garantire, con vincolo di destinazione, il mantenimento a regime di trasferimenti statali correnti per il TPL, ponendosi in sostanziale contrasto con i principi di riduzione dei caratteri della finanza derivata, di rafforzamento dell'autonomia impositiva regionale e di definizione dei nuovi criteri di perequazione delle risorse.¹⁸⁸

Passando a considerare l'assetto della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano, può osservarsi come questo rimanga ancorato alle modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2010 (legge n. 191/2009), a seguito di intese raggiunte con la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, e dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), a seguito di intese raggiunte con la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Per le restanti funzioni, la ripartizione delle quote del fondo perequativo sarebbe dovuta avvenire, senza vincoli di destinazione, secondo una classificazione delle Regioni in base al gettito medio nazionale *pro capite* dell'addizionale regionale all'IRPEF; avrebbero alimentato il fondo tutte le Regioni il cui gettito medio *pro capite* fosse risultato superiore alla media nazionale, mentre ne avrebbero beneficiato tutte coloro il cui gettito medio fosse risultato inferiore. Il principio di perequazione delle differenti capacità fiscali dovrebbe essere applicato in modo da ridurre le differenze, in misura non inferiore al 75%, tra i territori con diversa capacità fiscale per abitante senza alterarne la graduatoria in termini di capacità fiscale per abitante.

¹⁸⁷ Il decreto avrebbe dovuto assicurare per ciascun anno del triennio 2013-2015, l'equivalenza delle risorse delle accise regionali abrogate e dell'ex fondo trasporti di cui all'art. 21, co. 3, del d.l. n. 98/2011, per un importo pari a 4.929 milioni di euro.

¹⁸⁸ Sulla natura del Fondo pende, attualmente, questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Regione Veneto, davanti alla Corte Costituzionale.

¹⁸⁹ In particolare, ai sensi dell'art. 1, co. 152, della legge di stabilità per il 2011, è stabilito che la Regione Friuli Venezia Giulia contribuisca all'attuazione del federalismo fiscale nella misura di 370 milioni di euro annui, che, in attesa della conclusione di accordi per l'individuazione di modalità di assolvimento alternative al pagamento di una somma di

Le predette leggi hanno apportato modifiche, soprattutto, alla disciplina del patto di stabilità interno ed alle modalità del concorso al conseguimento degli obiettivi per l'attuazione dei principi di perequazione e solidarietà del federalismo fiscale. Resta immutata la disciplina di carattere generale sulla fiscalità delle Autonomie speciali, che ha nelle quote di compartecipazione ai tributi erariali la preponderante fonte di finanziamento. Ogni Statuto indica, infatti, la quota percentuale delle imposte erariali attribuite alla Regione, le aliquote eventualmente differenziate per ciascun tipo di imposta, la base di computo e le modalità di attribuzione. Mentre spetta alla Regione siciliana ed al Friuli-Venezia Giulia la potestà in ordine alla riscossione diretta dei tributi erariali, nelle altre Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome i tributi erariali sono riscossi direttamente dallo Stato, che provvede poi a "devolvere" alle Regioni le rispettive quote spettanti.

Nel quadro delineato, gli strumenti di coordinamento della finanza pubblica che prevedevano un utilizzo incentrato sullo scambio fra taglio dei trasferimenti statali e riconoscimento alle Autonomie locali di un'articolata autonomia impositiva, imponevano un equilibrato processo di transizione al federalismo, in un contesto garantito da un vincolo di invarianza della pressione fiscale complessiva.

Nella realtà, si è registrata, invece, una significativa accelerazione sia delle entrate di competenza degli enti territoriali sia di quelle dell'Amministrazione centrale, quale effetto combinato di uno Stato centrale che per raggiungere gli obiettivi di saldo programmati riduce i propri trasferimenti lasciando invariato il prelievo di sua competenza, mentre gli enti territoriali vengono lasciati liberi di aumentare le aliquote dei propri tributi per sopperire ai tagli subiti nei trasferimenti.

Nonostante ciò, al termine del 2012, il mancato conseguimento degli obiettivi di saldo sembrerebbe maturato interamente dal lato delle entrate correnti, le cui voci hanno registrato valori di gettito inferiori alle attese. L'incremento delle entrate è stato, tuttavia, di tale consistenza che, se rapportato alla caduta del PIL nominale e delle basi imponibili, ha prodotto, comunque, un sensibile incremento della pressione fiscale.

È da notare come all'aumento della pressione fiscale non abbia sempre corrisposto un analogo aumento dell'autonomia impositiva, ove si consideri che gli effetti prodotti dagli aumenti delle aliquote IRAP e dell'addizionale IRPEF, posti a carico delle realtà regionali che denunciano squilibri nel settore sanitario, si configurano, piuttosto, come obblighi anziché come espressione di un autonomo esercizio di potestà impositiva.¹⁹⁰ Ed invero, a livello

denaro, saranno riversati allo Stato, a titolo di regolazione interna, con il rimborso di quote di compartecipazioni erariali.

¹⁹⁰ Si consideri, al riguardo, la facoltà introdotta dal d.l. n. 95/2012 (art. 16, co. 12-septies) per le Regioni sottoposte al piano di stabilizzazione finanziaria, che ha stabilito di anticipare al 2013 la maggiorazione dell'aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF all'1,1%.

territoriale, le predette aliquote risultano mediamente più alte nel Mezzogiorno, quale effetto degli incrementi automatici nelle Regioni con disavanzi sanitari elevati.

Al fine di contenere la crescita dei costi sanitari, le più recenti disposizioni legislative fanno carico, infatti, alle Regioni che hanno accumulato disavanzi di gestione di adottare i provvedimenti necessari a ripianarli, con aumenti automatici della pressione fiscale anche oltre la misura massima stabilita dalla normativa vigente o con forme di compartecipazione dei cittadini al finanziamento delle prestazioni e dei servizi sanitari. Allo stesso tempo, condizionano l'accesso alle stesse risorse statali subordinandolo all'adozione di misure di controllo e di contenimento strutturale della spesa, con l'istituzione di obblighi informativi sul monitoraggio della spesa, vincoli previsti con il patto di stabilità interno e obblighi di adesione alle convenzioni in tema di acquisti di beni e servizi.

Per quanto possano essere molteplici le variabili di natura tributaria che in questo quadro hanno potuto concorrere ad innalzare il livello del prelievo sul territorio, si evidenzia come, di norma, la maggior influenza sia stata esercitata, principalmente, dall'ambito geografico di appartenenza (per cui al Nord il livello delle aliquote risulta generalmente più basso rispetto al Centro-Sud), dal carattere ordinamentale in cui viene esercitata l'autonomia regionale (per cui il prelievo fiscale è notoriamente maggiore nelle Regioni a statuto ordinario che non in quelle a statuto speciale) e, infine, dall'assoggettamento o meno alle procedure di rientro per disavanzi sanitari eccessivi (tutti concentrati al Centro-Sud ad eccezione del Piemonte). Il dato che sembra emergere, dunque, mostra come i territori con redditi medi più bassi, espressione di economie più deboli, siano maggiormente penalizzati da una pressione fiscale locale più elevata.

Sul fenomeno potrebbero aver influito, tuttavia, i risultati delle azioni di contrasto all'evasione fiscale condotte dalle singole Regioni in forza del disposto di cui agli artt. 9 e 10 del d.lgs. n. 68/2011, che le impegna espressamente, dopo la riforma tributaria introdotta dal d.l. 30 settembre 2005, n. 203 riguardante le attività di accertamento dei Comuni, ad implementare i mezzi di contrasto all'evasione, elusione ed erosione dei tributi regionali e a migliorare l'efficienza dei processi di accertamento e riscossione delle entrate tributarie, così da assicurare il più ampio recupero delle basi imponibili.

Tuttavia, da un esame analitico condotto sulle riscossioni effettuate negli anni 2011 e 2012 per effetto delle misure di implementazione delle azioni accertamento fiscale sulle entrate tributarie proprie e devolute delle Regioni è emerso, al riguardo, un quadro alquanto sconsolante.

I riscontri eseguiti direttamente dalle Regioni interessate dall'istruttoria della Corte, dimostrano, infatti, che i proventi della lotta all'evasione hanno prodotto un maggior gettito che, mediamente, non raggiunge neppure l'1% del totale delle riscossioni effettuate. È da

considerare, peraltro, che la metà delle Regioni (tra le quali, oltre alle Regioni a statuto speciale, il Piemonte, l'Abruzzo, la Calabria, la Liguria, l'Umbria ed il Lazio) non è neppure in grado di quantificare la misura di tali proventi, dimostrando, con ciò, di non essere interessate a gestire il monitoraggio del fenomeno evasivo, affidandosi *in toto* all'azione di contrasto esercitata dall'Agenzia delle entrate o direttamente affidata agli enti deputati alla riscossione.

Tra le Regioni che, invece, monitorano costantemente le riscossioni riconducibili all'attività eufemisticamente definita come "lotta" all'evasione, i risultati indubbiamente più incoraggianti, in termini di maggiori riscossioni sulla tassa automobilistica e l'IRAP, sembrerebbero provenire, nell'ordine, dalle Regioni Veneto, Molise e Lombardia, con valori tutte superiori al punto percentuale. In qualche modo promettenti sono anche le *performance* conseguite dall'Emilia-Romagna in ordine al gettito IRAP.

Altrettanto deludenti appaiono i risultati condotti in merito alle verifiche sulle riscossioni effettuate a mezzo ruoli, il cui apporto al gettito complessivamente riscosso nel 2012 è, mediamente, pari allo 0,3%, con sensibili scostamenti positivi solo per la Regione Molise.

L'esito dell'indagine effettuata esclude, pertanto, che l'aumento della pressione fiscale sia imputabile, in qualche misura, ai risultati raggiunti a seguito delle azioni di contrasto all'evasione fiscale, confermando che la maggiore capacità di realizzazione delle entrate tributarie dipenda, essenzialmente, da un incremento delle aliquote tributarie.

Con riferimento ai principali tributi regionali propri, si osserva, inoltre, come nel 2012 le aliquote ordinarie dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF siano mediamente più alte nel Mezzogiorno per effetto degli incrementi automatici nelle Regioni con disavanzi sanitari elevati. I divari tra le aliquote medie delle Regioni del Sud e delle Isole rispetto alle altre raggiungono i 3/4 di punto percentuale per l'IRAP (4,61% nel Mezzogiorno e 3,85% nel Centro-Nord) e un quarto di punto percentuale per l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF (1,69% nel Mezzogiorno e 1,36% nel Centro-Nord).

Tale divario impositivo a livello territoriale innesca, evidentemente, processi perversi e reazioni comportamentali che possono sfociare in una sorta di circolo vizioso, capace di accentuare ulteriormente gli effetti sia della "delocalizzazione" delle attività economiche e produttive sia della minore *tax compliance*, con ricadute immediate sulla capacità di generare base imponibile e conseguente aggravamento della recessione economica del Mezzogiorno.

Ad ulteriore illustrazione della composizione delle fonti tributarie di entrata regionale, nel seguente prospetto si riporta la serie storica dei dati di consuntivo relativi alle principali entrate tributarie accertate dalle Regioni a statuto ordinario per il periodo 2008/2012, con

relativa suddivisione per aree territoriali (Nord, Centro, Sud) e raffronto con le corrispondenti entrate delle Regioni a statuto speciale.

Il quadro di sintesi qui riprodotto pone in risalto il peso crescente assunto dalle entrate tributarie, considerate in tabella al netto delle quote del fondo perequativo cedute dalle Regioni dotate di maggior capacità fiscale, a titolo di solidarietà interregionale, per la parte in cui queste costituiscono, per le Regioni che ne beneficiano, un effettivo trasferimento. Ciò consente di evidenziare il differenziale esistente tra le Regioni del Nord e quelle del Centro-Sud nonché di mettere in luce il ruolo centrale assunto dall'IRAP ai fini del corretto assolvimento delle funzioni essenziali ed il suo relativo ridimensionamento, almeno, fino al 2011 (anno nel quale l'IRAP ha comunque segnato l'inizio di una possibile inversione di tendenza).

In progressiva crescita è, invece, l'addizionale regionale all'IRPEF, il cui livello di incidenza, rispetto alle entrate tributarie complessive delle Regioni a statuto ordinario, è passato dal 7,5% (nel 2008) al 10,7% (nel 2012). Stabili tutte le altre fonti di entrata.

Nel complesso, si osserva come la crescita delle entrate tributarie regionali sia sostanzialmente legata, per i tributi propri, all'aumento delle aliquote dell'addizionale IRPEF e, per i tributi devoluti, al riconoscimento di una maggior quota di compartecipazione all'IVA.

ENTRATE TRIBUTARIE

TAB. 28/ENTRATE

Accertamenti Regioni a statuto ordinario

Anni	(Milioni di euro)				
	2008	2009	2010	2011	2012(*)
Totale tributi propri	48.279	47.642	45.647	48.157	49.095
di cui:					
IRAP	33.325	32.481	29.444	30.594	30.200
Addizionale IRPEF	6.817	7.110	7.298	8.988	10.501
Tasse automobilistiche	5.164	5.023	5.111	5.359	5.328
ARISGAM	345	526	485	521	458
Tributo spec. deposito in discarica	160	155	152	137	125
Totale tributi devoluti	43.161	44.141	49.193	49.154	48.933
di cui:					
Accisa sulle benzine	3.134	3.218	3.032	2.994	2.772
Compartecipazione IVA (**)	40.027	40.923	46.161	46.161	46.161
Totale Regioni a statuto ordinario	91.440	91.784	94.839	97.312	98.027
Totale RSO Nord	48.254	49.488	50.406	51.554	51.018
Totale RSO Centro	23.502	23.161	23.739	24.045	24.324
Totale RSO Sud	19.683	19.135	20.694	21.713	22.685
Totale Regioni a statuto speciale	32.037	30.889	33.030	32.625	31.158

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sui dati dei rendiconti regionali 2008-2011 e non definitivi 2012.

(*) I dati relativi ai singoli tributi della Regione Lazio, non comunicati per l'anno 2012, sono stati considerati virtualmente per lo stesso importo comunicato per il 2011 (pari a un totale di 6,3 miliardi) al fine di non alterare il raffronto con i dati della serie storica;

(**) IVA spettante ex DPCM di riparto (Tabb. A ed E).

3 L'analisi della spesa

3.1 Il contesto economico e normativo

Il monitoraggio della spesa pubblica, in ambito regionale, risente della rinnovata attenzione del legislatore verso forme di contenimento e di razionalizzazione della spesa, da interpretare nel nuovo contesto costituzionale di riferimento, rappresentato dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, che ha accolto il principio del pareggio strutturale di bilancio, sia pure con decorrenza dall'esercizio finanziario 2014¹⁹¹.

Diverse sono le manovre che, nel tempo, hanno avuto al centro l'obiettivo della decelerazione della spesa primaria corrente, secondo il percorso avviato con il d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133¹⁹² e proseguito con la disciplina volta al contenimento dei costi degli apparati amministrativi (art. 6, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122)¹⁹³. Le predette norme sono state ritenute legittime

¹⁹¹ L'art. 4, co. 1, lett. b, l. cost. n. 1/2012 ha modificato l'art. 119, co. 6, Cost., nel senso di prevedere, con decorrenza 2014, che la possibilità per gli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento debba essere correlata alla contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. In applicazione del precetto costituzionale, l'art. 10, l. 24 dicembre 2012 n. 243, ha previsto che: "1. Il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato. 2. In attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti".

¹⁹² Le misure di contenimento della spesa si legano, in un contesto unitario e sistematico, ai meccanismi premiali e sanzionatori connessi all'osservanza delle disposizioni sul patto di stabilità interno. Cfr. art. 14, co. 4, d.l. n. 78/2010; art. 76, co. 4, d.l. n. 112/2008; art. 1, co. 119, 120 e 121, l. 13 dicembre 2010, n. 220, recanti diverse disposizioni circa il mancato rispetto del patto di stabilità interno, da parte di Regioni, Province autonome e Comuni. Trattasi di norme non espressamente abrogate, anche se reiterate dall'art. 7, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149. Al riguardo, l'art. 20, co. 3, ultimo periodo, d.l. n. 98/2011, come sostituito dall'art. 30, co. 2, l. 12 novembre 2011, n. 183, determina l'importo della riduzione del contributo posto a carico degli enti virtuosi alla manovra per l'anno 2012, con l'ulteriore riduzione di 20 milioni di euro del medesimo contributo in favore degli enti che partecipano alla sperimentazione del nuovo sistema contabile di cui al d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

¹⁹³ L'art. 6, d.l. n. 78/2010, ha posto una serie di misure di contenimento dei costi degli apparati amministrativi, tra cui:

- rendere onorifica la partecipazione a organi collegiali degli enti che ricevono finanziamenti pubblici e limitare a 30 euro l'importo dei gettoni di presenza (co. 2);
- ridurre del 10%, rispetto al 2010, indennità, compensi, gettoni, retribuzioni e altre utilità corrisposte ai componenti di organi (co. 3);
- limitare il numero dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo degli enti e organismi pubblici, rispettivamente, a cinque e a tre (co. 5);
- ridurre del 10% il compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo di società a totale partecipazione pubblica o inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (co. 6);
- contenere entro il 20 % del tetto raggiunto nel 2009 sia le spese per studi ed incarichi di consulenza (co. 7), sia le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (co. 8); rinunciare integralmente alle spese per sponsorizzazioni (co. 9);
- applicare alle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione le misure previste dai commi 7, 8 e 9 (co. 11);
- non corrispondere le indennità chilometriche per missioni di servizio effettuate dal personale contrattualizzato con mezzo proprio (co. 12, ultimo periodo), nonché ridurre del 50% rispetto al tetto raggiunto nel 2009 le spese per le missioni (co. 12, primo periodo) e per la formazione (co. 13);
- ridurre dell'80% rispetto al 2009 le spese per la gestione delle autovetture, compresi i buoni taxi (co. 14);
- non effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari o aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore di società partecipate in perdita (co. 19).

dal Giudice delle leggi, con due distinte pronunce, in data 4 giugno 2012, n. 139¹⁹⁴ e 27 giugno 2012, n. 161¹⁹⁵. Ulteriori provvedimenti restrittivi sono stati adottati con il d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, con i quali si introducono i piani di razionalizzazione e di riqualificazione della spesa (art. 16), e con il d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148, che ha consolidato i predetti obiettivi.

Norme specifiche sono state adottate con particolare riferimento alla riduzione dei costi della politica nelle Regioni. L'art. 2, co. 1, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto misure rilevanti, tra cui la ridefinizione delle indennità di funzione e di carica degli assessori e dei consiglieri regionali, la disciplina di fine mandato, il divieto di cumulo di indennità e di emolumenti e la previsione della gratuità della partecipazione alle commissioni, l'adozione delle quali condiziona l'erogazione dell'80% dei trasferimenti regionali.

Ma, al di là delle puntuali misure restrittive, sopra richiamate a titolo meramente esemplificativo, il legislatore ha ripensato le modalità di riequilibrio della finanza pubblica, ipotizzando un disegno organico di revisione della spesa, avviato prima con il d.l. 7 maggio 2012, n. 52, convertito con l. 6 luglio 2012, n. 94, e proseguito con il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135¹⁹⁶.

L'art. 6, co. 20, oltre a stabilire che «le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica» (primo periodo), prevede incentivi statali a favore delle Regioni che volontariamente si adeguino alle disposizioni dell'art. 6, affidandone la disciplina a un decreto ministeriale non regolamentare, emanato a seguito di consultazione della Conferenza Stato-Regioni (quarto periodo).

¹⁹⁴ La Corte costituzionale, con sentenza n. 139/2012, ha escluso ogni interferenza tra le misure impugnate e le altre disposizioni di competenza esclusiva o concorrente regionale, richiamando la costante giurisprudenza della stessa Corte secondo cui «<<quando la disposizione impugnata costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), «l'eventuale impatto di essa sull'autonomia finanziaria (art. 119 Cost.) ed organizzativa (art. 117, quarto comma, e 118 Cost.) della ricorrente si traduce in una "circostanza di fatto come tale non incidente sul piano della legittimità costituzionale">>» (da ultimo, sentenza n. 40 del 2010, nonché sentenze n. 169 del 2007 e n. 36 del 2004)>>».

¹⁹⁵ La Corte costituzionale, con sentenza n. 161/2012, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, co. 2, 6, co. 3, 4, 6 e 7, 15, co. 4, e 11, co. 8 e 9, della legge della Regione Abruzzo 24 giugno 2011, n. 17, recante «Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)», ritenendo che al presidente e ai consiglieri di amministrazione delle ASP si applichi l'art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010, e che, pertanto, l'esercizio delle loro cariche sia gratuito, potendosi dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente. Al riguardo, il Giudice delle leggi ha precisato che la norma parametro, pur inserendosi in un contesto autonomo e distinto, sia sotto il profilo soggettivo che funzionale, dai restanti commi dello stesso articolo (in quanto riferita a tutti gli enti fruitori di contributi a carico delle finanze pubbliche), è anch'essa norma di coordinamento della finanza pubblica ed, in quanto tale, indefettibile riferimento per la legislazione regionale.

¹⁹⁶ Cfr. C. conti, SS.RR., 23 maggio 2013, n. 6/SSRRCO/RCFP/13, *Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica*, pag. 65, ove si legge che «La spending review, che trova appoggio su numerose esperienze internazionali, è una procedura di governo legata alle decisioni, alla gestione e al controllo della spesa pubblica che ben risponde alle esigenze di migliorare la distribuzione delle risorse e la performance delle amministrazioni pubbliche in termini di economicità, qualità ed efficienza dei servizi offerti ai cittadini». Trattasi di un percorso articolato e fortemente innovativo, che investe «i temi della razionalizzazione dei processi di bilancio, delle esigenze di controllo della qualità della spesa e della ricerca dell'efficienza nell'allocatione finanziaria, colpendo gli eccessi e gli sprechi nella produzione dei servizi. Va inoltre precisato che la diminuzione della spesa pubblica, cui è spesso associato il concetto di spending review, è soltanto uno dei risultati possibili che contemplano, più generalmente, una diversa allocatione della spesa e una variazione della spesa complessiva al rialzo o al ribasso a seconda delle decisioni del policy maker».