

## 5 LA SPESA REGIONALE

### 5.1 La spesa complessiva

Il governo della spesa è al centro dell'attenzione del legislatore, in relazione ai vincoli di finanza pubblica, finalizzati al rispetto degli obblighi europei e al conseguimento dell'obiettivo del pareggio strutturale di bilancio, introdotto dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, e invero nella legislazione primaria con l. 24 dicembre 2012, n. 243, modificata dalla l. 12 agosto 2016, n. 164.

Dopo una serie di interventi mirati<sup>28</sup>, il percorso di razionalizzazione delle maggiori fonti di esborso è proseguito con il d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89<sup>29</sup>. Di particolare interesse, l'art. 8, d.l. n. 66/2014, in materia di razionalizzazione della spesa per beni e servizi, ma anche l'art. 14, sugli incarichi di consulenza<sup>30</sup>; l'art. 20, sulla riduzione dei costi operativi degli organismi partecipati e l'art. 13, sul limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate.

Con riferimento alla centralizzazione degli acquisti, che costituisce il nucleo portante della revisione della spesa, di particolare rilievo è l'art. 9, d.l. n. 66/2014, contenente disposizioni stringenti sull'acquisizione di beni e servizi mediante soggetti aggregatori e prezzi di riferimento, indirizzate anche alle Regioni<sup>31</sup>. È stata pure prevista la costituzione o la designazione di un soggetto aggregatore, ferma restando la facoltà delle Regioni di costituire centrali di committenza regionali o di stipulare apposite convenzioni con il Ministero dell'economia e delle finanze (art. 9, co. 5 e 6, d.l. n. 66/2014)<sup>32</sup>. Tali disposizioni hanno ricevuto impulso con la l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). Nello specifico, l'art. 1, commi 507 e ss., ha stabilito regole più

<sup>28</sup> Cfr. il d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, nonché l'art. 6, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, per la disciplina volta al contenimento dei costi degli apparati amministrativi. Ulteriori provvedimenti restrittivi sono stati adottati con il d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, con il quale 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.

Il disegno organico di revisione della spesa è stato avviato prima con il d.l. 7 maggio 2012, n. 52, convertito dalla l. 6 luglio 2012, n. 94, e proseguito con il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135. Le misure predisposte con il d.l. n. 52/2012 sono state rafforzate con l'art. 49-bis, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla l. 9 agosto 2013, n. 98.

<sup>29</sup> Con la modifica dell'art. 1, co. 473, l. n. 147/2013, posta dall'art. 13, co. 2, d.l. n. 66/2014, il tetto retributivo dei 240 mila di euro, previsto per tutti coloro i quali ricevono emolumenti a carico delle pubbliche finanze, secondo quanto disposto dall'articolo 3, co. 44, l. n. 244/2007, comprende tutti gli emolumenti corrisposti all'interessato, anche da parte di società partecipate in via diretta o indiretta dalle pubbliche amministrazioni.

<sup>30</sup> Cfr. par. 5.3 e ss. per le forme di contenimento delle singole categorie di spesa, con la normativa e la giurisprudenza di riferimento.

<sup>31</sup> A norma dell'art. 9, co. 1, d.l. n. 66/2014, Consip S.p.A. fa parte dell'elenco dei soggetti aggregatori istituito presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti operante presso l'Autorità nazionale anticorruzione, unitamente a una centrale di committenza per ciascuna Regione, qualora istituita. Inoltre, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 26 settembre 2014, prot. n. 99166, sono state individuate le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali di beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A., a norma dell'art. 10, co. 3, d.lgs. n. 66/2014.

<sup>32</sup> Allo stesso tempo, l'art. 9, co. 3, d.l. n. 66/2014, fa salve le disposizioni sul mercato elettronico per l'approvvigionamento di beni e servizi strumentali, di cui all'art. 1, co. 450, l. 27 dicembre 2006, n. 296, applicabili anche nei confronti del comparto regionale.

stringenti per l'approvvigionamento mediante Consip S.p.A. o centrali di committenza, con particolare attenzione al comparto regionale<sup>33</sup>.

Le misure di contenimento e di razionalizzazione della spesa risultano ora potenziate dalle procedure di armonizzazione dei sistemi di bilancio e degli schemi contabili avviate con il d.lgs. n. 118/2011 (integrato con il d.lgs. n. 126/2014), dal cui completamento si attende un affinamento degli strumenti di monitoraggio della spesa, anche regionale.

Si rammenta, inoltre, la rilevanza assunta dai costi e dai fabbisogni standard, introdotti dal d.lgs. 26 novembre 2010, n. 216, con le modifiche apportate dalla l. n. 208/2015, in quanto essi dovrebbero costituire il parametro su cui basare il finanziamento delle spese fondamentali degli Enti, anche al fine di realizzare il definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Ciò premesso, dall'esame della tabella 1/SP<sup>34</sup> emerge che il comparto Regioni e Province autonome ha fatto registrare movimenti in uscita per valori medi vicini ai 211 miliardi di euro nel 2012 (diventati 215 e 218 negli anni 2014 e 2015), mentre nel 2013 i flussi complessivi si attestano a 256,15 miliardi di euro, con un aumento in valore assoluto di circa 45 miliardi di euro rispetto all'esercizio precedente. Tale forte incremento è da imputare parzialmente agli effetti prodotti dai dd.ll. n. 35/2013, n. 102/2013, n. 66/2014 e n. 78/2015, con l'adozione di misure straordinarie per la riduzione del debito pregresso.

Nella tabella 1/SP in esame, a differenza di tutte le successive che riportano dati relativi al Titolo I, la spesa corrente è considerata al lordo, senza la depurazione, nella Regione Lombardia, degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592).

Inoltre, non sono considerate le risorse provenienti da anticipazioni di liquidità concesse alla Regione Piemonte e gestite dal Commissario straordinario.

Sul totale delle spese, i maggiori volumi sono attestati sul Titolo I – spese correnti, con incidenze percentuali tra il 67% e il 68% (fatta eccezione per l'esercizio 2013, influenzato dai provvedimenti normativi sopra richiamati): si passa dai 145,5 miliardi nel 2012 ai 147,1 miliardi nel 2015 (+1,12%), mentre nel biennio intermedio (2013/2014), l'andamento era risultato sostanzialmente stabile (rispettivamente 144,7 e 145,7 miliardi di euro). Le spese in conto capitale registrano un andamento omogeneo nel periodo oggetto di indagine, con un valore medio vicino ai 17,7 miliardi

<sup>33</sup> Ai sensi dell'art. 1, co. 512, l. n. 208/2015 "Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'art. 9, d.l.24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente".

<sup>34</sup> Gli importi della spesa corrente oggetto di analisi nelle tabelle da n. 1/SP a n. 11/SP corrispondono, esattamente, alle somme imputate al Titolo I, e non comprendono altre poste (Rimborso quota capitale prestiti e saldo anticipazioni/rimborsi per la sanità) considerate nella gestione corrente, ai fini della valutazione degli equilibri di bilancio, nel capitolo 3.

di euro negli anni 2012, 2014 e 2015, con il richiamato elemento di discontinuità nel 2013 (19,7 miliardi di euro).

Dalla tabella 1/SP emerge, infine, che, alla data del 18 agosto 2016, risultano ancora da regolarizzare partite per 351,1 milioni di euro nel 2015 (0,16% del totale dei pagamenti).

La tabella 2/SP mostra il totale dei pagamenti a livello di singolo Ente, nel quadriennio considerato. Le principali variazioni in aumento hanno interessato le Regioni Calabria (+22,09%), come già riscontrato nel precedente referto, la Regione siciliana (+34,99%) e la Provincia autonoma di Trento (+21,93%), mentre significative riduzioni in termini percentuali della spesa si rilevano in Piemonte (-11,98%), Marche (-14,30%), Umbria (-16,21%) e Trentino-Alto Adige (-18,59%).

Con specifico riferimento ai pagamenti imputati al Titolo I - spesa corrente, la tabella 3/SP e il grafico n. 1/SP confermano che sei Enti (Lombardia, Lazio, Campania, Sicilia, Piemonte ed Emilia-Romagna) assorbono circa il 56% del totale della spesa corrente, nel complesso delle Regioni e delle Province autonome, come già riscontrato in passato.

Il moderato incremento della spesa corrente nel periodo 2012-2015, per il complesso degli Enti esaminati (+3,61%), è scomponibile in *performance* diverse da Regione a Regione.

La Lombardia che, nel periodo oggetto di indagine, registra i più elevati movimenti a titolo di spesa corrente (20,9 miliardi di euro nel 2012, 20,6 miliardi nel 2013, 17,3 miliardi nel 2014 e 22,2 miliardi nel 2015), evidenzia un incremento significativo (+6,23%), invertendo la tendenza riduttiva manifestata in precedenza. Segue, per massa complessiva, la Regione Lazio con una spesa corrente che, invece, si stabilizza (+0,03% nel quadriennio). Variazioni significative hanno interessato le Regioni Abruzzo (+20,08%) e Molise (+12,5%) nonché la Regione siciliana (+14,8%), accanto a riduzioni consistenti nell'Umbria (-6,06%) e nella Regione autonoma Trentino-Alto Adige (-34,63%).

Rispetto all'esercizio precedente, la spesa corrente del 2015 risulta mantenere un andamento stabile (+0,93%), seppur in presenza di variazioni importanti in aumento (Lombardia, Abruzzo e Sicilia) e in diminuzione (Lazio, oltre a Calabria) in alcune delle Regioni sopra citate.

Tabella 1/SP - Andamento della spesa per Titoli

TITOLO	Totale Spesa				Variazione %	
	2012	2013	2014	2015	2015/12	2015/14
Titolo I - Spese correnti *	145.470.087	144.717.728	145.732.922	147.095.308	1,12	0,93
Titolo II - Spese in conto capitale	17.951.122	19.719.640	17.348.380	17.765.891	-1,03	2,41
Titolo III - Spese per rimborso prestiti	6.004.267	11.321.480	7.326.323	11.857.509	97,48	61,85
Titolo IV - Spese per contabilità speciali	41.933.592	80.280.040	45.284.322	41.745.502	-0,45	-7,81
Titolo IX - Pagamenti da regolarizzare	207.943	111.355	9.727	351.102	68,85	3509,38
<b>Totale spesa</b>	<b>211.567.012</b>	<b>256.150.243</b>	<b>215.701.674</b>	<b>218.815.312</b>	<b>3,43</b>	<b>1,44</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* Nella presente tabella la spesa corrente è considerata al lordo, senza la depurazione, nella Regione Lombardia, dell'importo riversato allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro, compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592). Nelle successive tabelle riguardanti la spesa corrente, l'importo riferito all'esercizio 2012, sarà depurato, per ciò che concerne la Regione Lombardia, di tale capitolo di bilancio.

Tabella 2/SP - Andamento della spesa per Ente

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	Totale Spesa				Variazione %	
	2012	2013	2014	2015	2015/12	2015/14
Piemonte	12.018.221	14.232.015	12.257.890	10.578.833	-11,98	-13,70
Lombardia *	31.115.099	36.945.220	26.999.613	33.410.362	7,38	23,74
Veneto	13.704.830	17.672.482	13.822.666	12.862.007	-6,15	-6,95
Liguria	4.807.516	6.326.196	5.452.707	4.977.288	3,53	-8,72
Emilia-Romagna	13.565.630	16.356.486	12.806.506	13.069.781	-3,66	2,06
Toscana	11.357.727	13.400.012	10.784.062	10.222.726	-9,99	-5,21
Marche	5.405.648	5.153.198	4.254.475	4.632.859	-14,30	8,89
Umbria	3.066.810	3.189.458	2.815.227	2.569.691	-16,21	-8,72
Lazio	25.251.062	46.187.684	36.951.871	25.874.172	2,47	-29,98
Abruzzo	3.664.723	5.572.206	3.841.588	4.212.542	14,95	9,66
Molise	1.098.666	1.263.363	1.079.203	1.231.463	12,09	14,11
Campania	19.230.861	18.068.189	19.664.924	21.412.470	11,34	8,89
Puglia	14.588.926	18.410.292	12.824.901	15.018.887	2,95	17,11
Basilicata	2.779.231	2.202.781	2.207.654	2.692.939	-3,10	21,98
Calabria	5.758.757	6.731.159	7.011.932	7.030.616	22,09	0,27
<b>Totale RSO</b>	<b>167.413.708</b>	<b>211.710.741</b>	<b>172.775.220</b>	<b>169.796.636</b>	<b>1,42</b>	<b>-1,72</b>
Valle d'Aosta	1.497.147	1.500.874	1.522.624	1.447.057	-3,35	-4,96
Trentino-Alto Adige	326.078	592.477	436.072	265.445	-18,59	-39,13
Provincia autonoma di Bolzano	5.023.305	5.202.125	4.925.016	5.171.910	2,96	5,01
Provincia autonoma di Trento	4.403.691	4.617.778	4.417.343	5.369.226	21,93	21,55
Friuli-Venezia Giulia	6.162.771	5.859.029	7.391.129	6.955.460	12,86	-5,89
Sardegna	6.943.993	7.386.638	6.767.255	7.811.075	12,49	15,42
Sicilia	16.296.320	19.280.581	17.467.016	21.998.501	34,99	25,94
<b>Totale RSS</b>	<b>40.653.304</b>	<b>44.439.502</b>	<b>42.926.455</b>	<b>49.018.675</b>	<b>20,58</b>	<b>14,19</b>
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>208.067.012</b>	<b>256.150.243</b>	<b>215.701.674</b>	<b>218.815.312</b>	<b>5,17</b>	<b>1,44</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata dell'importo riversato allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro, compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592).

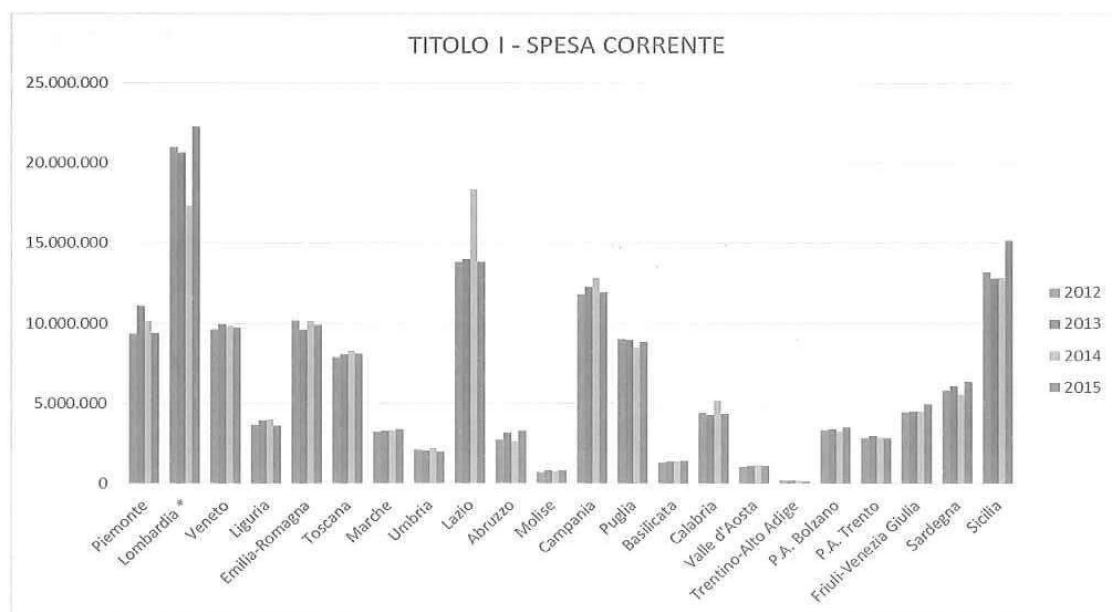
Tabella 3/SP - Andamento della spesa corrente

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	Titolo I				Variazione %	
	2012	2013	2014	2015	2015/12	2015/11
Piemonte	9.325.139	11.094.345	10.137.094	9.392.940	0,73	-7,34
Lombardia *	20.968.251	20.637.293	17.348.032	22.274.824	6,23	28,40
Veneto	9.608.220	9.966.858	9.858.678	9.720.703	1,17	-1,40
Liguria	3.708.649	3.951.658	4.022.674	3.612.615	-2,59	-10,19
Emilia-Romagna	10.186.587	9.620.051	10.144.097	9.905.105	-2,76	-2,36
Toscana	7.870.953	8.029.959	8.285.700	8.104.842	2,97	-2,18
Marche	3.267.181	3.301.988	3.362.268	3.427.200	4,90	1,93
Umbria	2.115.446	2.074.009	2.246.191	1.987.272	-6,06	-11,53
Lazio	13.828.538	13.976.863	18.373.154	13.833.224	0,03	-24,71
Abruzzo	2.742.457	3.184.164	2.654.048	3.293.165	20,08	24,08
Molise	749.454	854.177	797.868	843.169	12,50	5,68
Campania	11.822.227	12.241.928	12.784.658	11.903.252	0,69	-6,89
Puglia	9.009.929	8.956.989	8.495.685	8.822.591	-2,08	3,85
Basilicata	1.348.806	1.378.384	1.377.178	1.439.785	6,75	4,55
Calabria	4.413.328	4.284.463	5.225.072	4.350.941	-1,41	-16,73
<b>Totale RSO</b>	<b>110.965.164</b>	<b>113.553.130</b>	<b>115.112.397</b>	<b>112.911.627</b>	<b>1,75</b>	<b>-1,91</b>
Valle d'Aosta	1.057.423	1.116.114	1.156.739	1.101.505	4,17	-4,77
Trentino-Alto Adige	217.970	216.074	217.681	142.479	-34,63	-34,55
Provincia autonoma di Bolzano	3.360.601	3.388.030	3.293.302	3.505.336	4,31	6,44
Provincia autonoma di Trento	2.828.571	3.031.399	2.913.951	2.865.944	1,32	-1,65
Friuli-Venezia Giulia	4.484.746	4.504.498	4.546.689	5.004.358	11,59	10,07
Sardegna	5.835.354	6.105.952	5.603.809	6.387.688	9,47	13,99
Sicilia	13.220.259	12.802.532	12.888.354	15.176.371	14,80	17,75
<b>Totale RSS</b>	<b>31.004.924</b>	<b>31.164.598</b>	<b>30.620.525</b>	<b>34.183.681</b>	<b>10,25</b>	<b>11,64</b>
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>141.970.087</b>	<b>144.717.728</b>	<b>145.732.922</b>	<b>147.095.308</b>	<b>3,61</b>	<b>0,93</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata dell'importo riversato allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro, compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592).

Grafico n. 1/SP



### 5.1.1 La spesa complessiva: analisi del primo semestre 2016 e raffronto con il medesimo periodo degli anni precedenti

Al fine di accrescere la significatività delle analisi svolte con riferimento al periodo 2012/2015, è stato svolto un approfondimento sull'andamento della spesa complessiva nel primo semestre 2016, messo a confronto con lo stesso periodo temporale delle annualità 2014/2015.

Con riguardo alle tabelle 4/SP e 5/SP, il maggior incremento della spesa complessiva (+4,92% nel 2016 sul 2015) potrebbe essere sintomatico, da un lato, di una più accurata distribuzione dei pagamenti nel corso dell'anno mentre, dall'altro, potrebbe sottendere aumenti di spesa che, in dettaglio, appaiono correlabili a spesa in conto capitale e di parte corrente. Pertanto, le valutazioni che seguono sono da considerare meramente indicative di fenomeni interpretabili in chiave non univoca.

Per la spesa corrente, la lettura della tabella 6/SP mostra un incremento in alcune Regioni (Abruzzo) e una diminuzione in altre (Trentino-Alto Adige) che va a confermare l'andamento esposto dalla tabella 3/SP.

In particolare, la Lombardia, che aveva fatto registrare un aumento del 28,4% della spesa corrente (nel 2015 sul 2014) mostra un'ulteriore crescita nel primo settembre 2016 (sia nel triennio, che nell'ultimo biennio). Diversamente, la Regione Lazio conferma un andamento discontinuo (decrecita nei semestri comparati del triennio e aumento nel corrispondente biennio), che appare coerente con il picco di spesa registrato nel 2014 (18,3 miliardi del 2014 che si riducono a 13,8 nel 2015, come da tabella 3/SP), probabilmente dovuto all'utilizzo dell'ultima *tranche* delle anticipazioni di liquidità ex dd.l. n. 35/2013, n. 102/2013, n. 66/2014 e n. 78/2015. Per la Sicilia è degna di nota la circostanza che nel 2015 la spesa corrente è stata di 15,1 miliardi, a fronte di 5,3 miliardi nel primo semestre dello stesso anno.

Tabella 4/SP - Andamento della spesa per Titoli (I semestre)

TITOLO	Totale Spesa			Variazione %	
	I semestre 2014	I semestre 2015	I semestre 2016	2016/14	2016/15
Titolo I - Spese correnti	65.734.317	61.961.771	69.089.967	5,10	11,50
Titolo II - Spese in conto capitale	6.248.012	5.739.503	8.842.022	41,52	54,06
Titolo III - Spese per rimborso prestiti	4.762.638	2.714.303	1.769.732	-62,84	-34,80
Titolo IV - Spese per contabilità speciali	13.706.314	14.046.511	8.330.891	-39,22	-40,69
Titolo IX - Pagamenti da regolarizzare	366	30.323	613.088	167420,61	1921,88
<b>Totale spesa</b>	<b>90.451.648</b>	<b>84.492.411</b>	<b>88.645.701</b>	<b>-2,00</b>	<b>4,92</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

Tabella 5/SP - Andamento della spesa per Ente (I semestre)

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	Totale Spesa			Variazione %	
	I semestre 2014	I semestre 2015	I semestre 2016	2016/14	2016/15
Piemonte	5.807.451	4.795.535	5.157.818	-11,19	7,55
Lombardia	10.885.668	13.164.436	13.630.234	25,21	3,54
Veneto	4.804.174	4.706.150	6.406.621	33,36	36,13
Liguria	2.658.323	2.171.251	1.821.308	-31,49	-16,12
Emilia-Romagna	6.229.010	6.564.811	6.345.461	1,87	-3,34
Toscana	5.216.454	4.551.629	4.458.185	-14,54	-2,05
Marche	1.913.533	2.133.599	1.619.026	-15,39	-24,12
Umbria	1.081.870	1.048.159	1.293.572	19,57	23,41
Lazio	16.258.614	9.283.055	9.907.532	-39,06	6,73
Abruzzo	1.796.460	1.923.521	1.932.584	7,58	0,47
Molise	557.223	509.006	538.639	-3,34	5,82
Campania	7.843.863	6.221.102	7.470.843	-4,76	20,09
Puglia	4.745.038	5.690.406	5.057.001	6,57	-11,13
Basilicata	1.051.119	1.359.615	1.021.163	-2,85	-24,89
Calabria	2.553.216	3.244.947	2.473.952	-3,10	-23,76
<b>Totale RSO</b>	<b>73.402.016</b>	<b>67.367.221</b>	<b>69.133.938</b>	<b>-5,81</b>	<b>2,62</b>
Valle d'Aosta	674.218	600.433	652.683	-3,19	8,70
Trentino-Alto Adige	123.365	102.582	107.458	-12,89	4,75
Provincia autonoma di Bolzano	2.482.301	2.442.006	3.901.741	57,18	59,78
Provincia autonoma di Trento	1.889.524	2.093.493	3.274.173	73,28	56,40
Friuli-Venezia Giulia	2.636.070	2.523.258	2.373.708	-9,95	-5,93
Sardegna	3.102.597	3.293.009	2.809.316	-9,45	-14,69
Sicilia	6.141.557	6.070.409	6.392.682	4,09	5,31
<b>Totale RSS</b>	<b>17.049.632</b>	<b>17.125.190</b>	<b>19.511.762</b>	<b>14,44</b>	<b>13,94</b>
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>90.451.648</b>	<b>84.492.411</b>	<b>88.645.701</b>	<b>-2,00</b>	<b>4,92</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

Tabella 6/SP - Andamento della spesa corrente (I semestre)

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	Totale Spesa corrente			Variazione %	
	I semestre 2014	I semestre 2015	I semestre 2016	2016/14	2016/15
Piemonte	4.827.949	4.375.543	4.774.610	-1,10	9,12
Lombardia	7.934.724	8.146.178	10.682.186	34,63	31,13
Veneto	4.524.030	4.391.572	5.761.679	27,36	31,20
Liguria	1.842.912	1.602.879	1.702.009	-7,65	6,18
Emilia-Romagna	4.640.486	4.669.209	4.906.788	5,74	5,09
Toscana	4.010.417	3.708.958	3.976.834	-0,84	7,22
Marche	1.516.735	1.645.841	1.426.168	-5,97	-13,35
Umbria	978.436	957.675	1.165.866	19,16	21,74
Lazio	7.826.350	5.892.651	6.892.340	-11,93	16,97
Abruzzo	1.520.345	1.423.679	1.593.132	4,79	11,90
Molise	429.517	374.591	388.916	-9,45	3,82
Campania	5.468.370	5.273.341	5.625.069	2,87	6,67
Puglia	3.965.248	3.875.145	3.977.128	0,30	2,63
Basilicata	673.275	742.522	747.372	11,01	0,65
Calabria	2.030.856	1.784.226	2.001.946	-1,42	12,20
<b>Totale RSO</b>	<b>52.189.651</b>	<b>48.864.010</b>	<b>55.622.042</b>	<b>6,58</b>	<b>13,83</b>
Valle d'Aosta	494.182	433.743	478.858	-3,10	10,40
Trentino-Alto Adige	72.119	27.522	24.766	-65,66	-10,01
Provincia autonoma di Bolzano	1.690.510	1.694.063	1.540.412	-8,88	-9,07
Provincia autonoma di Trento	1.242.106	1.179.490	1.282.837	3,28	8,76
Friuli-Venezia Giulia	1.955.628	1.729.604	1.957.513	0,10	13,18
Sardegna	2.737.312	2.717.379	2.570.591	-6,09	-5,40
Sicilia	5.352.807	5.315.960	5.612.947	4,86	5,59
<b>Totale RSS</b>	<b>13.544.666</b>	<b>13.097.761</b>	<b>13.467.924</b>	<b>-0,57</b>	<b>2,83</b>
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>65.734.317</b>	<b>61.961.771</b>	<b>69.089.967</b>	<b>5,10</b>	<b>11,50</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

## 5.2 La spesa corrente al netto di quella sanitaria

Per meglio focalizzare l'attenzione sugli andamenti di cassa, gli importi dei pagamenti relativi al Titolo I sono stati decurtati delle somme relative ai codici gestionali riconducibili alla gestione sanitaria (esaminata nel capitolo 6)<sup>35</sup>.

È stato, così, possibile esaminare l'andamento della spesa corrente non sanitaria nel quadriennio 2012-2015, riepilogato nella tabella 7/SP, dalla quale emerge che l'aumento di questa categoria di spesa è coerente con la tendenza riscontrata per il totale delle somme imputate al Titolo I.

<sup>35</sup> I codici espunti, riconducibili alla gestione sanitaria sono i seguenti: 1365 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da soggetti privati, 1366 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico, 1367 - Acquisto di altri beni e servizi sanitari, 1538 - Trasferimenti correnti ad Aziende sanitarie, 1539 - Trasferimenti correnti ad Aziende ospedaliere, 1540 - Trasferimenti correnti a IRCCS pubblici, 1549 - Trasferimenti correnti ad Enti e Agenzie regionali (parzialmente), 1551 - Trasferimenti correnti ad Istituti Zooprofilattici Sperimentali, 1552 - Trasferimenti correnti a Policlinici Universitari, 1555 - Trasferimenti ripiano gestioni liquidatorie ex UU.SS.LL., 1625 - Trasferimenti correnti a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali, 1631 - Trasferimenti correnti a famiglie per assistenza sanitaria erogata direttamente dalla Regione e 1636 - Trasferimenti correnti a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali.

Al riguardo, si precisa che il codice 1549 non distingue tra trasferimenti ad Enti ed agenzie operanti nella sanità e i trasferimenti ad altri Enti. Il dato è stato ricavato sottraendo, per tutte le Regioni, gli importi corrispondenti alle entrate registrate nel SIOPE nel comparto "strutture sanitarie", sotto-comparto "Agenzie sanitarie" e, per la Campania, le anticipazioni di liquidità da dd.ll. nn. 35/2013, 102/2013, 66/2014 e 78/2015, trasferite alla SO.RE.SA., operante nel settore.

Per le RSO, la sua incidenza sul totale è crescente, passando dal 17,10% nel 2012 al 19,59% nel 2015. Con riferimento a quest'ultima annualità, sono rilevanti i casi di bassa incidenza della spesa non sanitaria, tra cui Lombardia e Veneto (con percentuali, rispettivamente, del 14,42 e del 12,89) mentre, all'opposto, si osserva l'elevata incidenza nel Lazio e nella Basilicata (rispettivamente 29,2% e 31,42%).

Per il complesso delle RSO, la variazione in aumento, nel quadriennio, è del 16,6% (+1,11% nel 2015 rispetto al 2014). Con riferimento ai singoli Enti, nel Lazio si evidenzia lo scostamento più elevato nel quadriennio (+50,97%, passando da quasi 2,7 miliardi di euro nel 2012 agli oltre 4 miliardi nel 2015), facendo comunque registrare un decremento rispetto al 2014 (-14,57%). Sempre nel quadriennio, è significativo l'incremento nell'Abruzzo (+44,15%), nelle Marche (+26,87%) e nel Molise (32,03%).

Importanti decrementi della spesa corrente al netto di quella sanitaria si verificano in Umbria (9,59%) e in Puglia (-6,29%).

Un discorso a parte meritano le RSS, ove l'incidenza della spesa non sanitaria sul totale del Titolo I è del 44,8%, nel 2015, con punte più elevate in Valle d'Aosta e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, le cui competenze in materia sanitaria sono espletate dalle Province autonome, si registra solo la spesa corrente non sanitaria. A livello aggregato, le RSS mostrano una variazione positiva dei valori di spesa nel quadriennio (+7,23%) riconducibile, prevalentemente, alla compensazione dello scostamento in diminuzione riscontrato nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (-34,63%) e nella Regione siciliana (-12,74%) con l'incremento percentuale riportato in Friuli-Venezia Giulia (30,98%) e in Sardegna (36,95%).

Trattandosi di spesa corrente depurata della componente sanitaria, è interessante il confronto con l'intero Titolo I, soprattutto nei citati casi di bassa incidenza della spesa diversa da quella sanitaria. Ad esempio la Lombardia (v. tabella 3/SP) evidenzia un forte incremento nell'ultimo biennio (quasi 5 miliardi, pari a un +28,4%), cui corrisponde soltanto un modico incremento della parte non sanitaria (circa 250 milioni nello stesso periodo, pari a un +9,05%).

Tabella 7/SP - Andamento della spesa corrente al netto di quella sanitaria\*

REGIONE/ PROVINCIA AUTONOMA	TITOLO I										Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria				Variazioni %	
	2012 (a)	2013 (b)	2014 (c)	2015 (d)	2012 (e)	Inc. % (a)	2013 (f)	Inc. % (b)	2014 (g)	Inc. % (c)	2015 (h)	Inc. % (d)	2015/12	2015/14		
Piemonte	9.325.139	11.094.345	10.137.094	9.392.940	1.665.004	17,86	2.062.163	18,60	1.847.279	18,22	1.831.897	19,50	10,02	-0,83		
Lombardia **	20.968.251	20.637.293	17.348.032	22.274.824	2.924.847	13,95	3.204.737	15,53	2.945.689	16,98	3.212.310	14,42	9,83	9,05		
Veneto	9.608.220	9.966.858	9.858.678	9.720.703	1.179.965	12,28	1.412.619	14,17	1.206.993	12,24	1.253.152	12,89	6,20	3,83		
Liguria	3.708.649	3.951.658	4.022.674	3.612.615	680.555	18,35	803.662	20,34	1.021.401	25,39	809.549	22,41	18,95	-20,74		
Emilia-Romagna	10.186.587	9.620.051	10.144.097	9.905.105	1.344.114	13,19	1.254.895	13,04	1.316.077	12,97	1.397.278	14,11	3,96	6,17		
Toscana	7.870.953	8.029.959	8.285.700	8.104.842	1.305.517	16,59	1.527.597	19,02	1.549.960	18,71	1.606.102	19,82	23,02	3,62		
Marche	3.267.181	3.301.988	3.362.268	3.427.200	608.827	18,63	643.959	19,50	830.562	24,70	772.434	22,54	26,87	-7,00		
Umbria	2.115.446	2.074.009	2.246.191	1.987.272	424.463	20,06	401.495	19,36	410.531	18,28	383.764	19,31	-9,59	-6,52		
Lazio	13.828.538	13.976.863	18.373.154	13.833.224	2.675.720	19,35	3.553.969	25,43	4.728.593	25,74	4.039.585	29,20	50,97	-14,57		
Abruzzo	2.742.457	3.184.164	2.654.048	3.293.165	503.654	18,37	519.013	16,30	488.200	18,39	726.008	22,05	44,15	48,71		
Molise	749.454	854.177	797.868	843.169	179.078	23,89	211.340	24,74	189.809	23,79	236.439	28,04	32,03	24,57		
Campania	11.822.227	12.241.928	12.784.658	11.903.252	2.674.627	22,62	2.209.834	18,05	2.863.907	22,40	2.939.660	24,70	9,91	2,65		
Puglia	9.009.929	8.956.989	8.495.685	8.822.591	1.606.150	17,83	1.428.495	15,95	1.313.618	15,46	1.505.167	17,06	-6,29	14,58		
Basilicata	1.348.806	1.378.384	1.377.178	1.439.785	351.676	26,07	371.818	26,97	345.228	25,07	452.389	31,42	28,64	31,04		
Calabria	4.413.328	4.284.463	5.225.072	4.350.941	849.226	19,24	925.391	21,60	821.962	15,73	956.579	21,99	12,64	16,38		
<b>Totale RSO</b>	<b>110.965.164</b>	<b>113.553.130</b>	<b>115.112.397</b>	<b>112.911.627</b>	<b>18.973.423</b>	<b>17,10</b>	<b>20.531.986</b>	<b>18,08</b>	<b>21.879.770</b>	<b>19,01</b>	<b>22.122.313</b>	<b>19,59</b>	<b>16,60</b>	<b>1,11</b>		
Valle d'Aosta	1.057.423	1.116.114	1.156.739	1.101.505	790.070	74,72	873.454	78,26	874.811	75,63	833.749	75,69	5,53	-4,69		
Trentino-Alto Adige	217.970	216.074	217.681	142.479	217.970	100,00	216.074	100,00	217.681	100,00	142.479	100,00	-34,63	-34,55		
P.A. Bolzano	3.360.601	3.388.030	3.293.302	3.505.336	2.234.619	66,49	2.318.069	68,42	2.233.885	67,83	2.335.179	66,62	4,50	4,53		
P.A. Trento	2.828.571	3.031.399	2.913.951	2.865.944	1.734.686	61,33	1.821.930	60,10	1.785.648	61,28	1.774.785	61,93	2,31	-0,61		
Friuli-Venezia Giulia	4.484.746	4.504.498	4.546.689	5.004.358	2.045.322	45,61	2.241.059	49,75	2.239.229	49,25	2.678.903	53,53	30,98	19,64		
Sardegna	5.835.354	6.105.952	5.603.809	6.387.688	2.445.007	41,90	2.801.231	45,88	2.421.489	43,21	3.348.544	52,42	36,95	38,28		
Sicilia	13.220.259	12.802.582	12.888.354	15.176.371	4.812.209	36,40	4.852.087	37,90	4.272.073	33,15	4.198.994	27,67	-12,74	-1,71		
<b>Totale RSS</b>	<b>31.004.924</b>	<b>31.164.598</b>	<b>30.620.525</b>	<b>34.183.681</b>	<b>14.279.883</b>	<b>46,06</b>	<b>15.123.904</b>	<b>48,53</b>	<b>14.044.817</b>	<b>45,87</b>	<b>15.312.633</b>	<b>44,80</b>	<b>7,23</b>	<b>9,03</b>		
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>141.970.087</b>	<b>144.717.728</b>	<b>145.732.922</b>	<b>147.095.308</b>	<b>33.253.307</b>	<b>23,42</b>	<b>35.655.890</b>	<b>24,64</b>	<b>35.924.587</b>	<b>24,65</b>	<b>37.434.946</b>	<b>25,45</b>	<b>12,58</b>	<b>4,20</b>		

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 - Elaborazioni Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* Per individuare la spesa corrente al netto della spesa sanitaria è stato depurato il Titolo I dai codici: 1365 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da soggetti privati, 1366 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico, 1367 - Acquisto di altri beni e servizi sanitari, 1538 - Trasferimenti correnti ad Aziende sanitarie, 1539 - Trasferimenti correnti ad Aziende ospedaliere, 1540 - Trasferimenti correnti ad IRCCS pubblici, 1549 - Trasferimenti correnti ad Enti e Agenzie regionali (parzialmente), 1551 - Trasferimenti correnti ad Istituti Zooprofilattici Sperimentali, 1552 - Trasferimenti correnti a Policlinici Universitari, 1555 - Trasferimenti ripiano gestioni liquidatorie ex UU.SS.LL., 1625 - Trasferimenti correnti a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali, 1631 - Trasferimenti correnti a famiglie per assistenza sanitaria erogata direttamente dalla Regione e 1636 - Trasferimenti correnti a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali.

\*\* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata dell'importo riversato allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro, compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592).

### **5.2.1 La spesa corrente al netto di quella sanitaria: analisi del primo semestre 2016 e raffronto con il medesimo periodo degli anni precedenti**

L'andamento della spesa complessiva nel primo semestre 2016, messo a confronto con i semestri delle annualità 2014/2015 (tabella 8/SP) conferma, soltanto in linea generale, le tendenze studiate con riferimento alla tabella 7/SP, con alcune peculiarità degne di nota.

Viene così acclarata, nel 2016, la bassa incidenza della spesa non sanitaria sul totale del Titolo I (18,29% per le RSO) con punte minime anche nelle Marche, in Liguria e in Puglia (oltre che in Lombardia e in Veneto, come emerge anche dalla tabella 7/SP per l'anno 2015).

Come già evidenziato nel par. 5.1.1, il maggior incremento della spesa complessiva nel totale delle Regioni (oltre 7 punti percentuali separano l'11,38 della tabella 8/SP dal 4,20% della 7/SP), potrebbe essere letto in positivo, nel senso di una migliore allocazione dei pagamenti nel corso dell'anno ma, trattandosi di dati parziali, è d'obbligo una interpretazione prudentiale, tale da non escludere un aumento effettivo dei volumi di spesa con i dati di fine anno.

Nelle singole realtà territoriali, la variazione 2016/2015 evidenzia dati diametralmente diversi da Regione a Regione. Le maggiori oscillazioni, in aumento e in diminuzione, si registrano nelle RSO, mentre i dati parziali appaiono maggiormente stabili nelle RSS. Tra i casi più significativi di incremento si segnalano il Veneto, che nel primo semestre 2016 quasi raddoppia le uscite sostenute nei semestri precedenti, e la Campania, che spende oltre 600 milioni in più rispetto al passato semestre. Tra le Regioni che fanno registrare valori in diminuzione, è da segnalare la forte accentuazione del fenomeno nelle Marche, ove la spesa non sanitaria è inferiore a 1/3 di quella sostenuta nei precedenti semestri (mentre la stessa Regione riportava, nel quadriennio, una variazione positiva di 26,87%, come da tabella 7/SP).

Infine, si osserva una sostanziale staticità, nel primo semestre 2016, degli Enti che, nel quadriennio 2015/2012 (tabella 7/SP), evidenziavano significativi incrementi di spesa corrente non sanitaria. Tra questi, la Regione Lazio che, nel confronto tra semestri, espone una variazione triennale di +4,25% (tabella 8/SP) mentre, nel quadriennio 2015/2012, ad anni interi, l'aumento risulta decuplicato (tabella 7/SP). Lo stesso andamento altalenante si osserva per Abruzzo e per Molise (ove si passa dall'aumento al decremento nel primo semestre 2016).

Tabella 8/SP - Andamento della spesa corrente al netto di quella sanitaria\* (I semestre)

REGIONE/ PROVINCIA AUTONOMA	TITOLO I				Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria				Variazioni %	
	I semestre 2014	I semestre 2015	I semestre 2016	I semestre 2014	I semestre 2015	I semestre 2016	I semestre 2016	I semestre 2016	2016/14	2016/15
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)
Piemonte	4.827.949	4.375.543	4.774.610	849.363	799.282	18,27	966.914	20,25	13,84	20,97
Lombardia	7.934.724	8.146.178	10.682.186	1.214.282	1.354.552	16,63	1.417.796	13,27	16,76	4,67
Veneto	4.524.030	4.391.572	5.761.679	385.347	370.715	8,52	680.448	11,81	76,58	83,55
Liguria	1.842.912	1.602.879	1.702.009	438.724	232.406	14,50	198.547	11,67	-54,74	-14,57
Emilia-Romagna	4.640.486	4.669.209	4.906.788	616.697	566.487	12,13	708.155	14,43	14,83	25,01
Toscana	4.010.417	3.708.958	3.976.834	742.877	597.024	16,10	755.576	19,00	1,71	26,56
Marche	1.516.735	1.645.841	1.426.168	315.672	348.443	21,17	96.657	6,78	-69,38	-72,26
Umbria	978.436	957.675	1.165.866	196.258	169.957	17,75	212.659	18,24	8,36	25,13
Lazio	7.826.350	5.892.651	6.892.340	1.569.441	1.578.859	26,79	1.636.211	23,74	4,25	3,63
Abruzzo	1.520.345	1.423.679	1.593.132	254.196	281.785	19,79	272.355	17,10	7,14	-3,35
Molise	429.517	374.591	388.916	97.818	77.477	20,68	56.395	14,50	-42,35	-27,21
Campania	5.468.370	5.273.341	5.625.069	1.326.080	1.149.851	21,80	1.768.349	31,44	33,35	53,79
Puglia	3.965.248	3.875.145	3.977.128	452.455	514.392	13,27	469.784	11,81	3,83	-8,67
Basilicata	673.275	742.522	747.372	184.521	263.596	35,50	251.260	33,62	36,17	-4,68
Calabria	2.030.856	1.784.226	2.001.946	481.906	548.665	30,75	684.201	34,18	41,98	24,70
<b>Totale RSO</b>	<b>52.189.651</b>	<b>48.864.010</b>	<b>55.622.042</b>	<b>9.125.635</b>	<b>8.853.491</b>	<b>18,12</b>	<b>10.175.309</b>	<b>18,29</b>	<b>11,50</b>	<b>14,93</b>
Valle d'Aosta	494.182	433.743	478.858	322.085	304.413	70,18	377.540	78,84	17,22	24,02
Trentino-Alto Adige	72.119	27.522	24.766	72.119	27.522	100,00	22.386	90,39	-68,96	-18,66
P.A. Bolzano	1.690.510	1.694.063	1.540.412	1.166.458	1.148.677	67,81	993.721	64,51	-14,81	-13,49
P.A. Trento	1.242.106	1.179.490	1.282.837	793.767	806.756	68,40	851.841	66,40	7,32	5,59
Friuli-Venezia Giulia	1.955.628	1.729.604	1.957.513	884.082	690.801	39,94	878.904	44,90	-0,59	27,23
Sardegna	2.737.312	2.717.379	2.570.591	1.180.628	1.239.169	45,60	1.036.847	40,33	-12,18	-16,33
Sicilia	5.352.807	5.315.960	5.612.947	1.513.669	1.600.636	30,11	2.005.018	35,72	32,46	25,26
<b>Totale RSS</b>	<b>13.544.666</b>	<b>13.097.761</b>	<b>13.467.924</b>	<b>5.932.809</b>	<b>5.817.974</b>	<b>44,42</b>	<b>6.166.257</b>	<b>45,78</b>	<b>3,93</b>	<b>5,99</b>
<b>Totale RSO+RSS</b>	<b>65.734.317</b>	<b>61.961.771</b>	<b>69.089.967</b>	<b>15.058.444</b>	<b>14.671.465</b>	<b>23,68</b>	<b>16.341.566</b>	<b>23,65</b>	<b>8,52</b>	<b>11,38</b>

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29,9,2016 - Elaborazioni Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* Per individuare la spesa corrente al netto della spesa corrente sanitaria è stato depurato il Titolo I dai codici: 1365 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da soggetti privati, 1366 - Acquisto di servizi sanitari per assistenza ospedaliera da pubblico, 1367 - Acquisto di altri beni e servizi sanitari, 1538 - Trasferimenti correnti ad Aziende sanitarie, 1539 - Trasferimenti correnti ad Aziende ospedaliere, 1540 - Trasferimenti correnti a IRCCS pubblici, 1549 - Trasferimenti correnti ad Enti e Agenzie regionali (parzialmente), 1551 - Trasferimenti correnti ad Istituti Zooprofilattici Sperimentali, 1552 - Trasferimenti correnti a Policlinici Universitari, 1555 - Trasferimenti ripiano gestioni liquidatorie ex UU.SS.LL., 1625 - Trasferimenti correnti a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali, 1631 - Trasferimenti correnti a famiglie per assistenza sanitaria erogata direttamente dalla Regione e 1636 - Trasferimenti correnti a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali.

### 5.3 Analisi di alcune tipologie di spesa corrente non sanitaria

In relazione agli interventi legislativi volti a contenere l'espansione della spesa corrente, la Corte ha inteso monitorare talune significative categorie di spesa.

Si fa riferimento, in particolare, alla riduzione dei c.d. costi della politica nelle Regioni, dopo che 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 di tali provvedimenti da parte delle Regioni è condizione per l'erogazione dell'80% dei trasferimenti erariali. L'andamento di tale categoria di spesa, nei dati di cassa SIOPE, è rappresentato nel par. 5.3.4.

Come già accennato al par. 5.1, sono oggetto di specifica attenzione del legislatore le spese di funzionamento e per consumi intermedi. Tali disposizioni sono state ritenute legittime dalla Corte costituzionale, come espressione del principio di coordinamento della finanza pubblica, in quanto rispettose dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni, che restano, quindi, abilitate a rimodulare le concrete misure di contenimento nell'ambito del complessivo obiettivo di risparmio di spesa<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> La Corte costituzionale, con sent. 3 marzo 2016, n. 43, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 66/2014, nella parte in cui si applica «a decorrere dall'anno 2014», anziché «negli anni 2014, 2015 e 2016». Ciò in quanto, gli interventi statali sull'autonomia di spesa delle Regioni sono consentiti, come principi di coordinamento della finanza pubblica, purché transitori.

Con la stessa pronuncia, ha dichiarato illegittime le norme dell'art. 15, co. 1, dello stesso d.l., che vieta alla Regione, a decorrere dal 1° maggio 2014, di effettuare per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio delle autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, una spesa superiore al 30% di quella sostenuta per tali voci nel 2011. La motivazione dell'incostituzionalità risiede nel fatto che la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli Enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa». In concreto, la Corte ha ricordato di aver giudicato rispettoso dell'autonomia finanziaria regionale l'art. 6, co. 14, d.l. n. 78/2010 (che pure limitava la spesa per autovetture), perché la disposizione, nel porre un limite (rigido) a tale tipologia di spesa nei confronti delle amministrazioni statali, ne aveva previsto l'applicabilità alle Regioni esclusivamente a titolo di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, come era stato espressamente stabilito dall'art. 6, co. 20, d.l. n. 78/2010.

Cfr. in tal senso, la sentenza 4 giugno 2012, n. 139, che ha escluso ogni interferenza tra i provvedimenti impugnati (le misure di contenimento previste dall'art. 6, d.l. n. 78/2010, e le altre disposizioni di competenza esclusiva o concorrente regionale, 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)). Ha aggiunto, il Giudice delle leggi, che la disposizione prevede puntuali misure di riduzione parziale o totale di singole voci di spesa, ma ciò non esclude che da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa; sicché non è esclusa la loro potestà di determinare, sulla base di una valutazione globale dei limiti di spesa puntuali dettati dall'art. 6, l'ammontare complessivo dei risparmi da conseguire e, quindi, di modulare in modo discrezionale, tenendo fermo quel vincolo, le percentuali di riduzione delle singole voci di spesa contemplate nell'art. 6.

In applicazione degli stessi principi, la Corte costituzionale, con sentenza 8 aprile 2014, n. 79, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, co. 2, d.l. n. 95/2012, nella parte in cui prevedeva un «concorso» delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica anche mediante la riduzione della spesa per consumi intermedi, trattandosi di «tagli» permanenti e

Nella presente indagine, le verifiche sugli andamenti di spesa per consumi intermedi sono contenute nel par. 5.3.1, con un *focus* su taluni codici di dettaglio attinenti a spese di particolare rilevanza, tra cui quelle per contratti di servizio, per l'assistenza informatica e la categoria residuale "Altre spese per servizi" (par. 5.3.2).

Pur considerando la non perfetta aderenza della codificazione SIOPE alle categorie espressamente indicate dalle citate disposizioni sul contenimento della spesa, si è ritenuto opportuno monitorare taluni codici gestionali, astrattamente riconducibili agli obiettivi prefissati dal legislatore (par. 5.3.3).

Infine, è stata esaminata la spesa per interessi passivi, al fine di evidenziare i riflessi della situazione debitoria degli Enti Regione (par. 5.3.5).

### 5.3.1 Andamento della spesa per acquisto di beni e servizi

Le disposizioni sul contenimento della spesa per consumi intermedi, vigenti nel quadriennio considerato, non sembrano aver prodotto esiti significativi sull'andamento degli acquisti di beni e servizi, dal momento che la tabella 9/SP evidenzia un andamento crescente della spesa rispetto all'esercizio 2012 (+32,01%), seppur appaiano via via attenuati gli effetti delle misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni territoriali<sup>37</sup>. La variazione, nel 2015 sul 2014, è di -6,27% e, rispetto al 2013, è di -11,02%.

L'acquisto di beni e servizi rappresenta una categoria di spesa a rilevante incidenza sul totale della spesa corrente al netto di quella sanitaria, soprattutto per le RSO (22,28% nel 2015, 24,52% nel 2014, 27,12% nel 2013 e 18,64% nel 2012).

Meritevoli di considerazione sono i casi nei quali si registrano incidenze inferiori alla media nazionale (17,73%, nel 2015); tra questi, la Liguria (5,32%), l'Emilia-Romagna (7,62%), il Trentino-Alto Adige/Südtirol (4,16%), la Provincia autonoma di Trento (6,61%) e il Friuli-Venezia Giulia (5,95%); Regioni, queste, che fanno registrare una bassa incidenza nell'intero quadriennio<sup>38</sup>.

---

non transitori, produttivi di risparmi che avrebbero dovuto essere destinati a finalità perequative coerenti con la disciplina costituzionale, anziché affluire, indistintamente, al bilancio dello Stato.

<sup>37</sup> Si fa riferimento ai già citati dd.ll. n. 35/2013, n. 102/2013, n. 66/2014 e n. 78/2015.

<sup>38</sup> Ve ne sono altre che nell'anno oggetto di indagine presentano incidenze sensibilmente al di sotto della media nazionale, ma l'andamento nel quadriennio non appare allo stesso modo omogeneo: nella Regione Abruzzo, ad esempio, l'incidenza di tale voce di spesa è pari al 7,38% nel 2015, ma si presentava al di sopra della media nazionale ad inizio quadriennio (19,60%); la Regione Marche e la Provincia autonoma di Bolzano mostrano, invece, un'incidenza che assume un andamento discontinuo durante il periodo 2012-2015, pur arrivando ai livelli sotto la media nell'ultimo esercizio osservato (rispettivamente 8,43% e 9,27%).

L'andamento in crescita della spesa per acquisto di beni e servizi si apprezza per la maggior parte delle RSO, con una variazione complessiva, nel quadriennio, pari a +39,34%, mentre per le RSS si rileva, a livello di aggregato, un aumento meno marcato (+14,62%).

Le Regioni a statuto ordinario che fanno registrare una diminuzione di tale categoria di spesa nel quadriennio sono l'Emilia-Romagna (-14,70%), l'Umbria (-4,36%), l'Abruzzo (-45,71%) e la Puglia (-6,29%); tra le Regioni a statuto speciale esibiscono andamenti in flessione la Valle d'Aosta (-17,24%), il Trentino-Alto Adige (-26,16%), il Friuli-Venezia Giulia (-16,50%) e, in misura minore, la Provincia autonoma di Bolzano (-3%).

La spesa per acquisto di beni e servizi mostra un incremento quadriennale per tutte le altre Regioni con scostamenti percentuali significativi in Veneto, Molise, Campania e Calabria.

Si registra la tendenza opposta confrontando l'esercizio 2015 con quello immediatamente precedente, laddove, ad una diffusa flessione della spesa delle RSO (-8,13%), si contrappone un incremento rilevante nelle sole Regioni Abruzzo (+78,89%), Basilicata (+41,61%) e Calabria (+91,40%) e, più contenuto, in Lombardia e Liguria (rispettivamente +3,85% e +7,95%).

Nelle RSS il confronto con l'esercizio 2014 evidenzia una crescita della spesa soltanto nella Regione siciliana (+9,66%) e una generalizzata decrescita altrove, con l'effetto di una stabilizzazione dell'andamento a livello di aggregato (-0,47%).

Nell'ambito della categoria di spesa per acquisto di beni e servizi è stato analizzato l'andamento di taluni specifici codici gestionali SIOPE, come di seguito riferito (par. da 5.3.2 a 5.3.3).

Tabella 9/SP - Andamento della spesa per acquisto di beni e servizi\*

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria					Spesa per acquisto di beni e servizi					Variazioni %			
	2012 (a)	2013 (b)	2014 (c)	2015 (d)	2012 (e)	Inc. % (f)/(a)	2013 (f)	Inc. % (g)/(b)	2014 (g)	Inc. % (h)/(c)	2015 (h)	Inc. % (i)/(d)	2015/12	2015/14
Piemonte	1.665.004	2.063.163	1.847.279	1.831.897	158.099	9,50	409.200	19,83	377.196	20,42	290.710	15,87	83,88	-22,93
Lombardia**	2.924.847	3.204.737	2.945.689	3.212.310	941.543	32,19	858.016	26,77	923.022	31,33	958.597	29,84	1,81	3,85
Veneto	1.179.965	1.412.619	1.206.953	1.253.152	110.738	9,38	326.734	23,13	256.564	21,26	225.219	17,97	103,38	-12,22
Liguria	680.555	803.662	1.021.401	809.549	36.014	5,29	36.088	4,49	39.862	3,90	43.031	5,32	19,49	7,95
Emilia-Romagna	1.344.114	1.254.895	1.316.077	1.397.278	124.807	9,29	130.046	10,36	124.501	9,46	106.462	7,62	-14,70	-14,49
Toscana	1.305.517	1.527.597	1.549.960	1.606.102	293.382	22,47	305.713	20,01	398.321	25,70	314.182	19,56	7,09	-21,12
Marche	608.827	643.959	830.562	772.434	44.355	7,29	111.032	17,24	96.951	11,67	65.155	8,43	46,89	-32,80
Umbria	424.463	401.495	410.531	383.764	78.854	18,58	92.317	22,99	79.576	19,38	75.416	19,65	-4,36	-5,23
Lazio	2.675.720	3.553.969	4.728.593	4.039.585	584.252	21,84	1.562.341	43,96	1.241.068	26,25	1.028.298	25,46	76,00	-17,14
Abruzzo	503.654	519.013	488.200	726.008	98.734	19,60	55.312	10,66	29.963	6,14	53.601	7,38	-45,71	78,89
Molise	179.078	211.340	189.809	236.439	8.843	4,94	51.428	24,33	59.707	31,46	49.511	20,94	459,89	-17,08
Campania	2.674.627	2.209.834	2.863.907	2.939.660	426.739	15,96	941.444	42,60	1.025.839	35,82	872.985	29,70	104,57	-14,90
Puglia	1.606.150	1.428.495	1.313.618	1.505.167	486.423	30,28	492.931	34,51	488.409	37,18	455.811	30,28	-6,29	-6,67
Basilicata	351.676	371.818	345.228	452.389	94.038	26,74	64.457	17,34	78.272	22,67	110.842	24,50	17,87	41,61
Calabria	849.226	925.391	821.962	956.579	50.353	5,93	130.757	14,13	145.734	17,73	278.935	29,16	453,95	91,40
Totale RSO	18.973.423	20.531.986	21.879.770	22.122.313	3.537.171	18,64	5.567.815	27,12	5.364.987	24,52	4.928.755	22,28	39,34	-8,13
Valle d'Aosta	790.070	873.454	874.811	833.749	122.393	15,49	128.881	14,76	108.526	12,41	101.294	12,15	-17,24	-6,66
Trentino-Alto Adige	217.970	216.074	217.681	142.479	8.030	3,68	9.635	4,46	7.368	3,38	5.929	4,16	-26,16	-19,52
P.A. Bolzano	2.234.619	2.318.069	2.233.885	2.335.179	223.208	9,99	250.101	10,79	220.111	9,85	216.502	9,27	-3,00	-1,64
P.A. Trento	1.734.686	1.821.930	1.785.648	1.774.785	89.277	5,15	127.063	6,97	128.947	7,22	117.261	6,61	31,34	-9,06
Friuli-Venezia Giulia	2.045.322	2.241.059	2.239.229	2.678.903	190.889	9,33	180.469	8,05	175.004	7,82	159.393	5,95	-16,50	-8,92
Sardegna	2.445.007	2.801.231	2.421.489	3.348.544	293.276	11,99	356.977	12,74	425.368	17,57	393.870	11,76	34,30	-7,40
Sicilia	4.812.209	4.852.087	4.272.073	4.198.994	564.378	11,73	839.258	17,30	652.233	15,27	715.220	17,03	26,73	9,66
Totale RSS	14.279.883	15.123.904	14.044.817	15.312.633	1.491.451	10,44	1.892.385	12,51	1.717.557	12,23	1.709.470	11,16	14,62	-0,47
Totale RSO+RSS	33.253.307	35.655.890	35.924.587	37.434.946	5.028.622	15,12	7.460.200	20,92	7.082.544	19,72	6.638.225	17,73	32,01	-6,27

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

\* La spesa per acquisto di beni e servizi è composta dai seguenti codici gestionali: 1341 - Cancelleria e materiale informatico e tecnico; 1342 - Carburanti, combustibili e lubrificanti; 1343 - Pubblicazioni, giornali e riviste; 1344 - Acquisto di beni per referendum; 1345 - Altri materiali di consumo; 1346 - Contratti di servizio per trasporto; 1347 - Altri contratti di servizio; 1348 - Studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza; 1349 - Organizzazione manifestazioni e convegni; 1350 - Corsi di formazione organizzati per terzi; 1351 - Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili; 1352 - Manutenzione ordinaria e riparazioni di automobili; 1353 - Altre spese di manutenzione ordinaria e riparazioni; 1354 - Servizi ausiliari, spese di pulizia, traslochi e facchinaggio; 1355 - Utenze e canoni per telefonia e reti di trasmissione; 1356 - Utenze e canoni per energia elettrica, acqua e gas; 1357 - Utenze e canoni per altri servizi; 1358 - Acquisto di servizi per referendum; 1359 - Spese postali; 1360 - Assicurazioni; 1361 - Acquisto di servizi per spese di rappresentanza; 1362 - Assistenza informatica e manutenzione software; 1363 - Spese per litri (patrocinio legale); 1364 - Altre spese per servizi.

\*\* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata dall'importo riversato allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale nell'esercizio 2012, pari a 3,5 miliardi di euro, compresi nel codice gestionale SIOPE 1511 (capitolo di bilancio 5592).