



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sugli andamenti della finanza territoriale

Analisi dei flussi di cassa

Esercizio 2014

| Volume I |

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sugli andamenti della finanza territoriale

ANALISI DEI FLUSSI DI CASSA
ESERCIZIO 2014

VOLUME I

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG

Relatori: Pres. Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO
Pres. Mario FALCUCCI
Cons. Alfredo GRASSELLI
Cons. Rinieri FERONE
Cons. Paola COSA
Cons. Francesco UCCELLO
Cons. Adelisa CORSETTI
I. Ref. Dario PROVVIDERA
I. Ref. Valeria FRANCHI

Hanno collaborato all'istruttoria il dirigente Renato PROZZO ed i funzionari:

Giuseppe BILOTTA
Alessandra BONOFILIO
Giusi CASTRACANI
Alessandro DI BENEDETTO
Clara FALLUCCO
Rosa FAVIA
Vittorio Emanuele GASPARRI
Antonella GIOVANNANGELI
Giuseppe GIULIANO
Gianluca MAGAGNINI
Germano MARCELLI
Guido PARLATO
Alessandra RACIOPPI
Gianfranco SIMONETTI
Piera SPAZIANI
Valeria TAGLIAFERRI

Editing: Alessandro DI BENEDETTO



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 25/SEZAUT/2015/FRG

Adunanza del 20 luglio 2015

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

| | |
|-----------------------|---|
| Presidenti di Sezione | Mario FALCUCCI, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Raffaele DAINELLI, Salvatore SFRECOLA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO, Simonetta ROSA, Teresa BICA, Diodoro VALENTE, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO |
| Consiglieri | Silvano DI SALVO, Carmela IAMELE, Lucilla VALENTE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Silvio DI VIRGILIO, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Stefania PETRUCCI, Marco BONCOMPAGNI, Simonetta BIONDO |
| Primi Referendari | Francesco ALBO, Benedetta COSSU, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Valeria FRANCHI |

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visto l'art. 13, comma 5, del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 1/SEZAUT/2015/INPR, depositata il 5 febbraio 2015, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2015;

Vista la nota n. 3461 del 10 luglio 2015, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori Consiglieri Alfredo Grasselli, Rinieri Ferone, Paola Cosa, Francesco Uccello, Adelisa Corsetti, Primi Referendari Dario Provvidera, Valeria Franchi e viste le relazioni finali dei Presidenti di Sezione Adolfo Teobaldo De Girolamo e Mario Falcucci;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sugli andamenti della finanza territoriale - analisi dei flussi di cassa esercizio 2014.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno, al Ministro della salute, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, al Ministro per gli affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, ai Presidenti della Conferenza dei Parlamenti regionali e della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché ai Presidenti dell'Unione delle Province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI).

Copia della deliberazione, con annessa relazione, sarà altresì comunicata in formato elettronico, a cura della segreteria della Sezione, alle Amministrazioni interessate.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 20 luglio 2015.

I Relatori

F.to Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Il Presidente

F.to Raffaele SQUITIERI

F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il 27 luglio 2015

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

Premessa generale

1. La presente relazione espone i risultati di cassa della finanza regionale e comunale dell'esercizio 2014, analizzandone comparativamente gli andamenti con le omologhe risultanze del triennio precedente rilevate dal Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE).

Nelle more della completa acquisizione dei dati di competenza per il 2014, di cui si riferirà con autonomo referto, la Sezione delle autonomie intende rassegnare al Parlamento una prima rappresentazione dei profili gestori desumibili dai flussi di cassa in un'ottica di trattazione unitaria del settore degli enti territoriali.

Completano il ciclo annuale dell'attività referente affidata alla Sezione (ex art. 13, decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 519; art. 3, comma 6, legge 14 gennaio 1994, n. 20, e da ultimo art. 7, comma 7, legge 5 giugno 2003, n. 131) le analisi condotte su "La spesa per il personale degli enti territoriali" (deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015), "Il riordino delle Province – Aspetti ordinamentali e riflessi finanziari" (deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015) e "Gli Organismi partecipati degli enti territoriali" (in corso di pubblicazione).

L'anticipata trattazione delle amministrazioni provinciali, escluse dalla presente indagine, è stata dettata da ragioni connesse alla situazione di criticità (per certi versi emergenziale) determinatasi nell'attuazione della disciplina di riordino funzionale ed istituzionale definita dalla legge 7 aprile 2014, n. 56.

Lo stato di precarietà della situazione finanziaria degli enti di area vasta, rappresentato nella predetta relazione, e l'aggravamento ipotizzato, soprattutto nella prospettiva dell'esercizio in corso, stanno avendo progressiva conferma, considerata la fase avanzata della gestione 2015 e la mancanza di novità sul fronte dell'attuazione del riordino. Ci si riferisce, in particolare, alle ricadute sulle gestioni finanziarie interessate, generate dall'anticipazione degli effetti finanziari relativi ai tagli di spesa disposti dalla legge di stabilità 2015, rispetto all'alleggerimento della spesa corrente che sarebbe dovuto conseguire al trasferimento degli oneri del personale a seguito della riallocazione delle funzioni non fondamentali.

Di relativa efficacia appaiono le misure previste nel decreto legge 19 giugno 2015, n. 78 in tema di trasferimento del personale appartenente ai ruoli della polizia provinciale e quelle riguardanti la modulazione delle sanzioni per il mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità per il 2014. La forbice tra risorse correnti e fabbisogno per l'esercizio delle funzioni fondamentali, allo stato delle cose, tende ad una profonda divaricazione, difficilmente sostenibile per l'intero comparto, e postula l'adozione di interventi necessari a garantire servizi di primaria importanza.

2. Il presente referto si articola in tre parti, la prima delle quali si sofferma sulle problematiche del federalismo fiscale, della ricomposizione della spesa e del pareggio del bilancio, poste a raffronto con le risultanze del patto di stabilità interno per il 2014, cui segue una seconda parte dedicata all'analisi della gestione di cassa delle Regioni e delle Province autonome ed una terza relativa ai flussi di cassa di Comuni ed Unioni di Comuni.

Nell'ambito di una trattazione unitaria degli andamenti della finanza regionale e locale, la parte introduttiva del referto affronta, in termini problematici, i rapporti tra il nuovo disegno politico-istituzionale ed il progetto di federalismo avviato nello scorso decennio, segnalando taluni rischi potenziali del riassetto istituzionale in corso sugli equilibri economici e sul raccordo tra il livelli territoriali di governo, in conseguenza dell'applicazione del principio del concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica, desumibile dal novellato dell'art. 119 della Costituzione, nonché dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito,

introdotti dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, e declinati, per gli enti territoriali, dagli artt. 9 e 10 della legge “rinforzata” 24 dicembre 2012, n. 243. Specifico approfondimento è dedicato alle problematiche afferenti al patto di stabilità interno che, pur a fronte di una rivisitazione normativa mirante a temperare il carattere stringente dei tradizionali vincoli, continua ad assolvere ad un ruolo centrale nell’ambito della gestione degli enti territoriali ed a porsi quale principale meccanismo di coordinamento della finanza pubblica tra i diversi livelli istituzionali.

3. La parte relativa all’analisi della gestione di cassa delle Regioni e delle Province autonome, dedica un primo esame ai profili degli equilibri di cassa, ponendo in evidenza gli aspetti di criticità riguardanti l’attendibilità del dato rilevato dal SIOPE in funzione delle conseguenti valutazioni.

Della disamina delle entrate regionali meritano, invece, attenzione le preoccupazioni espresse circa la futura tenuta degli equilibri finanziari, mentre per le spese regionali, l’analisi approfondisce l’evoluzione di specifiche tipologie di spesa, di parte corrente ed in conto capitale, anche alla luce dei più recenti provvedimenti normativi in materia (tra gli altri, gli artt. 8 e 9, d.l. n. 66/2014, in tema di acquisti per beni e servizi).

Per la spesa sanitaria, infine, offre un compiuto quadro d’assieme dei flussi di cassa riferibili direttamente a Regioni e Province autonome e di quelli relativi alla gestione degli enti sanitari.

4. Anche l’analisi dei dati di cassa del 2014 relativi ai Comuni ed alle Unioni di Comuni (parte III) coglie in anticipo, rispetto ai dati da rendiconto, gli aspetti di maggior rilievo delle gestioni risultanti dalle misure di impatto strutturale succedutesi negli ultimi anni.

Nell’ambito delle entrate, il referto compara il ruolo e la coerenza complessiva dei vari tributi comunali, rappresentando l’attualità di un progetto che correli il prelievo ad un’efficiente e responsabile organizzazione dei servizi. Quanto alle spese, considerate nelle varie tipologie, si verifica il livello di contenimento e di razionalizzazione, nonché la rispondenza degli andamenti all’intento del legislatore.

Per le Unioni di Comuni, forme di associazionismo che vanno acquisendo crescente rilevanza sotto vari profili, la relazione dà atto, infine, sia delle difficoltà registrate nella concreta attuazione del percorso istituzionale delineato, che necessiterebbe di una maggiore semplificazione e di più efficienti misure di incentivazione finanziaria, sia dei risparmi di spesa conseguiti, che costituiscono la “*ratio*” dell’obbligatorio esercizio associato delle funzioni fondamentali.

PARTE I

La gestione di cassa e il patto di stabilità interno degli enti territoriali nell'anno 2014

Le banche dati utilizzate per le analisi

La relazione è stata elaborata sulla base dei dati acquisiti tramite il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE). I dati riguardano la gestione di cassa (riscossioni e pagamenti), e, quindi, non sono rilevabili altri profili, di tipo giuridico ed economico-patrimoniale. Peraltro, l'articolazione dei codici gestionali è molto dettagliata, e consente, quindi, di effettuare approfondimenti anche per specifiche voci di entrata e di spesa.

I risultati del patto di stabilità interno per Regioni e Comuni sono tratti, invece, dai dati di monitoraggio della Ragioneria generale dello Stato (Igepa). Trattandosi di dati provvisori, sono pertanto suscettibili di successivi aggiornamenti.

Il quadro generale della finanza pubblica territoriale

Federalismo fiscale, ricomposizione della spesa e pareggio di bilancio

Il progressivo deterioramento del quadro economico ha reso necessaria, nel corso del 2014, l'adozione di interventi volti a restituire capacità di spesa a famiglie e imprese per rilanciare i consumi. Rientrano fra queste azioni di stimolo all'economia anche le consistenti anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato, per un ammontare di 26,5 miliardi di euro nel biennio 2013-2014, allo scopo di sollecitare il pagamento dei debiti accumulati dalle amministrazioni locali per effetto del concomitante succedersi di sempre più impegnative manovre di consolidamento dei conti pubblici.

La dimensione complessiva delle correzioni di spesa varate dal governo centrale è di assoluto rilievo. In termini di riduzione dell'indebitamento netto, l'effetto cumulato delle manovre finanziarie poste a carico delle autonomie territoriali ha raggiunto, tra il 2008 e il 2015, i 40 miliardi (pari al 2,4% del Pil), dei quali 21 miliardi quale effetto di misure di inasprimento del patto di stabilità interno per le Regioni ed oltre 19 miliardi a valere sul patto degli enti locali. In termini di miglioramento del saldo netto da finanziare, si accompagnano ulteriori 22 miliardi di tagli nei trasferimenti provenienti dallo Stato (di cui circa 10 miliardi a carico delle Regioni e i restanti 12 miliardi ad appannaggio degli enti locali), cui vanno aggiunti i tagli al finanziamento del fabbisogno del sistema sanitario gestito dalle Regioni per complessivi 17,5 miliardi nel periodo compreso tra il 2009 e il 2015.

Per bilanciare la riduzione dei trasferimenti correnti dallo Stato, gli enti locali hanno inasprito la pressione fiscale, grazie, peraltro, ad una disciplina del patto di stabilità interno ancorata al criterio dei saldi finanziari, mentre le Regioni, non potendo azionare la leva fiscale in mancanza di sufficienti spazi finanziari concessi dal patto per spese aggiuntive, hanno compreso le funzioni extra-sanitarie e sacrificato, soprattutto, le spese di investimento.

Le difficili condizioni di sostenibilità finanziaria e gli squilibri economico-sociali che ne sono conseguiti aprono interrogativi in ordine alla effettiva corrispondenza tra gli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni attribuite agli enti territoriali e le risorse rese loro disponibili nel rispetto dei vincoli del pareggio di bilancio. L'assenza di adeguati meccanismi distributivi e perequativi non consente, altresì, di conoscere se e dove residuino ancora margini per un recupero di efficienza all'interno di un sistema autonomistico connotato da crescenti

differenziazioni territoriali e dalla erosione di strumenti essenziali a garantire, nel tempo, i servizi pubblici fondamentali.

Il patto di stabilità interno per Regioni e Comuni

I risultati del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario nell'anno 2014 risultano caratterizzati da due eventi principali: da un lato, la decisione della Regione Lazio di oltrepassare i vincoli del patto di ben 977 milioni di euro, al duplice obiettivo di favorire sia il sollecito pagamento dei debiti pregressi verso i fornitori (assicurando, per l'avvenire, il rispetto dei tempi di pagamento delle transazioni commerciali), sia l'indispensabile ripresa del tessuto economico e produttivo regionale; dall'altro, l'ulteriore ridimensionamento della spesa di investimento, i cui tagli lineari continuano a risultare proporzionalmente superiori a quelli applicati alla spesa corrente.

Alla buona riuscita del patto concorrono in misura determinante i diversi meccanismi compensativi (cc.dd. "patti territoriali di solidarietà") finalizzati non solo ad agevolare gli enti in maggiore difficoltà con gli obiettivi, ma anche a realizzare il pieno utilizzo dei margini residui di spesa.

Positivi sono, nel complesso, anche i risultati del patto delle Regioni a statuto speciale, le cui discipline si fondano su specifici accordi con il Ministero dell'economia e delle finanze. L'esito di tali accordi non ha fatto registrare, tuttavia, risultati del tutto coerenti con l'indirizzo volto ad allentare i vincoli alla spesa di investimento, giacché tale spesa continua a mostrare evidenti segnali di cedimento (-24,6% rispetto ai risultati del 2011), nonostante la leggera crescita delle corrispondenti spese escluse dal patto (+7,7%).

Gli esiti dell'analisi dei dati di cassa 2014 rilevanti ai fini del patto di stabilità interno dei Comuni non offrono elementi di novità rispetto al quadro conoscitivo, sostanzialmente coerente, emerso in occasione delle precedenti verifiche sia per ciò che attiene al conseguimento dell'obiettivo, a livello aggregato, sia per ciò che riguarda gli enti inadempienti.

In questa prospettiva deve, invero, evidenziarsi come, a fronte di un obiettivo pari a 2,8 mld di euro, si registri un saldo finanziario finale pari a 4,4, mld – donde uno scarto positivo di oltre 1,6 mld di euro – e come i risultati del monitoraggio, alla data del 7 maggio, attestino un numero di enti inadempienti assolutamente contenuto (95 comuni) – peraltro, significativamente ridimensionato (67 comuni), alla luce di quelli più recenti messi a disposizione dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – oltre che circoscritto, sia sotto il profilo territoriale (area meridionale), sia sotto quello dimensionale (78% di comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e 62% con popolazione inferiore a 5.000).

Ciò a conferma del grado di responsabilizzazione del sistema delle autonomie nel fornire il proprio contributo per il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e di una complessiva sostenibilità, da parte dei Comuni, degli oneri correlati.

D'altro canto, le medesime risultanze hanno riproposto profili problematici ed incongruenze della disciplina positiva che i recenti interventi normativi mirano a superare.

Così, analizzando le entrate e le spese rilevanti alla stregua del meccanismo di c.d. competenza mista – che valorizza gli accertamenti per la parte corrente e le riscossioni per la parte capitale – sono emerse criticità in ordine alla gestione in conto capitale del bilancio dei Comuni: in tal senso si rileva, in particolare, l'apporto determinante del saldo di competenza, positivo di oltre 5 mld di euro, nel compensare lo squilibrio finale di cassa che, quantificato in circa 2 mld di euro, è stato, peraltro, eroso da plurime esclusioni (spese correlate allo stato di emergenza, interventi normativi per la riduzione dei debiti in conto capitale, spese di investimento riguardanti l'edilizia scolastica e le opere oggetto di segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri) per attestarsi in 652 mln di euro.

Incongruo, rispetto al potenziale complessivo delle misure di favore, è risultato, inoltre, il sostegno alla spesa per investimenti – che pur fa registrare un volume apprezzabile – derivato dall’attuazione dei patti territoriali e dalla correlata concessione di spazi finanziari.

Di interesse, in questa ottica, il considerevole scostamento rilevato, anche nell’esercizio 2014, tra l’obiettivo assegnato ai Comuni ed i saldi finali (c.d. *overshooting*) che, peraltro, alla stregua delle elaborazioni svolte in ordine all’andamento temporale della disponibilità di cassa, sembrerebbe non trovare adeguata, o unica, giustificazione nelle, pur rilevate, criticità in ordine alla capacità di riscossione degli enti, peraltro valorizzata dalla metodologia di determinazione dell’obiettivo recepita dal recente d.l. n. 78/2015, ancora non in linea con l’autonomia di entrata preconizzata dall’art. 119 Cost.

Avendo riguardo agli esiti relativi ai Comuni che presentano un *overshooting* rispetto all’obiettivo di patto superiore a 250 mila euro e che hanno fatto richiesta di spazi finanziari attraverso i patti di solidarietà verticale (645 enti, pari a circa il 12% dei comuni sottoposti a patto), non può sottacersi come, a fronte di liquidità per oltre 1,1 mld ed alla concessione di spazi per 286 mln oltre che esclusioni per 260 mln circa, sia stato registrato un risparmio eccedente l’obiettivo di patto per 570,7 mln (pari al 32,7 per cento dello scostamento di tutto il comparto e, dunque, per un importo pressoché equivalente alle agevolazioni ricevute).

Non rinvenendosi specifici ostacoli in punto di liquidità, maggiore significatività dovrebbe, piuttosto, annettersi alla circostanza che anche l’esercizio 2014 è stato caratterizzato da un esercizio provvisorio, assolutamente anomalo, che ha vulnerato la capacità programmatoria dei Comuni e, per l’effetto, frustrato le finalità perseguite con le diverse misure agevolative, la cui tempistica è risultata, peraltro, disallineata rispetto al termine previsto per l’approvazione del bilancio di previsione.

Emerge, dunque, evidente come qualsiasi rivisitazione della disciplina del patto di stabilità dei Comuni, non possa prescindere ma, anzi, imponga una piena affermazione del principio di programmazione, cui, peraltro, il sistema di contabilità armonizzata mira a restituire assoluta centralità.

In questa prospettiva, ed in considerazione dei reiterati differimenti del termine per l’approvazione del bilancio di previsione relativo all’esercizio 2015, avendo riguardo ai criteri, concordati nell’intesa sancita nella Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali del 19 febbraio 2015, e recepiti dal recente decreto legge 19 luglio 2015, n. 78, asseritamente suscettivi di neutralizzare, tra l’altro, i rischi di “avanzi di patto in eccesso”, preme rilevare come le nuove regole per la rideterminazione dell’obiettivo comportino l’utilizzo di meccanismi di calcolo che presuppongono dati stabili di bilancio, condizione, questa, non compatibile con l’incertezza e la precarietà che connota l’esercizio provvisorio.

PARTE II

Analisi della gestione di cassa delle Regioni e delle Province autonome - anni 2011-2014

I flussi di cassa delle Regioni e delle Province autonome

Il comparto delle Regioni ha movimentato in entrata (riscossioni) risorse per 215 mld. di euro nel 2011, 208,7 mld. di euro nel 2012, 259,8 nel 2013 e 209,4 mld. di euro nel 2014. In uscita (pagamenti) si registrano pagamenti per 211,6 mld. di euro nel 2011 e 2012 e 256,1 mld. di euro nel 2013 e 211 mld. di euro nel 2014. Il differenziale riscossioni-pagamenti è stato negativo nel 2012 e nel 2014 e positivo nel 2011 e nel 2013, determinando un saldo di +2,5 mld a fine quadriennio.

Le anticipazioni di liquidità erogate alle Regioni negli anni 2013 e 2014

Sui flussi di cassa del comparto regionale hanno inciso significativamente i trasferimenti di risorse in relazione agli interventi disposti con dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013. Tra il 2013 e il 2014 sono state erogate dallo Stato alle Regioni risorse per circa 20,2 mld. di euro: 12,9 mld. per i debiti sanitari e 7,3 mld. per i debiti non sanitari. Di queste somme a fine 2014 risultavano trasferite dalle Regioni agli enti creditori 18,1 mld. di euro (12,6 mld. per i debiti sanitari e 5,5 mld. per i debiti non sanitari).

Gli equilibri di bilancio

Il rispetto degli equilibri di bilancio è un principio fondamentale della sana gestione finanziaria sancito a livello costituzionale (artt. 81, 97, 119 Cost.) e momento centrale dell'attività di controllo della Corte dei conti (art. 7, co. 7, l. 5 giugno 2003, n. 131, art. 1 d.l. n. 174/2012).

Nella relazione sono esaminati gli equilibri nella prospettiva della gestione di cassa delle Regioni e delle Province Autonome, così come rilevabile dal SIOPE.

In disparte i limiti conseguenti alle caratteristiche proprie della gestione di cassa, si evidenziano alcuni profili critici, che impongono cautela nella valutazione dei risultati:

- l'immissione nel sistema regionale di ingenti somme attraverso le concessioni di anticipazioni di liquidità inquina in qualche misura i risultati della gestione corrente e della gestione in conto capitale, in quanto le somme vengono registrate dagli enti tra le entrate in conto capitale, ma vengono utilizzate anche per pagamenti correnti (per lo più trasferimenti ad altri enti);
- altro elemento distorsivo, di particolare rilievo, è dato dai movimenti nelle contabilità speciali per anticipazioni e rimborsi dei finanziamenti per la sanità, che – per i ritardi nell'attribuzione definitiva delle quote di finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale, ad esercizio abbondantemente scaduto – rendono opaca la lettura della situazione finanziaria in base ai flussi SIOPE; detti ritardi, inoltre, rendono difficoltosa per le Regioni un'adeguata programmazione e la corretta applicazione anche delle regole poste dal Titolo II del d.lgs. 118/2011;
- nelle contabilità speciali continuano a rilevarsi saldi negativi di rilievo generati dalla voce generica "Altre partite di giro", che destano perplessità sull'effettiva natura delle operazioni registrate sotto questo codice, in assenza di un'adeguata compensazione in entrata.

La gestione corrente, nel quadriennio 2011-2014, chiude sempre in avanzo, con un risultato di +5,8 miliardi nel 2014 e +40 miliardi nel periodo complessivamente valutato.

La gestione in conto capitale nel 2014 genera liquidità per 474 milioni, ma il quadriennio presenta un risultato complessivo negativo pari a -13 miliardi. Sui risultati ha inciso anche il notevole afflusso di risorse (11 miliardi nel 2013 e 9 miliardi nel 2014) dovuto alle anticipazioni

di liquidità (registrate tra le entrate in conto capitale) concesse dalla Stato alle Regioni in esito ai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013.

Le contabilità speciali, al netto dei movimenti relativi alla gestione sanitaria e delle anticipazioni di tesoreria, nel periodo 2011-2014 espongono sempre un saldo negativo, con un risultato complessivo di -20,9 miliardi. La sola voce generica “Altre partite di giro” presenta un saldo quadriennale pari a -22,6 miliardi. Si deve rilevare, ancora una volta, l’anomalia di questi risultati in detto settore del bilancio, che dovrebbe essere neutro rispetto alla gestione effettiva, ma che, invece, evidenzia un’incidenza non irrilevante, quanto meno sotto il profilo dei flussi di liquidità.

In conclusione, tenendo conto dell’intervento straordinario con cui lo Stato ha immesso nel circuito regionale una consistente quantità di risorse (circa 20 miliardi) dirette a pagare, con anticipazioni di liquidità, il debito pregresso, dall’analisi complessiva dei risultati della gestione di cassa del comparto Regioni/Province autonome emerge una certa sofferenza di liquidità

Le entrate regionali

Il quadro delle risultanze di bilancio del 2014 presenta per le Regioni evidenti criticità legate ad una delicata fase di passaggio per la tenuta degli equilibri finanziari dei prossimi anni. La caduta verticale dei trasferimenti, la contrazione delle basi imponibili e la preannunciata crescita degli oneri di ammortamento del debito, denotano una dinamica congiunturale connotata da crescenti tensioni di cassa e dall’acutizzarsi delle contraddizioni intrinseche ad un sistema economico fortemente differenziato al suo interno.

Dopo gli straordinari risultati registrati nella parte effettiva del bilancio del 2013, il comparto delle entrate regionali subisce nel 2014 un brusco contraccolpo, con un anomalo ridimensionamento del 18,8%. Tre sono i fattori che hanno determinato questa repentina oscillazione: l’eccezionale iniezione di liquidità effettuata dallo Stato con anticipazioni di tesoreria destinate al pagamento dei debiti pregressi (circa 20 miliardi nel biennio); le notevoli movimentazioni di cassa dovute alla regolarizzazione di sospesi di tesoreria relativi ad anticipazioni del fondo sanitario nazionale (circa 26 miliardi nel solo esercizio 2013); i tagli ai trasferimenti statali collegati alle misure dettate dal patto di stabilità interno (circa 3,3 miliardi nel biennio), i cui effetti si accompagnano alle variazioni del fondo perequativo nazionale e del fondo nazionale per il trasporto pubblico locale.

In un contesto particolarmente delicato, la sia pur debole ripresa del gettito tributario registrata nel 2014 (+1,1%) sembra costituire un segnale positivo del possibile arresto del fenomeno di erosione delle basi imponibili regionali, tanto per le imposte dirette quanto per quelle indirette, e potrebbe aprire uno scenario nuovo specie se caratterizzato dalla ripresa degli investimenti diretti a promuovere l’annunciato sviluppo economico e sociale delle aree meno produttive del Paese.

La spesa regionale

Le misure di contenimento e di razionalizzazione della spesa, da tempo al centro dell'attenzione del legislatore (anche con gli artt. 8 e 9, d.l. n. 66/2014, in materia di acquisti per beni e servizi) risultano 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.

Il comparto Regioni e Province autonome fa registrare movimenti di cassa in uscita sostanzialmente stabili nel biennio 2011-2012 e nel 2014 (circa 211 miliardi di euro per ciascun anno) con un picco nel 2013 (256,1 miliardi). Tale incremento si concentra nel titolo IV ed è dovuto, prevalentemente, ai rimborsi, nel 2013, delle anticipazioni nel settore della sanità, nell'ambito della riduzione dei residui passivi ai sensi dei dd.ll. n. 35/2013 e 102/2013 (tabella n. 1/SP). Nel totale, i maggiori importi sono a titolo di spesa corrente, oltre la metà della quale è assorbita da sei enti (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Campania e Sicilia).

L'evoluzione della spesa corrente non sanitaria rispetto al totale del Titolo I è stata esaminata anche alla luce dei provvedimenti, in parte sopra richiamati, che hanno inciso su specifiche tipologie. Per tutte le Regioni a statuto ordinario, è crescente l'incidenza della spesa corrente non sanitaria sul totale del Titolo I, aumento che potrebbe essere influenzato dal pagamento dei debiti pregressi (tabella n. 4/SP). Analoga tendenza si rileva sulla spesa per acquisto di beni e servizi, lievitata nel 2013 rispetto all'anno precedente e rimasta sostanzialmente stabile nel 2014, ove l'incidenza prevalente è data dai contratti di servizio, compresi quelli di trasporto, e dalle altre spese per servizi (tabelle n. 5/SP, 5-bis/SP e 5-quater/SP).

Relativamente alle spese correnti per le quali la legislazione ha previsto limiti di importo, sono stati monitorati taluni codici gestionali, riconducibili a: organi istituzionali, studi e consulenze, formazione, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. Talune di queste spese risultano scarsamente incidenti sul totale dei consumi intermedi e presentano un andamento in diminuzione.

Con riferimento alla spesa in conto capitale, si registra una flessione costante nel periodo 2011-2014 (-3,71%), con l'eccezione del 2013, che presenta un incremento simmetrico a quello rilevato per la spesa complessiva. Tale incremento risulta meno significativo, o del tutto assente, se si considera la spesa al netto della componente sanitaria (tabelle n. 8/SP e 9/SP).

Nel quadriennio, accanto a variazioni percentuali altamente positive della spesa di parte capitale (in particolare in Veneto, Liguria, Toscana, Lazio e Puglia), si registrano importanti scostamenti negativi in Piemonte, Lombardia e Molise. L'analisi mostra che talune variazioni positive si riferiscono ad investimenti concentrati nel settore sanitario.

Cresce anche la spesa per partecipazioni azionarie, che rappresenta una parte minimale della spesa netta in conto capitale (circa il 2%), in controtendenza rispetto alle misure intese a disincentivare il ricorso allo strumento delle società partecipate.

La gestione sanitaria

Nel settore sanitario le Regioni svolgono, essenzialmente, una funzione di mero trasferimento di risorse agli enti del servizio sanitario, che in concreto realizzano il servizio. La spesa sanitaria nella relazione è esaminata con riferimento sia al versante dei flussi di cassa direttamente riferibili a Regioni e Province autonome sia al versante della gestione degli enti sanitari. Si deve precisare che, per quanto riguarda gli enti sanitari regionali della Regione Lazio, una quota consistente della spesa sanitaria territoriale viene gestita direttamente, mentre nella Regione Campania opera una centrale di committenza. In questi due casi, i dati SIOPE, non essendo pienamente esaustivi, sono stati integrati con una ricostruzione del valore dei flussi non immediatamente imputabili agli enti sanitari.

Nel biennio 2013/2014, le Regioni (la cui spesa sanitaria, come accennato, essenzialmente è caratterizzata da trasferimenti e solo da una minima parte di gestione diretta), grazie alle anticipazioni di liquidità incassate per il pagamento dei debiti commerciali accumulati dai rispettivi enti sanitari, incrementano sensibilmente i pagamenti, che, pari a 109,2 miliardi nel 2011, ascendono a circa 113 miliardi in ciascun anno del biennio 2013/2014 (con un incremento, nel 2014, del 3,58% rispetto al 2011). Si deve tuttavia osservare che tale incremento è comunque inferiore all'entità delle risorse finanziarie trasferite dallo Stato.

Sul fronte degli enti dei servizi sanitari regionali, invece, nel quadriennio 2011/2014 crescono gli incassi complessivi (da 118,5 a 124,9 miliardi, ossia +5,4% nel 2014 rispetto al 2011) ma non anche i pagamenti complessivi (che, nel 2014, decrescono del 2,12% rispetto al 2013). Nel 2014, la gestione di cassa degli enti sanitari ha generato liquidità per 2,8 miliardi, e tale dato potrebbe essere letto sia come il riflesso delle economie di spesa generate dalle manovre finanziarie correttive decise a livello centrale e regionale, sia come il segnale del riformarsi di nuovi ritardi nei tempi di pagamento dei fornitori; infatti, nello scorso anno, mentre i costi relativi agli acquisti di beni e servizi, secondo i dati di conto economico, hanno registrato un incremento rispetto al 2013 (+2,5%; cfr. il “Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica” approvato con delibera n. 8/2015 dalle Sezioni Riunite in sede di controllo), i pagamenti decrescono dell'1,82%. In parte, la situazione potrebbe essere stata determinata dal fatto che una quota delle anticipazioni di liquidità è stata trasferita alla fine del 2014, con impossibilità di spesa entro la fine dell'anno. Peraltro, questa voce di spesa aumenta dell'8,86% rispetto al 2011. I pagamenti delle Regioni in Piano di rientro si riducono rispetto al 2013 dell'1,79% (contro il -1,84% delle Regioni non in Piano), ma restano superiori a quelli del 2011 del 14,4% (contro il +5,08% delle Regioni non in Piano).

Esaminando i pagamenti per acquisti di beni e servizi per macro-aree, tra inizio e fine periodo il Nord-ovest consegue l'incremento più contenuto (nel 2014, +3,34% rispetto al 2011), mentre le Regioni centrali registrano quello relativamente più alto (+13,55% rispetto al 2011), seguite da quelle meridionali (+13,18%). Rispetto al 2013, peraltro, è solo l'Italia centrale che evidenzia un aumento di spesa (+14,6%), mentre tutte le altre aree segnano variazioni negative. Riduzioni di spesa significative sono state riportate nei pagamenti per il personale (nel 2014, -5,75% rispetto al 2011). Per i pagamenti *pro capite* per spesa corrente nel 2014 si registra un valore nazionale medio (1.938,26 euro) inferiore sia a quello del 2013 (2.016,62 euro) che del 2012 (1.981,65 euro), ma superiore a quello del 2011 (1.877,80 euro).

PARTE III

Analisi della gestione di cassa dei Comuni e delle Unioni di Comuni - anni 2011-2014

Analisi delle entrate dei Comuni

L'analisi dei dati di cassa nel 2014 relativi ai comuni ed alle Unioni di comuni è stata condotta nell'ottica di cogliere in anticipo, rispetto ai dati da rendiconto, gli aspetti di maggior rilievo delle gestioni, in un esercizio che sia sul fronte delle entrate, sia su quello della spesa sconta gli effetti di importanti misure di impatto strutturale.

Sul fronte delle entrate il radicarsi di un meccanismo distorsivo, per cui il concorso degli Enti locali agli obiettivi di finanza pubblica pesa, in ultima istanza, sul contribuente in termini di aumento della pressione fiscale, trova origine nei pesanti e ripetuti tagli alle risorse statali disposti dalle manovre finanziarie susseguitesi dal 2011, cui fa eco il cronico ritardo nella ricomposizione delle fonti di finanziamento della spesa, necessaria per garantire servizi pubblici efficienti ed economici. Ciò aggrava e rende permanente l'inefficienza delle gestioni, nonostante l'incremento consistente delle entrate proprie (+15,63% rispetto al 2013) che fa crescere l'autonomia finanziaria oltre la soglia del 65% ed assorbe la diminuzione progressiva e costante dei trasferimenti (-27,29%).

All'interno di questo contesto, il gettito della Tasi svolge un importante funzione redistributiva, in quanto, con 3,2 miliardi di euro circa, supplisce in larga parte al minor gettito Imu conseguente all'esenzione dell'imposta per l'abitazione principale, mentre per la parte non prelevata direttamente dalle basi imponibili locali (vale a dire per la parte di contributo statale a sostegno delle riduzioni ed agevolazioni) pesa sulla fiscalità generale.

La conseguente crescita dell'autonomia finanziaria degli enti, tuttavia, non sembra produrre benefici effetti né sui servizi, né sui consumi e sull'occupazione locale, in assenza di una adeguata azione di stimolo derivante dagli investimenti pubblici.

Il ruolo marginale ancora svolto dalle imposte che dovevano stabilire una più mirata relazione tra prelievo fiscale e beneficio reso (imposte di scopo, di soggiorno e da cooperazione all'accertamento dei tributi statali) non consente di assolvere alla funzione di sviluppo che viene loro assegnata dall'art. 119 Cost., ma si limita a sostenere una spesa corrente che cala prevalentemente laddove i vincoli di legge sono ineludibili (spesa per il personale e per l'acquisto dei beni), mentre presenta una costante dinamica in aumento per le prestazioni di servizi.

Andrebbe dunque recuperato il progetto federalista che lega la responsabilità di "presa" alla responsabilità di "spesa", realizzando una necessaria correlazione tra prelievo ed impiego. Progetto a cui è sicuramente funzionale la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard, necessaria per superare definitivamente il criterio della "spesa storica", ma che i più recenti interventi normativi non sembrano sostenere adeguatamente, andando nella direzione di una maggiore flessibilità dei bilanci, di una effimera ricostituzione della liquidità con oneri di rimborso a lunghissimo termine e di un alleggerimento degli oneri connessi alla neonata disciplina dell'armonizzazione contabile (si consideri, da ultimo, il d.l. 19 giugno 2015, n. 78).

Analisi delle spese dei Comuni

La gestione dei flussi di cassa dei comuni, osservata con riferimento ai pagamenti dell'esercizio 2014, mostra un ammontare complessivo pari a 84,15 mld. di euro in contrazione di 4 punti percentuali rispetto al valore registrato nel 2013. La contrazione evidenziata è riconducibile a tutte le tipologie di spesa, eccezion fatta per le spese per rimborso prestiti, che mostrano un incremento pari a 9,3 punti percentuali.

L'analisi condotta con riferimento specifico alle spese correnti, come per il precedente referto, è stata rivolta anche alla verifica degli eventuali esiti delle manovre di riduzione della spesa intervenute nel periodo considerato, pur tenendo nella dovuta considerazione i limiti connessi alla natura dei dati in commento, oltre che alle tempistiche per così dire di *aggregabilità* della spesa che, nel caso di specie, mal si attagliano all'osservazione di breve periodo. In particolare, relativamente ad alcune voci di spesa corrente è emersa la conferma dell'incremento dei pagamenti per prestazioni di servizi, già evidenziato nel precedente referto, e non certo in linea con i tagli operati dal legislatore, in vista del contenimento e della razionalizzazione della spesa corrente. Come è noto, infatti, il contributo dei comuni, in forza di quanto previsto dall'art. 47 c.8 del d.l. 24 aprile 2014, n.66, doveva essere assicurato dalla riduzione del fondo in modo proporzionale alla spesa media per acquisto di beni e servizi sostenuta dagli stessi nell'ultimo triennio, con specifico riferimento alle voci elencate nelle tabelle allegate allo stesso decreto.

Dall'analisi condotta risultano ridotte in misura significativa le spese di rappresentanza (-55%) ed i corsi di formazione per il personale interno (-32,7%) ma contrazioni, sebbene in misura più contenuta si registrano in riferimento anche alle spese riguardanti: l'organizzazione di manifestazioni e convegni (-29,9%), l'acquisto di carta e cancelleria (-19,3%), nonché le spese per pubblicazioni e riviste (-18,2%) e le spese per contratti di global service (-11%). Si tratta di riduzioni che possono considerarsi sintomatiche del processo in atto di razionalizzazione della spesa corrente.

Per quanto riguarda le anticipazioni di cassa risulta confermato l'incremento delle relative spese in costante crescita (+44,1% rispetto al 2011). Fenomeno quest'ultimo che trova spiegazione anche nella rideterminazione transitoria del tetto massimo di ricorso elevato da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti accertate nell'ultimo triennio.

Le risultanze dei flussi di cassa riferite alle spese in c/capitale confermano l'andamento in calo registrato negli ultimi esercizi osservati (2011-2013) e dimostrano come i più recenti interventi del legislatore, pure diretti ad incentivare tale tipologia di spesa, in realtà, abbiano sortito come principale effetto quello di rappresentare per così dire un *alleggerimento* degli obiettivi del Patto piuttosto che una vera e propria opportunità per riavviare gli investimenti.

L'analisi condotta nel presente referto si è arricchita di un paragrafo dedicato specificatamente ai comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti, che, pur essendo complessivamente dodici, tuttavia, da soli, rappresentano il 23% della spesa complessiva dei comuni italiani.

Ulteriore novità è costituita dal *focus* dedicato agli enti in sperimentazione al 1° gennaio 2014 (in totale 373 enti), i cui andamenti, in termini di pagamenti totali, risultano coerenti con quelli registrati a livello nazionale. In particolare, appare significativo lo scostamento evidenziatosi con riferimento alle spese per rimborso prestiti, che fanno segnare un incremento del 91,3%, evidenziando un inasprimento per gli enti considerati del fenomeno registrato a livello nazionale riguardante la crisi di liquidità degli enti locali.

I saldi della gestione di cassa relativi all'esercizio considerato mostrano segno negativo soltanto per le partite correnti (-2 mld. e 361 mln. di euro) mentre hanno segno positivo sia nella gestione in c/capitale sia per quanto riguarda le anticipazioni ed i servizi in conto terzi.

I flussi di cassa delle Unioni di Comuni

Per quanto riguarda le Unioni di Comuni, le ripetute proroghe dei termini entro cui attuare le Gestioni Associate Obbligatorie (GAO), nonché la circostanza che il legislatore nazionale e le Regioni hanno ripetutamente modificato ed integrato la normativa, variando le funzioni da associare, le “soglie” relative alla popolazione degli enti interessati e le modalità procedurali, costituiscono un sintomo delle difficoltà registrate nella concreta attuazione del percorso istituzionale normativamente delineato, che necessiterebbe, probabilmente, di “aggiustamenti” rivolti ad una maggiore semplificazione ed a più efficienti forme di incentivazione finanziaria (ad esempio, da collegare ai risultati concretamente conseguiti in termini di risparmi di spesa) ovvero, di un’approfondita analisi delle criticità e delle resistenze finora riscontrate alle politiche di “associazionismo forzato”.

L’indagine i cui esiti si riportano nel presente referto, svolta anche attraverso il confronto di serie storiche di dati descrittive di tendenze e andamenti dei flussi di cassa, ha inteso apprezzare il concretizzarsi o meno di quell’effetto di risparmio sulla spesa che costituisce la *ratio* di tutta la disciplina normativa dell’obbligatorio esercizio associato delle funzioni fondamentali.

I dati relativi alle entrate sono di scarsa significatività, essendo le Unioni alimentate da una quota rilevantissima delle risorse dei bilanci degli enti che si associano e in misura assai più marginale da contributi statali o regionali; trova, invece, conferma il trend di incremento (+3,66% sul 2013 e +70,27% sul 2011) delle anticipazioni di cassa, che nel 2014 ammontano a circa 42,3 milioni di euro, e che costituisce diretto riflesso delle tensioni sulla cassa degli enti partecipanti.

Per gli andamenti della spesa i dati rilevati mostrano che il totale dei pagamenti delle 352 Unioni di Comuni monitorate (alla data del 3 aprile 2015) ammonta per il 2014 a 871 milioni di euro, registrando un incremento in termini percentuali (+3,2%) e in termini assoluti (+27,2 milioni di euro) rispetto al valore complessivo dei pagamenti relativi all’esercizio 2013 (che ammontavano a 843,8 milioni di euro) e un incremento in termini percentuali (+17,5%) nel quadriennio considerato (i pagamenti complessivi del 2011 ammontavano a 741,2 milioni di euro).

La parte preponderante dei pagamenti (nel 2014 pari al 77,3% del totale) delle Unioni di Comuni è costituita dalle spese di parte corrente. In termini assoluti, esse ammontano nel 2014 a 673 milioni di euro, registrando un aumento percentuale sia rispetto al 2013 (+2,7%), il cui esercizio aveva fatto registrare spese correnti per 655,5 milioni di euro, sia nell’arco del quadriennio considerato (+22,1% rispetto all’esercizio 2011), con la spesa di personale in costante aumento, anche se non può escludersi che detto aumento possa dipendere, in questa fase “transitoria” di rinvio dei termini di adempimento, dall’aumento delle funzioni gestite in forma associata.

Fermo restando che, per avere un quadro significativo che consenta una più attendibile verifica del raggiungimento o meno dello scopo di risparmio di spesa occorrerà attendere che si completi il percorso normativamente delineato per la gestione obbligatoria delle funzioni indicate dalla legge, potrebbe essere interessante rilevare che, in base a quanto si evince dai dati indicati nel relativo capitolo del presente referto, peraltro non sempre rappresentabili in termini omogenei, la spesa complessiva di tutti i Comuni ricompresi nelle fasce demografiche fino a 5.000 abitanti (pari a circa 14,6 miliardi di euro), registra nel 2014 un decremento rispetto all’esercizio precedente pari a 328,3 milioni di euro.

RELAZIONE

PARTE I

LA GESTIONE DI CASSA E IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO DEGLI ENTI TERRITORIALI NELL'ANNO 2014

I LA BANCA DATI UTILIZZATA PER LE ANALISI DEI FLUSSI DI CASSA: IL SIOPE

Come per il referto dello scorso anno, approvato con del. n. 20/SEZAUT/2014/FRG, la presente relazione è stata elaborata sulla base dei dati acquisiti tramite il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE)¹. Esso è costituito da un archivio informatico che raccoglie le informazioni su incassi e pagamenti delle amministrazioni pubbliche, codificati secondo regole comuni, sfruttando la rete telematica esistente tra sistema bancario e Banca d'Italia.

Sulle caratteristiche, i pregi e i limiti di questo canale informativo si rinvia a quanto già rappresentato nella richiamata relazione del 2014 (Parte I, cap. 1.1) e alle “Note metodologiche” riportate nel vol. II.

In sintesi, è opportuno rammentare che i dati riguardano la gestione di cassa (riscossioni e pagamenti), e che, quindi, non sono rilevabili altri profili, di tipo giuridico ed economico-patrimoniale.

Peraltro l'articolazione dei codici gestionali è molto dettagliata, e consente, quindi, di effettuare approfondimenti anche per specifiche voci di entrata e di spesa.

Con l'adeguamento della struttura della base dati al piano dei conti integrato previsto dal d.lgs. n. 118/2011, a partire dal 2017, il patrimonio informativo sarà ulteriormente arricchito.

Un altro profilo che è opportuno rammentare, è che il SIOPE è una banca dati dinamica, e, quindi, in costante aggiornamento, con correzione di dati relativi anche ad anni pregressi. Ciò comporta che le informazioni estratte ad una certa data possono non coincidere esattamente con quelle osservate in data diversa.

Le analisi elaborate in questa relazione sono state svolte sulla base dei dati presenti nell'archivio SIOPE alla data del 3 aprile 2015.

¹ Attuazione dell'articolo 28 della legge n. 289/2002. Vd. anche articolo 14, cc. 6, 7, 8, 9, 10 3 11, della l. n. 196 del 2009.

Si richiama, infine, l'attenzione sull'esigenza di una corretta alimentazione del Sistema da parte degli enti. Il sottolineato dettaglio delle informazioni, ma, soprattutto, la capacità del SIOPE di fornire dati aggiornati (in quanto registra tutte le operazioni giornalmente), ne fanno uno strumento non solo di analisi a fini di controllo, ma anche uno strumento di supporto alle scelte di politica finanziaria. Ed è di tutta evidenza che la bontà di tali scelte è inevitabilmente condizionata dal grado di correttezza della base conoscitiva utilizzata. Correttezza che è tutta affidata al comportamento degli operatori che alimentano il SIOPE con l'attribuzione dei pertinenti codici gestionali alle varie operazioni effettuate.

2 FEDERALISMO FISCALE, RICOMPOSIZIONE DELLA SPESA E PAREGGIO DI BILANCIO

2.1 La riforma della finanza territoriale nel difficile contesto congiunturale

Le crescenti incertezze legate al riassetto dell'organizzazione pubblica ed alla revisione del sistema fiscale tra i diversi livelli di governo sembrano contrassegnare un disegno politico-istituzionale che si allontana progressivamente dal progetto di federalismo avviato nello scorso decennio, quale effetto di un ripensamento che non trova ancora una sua ben precisa connotazione nei nuovi meccanismi distributivi e perequativi.

Nel seguire il processo di riassetto istituzionale in atto, è possibile cogliere l'insorgenza di nodi problematici, come il riordino delle province, del patto di stabilità interno o del sistema di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, le cui soluzioni, al momento solo adombrate, sembrano destinate ad alimentare il rischio non solo di nuovi squilibri economici, ma anche di una endemica conflittualità tra i livelli territoriali di governo a tutela delle rispettive autonomie di spesa e dei mezzi finanziari necessari a farvi fronte.

Per vero, facendo leva sul principio di sussidiarietà e sull'*accountability* degli amministratori locali nei confronti delle rispettive collettività amministrate, il progetto di riforma dei rapporti finanziari tra i livelli di governo avviato dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", mirava a garantire agli enti territoriali, da un lato, un complesso di risorse finanziarie relativamente stabili e adeguate alle funzioni da svolgere, dall'altro, sufficienti spazi di

variazione dei tributi in grado di assicurare l'equilibrio dei bilanci e servizi aggiuntivi rispetto agli standard statali.²

Di fatto, l'emergenza economico-finanziaria e la conseguente necessità del consolidamento dei conti pubblici si sono sovrapposti al processo di riforma in atto, condizionando e limitando l'autonomia fiscale locale.

Per le Regioni, le manovre di finanza pubblica succedutesi a partire dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78 nell'intento di ridurre il *deficit* pubblico e di rispettare i vincoli europei, hanno impedito l'individuazione dei trasferimenti statali da sopprimere in base al d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (cd. "fiscalizzazione" dei trasferimenti statali a favore delle Regioni). Conseguentemente, non è stata rideterminata l'aliquota base dell'addizionale regionale all'Irpef (con speculare riduzione delle aliquote statali), che avrebbe dovuto garantire un gettito equivalente ai trasferimenti eliminati secondo il principio dell'invarianza della pressione fiscale complessiva fissato dalla legge delega n. 42/2009.³

Anche il sistema tributario dei Comuni non ha registrato, sul piano dell'attuazione della riforma del federalismo fiscale municipale (d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23), significativi ampliamenti dei margini di autonomia effettivamente riconosciuti agli enti locali, né ha segnato sostanziali progressi sotto il profilo della semplificazione e della trasparenza del sistema tributario locale e nazionale.

La stessa disciplina dell'Imu, anticipata in "via sperimentale" al 2012 dal decreto "Salva-Italia" (d.l. 6 dicembre 2011, n. 201), è stata applicata al di fuori dello schema di attuazione della riforma del federalismo fiscale, giungendo quasi a sovvertire (specie nell'intervallo tra l'abolizione dell'Imu sull'abitazione principale, disposta dai dd.l. n. 54 e n. 102 del 2013, e il suo recupero attraverso l'introduzione della Tasi, di cui alla legge 27 dicembre 2013, n. 147) uno dei principi cardine del federalismo fiscale: la corrispondenza tra contribuenti e soggetti beneficiari dei servizi resi.

Sul piano dell'autonomia tributaria, i vincoli alla spesa per le funzioni extra-sanitarie regionali, contemplati dal patto di stabilità interno, hanno limitato, di fatto, l'impiego compensativo della leva fiscale, impedendo alle Regioni di beneficiare del gettito aggiuntivo in mancanza di spazi finanziari sufficienti per il suo utilizzo.

² L'elemento centrale del processo di riforma consisteva nel superamento del tradizionale modello centralizzato di prelievi tributari, dal quale residuavano, per gli enti territoriali, limitati spazi di autonomia nella gestione di tributi "devoluti".

³ Con il previsto superamento della "finanza derivata", si sarebbe dovuto poi individuare, a decorrere dal 2013, il livello della compartecipazione al gettito Iva sufficiente ad assicurare (insieme all'Irap ed all'addizionale regionale all'Irpef) il finanziamento delle funzioni relative ai livelli essenziali delle prestazioni (da determinare in base ai fabbisogni standard individuati con riferimento alla Regione la cui distanza tra i fabbisogni da finanziare e la capacità fiscale fosse risultata minore).

Per converso, la concessione ai Comuni di più ampi margini di manovra sul piano fiscale, in conseguenza del permanere di una disciplina del patto fondata sul criterio del saldo di competenza “mista”,⁴ ha favorito l’emergere, specie in materia di imposizione immobiliare, di una congerie di regimi differenziati per aliquota, sistemi agevolativi e detrazioni fiscali. In più, gli strumenti di coordinamento fra prelievo centrale e locale non hanno evitato che si producesse un significativo aumento della pressione fiscale complessiva.

L’eterogeneità delle risposte degli enti territoriali sul piano del ricorso alla leva fiscale conferma la necessità (e l’urgenza) di introdurre un sistema di finanziamento degli enti autonomi basato su puntuali criteri perequativi, collegati ai fabbisogni standard ed alle relative capacità fiscali (come peraltro previsto, *in nuce*, per la redistribuzione del 20% del Fondo di solidarietà comunale ai sensi del comma 380-*quater* dell’articolo unico della l. 24 dicembre 2012, n. 228, come modificato, da ultimo, dall’art. 1, comma 459, l. 23 dicembre 2014, n. 190).

Il sovrapporsi di meccanismi di riassorbimento del *deficit* incentrati su più stringenti interventi di coordinamento della finanza pubblica, che hanno prodotto, salvo sporadiche eccezioni, tagli lineari alla spesa, ha alterato significativamente il prefigurato sistema di finanziamento degli enti territoriali.⁵ Tutto ciò, oltre a porsi in contrasto con i principi richiamati all’art. 2 della citata l. n. 42/2009 (ed in particolare, con l’obbligo di accompagnare le predette misure di contenimento delle entrate con una contestuale compensazione sul piano tributario), ha comportato una inevitabile, profonda ricomposizione della spesa tra i sottosettori della pubblica amministrazione, con riflessi negativi sull’appropriatezza delle funzioni fondamentali esercitate dai diversi livelli territoriali.

La dimensione complessiva delle misure di riduzione di spesa varate dal governo centrale è di assoluto rilievo. Per assicurare il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica in termini di riduzione dell’indebitamento netto, l’effetto cumulato delle manovre finanziarie ha raggiunto, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2015, i 40 miliardi (pari al 2,4 per cento del Pil), dei quali 21 miliardi quale effetto di misure di inasprimento del patto di stabilità interno per le Regioni ed oltre 19 miliardi a valere sul patto degli enti locali. A queste misure vanno aggiunti, quale concorso al miglioramento del saldo netto da finanziare, quasi 22 miliardi di tagli nei

⁴ In base a detto criterio, il computo rileva impegni e accertamenti per le entrate e le spese correnti, incassi e pagamenti per le entrate patrimoniali e le spese di investimento.

⁵ Si pensi, ad esempio, alle vicende legate alla base imponibile della principale imposta derivata di competenza regionale (l’Irap), che ha subito numerosi interventi limitativi, da parte del governo centrale, volti a ridurre il cd. “cuneo fiscale” sull’impiego del lavoro (ora culminati nella legge di stabilità per il 2015, n. 190/2014, che ha introdotto la deducibilità integrale del costo del lavoro a tempo indeterminato).

trasferimenti provenienti dallo Stato (di cui circa 10 miliardi a carico delle Regioni e i restanti 12 miliardi ad appannaggio degli enti locali).

Ulteriori misure correttive hanno riguardato direttamente il sistema sanitario gestito dalle Regioni, con tagli al finanziamento del fabbisogno posto a carico dello Stato per complessivi 17,5 miliardi nel periodo compreso tra il 2009 e il 2015.

Per un'analisi più puntuale dei dati, si rinvia alle tabelle da 1 a 5 esposte in Appendice al presente referto.

2.2 I risultati di cassa degli enti del settore pubblico

Nel delineato contesto di ricomposizione delle fonti di finanziamento degli enti territoriali e di riassetto della spesa pubblica, l'esame dei quadri di costruzione dei conti consolidati di cassa del settore pubblico nel periodo 2012-2014,⁶ pubblicati nell'Appendice A del Documento di economia e finanza 2015 (Sezione II), costituisce un utile parametro di raffronto circa l'andamento complessivo dei flussi di cassa che interessano gli enti territoriali e dei relativi fabbisogni. Le particolari caratteristiche elaborative del consolidato di cassa degli enti del settore pubblico e la diversità dei criteri di impostazione dei dati di cassa esposti nel seguito del presente referto ne rende, tuttavia, problematico il raffronto a causa di possibili scostamenti.⁷

L'analisi, esposta in Appendice alle tabelle da 6 a 9, evidenzia un fabbisogno complessivo del settore pubblico che, al termine del 2014, ha quasi raggiunto i 70 miliardi (4,3% del Pil). Il suo andamento risulta in flessione di 3,4 miliardi rispetto al valore rilevato nel 2013, ma in crescita di 6,6 miliardi rispetto ai valori di chiusura dell'esercizio 2011. In particolare, si osserva come il deficit di cassa sia l'effetto, principalmente, delle consistenti anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato (per complessivi 26,5 mld. di euro circa nel biennio 2013-2014)⁸ a favore di Regioni, Aziende sanitarie, Province e Comuni ai fini di una sollecita estinzione dei rispettivi debiti pregressi.⁹

⁶ Il perimetro del settore pubblico, i cui flussi di cassa sono ricostruiti in base ai dati trasmessi al SIOPE ai sensi dell'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, include i seguenti aggregati di riferimento: gli enti del settore statale (Stato e relativi enti statali aventi rilievo costituzionale ed autonomia contabile), gli enti di previdenza, le Regioni, gli enti del Servizio sanitario nazionale, i Comuni e le Province, nonché altri enti pubblici previsti dalla legge.

⁷ Nelle more dell'entrata a regime dei principi dell'armonizzazione contabile degli schemi di bilancio degli enti territoriali (d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118), l'analisi dei flussi di cassa degli enti del settore pubblico elaborati sulla base dei dati SIOPE rappresenta, al momento, il miglior strumento di raffronto dei rispettivi andamenti finanziari nel periodo considerato, in quanto offre l'opportunità di evidenziare, prima del consolidamento dei conti, l'ammontare dei cd. "trasferimenti infragruppo", che per l'aggregato "settore pubblico" costituiscono partite duplicative da rettificare per complessivi 370 miliardi circa.

⁸ Cfr. Def 2015, Sezione II, Analisi e tendenze della finanza pubblica, pag. 46 s.

⁹ Tali anticipazioni di liquidità sono state corrisposte in attuazione del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, del d.l. 31 agosto 2013, n. 102, convertito con modificazioni dalla legge 28 ottobre 2013, n. 124, e del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

Sul peggioramento del fabbisogno del settore pubblico incide, da ultimo, anche l'onere aggiuntivo derivante sia dal c.d. "Bonus Irpef di 80 euro" sia dalla riduzione del cd. "Cuneo Fiscale", introdotti dal d.l. 24 aprile 2014, n. 66 per favorire, da un lato, i lavoratori dipendenti con redditi medio bassi (+4,5 mld di euro), dall'altro, la competitività delle imprese (+1,9 mld. di euro).

Alla crescita delle entrate tributarie di 7,6 miliardi, rispetto al 2011, e degli incassi per "trasferimenti correnti dalle famiglie" di 11,7 miliardi,¹⁰ corrisponde una crescita, essenzialmente, della spesa previdenziale (+14 mld. di euro nel triennio, nonostante il rallentamento della sua dinamica nel 2014) e di quella sanitaria (+7 mld. di euro).

Quanto alle entrate tributarie, quelle dello Stato si riducono nel triennio di 5 miliardi, per effetto, tra l'altro, dell'andamento negativo degli incassi Irpef e Ires, parzialmente assorbito da un recupero degli incassi da imposte indirette (che registrano gli incrementi del gettito Iva). Risultano stabili, invece, le imposte regionali, mentre quelle degli enti locali si mostrano in crescita di 12,6 miliardi, a bilanciare la riduzione dei trasferimenti correnti dallo Stato per 11,5 miliardi.

Notevole è anche la riduzione dei pagamenti in conto capitale, che flettono di oltre 13 miliardi nel triennio, di cui 9 dallo Stato, 0,8 dalle Regioni e 3,6 dagli enti locali (per questi ultimi la diminuzione è interamente imputabile a minori investimenti fissi).

L'analisi di dettaglio mostra come il settore statale, nel 2012, fosse riuscito a ridurre il proprio fabbisogno del 22,4 per cento, facendo leva, dal lato della spesa, su minori trasferimenti agli enti locali (-11,6 mld. di euro), su rimborsi in sanità (+2,5 mld. di euro) e risparmi sul personale (-2,4 mld. di euro); dal lato dell'entrata, invece, aveva concorso l'aumento delle entrate tributarie per 5,6 miliardi.

Tale miglioramento del fabbisogno statale veniva, in qualche modo, compromesso nel biennio successivo (2013-2014) per l'esigenza di imprimere uno stimolo alla ripresa economica sostenendo il pagamento dei debiti pregressi degli enti territoriali verso i fornitori per 14 miliardi nel 2013 e circa 12,5 miliardi nel 2014.

Per effetto delle anticipazioni ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, il fabbisogno del settore statale aumenta del 62% nel 2013, sostenuto da un'ulteriore crescita della spesa previdenziale (+7,9 mld di euro) e di altri pagamenti correnti (+9,2 mld. di euro); dal lato delle riscossioni, si registra, invece, una decisa frenata delle entrate tributarie (-8,7 mld. di euro), ben compensata da maggiori trasferimenti correnti dalle famiglie (+10,8 mld. di euro).

¹⁰ Tale voce è genericamente riconducibile ai proventi derivanti da soggetti del settore privato diversi da imprese e istituzioni sociali, come ad esempio l'incorporazione nell'Agenzia delle dogane dell'ex Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

Nel 2014, il predetto fabbisogno si riduce di 5 miliardi (-6,7%) per effetto di più ridotti trasferimenti in c/capitale agli enti territoriali (-4 mld. di euro), della quota di gettito Imu riservata allo Stato (pari a 3,8 mld. di euro) e di rimborsi in sanità (per 1,3 mld. di euro). L'avanzo primario del settore statale, pari a 4,5 miliardi, segna tuttavia una diminuzione di 4,4 miliardi rispetto al 2011.

Quanto al comparto regionale, si osserva come per effetto delle anzidette anticipazioni straordinarie di liquidità (circa 10,9 mld di euro nel 2013 e 9,3 mld di euro nel 2014, di cui 6,2 mld di euro per il pagamento dei debiti sanitari e 3,1 mld di euro per gli altri debiti delle Regioni), i saldi di cassa, generalmente in equilibrio, evolvano rapidamente in una disponibilità finanziaria che nel 2013 raggiunge i 4,2 miliardi, ma che nel 2014 si riduce già ad 1,3 miliardi. Tali interventi di sostegno (che proseguiranno anche nel 2015 con ulteriori 2 miliardi)¹¹ bilanciano gli effetti della riduzione di 3,5 miliardi delle entrate tributarie (-5,1 per cento nel biennio) e della crescita del finanziamento corrente delle Aziende sanitarie (+4 mld di euro, a cui occorre aggiungere la spesa direttamente gestita dalle Regioni, che risulta valutabile in circa 5 mld di euro l'anno). Da evidenziare, altresì, che nel 2014 le Regioni hanno concorso al miglioramento del saldo netto da finanziare con un contributo aggiuntivo di 1,8 miliardi.

Per il 2015 è prevista una ulteriore riduzione dei pagamenti da parte dello Stato per quasi 4 miliardi (di cui il 60% a valere sul fondo sanitario nazionale, il 20% circa sul fondo per lo sviluppo e la coesione ed il restante 20% sulle somme da trasferire alle Regioni per l'incentivazione del patto di stabilità verticale). I minori pagamenti conseguono all'attuazione delle misure correttive richieste alle Regioni per effetto delle norme contenute nella legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Quanto ai saldi di cassa degli enti locali (sempre in attivo nel triennio considerato, a fronte di un disavanzo di 0,5 mld di euro nel 2011)¹², deve rimarcarsi, per il 2012, una forte contrazione (-71,4%) degli incassi per trasferimenti correnti dallo Stato, pari a complessivi 12 miliardi, parzialmente compensata da una crescita delle operazioni di carattere finanziario (3,8 mld di euro) e delle entrate tributarie (+6,2 mld di euro); dal lato dei pagamenti, il saldo migliora per effetto di minori pagamenti (-1,8 mld di euro), specie per il personale (-0,6 mld di euro) e partite finanziarie (-0,5 mld di euro).

¹¹ In tal senso dispone l'art. 8 del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, recante "Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali", il cui importo è costituito da risorse residue non ancora erogate ai sensi dei dd.ll. n. 35/2013 e n. 66/2014.

¹² A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include però anche le Unioni di Comuni e le Gestioni commissariali.

Nel 2013 cresce la spesa per beni e servizi (+3 mld di euro), ma gli incassi di Comuni e Province migliorano di 5 miliardi, grazie ad un'ulteriore crescita delle entrate tributarie (+2,5 mld di euro) e maggiori trasferimenti correnti dallo Stato (+4 mld di euro), realizzando così un *surplus* di cassa di 1,7 miliardi.

Nel 2014, invece, l'avanzo di cassa del comparto degli enti locali aumenta a 2,2 miliardi, per un'aggiuntiva crescita delle entrate tributarie (+3,9 mld di euro) controbilanciata, sul versante della spesa, da una riduzione degli investimenti fissi (-2,8 mld di euro) e dei trasferimenti correnti (-1 mld di euro). Nel contempo, dal lato degli incassi, si dimezzano i trasferimenti dallo Stato (-3,5 mld di euro per l'utilizzo corrente e -2,6 mld di euro per quello in conto capitale), al pari dei trasferimenti dalle Regioni, che nel complesso si riducono di 0,8 miliardi.

In questo contesto, il contributo aggiuntivo richiesto agli enti locali per il miglioramento del saldo netto da finanziare è pari a circa 1 miliardo nel 2014 e a quasi 2,7 miliardi nel 2015 (nel corso del quale la legge n. 190/2014 ha previsto una maggiore entrata dello Stato, a carico delle Province, per 1 miliardo ed un'ulteriore riduzione dei pagamenti da parte dello Stato, nei confronti dei Comuni, per 1,2 miliardi).

È significativo notare come, in generale, al netto delle anticipazioni straordinarie di liquidità per debiti pregressi, il comparto degli enti territoriali abbia effettivamente subito, nel triennio 2012-2014, un ridimensionamento degli incassi da trasferimenti statali per circa 14,5 miliardi, cui si aggiungono rimborsi a carico delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario regionale per circa 7 miliardi (pari, nel complesso, all'1,3% del Pil). In compenso, la leva fiscale degli enti locali ha concorso a bilanciare il disavanzo con un incremento complessivo del gettito di 12,5 miliardi rispetto al 2011, a differenza delle Regioni per le quali l'azione sul versante fiscale è stata sostanzialmente inibita per effetto dei meccanismi del patto di stabilità interno, con il rischio che si vengano a riprodurre, allorché cesseranno gli effetti straordinari prodotti dalle anticipazioni di liquidità derivanti dai dd.l. n. 35/2013, n. 102/2013 e n. 66/2014, le note distorsioni legate alle tensioni di cassa.

2.3 L'attuazione del principio del pareggio di bilancio

Il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica costituisce un obbligo indefettibile, il cui onere deve essere ripartito tra ciascuno di essi in misura proporzionata al sacrificio complessivamente richiesto dalle manovre finanziarie.

Dall'applicazione di tale principio, desumibile dalla novella dell'articolo 119 della Costituzione, deriva che gli spazi di autonomia entro i quali gli enti territoriali esercitano le rispettive prerogative legislative ed amministrative possono subire una naturale compressione, che tuttavia non può legittimamente spingersi al punto di imporre vincoli alla spesa le cui modalità dovessero risultare incompatibili con le loro funzioni istituzionali ovvero esorbitanti gli obiettivi emergenziali strettamente funzionali al rispetto dei vincoli di bilancio imposti dall'Unione europea.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito, infatti, che l'intervento statale nei confronti delle autonomie territoriali non deve alterare il rapporto tra fabbisogni complessivi e insieme dei mezzi finanziari necessari per farvi fronte, né deve determinare squilibri economico-finanziari degli enti omettendo di garantire loro risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni.¹³

In tale prospettiva, un sistema di finanziamento degli enti territoriali che non sia in grado di determinare l'effettiva corrispondenza tra gli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e le risorse disponibili in termini di potestà impositiva (correlata alla capacità fiscale delle rispettive collettività territoriali) e di devoluzione di gettiti erariali, rappresenta, certamente, un *vulnus* sotto il profilo del rispetto dell'obbligo di copertura della spesa ai sensi del novellato disposto di cui all'art. 81, sesto comma, e 119 Cost.

Emblematica, in ordine alle criticità di carattere perequativo derivanti dalle manovre di finanza pubblica di questi ultimi anni, è la recente sentenza n. 79/2014, con la quale la Consulta ha posto l'accento sulla necessità che la riduzione dei trasferimenti statali (che comporti l'obbligo di restituzione di risorse già acquisite al bilancio degli enti regionali) debba avvenire con modalità conformi ai principi di cui all'art. 119 Cost., i quali prevedono, tra l'altro, che gli oneri necessari alla rimozione degli squilibri economico-sociali ed alla promozione dello sviluppo economico delle Regioni meno avanzate debbano essere sostenuti dallo Stato e non dalle altre Regioni.

Ancor più problematica si preannuncia l'attuazione dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito introdotti dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e declinati, per gli enti territoriali, agli artt. 9 e 10 della legge di contabilità 24 dicembre 2012, n. 243 (che è legge "rinforzata" in quanto presenta delle varianti del procedimento di approvazione che la sottraggono all'effetto abrogativo di una legge ordinaria).

¹³ *Ex multis*, cfr. Corte dei conti, sentenze n. 175/2014, n. 3 e 60/2013, n. 159/2008, n. 169 e 162/2007, n. 353 e 36/2004, n. 370/1993, n.123/1992 e n. 307/1983.

L'affidamento alla potestà legislativa esclusiva statale della determinazione dei limiti all'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali comporta l'onere, a carico dello Stato, di assicurare ai predetti enti risorse sufficienti a raggiungere gli obiettivi dell'equilibrio di bilancio. Tale considerazione appare corroborata dalla mancata previsione della facoltà, in capo agli enti territoriali, di accedere all'indebitamento per far fronte ad eventi eccezionali o a fasi avverse del ciclo economico.

Diversamente da quanto stabilito per i bilanci dello Stato, infatti, l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali deve sempre corrispondere al pareggio, sia in fase di previsione che di rendiconto, tanto in termini di saldo complessivo di bilancio (differenza fra entrate finali e spese finali) quanto di saldo di parte corrente (includendo tra le spese correnti anche le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti). Si aggiunga che il pareggio deve essere assicurato, in entrambi i casi, sia in termini di competenza che di cassa.

S'impone, quindi, l'esigenza di contemperare le ragioni dell'esercizio unitario delle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica con la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle autonomie territoriali, alle quali è indispensabile assicurare il loro pieno svolgimento.

Quand'anche lo Stato, sulla base di quanto previsto dall'art. 9, comma 5, della legge in esame, volesse stabilire con legge ordinaria ulteriori obblighi a carico delle autonomie locali a titolo di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, tale disciplina non potrebbe che rispettare i principi stabiliti dalla legge rinforzata n. 243/2012 in materia di pareggio di bilancio degli enti territoriali.

Come chiarito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 88/2014, la regolamentazione della materia dell'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, affidata dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 alla legge rinforzata, consente integrazioni di carattere esclusivamente "tecnico".

In questo senso, la nuova disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni a statuto ordinario, introdotta dalla legge di stabilità per il 2015 con l'evidente scopo di anticipare di un anno la regola del pareggio di bilancio prevista per gli enti territoriali (ciò in sostituzione dei tradizionali obiettivi basati sul controllo della spesa finale al netto, fondamentalmente, di quella sanitaria), rappresenta il tendenziale avvicinamento del regime del patto allo schema del pareggio di bilancio previsto dalla legge rinforzata, non già la sua attuazione anticipata.

Nonostante l'apparente parallelismo tra le due discipline, varie sono le disposizioni introdotte dai commi 463 ss. dell'articolo unico della legge n. 190/2014 che si pongono come derogatorie rispetto ai criteri fissati dall'art. 9 della legge n. 243/2012.

Talune di queste, nei limiti in cui costituiscono un oggettivo aggravamento rispetto agli obblighi derivanti dalla disciplina dettata dalla legge rinforzata, potrebbero rappresentare, se riproposte anche nel 2016, "ulteriori obblighi ... in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica" ai sensi del comma 5 dell'art. 9, l. n. 243/2012, e, in quanto tali, costituirebbero legittime integrazioni della disciplina del pareggio di bilancio. In questo caso, il patto di stabilità interno diverrebbe lo strumento per indurre gli enti a conseguire avanzi primari crescenti.

Viceversa, nel caso tali deroghe dovessero rappresentare una forma di agevolazione concessa per incentivare finalità particolari (come prevede l'attuale regime delle esclusioni dal patto di stabilità interno dei pagamenti di debiti pregressi in conto capitale, delle spese connesse a risorse comunitarie o dei contributi statali finalizzati alla incentivazione dei patti di solidarietà verticale), tali deroghe, aventi evidente natura discrezionale (e non tecnica), non potrebbero avere contenuto attuativo della legge n. 243/2012.

In tale eventualità si realizzerebbe il perseguimento di due obiettivi distinti (quello del patto di stabilità interno e quello del pareggio di bilancio) da conseguire contestualmente (con conseguente duplicazione di tutti i connessi sub-obiettivi da monitorare). In talune circostanze, poi, non è da escludere che tali obiettivi potrebbero porsi anche in potenziale conflitto tra loro, specie se le agevolazioni previste dalla disciplina del patto non fossero supportate da risorse aggiuntive adeguate.¹⁴

In prospettiva, questa tipologia più evoluta e complessa di patto di stabilità interno per le Regioni a statuto ordinario, fondata sui saldi di bilancio ma che, nel contempo, non può prescindere dall'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali di ciascuna Regione (art. 10, l. n. 243/2012), sembra preludere all'introduzione di forme più integrate di concertazione territoriale degli obiettivi del patto. Queste consentirebbero di uscire dalla logica atomistica che ha caratterizzato le passate versioni del patto, incentrate su obiettivi differenziati per singolo ente e su regole variabili a seconda del comparto di appartenenza, dando impulso ad un sistema più flessibile di vincoli gestionali unitari incentrato su un metodo

¹⁴ Sotto questo profilo, si aggiunge l'ulteriore considerazione che solo le Regioni in grado di garantire finanze pubbliche complessivamente in equilibrio potrebbero disporre di margini di autonomia nell'allocazione delle risorse tra i vari enti locali del proprio territorio e nell'attuazione delle politiche di bilancio regionali favorite dalle diverse forme di regionalizzazione del patto di stabilità interno "verticale" e "orizzontale".

di concertazione a più livelli, su base territoriale e programmatica, più idoneo ad orientare le risorse disponibili verso obiettivi strategici capaci di rilanciare la produttività del sistema economico locale.

3 IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO PER REGIONI E COMUNI

3.1 Premessa

In linea con l'impostazione di altre relazioni sugli andamenti della finanza territoriale, la Sezione ha ritenuto di dedicare uno specifico approfondimento alle problematiche afferenti al patto di stabilità interno che, pur a fronte di una evoluzione normativa volta a temperare il carattere stringente dei tradizionali vincoli, continua ad assolvere ad un ruolo assolutamente centrale nell'ambito della gestione degli enti territoriali quale precipuo meccanismo di coordinamento della finanza pubblica tra i diversi livelli istituzionali.

Sotto tale profilo deve evidenziarsi come, a partire dalla l. 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità per il 2015)¹⁵ il legislatore, insieme alla introduzione del nuovo sistema di contabilità armonizzata e nella prospettiva della entrata a regime della disciplina recata dalla l. n. 243/2012 (c.d. legge rinforzata per l'attuazione del principio di pareggio di bilancio), nonché dei relativi meccanismi di controllo della spesa e del debito, abbia avviato una rivisitazione dei parametri per l'individuazione degli obiettivi del patto che ha trovato, da ultimo, significativo completamento nel d.l. 19 giugno 2015, n. 78.

¹⁵ Di rilievo, per i Comuni, è il c. 489 dell'articolo unico che ha novellato la previsione di cui al c. 2 dell'art. 31 della l. 12 novembre 2011, n. 183, per un verso, aggiornando la base di calcolo per la determinazione dell'obiettivo finanziario (per l'anno 2014 deve aversi riguardo alla media della spesa corrente registrata negli anni 2009-2011, mentre per gli anni dal 2015 al 2018 deve assumersi quale base di calcolo la spesa registrata nel triennio 2010-2012) e, per altro, modificando i coefficienti annuali da applicare alla media della spesa corrente per la determinazione dell'obiettivo di saldo finanziario fissati per i comuni (in misura pari al 14,07% per l'anno 2014, 8,60% per l'anno 2015 e 9,15% per gli anni 2016-2018). Lo stesso comma ha, altresì, previsto che con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 52518 del 26 giugno 2015, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, possono essere ridefiniti, su proposta di Anci ed Upi, gli obiettivi di ciascun ente, fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto. Di interesse risulta, inoltre, il c. 490 che, con riferimento alle modalità di calcolo del saldo finanziario, integra il disposto di cui al c. 3 dell'art. 31 della l. 12 novembre 2011, n. 183, includendo gli accantonamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità tra le spese rilevanti ai fini del rispetto degli equilibri del patto, disponendo, inoltre, che sulla base dell'ammontare degli accantonamenti effettuati per l'anno 2015, le percentuali per la determinazione dell'obiettivo 2015 potranno essere modificate in corso dell'anno e che, a decorrere dall'anno 2016, le medesime percentuali sono ridefinite tenendo conto del valore degli accantonamenti effettuati sul fondo crediti di dubbia esigibilità nell'anno precedente. Di converso per effetto del c. 492 è venuto meno il meccanismo della c.d. virtuosità che, introdotto dall'art. 20, cc. 2, 2-bis e 3 del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, operava una redistribuzione tra gli enti appartenenti al medesimo comparto degli obiettivi finanziari graduando gli stessi in ragione della rilevata virtuosità degli enti medesimi.

Per le Regioni, si richiamano le problematiche riferite al paragrafo precedente.

Detto provvedimento, invero, ha sostanzialmente operato per i Comuni una riscrittura di aspetti centrali della previgente disciplina, con riferimento sia all'apparato sanzionatorio applicabile per l'ipotesi di mancato rispetto nell'anno 2014 dei vincoli del patto di stabilità interno¹⁶, sia alla determinazione degli obiettivi, su cui va, peraltro, ad incidere il valore del fondo crediti di dubbia esigibilità¹⁷, ed all'attribuzione di spazi finanziari in relazione a particolari tipologie di spesa.

In tale rinnovato contesto vanno ad iscriversi gli esiti delle presenti verifiche che, nel fare rinvio agli approfondimenti svolti dalla Corte dei conti, in altra sede e con più ampia prospettiva¹⁸, avranno riguardo ai risultati dell'esercizio 2014 ed agli andamenti registrati nel quadriennio 2011-2014, come evidenziati dai dati SIOPE e da quelli Mef-Rgs, appuntando uno specifico *focus* sul fenomeno dell'eccedenza dei saldi finanziari rispetto agli obiettivi (c.d. *overshooting*) già rilevato, con riguardo all'esercizio 2013, nello specifico referto¹⁹.

L'analisi che segue avrà ad oggetto le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché i Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno, facendosi rinvio, per le specifiche problematiche relative alle Province, alla relazione su "Il riordino delle Province-Aspetti ordinamentali e riflessi finanziari" approvata dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG.

3.2 Il patto di stabilità interno delle Regioni per il 2014

Per contribuire al mantenimento di saldi di bilancio coerenti con gli obiettivi di rientro del debito pubblico, le Regioni sono state chiamate a ridurre sensibilmente il proprio livello di spesa attraverso l'introduzione di meccanismi di controllo incentrati, principalmente, sul patto di stabilità interno.

Il succedersi di sempre più pesanti misure correttive della finanza pubblica, con la conseguente, continua revisione degli obiettivi del patto, ha avuto un notevole impatto sulla finanza delle

¹⁶ A tal proposito, il c. 7 dell'art. 1 dispone che la sanzione prevista dall'art. 31, c. 26, lett. a), della l. 12 novembre 2011, n. 183, ferme restando le rimanenti sanzioni, si applica in misura pari al 20% della differenza tra saldo obiettivo del 2014 ed il saldo finanziario conseguito nello stesso.

¹⁷ Sul punto, il c.d. decreto enti locali ha, di fatto, ratificato i contenuti dell'intesa sancita nella Conferenza Stato-Città ed autonomie locali del 19 febbraio 2015: in particolare, per il quadriennio 2015-2018, il c. 1 fa rinvio ai dati di cui alla tabella allegata al decreto disponendo che, a detti fini, gli stessi obiettivi debbano essere ridotti di un importo pari all'accantonamento, stanziato nel bilancio di previsione di ciascun anno di riferimento, al fondo crediti di dubbia esigibilità.

¹⁸ Per una approfondita disamina dell'evoluzione normativa nonché dei limiti e delle criticità che hanno caratterizzato la disciplina dell'istituto in esame si rinvia a "Dal patto di stabilità interno agli equilibri di bilancio", Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica, maggio 2015, Sez. Riunite in sede di controllo.

¹⁹ Per una dettagliata disamina dei fattori che concorrono a determinare il margine di scostamento tra il risultato conseguito e l'obiettivo programmato, ampiamente sviluppati per il 2014 nel successivo paragrafo 3.3.3 del presente referto, si rinvia al paragrafo n. 2.3.1.2 della deliberazione n. 17/SEZAUT/2014/FRG ed allegata relazione su "Il patto di stabilità interno degli enti territoriali-esercizio 2013".

Regioni, strette da vincoli sulla spesa che ne hanno determinato un severo ridimensionamento. Sulla base delle ricostruzioni effettuate (cfr. tabelle nn. 1/APP/PATTO e 2/APP/PATTO in Appendice), si calcola che gli effetti cumulati delle limitazioni alla spesa delle Regioni disposte con il patto di stabilità interno degli esercizi compresi tra il 2009 e il 2015 abbiano concorso ad una riduzione dell'indebitamento netto pari a circa 21,1 miliardi di euro (pari all'1,3% del Pil). Considerando che l'ammontare effettivo delle risorse gestite dalle Regioni al netto della componente sanitaria (voce costantemente esclusa dai vincoli del patto) corrispondeva, nel 2008, a 53 miliardi circa (in termini di pagamenti finali di cui ai Titoli I e II della spesa), può dirsi che gli obiettivi del patto abbiano inciso per circa il 40% sulla dinamica di tale quota di spesa. Esaminando, invece, l'intera spesa effettiva gestita nel medesimo anno dalle Regioni (pari a circa 168 miliardi), il valore di incidenza scende al 12,5%.

3.2.1 I nuovi obiettivi programmatici

La disciplina del patto di stabilità interno relativa agli esercizi precedenti l'anno 2013 fissava gli obiettivi programmatici indicando la misura del risparmio da realizzare in relazione al complesso delle spese finali, espresse sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

Con le disposizioni introdotte dall'art. 1, commi 448-472, l. 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità per il 2013) sono state previste nuove modalità di calcolo delle spese finali sottoposte al vincolo del patto di stabilità, esigendo il rispetto contestuale di due obiettivi, l'uno espresso in termini di competenza finanziaria e l'altro in termini di competenza cd. "euro-compatibile" (quest'ultimo adottato in sostituzione del tradizionale obiettivo di cassa).

Dal 2014, la nuova disciplina fissa, invece, un unico obiettivo programmatico alle spese complessive, fondato sulla modalità di calcolo definita "euro-compatibile", in quanto ritenuta più adatta a garantire l'efficacia del patto di stabilità in termini di indebitamento netto.²⁰

²⁰ Il nuovo metodo di calcolo della spesa finale di competenza "euro-compatibile" prevede che le spese siano rilevate secondo criteri che più si avvicinano al Sec (Sistema europeo dei conti), le cui regole contabili, incentrate sul principio della competenza economica, concorrono alla determinazione dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Poiché in questa ottica contabile risulta centrale il momento in cui maturano gli effetti economici delle transazioni, ne consegue che non tutta la spesa corrente è rilevata per competenza, ma solo quella che dovrebbe essere meno soggetta alle discontinuità tipiche della cassa, mentre la spesa corrente per trasferimenti, per imposte e tasse nonché per oneri straordinari rileva per cassa al pari della spesa in conto capitale, il cui monitoraggio dei pagamenti avviene al netto delle partite finanziarie (spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti di capitale). Queste ultime voci di spesa risultano, quindi, escluse dal computo, ad eccezione dei conferimenti per ripiano perdite delle società partecipate, le cui spese sono registrate per cassa avendo natura economica di trasferimenti a fondo perduto alle imprese.

3.2.2 Gli obiettivi per le Regioni a statuto ordinario

Il nuovo tetto di spesa, stabilito per il comparto delle Regioni a statuto ordinario dal comma 449, dell'art. 1, l. n. 228/2012, come novellato dall'art. 1, c. 497, l. 27 dicembre 2013, n. 147, segna un'ulteriore riduzione da 20.090 milioni a 19.390 milioni di euro, al cui obiettivo ciascuna Regione è tenuta a concorrere per importi determinati direttamente dalla legge.

L'ammontare di dette economie di spesa (pari a 700 mln di euro) è stato successivamente incrementato, a valere sempre sulle risorse vincolate dal patto, di ulteriori 500 milioni per effetto dell'art. 46, commi 6 e 7, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89.

A quest'ultimo scopo, in virtù dell'Intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 29 maggio 2014, le Regioni hanno dovuto rinunciare all'applicazione degli spazi finanziari corrispondenti alle categorie di spese escluse dal computo finale della normativa vincolistica per il finanziamento di scuole paritarie, borse di studio, libri di testo, disabilità nel lavoro e rinnovamento del materiale rotabile, obbligandosi, comunque, a sostenerne la spesa pena il versamento all'entrata del bilancio dello Stato della quota di spesa non effettuata.

Tale contributo, recepito formalmente dall'art. 42, c. 1, d.l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla l. 11 novembre 2014, n. 164, implica la rinuncia, da parte delle Regioni, ai trasferimenti statali previsti per i predetti finanziamenti, a cui si aggiunge l'ulteriore rinuncia agli investimenti statali in materia di trasporto pubblico locale (fino alla concorrenza di 300 mln di euro) e a quelli disposti a valere sul Fondo di sviluppo e coesione (per la residua somma di 200 mln di euro previsti per il ciclo di programmazione 2014-2020), ciò al fine di contribuire al miglioramento aggiuntivo del saldo netto da finanziare richiesto alle Regioni a statuto ordinario, ai sensi del c. 522 della citata l. n. 147/2013, per un importo complessivo di 560 milioni.²¹

²¹ A differenza della predetta tipologia di intesa, merita sottolineare come, in vista dell'introduzione di più efficaci strumenti di coordinamento della finanza pubblica, la legge di stabilità 2014 (art. 1, c. 571, l. n. 147/2013) ha inteso attivare un ulteriore canale preferenziale per il raggiungimento di intese tra lo Stato e le singole Regioni a statuto ordinario interessate alla introduzione di forme particolari e differenziate di autonomia da attribuire con legge dello Stato "rinforzata" (adottata cioè a maggioranza assoluta dei componenti delle due Camere).

3.2.3 Gli obiettivi per le Regioni a statuto speciale

Per le Regioni e Province a statuto speciale, le norme confermano la necessità, per ciascun ente, di concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze l'obiettivo specifico del patto di stabilità interno per il 2014.

La particolare autonomia di cui godono le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano si esplica, infatti, nella facoltà loro concessa, a partire dal 2003, di determinare i vincoli e la misura del concorso di ciascuna Regione/Provincia e dei rispettivi enti locali (territoriali e/o strumentali) agli obiettivi del patto di stabilità interno sulla base di una previa intesa tra ciascun ente ed il Ministero dell'economia e delle finanze.²²

Ciò che in genere caratterizza i singoli accordi, oltre alla diversità degli obiettivi di contenimento della spesa (da definire nel quadro degli obiettivi di finanza pubblica complessivamente determinati), attiene soprattutto al regime delle esclusioni, vale a dire alla tipologia di spese portate in detrazione ai fini dell'alleggerimento delle misure di contenimento previste dal patto.²³ Nell'ultima tornata negoziale preliminare alle intese in ordine alla definizione dei nuovi obiettivi del patto rileva, tuttavia, un più ampio genere di problematiche, legate, soprattutto, a questioni da tempo irrisolte in ordine ai rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome.

In conseguenza dell'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ai principi di coordinamento della finanza pubblica stabiliti per il comparto delle Regioni a statuto speciale dal comma 454 dell'art. 1 della legge n. 228/2012, come novellato dall'art. 1, comma 499, della legge n. 147/2013, il nuovo tetto di spesa per l'anno 2014 registra un irrigidimento di 300 milioni, aumentato a 500 milioni per effetto dell'art. 46, c. 2, d.l. n. 66/2014, che ha distribuito in misura lineare il maggior risparmio (di 200 mln di euro) richiesto alle predette Regioni con accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

²² In ragione di ciò, l'art. 1, c. 132, l. n. 220/2010, ripreso successivamente dall'art. 32, c. 11 ss., l. 12 novembre 2011, n. 183, e modificato dall'art. 16, cc. 4 e 5, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, prevede che l'obiettivo specifico di ciascun ente venga concordato ogni anno con il Ministero dell'economia e delle finanze previa trasmissione della proposta di accordo entro il 30 novembre dell'anno precedente. In caso di mancato accordo entro il termine previsto (31 luglio), gli obiettivi delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano sono determinati applicando agli obiettivi definiti nell'ultimo accordo i miglioramenti previsti da specifiche disposizioni di legge.

²³ In questo quadro, gli enti ad autonomia speciale, laddove esercitino in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale provvedendo con risorse del proprio bilancio alla finanza degli enti locali del proprio territorio (Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Province autonome di Trento e di Bolzano), possono definire anche la disciplina del patto di stabilità per gli enti locali dei rispettivi territori (in mancanza di essa, per questi ultimi, troverebbero applicazione le regole generali). In tal senso stabilisce l'art. 1, c. 134, l. n. 220/2010 (ripreso, successivamente, dall'art. 32, c. 13, l. n. 183/2011 e dall'art. 1, c. 457, l. n. 228/2012), il cui disposto prevede che detti enti provvedono, per gli enti locali dei rispettivi territori, alle finalità correlate al patto di stabilità interno, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione, definendo gli obiettivi complessivi di saldo finanziario, con riferimento agli enti locali della Regione o Provincia autonoma, nell'ambito degli accordi siglati e nel rispetto dei relativi termini. Per le Regioni insulari, il patto per gli enti locali segue, invece, la disciplina generale, pur se normata da specifiche leggi regionali.

Come detto, gli accordi sottoscritti dai Presidenti delle Regioni e Province autonome hanno assicurato che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica fosse definito contestualmente alla determinazione della riduzione dei trasferimenti statali da applicare, degli spazi finanziari da concedere e dei crediti arretrati da riconoscere. Successivamente, i contenuti delle intese raggiunte sono stati recepiti, per la Sardegna e la Regione siciliana, dall'art. 42 del d.l. n. 133/2014 (commi da 5 a 8 e da 9 a 13), e per le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige dalla legge di stabilità n. 190/2014 (commi 408 e 517 dell'art. 1). Per la Valle d'Aosta, invece, l'intesa è stata raggiunta ad esercizio ormai concluso (aprile 2015), sicché la stessa non ha potuto che ratificare i risultati del patto conseguiti dalla Regione nel 2014, sia pure all'interno di una più complessa determinazione di obiettivi di consolidamento dei conti.

In questo quadro, l'accordo sottoscritto il 21 luglio 2014 fra il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Presidente della regione Sardegna, ha determinato l'obiettivo del patto di stabilità interno per l'anno 2014, di cui al c. 454 dell' art. 1, l. n. 228/2012, in un tetto di spesa, espresso in termini di competenza "euro-compatibile", di 2.696 milioni di euro, con un "alleggerimento" netto, rispetto all'obiettivo stabilito per l'anno 2013, di 182,9 milioni.

Per converso, la Regione siciliana, in virtù dell'accordo sottoscritto il 9 giugno 2014 fra il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Presidente della Regione, ha ridotto l'obiettivo di spesa del patto di stabilità interno per l'anno 2014 a 5.786 milioni di euro, segnando un ulteriore aggravamento complessivo, rispetto all'obiettivo stabilito per l'anno 2013, di 415,7 milioni.

Ad ogni modo, gli effetti positivi dei predetti accordi in termini di indebitamento netto e fabbisogno sono stati determinati, per la Sardegna, in un onere pari a 320 milioni annui, e per la Sicilia nella misura di 400 milioni di euro, i quali vanno ad alimentare il "Fondo Rapporti finanziari con le autonomie speciali" istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

È comunque di rilievo, sul piano dell'analisi strutturale della spesa, il fatto che entrambe le Regioni non abbiano potuto impegnare nel 2014 un livello di spese correnti, al netto di quelle per la sanità, superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nel triennio 2011-2013.

Come detto, la legge di stabilità per il 2015 (l. n. 190/2014) ha recepito il contenuto degli accordi sottoscritti dalle Regioni Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, rispettivamente, in data 15 e 23 ottobre 2014.

In ragione della prima di dette intese, l'obiettivo del patto di stabilità interno per l'anno 2014, espresso in termini di saldo netto di competenza mista, è stato determinato per la Regione

Trentino-Alto Adige in un avanzo di 32 milioni di euro, per la Provincia autonoma di Trento in un disavanzo di 65,9 milioni di euro e per la Provincia autonoma di Bolzano in un avanzo di 65,5 milioni di euro. Tali obiettivi determinano un miglioramento dei saldi rispetto agli obiettivi stabiliti per l'anno 2013, rispettivamente, di 4 milioni, 60 milioni e 84 milioni di euro (a fronte di un contributo stabilito dal citato art. 46, d.l. n. 66/2014, rispettivamente, in 3 milioni, 42 milioni e 43 milioni di euro).²⁴

Per la Regione Friuli-Venezia Giulia, invece, l'obiettivo di competenza "euro-compatibile" del patto di stabilità interno per l'anno 2014 (come recepito dal comma 517, l. n. 190/2014) è stato determinato in 4.980 milioni di euro, con una contrazione, rispetto all'obiettivo stabilito per l'anno 2013, di 118,4 milioni (a fronte dei 93 milioni indicati dal d.l. n. 66/2014).²⁵ Tale differenziale è stato successivamente ridotto a 53,4 milioni, a seguito della rideterminazione dell'obiettivo in 5.044 milioni, per effetto dell'aggiornamento delle previsioni della spesa sanitaria.

Con il medesimo protocollo d'intesa del 23 ottobre 2014 si è provveduto anche a fissare la misura del nuovo contributo della Regione in termini di saldo netto da finanziare, rispetto a quello già fissato dal precedente Protocollo d'intesa del 2010 in 370 milioni di euro l'anno.²⁶ Sono stati definiti, altresì, i principi generali del patto di stabilità interno degli enti locali della regione, anticipando l'applicazione del "sistema regionale integrato" in conformità con i principi affermati dalla Consulta (sentenza n. 139/2012) con riferimento alle disposizioni dell'art. 6 del d.l. n. 78/2010, secondo cui, fermo il tetto di spesa stabilito dalla legge statale di principio, spetta alla Regione la determinazione dell'entità della partecipazione di ciascun ente del sistema al raggiungimento dell'obiettivo comune.

²⁴ In virtù dell'accordo del 15 ottobre 2014, la Regione Trentino-Alto Adige si è impegnata, da un lato, alla modifica di varie norme dello statuto in materia tributaria, di concorso alla finanza pubblica da parte del sistema territoriale regionale integrato e di armonizzazione contabile, dall'altro, al ritiro dei ricorsi proposti davanti la Corte costituzionale.

²⁵ Il Protocollo d'intesa del 23 ottobre 2014 ha risolto, in via transattiva, talune questioni di incostituzionalità che la Regione Friuli-Venezia Giulia aveva sollevato in merito a varie disposizioni di carattere finanziario introdotte dalla l. n. 201/2011, dal d.l. n. 95/2012, dalla l. n. 228/2012 e dalla l. n. 147/2013. Oltre alla rinuncia ai ricorsi pendenti avanti la Corte costituzionale avverso le impugnate disposizioni, la Regione ha rinunciato anche agli effetti positivi, sia in termini di saldo netto da finanziare sia in termini di indebitamento netto, che sarebbero potuti derivare da un eventuale accoglimento dei ricorsi presentati da altre Regioni avverso alcune disposizioni del d.l. n. 66/2014. Per contro lo Stato ha riconosciuto la spettanza alla Regione di somme non ancora pagate e da versare, comunque, entro il 2015.

²⁶ L'importo di detto contributo viene stabilito in 370 milioni dal 2011 al 2014, 260 milioni per il 2015 e 250 milioni per il 2016 e 2017; sicché, per il periodo indicato, la Regione si è impegnata a versare al bilancio dello Stato 550 milioni per il 2014, 350 per il 2015, 340 per il 2016 ed, infine, 350 milioni nell'anno 2017.

3.2.4 I risultati del patto in termini di competenza euro-compatibile delle Regioni a statuto ordinario

Nel valutare i dati di monitoraggio estratti dalla banca dati della Ragioneria generale dello Stato (RGS-Igepa) occorre preliminarmente evidenziare come gli obiettivi del patto per il 2014, a differenza degli esercizi precedenti, non siano stati rispettati da tutte le Regioni. La Regione Lazio, infatti, ha deciso, inopinatamente, di oltrepassarne i limiti al fine di consentire il più sollecito pagamento dei debiti pregressi verso i fornitori. Ciò ha determinato uno scostamento in eccesso, rispetto all'obiettivo, di ben 977 milioni di euro (v. infra tabella n. 2).

Tale differenziale di spesa, alterando sensibilmente i risultati delle analisi comparative a livello di aggregato, non può non influenzare anche la leggibilità delle verifiche condotte in termini di raffronto diacronico e territoriale.

Su un piano più generale, occorre riconoscere che le finalità di risanamento dei conti pubblici hanno impegnato le Regioni a statuto ordinario in un severo percorso di razionalizzazione e ridimensionamento della spesa, valutabile in un contributo alla riduzione dell'indebitamento netto di circa 12,9 miliardi, come risulta dagli effetti cumulati delle manovre di finanza pubblica tradottesi negli obiettivi del patto di stabilità interno degli anni 2009-2015 (v. Appendice, tabella n. 1).

In proporzione, è come dire che il peso delle sole misure di contenimento del patto abbia inciso sul complesso delle risorse che le dette Regioni gestivano nell'anno 2008 (pari a circa 129 miliardi in termini di pagamenti effettivi sui primi due Titoli dello stato di previsione della spesa) per un ammontare esattamente pari al 10%.

Tale risultato è l'effetto di una disciplina che (escludendo la spesa sanitaria) ha ricondotto nell'ambito di applicazione delle misure del patto di stabilità interno, mediamente, solo un quinto del totale della spesa finale delle Regioni a statuto ordinario. Di tale quota, la spesa in conto capitale ha rappresentato, indubbiamente, la componente maggiormente implicata dalle manovre finanziarie.

In base ai dati di monitoraggio del 2014, estratti dalla banca dati RGS-Igepa al 13 maggio del corrente anno, circa il 38% della spesa per investimenti in campo economico è stata condizionata dai vincoli imposti dal patto, a fronte dell'11,5% circa della spesa corrente.

Nonostante l'introduzione dell'obiettivo di competenza euro-compatibile impedisca il raffronto con i risultati dei pagamenti complessivi degli esercizi anteriori al 2013,²⁷ può comunque evidenziarsi come nel 2014 l'incremento della quota della spesa in conto capitale esclusa dai

²⁷ Il nuovo criterio è basato, infatti, su modalità di rilevazione che generano una commistione tra dati di cassa e dati di competenza, in passato oggetto di obiettivi tenuti sempre separati.

vincoli del patto abbia registrato una significativa battuta d'arresto rispetto al *trend* in crescita degli ultimi anni. Tale fenomeno è legato, principalmente, alla flessione della spesa per l'edilizia sanitaria e a quella per programmi finanziati da fondi strutturali comunitari.

Per converso, dopo l'introduzione dell'obiettivo di competenza euro-compatibile, è maggiormente evidente che la tendenza a ridimensionare l'ambito della spesa corrente vincolata dal patto si è andata accentuando. Con i nuovi obiettivi del patto stabiliti per gli anni 2013-2014, infatti, solo l'11% della spesa corrente risulta soggetta al tetto di spesa, a fronte di una media che nell'ultimo decennio si era mantenuta (sia per gli impegni che per la cassa) intorno al 14%. Ad influire sul risultato rilevato dalla nuova modalità di calcolo dell'obiettivo euro-compatibile è, da un lato, l'integrale esclusione delle spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale e per i debiti accumulati nei confronti degli enti locali, dall'altro, l'effetto della progressiva riduzione dell'incidenza della componente vincolata sulla spesa corrente (conseguente al ripetuto succedersi di manovre gravanti, essenzialmente, sulla dinamica delle medesime voci di spesa).

È da considerare, altresì, che le componenti della spesa corrente assoggettate alla nuova tipologia di patto risultano differenziate tra loro sulla base di una riclassificazione economica della spesa operata in funzione degli effetti economici prodotti dalle transazioni finanziarie. L'introduzione di tale criterio di ripartizione, che consente, tra l'altro, di individuare con miglior precisione il tetto di spesa finale autorizzabile, ha penalizzato maggiormente le componenti della spesa discrezionale di funzionamento (come quella per organi istituzionali, oneri accessori di personale, acquisto di beni e servizi, etc.), a beneficio degli oneri straordinari e di trasferimento che, al contrario delle voci precedenti, rilevano in termini di cassa anziché per competenza (risultando, quindi, relativamente meno sensibili ai vincoli di programmazione).

Peraltro, anche le spese di funzionamento obbligatorie, che rappresentano la componente rigida degli impegni di spesa la cui dinamica può essere contenuta nel tempo senza drastici cambiamenti nel breve periodo, mostrano, nel complesso, un deciso rallentamento del *trend* espansivo registrato in passato, con particolare accentuazione nelle Regioni del Sud.

Nel quadro delle delineate dinamiche tendenziali, si riassumono nei seguenti prospetti i dati di monitoraggio del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario riferiti all'anno 2014 (posti a raffronto con il 2013), con separata evidenza dei risultati delle diverse aree geografiche e delle singole Regioni.²⁸

²⁸ Nelle tabelle risultano, altresì, evidenziati separatamente: le voci escluse dal computo delle spese correnti (suddivise per impegni e pagamenti complessivi) e dei pagamenti in conto capitale; i differenziali tra le spese finali nette (depurate della quota ceduta agli enti locali); e gli obiettivi programmatici rideterminati.

Tabella n. 1/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto ordinario - competenza euro-compatibile per Aree

| IMPEGNI CORRENTI | NORD | | CENTRO | | SUD | | TOTALE | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| TOTALE TITOLO I | 56.654.458 | 57.626.492 | 28.441.073 | 29.564.894 | 31.022.016 | 34.832.982 | 116.117.547 | 122.024.368 |
| a detrarre: | | | | | | | | |
| <i>Trasferimenti correnti</i> | 52.744.158 | 53.621.088 | 25.624.174 | 26.502.326 | 25.942.079 | 29.254.252 | 104.310.411 | 109.377.666 |
| <i>Imposte e tasse</i> | 55.213 | 52.417 | 46.223 | 47.299 | 61.148 | 60.909 | 162.584 | 160.625 |
| <i>Oneri straordinari gestione corrente</i> | 13.469 | 9.310 | 8.379 | 5.473 | 29.692 | 28.446 | 51.540 | 43.229 |
| <i>Spese per la sanità (art. 32, c. 4, lett. a), L. n. 183/2011)</i> | 811.305 | 940.630 | 375.164 | 532.014 | 1.879.951 | 2.384.073 | 3.066.420 | 3.856.717 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti UE escluse quote statali e regionali (art. 32, c. 4, lett. c), L. n. 183/2011)</i> | 53.243 | 56.005 | 10.138 | 11.379 | 32.260 | 37.593 | 95.641 | 104.977 |
| <i>Spese per i censimenti ex D.L. n.78/2010, art.50, c. 3</i> | 69 | 21 | 5 | 0 | 308 | 553 | 382 | 574 |
| <i>Spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale</i> | 376.314 | 245.892 | 328.621 | 330.244 | 319.706 | 339.273 | 1.024.641 | 915.409 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti nazionali dei fondi U.E.</i> | 37.740 | 22.367 | 2.592 | 2.977 | 22.923 | 24.461 | 63.255 | 49.805 |
| <i>Spese della Regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra ed il ciclo integrato dei rifiuti (art. 32, c.4, lett. n-ter),L.n.183/2011</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 93.271 | 62.259 | 93.271 | 62.259 |
| IMPEGNI CORRENTI NETTI EURO-COMPATIBILI (A) | 2.562.947 | 2.678.762 | 2.045.777 | 2.133.182 | 2.640.678 | 2.641.163 | 7.249.402 | 7.453.107 |
| PAGAMENTI CORRENTI | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| <i>Trasferimenti correnti</i> | 51.014.824 | 47.008.388 | 24.099.514 | 28.875.386 | 27.598.406 | 27.564.504 | 102.712.744 | 103.448.278 |
| <i>Imposte e tasse</i> | 52.081 | 49.065 | 43.745 | 45.468 | 51.845 | 58.184 | 147.671 | 152.717 |
| <i>Oneri straordinari gestione corrente</i> | 11.195 | 9.174 | 8.545 | 5.791 | 21.347 | 23.023 | 41.087 | 37.988 |
| a detrarre: | | | | | | | | |
| <i>Spese per la sanità (art. 32, c. 4,lett. a), L. n. 183/2011)</i> | 46.500.336 | 42.964.489 | 21.623.251 | 26.230.634 | 25.589.657 | 25.827.056 | 93.713.244 | 95.022.179 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 32, c. 4, lett. c), L. n. 183/2011)</i> | 190.628 | 167.673 | 148.855 | 122.452 | 176.351 | 110.461 | 515.834 | 400.586 |
| <i>Spese per i censimenti ex D.L. n.78/2010, art.50, c. 3</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 333 | 188 | 333 | 188 |
| <i>Spese per stato di emergenza ex L. 225/1992,</i> | 229 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 229 | 0 |
| <i>Spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale, entro il limite di 1.600 milioni (art. 32, c. 4, lett. l), L. n. 183/2011</i> | 326.843 | 473.106 | 66.561 | 64.824 | 92.548 | 72.035 | 485.952 | 609.965 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti nazionali dei fondi U.E.</i> | 90.840 | 51.553 | 96.773 | 54.775 | 165.594 | 65.532 | 353.207 | 171.860 |
| <i>Spese della Regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra ed il ciclo integrato dei rifiuti (art. 32, c.4, lett. n-ter),L.n.183/2011</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 3.634 | 10.064 | 3.634 | 10.064 |
| <i>Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 7, D.L. 35/2013)</i> | 521.141 | 0 | 865.379 | 0 | 252.756 | 0 | 1.639.276 | 0 |
| <i>Trasferimenti per residui passivi correnti a fronte di residui attivi degli enti locali ex d.l. n. 35/2013, art. 4 c. 9-quater d.l. n. 133/2014</i> | 0 | 594 | 0 | 771.601 | 0 | 9.853 | | |
| PAGAMENTI CORRENTI NETTI EURO-COMPATIBILI (B) | 3.448.083 | 3.409.212 | 1.350.985 | 1.682.359 | 1.390.725 | 1.550.522 | 6.189.793 | 6.642.093 |
| TOT. SPESE CORRENTI NETTE EURO-COMPATIBILI (A + B) | 6.011.030 | 6.087.974 | 3.396.762 | 3.815.541 | 4.031.403 | 4.191.685 | 13.439.195 | 14.095.200 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - aggiornamento al 13/05/2015; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella n. 1/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto ordinario - competenza euro-compatibile per Aree (segue)

| PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE | NORD | | CENTRO | | SUD | | TOTALE | |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| TOTALE TITOLO 2° | 5.319.476 | 4.321.957 | 2.576.489 | 2.794.231 | 5.565.405 | 4.606.651 | 13.461.370 | 11.722.839 |
| a detrarre: | | | | | | | | |
| <i>Spese per concessione di crediti</i> | 289.511 | 142.010 | 57.413 | 79.854 | 26.408 | 118.851 | 373.332 | 340.715 |
| <i>Spese per acquisto titoli, partecipazioni azionarie e conferimenti</i> | 125.704 | 66.174 | 50.856 | 10.161 | 35 | 11.666 | 176.595 | 88.001 |
| <i>Spese per la sanità (art. 32, c. 4, lett. a), L. n. 183/2011)</i> | 2.082.254 | 1.709.261 | 973.055 | 635.488 | 1.470.700 | 898.575 | 4.526.009 | 3.243.324 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali</i> | 237.825 | 188.609 | 124.576 | 154.358 | 1.367.144 | 1.160.255 | 1.729.545 | 1.503.222 |
| <i>Spese c/cap. nei limiti degli incassi da recupero fiscale</i> | 423.278 | 571.285 | 486.757 | 494.008 | 165.586 | 294.731 | 1.075.621 | 1.360.024 |
| <i>Spese per stato di emergenza ex L. 225/1992</i> | 2.616 | 0 | 3.067 | 0 | 0 | 0 | 5.683 | 0 |
| <i>Spese correlate ai cofinanziamenti nazionali dei fondi U.E.</i> | 120.620 | 117.990 | 75.035 | 63.556 | 606.688 | 332.637 | 802.343 | 514.183 |
| <i>Spese della Regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra ed il ciclo integrato dei rifiuti (art. 32, c.4, lett. n-ter), L.n.183/2011</i> | | | | | 2.517 | 6.009 | 2.517 | 6.009 |
| <i>Spese per interventi della Regione Puglia ex art. 1, d.l. n. 129/2012</i> | | | | | 1.300 | 40.000 | 1.300 | 40.000 |
| <i>Spese concernenti i debiti in c/cap. ex art. 1, c. 546, L. n. 147/2013</i> | 0 | 2.364 | 0 | 59.432 | 0 | 0 | 0 | 61.796 |
| <i>Spese della Regione Molise per gli eventi sismici del 2002</i> | | | | | 15.000 | 5.000 | 15.000 | 5.000 |
| <i>Spese delle Regioni Emilia R., Lombardia e Veneto per terremoto 2012</i> | 0 | 6.000 | | | | | 0 | 6.000 |
| <i>Pagamenti relativi a debiti c/cap. (art. 4, c. 5 e 6, D.L. n. 133/2014)</i> | | | | | 0 | 50.204 | 0 | 50.204 |
| <i>Spese per interventi della Regione Toscana ex art. 1, d.l. n.43/2013</i> | | | 0 | 10.000 | | | 0 | 10.000 |
| PAGAMENTI IN C/CAP. NETTI EURO-COMPATIBILI (C) | 2.037.668 | 1.518.264 | 805.730 | 1.287.374 | 1.910.027 | 1.688.723 | 4.753.425 | 4.494.361 |
| RISULTATO SPESE FINALI EURO-COMPATIBILI (A + B + C) | 8.048.698 | 7.606.238 | 4.202.492 | 5.102.915 | 5.941.430 | 5.880.408 | 18.192.620 | 18.589.561 |
| OBIETTIVO PROGRAMMATICO 2014, art.1, c. 449, L. n. 228/2012 | 9.101.305 | 8.631.150 | 4.742.423 | 4.554.080 | 6.254.272 | 6.309.500 | 20.098.000 | 19.494.730 |
| QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1, c. 138, L.n. 220/2010) | 756.314 | 801.032 | 374.502 | 353.156 | 256.853 | 358.284 | 1.387.669 | 1.512.472 |
| RIDUZIONE OBIETTIVO PER MANCATA EROGAZIONE DALLO STATO SPETTANZE EX ART. 42, COMMA 7-ter, D.L.133/2014 | 0 | 62.779 | 0 | 53.429 | 0 | 27.678 | | |
| OBIETTIVO ANNUALE 2014 RIDETERMINATO | 8.344.991 | 7.767.339 | 4.367.921 | 4.147.495 | 5.997.419 | 5.923.538 | 18.710.331 | 17.838.372 |
| DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO | -296.293 | -161.101 | -165.429 | 955.420 | -55.989 | -43.130 | -517.711 | 751.189 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - aggiornamento al 13/05/2015; importi in migliaia di euro

Tabella n. 2/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto ordinario - competenza euro-compatibile per Regione

| REGIONE | IMPEGNI CORRENTI | | | | | | | PAGAMENTI CORRENTI | | | | | |
|---------------|--------------------|------------------------|-----------------|--|---------------------|------------------------|---|------------------------|-----------------|--|---------------------|------------------------|---|
| | Totale Titolo I | Trasferimenti correnti | Imposte e tasse | Oneri straordinari della gestione corrente | Spese per la sanità | Altre spese a detrarre | Impegni correnti netti euro-compatibili | Trasferimenti correnti | Imposte e tasse | Oneri straordinari della gestione corrente | Spese per la sanità | Altre spese a detrarre | Pagamenti correnti netti euro-compatibili |
| | a | b | c | d | e | f | g=a-b-c-d-e-f | h | i | j | k | l | m=h+i+j-k-l |
| Abruzzo | 3.194.082 | 2.961.933 | 8.953 | 8.823 | 3.736 | 1.014 | 209.623 | 2.430.214 | 7.832 | 7.849 | 2.178.499 | 58.459 | 208.937 |
| Basilicata | 1.377.209 | 228.345 | 4.307 | 0 | 1.029.497 | 11.292 | 103.768 | 1.216.198 | 4.108 | 0 | 1.032.614 | 15.260 | 172.432 |
| Calabria | 6.758.946 | 6.312.567 | 8.148 | 12.946 | 42.959 | 106.876 | 275.450 | 4.814.918 | 8.641 | 8.791 | 4.415.249 | 43.767 | 373.334 |
| Campania | 13.503.885 | 11.352.395 | 27.190 | 0 | 479.880 | 183.271 | 1.461.149 | 10.733.210 | 25.115 | 0 | 10.439.562 | 19.956 | 298.807 |
| E. Romagna | 10.530.231 | 9.877.203 | 10.966 | 2.445 | 267.446 | 6.014 | 366.157 | 9.252.307 | 11.155 | 2.647 | 8.412.964 | 177.108 | 676.037 |
| Lazio | 14.952.470 | 13.037.486 | 24.495 | 0 | 414.737 | 192.639 | 1.283.113 | 16.060.992 | 23.347 | 0 | 14.674.236 | 817.456 | 592.647 |
| Liguria | 4.052.184 | 3.882.303 | 4.109 | 445 | 5.400 | 1.277 | 158.650 | 3.847.910 | 3.773 | 477 | 3.435.864 | 96.040 | 320.256 |
| Lombardia | 22.154.910 | 20.303.378 | 10.632 | 0 | 595.278 | 306.765 | 938.857 | 15.201.364 | 9.204 | 0 | 14.055.794 | 5.577 | 1.149.197 |
| Marche | 3.856.122 | 3.620.541 | 5.898 | 2.057 | 2.218 | 4.866 | 220.542 | 3.123.170 | 5.903 | 2.050 | 2.814.709 | 66.237 | 250.177 |
| Molise | 984.133 | 46.923 | 15 | 908 | 804.400 | 11.360 | 120.527 | 607.298 | 33 | 705 | 580.410 | 0 | 27.626 |
| Piemonte | 10.703.302 | 9.899.475 | 14.911 | 3.356 | 21.832 | 7.327 | 756.401 | 9.367.756 | 13.362 | 1.681 | 8.367.121 | 212.798 | 802.880 |
| Puglia | 9.014.727 | 8.352.089 | 12.296 | 5.769 | 23.601 | 150.326 | 470.646 | 7.762.666 | 12.455 | 5.678 | 7.180.722 | 130.691 | 469.386 |
| Toscana | 8.470.283 | 7.855.087 | 11.900 | 1.623 | 40.994 | 146.350 | 414.329 | 7.650.403 | 11.250 | 976 | 6.918.204 | 81.393 | 663.032 |
| Umbria | 2.286.019 | 1.989.212 | 5.006 | 1793 | 74.065 | 745 | 215.198 | 2.040.821 | 4.968 | 2765 | 1.823.485 | 48.566 | 176.503 |
| Veneto | 10.185.865 | 9.658.729 | 11.799 | 3.064 | 50.674 | 2.902 | 458.697 | 9.339.051 | 11.571 | 4.369 | 8.692.746 | 201.403 | 460.842 |
| TOTALE | 122.024.368 | 109.377.666 | 160.625 | 43.229 | 3.856.717 | 1.133.024 | 7.453.107 | 103.448.278 | 152.717 | 37.988 | 95.022.179 | 1.974.711 | 6.642.093 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - aggiornamento al 13/05/2015; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella n. 2/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto ordinario - competenza euro-compatibile per Regione (segue)

| REGIONE | PAGAMENTI IN C/CAPITALE | | | | | Spese finali euro-compatibili | Obiettivo programmatico annuale spese finali 2014 | Quota obiettivo annuale attribuito agli enti locali (art.1, c. 138, l.n. 220/2010) | Riduzione obiettivo in caso di mancata erogazione da bilancio Stato spettanze di cui all'art. 42 co. 7-ter d.l. n. 133/2014 | Obiettivo annuale spese finali rideterminato | Differenza |
|---------------|-------------------------|----------------------------------|---------------------|------------------------|--|-------------------------------|---|--|---|--|----------------|
| | Totale Titolo II | Spese per concessione di crediti | Spese per la sanità | Altre spese a detrarre | Pagamenti in c/cap. netti euro-compatibili | | | | | | |
| | n | o | p | q | r=n-o-p-q | | | | | | |
| Abruzzo | 316.884 | 0 | 10.617 | 94.498 | 211.769 | 630.329 | 669.640 | 34.990 | 4.207 | 630.443 | -114 |
| Basilicata | 400.209 | 0 | 27.746 | 135.254 | 237.209 | 513.409 | 539.000 | 23.510 | 1.074 | 514.416 | -1.007 |
| Calabria | 619.844 | 3.500 | 20.239 | 201.885 | 394.220 | 1.043.004 | 1.124.050 | 58.205 | 7.120 | 1.058.725 | -15.721 |
| Campania | 1.717.490 | 1049 | 455.537 | 865.543 | 395.361 | 2.155.317 | 2.315.380 | 134.605 | 15.277 | 2.165.498 | -10.181 |
| E. Romagna | 553.219 | 1.060 | 198.810 | 111.220 | 242.129 | 1.284.323 | 1.491.440 | 187.627 | 17.461 | 1.286.352 | -2.029 |
| Lazio | 1.394.950 | 0 | 140.554 | 394.743 | 859.653 | 2.735.413 | 1.943.000 | 153.154 | 31.684 | 1.758.162 | 977.251 |
| Liguria | 469.037 | 80.000 | 197.183 | 44.143 | 147.711 | 626.617 | 710.440 | 78.396 | 5.427 | 626.617 | 0 |
| Lombardia | 1.125.752 | 35.628 | 199.955 | 387.419 | 502.750 | 2.590.804 | 2.995.890 | 350.000 | 4.417 | 2.641.473 | -50.669 |
| Marche | 213.701 | 28.123 | 33.071 | 66.257 | 86.250 | 556.969 | 630.820 | 49.500 | 7.146 | 574.174 | -17.205 |
| Molise | 134.641 | 1.856 | 4.196 | 27.384 | 101.205 | 249.358 | 259.700 | 10.244 | - | 249.456 | -97,772 |
| Piemonte | 681.641 | 9.655 | 265.804 | 240.598 | 165.584 | 1.724.865 | 1.918.380 | 104.735 | 20.726 | 1.792.919 | -68.054 |
| Puglia | 1.417.583 | 112446 | 380.240 | 575.938 | 348.959 | 1.288.991 | 1.401.730 | 96.730 | - | 1.305.000 | -16.009 |
| Toscana | 1.035.155 | 51.731 | 449.637 | 274.294 | 259.493 | 1.336.854 | 1.440.000 | 89.641 | 13.229 | 1.337.130 | -276 |
| Umbria | 150.425 | 0 | 12.226 | 56.221 | 81.978 | 473.679 | 540.260 | 60.861 | 1.370 | 478.029 | -4.350 |
| Veneto | 1.492.308 | 15.667 | 847.509 | 169.042 | 460.090 | 1.379.629 | 1.515.000 | 80.274 | 14.748 | 1.419.978 | -46.018 |
| TOTALE | 11.722.839 | 340.715 | 3.243.324 | 3.644.439 | 4.494.361 | 18.589.561 | 19.494.730 | 1.512.472 | 143.886 | 17.838.372 | 745.520 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - aggiornamento al 13/05/2015; importi in migliaia di euro

Le tabelle sopraesposte mostrano come, nell'anno 2014, non tutte le Regioni siano riuscite a rispettare l'obiettivo di competenza euro-compatibile. La Regione Lazio, infatti, ha volutamente mancato il proprio obiettivo optando, con DGR. n. 571 del 5 agosto 2014, per il pagamento dei debiti pregressi certi, liquidi ed esigibili, in misura sufficiente a conseguire un duplice obiettivo: da un lato, assicurare, per l'avvenire, il rispetto dei tempi di pagamento delle transazioni commerciali (60 giorni), pena le sanzioni previste dall' articolo 41, d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014; dall'altro, stimolare l'indispensabile ripresa del tessuto economico e produttivo regionale.

La sanzione del versamento al bilancio dello Stato dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato, prevista dall'art. 1, comma 462, lett. a), l. n. 228/2012, in caso di mancato rispetto del patto, è stata, tuttavia, parzialmente disapplicata per effetto dell'art. 10, commi 12-sexiesdecies e ss., d.l 31 dicembre 2014, n. 192, convertito dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11.²⁹

Allo stesso modo, non trovano applicazione, oltre all'obbligo del recupero integrale delle somme indebitamente erogate in violazione ai vincoli finanziari posti dalla contrattazione collettiva integrativa, neppure le sanzioni previste nell'esercizio successivo all'inadempimento del patto e consistenti nel divieto di indebitamento per le opere in corso di realizzazione e nel divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato all'esito dei processi di mobilità. Nessuna decurtazione opera, altresì, sulla quota di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

3.2.5 I risultati del patto in termini di competenza euro-compatibile e di competenza mista delle Regioni a statuto speciale

Le misure correttive della finanza pubblica volte a ridurre il livello dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione hanno avuto, come detto, un notevole impatto anche sulla finanza delle Regioni ad autonomia differenziata, i cui effetti cumulati sugli obiettivi del patto di stabilità interno degli ultimi sette anni ammontano (tra minori entrate e, principalmente, tagli di spese) ad oltre 8 miliardi, in rapporto ad un ammontare complessivo di risorse gestite

²⁹ La disapplicazione della sanzione, oltre che per la maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, opera nella misura in cui la Regione Lazio abbia destinato al pagamento dei debiti di cui all' articolo 2 del d.l. n. 35/2013 una quota dell'obiettivo del patto di stabilità superiore al 50% dello stesso, limitatamente alla parte eccedente il 2% delle entrate del Titolo I, escluse quelle destinate al finanziamento della sanità, e del Titolo III registrate nell'ultimo consuntivo disponibile.

dalle stesse che, al 2008, risultava pari a circa 41 miliardi (in termini di pagamenti effettivi), con un'incidenza del 19,6%.

Come accennato, il raffronto dei risultati del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto speciale negli anni 2013 e 2014 risente dell'introduzione di obiettivi espressi in termini di competenza euro-compatibile, un nuovo metodo di calcolo che determina una sorta di commistione tra dati di competenza e dati di cassa incompatibile con un esame distinto e circostanziato delle due tipologie di spesa.

Per detto biennio, pertanto, l'analisi deve essere condotta per singoli aggregati regionali, individuati in base alle tipologie di vincolo concertate con il Ministero dell'economia e delle finanze, che vedono, da un lato, la Regione Trentino-Alto Adige e le due Province autonome assoggettate ad una disciplina particolare, introdotta dal 2010, in base alla quale i risultati sono espressi in termini di saldo di competenza mista, dall'altro, le altre quattro Regioni autonome i cui obiettivi sono espressi, pur sempre, con riferimento ai tradizionali tetti di spesa (al netto di alcune voci escluse).

Sebbene la Regione Friuli-Venezia Giulia segua un regime particolare, che assume come valore di riferimento il complesso della spesa al netto delle concessioni di credito e di altre spese previste in sede di accordo annuale con lo Stato,³⁰ il monitoraggio dei risultati del patto per gli anni 2013-2014 può ben essere rappresentato unitamente a quello delle altre tre Regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta, Sicilia e Sardegna) che concorrono agli obiettivi di finanza pubblica applicando riduzioni al complesso delle spese finali in termini di competenza euro-compatibile ai sensi dell'art. 1, comma 454, l. n. 228/2012, come modificato dalla l. n. 147/2013.

Nella tabella 3 si espongono, pertanto, i risultati del monitoraggio condotto sul patto di stabilità per l'anno 2014, posti a raffronto con gli omologhi dati del 2013 espressi in termini di obiettivi di competenza euro-compatibile, con separata indicazione dei singoli dati regionali (esclusi gli enti del Trentino-Alto Adige) e dei valori complessivi del relativo aggregato regionale di spesa.

Nella tabella 4 si espongono, invece, i risultati del patto di stabilità della Regione Trentino-Alto Adige e delle due Province autonome, ponendo a raffronto i saldi di competenza mista conseguiti negli anni 2013 e 2014.³¹

³⁰ In proposito, si evidenzia come, a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, le spese relative alla realizzazione di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico di cui all'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67 siano state escluse anche dal computo delle spese valide ai fini del patto di stabilità interno della Regione Friuli-Venezia Giulia ai sensi dell'art. 1, c. 512, l. n. 147/2013.

³¹ Il prospetto di monitoraggio prevede che le voci di parte corrente rilevino in termini di competenza (accertamenti ed impegni), mentre le voci di parte capitale rilevino in termini di cassa (riscossioni e pagamenti). La rilevazione comprende, altresì, lo scomputo di alcune voci di bilancio nonché l'aggiunta di maggiori spese per leggi di settore e funzioni trasferite.

Tabella n. 3/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto speciale escluso Trentino-Alto Adige

| COMPETENZA EURO-COMPATIBILE | FRIULI-V. G. | | VALLE D'AOSTA | | SARDEGNA | | SICILIA | | Totale | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| Totale impegni correnti (Titolo I) | 4.458,6 | 4.542,9 | 1.157,3 | 1.139,7 | 5.782,0 | 5.716,1 | 16.425,6 | 16.478,1 | 27.823,4 | 27.876,8 |
| <i>a detrarre:</i> | | | | | | | | | | |
| Trasferimenti, oneri tributari e straordinari correnti | 4.053,3 | 4.149,2 | 745,7 | 741,5 | 5.007,9 | 4.986,4 | 10.018,8 | 10.597,0 | 19.825,7 | 20.474,2 |
| Spese correnti per la sanità | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 11,1 | 11,2 | 2.672,7 | 2.751,8 | 2.683,9 | 2.763,0 |
| Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali) | 1,8 | 0,4 | 4,0 | 1,7 | 40,0 | 11,5 | 0,1 | 0,6 | 45,9 | 14,2 |
| Altre spese correnti escluse | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 9,6 | 0,0 | 40,5 | 306,2 | 0,0 | 306,2 | 50,1 |
| IMPEGNI CORRENTI NETTI | 403,4 | 393,2 | 407,5 | 386,9 | 723,1 | 666,5 | 3.427,8 | 3.128,7 | 4.961,8 | 4.575,4 |
| IMPEGNI CORRENTI ESCLUSI | 1,8 | 0,4 | 4,1 | 11,3 | 51,1 | 63,2 | 2.979,0 | 2.752,4 | 3.036,0 | 2.827,2 |
| PAGAMENTI | | | | | | | | | | |
| Trasferimenti, oneri tributari e straordinari correnti | 4.099,4 | 4.168,0 | 698,7 | 766,4 | 5.345,0 | 4.821,4 | 9.681,9 | 10.084,1 | 19.825,0 | 19.840,0 |
| <i>a detrarre:</i> | | | | | | | | | | |
| Spese correnti per la sanità | 0,0 | 0,0 | 243,4 | 281,5 | 3.428,3 | 3.382,3 | 7.963,9 | 8.628,4 | 11.635,7 | 12.292,3 |
| Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali) | 17,8 | 19,3 | 4,5 | 1,5 | 36,7 | 23,2 | 18,6 | 38,2 | 77,7 | 82,1 |
| Altre spese correnti escluse | 112,0 | 231,6 | 200,1 | 239,1 | 818,7 | 7,1 | 300,4 | 0,0 | 1.431,3 | 477,8 |
| PAGAMENTI CORRENTI NETTI | 3.969,6 | 3.917,1 | 250,7 | 244,4 | 1.061,3 | 1.408,9 | 1.447,9 | 1.417,5 | 6.729,4 | 6.987,8 |
| PAGAMENTI CORRENTI ESCLUSI | 129,9 | 251,0 | 448,1 | 522,1 | 4.283,7 | 3.412,6 | 8.282,9 | 8.666,6 | 13.144,6 | 12.852,2 |
| Totale pagamenti c/cap. (Titolo II) | 615,0 | 783,8 | 243,5 | 225,3 | 878,4 | 811,1 | 1.912,0 | 1.512,7 | 3.648,9 | 3.332,9 |
| <i>a detrarre:</i> | | | | | | | | | | |
| Spese c/cap. per la sanità | 0,0 | 3,4 | 4,8 | 0,7 | 43,3 | 66,6 | 97,0 | 81,2 | 145,2 | 151,9 |
| Spese per la concessione di crediti e altre partite finanziarie | 9,6 | 23,4 | 0,7 | 10,0 | 0,1 | 29,3 | 3,0 | 40,0 | 13,3 | 102,7 |
| Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali) | 0,3 | 26,0 | 8,7 | 7,7 | 167,6 | 94,7 | 910,9 | 527,0 | 1.087,5 | 655,5 |
| Altre spese c/cap. escluse | 0,0 | 39,5 | 0,0 | 0,0 | 59,0 | 83,0 | 132,8 | 1,3 | 191,8 | 123,8 |
| PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE NETTI | 605,1 | 691,5 | 229,3 | 206,9 | 608,4 | 537,4 | 768,2 | 863,2 | 2.211,0 | 2.299,0 |
| SPESE IN CONTO CAPITALE ESCLUSE | 9,9 | 92,3 | 14,3 | 18,4 | 269,9 | 273,6 | 1.143,8 | 649,5 | 1.437,9 | 1.033,8 |
| TOTALE SPESE FINALI NETTE (A) | 4.978,1 | 5.001,8 | 887,5 | 838,2 | 2.392,7 | 2.612,8 | 5.643,9 | 5.409,4 | 13.902,2 | 13.862,2 |
| TOTALE SPESE ESCLUSE | 141,6 | 343,6 | 466,4 | 551,7 | 4.604,8 | 3.749,4 | 12.405,7 | 12.068,5 | 17.618,5 | 16.713,2 |
| OBIETTIVO PROGRAMMATO | 5.098,5 | 5.044,7 | 912,2 | 838,2 | 2.513,1 | 2.696,0 | 6.201,7 | 5.786,0 | 14.725,5 | 14.364,9 |
| Obiettivo attribuito ad altre Regioni ed enti locali | 115,0 | 30,0 | 0,0 | 0,0 | 95,4 | 70,0 | 245,5 | 333,8 | 455,9 | 433,8 |
| OBIETTIVO RIDETERMINATO (B) | 4.983,5 | 5.014,7 | 912,2 | 838,2 | 2.417,8 | 2.626,0 | 5.956,1 | 5.452,2 | 14.269,6 | 13.931,1 |
| SCOSTAMENTO (A - B) | -5,4 | -12,9 | -24,8 | 0,0 | -25,0 | -13,2 | -312,2 | -42,8 | -367,4 | -68,9 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS al 22 aprile 2015; importi in milioni di euro

Tabella n. 4/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 - Regioni a statuto speciale – Saldi di competenza mista
(Regione Trentino-Alto Adige e Province Autonome di Trento e Bolzano)

| COMPETENZA MISTA | PROV. AUTONOMA DI BOLZANO | | PROV. AUTONOMA DI TRENTO | | REGIONE TRENTO-ALTO ADIGE | | TOTALE | |
|--|---------------------------|----------------|--------------------------|----------------|---------------------------|--------------|----------------|----------------|
| | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| Accertamenti | | | | | | | | |
| Titolo I - Tributi propri e devoluzioni | 4.160,7 | 4.362,8 | 4.224,3 | 3.982,4 | 352,6 | 345,4 | 8.737,6 | 8.690,5 |
| Titolo II - contributi e trasferimenti | 427,7 | 661,7 | 54,2 | 57,3 | 15,9 | 15,9 | 497,7 | 734,9 |
| Titolo III - entrate extra-tributarie | 147,2 | 156,3 | 109,4 | 161,1 | 0,0 | 0,0 | 256,6 | 317,4 |
| <i>Totale entrate correnti</i> | <i>4.735,6</i> | <i>5.180,8</i> | <i>4.387,9</i> | <i>4.200,8</i> | <i>368,4</i> | <i>361,2</i> | <i>9.492,0</i> | <i>9.742,8</i> |
| a detrarre: gettiti arretrati | 409,1 | 820,9 | 640,6 | 488,6 | 0,0 | 0,0 | 1.049,7 | 1.309,4 |
| TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE | 4.326,5 | 4.359,9 | 3.747,4 | 3.712,2 | 368,4 | 361,2 | 8.442,3 | 8.433,4 |
| Incassi | | | | | | | | |
| Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni di beni e trasferimenti in c/capitale e da riscossioni di crediti | 88,1 | 126,5 | 231,7 | 145,3 | 0,0 | 0,0 | 319,9 | 271,8 |
| a detrarre: entrate derivanti dalla riscossioni dei crediti | 23,2 | 91,9 | 66,9 | 4,2 | 0,0 | 0,0 | 90,2 | 96,0 |
| a detrarre: entrate derivanti da alienazione di beni e diritti patrimoniali, affrancazioni | 23,4 | 7,2 | 2,3 | 16,4 | 0,0 | 0,0 | 25,7 | 23,5 |
| TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE NETTE | 41,5 | 27,5 | 162,5 | 124,8 | 0,0 | 0,0 | 204,1 | 152,3 |
| Impegni | | | | | | | | |
| Spese correnti per la sanità | 1.094,9 | 1.086,6 | 1.124,4 | 1.107,8 | 0,0 | 0,0 | 2.219,4 | 2.194,3 |
| Altre spese correnti | 2.222,5 | 2.206,4 | 1.711,5 | 1.726,1 | 222,2 | 226,4 | 4.156,2 | 4.158,9 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 3.317,5 | 3.293,0 | 2.835,9 | 2.833,9 | 222,2 | 226,4 | 6.375,6 | 6.353,3 |
| Maggiori spese correnti per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano) | 0,0 | 0,0 | 36,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 36,0 | 0,0 |
| Maggiori spese correnti per leggi di settore e nuove funzioni trasferite | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Pagamenti | | | | | | | | |
| Spese in conto capitale per la sanità | 61,1 | 57,2 | 21,7 | 50,2 | 0,0 | 0,0 | 82,8 | 107,3 |
| Altre spese in conto capitale | 1.019,0 | 990,2 | 1.139,3 | 1.017,7 | 376,4 | 218,4 | 2.534,7 | 2.226,3 |
| <i>Totale Titolo II</i> | <i>1.080,1</i> | <i>1.047,4</i> | <i>1.161,0</i> | <i>1.067,9</i> | <i>376,4</i> | <i>218,4</i> | <i>2.617,5</i> | <i>2.333,6</i> |
| a detrarre: spese derivanti dalla concessione di crediti | 24,9 | 73,9 | 47,0 | 8,0 | 262,9 | 122,0 | 334,8 | 203,9 |
| a detrarre: partecipazioni azionarie e conferimenti | 47,7 | 9,3 | 2,6 | 3,8 | 0,0 | 0,0 | 50,4 | 13,1 |
| a detrarre: Spese non considerate in sede di accordo | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE | 1.007,5 | 964,2 | 1.111,4 | 1.056,1 | 113,6 | 96,4 | 2.232,4 | 2.116,7 |
| Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano) | 0,0 | 0,0 | 38,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 38,3 | 0,0 |
| maggiori spese in c/cap. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Competenza mista | | | | | | | | |
| TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (ECOR+ECAP) | 4.368,0 | 4.387,4 | 3.909,9 | 3.837,0 | 368,4 | 361,2 | 8.646,3 | 8.585,6 |
| TOTALE SPESE FINALI NETTE (SCOR+SCAP+MSCOR+MSCAP) | 4.324,9 | 4.257,2 | 4.021,6 | 3.890,0 | 335,7 | 322,8 | 8.682,3 | 8.469,9 |
| SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista | 43,1 | 130,2 | -111,7 | -53,0 | 32,7 | 38,5 | -36,0 | 115,7 |
| OBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO in termini di competenza mista | -19,4 | 65,5 | -124,9 | -65,9 | 27,9 | 32,0 | -116,4 | 31,6 |
| Quota obiettivo attribuito agli enti locali | 22,5 | 26,7 | 0,0 | 2,1 | 0,0 | 0,0 | 22,5 | 28,8 |
| Obiettivo programmatico rideterminato | 3,0 | 92,2 | -124,9 | -63,7 | 27,9 | 32,0 | -94,0 | 60,4 |
| Differenza tra saldo finanziario e obiettivo programmatico | 40,1 | 38,0 | 13,1 | 10,8 | 4,8 | 6,5 | 58,0 | 55,3 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS al 22 aprile 2015; importi in milioni di euro

L'analisi dei dati relativi alle quattro Regioni a statuto speciale incluse nell'aggregato i cui obiettivi sono espressi in termini di competenza euro-compatibile evidenzia come le stesse abbiano rispettato i limiti del patto di stabilità con margini di spesa alquanto ridotti. Solo la Regione Siciliana presenta un significativo scostamento nel 2013 rispetto ai valori obiettivo di competenza euro-compatibile (pari a circa 312 milioni di euro), fenomeno, questo, che appare verosimilmente collegato ad un livello delle spese in sanità esentate dal patto poco coerente con i criteri adottati per la determinazione del nuovo obiettivo di spesa.³²

Per tali Regioni l'incidenza della spesa sottoposta alle regole del patto 2014 raggiunge, mediamente, il 45% circa della spesa finale complessiva. Tale percentuale si riduce intorno al 31% per la Regione siciliana e al 41% per la Sardegna, mentre per la Valle d'Aosta sale al 60% e per il Friuli-Venezia Giulia raggiunge quasi il 94%.

In questo quadro, l'incidenza della spesa sanitaria sugli impegni correnti, dedotti i trasferimenti, assume particolare rilievo solo per la Sicilia (e ciò ne spiega il ridotto peso della spesa sottoposta al patto). La stessa Regione ha anche ridotto consistentemente la quota di investimenti esclusi dal patto (-43% rispetto al 2013).

Diversa è la situazione della Sardegna per quanto riguarda i pagamenti correnti, la quale ha praticamente rinunciato (insieme alla Sicilia) ad escludere dal patto specifiche tipologie di spese individuate in sede di accordo diverse da quelle comuni alle altre Regioni.

Nel complesso dell'aggregato regionale, se nel 2013 le spese da detrarre ammontavano a circa 1.929 milioni di euro complessivi (per la parte corrente e per quella in conto capitale), nel 2014 tale importo ascendeva a soli 652 milioni di euro (-66,2%). Per la parte corrente relativa a trasferimenti e oneri straordinari, invece, le spese escluse in base ai relativi accordi passano da 280 a 478 milioni di euro. Nel contempo, cessano definitivamente, nel 2014, i pagamenti in conto

³² Rispetto all'esperienza degli ultimi anni, l'obiettivo in termini di competenza euro-compatibile ha rappresentato un elemento di discontinuità di non poco rilievo, in quanto, allineando l'obiettivo di competenza a quello di cassa, ha evidenziato margini di manovra più o meno ampi, da ente ad ente, a seconda delle caratteristiche della spesa. In genere, l'obiettivo di cassa si era dimostrato nel tempo notoriamente più problematico rispetto a quello di competenza, costituendo fattore di rigidità per le politiche di bilancio regionale e di difficile attuazione dei patti di solidarietà territoriale.

In un diverso profilo, il fenomeno mostra, altresì, la necessità di una rivisitazione dei criteri di determinazione dei tetti di spesa. Infatti, l'esigenza di far concorrere alle manovre di finanza pubblica tutti gli enti di maggiori dimensioni, inclusi quelli con i conti in equilibrio, secondo criteri fondati sulla spesa storica ridotta in base a valori che prescindono da un livello omogeneo di partenza, ha determinato, in taluni casi, la progressiva emersione di posizioni di avanzo contabile che producono effetti negativi sia sul fronte dell'efficiente allocazione delle risorse che su quello dell'attuazione dell'autonomia statutaria formalmente riconosciuta. Invero, ancorando gli obiettivi programmatici al miglioramento dei risultati conseguiti in esercizi pregressi (piuttosto che rapportarli a valori ottimali verso cui tendere progressivamente), si produce, inevitabilmente, un effetto di trascinamento delle distorsioni connesse alle diverse basi di partenza. Tale metodo di programmazione, per quanto temperato da meccanismi di premialità introdotti per gli enti virtuosi (ma mai seriamente attuati), tende a penalizzare le Amministrazioni più efficienti, le quali, avendo ottenuto in passato buoni risultati di bilancio, si vedono vincolate a conseguire risultati comparativamente migliori rispetto a quelli richiesti ad Amministrazioni non altrettanto efficienti (il cui obiettivo finanziario sconta, viceversa, basi di partenza meno virtuose).

residui corrispondenti a residui attivi degli enti locali (che nel 2013 ammontavano a 654 milioni).

Si osserva, altresì, che le esclusioni previste per questo aggregato di enti hanno prodotto, anche per il 2014, un effetto riduttivo del livello della spesa del Titolo II proporzionalmente inferiore a quello realizzato dalle corrispondenti esclusioni di spesa sulla parte corrente. Il che ha permesso alle Amministrazioni regionali di incidere sulla spesa di investimento, specie nel 2014, con tagli proporzionalmente superiori a quelli applicati alla spesa corrente. Ne è causa e, allo stesso tempo, effetto la riduzione della spesa per programmi cofinanziati da fondi comunitari (passata da 1,2 miliardi a 752 milioni).

Con riferimento al prospetto che espone i risultati del patto di stabilità in termini di saldi di competenza mista, si osserva come la Regione Trentino-Alto Adige e le due Province autonome abbiano raggiunto i loro obiettivi del 2014 con margini relativamente più elevati rispetto alle altre Regioni e senza prevedere maggiori oneri per leggi di settore e funzioni trasferite.

I saldi finali evidenziano risultati complessivamente positivi, ad eccezione della Provincia autonoma di Trento che pur riducendo progressivamente i propri disavanzi non è ancora approdata al pareggio finanziario.

Se nel complesso può dirsi che i provvedimenti normativi varati negli ultimi anni sono stati finalizzati ad allentare i vincoli alla spesa di investimento degli enti locali, deve evidenziarsi che per gli enti regionali del comparto ad autonomia differenziata l'esito degli accordi annuali sulle misure del patto non ha registrato risultati del tutto coerenti con questo indirizzo, giacché la spesa per investimenti ha mostrato evidenti segnali di cedimento (-24,6% rispetto ai risultati del 2011) nonostante la leggera crescita delle corrispondenti spese escluse dal patto (+7,7%).

3.2.6 I patti di solidarietà territoriale

La differenziazione territoriale degli obiettivi del patto e la loro maggior flessibilità ben si inquadrano nella cornice federalista tracciata dalla legge delega n. 42/2009, in quanto consentono di sfruttare al meglio tutte le potenzialità finanziarie dei diversi territori e di soddisfarne, nel contempo, i differenti fabbisogni di spesa.

In questa cornice, le due modalità di patto regionale “verticale” e “orizzontale”, collaudate per accrescere il livello di efficienza dell'utilizzo delle risorse, offrono l'opportunità agli enti locali di una medesima regione di concludere accordi compensativi per modulare diversamente i margini

di spesa da destinare ai pagamenti in conto capitale in ragione delle caratteristiche del tessuto socio-economico delle diverse aree territoriali.³³

La via della regionalizzazione del patto costituisce, inoltre, il giusto percorso concertativo all'interno del quale inserire la procedura di accesso all'indebitamento dei singoli enti territoriali della regione, come prevista dalla legge n. 243/2012 per consentire ad essi lo scambio di spazi finanziari finalizzati a spesa di investimento finanziata in debito senza che venga alterato l'equilibrio complessivo a livello territoriale.

Al fine di adeguare i vari istituti rientranti nella materia dei patti di solidarietà territoriale alla nuova disciplina del patto dettata per le Regioni a statuto ordinario dalla l. n. 190/2014, quest'ultima ha riprodotto in una cornice unitaria (commi da 480 a 484 dell'art. 1) gli istituti previgenti (patto orizzontale, patto verticale e patto verticale incentivato) così da garantire maggiore flessibilità nei pagamenti in conto capitale. Il successivo comma 493, invece, sopprime il c.d. patto regionale "integrato", di cui all'art. 32, comma 17, l. n. 183/2011, che prevedeva la possibilità per ciascuna Regione di concordare con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi del patto di stabilità e di quelli degli enti locali del proprio territorio.³⁴

Per l'anno 2014, gli spazi finanziari messi a disposizione dalle 17 Regioni che hanno attivato il patto verticale (ordinario ed incentivato) ammontano a 1,8 miliardi (di cui il 73% per i Comuni e la rimanente parte per le Province). Tali spazi corrispondono al 6,8% delle spese finali nette soggette ai vincoli del patto di dette Regioni (nel 2013 l'incidenza si attestava intorno al 6,6%). Di queste, solo la Sardegna non ha attivato il patto "incentivato" (aperto, come noto, alle sole Regioni a statuto ordinario, alla Sicilia ed alla Sardegna), mentre nessuna delle Regioni meridionali (eccetto la Sardegna) ha attivato il patto verticale ordinario, non essendo questo accompagnato da alcun incentivo statale.

In realtà, le ragioni dell'interesse delle Regioni per il patto "incentivato" non risiedono tanto nella opportunità rappresentata dalle agevolazioni statali, che peraltro le stesse non hanno

³³ Sulle origini e gli sviluppi dei cd. patti regionali verticali "ordinari" e "incentivati" e dei patti regionali e nazionali "orizzontali" si rinvia al referto della Sezione delle autonomie sul "Patto di stabilità interno degli enti territoriali per l'esercizio 2013", approvato con deliberazione n.17/SEZAUT/2014/FRG, cap. 1.9, pag. 33 ss. Circa le loro caratteristiche fondamentali, basti dire che, con i primi, le Regioni cedono propri spazi finanziari agli enti locali ricadenti nel proprio territorio per sbloccare pagamenti di parte capitale (sia in conto competenza che in conto residui) senza alcun obbligo di restituzione; con i secondi, sono invece gli enti locali che scambiano spazi finanziari tra loro, previa autorizzazione regionale o statale, salvo recuperarli o restituirli nel biennio successivo.

Per l'anno 2014 è stato introdotto, ex art. 1, c. 542, l. n. 147/2013, anche il cd. "patto nazionale verticale", consistente nella distribuzione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, degli spazi finanziari residui che le Regioni non hanno potuto assegnare ai comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti a valere sulla quota del 50% del contributo complessivo assegnato dallo Stato alle Regioni in virtù del patto regionale incentivato.

³⁴ Attualmente, quindi, attraverso la "regionalizzazione" del patto, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica avviene su due distinti livelli: ad un primo livello, lo Stato definisce gli obiettivi nazionali e provvede alla loro ripartizione fra le diverse Regioni; ad un secondo livello, le Regioni gestiscono il perseguimento del proprio specifico obiettivo attraverso il coordinamento delle finanze regionali con quelle degli enti locali che ricadono nel proprio territorio.

ricevuto materialmente nel triennio di vigenza dello stesso per la necessità di rinunciare, in buona misura, al fine di assicurare il proprio concorso finanziario alle manovre di finanza pubblica. Il vero motivo consiste, piuttosto, nel fatto che le Regioni avrebbero potuto far proprie quelle agevolazioni, da portare in compensazione a copertura dei tagli, a condizione che avessero effettivamente ceduto i propri spazi finanziari agli enti locali del proprio territorio e, con quelle risorse, avessero provveduto alla contestuale riduzione del proprio debito.³⁵

Analoga rinuncia è avvenuta anche per il patto verticale incentivato dell'esercizio 2015, per un importo di 802,13 milioni (pari all'80% del contributo complessivo assegnato), a seguito dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni il 26 febbraio 2015, finalizzata a conseguire gli obiettivi di finanza pubblica previsti dall'art. 1, comma 398, l. n. 190/2014 (pari a complessivi 3.452 milioni).

Nella tabella seguente sono riassunti gli esiti delle intese raggiunte nel 2014 per le diverse tipologie di patti di solidarietà territoriale aventi rilievo ai fini della rideterminazione degli obiettivi regionali. Pertanto, restano escluse dalla presente disamina le modalità di patto di tipo "orizzontale", in quanto incidenti direttamente sugli obiettivi dei soli enti locali.³⁶

L'analisi mette in luce come, degli oltre 1.813 milioni attribuiti dalle Regioni ai rispettivi enti locali, circa l'1,5% (pari a 28 mln di euro circa) siano rimasti inutilizzati. Si può notare, altresì, come in alcune Regioni (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna) gli spazi finanziari utilizzati dagli enti locali abbiano ecceduto il totale degli spazi ceduti dalle stesse. Tale eccedenza è l'effetto della deroga prevista dall'art. 1, comma 354, l. n. 147/2013, che ha consentito agli enti locali danneggiati dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 di ridurre (con le procedure previste per il patto regionale verticale) gli obiettivi del patto nei limiti di 20,5 milioni per gli enti locali della Regione Emilia-Romagna e di 2,5 milioni per gli enti locali di ciascuna delle Regioni Lombardia e Veneto. Ovviamente, ciò non ha prodotto il contestuale peggioramento dell'obiettivo delle Regioni di appartenenza.

³⁵ Tale cessione avrebbe dovuto perfezionarsi entro il termine del 30 giugno, con riferimento all'anno 2013, e del 15 marzo, con riferimento all'anno 2014, come previsto dall'art. 1, c. 125, l. n. 228/2012, modificato, prima, dall'art. 1-bis del d.l. n. 35/2013, successivamente, dall'art. 1, c. 541, l. n. 147/2013.

³⁶ Trattasi comunque di strumenti pattizi il cui intento consiste, tra l'altro, nell'offrire agli enti bisognevoli di acquisire spazi finanziari per il pagamento di residui passivi di parte capitale, l'ulteriore opportunità di utilizzare anche le disponibilità offerte in ambito extraregionale, qualora nella Regione di appartenenza non vi siano enti disposti a cedere le proprie quote ovvero la Regione stessa non sia riuscita a trovare spazi cedibili all'interno del proprio tetto di spesa.

Tabella n. 5/PATTO/REG - Patto di stabilità 2013-2014 – Patti di solidarietà regionale

| REGIONI | Quota obiettivo annuale attribuito agli enti locali (art.1 , c. 138, L.n. 220/2010) | Comuni | | | | Province | | | Totale Comuni e Province patti verticali (escluso patto nazionale residuale) | Variazione +/- rispetto alla quota ceduta dalla Regione |
|----------------|--|--------------------------------------|---|---|---|-----------------------------|---|---|--|---|
| | | PATTO REGIONALE "Verticale" (2014) * | PATTO REGIONALE "Verticale incentivato" (2014) ** | PATTO NAZIONALE "Verticale"(2014) residuale patto verticale incentivato *** | Totale Comuni patti verticali (escluso patto nazionale residuale) | PATTO REGIONALE "Verticale" | PATTO REGIONALE "Verticale incentivato" | Totale spazi ceduti alle Province dalle Regioni | | |
| PIEMONTE | 104.735 | 0 | -78.251 | -6.259 | -78.251 | 0 | -26.184 | -26.184 | -104.435 | -300 |
| LOMBARDIA | 350.000 | -94.641 | -159.406 | -12.342 | -254.047 | -45.220 | -53.160 | -98.379 | -352.427 | 2.427 |
| LIGURIA | 78.396 | -37.257 | -27.931 | -1.077 | -65.188 | -3.899 | -9.309 | -13.208 | -78.396 | 0 |
| VENETO | 80.274 | -2.774 | -59.836 | -4.235 | -62.610 | 0 | -20.000 | -20.000 | -82.610 | 2.336 |
| EMILIA-ROMAGNA | 187.627 | -68.723 | -73.618 | -879 | -142.341 | -39.757 | -24.912 | -64.669 | -207.010 | 19.383 |
| TOSCANA | 89.641 | -33 | -66.866 | -1.264 | -66.900 | 0 | -22.402 | -22.402 | -89.302 | -340 |
| UMBRIA | 60.861 | -29.035 | -19.396 | -343 | -48.431 | -5.965 | -6.465 | -12.430 | -60.861 | 0 |
| MARCHE | 49.500 | -8.315 | -27.721 | -2.009 | -36.036 | -3.685 | -9.375 | -13.060 | -49.096 | -404 |
| LAZIO | 153.154 | 0 | -101.653 | -30 | -101.653 | 0 | -38.288 | -38.288 | -139.941 | -13.213 |
| ABRUZZO | 34.990 | 0 | -25.969 | -1.847 | -25.969 | 0 | -8.748 | -8.748 | -34.717 | -273 |
| MOLISE | 10.244 | 0 | -7.683 | -921 | -7.683 | 0 | -2.561 | -2.561 | -10.244 | 0 |
| CAMPANIA | 134.605 | 0 | -91.826 | -2.340 | -91.826 | 0 | -33.651 | -33.651 | -125.477 | -9.128 |
| PUGLIA | 96.730 | 0 | -54.706 | -296 | -54.706 | 0 | -24.182 | -24.182 | -78.888 | -17.842 |
| BASILICATA | 23.510 | 0 | -17.632 | -1.221 | -17.632 | 0 | -5.878 | -5.878 | -23.510 | 0 |
| CALABRIA | 58.205 | 0 | -43.429 | -4.301 | -43.429 | 0 | -14.551 | -14.551 | -57.980 | -225 |
| SICILIA | 231.050 | 0 | -162.795 | -21 | -162.795 | 0 | -57.763 | -57.763 | -220.557 | -10.493 |
| SARDEGNA | 69.996 | -62.967 | 0 | -7.372 | -62.967 | -7.029 | 0 | -7.029 | -69.996 | 0 |
| TOTALE | 1.813.518 | -303.746 | -1.018.718 | -46.757 | -1.322.464 | -105.555 | -357.428 | -462.983 | -1.785.447 | -28.071 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - aggiornamento al 13/05/2015; importi in migliaia di euro

* Variazione obiettivo ai sensi del comma 138 dell'art. 1 della legge n. 220/2010 (comma 17 dell'art. 32 della legge n. 183/2011);

** Variazione obiettivo ai sensi dei commi 122 e segg. dell'art. 1 della legge n. 228/2012;

*** Variazione obiettivo ai sensi del comma 542 dell'art. 1 della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014);

Ad integrazione delle illustrate tipologie di patti territoriali, con le quali le Regioni a statuto ordinario si allineano ai modelli di flessibilità degli obiettivi del patto da tempo in vigore nelle Regioni ad autonomia speciale, il legislatore ha offerto alle Regioni una ulteriore modalità di compensazione di spazi finanziari operante direttamente tra le stesse.³⁷ Trattasi di una forma di patto integrato “interregionale”, ideato sulla falsariga del cd. patto nazionale “orizzontale” tra i Comuni, con il quale le Regioni possono concordare tanto le modalità di cessione dei differenziali positivi quanto le modalità di recupero degli spazi finanziari ceduti nel rispetto degli obiettivi complessivi di finanza pubblica.³⁸

Con due distinti accordi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, conclusi, rispettivamente, in data 13 marzo e 16 ottobre 2014, sono stati individuati, infatti, nuovi criteri e modalità di scambio di spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno con somme spettanti sulla dotazione del Fondo sviluppo e coesione.

Nel primo caso, la Regione siciliana ha ceduto alla Regione Puglia i propri spazi finanziari sul patto regionale verticale incentivato, per 96,7 milioni, in cambio della cessione, da parte di quest'ultima, di una quota (pari all'83,33% degli spazi ceduti) della propria dotazione del Fondo sviluppo e coesione (pari a 80,6 mln di euro). Grazie all'intesa, la prima ha potuto acquisire ulteriori risorse del Fondo sviluppo e coesione, mentre la seconda ha potuto attivare il patto verticale incentivato e conseguire così il diritto al relativo contributo statale (da portare in compensazione ai tagli nei trasferimenti).

Con l'intesa sancita il 16 ottobre 2014, invece, nove Regioni a statuto ordinario (oltre alla stessa Regione siciliana) hanno ceduto, in favore della Regione Calabria, quota parte dei rispettivi spazi finanziari eccedenti nell'ambito del patto (pari ad un totale di 102 mln di euro) in cambio di una corrispondente acquisizione di risorse (pari all'83,33% degli spazi ceduti) a valere sulla dotazione del Fondo sviluppo e coesione intestata alla Regione calabra.

In ogni caso, si tratta di previsioni normative che vanno oltre la strada maestra tracciata dalla legge n. 243/2012 per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, la quale, piuttosto che prefigurare meccanismi di compensazione interregionale, sembra promuovere sistemi flessibili “infraregionali” di governo della finanza territoriale.

³⁷ L'istituto è disciplinato dall'art. 1, c. 517, l. n. 147/2013, come modificato dall'art. 42, c. 2, d.l. n. 133/2014, convertito dalla l. n. 164/2014.

³⁸ La sostanziale differenza del patto integrato “interregionale” consiste nel fatto che con esso le Regioni non solo “adattano” le regole poste dal legislatore nazionale (come, in genere, è concesso fare alle Regioni a statuto ordinario), ma hanno anche la facoltà di “concordare” tra loro modalità di scambio non solo di spazi finanziari ma anche di somme spettanti dallo Stato.

3.3 Il patto di stabilità interno dei Comuni per il 2014

Lo scrutinio dei risultati 2014 non può che prendere le mosse dalla previa ricostruzione, ancorché sommaria, delle disposizioni che concorrono a comporre il quadro normativo di riferimento e, segnatamente, di quelle recate dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) che rappresentano imprescindibili parametri di riferimento per la determinazione dell'obiettivo, anche in chiave meritocratica³⁹, per la corretta enucleazione delle voci che compongono il saldo finanziario, nonché di quelle da escludere dallo stesso e dai vincoli del patto di stabilità interno.

In particolare il c. 532 dell'articolo unico, nel confermare per gli enti locali il conseguimento di un obiettivo strutturale e la previsione di contributi aggiuntivi annualmente definiti, ha novellato le modalità di calcolo dell'obiettivo specifico spostando l'arco temporale della spesa corrente da assumere come base su cui applicare le percentuali di obiettivo (2009-2011) e modificando dette percentuali: a temperare gli eventuali effetti pregiudizievoli correlati al predetto regime, il successivo c. 533 ha, peraltro, introdotto, per il solo esercizio 2014, una peculiare clausola di salvaguardia per gli enti che, in ragione dell'applicazione delle nuove regole, avessero registrato un peggioramento dell'obiettivo superiore al 15%.

Per ciò che attiene alle voci che compongono il saldo finanziario la legge di stabilità 2014 ha integrato il nucleo originario della disciplina, rappresentato dall'art. 31 c. 3 e cc. da 7 a 17 della l. n. 183/2011, nonché dall'art. 10-*quater* c. 3 del d.l. n. 35/2013 e da diverse norme del d.l. n. 47/2013, prevedendo, al c. 535, esclusioni per i pagamenti in conto capitale nel limite di 1.000 mln di euro (di cui 850 milioni ai comuni): parimenti, con riguardo ad individuate tipologie di debiti in conto capitale⁴⁰, il c. 546, sostanzialmente replicando il meccanismo "sblocca pagamenti" di cui al d.l. n. 35/2013, ha previsto l'esclusione dai vincoli dal patto di stabilità di un ulteriore importo complessivo di 500 mln di euro, ribadendo, altresì, a presidio dell'effettività della misura, il regime sanzionatorio introdotto dal citato d.l. n. 35/2013⁴¹.

³⁹ La legge di stabilità 2014 interviene sulla materia della c.d. virtuosità, quale meccanismo correttivo dell'obiettivo, modificando l'art. 31 c. 6 della l. n. 183/2011 e rideterminando le nuove percentuali massime, con un inasprimento fino ad un punto, da applicare alla spesa corrente media, allorché l'ente debba qualificarsi non virtuoso. Non appare superfluo, peraltro, rimarcare come, al pari di quanto previsto per l'anno 2013 dall'art. 2 c. 5 del d.l. n. 120/2013, l'art. 9 c. 6 del d.l. n. 102/2013 ha, per l'anno 2014, disposto la sospensione, differendolo all'esercizio 2015, del siffatto meccanismo che è, tuttavia, venuto completamente meno per effetto del c. 492 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015. A tal riguardo le Sezioni Riunite in sede di controllo, in occasione del Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica (cfr. pag. 210 e ss) hanno stigmatizzato il progressivo svuotamento dei contenuti fondamentali della regola del patto e di alcuni aspetti della disciplina che ne costituivano il naturale corollario: primo tra tutti il meccanismo in parola che ancorava gli obiettivi di saldo a principi di equità e differenziazione.

⁴⁰ Trattasi dei debiti in conto capitale a) certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012; b) per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamenti entro il 31 dicembre 2012 (...); 3) dei debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data.

⁴¹ Il comma 549 richiama, invero, una peculiare ipotesi di responsabilità sanzionatoria esercitata dalla procura regionale competente della Corte dei conti, su segnalazione del collegio dei revisori o del revisore dei singoli enti, nei confronti dei

Ulteriori esclusioni sono state, successivamente, previste dall'art. 4, cc. 3 e 5, del d.l. n. 133/2014 e dall'art. 48 del d.l. n. 66/2014⁴².

Altrettanto significative le modifiche recate alla disciplina dei patti di solidarietà ed alla relativa tempistica⁴³.

Ne consegue, dunque, un articolato disegno il cui tratto saliente è un indubbio alleggerimento, anche indiretto, del peso del patto: a tal riguardo giova, invero, rimarcarsi come alla significativa contrazione dell'obiettivo positivo – attestato in ragione dei molteplici correttivi applicati al sistema base, e sommamente dei patti di solidarietà⁴⁴, in 2,8 mld a fronte degli originari 4,9 mld assegnati al comparto – si siano accompagnate misure che, “allentando la pressione sulla spesa in conto capitale e, pur non operando direttamente sui saldi programmatici⁴⁵” concorrono, indirettamente, a determinare un ridimensionamento dell'incidenza del vincolo in esame.

3.3.1 I risultati dell'esercizio 2014

Il campione di enti preso in esame per l'esercizio 2014 è costituito da 5.604 comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti, che rappresentano la quasi totalità dell'universo dei comuni assoggettati dalla normativa nazionale al patto di stabilità interno⁴⁶.

Anche nel 2014, il comparto ha raggiunto, al livello aggregato, ampiamente l'obiettivo prefissato, pari a circa 2,8 mld di euro, facendo registrare uno “scarto” positivo di oltre 1,6 mld.

Alla determinazione del saldo finanziario finale, pari a 4,4 mld, concorrono un avanzo corrente di competenza di 5 mld e un disavanzo di cassa, per la parte in conto capitale, di oltre 650 mln.

Tutte le regioni, in termini di risultati aggregati dei comuni di appartenenza, registrano un saldo

responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e secondo le modalità previste: in siffatte ipotesi le sezioni giurisdizionali irrogano una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Analoga sanzione è prevista a carico dell'organo di revisione per il caso di ritardata o mancata segnalazione.

⁴² Per una compiuta analisi della incidenza di siffatte misure agevolative sulla spesa in conto capitale si rinvia al Rapporto 2015 di coordinamento della finanza pubblica – L'alleggerimento del Patto attraverso l'esclusione di una parte della spesa in conto capitale, pag. 152 e ss.

⁴³ Di rilievo, sotto tale profilo, la previsione di più stringenti termini per la definizione dell'iter procedurale relativo al patto regionale verticale incentivato (c. 541), al patto regionale verticale (c. 543) ed al patto di stabilità nazionale orizzontale (c. 544).

⁴⁴ E' stato, invero, evidenziato (cfr. Rapporto 2015 di coordinamento della finanza pubblica, *cit.*, pag. 150) che “la riduzione di oltre il 43% rispetto all'obiettivo iniziale è fondamentalmente da imputare all'attuazione dei patti di solidarietà ed in minor misura agli altri interventi correttivi che seppure numerosi hanno entità finanziarie molto più esigue” rilevandosi, altresì, come “nel complesso le misure di alleggerimento hanno determinato un'attenuazione delle differenze tra le fasce demografiche, con particolare attenzione alle fasce estreme”.

⁴⁵ Così Rapporto 2015 di coordinamento della finanza pubblica, *cit.*, pag. 154 e ss.

⁴⁶ I dati provengono dalla banca dati RGS alla data del 07/05/2015. Si tratta di dati provvisori, pertanto suscettibili di ulteriori aggiornamenti. Il campione rappresenta il 99% dei comuni soggetti al patto e, in termini di popolazione, il 99,5%. Nel campione è presente il Comune di Roma, mentre risultano assenti gli enti delle regioni a statuto speciale che, pur essendo soggetti a patto, non sono tenuti all'invio del prospetto di monitoraggio. L'analisi dei risultati di quest'ultimi enti sarà trattata nel referto sulla gestione finanziaria degli enti territoriali, in quanto attualmente non sono disponibili i dati definitivi relativi all'esercizio 2014.

di competenza positivo, mentre 11 regioni su 17 hanno un saldo di cassa negativo. Solo una regione, al livello aggregato, non raggiunge l'obiettivo finale.

Tabella n. 1/PATTO/COM - Risultati patto 2014 - per regione

| Regioni | n. enti | n. enti inadempienti | saldo di competenza | saldo di cassa | saldo finanziario | obiettivo | differenza |
|----------------|--------------|----------------------|---------------------|-----------------|-------------------|------------------|------------------|
| PIEMONTE | 598 | 5 | 424.320 | 2.357 | 426.677 | 281.047 | 145.630 |
| LOMBARDIA | 1.199 | 18 | 997.900 | -325.693 | 672.207 | 401.483 | 270.725 |
| LIGURIA | 136 | 0 | 205.805 | -32.034 | 173.771 | 59.647 | 114.124 |
| VENETO | 537 | 1 | 423.703 | -106.668 | 317.035 | 228.990 | 88.046 |
| EMILIA ROMAGNA | 313 | 2 | 403.092 | -85.106 | 317.986 | 194.481 | 123.505 |
| TOSCANA | 254 | 1 | 410.703 | -45.456 | 365.247 | 248.962 | 116.285 |
| UMBRIA | 82 | 0 | 78.556 | -20.140 | 58.416 | 17.062 | 41.354 |
| MARCHE | 186 | 5 | 130.228 | -21.338 | 108.890 | 83.813 | 25.078 |
| LAZIO | 286 | 6 | 253.232 | 136.668 | 389.900 | 247.004 | 142.896 |
| ABRUZZO | 191 | 6 | 97.740 | -32.412 | 65.328 | 67.888 | -2.560 |
| MOLISE | 66 | 2 | 26.456 | 4.073 | 30.530 | 18.610 | 11.919 |
| CAMPANIA | 470 | 11 | 511.447 | -53.069 | 458.378 | 298.987 | 159.391 |
| PUGLIA | 250 | 9 | 291.475 | -51.731 | 239.744 | 145.814 | 93.930 |
| BASILICATA | 105 | 4 | 37.720 | 2.430 | 40.150 | 20.521 | 19.628 |
| CALABRIA | 325 | 10 | 213.541 | -34.048 | 179.493 | 101.801 | 77.692 |
| SICILIA | 350 | 13 | 376.679 | 5.862 | 382.541 | 262.290 | 120.251 |
| SARDEGNA | 256 | 2 | 175.726 | 4.291 | 180.017 | 117.476 | 62.541 |
| Totale | 5.604 | 95 | 5.058.325 | -652.013 | 4.406.311 | 2.795.877 | 1.610.435 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015/Importi in migliaia di euro

I risultati del monitoraggio alla data del 7 maggio – da ridimensionare alla luce dei più recenti dati messi a disposizione dal Ministero dell’Economia e delle Finanze⁴⁷ – attestano un numero di enti inadempienti pari a 95, concentrati prevalentemente nelle regioni del sud. Mentre per quanto riguarda le dimensioni, il 62% degli inadempienti ha meno di 5.000 abitanti. Fra gli enti inadempienti, tre comuni sono in sperimentazione.

Consta, peraltro, che i comuni non rispettosi del patto risultano, abbiano usufruito degli spazi richiesti ai fini dell’applicazione dei patti territoriali⁴⁸: per i patti regionali verticali (compreso il patto verticale “incentivato”) sono stati concessi, a tali enti, spazi per 17,5 mln di euro, mentre per i patti orizzontali (regionale e nazionale) il saldo finale, fra spazi richiesti e spazi concessi dagli enti, è risultato pari a 1,4 mln⁴⁹; inoltre ai comuni inadempienti con meno di 5.000 abitanti, attraverso il patto verticale “nazionale”, è stato concesso circa 1 milione di euro. In sede di monitoraggio tali comuni hanno escluso dai pagamenti circa 26 mln di euro, senza

⁴⁷ In data 2 luglio 2015, con nota prot. n.53846, il Mef ha reso noto l’elenco degli enti locali non rispettosi del patto di stabilità interno 2014: i Comuni inadempienti risultano in tutto 67, mentre le Province sono 33.

⁴⁸ Cfr “L’alleggerimento derivante dai patti di solidarietà - I risultati del patto dei Comuni nel 2014”, “Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica”, maggio 2015, Sez. Riunite in sede di controllo. Nel Rapporto, oltre alla ricostruzione dell’obiettivo finale dei comuni, vengono resi noti gli effetti dei patti di solidarietà.

⁴⁹ A lordo degli eventuali recuperi di spazi finanziari riferiti agli anni precedenti.

tuttavia raggiungere l'obiettivo programmatico di 76,3 mln per un differenziale di 139 mln⁵⁰, con ogni conseguenza per ciò che attiene alla determinazione della relativa sanzione, se non fosse intervenuto il nuovo decreto sugli enti territoriali che, come detto, ha significativamente temperato l'incidenza dell'apparato sanzionatorio.

Tabella n. 2/PATTO/COM - Risultati patto 2014 - per classi demografiche

| classi demografiche | n. enti | n. enti inadempienti | saldo di competenza 2014 | saldo di cassa 2014 | saldo finanziario 2014 | obiettivo 2014 | differenza 2014 |
|---------------------|--------------|----------------------|--------------------------|---------------------|------------------------|------------------|------------------|
| 1. 1.000-1.999 | 1.387 | 36 | 248.449 | -6.811 | 241.638 | 114.051 | 127.588 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.930 | 23 | 612.889 | -29.737 | 583.152 | 286.233 | 296.919 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.106 | 16 | 576.553 | -55.408 | 521.145 | 321.141 | 200.004 |
| 4. 10.000-19.999 | 679 | 11 | 647.472 | -45.374 | 602.098 | 394.659 | 207.439 |
| 5. 20.000-59.999 | 402 | 5 | 1.068.875 | -99.598 | 969.277 | 633.393 | 335.884 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 3 | 854.120 | -183.161 | 670.959 | 463.092 | 207.867 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 1 | 1.049.967 | -231.925 | 818.042 | 583.308 | 234.734 |
| Totale | 5.604 | 95 | 5.058.325 | -652.013 | 4.406.311 | 2.795.877 | 1.610.435 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015/Importi in migliaia di euro

La tabella che segue riporta il conteggio degli enti in base ai risultati raggiunti: dei 150 enti con saldo finanziario negativo, solo 42 non hanno raggiunto l'obiettivo finale; mentre i 588 comuni aventi un obiettivo negativo, pertanto più agevole, risultano quasi tutti con meno di 5.000 abitanti.

Tabella n. 3/PATTO/COM - Distribuzione dei comuni per classi demografiche in base ai risultati raggiunti

| classi demografiche | n. enti | n. enti inadempienti | n. enti con saldo di competenza negativo | n. enti con saldo di cassa negativo | n. enti con saldo finanziario negativo | n. enti con saldo finanziario positivo | n. enti con obiettivo 2014 negativo |
|---------------------|--------------|----------------------|--|-------------------------------------|--|--|-------------------------------------|
| 1. 1.000-1.999 | 1.387 | 36 | 31 | 709 | 41 | 1.346 | 192 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.930 | 23 | 30 | 997 | 40 | 1.890 | 269 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.106 | 16 | 31 | 595 | 34 | 1.072 | 75 |
| 4. 10.000-19.999 | 679 | 11 | 20 | 369 | 24 | 655 | 35 |
| 5. 20.000-59.999 | 402 | 5 | 5 | 210 | 7 | 395 | 14 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 3 | 3 | 59 | 3 | 85 | 3 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 1 | 0 | 8 | 1 | 11 | 0 |
| Totale | 5.604 | 95 | 120 | 2.947 | 150 | 5.454 | 588 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015

Da questi primi risultati, bisogna tener conto della possibilità che, oltre ai comuni non rispettosi, altri risultino inadempienti per non aver utilizzato completamente gli spazi richiesti

⁵⁰ Fra gli enti con più di 250.000 abitanti, risulta inadempiente il Comune di Venezia, il cui scostamento dall'obiettivo finale rappresenta da solo il 40% del differenziale totale degli enti inadempienti.

con il patto orizzontale nazionale, esclusivamente per effettuare il pagamento di residui passivi di parte capitale, secondo quanto stabilito dall'art. 4-ter, c. 6, del d.l. n. 16/2012⁵¹.

Analizzando le entrate e le spese, valide ai fini del patto, che hanno contribuito al raggiungimento del risultato finale, si nota come il saldo di competenza positivo di oltre 5 mld di euro derivi da un'eccedenza degli accertamenti correnti lordi rispetto agli impegni correnti lordi di 5,3 mld, ridotto dalle esclusioni per le entrate relative al corrispettivo del gettito IMU sugli immobili di proprietà comunale e incrementato dal saldo positivo del fondo pluriennale di parte corrente. Le altre esclusioni previste per legge tendenzialmente si compensano fra entrate e spese correnti, determinando comunque sul saldo finale una riduzione di circa 12 mln.

Tabella n. 4/PATTO/COM - Monitoraggio dati patto 2014 - Saldo di competenza

| ENTRATE CORRENTI | Accertamenti | % | SPESE CORRENTI | Impegni | % | saldi parziali e saldo finale | % |
|---|-------------------|--------------|--|-------------------|--------------|-------------------------------|--------------|
| Titolo I+II+III | 56.322.471 | 100,0 | Titolo I | 51.056.277 | 100,0 | 5.266.194 | 100,0 |
| <i>esclusioni:</i> | | | <i>esclusioni:</i> | | | | |
| Entrate correnti correlate a dichiarazione di stato di emergenza | 70.754 | 0,1 | Spese correnti correlate alla dichiarazione di stato di emergenza | 70.439 | 0,1 | -315 | 0,0 |
| Entrate correnti correlate a dichiarazione di grande evento | 1.485 | 0,0 | Spese correnti correlate a dichiarazione di grande evento | 386 | 0,0 | -1.099 | 0,0 |
| Entrate correnti provenienti dall'Unione Europea | 29.851 | 0,1 | Spese correnti provenienti dall'Unione Europea | 29.017 | 0,1 | -834 | 0,0 |
| Entrate provenienti dall'ISTAT | 250 | 0,0 | Spese connesse alle risorse provenienti dall'ISTAT | 249 | 0,0 | -1 | 0,0 |
| Entrate correnti trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna | 45.968 | 0,1 | Spese correnti effettuate nei limiti delle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e donazioni | 46.120 | 0,1 | 152 | 0,0 |
| Entrate correnti relative al corrispettivo del gettito IMU sugli immobili di proprietà comunale | 249.990 | 0,4 | Spese correnti relative ai beni trasferiti di cui al decreto legislativo n. 85/2010 | 500 | 0,0 | -249.490 | -4,7 |
| Entrate correnti relative a trasferimenti regionali gestiti all'interno dei bilanci dei comuni capofila PLUS della regione Sardegna | 9.069 | 0,0 | Spese correnti connesse ai trasferimenti regionali all'interno dei bilanci dei comuni capofila PLUS della regione Sardegna | 8.400 | 0,0 | -669 | 0,0 |
| Contributo di 25 mln di euro attribuito al Comune di Milano per la realizzazione di Expo 2015 | 25.000 | 0,0 | Spese correnti connesse alla pressione migratoria sostenute dai comuni Siciliani + Spese sostenute dal comune di Campione d'Italia | 15.692 | 0,0 | -9.308 | -0,2 |
| <i>Fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata)</i> | <i>342.151</i> | <i>0,6</i> | <i>Fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di spesa)</i> | <i>288.456</i> | <i>0,6</i> | <i>53.695</i> | <i>1,0</i> |
| Totale entrate correnti nette | 55.943.799 | 99,3 | Totale spese correnti nette | 50.885.474 | 99,7 | 5.058.325 | 96,1 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015/Importi in migliaia di euro

L'avanzo di parte corrente è più che sufficiente a compensare lo squilibrio finale di cassa della parte in conto capitale di 652 mln. Il saldo negativo di partenza fra riscossioni e pagamenti è di circa 2 mld di euro, il quale viene eroso principalmente dalle esclusioni relative: alle maggiori spese correlate alle dichiarazioni di stato emergenza (maggiori rispetto alle entrate di 258 mln), agli interventi normativi per la riduzione dei debiti in conto capitale (art. 1, c. 546 della legge di

⁵¹ In considerazione di tali aggiustamenti, potrebbero risultare complessivamente inadempienti 106 comuni, anziché 95.

stabilità 2014⁵² e art. 4, cc. 5 e 6 del d.l. n. 133/2014⁵³), ai pagamenti in conto capitale da effettuare nel primo semestre del 2014⁵⁴ (novità sempre introdotta dalla legge di stabilità 2014 e inserita nell'art. 31 c. 9-bis della l. n. 183/2011), alle spese di investimento riguardanti l'edilizia scolastica⁵⁵ e le opere oggetto di segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri⁵⁶.

Tabella n. 5/PATTO/COM - Monitoraggio dati patto 2014 - Saldo di cassa

| ENTRATE IN C/CAPITALE | Incassi | % | ESPE IN C/CAPITALE | Pagamenti | % | saldi parziali e saldo finale | % |
|--|------------------|--------------|---|------------------|--------------|-------------------------------|--------------|
| Titolo 4° | 7.012.748 | 100,0 | Titolo 2° | 8.968.251 | 100,0 | -1.955.502 | 100,0 |
| <i>esclusioni:</i> | | | <i>esclusioni:</i> | | | | |
| Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 31, comma 3, legge n. 183/2011) | 400.819 | 5,7 | Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 31, comma 3, legge n. 183/2011) | 409.034 | 4,6 | 8.215 | -0,4 |
| Entrate in conto capitale correlate alla dichiarazione di stato di emergenza | 474.094 | 6,8 | Spese in conto capitale correlate alla dichiarazione di stato di emergenza | 732.068 | 8,2 | 257.974 | -13,2 |
| Entrate in conto capitale correlate a dichiarazione di grande evento | 225.749 | 3,2 | Spese in conto capitale correlate a dichiarazione di grande evento | 209.936 | 2,3 | -15.813 | 0,8 |
| Entrate in conto capitale provenienti dall'Unione Europea | 646.928 | 9,2 | Spese in conto capitale provenienti dall'Unione Europea | 622.159 | 6,9 | -24.769 | 1,3 |
| Entrate in conto capitale trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna | 18.382 | 0,3 | Spese in conto capitale effettuate nei limiti delle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna + donazioni | 24.980 | 0,3 | 6.598 | -0,3 |
| Entrate in c/capitale derivanti dal rimborso da parte dello Stato dei mutui contratti prima del 1 gennaio 2005 | 4.454 | 0,1 | | | | -4.454 | 0,2 |
| Totale entrate in conto capitale nette | 5.242.322 | 74,8 | Sub-totale spese in conto capitale al netto delle esclusioni di voci equivalenti | 6.970.074 | 77,7 | -1.727.751 | 88,4 |
| | | | Spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica | 72.140 | 0,8 | 72.140 | -3,7 |
| | | | Pagamenti in conto capitale dei comuni della Provincia di Olbia colpiti dagli eventi alluvionali dell'8 novembre 2013 | 9.123 | 0,1 | 9.123 | -0,5 |
| | | | Pagamenti connessi agli investimenti in opere oggetto di segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 4, comma 3 del decreto-legge n. 133/2014 | 37.321 | 0,4 | 37.321 | -1,9 |
| | | | Pagamenti in conto capitale effettuati nel primo semestre 2014 (art. 31, comma 9-bis, legge n. 183/2011) | 630.803 | 7,0 | 630.803 | -32,3 |
| | | | Pagamenti dei debiti di cui all'articolo 1, comma 546 della legge n. 147/2013 | 271.790 | 3,0 | 271.790 | -13,9 |
| | | | Pagamenti dei debiti in conto capitale al 31/12/2013 di cui all'articolo 4, comma 5 del decreto-legge n. 133/2014 | 54.561 | 0,6 | 54.561 | -2,8 |
| | | | Totale spese in conto capitale nette | 5.894.336 | 65,7 | -652.013 | 33,3 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015/Importi in migliaia di euro

⁵² Sono stati assegnati spazi per 500 mln da distribuire fra comuni e province. Le richieste pervenute al Ministero dell'Economia e delle finanze da parte dei comuni soggetti a patto ammontano a 622 mln di euro, mentre gli spazi assegnati ufficialmente risultano pari a 422,95 mln.

⁵³ Sono stati attribuiti ai comuni e alle province spazi per 150 mln per sostenere pagamenti di debiti in conto capitale certi ed esigibili alla data del 31/12/2013. Il Mef ha riconosciuto legittimi pagamenti attribuibili ai comuni per un importo di 73,384 mln. Gli importi esclusi dai comuni in sede di monitoraggio del patto di stabilità sono pari a 54,56 mln.

⁵⁴ Gli spazi assegnati ai comuni dal Mef sono stati di 850 mln, di cui 10 assegnati solo ai comuni della Provincia di Olbia. Dal monitoraggio risulta che i comuni hanno effettuato pagamenti per 630,8 mln.

⁵⁵ I d.p.c.m. del 13 e 30 giugno 2014 hanno previsto complessivamente esclusioni per 86,4 mln solo per i comuni.

⁵⁶ Il *plafond* di riferimento, previsto dall'art. 4, c. 3 del d.l. n. 133/2014, per le spese correlate a tali opere è di 250 mln, ma risultano, dai dati di monitoraggio, pagamenti per soli 37,3 mln di euro.

Grazie a questi interventi, lo squilibrio iniziale si riduce del 67%, sebbene non arrivi a tornare positivo come nel 2013, esercizio in cui gli spazi concessi per la riduzione dei debiti in conto capitale sono stati più consistenti.

3.3.2 I risultati raggiunti negli anni precedenti e gli interventi a sostegno della spesa per investimenti

Dal confronto tra i risultati raggiunti dal comparto nel 2014 e quelli relativi all'esercizio precedente⁵⁷, si nota che, a differenza delle province, i comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti raggiungono per il secondo anno l'obiettivo finale con un margine di pari entità, decisamente molto ampio, di oltre 1,6 mld. Malgrado l'obiettivo programmatico del 2014, pressoché identico allo scorso anno, di circa 2,8 mld, anche nel 2014 non comprenda i tagli di risorse previsti dai provvedimenti di *spending review*⁵⁸, chiaramente visibili nella marcata riduzione delle entrate per trasferimenti (in valore assoluto meno 3,3 mld di euro), i comuni hanno comunque dimostrato di poter sostenere gli sforzi richiesti in termini di contributo alla finanza pubblica.

A fronte di una riduzione del titolo II, si registra invece un aumento significativo delle entrate tributarie che ridimensiona di fatto la riduzione delle entrate correnti totali (-2,2%); anche le spese correnti si contraggono (-3,5%), consentendo un incremento nel saldo di competenza rispetto al 2013 di 812,65 mln.

Dal lato della cassa, le entrate in conto capitale totali rispetto al 2013 si riducono di oltre un miliardo di euro, come anche le esclusioni previste per legge. Anche le spese in conto capitale si riducono di quasi due miliardi di euro, ma gli importi al netto delle esclusioni crescono del 7,3%. Ciò a causa principalmente dei minori interventi per la riduzione dei debiti pregressi rispetto agli importi previsti con il d.l. n. 35/2013: a fronte dei 3,2 mld esclusi dal patto nel 2013, nel 2014 gli stessi comuni hanno effettuato pagamenti pari a 326 mln. Altri 630,7 mln riguardano i pagamenti sostenuti esclusivamente nel primo semestre del 2014, sia in conto competenza che in conto residui e ulteriori 109,5 mln attengono alle spese per interventi in edilizia scolastica e per le opere oggetto di segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Tali incentivi complessivamente non si avvicinano alle esclusioni previste per il 2013, al netto delle quali la spesa per investimenti rispetto all'esercizio precedente non era comunque aumentata, però

⁵⁷ Per tale confronto sono stati presi in esame 5.593 enti, presenti nel biennio 2013-2014.

⁵⁸ Cfr "I provvedimenti di *spending review* - I risultati del patto dei Comuni nel 2014", "Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica", maggio 2015, Sez. Riunite in sede di controllo. Solamente i tagli ai trasferimenti previsti dal d.l. n. 78/2010 vengono "scontati" nel calcolo dell'obiettivo, mentre gli altri tagli si aggiungono al contributo alla finanza pubblica richiesto ai comuni attraverso il patto di stabilità.

hanno sicuramente dato un certo impulso, poiché per la prima volta le spese in conto capitale nette aumentano. Avendo riguardo all'andamento nel quadriennio 2011-2014 (vedi tabella n. 7, paragrafo successivo), si osserva che nei comuni con più di 5.000 abitanti gli investimenti netti aumentano del 15,1% rispetto al 2013 (in valore assoluto di 582,4 milioni) e che, escludendo gli interventi per il pagamento dei debiti pregressi, si inverte la tendenza degli ultimi anni. L'analisi della spesa in conto capitale, scendendo nel dettaglio degli interventi, sembra confermare la crescita della spesa per investimenti reali, poiché aumentano i pagamenti per: l'utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia, l'acquisizione di beni mobili, macchine e attrezzature scientifiche e conferimenti di capitale. Il saldo di cassa torna tuttavia ad essere negativo e si riduce di oltre 830 mln.

Tabella n. 6/PATTO/COM - Monitoraggio patto 2013-2014

| COMPETENZA: | 2013 | 2014 | Var % 2014/2013 |
|---|------------|------------|--------------------|
| entrate tributarie | 34.604.664 | 37.523.342 | 8,4 |
| entrate da trasferimenti correnti | 11.407.414 | 8.081.466 | -29,2 |
| entrate extra-tributarie | 11.542.058 | 10.698.457 | -7,3 |
| ENTRATE CORRENTI TOTALI | 57.554.136 | 56.303.265 | -2,2 |
| <i>esclusioni</i> | -747.693 | -432.296 | -42,2 |
| <i>saldo fondo pluriennale</i> | -11.277 | 53.695 | -576,1 |
| ENTRATE CORRENTI NETTE | 56.795.166 | 55.924.664 | -1,5 |
| SPESE CORRENTI | 52.874.775 | 51.040.530 | -3,5 |
| <i>esclusioni</i> | -321.892 | -170.803 | -46,9 |
| SPESE CORRENTI NETTE | 52.552.883 | 50.869.727 | -3,2 |
| SALDO DI COMPETENZA | 4.242.283 | 5.054.937 | 19,2 |
| CASSA: | 2013 | 2014 | Var % 2014/2013 |
| ENTRATE IN CONTO CAPITALE | 8.183.388 | 7.007.555 | -14,4 |
| <i>entrate derivanti dalla riscossione di crediti</i> | -717.406 | -400.794 | -44,1 |
| <i>altre entrate in c/capitale da escludere</i> | -1.797.777 | -1.369.563 | -23,8 |
| ENTRATE IN CONTO CAPITALE NETTE | 5.668.205 | 5.237.198 | -7,6 |
| SPESE IN CONTO CAPITALE | 10.883.942 | 8.963.375 | -17,6 |
| <i>spese derivanti dalla concessione di crediti</i> | -683.041 | -408.986 | -40,1 |
| <i>interventi per la riduzione dei debiti in conto capitale</i> | -3.233.670 | -326.180 | -89,9 |
| <i>pagamenti in conto capitale effettuati nel primo semestre 2014</i> | | -630.670 | |
| <i>spese per interventi di edilizia scolastica e per altri investimenti</i> | | -109.461 | |
| <i>altre spese in conto capitale da escludere:</i> | -1.477.183 | -1.598.266 | 8,2 |
| SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE | 5.490.048 | 5.889.812 | 7,3 |
| SALDO DI CASSA | 178.157 | -652.613 | -466,3 |
| COMPETENZA MISTA | 2013 | 2014 | Var % 2014/2013 |
| ENTRATE FINALI NETTE | 62.463.371 | 61.161.862 | -2,1 |
| SPESE FINALI NETTE | 58.042.931 | 56.759.614 | -2,2 |
| SALDO FINANZIARIO | 4.420.440 | 4.402.248 | -0,4 |
| OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE | 2.818.926 | 2.794.774 | -0,9 |
| DIFFERENZA | 1.601.515 | 1.607.474 | 0,4 |
| <i>Inadempienti</i> | 77 | 95 | 23,4 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 07/05/2015/Importi in migliaia di euro

Entrate e spese finali nette si riducono nella stessa misura rispetto al 2013 e, come già accennato, lo scostamento rispetto all'obiettivo è quasi stabile se non in aumento, mentre il numero degli inadempienti provvisori per il 2014 aumenta, ancorché in via provvisoria non disponendosi di dati definitivi, rispetto al 2013 di 18 enti.

È evidente che il risparmio eccedente quello richiesto al comparto genera qualche perplessità, in relazione, soprattutto, alla capacità di programmazione degli enti, alle modalità osservate per la contabilizzazione delle poste di competenza e non ultima, ma probabilmente la più importante, alla effettiva capacità di controllo della spesa, sia corrente, per la quota variabile, che in conto capitale.

Ampliando l'orizzonte temporale e prendendo in riferimento il quadriennio 2011-2014, l'ambito dell'analisi si riduce ai soli comuni con più di 5.000 abitanti ed il campione risulta circoscritto a 2.248 enti.

Tabella n. 7/PATTO/COM - Risultati patto 2011-2014

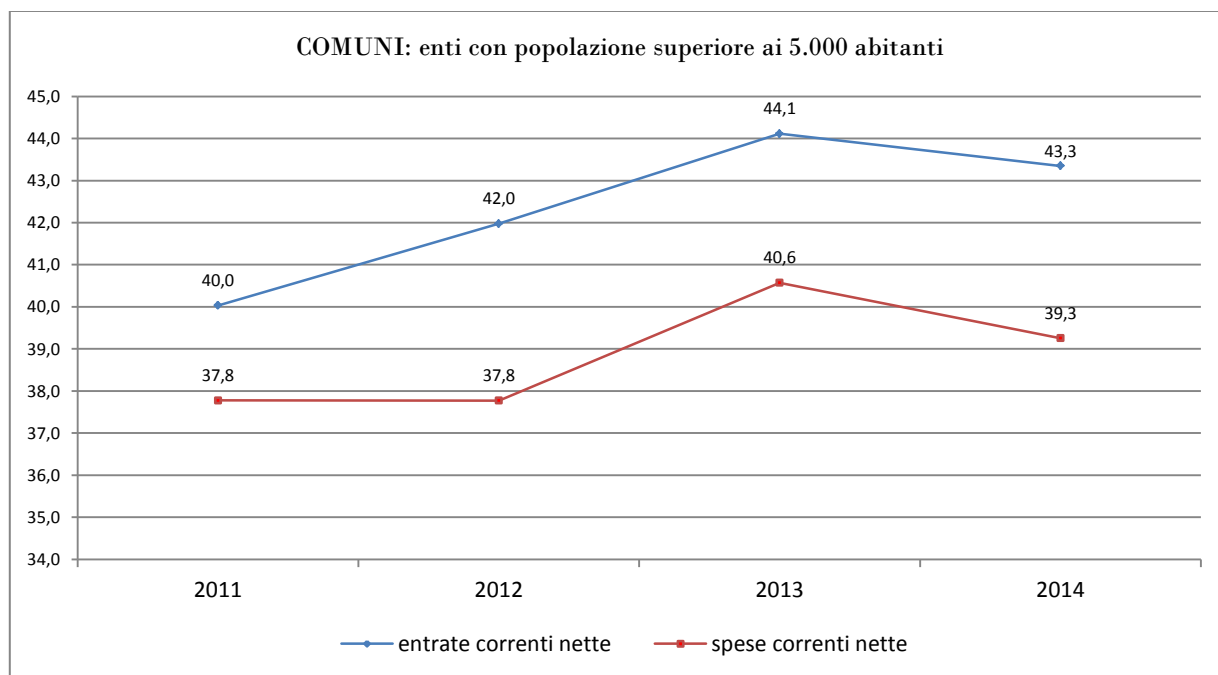
| COMPETENZA: | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|------------------|------------------|
| | | | | | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 |
| entrate tributarie | 24.646.926 | 27.232.277 | 27.457.935 | 29.527.206 | 10,5 | 0,8 | 7,5 |
| entrate da trasferimenti correnti | 6.943.736 | 6.131.959 | 8.670.861 | 5.763.904 | -11,7 | 41,4 | -33,5 |
| entrate extra-tributarie | 8.855.633 | 9.334.040 | 8.624.728 | 8.349.859 | 5,4 | -7,6 | -3,2 |
| entrate correnti totali | 40.446.295 | 42.698.276 | 44.753.524 | 43.640.969 | 5,6 | 4,8 | -2,5 |
| <i>esclusioni</i> | -412.869 | -724.596 | -630.464 | -343.597 | 75,5 | -13,0 | -45,5 |
| <i>saldo fondo pluriennale</i> | | 1.335 | -11.277 | 50.081 | | -944,7 | -544,1 |
| entrate correnti nette | 40.033.426 | 41.975.015 | 44.111.783 | 43.347.453 | 4,8 | 5,1 | -1,7 |
| spese correnti | 38.150.885 | 38.017.381 | 40.858.089 | 39.376.391 | -0,3 | 7,5 | -3,6 |
| <i>esclusioni</i> | -373.846 | -246.648 | -285.211 | -121.269 | -34,0 | 15,6 | -57,5 |
| spese correnti nette | 37.777.039 | 37.770.733 | 40.572.878 | 39.255.122 | 0,0 | 7,4 | -3,2 |
| <i>saldo di competenza</i> | 2.256.387 | 4.204.282 | 3.538.905 | 4.092.331 | 86,3 | -15,8 | 15,6 |
| CASSA: | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 |
| entrate in conto capitale | 8.100.566 | 6.330.337 | 6.126.876 | 5.250.165 | -21,9 | -3,2 | -14,3 |
| <i>esclusioni</i> | -2.211.596 | -1.516.308 | -2.184.670 | -1.540.539 | -31,4 | 44,1 | -29,5 |
| entrate in conto capitale nette | 5.888.970 | 4.814.029 | 3.942.206 | 3.709.626 | -18,3 | -18,1 | -5,9 |
| spese in conto capitale | 9.525.438 | 7.784.321 | 8.579.860 | 6.999.475 | -18,3 | 10,2 | -18,4 |
| <i>esclusioni</i> | -2.443.759 | -1.249.093 | -4.711.490 | -2.548.682 | -48,9 | 277,2 | -45,9 |
| spese in conto capitale nette | 7.081.679 | 6.535.228 | 3.868.370 | 4.450.793 | -7,7 | -40,8 | 15,1 |
| <i>saldo di cassa</i> | -1.192.709 | -1.721.199 | 73.836 | -741.167 | 44,3 | -104,3 | -1.103,8 |
| COMPETENZA MISTA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 |
| ENTRATE FINALI NETTE | 45.922.396 | 46.789.044 | 48.053.989 | 47.057.079 | 1,9 | 2,7 | -2,1 |
| SPESE FINALI NETTE | 44.858.718 | 44.305.961 | 44.441.248 | 43.705.915 | -1,2 | 0,3 | -1,7 |
| SALDO FINANZIARIO | 1.063.678 | 2.483.083 | 3.612.741 | 3.351.164 | 133,4 | 45,5 | -7,2 |
| OBIETTIVO ANNUALE | 1.245.585 | 1.805.898 | 2.654.367 | 2.233.775 | 45,0 | 47,0 | -15,8 |
| <i>differenza tra risultato e obiettivo</i> | -181.907 | 677.186 | 958.374 | 1.117.389 | -472,3 | 41,5 | 16,6 |
| <i>enti inadempienti</i> | 103 | 80 | 30 | 36 | -22,3 | -62,5 | 20,0 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS / Aggiornamento 07/05/2015 / Importi in migliaia di euro

Risulta immediatamente evidente l'aumento delle entrate tributarie nell'ultimo esercizio, dovuto alla introduzione della Tasi, che ha compensato il crollo dei trasferimenti correnti, strettamente correlati alle misure di redistribuzione delle risorse da destinare agli enti locali⁵⁹.

Nel quadriennio è maggiormente visibile la crescita del contributo di risparmio richiesta ai comuni, affiancato da un corrispondente aumento del risparmio aggiuntivo fornito dagli stessi enti e una conseguente riduzione delle inadempienze.

Grafico 1/PATTO/COM - Andamento entrate e spese correnti nette 2011-2014

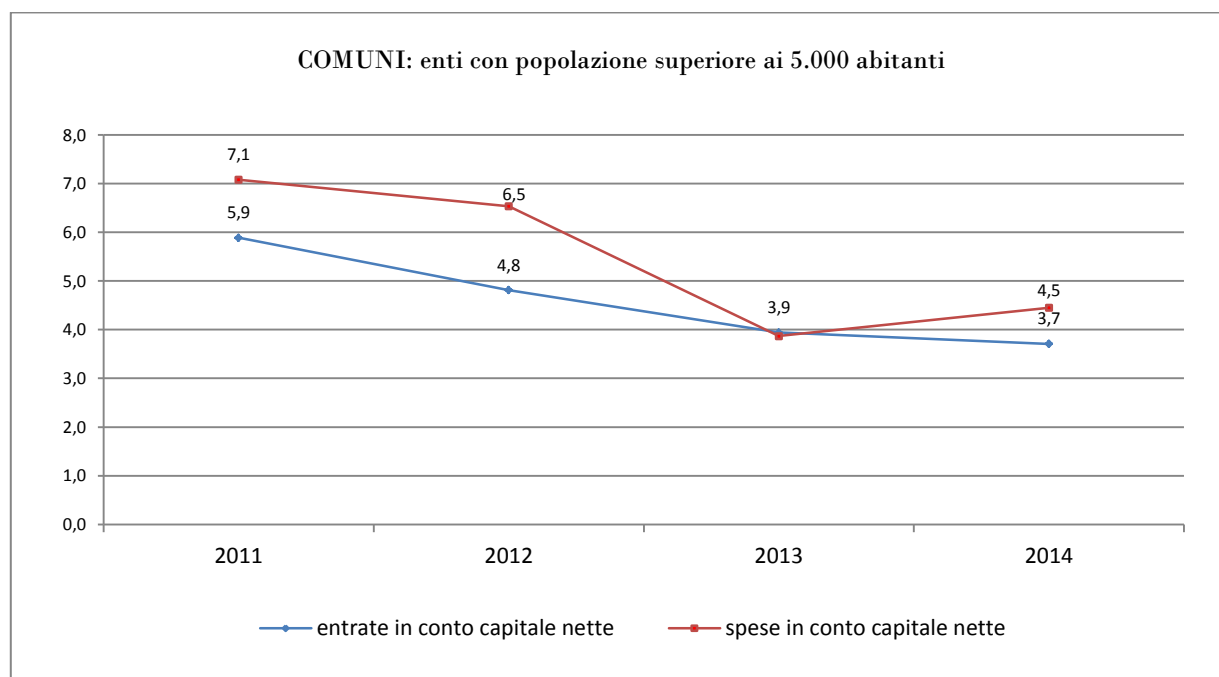


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/Importi in miliardi di euro

L'andamento dei saldi nel periodo 2011-2014 mostra il margine corrente pressoché costante nel tempo e, diversamente, l'assottigliamento del margine in conto capitale dovuto alla repentina riduzione della spesa per investimenti e delle entrate in conto capitale.

⁵⁹ Il fenomeno inverso si era verificato nel 2013, con l'abolizione dell'Imu sulla prima casa, il cui mancato gettito era stato compensato da maggiori trasferimenti (Cfr Parte III – Analisi delle entrate dei Comuni).

Grafico 2/PATTO/COM - Andamento entrate e spese in conto capitale nette 2011-2014



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/Importi in miliardi di euro

3.3.3 L'overshooting degli obiettivi del patto e l'effettiva liquidità dei Comuni

L'entità considerevole del risparmio eccedente l'obiettivo programmatico necessita di ulteriore approfondimento⁶⁰.

Come già accennato, fra le possibili cause si può includere, in primo luogo, la difficoltà da parte dei comuni di procedere ad una puntuale programmazione della gestione, dovuta ai numerosi interventi normativi che si susseguono ogni anno e che modificano continuamente le misure di agevolazione del patto, sia per l'obiettivo che per il monitoraggio. Se, invece, può risultare abbastanza agevole procedere ad una programmazione della gestione ordinaria dell'ente, che per alcuni comuni si riscontra nella capacità di manovrare la leva fiscale e il contenimento della spesa corrente per ottenere un margine positivo di parte corrente (sempre in conto competenza), più complesso è il processo legato alla spesa per investimenti che necessita, invece, di un maggiore orizzonte temporale e di risorse aggiuntive.

A conforto di tali ipotesi ricostruttive sono stati svolti approfondimenti avendo riguardo agli interventi posti a sostegno della spesa in conto capitale come quantificati in sede di monitoraggio. Osservando i risultati, emerge un utilizzo consapevole da parte dei comuni degli strumenti messi a disposizione al riguardo, sia per ottenere riduzioni dell'obiettivo che per incrementare il saldo finanziario attraverso l'esclusione di pagamenti in conto capitale.

⁶⁰ Cfr referto "Il patto di stabilità interno degli enti territoriali" – esercizio 2013, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2014/FRG.

Tabella n. 8/PATTO/COM - L'overshooting nei comuni adempienti – per classi demografiche

| Classi demografiche | n. enti | Peso sul totale degli enti | saldo patti territoriali | obiettivo 2014 | riduzione dell'obiettivo o finale per effetto dei patti territoriali | pagamenti esclusi per agevolare la spesa in conto capitale | saldo finanziario 2014 | incremento del saldo finale per effetto dei pagamenti esclusi | differenza | totale interventi a sostegno della spesa in conto capitale |
|---------------------|--------------|----------------------------|--------------------------|------------------|--|--|------------------------|---|------------------|--|
| | | % | | | % | | | % | | |
| | | a | b | % | c | d | % | d-b | a+c | |
| 1. 1.000-1.999 | 1.347 | 25 | 151.042 | 109.950 | -57,9 | 49.285 | 241.259 | 25,7 | 131.310 | 200.327 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.900 | 35 | 426.777 | 280.658 | -60,3 | 123.626 | 581.474 | 27,0 | 300.816 | 550.403 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.087 | 20 | 154.771 | 314.469 | -33,0 | 125.495 | 522.654 | 31,6 | 208.185 | 280.266 |
| 4. 10.000-19.999 | 664 | 12 | 163.520 | 384.989 | -29,8 | 152.397 | 603.381 | 33,8 | 218.392 | 315.917 |
| 5. 20.000-59.999 | 395 | 7 | 197.783 | 624.861 | -24,0 | 214.452 | 967.604 | 28,5 | 342.743 | 412.235 |
| 6. 60.000-249.999 | 85 | 2 | 162.203 | 443.339 | -26,8 | 182.968 | 696.647 | 35,6 | 253.309 | 345.171 |
| 7. oltre i 249.999 | 11 | 0 | 78.693 | 556.205 | -12,4 | 199.281 | 847.570 | 30,7 | 291.365 | 277.974 |
| Totale | 5.489 | 100 | 1.334.788 | 2.714.471 | -33,0 | 1.047.504 | 4.460.589 | 30,7 | 1.746.119 | 2.382.292 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/Importi in migliaia di euro

Complessivamente i comuni con scostamento positivo⁶¹ hanno usufruito di agevolazioni per quasi 2,4 mld di euro e hanno conseguito un differenziale positivo rispetto all'obiettivo di oltre 1,7 mld.

In totale hanno richiesto spazi finanziari attraverso i patti territoriali per 1,3 mld, che sembrerebbero essersi trasformati direttamente in risparmio in eccedenza.

La sovrapposizione delle misure intervenute in un secondo momento a favore dell'esclusione dal saldo finale di spesa in conto capitale, oltre le agevolazioni ottenute in sede di obiettivo, sembra aver generato risparmio aggiuntivo, modificando di fatto i programmi iniziali degli enti. I comuni avrebbero potuto conseguentemente aumentare la loro spesa per investimenti, grazie alle ulteriori concessioni di spazi finanziari, ma non lo hanno fatto, probabilmente anche per mancanza di liquidità.

In questa prospettiva, utilizzando i dati SIOPE relativi all'esercizio 2014, è stato possibile visualizzare l'andamento temporale delle disponibilità di cassa dei comuni. L'andamento della consistenza del fondo di cassa mensile di tutto il comparto può darci indicazioni sia riguardo la consapevolezza da parte degli enti in sede di programmazione della loro capacità di spesa, in particolare quella in conto capitale, sia sulla capacità effettiva dell'ente di procedere con i pagamenti programmati. Ovviamente, sebbene nell'analisi si faccia riferimento alla consistenza per intero del fondo cassa, solo una quota specifica del fondo è destinata alla spesa in conto capitale.

⁶¹ Nell'analisi sono stati presi in considerazione solamente i comuni con scostamento positivo, in tutto 5.489 enti, presenti sia nella banca dati RGS di monitoraggio del patto che nella banca dati SIOPE relativa ai flussi di cassa. Pochissimi comuni della banca dati SIOPE riportano un fondo cassa pari a zero, per non aver trasmesso il dato o è stato trasmesso in modo non corretto.

Trascurando per ora gli altri patti territoriali, entro i primi mesi del 2014 i comuni avevano l'obbligo di comunicare alle regioni e alle province autonome, oltre che all'ANCI e all'UPI, l'entità dei pagamenti che potevano effettuare nel corso dell'anno, attraverso i maggiori spazi ricevuti con il patto regionale verticale e quello incentivato. Tali spazi per il patto incentivato potevano essere utilizzati solo per il pagamento di obbligazioni⁶², mentre per il patto verticale regionale non avevano vincolo di destinazione, ma riguardavano pagamenti in conto capitale in genere. Solo con il patto regionale verticale sono stati ottenuti 301,2 mln, mentre con il patto incentivato quasi 1 mld. Se osserviamo le consistenze del fondo cassa, i comuni disponevano ad inizio anno di 13,2 mld e a fine anno il fondo si è incrementato di 640 mln, raggiungendo i 13,86 mld. Solo per i comuni più piccoli con meno di 2.000 abitanti e per i comuni con popolazione compresa fra i 60.000 e 249.000 abitanti il fondo cassa di fine anno si è ridotto rispetto al 1 gennaio (-36,4 mln); mentre le altre classi hanno accumulato liquidità in eccesso per un totale complessivo di 676 mln di euro.

Tabella n. 9/PATTO/COM - Spazi finanziari per pagamenti in conto capitale e disponibilità liquide

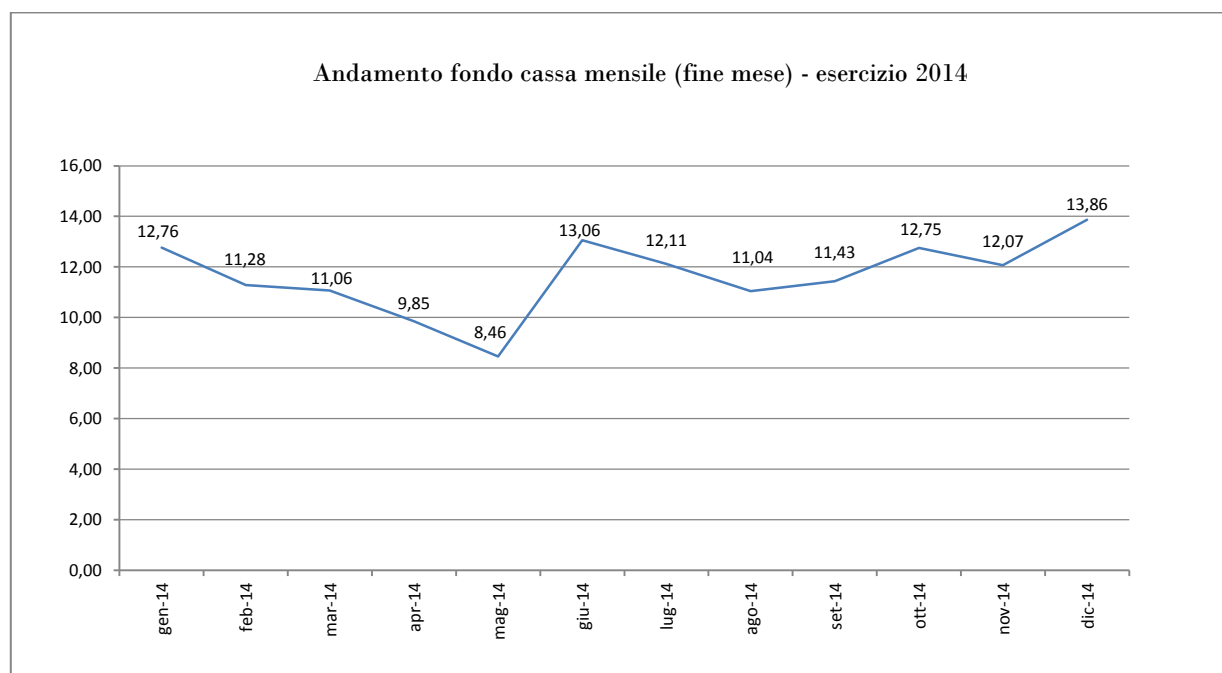
| Classi demografiche | Dati monitoraggio patto | | | | | | | Flussi di cassa – dati SIOPE | | |
|---------------------|---------------------------|---------------------------------------|----------------------|------------------------|------------------------|------------------|------------------|------------------------------|------------------------|---|
| | patto regionale verticale | patto regionale verticale incentivato | patto naz. verticale | totale patti verticali | saldo finanziario 2014 | obiettivo 2014 | differenza | fondo cassa 01/01/2014 | fondo cassa 31/12/2014 | differenza fondo cassa fine e inizio anno |
| 1. 1.000-1.999 | -16.045 | -116.360 | -13.055 | -145.460 | 241.259 | 109.950 | 131.310 | 795.693 | 777.211 | -18.482 |
| 2. 2.000-4.999 | -35.460 | -358.650 | -31.768 | -425.878 | 581.474 | 280.658 | 300.816 | 1.523.344 | 1.534.905 | 11.561 |
| 3. 5.000-9.999 | -60.330 | -100.042 | -417 | -160.788 | 522.654 | 314.469 | 208.185 | 2.043.876 | 2.118.455 | 74.580 |
| 4. 10.000-19.999 | -56.338 | -113.372 | 0 | -169.710 | 603.381 | 384.989 | 218.392 | 2.050.693 | 2.146.294 | 95.602 |
| 5. 20.000-59.999 | -66.490 | -147.781 | 0 | -214.270 | 967.604 | 624.861 | 342.743 | 2.571.349 | 2.633.368 | 62.019 |
| 6. 60.000-249.999 | -66.581 | -104.620 | 0 | -171.202 | 696.647 | 443.339 | 253.309 | 2.016.749 | 1.998.806 | -17.943 |
| 7. oltre i 249.999 | 0 | -56.696 | 0 | -56.696 | 847.570 | 556.205 | 291.365 | 2.221.479 | 2.654.012 | 432.534 |
| Totale | -301.245 | -997.521 | -45.239 | -1.344.004 | 4.460.589 | 2.714.471 | 1.746.119 | 13.223.183 | 13.863.052 | 639.869 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS e SIOPE /Importi in migliaia di euro

Il grafico che segue fotografa l'evoluzione del fondo di cassa registrato mensilmente dai comuni ricompresi nel campione analizzato: come può rilevarsi, l'andamento decrescente fino a marzo, ha avuto un calo consistente nel mese di maggio per riattestarsi sui valori iniziali già a giugno del 2014.

⁶² Lett. a), punto 3, del articolo 1-bis, c. 1 del d.l. n. 35/2013.

Grafico 3/PATTO/COM - Comuni: disponibilità di cassa mensili



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS e SIOPE /Importi in miliardi di euro

Un'analisi di maggior dettaglio è stata condotta su un campione ridotto di enti, selezionando solo quei comuni con un valore medio del fondo di cassa mensile positivo e con una variazione del fondo di cassa finale al 31/12 rispetto a quello iniziale al 01/01 superiore a 50 mila euro.

Successivamente sono stati inclusi nell'indagine solo gli enti che avevano fatto richiesta di spazi finanziari attraverso i patti di solidarietà verticale e che presentavano un *overshooting* rispetto all'obiettivo di patto superiore a 250 mila euro.

In totale i comuni con queste caratteristiche sono risultati 645⁶³ (circa il 12% dei comuni sottoposti a patto); tali comuni hanno accumulato liquidità per oltre 1,1 mld. Allo stesso tempo avevano ottenuto spazi per 286 mln ed escluso dalla spesa in conto capitale quasi 260 mln; inoltre hanno realizzato un risparmio eccedente l'obiettivo di patto per 570,7 mln, pari al 32,7% dello scostamento di tutto il comparto e pertanto per un importo pressoché equivalente alle agevolazioni ricevute. Infine il 65% dei comuni del campione hanno registrato un saldo di cassa positivo.

⁶³ Non è ricompreso nell'indagine il Comune di Roma che non ha richiesto spazi finanziari con i patti di solidarietà verticale e che, comunque, nelle more dell'attuazione di quanto previsto dall'art. 24 della legge 42/2009 ed a seguito della gestione commissariale, è stato assoggettato ad un regime straordinario. Escluso, invero, dal rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno per gli anni dal 2008 al 2010, il Comune di Roma Capitale per gli anni dal 2011 al 2013 ha potuto – in ragione della previsione di cui al comma 22 dell'art. 31 della legge n. 183 del 2011 – concordare con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, entro il 31 maggio di ciascun anno, le modalità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica prevedendosi, a tal fine, la trasmissione di apposita proposta di accordo entro il 31 marzo di ciascun anno. Analoga procedura concordata è prevista dal decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, con il quale ha trovato attuazione il nuovo ordinamento di Roma Capitale, laddove l'art. 12 definisce la nuova procedura per determinazione delle modalità, dell'entità nonché del concorso di detto ente alla realizzazione degli obiettivi del patto prevedendo specifiche esclusioni (comma 2) e disponendo, altresì, in difetto, l'applicazione della disciplina ordinaria.

Dai risultati di tale esercizio sembrerebbe quindi che per tali enti non sussistano ostacoli provenienti dal patto ad effettuare maggiori pagamenti in conto capitale, dal momento che avevano programmato ed ottenuto gli spazi necessari per realizzare tale spesa; inoltre, verificando la consistenza del loro fondo di cassa, quest'ultima sembrerebbe garantire una certa copertura per tali pagamenti; l'unico aspetto non visibile e da accertare è se i vincoli di destinazione per l'eventuale avanzo di amministrazione confliggano con i programmi di spesa ipotizzati.

D'altro canto non può sottacersi come anche l'esercizio 2014 sia stato caratterizzato da un esercizio provvisorio assolutamente anomalo che ha vulnerato la capacità programmatica degli enti locali e, per l'effetto, frustrato le finalità perseguite con le diverse misure agevolative, la cui tempistica è risultata, peraltro, in stridente contrasto e disallineata rispetto al termine previsto per la approvazione del bilancio di previsione.

In questa prospettiva, ed in considerazione dei reiterati differimenti del termine per l'approvazione del bilancio di previsione relativo all'esercizio 2015⁶⁴, non appaiono del tutto persuasive le prospettazioni dell'Anci circa l'idoneità dei criteri concordati nell'intesa sancita nella Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali del 19 febbraio 2015, e recepiti dal recente decreto legge 19 luglio 2015, n. 78, atti a neutralizzare, tra l'altro, i rischi di "avanzi di patto in eccesso"⁶⁵.

A tal riguardo, pur non potendo formularsi un giudizio compiuto atteso il carattere recente della novella normativa, si evidenzia, invero, come i nuovi meccanismi fondino su momenti di rimodulazione dell'obiettivo poco coerenti con l'incertezza e la precarietà che connota, sotto il profilo della complessiva gestione di bilancio, l'esercizio provvisorio.

⁶⁴ Detto termine, già fissato in forza del decreto del Ministro dell'Interno del 24 dicembre 2014 (pubblicato nella G.U. del 30 dicembre 2014, n. 301) al 31 marzo, è stato, dapprima differito al 31 maggio 2015 (cfr. decreto del Ministro dell'Interno del 16 marzo 2015 pubblicato nella G.U. del 21 marzo 2015, n. 67), e, quindi, da ultimo al 30 luglio (cfr. decreto del Ministro dell'Interno del 13 maggio 2015 pubblicato nella G.U. del 20 maggio 2015, n. 115).

⁶⁵ Di interesse appaiono, al riguardo, le considerazioni svolte nel documento ANCI in data 18 febbraio 2015 avente ad oggetto "La distribuzione della manovra finanziaria 2015 – Proposta ANCI per la ridefinizione degli obiettivi di patto" (art. 1, c. 489, lett. e, della Legge di stabilità per il 2015".

Tabella n. 10/PATTO/COM - Comuni con variazione fondo cassa positivo e *overshooting* superiore ai 250.000 euro

| classi demografiche | n. enti del campione | patti verticali | pagamenti esclusi | <i>overshooting</i> 2014 | fondo cassa al 01/01/2014 | fondo cassa al 31/12/2014 | <i>differenza fondo di cassa finale - iniziale</i> |
|---------------------------------|----------------------|-----------------|-------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|--|
| 1.000 - 5.000 abitanti | 271 | -67.773 | 18.235 | 130.608 | 325.783 | 430.914 | 105.131 |
| 5.000 - 60.000 abitanti | 345 | -138.582 | 92.776 | 314.411 | 1.522.190 | 2.038.475 | 516.285 |
| oltre 60.000 abitanti | 29 | -79.454 | 148.612 | 125.657 | 821.918 | 1.313.091 | 491.173 |
| totale enti del campione | 645 | -285.809 | 259.623 | 570.676 | 2.669.891 | 3.782.480 | 1.112.589 |
| totale tutti i comuni | 5.489 | -1.344.004 | 1.047.504 | 1.746.119 | 13.223.183 | 13.863.052 | 639.869 |
| <i>peso sul totale %</i> | 11,8 | 21,3 | 24,8 | 32,7 | 20,2 | 27,3 | 173,9 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS e SIOPE /Importi in migliaia di euro

3.3.4 La capacità di realizzazione delle entrate correnti dei Comuni sottoposti al patto

A partire dai dati di cassa, un significativo riscontro circa la effettiva solidità dei bilanci consuntivi dei comuni e la reale consistenza degli ampi margini di parte corrente, evidenziati in termini di competenza, è rappresentato dalla capacità di realizzazione delle entrate correnti, visto che, già a partire dal 2015, l'indice di riscossione delle entrate proprie sarà determinante per la definizione del fondo crediti di dubbia esigibilità dei comuni⁶⁶, il cui accantonamento, in parte, verrà scontato dagli obiettivi del patto.

La banca dati SIOPE rende disponibili, in maniera distinta solo per il 2014, i flussi di cassa sia in conto competenza che in conto residui; pertanto per i comuni soggetti a patto è stato possibile confrontare gli accertamenti in conto competenza, provenienti dalla banca dati del monitoraggio, con le riscossioni di competenza relative al 2014 e quelle totali, comprensive dei residui.

Il grafico 4, mettendo a confronto gli accertamenti delle entrate correnti con le corrispondenti riscossioni in conto competenza, da un lato, e le riscossioni totali, dall'altro, evidenzia plasticamente come, in genere, i Comuni di classe demografica inferiore, pur non riuscendo a colmare il divario tra accertamenti e riscossioni, ottengano risultati relativamente migliori rispetto a quelli dei Comuni di più grandi dimensioni.

⁶⁶ Come noto, l'ammontare della posta contabile in parola (di parte corrente ed in c/capitale) è determinato in relazione: a) alla dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti di dubbia e difficile esazione che si prevede si formeranno nell'esercizio; b) alla loro natura; c) alla capacità di riscossione dei crediti di dubbia e difficile esazione nei precedenti cinque esercizi.

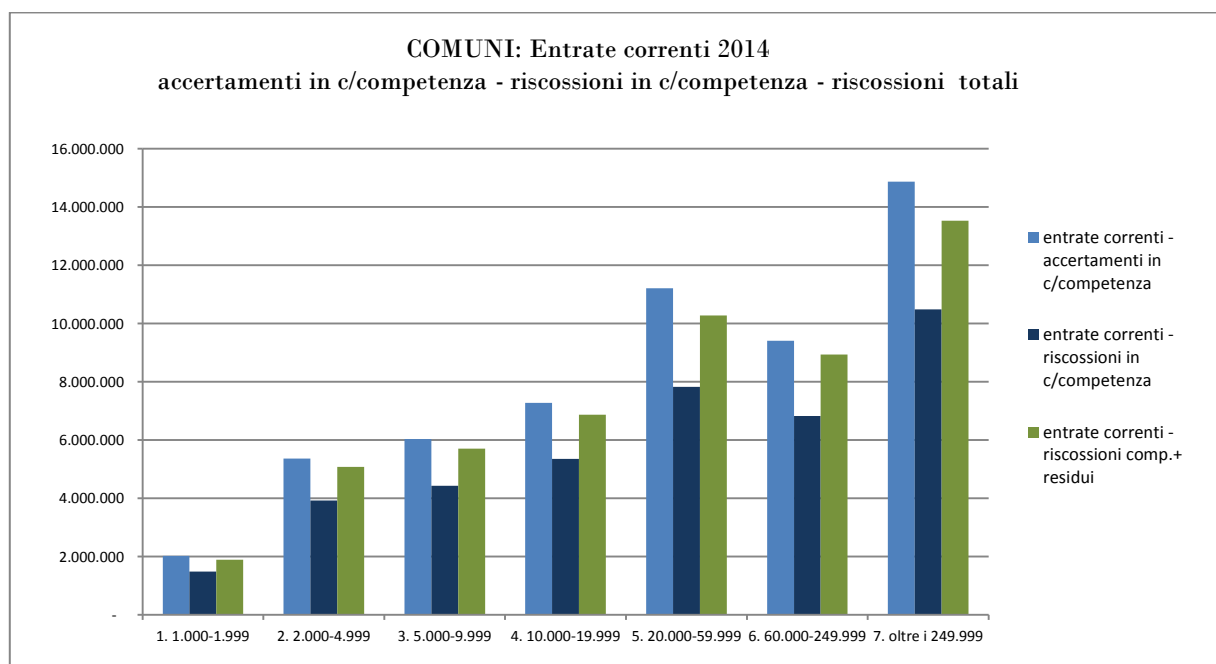
Dall'analisi dei dati riprodotti nella successiva tabella n. 11, tuttavia, emerge come i Comuni oltre i 250 mila abitanti siano riusciti ad ottenere le migliori *performance*, in assoluto, con riguardo alle entrate da trasferimenti (Titolo II), le cui riscossioni totali hanno sormontato il volume stesso degli accertamenti.

Il fenomeno evidenziato dimostra come, benché la “capacità di riscossione” (riscossioni di competenza/accertamenti) raggiunga livelli nel complesso apprezzabili (in media il 72% delle entrate correnti accertate nell'anno), nessuno dei Comuni esaminati, ad eccezione di quelli della VII classe demografica, riesce a realizzare, entro l'esercizio successivo, la parte residua degli accertamenti non riscossi in conto competenza. Infatti, le riscossioni totali (competenza + residui) raggiungono mediamente solo il 93,1% degli accertamenti correnti, sicché gli enti non sono in grado di assicurare la copertura per cassa di tutti gli impegni di spesa nel contempo assunti.

L'insufficiente livello delle riscossioni correnti totali (cd. velocità di entrata) è fenomeno riconducibile, essenzialmente, alla ridotta capacità di smaltimento dei residui attivi, il che, a sua volta, denotando caratteri persistenti nel tempo (l'indice di velocità di entrata per il triennio 2011-2013 si attesta, infatti, sempre al di sotto del 100%, e precisamente: il 94,3% nel 2011, il 95,4% nel 2012 e il 92,3% nel 2013), rivela la presenza di anomalie nella fase stessa dell'accertamento, oltre che difficoltà di riscossione legate, fondamentalmente, alla ridotta *compliance* delle entrate tributarie o a ritardi nei trasferimenti. In non pochi casi, invero, le Sezioni regionali di controllo hanno accertato comportamenti elusivi del patto consistenti in accertamenti privi di idoneo titolo giuridico, fittizi o carenti sotto il profilo della corretta allocazione contabile.

Si aggiunga, per converso, che la capacità di realizzazione degli accertamenti, più elevata, come detto, fra i Comuni più piccoli, risulta talvolta legata anche ad atteggiamenti eccessivamente prudenziali (nel senso che l'ente accerta solo i crediti effettivamente riscuotibili), prassi che non sarà più consentita in futuro poiché in contrasto con i nuovi principi della competenza potenziata.

Grafico 4/PATTO/COM - Capacità di realizzazione delle entrate correnti dei Comuni



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS e SIOPE /Importi in migliaia di euro

Tabella n. 11/PATTO/COM - Accertamenti e riscossione per classi demografiche - esercizio 2014

| classi | n. enti | Titolo I accertamenti c/comp. | Titolo II accertamenti c/comp. | Titolo III accertamenti c/comp. | totale entrate correnti competenza |
|---------------------------|--------------|-------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---|
| 1. 1.000-1.999 | 1.383 | 1.250.933 | 341.252 | 428.459 | 2.020.644 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.923 | 3.497.504 | 823.058 | 1.051.419 | 5.371.981 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.103 | 4.188.775 | 716.344 | 1.132.179 | 6.037.298 |
| 4. 10.000-19.999 | 675 | 5.137.712 | 810.025 | 1.333.837 | 7.281.574 |
| 5. 20.000-59.999 | 400 | 7.943.586 | 1.433.048 | 1.840.921 | 11.217.555 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 6.483.278 | 1.265.707 | 1.657.984 | 9.406.969 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 8.946.846 | 2.687.573 | 3.237.923 | 14.872.342 |
| Totale complessivo | 5.584 | 37.448.634 | 8.077.007 | 10.682.722 | 56.208.363 |
| classi | n. enti | Titolo I riscossioni c/comp. | Titolo II riscossioni c/comp. | Titolo III riscossioni c/comp. | entrate correnti riscossioni c/comp. |
| 1. 1.000-1.999 | 1.383 | 988.932 | 216.103 | 277.325 | 1.482.360 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.923 | 2.741.714 | 514.206 | 673.746 | 3.929.665 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.103 | 3.211.755 | 475.688 | 741.418 | 4.428.862 |
| 4. 10.000-19.999 | 675 | 3.934.834 | 544.269 | 874.006 | 5.353.109 |
| 5. 20.000-59.999 | 400 | 5.812.062 | 902.724 | 1.110.105 | 7.824.891 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 5.027.874 | 809.456 | 992.725 | 6.830.055 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 6.612.728 | 1.994.934 | 1.877.121 | 10.484.783 |
| Totale complessivo | 5.584 | 28.329.899 | 5.457.380 | 6.546.446 | 40.333.724 |
| classi | n. enti | Titolo I riscossioni comp.+ residui | Titolo II riscossioni comp.+ residui | Titolo III riscossioni comp.+ residui | entrate correnti riscossioni comp.+ residui |
| 1. 1.000-1.999 | 1.383 | 1.202.735 | 293.602 | 400.379 | 1.896.716 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.923 | 3.373.841 | 720.616 | 983.145 | 5.077.602 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.103 | 4.014.284 | 653.741 | 1.044.180 | 5.712.206 |
| 4. 10.000-19.999 | 675 | 4.906.733 | 740.846 | 1.223.821 | 6.871.400 |
| 5. 20.000-59.999 | 400 | 7.390.106 | 1.262.876 | 1.628.071 | 10.281.054 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 6.275.770 | 1.142.395 | 1.522.601 | 8.940.766 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 8.174.221 | 2.908.438 | 2.444.829 | 13.527.488 |
| Totale complessivo | 5.584 | 35.337.691 | 7.722.513 | 9.247.027 | 52.307.231 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS e SIOPE /Importi in migliaia di euro

Tabella n. 12/PATTO/COM - Capacità di realizzazione in c/competenza e totale per classi demografiche - esercizio 2014

| classi | n. enti | capacità di realizzazione % in c/competenza titolo I | capacità di realizzazione % in c/competenza titolo II | capacità di realizzazione % in c/competenza titolo III | capacità di realizzazione % in c/competenza entrate correnti |
|--------------------|---------|--|---|--|--|
| 1. 1.000-1.999 | 1.383 | 79,1 | 63,3 | 64,7 | 73,4 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.923 | 78,4 | 62,5 | 64,1 | 73,2 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.103 | 76,7 | 66,4 | 65,5 | 73,4 |
| 4. 10.000-19.999 | 675 | 76,6 | 67,2 | 65,5 | 73,5 |
| 5. 20.000-59.999 | 400 | 73,2 | 63,0 | 60,3 | 69,8 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 77,6 | 64,0 | 59,9 | 72,6 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 73,9 | 74,2 | 58,0 | 70,5 |
| Totale complessivo | 5.584 | 75,7 | 67,6 | 61,3 | 71,8 |
| classi | n. enti | capacità di realizzazione % comp.+ residui titolo I | capacità di realizzazione % comp.+ residui titolo II | capacità di realizzazione % comp.+ residui titolo III | capacità di realizzazione % comp.+ residui entrate correnti |
| 1. 1.000-1.999 | 1.383 | 96,1 | 86,0 | 93,4 | 93,9 |
| 2. 2.000-4.999 | 1.923 | 96,5 | 87,6 | 93,5 | 94,5 |
| 3. 5.000-9.999 | 1.103 | 95,8 | 91,3 | 92,2 | 94,6 |
| 4. 10.000-19.999 | 675 | 95,5 | 91,5 | 91,8 | 94,4 |
| 5. 20.000-59.999 | 400 | 93,0 | 88,1 | 88,4 | 91,7 |
| 6. 60.000-249.999 | 88 | 96,8 | 90,3 | 91,8 | 95,0 |
| 7. oltre i 249.999 | 12 | 91,4 | 108,2 | 75,5 | 91,0 |
| Totale complessivo | 5.584 | 94,4 | 95,6 | 86,6 | 93,1 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS – SIOPE /Importi in migliaia di euro

Suddividendo gli enti in base all'area di provenienza, notiamo come la capacità di realizzazione delle entrate correnti in conto competenza mostri un andamento geograficamente decrescente a partire dai comuni situati nel nord Italia fino a scendere nelle Isole. Solo il centro risulta allineato con la media nazionale, mentre il nord si trova al di sopra, quasi a raggiungere l'80% e, diversamente, il sud e le isole riscuotono rispettivamente il 65,2% e il 60,5% delle loro entrate correnti accertate.

Tabella n. 13/PATTO/COM - Analisi della capacità di realizzazione per aree geografiche

| | | capacità di realizzazione % in c/competenza | | | |
|--------|---------|--|-----------|------------|-------------------------|
| Area | n. enti | titolo I | titolo II | titolo III | entrate correnti totali |
| NORD | 2.775 | 82,9 | 80,2 | 66,7 | 78,8 |
| CENTRO | 805 | 73,5 | 67,6 | 61,3 | 70,3 |
| SUD | 1.398 | 69,3 | 60,8 | 47,7 | 65,2 |
| ISOLE | 606 | 64,0 | 58,0 | 48,8 | 60,5 |
| Totale | 5.584 | 75,7 | 67,6 | 61,3 | 71,8 |
| | | capacità di realizzazione % in c/competenza e in c/residui | | | |
| Area | n. enti | titolo I | titolo II | titolo III | entrate correnti totali |
| NORD | 2.775 | 100,9 | 101,5 | 90,4 | 98,5 |
| CENTRO | 805 | 91,0 | 107,3 | 85,9 | 92,5 |
| SUD | 1.398 | 88,1 | 88,1 | 78,1 | 86,7 |
| ISOLE | 606 | 88,5 | 83,1 | 77,3 | 85,6 |
| Totale | 5.584 | 94,4 | 95,6 | 86,6 | 93,1 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS – SIOPE /Importi in migliaia di euro

In prospettiva deve, peraltro, evidenziarsi come la capacità di riscossione delle entrate proprie si atteggi quale fattore di particolare rilevanza nel conseguimento degli obiettivi finanziari gravanti sul comparto e su ciascun ente per il 2015 e per il triennio 2016-2018, così come determinati nell'intesa sancita nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 19 febbraio e recepiti dal recente decreto legge 78/2015, laddove, per evitare distorsioni, si fa riferimento ad un indice sintetico, riferito a più esercizi, che esclude, in generale, tutti i trasferimenti.

Giova, invero, rilevare come, a fronte di un obiettivo finanziario complessivo fissato per il 2015 in 3.653 mln (di cui 1.803 mln per patto di stabilità 2015 e 1.750 mln per FCDE), il contributo di ciascun ente sia determinato considerando distintamente due quote afferenti, rispettivamente, alla spesa corrente, peraltro opportunamente corretta a favore degli enti che nel periodo 2009-2013 hanno ridotto tale posta (60%), ed alla capacità di riscossione delle entrate proprie di parte corrente (40%), al fine di premiare i comuni che registrino una maggiore quota di incassi rispetto agli accertamenti⁶⁷.

Alla stregua di una prima valutazione delle nuove regole per il patto 2015 si evince che le stesse mirano, da un lato, a far emergere l'effettiva consistenza dell'accantonamento per il FCDE (il cui valore potrà, comunque, essere aggiornato in caso di variazione nel corso dell'anno), poiché lo stesso andrà scontato dall'obiettivo finale; dall'altro, incentiveranno i Comuni ad aumentare la loro capacità di riscossione, per poter ridurre la quota di accantonamento al fondo, poiché, in sede di monitoraggio, il suo importo dovrà essere inserito "fra le spese che rilevano ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto⁶⁸".

⁶⁷ Cfr. al riguardo nota di lettura n. 92, A.S. 1977: "Conversione in legge del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali", pagg. 6 e ss.

⁶⁸ A tal proposito si rinvia al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 52518 del 26 giugno 2015 adottato in attuazione del comma 19 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Decreto Obiettivi 2015).

PARTE II

ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME - ANNI 2011-2014

I I FLUSSI DI CASSA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Il comparto delle Regioni ha movimentato in entrata (riscossioni) risorse per 215 mld. di euro nel 2011, 208,7 mld. di euro nel 2012, 259,8 nel 2013 e 209,4 mld. di euro nel 2014. In uscita (pagamenti) si registrano pagamenti per 211,6 mld. di euro nel 2011 e 2012 e 256,1 mld. di euro nel 2013 e 211 mld. di euro nel 2014.

Nel quadriennio, si evidenzia un andamento altalenante degli incassi con un lieve decremento tra il 2011 ed il 2012, un consistente aumento nel 2013 ed un successivo decremento nel 2014. I pagamenti sono pressoché costanti nel quadriennio a circa 211 mld. di euro mentre, solo nel 2013, si registra un incremento fino a 256 mld. di euro.

Pertanto, nel 2012 e nel 2014 si registrano differenziali riscossione - pagamenti negativi per rispettivamente di 2,9 ed 1,7 mld. di euro, a fronte di differenziali positivi nel 2011 e 2013 per circa rispettivamente 3,4 e 3,7 mld. di euro.

Coerentemente con tale andamento negli anni 2012 e 2014 in discorso si registrano decrementi delle disponibilità liquide (fondo di cassa) di 3,6 mld. di euro nel 2012 e 1,5 mld. di euro nel 2014.

Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa - Riepilogo riscossioni e pagamenti

| codice SIOPE | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | media 2011/2014 | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|---------------|------------------------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-----------------|------------------------|------------------------|
| totale codici | Riscossioni | 215.053.981 | 208.686.070 | 259.832.600 | 209.436.877 | 893.009.528 | 223.252.382 | -19,40 | -2,61 |
| totale codici | Pagamenti | 211.654.273 | 211.567.012 | 256.150.243 | 211.109.760 | 890.481.288 | 222.620.322 | -17,58 | -0,26 |
| | Saldo Riscossioni-Pagamenti | 3.399.708 | -2.880.942 | 3.682.357 | -1.672.883 | 2.528.240 | 632.060 | -145,43 | -149,21 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

La tabella di seguito esposta evidenzia le disponibilità liquide al 31.12 di ciascun anno del comparto Regioni. Nel rinviare al par. 2.4 per l'analisi di dettaglio, si segnala sin d'ora che i dati

riportati nell'apposito prospetto SIOPE non coincidono con i totali delle riscossioni e dei pagamenti derivanti dalla somma dei singoli codici gestionali.

Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa - Disponibilità liquide

| CONTO CORRENTE DI TESORERIA | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------------|--|------------|------------|------------|------------|---------------------------|---------------------------|
| Codice siope | Descrizione | | | | | | |
| 1400 | Fondo di cassa dell'ente alla fine del periodo di riferimento =(1+2-3) | 14.588.324 | 10.994.361 | 14.232.545 | 12.750.125 | -10,42 | -12,60 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Si deve evidenziare che sulla gestione di cassa hanno inciso significativamente le anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato agli enti territoriali negli anni 2013 e 2014. Nel paragrafo successivo si riepiloga la situazione dei trasferimenti operati in favore delle Regioni nel biennio.

1.1 Le anticipazioni di liquidità erogate alle regioni negli anni 2013 e 2014

Le problematiche relative alle anticipazioni di liquidità, concesse dal MEF alle Regioni per il pagamento dei debiti pregressi, sono state già esaminate nelle relazioni approvate con deliberazioni n. 20/2014 e 29/2014 della Sezione delle autonomie.

Si rammenta che le anticipazioni hanno riguardato i debiti pregressi al 31.12.2013, sia per la componente non sanitaria, sia per quella sanitaria.

La III e IV *tranche*⁶⁹ delle anticipazioni sono state erogate nel corso del 2014, e le tabelle che seguono riepilogano le risorse trasferite alle Regioni – e da queste agli enti creditori – a seguito dei decreti legge nn. 35 e 102 del 2013, della legge di stabilità 2014 e del decreto legge n. 66/2014. Le Regioni hanno beneficiato nel 2013 e 2014 di risorse relative alle anticipazioni di liquidità (dalla I alla IV *tranche*) per il pagamento dei debiti (sanitari e non sanitari) pregressi al 31.12.2013 per un ammontare complessivo di 20,2 mld di euro: 12,9 mld per i debiti sanitari e 7,3 mld per i debiti non sanitari.

Con riferimento al 2013, sono state erogate dal MEF le anticipazioni relative alla I e II *tranche* per un totale di 10,9 mld di euro (6,7 mld per i debiti sanitari e 4,2 mld per i debiti non sanitari). Per alcune Regioni sono state trasferite somme relative alla I e alla II *tranche* nel corso del 2014

⁶⁹ Per alcune Regioni le anticipazioni di liquidità relative alla I e II *tranche* sono state erogate nel corso del 2014.

per un totale di 1,15 mld di euro: relativamente alla II *tranche* (debiti non sanitari) a marzo 2014 sono stati pagati alla Regione Campania 242 milioni, e 16 milioni alla Regione Molise; 891 milioni di euro sono stati complessivamente erogati a dicembre 2014 alla Regione Siciliana per la I (debiti sanitari e non sanitari) e II *tranche* (debiti non sanitari).

Nel corso del 2014, inoltre, il MEF ha versato alle Regioni le anticipazioni relative alla III e IV tranche per un totale di 8,2 mld di euro: 5,6 mld per i debiti sanitari e 2,6 mld per i debiti non sanitari.

La Regione che ha richiesto le maggiori risorse per anticipazioni di liquidità è il Lazio, per un totale di 8,7 mld di euro (di cui 3,9 mld per debiti sanitari e 4,8 mld per debiti non sanitari), pari al 43,1% del totale anticipazioni di liquidità.

TABELLA n. 1/AL – COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – INCASSI PER ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA' SUL DEBITO NON SANITARIO – PERIODO 2013-2014

| Regione e prov. Aut. | I Tranche | | II Tranche | | III Tranche | IV Tranche | Totale non sanitari |
|--|------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|---------------------|
| | Incassi 2013 | Incassi 2014 | Incassi 2013 | Incassi 2014 | Incassi 2014 | Incassi 2014 | |
| RSO | 2.035.886 | 0 | 2.117.044 | 258.290 | 1.767.226 | 830.805 | 7.009.252 |
| Piemonte | 447.693 | 0 | 660.207 | 0 | 0 | 0 | 1.107.900 |
| Lombardia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veneto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Liguria | 17.063 | 0 | 25.163 | 0 | 4.730 | 32.632 | 79.589 |
| Emilia R. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Toscana | 38.499 | 0 | 56.774 | 0 | 0 | 0 | 95.274 |
| Umbria | 7.853 | 0 | 11.581 | 0 | 0 | 0 | 19.435 |
| Marche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 924.481 | 0 | 1.363.319 | 0 | 1.762.496 | 798.173 | 4.848.469 |
| Abruzzo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Molise ⁽¹⁾ | 11.096 | 0 | 0 | 16.364 | 0 | 0 | 27.460 |
| Campania ⁽²⁾ | 516.006 | 0 | 0 | 241.926 | 0 | 0 | 757.932 |
| Puglia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Basilicata | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Calabria | 73.193 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 73.193 |
| RSS | 0 | 140.273 | 0 | 144.598 | 0 | 0 | 284.872 |
| Valle d'Aosta | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| P.A. Bolzano | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| P.A. Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Friuli-Venezia Giulia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sardegna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sicilia ⁽³⁾ | 0 | 140.273 | 0 | 144.598 | 0 | 0 | 284.872 |
| Anticipazioni debiti non sanitari | 2.035.886 | 140.273 | 2.117.044 | 402.888 | 1.767.226 | 830.805 | 7.294.124 |

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

⁽¹⁾ Le procedure relative alla II *tranche* sono state completate a marzo 2014.

⁽²⁾ Le procedure relative alla II *tranche* sono state completate a marzo 2014.

⁽³⁾ Le procedure relative alla I e II *tranche* sono state completate a dicembre 2014.

TABELLA n. 2/AL – COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – INCASSI PER ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA' SUL DEBITO SANITARIO – PERIODO 2013-2014

| Regione e Prov. Aut. | I Tranche | | II Tranche | III Tranche | IV Tranche | TOTALE SANITA' |
|--------------------------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|-------------------|
| | Incassi 2013 | Incassi 2014 | Incassi 2013 | Incassi 2014 | Incassi 2014 | |
| RSO | 4.216.784 | 0 | 2.491.430 | 4.913.758 | 669.624 | 12.291.595 |
| PIEMONTE | 803.724 | 0 | 642.979 | 509.654 | 0 | 1.956.357 |
| LOMBARDIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| VENETO | 777.231 | 0 | 0 | 810.249 | 0 | 1.587.480 |
| LIGURIA | 81.833 | 0 | 65.466 | 40.000 | 0 | 187.299 |
| EMILIA R. | 447.980 | 0 | 358.384 | 140.000 | 0 | 946.364 |
| TOSCANA | 230.753 | 0 | 184.602 | 404.000 | 0 | 819.355 |
| UMBRIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MARCHE | 17.222 | 0 | 0 | 12.227 | 0 | 29.449 |
| LAZIO | 832.052 | 0 | 665.642 | 1.686.457 | 669.624 | 3.853.775 |
| ABRUZZO | 174.009 | 0 | 0 | 0 | 0 | 174.009 |
| MOLISE | 44.285 | 0 | 0 | 0 | 0 | 44.285 |
| CAMPANIA | 531.970 | 0 | 425.576 | 993.000 | 0 | 1.950.546 |
| PUGLIA | 185.975 | 0 | 148.780 | 318.171 | 0 | 652.926 |
| BASILICATA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CALABRIA | 89.750 | 0 | 0 | 0 | 0 | 89.750 |
| RSS | 0 | 606.097 | 0 | 0 | 0 | 606.097 |
| VALLE D'AOSTA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA BOLZANO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA TRENTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FRIULI V.G. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SARDEGNA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SICILIA ⁽¹⁾ | 0 | 606.097 | 0 | 0 | 0 | 606.097 |
| ANTICIPAZIONI DEBITI SANITARI | 4.216.784 | 606.097 | 2.491.430 | 4.913.758 | 669.624 | 12.897.692 |

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

⁽¹⁾ Le procedure relative alla I *tranche* per i debiti sanitari sono state completate ad agosto 2014.

Con riferimento ai pagamenti, si rileva che le risorse erogate a titolo di anticipazioni di liquidità hanno permesso di pagare nel 2013 e 2014 debiti pregressi pari a 18,1 mld di euro (12,6 mld per i debiti sanitari e 5,5 mld per i debiti non sanitari).

Nello specifico, nel corso del 2013, i pagamenti totali hanno riguardato la I e II *tranche* per un totale di 10,4 mld di euro: 6,7 mld per i debiti sanitari e 3,7 mld per i debiti non sanitari.

La parte residua delle anticipazioni relative alla I e alla II *tranche* è stata pagata nel corso del 2014, per un totale di 1,3 mld: tale situazione è stata generata in parte dai residui delle anticipazioni ricevute nel corso del 2013 ed in buona parte dal fatto che ad alcune Regioni le anticipazioni sono state erogate nel corso del 2014 (Campania e Molise per la II *tranche* dei debiti non sanitari e la Sicilia per la I *tranche* dei debiti sanitari).

Si rileva, inoltre, che per la Sicilia le procedure per l'accesso alle anticipazioni di liquidità, relative alla I e II *tranche* dei debiti non sanitari, sono state completate nel corso del 2014 e l'erogazione da parte del MEF è avvenuta a dicembre dello stesso anno; pertanto, il pieno utilizzo di tali risorse per il pagamento dei debiti pregressi non sanitari si potrà verificare a partire dal 2015.

Nel corso del 2014 sono stati pagati dalle Regioni debiti pregressi per un valore di 7,7 mld di euro: 5,9 mld per debiti sanitari e 1,8 mld per debiti non sanitari.

Le tabelle che seguono illustrano i pagamenti per anticipazioni di liquidità sul debito non sanitario e sul debito sanitario.

TABELLA n. 3/AL – COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – PAGAMENTI EFFETTUATI SULLA BASE DELLE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA' PER DEBITO NON SANITARIO – PERIODO 2013-2014

| Regione e Prov. Aut. | I Tranche | | II Tranche | | III Tranche | IV Tranche | TOTALE NON SANITA' |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|
| | Pagamenti 2013 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2013 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2014 | |
| RSO | 1.905.839 | 92.207 | 1.762.841 | 579.676 | 1.114.638 | 32.238 | 5.487.439 |
| PIEMONTE | 447.693 | 0 | 660.207 | 0 | 0 | 0 | 1.107.900 |
| LOMBARDIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| VENETO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| LIGURIA | 17.063 | 0 | 25.163 | 0 | 4.730 | 32.238 | 79.194 |
| EMILIA R. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOSCANA | 38.499 | 0 | 56.774 | 0 | 0 | 0 | 95.274 |
| UMBRIA | 8.202 | 0 | 11.951 | 0 | 0 | 0 | 20.153 |
| MARCHE | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| LAZIO | 927.640 | 2.013 | 1.008.746 | 344.472 | 1.109.908 | 0 | 3.392.780 |
| ABRUZZO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MOLISE ⁽¹⁾ | 11.098 | 0 | 0 | 16.364 | 0 | 0 | 27.462 |
| CAMPANIA ⁽²⁾ | 382.450 | 90.194 | 0 | 218.840 | 0 | 0 | 691.483 |
| PUGLIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BASILICATA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CALABRIA | 73.193 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 73.193 |
| RSS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| VALLE D'AOSTA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA BOLZANO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA TRENTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FRIULI V.G. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SARDEGNA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SICILIA ⁽³⁾ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Totale gestione non sanitaria | 1.905.839 | 92.207 | 1.762.841 | 579.676 | 1.114.638 | 32.238 | 5.487.439 |

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

⁽¹⁾ Le procedure relative alla II *tranche* sono state completate a marzo 2014.

⁽²⁾ Le procedure relative alla II *tranche* sono state completate a marzo 2014.

⁽³⁾ Le procedure relative alla I e II *tranche* sono state completate a dicembre 2014.

In relazione ai pagamenti effettuati sulla base delle anticipazioni di liquidità per la componente del debito sanitario, si rileva che alcune Regioni hanno anticipato con risorse proprie correnti i pagamenti delle fatture comprese nei piani dei pagamenti presentati per l'accesso alle anticipazioni di liquidità (III tranche – debiti sanitari); per cui si registrano pagamenti effettuati anteriormente alla rimessa delle somme da parte del MEF: la rimessa del MEF, infatti, ripristina la liquidità corrente anticipata dalle Regioni e quindi va ad incidere (riducendoli) sui tempi dei pagamenti dei debiti di nuova formazione.

TABELLA n. 4/AL – COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – PAGAMENTI EFFETTUATI SULLA BASE DELLE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA' PER DEBITO SANITARIO – PERIODO 2013-2014

| Regione e Prov. Aut. | I Tranche | | II Tranche | | III Tranche ⁽²⁾ | IV Tranche | TOTALE SANITA' |
|--------------------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|----------------------------|----------------|-------------------|
| | Pagamenti 2013 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2013 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2014 | Pagamenti 2014 | |
| RSO | 4.198.841 | 16.193 | 2.491.430 | 0 | 4.612.531 | 669.624 | 11.988.618 |
| PIEMONTE | 803.724 | 0 | 642.979 | 0 | 509.654 | 0 | 1.956.357 |
| LOMBARDIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| VENETO | 777.231 | 0 | 0 | 0 | 810.249 | 0 | 1.587.480 |
| LIGURIA | 81.833 | 0 | 65.466 | 0 | 40.000 | 0 | 187.299 |
| EMILIA R. | 447.980 | 0 | 358.384 | 0 | 140.000 | 0 | 946.364 |
| TOSCANA | 230.753 | 0 | 184.602 | 0 | 404.000 | 0 | 819.355 |
| UMBRIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MARCHE | 17.222 | 0 | 0 | 0 | 12.000 | 0 | 29.222 |
| LAZIO | 832.052 | 0 | 665.642 | 0 | 1.615.457 | 669.624 | 3.782.775 |
| ABRUZZO | 174.009 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 174.009 |
| MOLISE | 43.242 | 1.043 | 0 | 0 | 0 | 0 | 44.285 |
| CAMPANIA | 531.970 | 0 | 425.576 | 0 | 763.000 | 0 | 1.720.546 |
| PUGLIA | 185.975 | 0 | 148.780 | 0 | 318.171 | 0 | 652.926 |
| BASILICATA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CALABRIA | 72.850 | 15.150 | 0 | 0 | 0 | 0 | 88.000 |
| RSS | 0 | 606.097 | 0 | 0 | 0 | 0 | 606.097 |
| VALLE D'AOSTA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA BOLZANO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| PA TRENTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FRIULI V.G. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SARDEGNA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SICILIA ⁽¹⁾ | 0 | 606.097 | 0 | 0 | 0 | 0 | 606.097 |
| TOT. GESTIONE SANITARIA | 4.198.841 | 622.290 | 2.491.430 | 0 | 4.612.531 | 669.624 | 12.594.715 |

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

⁽¹⁾ Le procedure relative alla I tranche per i debiti sanitari sono state completate ad agosto 2014.

⁽²⁾ In vari casi le Regioni hanno anticipato con risorse proprie correnti i pagamenti delle fatture comprese nei piani dei pagamenti presentati per l'accesso alle anticipazioni di liquidità, per cui si registrano pagamenti effettuati anteriormente alla rimessa delle somme da parte del MEF.

2 GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

Il rispetto degli equilibri di bilancio è un principio fondamentale della sana gestione finanziaria sancito a livello costituzionale (artt. 81, 97, 119 Cost.) e momento centrale dell'attività di controllo della Corte dei conti (art. 7, co. 7, l. 5 giugno 2003, n. 131, art. 1 d.l. 174/2012).

Nei paragrafi che seguono si esaminano gli equilibri nella prospettiva della gestione di cassa delle Regioni e delle Province Autonome, così come rilevabile dal SIOPE, ponendo in evidenza anche gli aspetti di criticità circa l'attendibilità e le conseguenti valutazioni del dato utilizzato.

Per quanto riguarda la metodologia adottata è la stessa di quella seguita per i referti del 2013 e del 2014, e che viene riportata nel vol. II, Appendice, parte II, par. 1.1 "Note metodologiche".

Nei paragrafi che seguono sono esposti i risultati delle analisi svolte a livello nazionale; essi traggono origine dai dati relativi alle singole Regioni e Province autonome. Nell'appendice a

questo capitolo, contenuta nel vol. II, sono riportate le elaborazioni relative ad ogni Regione/Provincia autonoma, precedute da una valutazione sintetica. Ovviamente resta impregiudicata ogni valutazione effettuata dalle Sezioni regionali di controllo a seguito delle verifiche di competenza.

2.1 Profili critici

Fermo restando quanto esposto nelle “Note metodologiche”, si deve segnalare che, al momento, sussistono vari fattori che impongono una certa cautela nella valutazione dei risultati, in quanto non è immediatamente interpretabile la situazione concreta sottostante a movimenti di cassa di rilievo. Si sintetizzano quelli di maggior rilevanza.

- a) In primo luogo, l'immissione nel sistema regionale di ingenti somme con le concessioni di anticipazioni di liquidità illustrate nel par. 1.1 inquina, in qualche misura, i risultati della gestione corrente e della gestione in conto capitale. Infatti le somme sono state registrate dagli enti nel Titolo V (entrate in conto capitale) al pari dei prestiti a lungo termine, ma sono state utilizzate anche per pagamenti correnti (per lo più trasferimenti ad altri enti) registrati nel Titolo I della spesa.
- b) L'altro elemento distorsivo, che per il rilievo che assume deve essere particolarmente sottolineato, è dato dai movimenti nelle contabilità speciali per anticipazioni e rimborsi dei finanziamenti per la sanità.

Nell'audizione del 27.11.2014 davanti alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la Sezione delle autonomie ha rimarcato, tra l'altro, che “Altro profilo di attuale criticità, che incide sulla corretta applicazione della riforma e sulla chiarezza della rappresentazione contabile, riguarda la tempestiva definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale. Le risorse dovrebbero essere individuate e trasferite con congruo anticipo rispetto all'inizio dell'esercizio, o, quanto meno, entro il termine dell'esercizio, per consentire alle Regioni di effettuare un'adeguata programmazione delle risorse e delle attività dei propri servizi sanitari regionali, cui conseguono i necessari adempimenti contabili di accertamento e di impegno.

Il tradizionale ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto in discorso comporta una gestione “provvisoria” tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, che rende non semplice la ricostruzione della gestione effettiva e la valutazione degli equilibri di bilancio, come già rilevato in sede di referto al Parlamento sulla finanza territoriale”.

La questione non è di poco momento, perché questa prassi, oltre a rendere opaca la lettura della situazione finanziaria in base ai flussi SIOPE rende difficile per le Regioni un'adeguata programmazione e una corretta applicazione anche delle regole poste dal Titolo II del d.lgs. 118/2011.

- e) Nelle contabilità speciali continuano a rilevarsi saldi negativi di rilievo generati dalla voce generica “Altre partite di giro” (v. par. 2.7), che destano perplessità sull'effettiva natura delle operazioni registrate sotto questo codice, in assenza di un'adeguata compensazione in entrata.

2.2 Andamento della cassa negli anni 2011-2014

Come si è già osservato, il SIOPE è una banca dati dinamica, soggetta a continui aggiornamenti. Può accadere che il tesoriere registri movimenti in entrata e in uscita prima di avere il giustificativo dell'operazione (mandato o reversale). Questi movimenti da regolarizzare, essendo privi di imputazione specifica, se sono di rilevante entità possono inficiare le valutazioni sugli equilibri di bilancio. In concreto, alla data del 3 aprile 2015, per il quadriennio 2011-2014 a livello nazionale l'ammontare complessivo delle riscossioni da regolarizzare è inferiore allo 0,02% delle riscossioni totali, e quello dei pagamenti da regolarizzare allo 0,01% dei pagamenti totali (v. TAB.1/EQ). Si tratta, pertanto, di un profilo che non incide sulle analisi svolte.

Non sono presi in considerazione i movimenti da regolarizzare cod. 9998 in quanto da imputare ai movimenti per anticipazioni di cassa, esaminati a parte.

TABELLA n. 1/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Movimenti di cassa da regolarizzare

| codice SIOPE | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale |
|--------------|---|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| 9999 | Incassi da regolarizzare | 17 | 0 | 0 | 193.716 | 193.732 |
| 9999 | Pagamenti da regolarizzare | 660 | 163 | 39 | 122.215 | 123.078 |
| | Saldo (A) | -644 | -163 | -39 | 71.501 | 70.655 |
| 9997 | Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (B) | 218.944 | 207.780 | 111.316 | 115.221 | 653.261 |
| | Saldo Complessivo (A)-(B) | -219.588 | -207.943 | -111.355 | -43.721 | -582.607 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Nelle tabb. 1.a., 1.b., 1.c sono riportate le Regioni che presentano movimenti da regolarizzare nel periodo considerato. La tabella 1.c (cod. 9997) riguarda i pagamenti da regolarizzare per pignoramenti, cioè, pagamenti, effettuati in via coattiva dal tesoriere in virtù di un titolo esecutivo, e che devono essere contabilmente regolati dall'ente.

TABELLA n. 1.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Incassi da regolarizzare (cod. 9999)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale |
|-----------------------|-----------|----------|----------|----------------|----------------|
| Abruzzo | 0 | 0 | 0 | 3.505 | 3.505 |
| Basilicata | 0 | 0 | 0 | 382 | 383 |
| Calabria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Campania | 0 | 0 | 0 | 58.239 | 58.239 |
| Emilia Romagna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Friuli Venezia Giulia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 0 | 0 | 0 | 13.1567 | 131.567 |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lombardia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Marche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Molise | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Piemonte | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Bolzano | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Puglia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sardegna | 0 | 0 | 0 | 23 | 23 |
| Sicilia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Toscana | 16 | 0 | 0 | 0 | 16 |
| Trentino Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Umbria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Valle d'Aosta | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veneto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Totale Italia | 17 | 0 | 0 | 193.716 | 193.732 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 1.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome – Pagamenti da regolarizzare (cod. 9999)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale |
|-----------------------|------------|------------|-----------|----------------|----------------|
| Abruzzo | 0 | 0 | 0 | 7 | 7 |
| Basilicata | 13 | 0 | 0 | 0 | 13 |
| Calabria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Campania | 602 | 163 | 39 | 1 | 805 |
| Emilia Romagna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Friuli Venezia Giulia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 0 | 0 | 0 | 122.207 | 122.207 |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lombardia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Marche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Molise | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Piemonte | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Bolzano | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Puglia | 45 | 0 | 0 | 0 | 45 |
| Sardegna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sicilia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Toscana | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Trentino Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Umbria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Valle d'Aosta | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veneto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Totale Italia | 660 | 163 | 39 | 122.215 | 123.078 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 1.c/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (cod. 9997)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Abruzzo | 0 | 0 | 91 | 9.720 | 9.812 |
| Basilicata | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Calabria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Campania | 218.648 | 207.755 | 111.038 | 105.501 | 642.942 |
| Emilia Romagna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Friuli Venezia Giulia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lombardia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Marche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Molise | 0 | 25 | 188 | 0 | 212 |
| Piemonte | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Bolzano | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Puglia | 296 | 0 | 0 | 0 | 296 |
| Sardegna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sicilia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Toscana | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Trentino Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Umbria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Valle d'Aosta | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veneto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Totale Italia | 218.944 | 207.780 | 111.316 | 115.221 | 653.261 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2.3 Totale riscossioni e pagamenti e disponibilità liquide

La tabella 2/EQ/ITA riporta il totale dei flussi registrati in entrata e in uscita, al lordo di tutti i codici gestionali presenti nel SIOPE, senza alcuna esclusione, riclassificazione o rettifica.

TABELLA n. 2/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa - Riepilogo riscossioni e pagamenti

| codice SIOPE | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | media 2011/2014 | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|---------------|------------------------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-----------------|------------------------|------------------------|
| totale codici | Riscossioni | 215.053.981 | 208.686.070 | 259.832.600 | 209.436.877 | 893.009.528 | 223.252.382 | -19,40 | -2,61 |
| totale codici | Pagamenti | 211.654.273 | 211.567.012 | 256.150.243 | 211.109.760 | 890.481.288 | 222.620.322 | -17,58 | -0,26 |
| | Saldo Riscossioni-Pagamenti | 3.399.708 | -2.880.942 | 3.682.357 | -1.672.883 | 2.528.240 | 632.060 | -145,43 | -149,21 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Il pareggio o un saldo positivo del totale delle riscossioni e dei pagamenti non sono particolarmente significativi, dovendosi individuare quali parti della gestione ne sono state la causa. Un risultato negativo su un arco pluriennale è, invece, una prima spia di sofferenza di liquidità. Si deve ritenere che la differenza negativa registrata nel 2012 e nel 2014 sia stata colmata attingendo al fondo di cassa (tab. 3), che ha una notevole consistenza.

Si deve rilevare, peraltro, che i dati reperibili dal SIOPE con le codifiche proprie delle disponibilità liquide non per tutte le Regioni coincidono con quelli derivanti dalla somma di tutti i codici gestionali delle entrate e delle uscite (vedi Volume II, Analisi degli equilibri di bilancio delle Regioni).

TABELLA n. 3/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome-Gestione di cassa-Disponibilità liquide

| CONTO CORRENTE DI TESORERIA | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|---|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|------------------------------|
| Codice siope | Descrizione | | | | | | |
| 1100 | Fondo di cassa dell'ente all'inizio dell'anno (1) | 11.468.725 | 14.575.722 | 11.033.096 | 14.284.946 | 29,47 | 24,56 |
| 1200 | Riscossioni effettuate dall'ente a tutto il mese (2) | 210.997.330 | 207.026.570 | 254.770.550 | 213.512.615 | -16,19 | 1,19 |
| 1300 | Pagamenti effettuati dall'ente a tutto il mese (3) | 207.877.731 | 210.607.932 | 251.571.101 | 215.047.436 | -14,52 | 3,45 |
| 1400 | Fondo di cassa dell'ente a fine del periodo di riferimento =(1+2-3) | 14.588.324 | 10.994.361 | 14.232.545 | 12.750.125 | -10,42 | -12,60 |
| 1450 | Fondo di cassa dell'ente alla fine del periodo di riferimento - quota vincolata (Dal 2011) | 740.641 | 500.410 | 421.704 | 628.306 | 48,99 | -15,17 |
| Fondi dell'ente presso il tesoriere al di fuori del conto di tesoreria | | | | | | | |
| 2100 | Disponibilità liquide libere alla fine del mese comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (C) | 610.508 | 442.913 | 369.724 | 457.750 | 23,81 | -25,02 |
| 2200 | Disponibilità liquide vincolate alla fine del mese comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (D) | 1.407.191 | 1.682.776 | 1.695.379 | 1.617.561 | -4,59 | 14,95 |
| Fondi dell'ente presso altri istituti di credito | | | | | | | |
| 2300 | Disponibilità liquide libere alla fine del mese comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (E) | 82.733 | 81.088 | 134.004 | 156.412 | 16,72 | 89,06 |
| 2400 | Disponibilità liquide vincolate alla fine del mese comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (F) | 191.680 | 115.202 | 103.000 | 92.885 | -9,82 | -51,54 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Per l'intero comparto Regioni si registrano disponibilità liquide pari a 14.588 mln. di euro nel 2011, 10.994 mln. di euro nel 2012, 14.232 mln. di euro nel 2013 e 12.750 mln. di euro nel 2014. L'andamento del fondo cassa appare coerente con l'andamento registrato nella differenza tra riscossioni e pagamenti.

Esaminando la situazione del fondo di cassa finale per singola Regione (tab. 3.a), emerge che cinque Regioni (Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Provincia di Trento, Puglia e Veneto) registrano a fine anno un fondo di cassa corrispondente ad oltre il 50% del totale delle disponibilità liquide (51,4% nel 2011, 60,1% nel 2012 e 55,3% nel 2013, 58,31% nel 2014).

Nel 2014 la Regione Friuli-Venezia Giulia registra la consistenza di cassa maggiore, pari a 1.882 mln. di euro (14,8% del totale); seguono la Lombardia con 1.764 mln. di euro (13,8%), la Puglia con 1.550 mln. di euro (12,2%) la Provincia di Trento con 1.137 mln. di euro (8,9%) e il Veneto con 1.066 mln. di euro (8,4%).

TABELLA n. 3.a/EQ/ITA - Comparto regioni e province autonome – Fondo di cassa di fine periodo (cod. 1400)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Abruzzo | 478.179 | 304.052 | 372.587 | 436.037 |
| Basilicata | 699.732 | 463.255 | 377.624 | 485.617 |
| Calabria | 549.060 | 361.032 | 1.192.119 | 751.637 |
| Campania | 905.432 | 441.126 | 645.813 | 474.723 |
| Emilia Romagna | 659.939 | 224.456 | 419.976 | 505.924 |
| Friuli V.G. | 2.151.532 | 1.882.067 | 2.434.177 | 1.882.387 |
| Lazio | 710.506 | 109.368 | 463.084 | 118.367 |
| Liguria | 71.440 | 81.619 | 240.907 | 151.837 |
| Lombardia | 1.552.948 | 722.271 | 1.359.253 | 1.764.115 |
| Marche | 303.721 | 102.366 | 94.143 | 196.093 |
| Molise | 46.342 | 98.741 | 102.581 | 21.859 |
| Piemonte | 354.580 | 82.523 | 598.038 | 153.438 |
| Provincia Bolzano | 0 | 6 | 0 | 357.180 |
| Provincia Trento | 253.475 | 616.080 | 937.508 | 1.136.709 |
| Puglia | 2.397.724 | 2.213.422 | 2.029.356 | 1.549.752 |
| Sardegna | 112.997 | 711.501 | 857.045 | 474.053 |
| Sicilia | 767.223 | 278.515 | 128.085 | 570.003 |
| Toscana | 401.759 | 106.889 | 193.813 | 247.842 |
| Trentino A.A. | 418.038 | 467.028 | 267.800 | 212.475 |
| Umbria | 382.895 | 217.518 | 161.523 | 73.835 |
| Valle d'Aosta | 232.111 | 337.015 | 249.986 | 120.098 |
| Veneto | 1.138.692 | 1.173.513 | 1.107.127 | 1.066.143 |
| Totale Italia | 14.588.324 | 10.994.361 | 14.232.545 | 12.750.125 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Un aspetto da evidenziare è rappresentato dalla parte vincolata del fondo di cassa. La consistenza delle giacenze vincolate per pignoramenti registra i seguenti valori: 741 mln. di euro nel 2011, 500 mln. di euro nel 2012, 422 mln. di euro nel 2013 e 628 mln. di euro nel 2014.

L'incidenza dei fondi vincolati per pignoramenti sul totale del fondo di cassa di fine periodo registra una riduzione: dal 5,08% del 2011 al 2,96% del 2013 per poi risalire nuovamente al 4,93% del 2014.

TABELLA n. 3.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa - disponibilità liquide - (fondo di cassa)

| Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Fondo cassa inizio anno (1) | 11.468.725 | 14.575.722 | 11.033.096 | 14.284.946 |
| Riscossioni effettuate (2) | 215.053.981 | 208.686.070 | 259.832.600 | 209.436.877 |
| Pagamenti effettuati (3) | 211.654.273 | 211.567.012 | 256.150.243 | 211.109.760 |
| Fondo di cassa fine periodo (4) = (1+2+3) | 14.588.324 | 10.994.361 | 14.232.545 | 12.750.125 |
| Fondo di cassa - Quota vincolata | 740.641 | 500.410 | 421.704 | 628.306 |
| % quota vincolata su fondo cassa finale | 5,08 | 4,55 | 2,96 | 4,93 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

La tabella seguente riepiloga la consistenza delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente vincolate per pignoramenti.

TABELLA n. 3.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Fondo di cassa di fine periodo quota vincolata (cod. 1450)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale | differenza 2014-2011 |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------------|
| Abruzzo | 3.463 | 1.132 | 3.272 | 52.321 | 60.187 | 48.858 |
| Basilicata | 51.387 | 50.656 | 0 | 0 | 102.043 | -51.387 |
| Calabria | 64.443 | 70.232 | 114.840 | 104.064 | 353.579 | 39.621 |
| Campania | 306.558 | 217.358 | 185.364 | 246.125 | 955.405 | -60.433 |
| Emilia-Romagna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Friuli-Venezia Giulia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 46.277 | 51.361 | 78.996 | 107.083 | 283.716 | 60.806 |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lombardia | 15 | 262 | 73 | 25 | 374 | 10 |
| Marche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Molise | 198 | 482 | 2.065 | 4.798 | 7.543 | 4.600 |
| Piemonte | 644 | 706 | 706 | 1.688 | 3.743 | 1.044 |
| Provincia Bolzano | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Provincia Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Puglia | 35.874 | 31.727 | 30.765 | 50.897 | 149.263 | 15.023 |
| Sardegna | 3.457 | 3.271 | 4.669 | 3.902 | 15.300 | 445 |
| Sicilia | 228.012 | 72.915 | 670 | 11.436 | 313.033 | -216.575 |
| Toscana | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Umbria | 286 | 0 | 0 | 0 | 286 | -286 |
| Valle d'Aosta | 16 | 275 | 249 | 211 | 751 | 195 |
| Veneto | 14 | 34 | 34 | 45.758 | 45.840 | 45.745 |
| Totale Italia | 740.641 | 500.410 | 421.704 | 628.306 | 2.291.062 | -112.335 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2.4 Riepilogo generale per titoli

Il riepilogo che segue mostra, in primo approccio, i risultati, secondo l'esposizione formale derivante dall'articolazione del modello utilizzato, ripartito in titoli di entrata e titoli di spesa secondo lo schema esposto nel par. 2.1, senza rettifiche e riclassificazioni. Il prospetto fornisce anche la ripartizione dei saldi annuali delle gestioni corrente, in conto capitale e delle contabilità speciali. Si precisa che, nello schema, il rimborso prestiti è imputato alla gestione in conto capitale. Nell'analisi per singolo comparto gestionale (v. paragrafi successivi), è considerato tra la spesa corrente.

TABELLA n. 4/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Analisi del totale delle riscossioni e del totale dei pagamenti per Titoli, secondo l'articolazione del SIOPE

| Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | TOTALE | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A) | 167.856.316 | 147.991.692 | 181.404.181 | 148.271.315 | 645.523.504 | -18,26 | -11,67 |
| Riscossioni da alienazioni, trasferimenti di capitale, riscossioni di crediti: Titolo IV (B) | 6.409.556 | 9.781.375 | 10.114.385 | 7.677.871 | 33.983.186 | -24,09 | 19,79 |
| Riscossioni da accensione di prestiti: Titolo V (C) | 5.205.928 | 5.157.163 | 18.238.625 | 14.298.246 | 42.899.962 | -21,60 | 174,65 |
| Riscossioni in conto capitale: Titoli IV e V (B+C) | 11.615.483 | 14.938.538 | 28.353.010 | 21.976.117 | 76.883.148 | -22,49 | 89,20 |
| Riscossioni da contabilità speciali: Titolo VI (D) | 35.582.164 | 45.755.841 | 50.075.409 | 38.995.729 | 170.409.144 | -22,13 | 9,59 |
| Riscossioni da regolarizzare (X) | 17 | 0 | 0 | 193.716 | 193.732 | n.a. | 1.167.348,14 |
| Totale delle riscossioni (A+B+C+D+X) | 215.053.981 | 208.686.070 | 259.832.600 | 209.436.877 | 893.009.528 | -19,40 | -2,61 |
| Pagamenti di parte corrente: Titolo I (E) | 152.214.210 | 145.470.087 | 144.717.728 | 145.626.748 | 588.028.773 | 0,63 | -4,33 |
| Pagamenti in conto capitale: Titolo II (F) | 18.039.291 | 17.951.122 | 19.719.640 | 17.369.633 | 73.079.686 | -11,92 | -3,71 |
| Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III(G) | 5.376.544 | 6.004.267 | 11.321.480 | 7.231.679 | 29.933.971 | -36,12 | 34,50 |
| Pagamenti c/capitale e rimborso prestiti: Titoli II e III(F+G) | 23.415.835 | 23.955.390 | 31.041.120 | 24.601.312 | 103.013.656 | -20,75 | 5,06 |
| Pagamenti per contabilità speciali: Titolo IV (H) | 35.804.622 | 41.933.592 | 80.280.040 | 40.570.226 | 198.588.480 | -49,46 | 13,31 |
| Pagamenti da regolarizzare (cod. 9997+ 9998+9999) (Y) | 219.606 | 207.943 | 111.355 | 311.475 | 850.379 | 179,71 | 41,83 |
| Totale dei pagamenti (E+F+G+H+Y) | 211.654.273 | 211.567.012 | 256.150.243 | 211.109.760 | 890.481.288 | -17,58 | -0,26 |
| Saldo di parte corrente (A - E) = (I) | 15.642.107 | 2.521.604 | 36.686.453 | 2.644.568 | 57.494.731 | -92,79 | -83,09 |
| Saldo c/ capitale (B+C) - (F+G) = (L) | -11.800.351 | -9.016.852 | -2.688.110 | -2.625.195 | -26.130.508 | -2,34 | -77,75 |
| Saldo contabilità speciali (D - H) = (M) | -222.458 | 3.822.249 | -30.204.631 | -1.574.497 | -28.179.336 | -94,79 | 607,77 |
| Saldo movimenti da regolarizzare (X-Y) = (Z) | -219.589 | -207.943 | -111.355 | -117.759 | -656.647 | 5,75 | -46,37 |
| Saldo riscossioni-pagamenti (I+L+M+Z) | 3.399.708 | -2.880.942 | 3.682.357 | -1.672.883 | 2.528.240 | -145,43 | -149,21 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Considerando il risultato complessivo del quadriennio, l'avanzo della gestione corrente - oltre 57,5 mld. di euro - è sufficiente a coprire il *deficit* della gestione straordinaria (-26,1 mld.), nella

quale sono ricompresi, ad un primo approccio formale, anche i rimborsi per i prestiti a lunga e breve scadenza.

Anche le partite di giro generano un notevole disavanzo (-28,2 mld. di euro) meritevole di ulteriori riflessioni. In prima lettura si rileva un andamento anomalo, in quanto il risultato del triennio dipende essenzialmente dall'entità del disavanzo del 2013 (-30 mld.).

Il saldo finale riscossioni-pagamenti, come si è già rilevato, è di +2,5 mld.

I risultati esposti devono comunque essere ulteriormente rettificati, secondo i criteri chiariti nelle “Note metodologiche” riportate nel vol. II.

2.5 I risultati della gestione corrente

Secondo lo schema illustrato nelle “Note metodologiche” (v. vol. II), il risultato “aggiustato” di parte corrente è esposto nella tabella che segue (Tab. 5/EQ/ITA).

TABELLA n. 5/EQ/ITA - Comparto regioni e province autonome-Analisi dell'equilibrio di parte corrente-Gestione di cassa-Periodo 2011-2014 (Titoli I, II, III entrate-Titoli I e III della spesa al netto dei rimborsi per anticipazioni di cassa + saldo contabilità speciali per fondo SSN, al netto dei trasferimenti tra regioni)

| codici SIOPE | Incassi | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | TOTALE | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|--------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------------|
| Tit. 1° | Entrate tributarie | 139.821.167 | 128.683.516 | 155.949.089 | 125.850.695 | 550.304.467 | -19,30 | -9,99 |
| Tit. 2° | Entrate da contributi e trasferimenti correnti | 23.335.564 | 15.783.753 | 22.283.845 | 18.495.387 | 79.898.549 | -17,00 | -20,74 |
| 2131 | <i>di cui Trasferimenti correnti da altre Regioni e Province autonome</i> | 38.594 | 42.017 | 39.477 | 37.200 | 157.288 | -5,77 | -3,61 |
| Tit. 3° | Entrate extra-tributarie | 4.699.586 | 3.524.423 | 3.171.247 | 3.925.233 | 15.320.489 | 23,78 | -16,48 |
| | Totale incassi parte corrente (Titoli I, II, III entrate) (A) | 167.856.316 | 147.991.692 | 181.404.181 | 148.271.315 | 645.523.504 | -18,26 | -11,67 |
| codici SIOPE | Pagamenti | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | TOTALE | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
| Tit. 1° | Spese correnti | 152.214.210 | 145.470.087 | 144.717.728 | 145.626.748 | 588.028.773 | 0,63 | -4,33 |
| 1531 | <i>di cui Trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome</i> | 414.423 | 396.482 | 450.755 | 354.640 | 1.616.301 | -21,32 | -14,43 |
| Tit. 3° | Spese per rimborso di prestiti | 5.376.544 | 6.004.267 | 11.321.480 | 7.231.679 | 29.933.971 | -36,12 | 34,50 |
| 3910 | <i>di cui Rimborso anticipazioni di cassa</i> | 2.518.187 | 3.154.533 | 8.564.908 | 4.526.012 | 18.763.640 | -47,16 | 79,73 |
| | Totale spese correnti (Titoli I e III spesa) (B) | 157.590.754 | 151.474.355 | 156.039.208 | 152.858.427 | 617.962.743 | -2,04 | -3,00 |
| | Totale spese correnti al netto rimborsi anticipazioni di cassa (B1) | 155.072.567 | 148.319.822 | 147.474.299 | 148.332.415 | 599.199.104 | 0,58 | -4,35 |
| | SALDO (A-B1)=(C) | 12.783.750 | -328.131 | 33.929.881 | -61.100 | 46.324.400 | -100,18 | -100,48 |
| 6317 | Anticipazioni sanità (contabilità speciali) (D) | 22.173.810 | 19.882.875 | 17.359.168 | 20.120.783 | 79.536.636 | 15,91 | -9,26 |
| 4317 | Rimborso anticipazioni Sanità (contabilità speciali) (E) | 16.144.996 | 12.586.622 | 43.462.425 | 14.529.744 | 86.723.786 | -66,57 | -10,00 |
| | SALDO sanità contabilità speciali(D-E)=(F) | 6.028.814 | 7.296.253 | -26.103.257 | 5.591.040 | -7.187.150 | -121,42 | -7,26 |
| | Risultato di parte corrente aggiustato (C) + (F) | 18.812.564 | 6.968.123 | 7.826.625 | 5.529.939 | 39.137.250 | -29,34 | -70,61 |
| | Risultato di parte corrente aggiustato al netto dei trasferimenti tra Regioni (codd. 2131E,1531S) | 19.188.392 | 7.322.588 | 8.237.903 | 5.847.379 | 40.596.263 | -29,02 | -69,53 |
| | Saldo movimenti di cassa da regolarizzare | -219.588 | -207.943 | -111.355 | -43.721 | -582.607 | -60,74 | -80,09 |
| | Risultato di parte corrente aggiustato comprensivo del saldo movimenti da regolarizzare al netto dei trasferimenti tra Regioni | 18.968.804 | 7.114.645 | 8.126.547 | 5.803.659 | 40.013.656 | -28,58 | -69,40 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Le entrate correnti mostrano un andamento ondivago, con una evidente flessione nel 2012, cui segue un incremento nel 2013 e poi nuovamente una flessione nel 2014, dovuta alle entrate tributarie (-19,3% sul 2013) e ai trasferimenti (-17% sul 2013) mentre aumentano le entrate

extra-tributarie (+23%), queste evidenziano tuttavia un andamento in diminuzione se raffrontato all'annualità 2011.

I pagamenti per spesa corrente del titolo I, invece, segnano una costante riduzione fino al 2013, mentre nel 2014 vi è un leggero aumento (+0,63% sul 2013).

Le spese per rimborso prestiti (titolo III) aumentano per effetto dei rimborsi per anticipazioni di cassa, fino al 2013, mentre nell'ultimo anno registrano una diminuzione di oltre il 36%. I soli rimborsi di quota capitale, invece, sono pure caratterizzati da un decremento (-2% nel 2014 sul 2013, -3% nel 2013 sul 2012).

L'andamento dei saldi dei movimenti relativi alla gestione sanitaria nel 2013 registrano una forte contrazione scendendo da +7,3 mld. del 2012 a -26,1 mld. del 2013.

La gestione sanitaria è condizionata dalla questione sopra illustrata relativa ai ritardi nelle assegnazioni definitive delle quote relative al finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale, alimentato da compartecipazione IVA, IRAP e addizionale IRPEF. Le regolazioni contabili avvenute nel 2013 hanno comportato un incremento rilevante delle entrate tributarie, ma, al contempo, un incremento dei rimborsi, che negli anni precedenti erano stati inferiori alle anticipazioni incassate.

Nel quadriennio complessivamente si mantiene un risultato di parte corrente sempre positivo in tutte le annualità, registrando un totale di avanzo per oltre 40 mld. Pur trattandosi di un risultato di larga approssimazione, per i problemi sopra descritti, esso si rivela capiente rispetto al disavanzo generato nel triennio dalla gestione in conto capitale (-14,7 mld.), ed anche rispetto al disavanzo derivante dalle contabilità speciali al netto della sanità, pari a -20,9 mld. Quest'ultimo dato è strettamente correlato al saldo negativo, costante in tutti gli anni considerati e ammontante a -22,6 mld. nel quadriennio, della voce generica "*Altre partite di giro*". La reiterazione dei disavanzi e la loro entità induce a ritenere, in prima lettura, che, almeno da parte di alcune Regioni, in tale voce possano essere ricondotte spese ordinarie (che non trovano un bilanciamento nelle riscossioni).

Va però presa in considerazione anche la circostanza eccezionale dovuta alla messa a disposizione di risorse (anticipazioni di liquidità di cui ai dd.ll. n. 35 e 102/2013) da parte dello Stato per il pagamento di debiti pregressi, solo in parte riferibili agli investimenti. Se si sottraggono al risultato della gestione in conto capitale le somme in questione, pari a 20,2 mld. di euro, pur tenendo conto che una parte (allo stato non quantificabile) è stata impiegata per debiti relativi agli investimenti emerge la sofferenza finanziaria del comparto, in quanto il risultato della gestione corrente diventa incapiente.

Con riguardo ai risultati delle singole Regioni (tabelle n. 5.a-5.b), si richiama l'attenzione sul fatto che la situazione va comunque considerata tenendo conto dei risultati di tutte le rilevazioni, non solo di quelle relative alla parte corrente come formalmente individuabile dalla struttura del SIOPE. Inoltre, dall'analisi dei dati delle singole Regioni si osservano taluni andamenti anomali, che sembrano riconducibili a prassi di registrazione non omogenee e non sempre corrette.⁷⁰

Per un maggior dettaglio, si rinvia all'allegato alla presente relazione, in cui si riportano i dati delle analisi per singola Regione.

In prima sommaria lettura, si segnala che il risultato negativo più consistente lo registra la Regione Lazio, con oltre -6 mld. nel quadriennio, compensato, tuttavia, da un saldo positivo *grossa modo* di pari importo nel conto capitale, avendo usufruito di consistenti anticipazioni di liquidità nel 2013 e nel 2014. Segno negativo evidenziano anche la Regione Piemonte (-276 mln di euro), ed in modo meno rilevante le Regioni Umbria e Liguria.

Apparentemente, nel quadriennio complessivamente considerato, i risultati migliori li registrano le Regioni Campania (+9,9 mld.), Lombardia (+7,3 mld.), la Regione Siciliana (+6 mld.) e le due Province autonome. Ferme restando le cautele rappresentate per l'interpretazione dei risultati, si evidenzia che le medesime Regioni presentano anche un rilevante saldo negativo nelle contabilità speciali: Campania -12 mld., Lombardia -4,4 mld., Sicilia -3,8 mld. Inoltre, Campania e Sicilia hanno beneficiato di notevoli somme *ex* dd.ll. n. 35 e n. 102/2014.

La tabella n. 5.a riporta i risultati finale della gestione corrente di tutte le Regioni, mentre la tabella n. 5.b riporta i risultati della gestione corrente al netto della gestione sanitaria registrata nelle contabilità speciali.

⁷⁰ Ad. es, registrazioni tra le partite di giro di "sospesi di cassa" poi regolarizzati con imputazione all'anno successivo, gonfiando, quindi, i dati reali; chiusura a saldo "0" delle anticipazioni di cassa, senza registrare i movimenti parziali per anticipazioni e rimborsi effettuati nell'arco dell'anno; registrazioni di poste non coerenti con la natura delle operazioni sottostanti.

TABELLA n. 5.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Analisi dell'equilibrio di parte corrente - Gestione di cassa - Periodo 2011 - 2014 (Titoli I, II, III entrate - Titoli I e III della spesa al netto dei rimborsi per anticipazioni di cassa + saldo contabilità speciali per fondo SSN, al netto dei trasferimenti tra Regioni)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| Abruzzo | 413.284 | 90.967 | -209.538 | 112.768 | 407.481 | -153,82 | -72,71 |
| Basilicata | 75.903 | 34.959 | 174.653 | 104.130 | 389.645 | -40,38 | 37,19 |
| Calabria | 192.390 | -183.990 | 848.314 | -299.292 | 557.422 | -135,28 | -255,57 |
| Campania | 7.522.250 | 941.407 | 663.895 | 810.525 | 9.938.078 | 22,09 | -89,22 |
| Emilia-Romagna | 850.559 | -156.563 | 563.352 | 372.293 | 1.629.641 | -33,91 | -56,23 |
| Friuli-Venezia Giulia | 1.082.138 | 231.859 | 629.948 | 333.389 | 2.277.333 | -47,08 | -69,19 |
| Lazio | 542.145 | -1.361.039 | -1.126.250 | -4.134.978 | -6.080.122 | 267,15 | -862,71 |
| Liguria | -57.435 | -17.991 | -27.716 | 61.386 | -41.755 | -321,48 | -206,88 |
| Lombardia | 1.477.864 | 155.064 | 1.199.237 | 4.442.247 | 7.274.412 | 270,42 | 200,59 |
| Marche | 225.815 | 141.691 | 98.599 | 206.444 | 672.550 | 109,38 | -8,58 |
| Molise | 38.116 | -12.933 | 5.689 | -19.226 | 11.646 | -437,96 | -150,44 |
| Piemonte | 24.570 | 625.380 | -942.033 | 15.968 | -276.115 | -101,7 | -35,01 |
| Provincia Bolzano | 1.146.952 | 892.240 | 1.217.498 | 1.313.343 | 4.570.032 | 7,87 | 14,51 |
| Provincia Trento | 1.632.949 | 1.330.370 | 1.275.596 | 1.126.870 | 5.365.785 | -11,66 | -30,99 |
| Puglia | 251.527 | 507.684 | -75.526 | 270.383 | 954.067 | -458 | 7,5 |
| Sardegna | 37.155 | 1.160.914 | 465.505 | 333.409 | 1.996.983 | -28,38 | 797,33 |
| Sicilia | 2.312.731 | 1.360.321 | 2.082.449 | -55.526 | 5.699.976 | -102,67 | -102,4 |
| Toscana | -94.199 | 194.501 | 452.039 | 133.506 | 685.847 | -70,47 | -241,73 |
| Trentino-Alto Adige | 441.771 | 312.165 | 331.921 | 329.863 | 1.415.721 | -0,62 | -25,33 |
| Umbria | 25.323 | -93.101 | 12.212 | -30.613 | -86.179 | -350,68 | -220,89 |
| Valle d'Aosta | 378.223 | 362.364 | 149.081 | 58.315 | 947.982 | -60,88 | -84,58 |
| Veneto | 448.772 | 598.376 | 337.621 | 318.456 | 1.703.227 | -5,68 | -29,04 |
| Totale Italia | 18.968.804 | 7.114.645 | 8.126.547 | 5.803.659 | 40.013.656 | -28,58 | -69,4 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 5.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Analisi dell'equilibrio di parte corrente - Gestione di cassa - Periodo 2011 - 2014 (Titoli I, II, III entrate - Titoli I e III della spesa al netto delle anticipazioni di cassa e dei trasferimenti tra Regioni + saldo dei movimenti da regolarizzare)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------|-------------------|-----------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| Abruzzo | 550.210 | -46.079 | 529.246 | 130.543 | 1.163.921 | -75,33 | -76,27 |
| Basilicata | 164.249 | 419.944 | 100.802 | 127.056 | 812.051 | 26,05 | -22,64 |
| Calabria | 100.969 | -164.234 | 1.255.098 | -299.292 | 892.541 | -123,85 | -396,42 |
| Campania | 7.522.250 | 941.407 | 663.895 | 810.525 | 9.938.078 | 22,09 | -89,22 |
| Emilia-Romagna | 925.757 | -325.948 | 3.700.135 | -178.038 | 4.121.907 | -104,81 | -119,23 |
| Friuli-Venezia Giulia | 1.082.138 | 231.859 | 629.948 | 333.471 | 2.277.415 | -47,06 | -69,18 |
| Lazio | -2.183.196 | -4.704.456 | 4.126.786 | -4.490.338 | -7.251.204 | -208,81 | 105,68 |
| Liguria | 81.343 | -415.459 | 961.480 | -15.026 | 612.337 | -101,56 | -118,47 |
| Lombardia | -1.181.487 | -1.687.874 | 8.537.611 | 3.538.392 | 9.206.641 | -58,56 | -399,49 |
| Marche | 331.102 | 356.561 | 790.673 | -152.261 | 1.326.076 | -119,26 | -145,99 |
| Molise | 84.232 | 244 | -247.976 | -50.488 | -213.989 | -79,64 | -159,94 |
| Piemonte | 24.570 | 625.380 | -942.033 | 15.968 | -276.115 | -101,7 | -35,01 |
| Provincia Bolzano | 1.146.952 | 892.240 | 1.217.498 | 1.313.343 | 4.570.032 | 7,87 | 14,51 |
| Provincia Trento | 1.632.949 | 1.330.370 | 1.275.596 | 1.126.870 | 5.365.785 | -11,66 | -30,99 |
| Puglia | -940.464 | -732.158 | 1.595.322 | -458.778 | -536.078 | -128,76 | -51,22 |
| Sardegna | 37.155 | 1.160.914 | 465.505 | 333.409 | 1.996.983 | -28,38 | 797,35 |
| Sicilia | 2.312.731 | 784.633 | 2.211.647 | -2.042.562 | 3.266.450 | -192,35 | -188,32 |
| Toscana | 191.063 | -168.355 | 2.656.572 | -390.668 | 2.288.611 | -114,71 | -304,47 |
| Trentino-Alto Adige | 441.771 | 312.165 | 331.921 | 329.863 | 1.415.721 | -0,62 | -25,33 |
| Umbria | 62.898 | -43.879 | 279.562 | -154.597 | 143.985 | -155,3 | -345,79 |
| Valle d'Aosta | 378.223 | 362.364 | 149.081 | 58.315 | 947.982 | -60,88 | -84,58 |
| Veneto | 174.577 | 688.752 | 3.941.435 | 326.912 | 5.131.676 | -91,71 | 87,26 |
| Totale Italia | 12.939.990 | -181.608 | 34.229.804 | 212.619 | 47.200.806 | -99,38 | -98,36 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2.6 I risultati della gestione in conto capitale

La gestione in conto capitale mostra risultati di segno negativo negli anni 2011 e 2012, circostanza, questa, da valutare positivamente perché indica che, in linea di massima, il comparto non ha generato liquidità non vincolata ad investimento. Nel 2013 e nel 2014 i saldi sono invece positivi, a causa delle anticipazioni di liquidità registrate nel titolo V. Il saldo del quadriennio è, comunque, di segno negativo (-14,7 mld; al netto dei movimenti tra Regioni, -13 mld).

Si chiarisce che nel calcolo dei risultati sono stati computati tra i prestiti a lungo termine 777,231 mln. nel 2013 e 810,249 mln. nel 2014, derivanti dalle anticipazioni di liquidità di cui ai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, che la Regione Veneto ha contabilizzato con il cod. gest. 5610 (anticipazioni di cassa), a differenza delle altre Regioni che hanno goduto delle medesime disposizioni.

Movimenti di riscossione e concessione di crediti, che costituiscono movimenti finanziari ma non gestione di investimento in senso proprio, non influiscono sul risultato, essendo sostanzialmente bilanciate le poste in entrata e in uscita.

Il saldo negativo nel comparto investimenti esprime, poi, la capacità di autofinanziamento delle Regioni, ed è compatibile con il risultato della gestione corrente al lordo della gestione sanitaria (+40 mld.).

Analizzando la composizione delle entrate (al netto delle anticipazioni di cassa), si evince che mentre nel 2011 e nel 2012 la parte più rilevante era costituita dal Titolo IV (alimentato principalmente da trasferimenti in conto capitale da Stato e Unione Europea) nel 2013 e nel 2014 il Titolo V presenta valori ingenti. Ciò è dovuto alle anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato alle Regioni in attuazione dei dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013.

Con riguardo ai risultati delle singole Regioni (tabella n. 6.a) si osserva che quasi tutte le Regioni presentano nel quadriennio saldi negativi. La Regione Lazio è quella che presenta un rilevante saldo positivo (+6 mld) dovuto essenzialmente ai risultati del 2013 e 2014, correlati alle risorse incassate ex dd.l. n. 35/2013 e n. 102/2013.

Anche la Campania, il Piemonte e la Puglia (tutte beneficiarie di anticipazioni di liquidità) presentano un saldo positivo complessivo rispettivamente di 1,8 mld., 862 mln.; e 762 mln. di euro).

TABELLA n. 6/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome -Analisi dell'equilibrio in conto capitale - Periodo 2011 - 2014 (Titoli IV e V entrate - Titolo II della spesa)

| codici SIOPE | Incassi | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-------------------|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| Tit. 4° | Entrate derivanti da alienazioni, trasformazione capitale riscossione crediti e da trasferimenti di conto (A) | 6.409.556 | 9.781.375 | 10.114.385 | 7.677.871 | 33.983.186 | -24,09 | 19,79 |
| 4231 | di cui Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province autonome (B) | 25.141 | 12.143 | 24.815 | 14.621 | 76.720 | -41,08 | -41,84 |
| 4501 4550 | di cui Riscossione di crediti (C) | 200.229 | 873.507 | 772.842 | 607.003 | 2.453.581 | -21,46 | 203,15 |
| Tit. 5° | Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie (D) | 5.205.928 | 5.157.163 | 18.238.625 | 14.298.246 | 42.899.962 | -21,60 | 174,65 |
| 5610 | di cui Anticipazioni di cassa (E) * | 2.518.187 | 4.512.486 | 7.121.045 | 4.318.791 | 18.470.509 | -39,35 | 71,50 |
| | TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE al netto delle anticipazioni di cassa (Titoli IV+V) - (E)=(F) | 9.097.296 | 10.426.052 | 21.231.964 | 17.657.327 | 58.412.640 | -16,84 | 94,09 |
| codici SIOPE | Pagamenti | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
| Tit. 2° | Spese in conto Capitale (G) | 18.039.291 | 17.951.122 | 19.719.640 | 17.369.633 | 73.079.686 | -11,92 | -3,71 |
| da 2501 a 2550 | di cui Concessioni di Crediti (H) | 393.189 | 893.812 | 783.608 | 684.746 | 2.755.355 | -12,62 | 74,15 |
| 2231 | di cui Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome (I) | 205.477 | 999.275 | 133.234 | 122.974 | 1.460.959 | -7,70 | -40,15 |
| | 1) SALDO=(F) - (G) | -8.941.994 | -7.525.070 | 1.512.324 | 287.694 | -14.667.046 | -80,98 | -103,22 |
| | 2) SALDO al netto delle concessioni e riscossioni crediti. =(F-C)-(G-H) | -8.749.034 | -7.504.765 | 1.523.090 | 365.437 | -14.365.272 | -76,01 | -104,18 |
| | 3) SALDO finale al netto delle concessioni e riscossioni crediti, delle anticipazioni di cassa, dei trasferimenti tra Regioni =(A-B-C+D-E)-(G-H-I) | -8.568.698 | -6.517.633 | 1.631.508 | 473.790 | -12.981.033 | -70,96 | -105,53 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

* Al netto di 777.231 migliaia di euro nel 2013 e 810.249 nel 2014, per anticipazioni di liquidità ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 registrate dalla Regione Veneto come anticipazioni di cassa

TABELLA n. 6.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome – Riepilogo dei risultati della gestione in conto capitale al netto delle concessioni e riscossioni crediti, delle anticipazioni di cassa e dei trasferimenti tra Regioni

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------|-------------------|-------------------|------------------|----------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| Abruzzo | -141.157 | -206.696 | 258.914 | -91.526 | -180.464 | -135,35 | -35,16 |
| Basilicata | -158.547 | 36.580 | -230.798 | -316.220 | -668.984 | 37,01 | 99,45 |
| Calabria | 57.156 | -277.584 | -191.468 | -225.887 | -637.783 | 17,98 | -495,21 |
| Campania | -948.849 | 628.373 | 186.354 | 1.954.176 | 1.820.054 | 948,64 | -305,95 |
| Emilia-Romagna | -410.579 | -340.388 | -312.000 | -311.207 | -1.374.175 | -0,25 | -24,2 |
| Friuli-Venezia Giulia | -668.101 | -639.667 | -399.761 | -645.534 | -2.353.063 | 61,48 | -3,38 |
| Lazio | 54.015 | -604.147 | 2.922.270 | 3.719.745 | 6.091.883 | 27,29 | 6.786,56 |
| Liguria | -7.911 | -48.489 | 140.177 | -102.572 | -18.794 | -173,17 | 1.196,58 |
| Lombardia | -853.296 | -461.159 | -382.162 | -582.946 | -2.279.562 | 52,54 | -31,68 |
| Marche | -54.245 | 45.609 | -32.675 | -103.591 | -144.902 | 217,03 | 90,97 |
| Molise | -48.022 | -13.155 | 42.565 | -40.486 | -59.097 | -195,11 | -15,69 |
| Piemonte | -38.424 | -507.844 | 1.564.489 | -155.308 | 862.912 | -109,93 | 304,2 |
| Provincia Bolzano | -1.147.677 | -972.902 | -990.496 | -868.016 | -3.979.092 | -12,37 | -24,37 |
| Provincia Trento | -1.358.470 | -1.000.202 | -1.001.630 | -930.390 | -4.290.693 | -7,11 | -31,51 |
| Puglia | -160.975 | 118.269 | 1.164.437 | -420.061 | 701.670 | -136,07 | 160,95 |
| Sardegna | -625.873 | -537.415 | -351.081 | -744.527 | -2.258.896 | 112,07 | 18,96 |
| Sicilia | -877.693 | -461.584 | 189.157 | 1.109.747 | -40.373 | 486,68 | -226,44 |
| Toscana | -178.191 | -313.262 | -190.827 | -113.795 | -796.074 | -40,37 | -36,14 |
| Trentino-Alto Adige | -7.486 | -8.277 | -6.241 | -5.688 | -27.691 | -8,86 | -24,01 |
| Umbria | -29.104 | -116.816 | -51.250 | -86.965 | -284.135 | 69,69 | 198,81 |
| Valle d'Aosta | -356.628 | -262.905 | -232.988 | -176.823 | -1.029.345 | -24,11 | -50,42 |
| Veneto* | -608.642 | -573.974 | -463.477 | -388.336 | -2.034.429 | -16,21 | -36,2 |
| Totale Italia | -8.568.698 | -6.517.633 | 1.631.508 | 473.790 | -12.981.033 | -70,96 | -105,53 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

* Risultato calcolato comprendendo 777.231 migliaia di euro nel 2013 e 810.249 nel 2014, per anticipazioni di liquidità ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 registrate dalla Regione Veneto come anticipazioni di cassa

2.7 Le contabilità speciali

Nella tabella che segue, relativa al riepilogo nazionale, l'ultima colonna espone i saldi quadriennali anche per singola voce, al fine di far emergere gli elementi di criticità.

Al netto delle anticipazioni/rimborsi per sanità e per operazioni di finanziamento con l'istituto tesoriere, il saldo del quadriennio somma a -20,9 miliardi di euro, derivante da saldi negativi di ogni singolo anno. È interessante notare che il disavanzo è da imputare quasi totalmente alla voce generica "Altre partite di giro" (-22,6 miliardi), che desta le maggiori perplessità (tabella n. 7.b/EQ/ITA). In tutti e tre gli anni considerati questa voce mostra significativi differenziali negativi (-6,4 mld. nel 2011, -3,8 mld. nel 2012, -4,5 mld. nel 2013 e -7,7 mld. nel 2014).

Insomma, appare necessario un approfondimento di questo settore del bilancio, che dovrebbe essere neutro rispetto alla gestione effettiva, ma che, invece, evidenzia un'incidenza di non poco momento - quanto meno sotto il profilo dei flussi di liquidità - di cui è necessario comprendere la genesi.

Con riguardo ai risultati delle singole Regioni (tabella n. 7.a), i saldi negativi di maggior rilievo (al netto dei movimenti per la sanità e per le anticipazioni di tesoreria) si riscontrano nella Regione Campania, con -11,7 mld di euro nei quattro anni considerati. Seguono la Regione Lombardia (-4,5 mld.), la Regione siciliana (-3,8 mld.) e la Regione Puglia (-3 mld.). Per quanto riguarda la Regione siciliana si deve segnalare che, a parte i codici relativi alle anticipazioni e rimborsi per la sanità, tra le contabilità speciali viene utilizzato soltanto il codice gestionale relativo alla voce generica “Altre partite di giro”, rendendo ancor meno chiaro il significato delle registrazioni effettuate.

TABELLA n. 7/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome – Analisi delle contabilità speciali

| Titolo VI - Entrate per contabilità speciali | | | | | | | Titolo IV - Spese per contabilità speciali | | | | | | | Saldi | |
|---|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--|
| Codice siope | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale (A) | Codice siope | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale (B) | (A)-(B) | |
| 6111 | Ritenute previdenziali ed assistenziali | 411.689 | 359.618 | 358.503 | 353.587 | 1.483.397 | 4111 | Ritenute previdenziali ed assistenziali | 372.413 | 370.923 | 367.957 | 354.649 | 1.465.942 | 17.456 | |
| 6112 | Ritenute erariali | 777.762 | 810.689 | 787.217 | 738.754 | 3.114.422 | 4112 | Ritenute erariali | 783.396 | 768.452 | 930.000 | 868.247 | 3.350.095 | -235.674 | |
| 6113 | Altre ritenute al personale per conto di terzi | 48.087 | 49.760 | 50.412 | 43.552 | 191.812 | 4113 | Altre ritenute al personale per conto di terzi | 107.042 | 45.296 | 52.630 | 45.521 | 250.489 | -58.677 | |
| 6210 | Versamenti ai c/c della tesoreria statale | 2.164.562 | 3.518.654 | 4.181.249 | 2.894.346 | 12.758.811 | 4210 | Versamenti ai c/c della tesoreria statale | 2.732.685 | 3.103.523 | 3.825.235 | 2.093.401 | 11.754.845 | 1.003.966 | |
| 6220 | Prelevamenti dai conti della gestione sanitaria | 0 | 0 | 1.852.260 | 2.404.241 | 4.256.502 | 4220 | Versamenti al conto corrente bancario della gestione sanitaria | 0 | 0 | 2.121.027 | 1.496.362 | 3.617.389 | 639.113 | |
| 6230 | Prelevamenti dai conti della gestione ordinaria | 0 | 0 | 1.946.069 | 954.661 | 2.900.730 | 4230 | Versamenti al conto corrente bancario della gestione ordinaria | 0 | 0 | 2.030.386 | 2.455.787 | 4.486.174 | -1.585.444 | |
| 6311 | Reintegro fondi economici e carte aziendali | 38.394 | 33.482 | 34.820 | 31.656 | 138.353 | 4311 | Costituzione fondi economici e carte aziendali | 47.538 | 52.564 | 57.461 | 46.261 | 203.823 | -65.470 | |
| 6312 | Depositi cauzionali | 1.935 | 2.367 | 1.522 | 1.736 | 7.560 | 4312 | Restituzione depositi cauzionali | 714 | 347 | 227 | 216 | 1.505 | 6.054 | |
| 6313 | Rimborso per spese per servizi per conto di terzi | 36.937 | 26.526 | 38.794 | 38.930 | 141.188 | 4313 | Rimborso per spese per servizi per conto di terzi | 25.174 | 28.104 | 32.621 | 31.921 | 117.820 | 23.368 | |
| 6314 | Depositi per spese contrattuali | 1.635 | 1.500 | 1.394 | 1.025 | 5.554 | 4314 | Depositi per spese contrattuali | 1.234 | 1.870 | 1.583 | 1.266 | 5.953 | -399 | |
| 6315 | Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale | 796.954 | 11.122.785 | 16.627.417 | 7.830.446 | 36.377.603 | 4315 | Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale | 36.588 | 11.293.118 | 15.900.752 | 7.202.694 | 34.433.152 | 1.944.451 | |
| 6316 | Reintegro ordini di accreditamento ai funzionari delegati | 11.246 | 10.685 | 9.649 | 7.063 | 38.642 | 4316 | Emissione ordini di accreditamento ai funzionari delegati | 19.667 | 18.367 | 6.618 | 17.082 | 61.734 | -23.092 | |
| 6317 | Anticipazioni sanità | 22.173.810 | 19.882.875 | 17.359.168 | 20.120.783 | 79.536.636 | 4317 | Rimborso anticipazioni sanità | 16.144.996 | 12.586.622 | 43.462.425 | 14.529.744 | 86.723.786 | -7.187.150 | |
| 6318 | Altre partite di giro | 8.807.395 | 9.686.450 | 6.735.839 | 3.495.991 | 28.725.675 | 4318 | Altre partite di giro | 15.244.459 | 13.498.300 | 11.307.848 | 11.260.667 | 51.311.274 | -22.585.599 | |
| 6319 | Anticipazioni di tesoreria | 311.758 | 250.448 | 91.095 | 78.959 | 732.259 | 4319 | Rimborso anticipazioni di tesoreria | 288.716 | 166.106 | 183.270 | 166.407 | 804.499 | -72.240 | |
| Totale titolo VI al netto delle anticipazioni sanità e delle anticipazioni di tesoreria | | 13.096.596 | 25.622.518 | 32.625.147 | 18.795.987 | 90.140.248 | Totale titolo IV al netto del rimborso anticipazioni sanità e del rimborso anticipazioni di tesoreria | | 19.370.910 | 29.180.863 | 36.634.345 | 25.874.075 | 111.060.194 | -20.919.946 | |
| Totale Titolo VI | | 35.582.164 | 45.755.841 | 50.075.409 | 38.995.729 | 170.409.144 | Totale Titolo IV | | 35.804.622 | 41.933.592 | 80.280.040 | 40.570.226 | 198.588.480 | -28.179.336 | |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 7.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome – Riepilogo dei risultati della gestione delle contabilità speciali al netto delle anticipazioni sanità e delle anticipazioni di tesoreria

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| Abruzzo | -5.735 | -51.245 | 10.610 | 40.846 | -5.524 | 284,97 | -812,25 |
| Basilicata | 524.511 | -305.517 | -26.496 | 326.322 | 518.820 | -1.331,57 | -37,79 |
| Calabria | 159.116 | 273.960 | 6.774 | 88.189 | 528.040 | 1.201,84 | -44,58 |
| Campania | -6.085.133 | -1.998.960 | -678.881 | -2.982.672 | -11.745.646 | 339,35 | -50,98 |
| Emilia-Romagna | -56.163 | 79.744 | -50.892 | 751 | -26.560 | -101,48 | -101,34 |
| Friuli-Venezia Giulia | 102.260 | 188.226 | 316.962 | -249.501 | 357.947 | -178,72 | -343,99 |
| Lazio | -38.226 | -36.800 | -32.349 | 6.632 | -100.742 | -120,50 | -117,35 |
| Liguria | -29.957 | 75.825 | 47.089 | -47.068 | 45.890 | -199,95 | 57,12 |
| Lombardia | -310.642 | -278.790 | -395.639 | -3.468.925 | -4.453.996 | 776,79 | 1.016,70 |
| Marche | 4.736 | -36.552 | -19.442 | -76.995 | -128.253 | 296,02 | -1.725,59 |
| Molise | 116.494 | 21.305 | -23.687 | 26.571 | 140.683 | -212,18 | -77,19 |
| Piemonte | 324.567 | -213.626 | 20.649 | -3.911 | 127.679 | -118,94 | -101,21 |
| Provincia Bolzano | 12.609 | 66.761 | -67.000 | -18.334 | -5.963 | -72,64 | -245,40 |
| Provincia Trento | -24.635 | -3.910 | -17.181 | -36.431 | -82.157 | 112,04 | 47,88 |
| Puglia | -132.017 | -812.265 | -1.274.710 | -221.490 | -2.440.482 | -82,62 | 67,77 |
| Sardegna | -65.890 | -32.073 | 18.284 | -9.570 | -89.249 | -152,34 | -85,48 |
| Sicilia | -881.346 | -514.635 | -1.789.449 | -571.255 | -3.756.685 | -68,08 | -35,18 |
| Toscana | 173.521 | -85.994 | -121.406 | 52.028 | 18.149 | -142,85 | -70,02 |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Umbria | -3.126 | 44.605 | -421 | 30.035 | 71.093 | -7.231,45 | -1.060,85 |
| Valle d'Aosta | -2.450 | 5.445 | -3.114 | -1.341 | -1.460 | -56,94 | -45,25 |
| Veneto | -56.810 | 56.149 | 71.100 | 38.032 | 108.471 | -46,51 | -166,95 |
| Totale Italia | -6.274.314 | -3.558.346 | -4.009.198 | -7.078.088 | -20.919.946 | 76,55 | 12,81 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 7.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome – Riepilogo dei saldi della voce “Altre partite di giro” (contabilità speciali)

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|-----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| Abruzzo | -197.884 | -66.526 | -311.628 | -3.451 | -579.489 | -98,89 | -98,26 |
| Basilicata | 1.579 | -5.327 | -1.246 | 1.377 | -3.617 | -210,53 | -12,78 |
| Calabria | -20.080 | 524.132 | 18.101 | 37 | 522.191 | -99,79 | -100,19 |
| Campania | -6.093.053 | -1.998.705 | -755.472 | -2.987.187 | -11.834.417 | 295,41 | -50,97 |
| Emilia-Romagna | 12.137 | -14.695 | -6.458 | -37 | -9.052 | -99,42 | -100,31 |
| Friuli-Venezia Giulia | 148.216 | 180.710 | 375.117 | -230.898 | 473.145 | -161,55 | -255,78 |
| Lazio | -14.361 | -38.901 | -220.133 | -64.200 | -337.595 | -70,84 | 347,06 |
| Liguria | -36.078 | 44.167 | 74.607 | -62.043 | 20.654 | -183,16 | 71,97 |
| Lombardia | -307.424 | -281.124 | -162.611 | -3.424.068 | -4.175.227 | 2.005,68 | 1.013,79 |
| Marche | -645 | -12.722 | 24.790 | -97.989 | -86.566 | -495,27 | 15.093,81 |
| Molise | 130.103 | 213 | 10.847 | 12.551 | 153.714 | 15,70 | -90,35 |
| Piemonte | 115.789 | -678 | -49.146 | 53.916 | 119.881 | -209,71 | -53,44 |
| Provincia Bolzano | 90.341 | 95.778 | -41.638 | 8.788 | 153.269 | -121,11 | -90,27 |
| Provincia Trento | -68.060 | -47.526 | -24.052 | -35.358 | -174.996 | 47,00 | -48,05 |
| Puglia | 546.992 | -1.549.288 | -1.631.810 | -415.499 | -3.049.605 | -74,54 | -175,96 |
| Sardegna | 8.469 | -27.281 | 12.393 | -4.496 | -10.915 | -136,28 | -153,09 |
| Sicilia | -881.345 | -514.635 | -1.789.449 | -571.255 | -3.756.684 | -68,08 | -35,18 |
| Toscana | 174.134 | -85.744 | -121.620 | 52.639 | 19.410 | -143,28 | -69,77 |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Umbria | -24.493 | -34.074 | -10.884 | 10 | -69.441 | -100,09 | -100,04 |
| Valle d'Aosta | -659 | 5.190 | 242 | -1.981 | 2.793 | -918,54 | 200,71 |
| Veneto | -20.743 | 15.185 | 38.040 | 4.468 | 36.950 | -88,25 | -121,54 |
| Totale Italia | -6.437.064 | -3.811.850 | -4.572.009 | -7.764.676 | -22.585.599 | 69,83 | 20,62 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2.8 Le anticipazioni di cassa

Per quanto riguarda le anticipazioni di cassa, nelle tabelle seguenti non si tiene conto degli importi registrati dalla Regione Veneto con il codice 5610, trattandosi, in realtà, di somme introitate a titolo di anticipazioni di liquidità ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013.

La Regione Lazio è quella che ha fatto maggior ricorso a questo strumento finanziario.

In disparte i trascurabili importi riferibili alle Regioni siciliana e Friuli-Venezia Giulia, pochi enti mostrano flussi relativi alle anticipazioni e ai rimborsi.

Peraltro, si evidenziano alcuni dati scarsamente coerenti, che lasciano dubitare della esatta imputazione dei movimenti ai corretti codici gestionali.

L'Emilia-Romagna non registra alcun movimento in entrata e in uscita, ma, nel 2014, risultano pagati 13,7 milioni per interessi passivi ed oneri finanziari per anticipazioni (cod. 1750).

Il Piemonte registra solo rimborsi, ed un rapporto tra interessi pagati e rimborsi del triennio 2012-2014 notevolmente superiore a quello riscontrato per la Regione Lazio (8,37%, contro 0,31%). Ovviamente si tratta di un'osservazione puramente indicativa, che richiederebbe maggiori approfondimenti non esperibili in questa sede, in quanto è stato possibile ricostruire solo la massa complessiva delle operazioni, ma non la frequenza delle stesse e i giorni di valuta del finanziamento, e non sono noti i tassi di interesse applicati.

Anche per il Molise e la Provincia di Bolzano si registrano saldi negativi, mentre la Liguria espone, sostanzialmente, solo incassi nel 2012 e nel 2013, senza rimborsi.

L'apparente mancanza di coerenza tra i movimenti in entrata e in uscita e gli interessi pagati sulle anticipazioni, suscita, quindi, qualche perplessità circa la qualità dell'informazione, almeno in riferimento ad alcune Regioni.

TABELLA n. 8/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa - Anticipazioni e rimborsi di cassa - Interessi passivi per anticipazioni

| Codice Siope | Descrizione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|--|--|------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------------|------------------------|
| 5610 | Anticipazioni di cassa* | 2.518.187 | 4.512.486 | 7.121.045 | 4.318.791 | 18.470.509 | -39,35 | 71,50 |
| 6319 | Anticipazioni di tesoreria | 311.758 | 250.448 | 91.095 | 78.959 | 732.259 | -13,32 | -74,67 |
| 9998 | Incassi da regolarizzare derivanti dalle anticipazioni di cassa (riscossioni codificate dal tesoriere) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Totale Anticipazioni (A) | | 2.829.945 | 4.762.933 | 7.212.140 | 4.397.749 | 19.202.768 | -39,02 | 55,40 |
| 3910 | Rimborso anticipazioni di cassa | 2.518.187 | 3.154.533 | 8.564.908 | 4.526.012 | 18.763.640 | -47,16 | 79,73 |
| 4319 | Rimborso anticipazioni di tesoreria | 288.716 | 166.106 | 183.270 | 166.407 | 804.499 | -9,20 | -42,36 |
| 9998 | Pagamenti da regolarizzare derivanti da rimborso anticipazioni di cassa (riscossioni codificate dal tesoriere) | 2 | 0 | 0 | 74.039 | 74.040 | n.a. | 4.920.684,25 |
| Totale Rimborsi anticipazioni (B) | | 2.806.905 | 3.320.639 | 8.748.178 | 4.766.457 | 19.642.179 | -0,46 | -45,51 |
| Saldi (A)-(B) | | 23.041 | 1.442.295 | -1.536.038 | -368.708 | -439.411 | -76,00 | -1.700,26 |
| 1750 | Interessi passivi ed oneri finanziari per anticipazioni | 23.741 | 15.423 | 30.056 | 36.555 | 105.775 | 21,62 | 53,98 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

* Al netto di 777.231 migliaia di euro nel 2013 e 810.249 nel 2014, per anticipazioni di liquidità ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 registrate dalla Regione Veneto come anticipazioni di cassa

TABELLA n. 8.a/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Anticipazioni

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------------|------------------------|
| Campania | 2.518.187 | 0 | 0 | 0 | 2.518.187 | n.a. | -100,00 |
| Emilia Romagna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Friuli V.G. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Lazio | 0 | 4.451.541 | 7.041.045 | 4.317.905 | 15.810.491 | -38,68 | n.a. |
| Liguria | 0 | 60.945 | 80.000 | 0 | 140.945 | -100,00 | n.a. |
| Molise | 0 | 57.231 | 0 | 23.812 | 81.043 | n.a. | n.a. |
| Piemonte | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Provincia Bolzano | 311.758 | 179.622 | 87.447 | 0 | 578.827 | -100,00 | -100,00 |
| Provincia Trento | 0 | 13.595 | 3.648 | 56.032 | 73.275 | 1.435,91 | n.a. |
| Sicilia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Totale Italia | 2.829.945 | 4.762.934 | 7.212.140 | 4.397.749 | 19.202.768 | -39,02 | 55,40 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 8.b/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Rimborsi

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| Campania | 2.518.187 | 0 | 0 | 0 | 2.518.187 | n.a. | -100,00 |
| Emilia Romagna | | | | | 0 | n.a. | n.a. |
| Friuli V.G. | 0 | 29 | 0 | 0 | 29 | n.a. | n.a. |
| Lazio | 0 | 3.042.678 | 8.449.908 | 4.317.905 | 15.810.491 | -48,90 | n.a. |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | n.a. | n.a. |
| Molise | 129.000 | 0 | 0 | 22.927 | 151.927 | n.a. | -82,23 |
| Piemonte | 0 | 111.855 | 115.000 | 282.145 | 509.000 | 145,34 | n.a. |
| Provincia Bolzano | 159.716 | 152.482 | 179.622 | 87.447 | 579.267 | -51,32 | -45,25 |
| Provincia Trento | 0 | 13.595 | 3.648 | 56.032 | 73.275 | 1.435,91 | n.a. |
| Sicilia | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | n.a. | -100,00 |
| Totale Italia | 2.806.905 | 3.320.639 | 8.748.178 | 4.766.457 | 19.642.179 | -45,51 | 69,81 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

TABELLA n. 8.c/EQ/ITA Comparto regioni e province autonome - Interessi passivi ed oneri finanziari per anticipazioni

| Regioni | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Totale | Variazione % 2014/2013 | Variazione % 2014/2011 |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------------------|---------------------------|
| Campania | 61 | 605 | 0 | 0 | 666 | n.a. | -100,00 |
| Emilia Romagna | 0 | 0 | 0 | 13.658 | 13.658 | n.a. | n.a. |
| Friuli V.G. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Lazio | 13.138 | 3.290 | 19.469 | 12.579 | 48.477 | -35,39 | -4,26 |
| Liguria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Molise | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Piemonte | 10.421 | 11.346 | 10.517 | 10.318 | 42.602 | -1,89 | -0,99 |
| Provincia Bolzano | 82 | 182 | 0 | 0 | 264 | n.a. | -100,00 |
| Provincia Trento | 29 | 0 | 71 | 0 | 100 | -100,00 | -100,00 |
| Sicilia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Totale Italia | 23.731 | 15.423 | 30.056 | 36.555 | 105.766 | 21,62 | 54,04 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2.9 Dimostrazione della quadratura delle tabelle

La tabella 9 dimostra la coerenza e la completezza dei dati scomposti nelle varie tabelle utilizzate per le analisi precedenti.

TABELLA n. 9/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa 2011-2014 - QUADRATURA GENERALE

| | |
|---|------------------|
| Saldo complessivo movimenti di cassa da regolarizzare - Tab. 1/EQ | -582.607 |
| Saldo parte corrente aggiustato (comprensivo dei movimenti tra Regioni) - Tab. 4/EQ | 39.137.250 |
| Saldo complessivo gestione in conto capitale - Tab. 5/EQ | -14.667.046 |
| Saldo contabilità speciali al netto dei movimenti per anticipazioni di cassa e sanità - Tab. 6/EQ | -20.919.946 |
| Saldo anticipazioni di cassa - Tab. 7/EQ | -439.411 |
| Totale (A) | 2.528.240 |
| Saldo complessivo della tabella n. 3/EQ (Riepilogo generale risc. e pag. per titoli) (B) | 2.528.240 |
| QUADRATURA GENERALE: (A)-(B)=0 | 0 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

3 LE ENTRATE REGIONALI

3.1 L'evoluzione delle entrate regionali

Il quadro delle risultanze di bilancio del 2014 presenta per le Regioni evidenti criticità legate ad una delicata fase di passaggio per la tenuta degli equilibri finanziari dei prossimi anni, specie se caratterizzati da un contesto economico ancora recessivo, in cui le politiche nazionali di bilancio si dibattono tra la necessità di agire sul versante della spesa pubblica, così da proseguire nel difficile percorso di riequilibrio dei conti, e l'esigenza di sostenere la domanda interna, per stimolare la ripresa dell'economia, dell'occupazione e del reddito attraverso il sostegno alla liquidità del sistema.

La caduta verticale dei trasferimenti, la contrazione delle basi imponibili e la preannunciata crescita degli oneri di ammortamento del debito, conseguente alle straordinarie anticipazioni di tesoreria concesse dallo Stato nel biennio 2013-2014 per la estinzione dei debiti pregressi, costituiscono segnali sempre più evidenti dell'emergere di una dinamica congiunturale connotata da crescenti tensioni di cassa e dall'acutizzarsi delle contraddizioni intrinseche ad un sistema economico fortemente differenziato al suo interno.

Per consentire una più compiuta valutazione degli andamenti gestionali, l'esame delle entrate di cassa dell'esercizio 2014 sarà condotto nel quadro della serie storica dell'ultimo quadriennio (2011-2014), privilegiando gli aspetti redistributivi connessi ai nuovi meccanismi di finanziamento ed ai criteri di perequazione adottati per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

La tabella che segue mostra un riepilogo delle risorse totali riscosse nell'esercizio in esame e delle variazioni intervenute rispetto sia al 2013 che al primo degli esercizi del quadriennio considerato.

Tabella n. 1/ENTRATE - Regioni e Province Autonome - Entrate totali (incassi)

| Titolo | Descrizione Entrate | Entrate totali | | | | Variazione % | |
|---------------------------------|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------|---------------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014/11 | 2014/13 |
| Titolo I | Tributarie | 139.821.167 | 128.683.516 | 155.949.089 | 125.850.695 | -9,99 | -19,30 |
| Titolo II | Trasferimenti correnti | 23.335.564 | 15.783.752 | 22.283.845 | 18.495.387 | -20,74 | -17,00 |
| Titolo III | Extra-tributarie | 4.699.585 | 3.524.423 | 3.171.247 | 3.925.233 | -16,48 | 23,78 |
| Totale entrate correnti | | 167.856.316 | 147.991.691 | 181.404.181 | 148.271.315 | -11,67 | -18,26 |
| Titolo IV | Da alienazioni, trasferimenti c/capitale | 6.409.556 | 9.781.375 | 10.114.385 | 7.677.871 | 19,79 | -24,09 |
| Titolo V | Mutui e prestiti | 5.205.928 | 5.157.163 | 18.238.625 | 14.298.246 | 174,65 | -21,60 |
| Totale entrate effettive | | 179.471.800 | 162.930.229 | 209.757.191 | 170.247.432 | -5,14 | -18,84 |
| Titolo VI | Contabilità speciali | 35.582.164 | 45.755.841 | 50.075.409 | 38.995.729 | 9,59 | -22,13 |
| Titolo IX | Partite da regolarizzare | 17 | 0 | 0 | 193.716 | 1.139.406 | n.a. |
| Totale generale | | 215.053.981 | 208.686.070 | 259.832.600 | 209.436.877 | -2,61 | -19,40 |

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

Dai movimenti registrati nel SIOPE ed esposti in modo più analitico nelle successive tabelle riepilogative, emerge che il comparto Regioni e Province autonome, dopo gli straordinari risultati registrati nella parte effettiva del bilancio del 2013, specie nella riscossione dei crediti di parte corrente e dei mutui (+28,7% rispetto al 2012), subisce nel 2014 un brusco contraccolpo, che si traduce in un altrettanto anomalo ridimensionamento delle entrate effettive di circa il 18,8%.⁷¹

Tale andamento discontinuo nelle entrate era stato ampiamente previsto da questa Sezione e segnalato all'attenzione del Parlamento quale inevitabile effetto della singolare concomitanza di tre distinti fattori causali:

- il primo, di natura politico-economica, riconducibile alla volontà di intervento, da parte dello Stato, per imprimere una straordinaria accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali delle amministrazioni territoriali (e di quelle regionali in particolare) attraverso una iniezione di liquidità di eccezionale portata;
- il secondo, di natura tecnico-contabile, dettato dall'esigenza di regolarizzare una consistente quantità di "sospesi di tesoreria" relativi ad anticipazioni del fondo sanitario nazionale, che ha dato luogo a movimentazioni di cassa di eccezionale portata in ordine alle tre principali componenti che alimentano il fondo sanitario nazionale: l'Irap, la compartecipazione all'Iva e l'addizionale Irpef;
- il terzo, infine, riconducibile alle gravose misure di contenimento della spesa dettate dal patto di stabilità interno e dalle altre disposizioni tese a ridurre l'entità del saldo netto da finanziare, che hanno determinato per il comparto regionale tagli progressivi ai trasferimenti statali di rilevante impatto, soprattutto nel 2014.

3.2 Le principali risorse regionali

Con riguardo alle entrate tributarie (Titolo I), i movimenti di cassa in entrata (riscossioni di competenza e in conto residui) registrano una decisa flessione del 19,3% rispetto al 2013, che in valore assoluto corrisponde a circa 30 miliardi di euro. Le dimensioni del fenomeno, analizzato

⁷¹ Occorre evidenziare che, sul piano contabile, la parte effettiva del bilancio non può ritenersi indenne da un uso talvolta strumentale delle contabilità speciali, sulle quali continuano ad essere imputate voci di entrata in funzione "intermedia" rispetto alla definitiva registrazione in bilancio, come nel caso delle anticipazioni della compartecipazione in sanità che, nelle more del riparto effettivo, sono contabilizzate in partite di giro per essere regolarizzate successivamente. L'accennato fenomeno di provvisoria sistemazione contabile mediante registrazione di incassi cumulativi sulle partite di giro in entrata ha raggiunto, nel 2013, dimensioni anomale tali da alterare il fisiologico sistema delle riscossioni. Né possono escludersi fenomeni connessi ad intenti elusivi delle regole del patto di stabilità, poiché le partite di giro risultano escluse dal computo delle spese finali e dei saldi rilevanti per il patto di stabilità in ragione della loro presunta neutralità.

nella seguente tabella, sono tali da richiedere un'indagine più approfondita in ordine alle cause ed ai loro possibili effetti.

Tabella n. 2/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------|---------------|
| | | | | | 2014/ 11 | 2014/ 13 |
| Piemonte | 9.371.098 | 8.906.789 | 9.081.686 | 9.195.392 | -1,87 | 1,25 |
| Lombardia | 27.946.363 | 21.294.894 | 27.047.811 | 18.780.070 | -32,80 | -30,57 |
| Veneto | 8.737.217 | 9.760.433 | 12.572.619 | 8.927.931 | 2,18 | -28,99 |
| Liguria | 3.383.310 | 2.919.092 | 4.231.193 | 3.362.067 | -0,63 | -20,54 |
| Emilia-Romagna | 9.690.338 | 9.099.647 | 12.313.712 | 8.649.446 | -10,74 | -29,76 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>59.128.326</i> | <i>51.980.855</i> | <i>65.247.021</i> | <i>48.914.906</i> | <i>-17,27</i> | <i>-25,03</i> |
| Toscana | 7.625.696 | 7.224.370 | 9.514.249 | 7.140.005 | -6,37 | -24,95 |
| Marche | 3.304.223 | 3.257.865 | 3.826.242 | 2.751.485 | -16,73 | -28,09 |
| Umbria | 1.910.203 | 1.904.682 | 2.166.274 | 1.782.185 | -6,70 | -17,73 |
| Lazio | 10.144.911 | 8.690.349 | 17.614.416 | 12.231.308 | 20,57 | -30,56 |
| <i>Totale Centro</i> | <i>22.985.033</i> | <i>21.077.266</i> | <i>33.121.181</i> | <i>23.904.983</i> | <i>4,00</i> | <i>-27,83</i> |
| Abruzzo | 3.011.897 | 2.579.798 | 3.298.163 | 2.612.951 | -13,25 | -20,78 |
| Molise | 413.228 | 653.087 | 510.405 | 696.083 | 68,45 | 36,38 |
| Campania | 9.681.680 | 7.869.621 | 8.114.096 | 7.839.377 | -19,03 | -3,39 |
| Puglia | 6.628.704 | 7.743.719 | 7.133.185 | 6.869.692 | 3,64 | -3,69 |
| Basilicata | 1.423.547 | 1.698.531 | 1.363.283 | 1.397.837 | -1,81 | 2,53 |
| Calabria | 3.945.954 | 3.899.137 | 4.580.044 | 3.871.776 | -1,88 | -15,46 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>25.105.010</i> | <i>24.443.893</i> | <i>24.999.176</i> | <i>23.287.716</i> | <i>-7,24</i> | <i>-6,85</i> |
| TOTALE RSO | 107.218.369 | 97.502.014 | 123.367.378 | 96.107.605 | -10,36 | -22,10 |
| Valle d'Aosta | 1.406.467 | 1.390.257 | 1.226.459 | 1.168.771 | -16,90 | -4,70 |
| Trentino-Alto Adige | 487.308 | 358.934 | 377.427 | 364.956 | -25,11 | -3,30 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 4.134.175 | 3.671.039 | 4.005.196 | 4.062.375 | -1,74 | 1,43 |
| Provincia autonoma di Trento | 4.467.077 | 4.066.055 | 4.177.733 | 3.860.256 | -13,58 | -7,60 |
| Friuli-Venezia Giulia | 5.046.721 | 4.692.748 | 4.989.453 | 4.738.425 | -6,11 | -5,03 |
| Sardegna | 5.889.289 | 6.741.619 | 6.431.058 | 5.787.837 | -1,72 | -10,00 |
| Sicilia | 11.171.761 | 10.260.850 | 11.374.385 | 9.760.470 | -12,63 | -14,19 |
| TOTALE RSS | 32.602.798 | 31.181.502 | 32.581.711 | 29.743.090 | -8,77 | -8,71 |
| TOTALE RSO+RSS | 139.821.167 | 128.683.516 | 155.949.089 | 125.850.695 | -9,99 | -19,30 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 - Elaborazioni: Cortei dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

Focalizzando l'analisi per singole Regioni, si osserva come, nel 2014, i maggiori decrementi siano riferibili, principalmente, alla Lombardia ed al Lazio, che hanno visto ridurre le proprie entrate fiscali, rispettivamente, di 8,3 e di 5,4 miliardi di euro rispetto al 2013; di minor consistenza sono le flessioni subite, in pari misura, dal Veneto e dall'Emilia-Romagna (per una riduzione di 3,6 miliardi ciascuna).

Il dato del triennio evidenzia, in particolare, l'anomalia del Molise, Regione in controtendenza, che registra un significativo incremento nelle riscossioni tributarie (+68,4%).

Disaggregando l'analisi per aree geografiche, si nota, invece, come al termine del periodo in esame siano soprattutto le Regioni del Nord (largamente influenzate dall'andamento delle entrate di Lombardia ed Emilia-Romagna) a segnare gli scostamenti più rilevanti rispetto al

2011 (-17,3%), seguite da quelle del Sud (-7,2%). Le Regioni del Centro, al contrario, registrano crescite medie intorno al 4%, grazie al sostegno determinante della Regione Lazio che ha compensato ampiamente la flessione di tutte le altre Regioni dell'area.

È da notare, altresì, come il cedimento delle riscossioni totali sia fenomeno ascrivibile tanto alle Regioni a statuto ordinario (-10,4%) quanto a quelle ad autonomia speciale (-8,8%).

La singolare eterogeneità degli andamenti esaminati rende evidente come alla base delle rilevazioni di cassa riprodotte in tabella insistano fattori distorsivi che, se non rilevati, rischiano di ingenerare suggestioni del tutto fuorvianti.

Occorre notare, infatti, come sui dati di cassa del Titolo I refluiscono gli effetti delle accennate regolarizzazioni contabili relative alle anticipazioni del fondo sanitario nazionale allocate nelle contabilità speciali del Titolo VI.⁷² Poiché nel 2013 lo sbilanciamento tra gli incassi e i pagamenti di dette contabilità speciali è risultato particolarmente consistente, con un'eccedenza dei secondi sui primi per circa 26 miliardi di euro, tali somme registrate in uscita sono state imputate ai corrispondenti capitoli del Titolo I dell'entrata che alimentano il fondo sanitario nazionale (come detto, l'Irap, la compartecipazione all'Iva e l'addizionale Irpef) alterandone la dinamica fisiologica. Nel 2014, invece, lo scostamento dei flussi di cassa relativo alle predette anticipazioni in sanità è tornato a segnare un saldo positivo, con una eccedenza di incassi tra le partite di giro per circa 5,6 miliardi, al pari di quanto sostanzialmente avvenuto nel 2011 (+6 miliardi) e nel 2012 (+7,3 miliardi).

Appare evidente, quindi, come un'analisi diacronica dell'andamento delle entrate tributarie debba neutralizzare gli effetti di dette regolarizzazioni contabili, così da rendere omogeneo il raffronto tra le diverse annualità.

Allo stesso modo, per analizzare gli effetti delle manovre fiscali in termini di variazione dell'autonomia impositiva e della pressione tributaria tra le diverse Regioni, occorrerebbe depurare gli incassi del Titolo I non solo di quelle poste figurative legate a particolari esigenze di rappresentazione contabile (come nel caso della Lombardia, che fino agli anni 2011 e 2012 usava contabilizzare nel Titolo I, a differenza di tutte le altre Regioni, la quota del gettito Iva - corrispondente ad una partita di giro di 3,5 miliardi di euro l'anno - da essa dovuta alle altre

⁷² Tali anticipazioni, incassate provvisoriamente tra le partite di giro, devono essere imputate (con reversale di incasso) al pertinente capitolo di bilancio ed essere registrate nel corrispondente codice gestionale SIOPE. Eseguendo questa procedura di regolarizzazione entro l'esercizio, il saldo complessivo tra movimentazioni in entrata e in uscita delle contabilità speciali risulterebbe pari a zero. Nella prassi applicativa, invece, si registra un costante sbilanciamento, in positivo o in negativo, riconducibile alle dinamiche intertemporali con le quali le singole Regioni provvedono alla regolazione delle contabilità speciali riferite al finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Regioni a titolo di concorso al fondo di solidarietà nazionale),⁷³ ma anche della quota di incassi relativi al fondo perequativo nazionale che non corrispondono, nella sostanza, ad un'entrata tributaria in senso proprio ma ad un trasferimento.

Invero, le medesime esigenze di omogeneità dei dati richiedono di scorporare dal complesso delle riscossioni del Titolo I l'eccedenza di gettito assegnato a ciascuna Regione a statuto ordinario, a titolo di compartecipazione regionale all'IVA, in ragione della quota da destinare alla solidarietà interregionale di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42 ed alla funzione perequativa espressa dall'art. 7 del d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56. La misura di tali correttivi perequativi, rapportata alle effettive capacità fiscali di ciascuna Regione, risulta tanto più distorsiva dei risultati di cassa, specie ai fini del calcolo dell'indice di pressione tributaria, quanto più disomogenea è, tra le Regioni, la contabilizzazione del suddetto fondo tra il Titolo I e il Titolo II dell'entrata.⁷⁴

In questa logica, si ripropongono nella successiva tabella i suesposti dati delle entrate tributarie al netto degli effetti conseguenti sia alle predette regolarizzazioni contabili in sanità sia alla disomogenea contabilizzazione della quota del fondo perequativo nazionale avente natura di trasferimento di risorse dallo Stato.⁷⁵

⁷³ Per effetto di tale peculiarità contabile, la Regione Lombardia espone tra le riscossioni per l'anno 2011 un'entrata puramente figurativa di 10,5 miliardi di euro e, per l'anno 2012, riscossioni allo stesso titolo per 3,5 miliardi di euro.

⁷⁴ L'incerta natura del fondo perequativo, infatti, ha indotto talune Regioni ad allocare tale fondo fra i trasferimenti di risorse nell'ambito del Titolo II delle entrate (così Campania e Molise, nonché Puglia a decorrere dal 2010 e Liguria fino al 2010), mentre le altre hanno riconosciuto come prevalente la natura di gettito tributario, inquadrandolo così tra le entrate del Titolo I del bilancio.

⁷⁵ Circa le modalità operative con cui la Sezione è solita depurare il fondo perequativo di detta quota si rinvia alla nota metodologica contenuta in apertura al capitolo delle entrate regionali dei referti approvati con deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG e n. 20/SEZAUT/2013/FRG.

**Tabella n. 3/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie
(al netto delle regolarizzazioni contabili e di quota del fondo perequativo)**

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|--------------|
| | | | | | 2014/ 11 | 2014/ 13 |
| Piemonte | 9.371.098 | 8.906.789 | 9.081.686 | 9.195.392 | -1,87 | 1,25 |
| Lombardia | 20.105.823 | 19.637.835 | 19.709.437 | 19.683.924 | -2,10 | -0,13 |
| Veneto | 9.011.413 | 9.670.057 | 8.968.805 | 8.919.475 | -1,02 | -0,55 |
| Liguria | 3.244.533 | 3.316.560 | 3.241.997 | 3.438.479 | 5,98 | 6,06 |
| Emilia-Romagna | 9.615.140 | 9.269.032 | 9.176.410 | 9.199.777 | -4,32 | 0,25 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>51.348.007</i> | <i>50.800.273</i> | <i>50.178.335</i> | <i>50.437.047</i> | <i>-1,77</i> | <i>0,52</i> |
| Toscana | 7.340.434 | 7.587.226 | 7.309.717 | 7.664.179 | 4,41 | 4,85 |
| Marche | 3.050.861 | 2.895.985 | 2.987.159 | 2.963.181 | -2,87 | -0,80 |
| Umbria | 1.661.357 | 1.636.126 | 1.679.591 | 1.686.837 | 1,53 | 0,43 |
| Lazio | 12.870.251 | 12.033.766 | 12.361.380 | 12.586.668 | -2,20 | 1,82 |
| <i>Totale Centro</i> | <i>24.922.903</i> | <i>24.153.103</i> | <i>24.337.847</i> | <i>24.900.865</i> | <i>-0,09</i> | <i>2,31</i> |
| Abruzzo | 2.457.119 | 2.302.958 | 2.145.494 | 2.181.292 | -11,23 | 1,67 |
| Molise | 418.836 | 691.453 | 815.613 | 778.888 | 85,96 | -4,50 |
| Campania | 10.548.404 | 8.706.280 | 8.950.685 | 8.676.036 | -17,75 | -3,07 |
| Puglia | 8.435.156 | 9.601.060 | 6.079.837 | 8.216.353 | -2,59 | 35,14 |
| Basilicata | 905.339 | 868.426 | 992.013 | 929.790 | 2,70 | -6,27 |
| Calabria | 2.811.707 | 2.640.455 | 2.934.334 | 2.632.851 | -6,36 | -10,27 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>25.576.561</i> | <i>24.810.632</i> | <i>21.917.976</i> | <i>23.415.210</i> | <i>-8,45</i> | <i>6,83</i> |
| TOTALE RSO | 101.847.471 | 99.764.008 | 96.434.158 | 98.753.122 | -3,04 | 2,40 |
| Valle d'Aosta | 1.406.467 | 1.390.257 | 1.226.459 | 1.168.771 | -16,90 | -4,70 |
| Trentino-Alto Adige | 487.308 | 358.934 | 377.427 | 364.956 | -25,11 | -3,30 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 4.134.175 | 3.671.039 | 4.005.196 | 4.062.375 | -1,74 | 1,43 |
| Provincia autonoma di Trento | 4.467.077 | 4.066.055 | 4.177.733 | 3.860.256 | -13,58 | -7,60 |
| Friuli-Venezia Giulia | 5.046.722 | 4.692.748 | 4.989.453 | 4.738.425 | -6,11 | -5,03 |
| Sardegna | 5.889.289 | 6.741.619 | 6.431.058 | 5.787.837 | -1,72 | -10,00 |
| Sicilia | 11.171.761 | 10.836.538 | 11.241.679 | 11.567.506 | 3,54 | 2,90 |
| TOTALE RSS | 32.602.799 | 31.757.190 | 32.449.005 | 31.550.126 | -3,23 | -2,77 |
| TOTALE RSO+RSS | 134.450.270 | 131.521.198 | 128.883.163 | 130.303.248 | -3,08 | 1,10 |

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

Alla luce dei dati rielaborati, emerge come il comparto Regioni registri, rispetto al 2013, addirittura una crescita delle entrate tributarie di circa l'1,1% (che in valore assoluto corrisponde a circa 1,4 miliardi di euro). La crescita è imputabile, principalmente, alla Regione Puglia (+35,1%), che nel 2013 aveva subito un'anomala contrazione delle riscossioni, mentre i decrementi più significativi sono riferibili, maggiormente, alle altre Regioni del Sud (Calabria e Campania in testa) nonché alla Sardegna.

Il dato del triennio evidenzia, invece, un calo delle entrate fiscali del 3% circa, diviso in egual misura tra Regioni autonome e Regioni a statuto ordinario. I dati del Molise continuano da evidenziare una crescita anomala (+86%), mentre l'analisi per aree geografiche mostra come la perdita di gettito si sia concentrata soprattutto al Sud (-8,4%).

Esaminando il fenomeno mediante l'utilizzo degli indicatori della pressione tributaria esercitata sui residenti per gestire le funzioni di competenza (v. Appendice), si osserva come, dopo il brusco

calo dell'indice nel 2013 (-3,9%), la disciplina fiscale delle Regioni a statuto ordinario sembrerebbe stimolare, per il 2014, la tendenza ad una timida ricrescita del livello della pressione tributaria (+0,5%), raggiungendo, mediamente, i 1.913 euro pro capite (a fronte dei 1.980 euro pro capite del 2012). Le Regioni a statuto speciale, invece, pur mantenendo la pressione tributaria su livelli decisamente superiori alle prime, manifestano la tendenza ad una riduzione più netta del livello di inasprimento del prelievo raggiunto nel 2013, passando dai 3.593 euro pro capite ai 3.441 euro pro capite del 2014 (-4,2%). Nel complesso, il valore dell'indice medio si attesta a 2.144 euro pro capite (-0,7% rispetto al 2013), quale effetto combinato di una contrazione della base imponibile e di una più diffusa riduzione delle aliquote applicate dalle Regioni e Province autonome del Nord.

Tra le Regioni a statuto ordinario si approfondisce il divario con le Regioni del Sud, il cui indice di pressione tributaria si attesta, al termine del periodo, a 1.653 euro pro capite (+5,4% rispetto al 2013), mentre gli indici delle Regioni del Centro-Nord, in comune flessione nel triennio, convergono, nel 2014, intorno ai 2.000 euro pro capite (-1%).

Il divario tra le due aree del Paese si accentua anche a causa della sempre più ridotta incidenza delle politiche di perequazione economica e coesione tra i diversi territori, dal momento che si riduce il differenziale, misurabile in termini di incidenza percentuale delle entrate tributarie e dei trasferimenti, che caratterizza da tempo il diverso peso assunto dagli interventi speciali nelle Regioni del Sud per rimuoverne gli squilibri economici e sociali esistenti.

Invero, si osserva come per le Regioni del meridione (comprese le isole) il peso del gettito fiscale netto cresca, nel 2014, di ben 7 punti percentuali (passando dal 62% al 69% del totale delle entrate effettive delle medesime Regioni), mentre l'incidenza dei trasferimenti si riduce pesantemente di 6 punti (passando dal 21% al 15%), a fronte di una media nazionale più stabile, che vede l'incidenza delle entrate tributarie passare dal 70% al 74% ed il volume dei trasferimenti correnti ed in conto capitale ridursi dal 12% al 10%.

In questo quadro non proprio rassicurante, la pur debole ripresa del gettito tributario registrata nel 2014 sembra costituire, quantomeno, un positivo indice sintomatico del possibile arresto del fenomeno di erosione delle basi imponibili, tanto per le imposte dirette quanto per quelle indirette, e potrebbe aprire uno scenario nuovo se caratterizzato da una ripresa degli investimenti diretti a promuovere l'annunciato sviluppo economico e sociale delle aree meno produttive del Paese.

Con riferimento alle entrate da trasferimenti correnti (Titolo II), esposte nella tabella seguente secondo le risultanze del SIOPE, si evidenzia come la quota dei trasferimenti provenienti dallo

Stato si riduca progressivamente nel corso degli anni, passando dal 93% dei trasferimenti complessivi del 2011, ad un'incidenza dell'86% nel 2014.

Su tale andamento incide in misura assolutamente marginale la tendenziale riduzione della quota di concorso statale agli oneri di ammortamento dei mutui regionali (passata, nel triennio, da 259 milioni a 167 milioni annui). Né possono dirsi di particolare rilievo sia la quota di concorso al finanziamento dei programmi comunitari (che non supera, in media, i 750 milioni di euro annui, livello di poco inferiore al contributo medio proveniente dalla Unione europea, pari a 918 milioni di euro annui), sia la quota di concorso al finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi (pari, mediamente, a 460 milioni annui nel quadriennio).

Le due voci di particolare consistenza sono riferibili, invece, al fondo perequativo nazionale (che la Campania iscrive al Titolo II, insieme a Puglia e Molise) e al fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, costituito nel 2013 ad opera della legge n. 228/2012 a seguito della contestuale abolizione della quota regionale dell'accisa sulla benzina. Ad esse è principalmente imputabile l'andamento discontinuo ed alternante delle entrate da trasferimenti delle Regioni a statuto ordinario.

Allarma, invece, il sensibile calo di risorse delle Regioni ad autonomia speciale (-61% rispetto al 2013), quasi totalmente imputabile alla sola Regione siciliana, che vede drasticamente ridursi nel 2014 i trasferimenti correnti per la sanità.

Ad avvantaggiarsi maggiormente, nel 2014, dei più consistenti finanziamenti correnti in sanità sono, invece, il Lazio e, in misura inferiore, la Campania e la Calabria, che beneficiano di una più consistente erogazione a saldo, al pari di quanto accaduto alla Regione Puglia, che nel 2013 aveva quintuplicato le risorse riscosse nel 2012.

Tabella n. 4/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo II - Trasferimenti correnti

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------|
| | | | | | 2014/ 11 | 2014/ 13 |
| Piemonte | 979.597 | 1.235.284 | 1.081.760 | 1.116.735 | 14,00 | 3,23 |
| Lombardia | 1.009.807 | 975.898 | 1.780.715 | 1.603.444 | 58,79 | -9,96 |
| Veneto | 1.318.769 | 495.343 | 1.319.289 | 1.233.568 | -6,46 | -6,50 |
| Liguria | 496.537 | 297.238 | 701.259 | 654.449 | 31,80 | -6,68 |
| Emilia-Romagna | 706.236 | 558.347 | 1.036.123 | 889.874 | 26,00 | -14,12 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>4.510.946</i> | <i>3.562.110</i> | <i>5.919.146</i> | <i>5.498.070</i> | <i>21,88</i> | <i>-7,11</i> |
| Toscana | 790.620 | 499.132 | 1.200.694 | 807.804 | 2,17 | -32,72 |
| Marche | 241.065 | 277.608 | 280.721 | 253.415 | 5,12 | -9,73 |
| Umbria | 195.977 | 181.462 | 174.868 | 137.230 | -29,98 | -21,52 |
| Lazio | 1.722.679 | 809.047 | 664.282 | 1.948.497 | 13,11 | 193,32 |
| <i>Totale Centro</i> | <i>2.950.341</i> | <i>1.767.249</i> | <i>2.320.565</i> | <i>3.146.946</i> | <i>6,66</i> | <i>35,61</i> |
| Abruzzo | 443.713 | 195.294 | 473.810 | 225.406 | -49,20 | -52,43 |
| Molise | 430.670 | 96.157 | 98.206 | 58.129 | -86,50 | -40,81 |
| Campania | 9.318.352 | 5.099.591 | 4.721.231 | 5.434.588 | -41,68 | 15,11 |
| Puglia | 676.505 | 622.751 | 3.496.738 | 1.327.369 | 96,21 | -62,04 |
| Basilicata | 95.246 | 97.959 | 142.755 | 134.531 | 41,25 | -5,76 |
| Calabria | 164.528 | 357.302 | 978.664 | 1.059.660 | 544,06 | 8,28 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>11.129.014</i> | <i>6.469.054</i> | <i>9.911.404</i> | <i>8.239.683</i> | <i>-25,96</i> | <i>-16,87</i> |
| TOTALE RSO | 18.590.301 | 11.798.413 | 18.151.115 | 16.884.699 | -9,17 | -6,98 |
| Valle d'Aosta | 44.245 | 37.389 | 34.372 | 34.470 | -22,09 | 0,29 |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Provincia autonoma di Bolzano | 425.035 | 472.331 | 421.021 | 421.419 | -0,85 | 0,09 |
| Provincia autonoma di Trento | 47.450 | 57.904 | 58.059 | 59.960 | 26,36 | 3,27 |
| Friuli-Venezia Giulia | 227.800 | 180.607 | 250.342 | 260.318 | 14,27 | 3,98 |
| Sardegna | 134.820 | 340.814 | 263.740 | 212.135 | 57,35 | -19,57 |
| Sicilia | 3.865.913 | 2.896.294 | 3.105.196 | 622.386 | -83,90 | -79,96 |
| TOTALE RSS | 4.745.263 | 3.985.339 | 4.132.730 | 1.610.688 | -66,06 | -61,03 |
| TOTALE RSO+RSS | 23.335.564 | 15.783.752 | 22.283.845 | 18.495.387 | -20,74 | -17,00 |

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

Anche le entrate in conto capitale imputate al Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni di beni, da trasferimenti e da riscossione di crediti - evidenziano una complessiva battuta d'arresto (-24% rispetto al 2013), per effetto della minore quota dei trasferimenti in c/capitale provenienti dallo Stato, che si riduce progressivamente, passando dal 68% del 2011, ad un'incidenza del 50% nel 2014.

Oltre la metà delle riscossioni del 2014 attengono ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari per il ciclo di programmazione 2007-2013, che nella fase conclusiva della rendicontazione di spesa generano incassi di crescenti dimensioni: 2,4 miliardi di risorse comunitarie (in flessione del 27,5% rispetto al 2013) e 1,8 miliardi di cofinanziamenti statali (in crescita del 42,2% rispetto al 2013).

A subire il maggior ridimensionamento dei trasferimenti statali per altre spese di investimento (passate da 4,7 miliardi nel 2012 a soli 1,6 miliardi nel 2014) sono principalmente la Campania e

la Regione siciliana, anche se le Regioni Marche e Basilicata segnano un *trend* in flessione relativamente più grave, in quanto costante e progressivo nel corso di tutto il quadriennio. Le Regioni in controtendenza sono, invece, la Valle d'Aosta, il Veneto e le due Province autonome.

Tabella n. 5/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo IV - Entrate per alienazioni e trasferimenti in conto capitale

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | |
|-------------------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|--------------|---------------|
| | | | | | 2014/ 11 | 2014/ 13 |
| Piemonte | 705 | 2.376 | 58.256 | 1.370 | 94,43 | -97,65 |
| Lombardia | 663.968 | 1.513.494 | 904.423 | 558.949 | -15,82 | -38,20 |
| Veneto | 215.586 | 266.514 | 253.150 | 285.698 | 32,52 | 12,86 |
| Liguria | 199.841 | 198.772 | 279.744 | 288.481 | 44,36 | 3,12 |
| Emilia-Romagna | 137.243 | 154.675 | 142.447 | 87.707 | -36,09 | -38,43 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>1.217.343</i> | <i>2.135.831</i> | <i>1.638.020</i> | <i>1.222.205</i> | <i>0,40</i> | <i>-25,39</i> |
| Toscana | 415.164 | 345.151 | 289.006 | 502.665 | 21,08 | 73,93 |
| Marche | 86.817 | 167.877 | 145.815 | 184.613 | 112,65 | 26,61 |
| Umbria | 130.078 | 105.841 | 107.970 | 57.694 | -55,65 | -46,56 |
| Lazio | 360.915 | 161.382 | 230.548 | 197.873 | -45,17 | -14,17 |
| <i>Totale Centro</i> | <i>992.974</i> | <i>780.251</i> | <i>773.339</i> | <i>942.845</i> | <i>-5,05</i> | <i>21,92</i> |
| Abruzzo | 260.261 | 119.195 | 384.828 | 220.629 | -15,23 | -42,67 |
| Molise | 114.030 | 143.572 | 191.021 | 75.096 | -34,14 | -60,69 |
| Campania | 742.571 | 2.594.357 | 1.316.069 | 2.421.703 | 226,12 | 84,01 |
| Puglia | 735.023 | 1.238.880 | 2.064.161 | 512.629 | -30,26 | -75,17 |
| Basilicata | 264.283 | 440.533 | 147.370 | 78.058 | -70,46 | -47,03 |
| Calabria | 500.538 | 335.243 | 403.605 | 337.003 | -32,67 | -16,50 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>2.616.706</i> | <i>4.871.780</i> | <i>4.507.054</i> | <i>3.645.118</i> | <i>39,30</i> | <i>-19,12</i> |
| TOTALE RSO | 4.827.023 | 7.787.862 | 6.918.413 | 5.810.168 | 20,37 | -16,02 |
| Valle d'Aosta | 14.047 | 35.208 | 10.546 | 36.748 | 161,61 | 248,45 |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Provincia autonoma di Bolzano | 35.637 | 38.486 | 88.122 | 126.485 | 254,93 | 43,53 |
| Provincia autonoma di Trento | 114.637 | 127.935 | 231.745 | 145.313 | 26,76 | -37,30 |
| Friuli-Venezia Giulia | 175.989 | 211.733 | 194.028 | 112.736 | -35,94 | -41,90 |
| Sardegna | 288.250 | 140.730 | 538.444 | 44.030 | -84,73 | -91,82 |
| Sicilia | 953.973 | 1.439.421 | 2.133.087 | 1.402.391 | 47,01 | -34,26 |
| TOTALE RSS | 1.582.533 | 1.993.513 | 3.195.972 | 1.867.703 | 18,02 | -41,56 |
| TOTALE RSO+RSS | 6.409.556 | 9.781.375 | 10.114.385 | 7.677.871 | 19,79 | -24,09 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 - Elaborazioni: Cortei dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

La tipologia di entrata che certamente ha subito (anche nel corso del 2014) le più profonde variazioni è quella relativa al Titolo V – Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie - che registra un decremento complessivo di quasi 4 miliardi di euro rispetto al 2013 (-21,6%), ma anche un aumento di oltre 9 miliardi rispetto al 2011.

Il fattore che ha sospinto verso l'alto il valore di incidenza dei prestiti rispetto al totale delle entrate effettive regionali è ascrivibile, principalmente, alle anticipazioni di tesoreria erogate dallo Stato a seguito dei decreti-legge n. 35 e 102 del 2013 e n. 66 del 2014, per complessivi 10,9 miliardi di euro nel 2013 e 9,3 miliardi nel 2014.

Come anticipato nel precedente referto, tre Regioni hanno avuto accesso al 72% del totale delle anticipazioni erogate nel biennio: il Lazio è quella che maggiormente ne ha usufruito (con erogazioni per 8.702 milioni di euro, di cui il 44,3% per debiti in sanità); seguono il Piemonte con 3.064 milioni (di cui il 63,8% per debiti in sanità) e la Campania con 2.708 milioni (le cui risorse sono state assorbite per il 72% da trasferimenti alla Società regionale per la sanità).

Da evidenziare, altresì, che il Lazio, in aggiunta alle somme anticipate dallo Stato, ha dovuto far ricorso ad ulteriori anticipazioni di cassa per circa 15,8 miliardi nel triennio 2012-2014.

Tra le restanti Regioni, si segnala il Veneto, che ha fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità da parte dello Stato per 1,6 miliardi (interamente utilizzate per ripianare debiti in sanità), analogamente all'Emilia-Romagna, che ha richiesto anticipazioni in sanità per circa 1 miliardo. La Liguria, invece, è quella che più delle altre si è spesa per ottenere tutte le anticipazioni di tesoreria assegnate dal riparto dello Stato (per un totale di 267 milioni, il 70% dei quali destinati alla sanità).

Anche la Regione siciliana, nel 2014, ha fatto ricorso al finanziamento per 1,3 miliardi, di cui il 70% è costituito da anticipazioni di liquidità statali per debiti pregressi.

Tabella n. 6/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo V - Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variazione % | |
|-------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| | | | | | 2014/ 11 | 2014/ 13 |
| Piemonte | 823.861 | 34.319 | 2.556.213 | 509.654 | -38,14 | -80,06 |
| Lombardia | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Veneto | 1.989 | 21.980 | 781.458 | 810.703 | 40.659,33 | 3,74 |
| Liguria | 49.245 | 60.945 | 271.963 | 77.362 | 57,10 | -71,55 |
| Emilia-Romagna | 11.438 | 18.577 | 813.755 | 156.228 | 1.265,87 | -80,80 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>886.533</i> | <i>135.821</i> | <i>4.423.389</i> | <i>1.553.947</i> | <i>75,28</i> | <i>-64,87</i> |
| Toscana | 105.060 | 108.311 | 510.629 | 404.000 | 284,54 | -20,88 |
| Marche | 100.230 | 100.024 | 19.556 | 60 | -99,94 | -99,69 |
| Umbria | 0 | 98 | 17.222 | 14.017 | n.a. | -18,61 |
| Lazio | 526.381 | 4.451.541 | 10.826.540 | 9.234.656 | 1.654,37 | -14,70 |
| <i>Totale Centro</i> | <i>731.671</i> | <i>4.659.974</i> | <i>11.373.947</i> | <i>9.652.733</i> | <i>1.219,27</i> | <i>-15,13</i> |
| Abruzzo | 0 | 0 | 174.009 | 11.293 | n.a. | -93,51 |
| Molise | 31.487 | 0 | 11.097 | 17.249 | -45,22 | 55,44 |
| Campania | 2.518.579 | 0 | 1.633.753 | 1.312.747 | -47,88 | -19,65 |
| Puglia | 15.861 | 17.194 | 346.808 | 325.899 | 1.954,72 | -6,03 |
| Basilicata | 710 | 13.049 | 37 | 1 | -99,83 | -96,66 |
| Calabria | 181.958 | 10.751 | 248.481 | 53.418 | -70,64 | -78,50 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>2.748.595</i> | <i>40.994</i> | <i>2.414.185</i> | <i>1.720.607</i> | <i>-37,40</i> | <i>-28,73</i> |
| TOTALE RSO | 4.366.799 | 4.836.789 | 18.211.521 | 12.927.287 | 196,04 | -29,02 |
| Valle d'Aosta | | | | 1.672 | n.a. | n.a. |
| Trentino-Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Provincia autonoma di Bolzano | | | | 70.000 | n.a. | n.a. |
| Provincia autonoma di Trento | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Friuli-Venezia Giulia | 21.205 | 24.040 | 27.104 | 35.318 | 66,56 | 30,31 |
| Sardegna | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. |
| Sicilia | 817.924 | 296.334 | 0 | 1.263.969 | 54,53 | n.a. |
| TOTALE RSS | 839.129 | 320.374 | 27.104 | 1.370.959 | 63,38 | 4.958,14 |
| TOTALE RSO+RSS | 5.205.928 | 5.157.163 | 18.238.625 | 14.298.246 | 174,65 | -21,60 |

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

Per una visione analitica delle entrate del Titolo III - Entrate extra-tributarie – che mostrano un parziale recupero rispetto al passato, e del Titolo VI – Entrate da contabilità speciali – che, al contrario, non accennano a ridimensionarsi su valori più fisiologici, si rinvia alle tabelle esposte in Appendice, dalle quali è possibile evincere anche l’andamento dei principali tributi regionali.

4 LA SPESA REGIONALE

4.1 La spesa complessiva

In relazione ai vincoli di finanza pubblica, finalizzati al rispetto degli obblighi europei e al conseguimento dell'obiettivo del pareggio strutturale di bilancio (l. cost. 20 aprile 2012, n. 1 e l. 24 dicembre 2012, n. 243), il governo della spesa è al centro dell'attenzione del legislatore che, allo scopo, ha previsto forme di contenimento e di razionalizzazione delle maggiori fonti di esborso anche mediante interventi *ad hoc*. Il percorso è stato caratterizzato da interventi mirati⁷⁶ e da operazioni di più vasto respiro⁷⁷, tra cui, da ultimo, l'art. 8, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, in materia di razionalizzazione della spesa per beni e servizi⁷⁸. Quest'ultimo provvedimento contiene anche importanti innovazioni in materia di fatturazione elettronica (art. 42) e di verifica della tempestività dei pagamenti (art. 41), segno di un'evoluzione degli strumenti di monitoraggio della spesa pubblica, anche regionale, che si coglie pienamente nel processo di armonizzazione dei sistemi di bilancio e degli schemi contabili avviato con il d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, integrato con il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.

Nel delineato contesto l'analisi dei dati SIOPE è particolarmente rilevante ai fini della valutazione degli andamenti della spesa corrente, anche con riferimento agli effetti dei dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, in materia di debiti pregressi (v. par. 1.1).

Dall'esame della tabella n. 1/SP⁷⁹, emerge che il comparto Regioni e Province autonome ha fatto registrare movimenti in uscita per valori sostanzialmente stabili nel biennio 2011-2012 e nel 2014 (circa 211 miliardi di euro per ciascun anno), mentre nel 2013 i flussi complessivi si

⁷⁶ Per il passato, 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 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. Cfr., inoltre, le disposizioni citate nel par. 4.3.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Sui meccanismi di controllo della spesa in ambito locale, cfr. C. conti, SS.RR., 22 maggio 2015, n. 8/SSRRCO/RCFP/15, Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica, pag. 133. Sul rapporto fra spesa dei governi locali e totale della spesa pubblica nel periodo 2001-2014, che è rimasto negli anni considerati sostanzialmente costante, v. pag. 35, ove si legge che "L'analisi condotta ha consentito di concludere che gli strumenti di coordinamento della finanza pubblica adottati dal nostro Paese sembrano aver funzionato in modo abbastanza simile nei diversi livelli di governo per quanto concerne la spesa per redditi da lavoro dipendente. Al contrario, per quanto riguarda i consumi intermedi, mentre l'efficacia degli strumenti utilizzati si registra evidente con riferimento al governo centrale, l'obiettivo di contenimento di questo tipo di spese appare solo parzialmente conseguito dai Governi locali. In definitiva emerge dall'analisi una situazione nella quale i processi di decentralizzazione e di spostamento degli enti territoriali da un meccanismo di finanza derivata a un meccanismo di autonomia finanziaria devono ancora trovare la loro realizzazione".

⁷⁹ Gli importi della spesa corrente oggetto di analisi nelle tabelle da n. 1/SP a n. 7/SP corrispondono, esattamente, alle somme imputate al Titolo I, e non comprendono le eventuali altre somme allocate nel Titolo IV e sostanzialmente riconducibili a voci di spesa corrente, secondo la ricostruzione operata nei par. 2 e ss., dedicati agli equilibri di bilancio.

attestano a 256,15 miliardi di euro, con un aumento in valore assoluto di circa 45 miliardi di euro. Tale forte incremento, da imputare parzialmente ai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, si concentra in misura preponderante (38 miliardi circa) sul Titolo IV – spese per contabilità speciali, e, in particolare sui rimborsi delle anticipazioni nel settore della sanità (cod. 4317), ottenute in esercizi precedenti e rimborsate per la maggior parte nell'esercizio 2013. In misura minore, si assiste allo stesso fenomeno anche per ciò che concerne il Titolo III – spese per rimborso prestiti, con un incremento di circa 5 miliardi nel 2013 rispetto al 2012 ed un ritorno, nel 2014, a valori più vicini agli esercizi precedenti (-36,12% rispetto al 2013).

Nella citata tabella n. 1/SP, a differenza di tutte quelle successive, riportanti i 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, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511)⁸⁰.

Nel totale delle spese, i maggiori importi sono rappresentati dal Titolo I – spese correnti: si passa da 152,2 miliardi nel 2011 a 145,4 miliardi nel 2012, per arrivare a 144,7 miliardi nel 2013 e 145,6 miliardi di euro nel 2014 (-4,33% nel quadriennio). Le spese in conto capitale registrano un andamento discontinuo nel periodo oggetto di indagine, partendo da un importo di circa 18 miliardi nel 2011, per diminuire nel successivo esercizio e ricrescere nel 2013, seppur con variazioni non molto elevate, attestandosi intorno a 17,4 miliardi circa nel 2014 (-3,71% nel periodo considerato).

Dalla tabella n. 1/SP emerge, infine, che, alla data del 3 aprile 2015, risultano da regolarizzare partite per 219,6 milioni di euro nel 2011 (0,1% del totale pagamenti), 207,9 milioni nel 2012 (0,1% del totale), 111,4 nel 2013 (0,04% del totale) e 311,5 milioni nel 2014 (0,15% del totale). L'entità di tali poste, pur non inficiando le analisi sugli andamenti complessivi (rappresentando circa lo 0,1% del totale dei pagamenti), costituisce fenomeno degno di attenzione.

La tabella n. 2/SP mostra il totale dei pagamenti a livello di singolo ente, nel quadriennio considerato. Le principali variazioni in aumento registrate nel quadriennio hanno interessato le Regioni Lazio (+114,31%) e Calabria (+34,81%), mentre significative riduzioni in termini percentuali della spesa si rilevano in Campania (-26,78%) e Molise (-19,61%).

⁸⁰ Qualora i predetti importi fossero espunti anche dalla tabella n. 1/SP, il fenomeno sopra citato si apprezzerebbe anche con riferimento al Titolo I – spesa corrente, che con gli importi al lordo appare in diminuzione rispetto agli anni 2011 e 2012. Ma, pur considerando la depurazione, l'andamento in aumento nel 2013 del Titolo I sarebbe di 2,7 su circa 144 miliardi di euro annui, con un peso ben inferiore rispetto allo stesso fenomeno registrato sul Titolo IV (38 miliardi su circa 40 miliardi annui medi) e sul Titolo III (5 miliardi su circa 6 miliardi medi annui).

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

La Lombardia è la Regione che, nel periodo oggetto di indagine, registra il decremento più significativo (-11,63%) e, al tempo stesso, i più elevati movimenti a titolo di spesa corrente: 19,6 miliardi di euro nel 2011, 21 miliardi nel 2012, 20,7 miliardi nel 2013 e 17,3 miliardi nel 2014. Segue, per massa complessiva, la Regione Lazio con una spesa corrente che cresce in misura consistente (+33,33% nel quadriennio). Il moderato incremento della spesa corrente nel periodo 2011-2014, per il complesso degli enti esaminati (+2,76%), è scomponibile in *performance* diverse da regione a regione. Oltre alle citate Lombardia e Lazio, variazioni significative hanno interessato le Regioni Calabria (+31,06%), Umbria (+11,11%) e Valle d'Aosta (+9,16%), accanto a riduzioni consistenti nella Provincia Autonoma di Bolzano (-6,33%), in Abruzzo (-6,09%) e in Sardegna (-5,94%).

Rispetto all'esercizio precedente, la spesa corrente del 2014 risulta mantenere un andamento stabile (+0,63%), seppur in presenza di variazioni importanti in aumento e in diminuzione nelle stesse regioni sopra citate.

Tabella n. 1/SP - Andamento della spesa per Titoli

| TITOLO | Totale Spesa | | | | Variazione % | |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|---------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014/11 | 2014/13 |
| Titolo I - Spese correnti * | 152.214.210 | 145.470.087 | 144.717.728 | 145.626.748 | -4,33 | 0,63 |
| Titolo II - Spese in conto capitale | 18.039.291 | 17.951.122 | 19.719.640 | 17.369.633 | -3,71 | -11,92 |
| Titolo III - Spese per rimborso prestiti | 5.376.544 | 6.004.267 | 11.321.480 | 7.231.679 | 34,50 | -36,12 |
| Titolo IV - Spese per contabilità speciali | 35.804.622 | 41.933.592 | 80.280.040 | 40.570.226 | 13,31 | -49,46 |
| Titolo IX - Pagamenti da regolarizzare | 219.606 | 207.943 | 111.355 | 311.475 | 41,83 | 179,71 |
| Totale spesa | 211.654.273 | 211.567.012 | 256.150.243 | 211.109.760 | -0,26 | -17,58 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – 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, degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511). Nelle successive tabelle riguardanti la spesa corrente, gli importi riferiti agli esercizi 2011 e 2012, saranno depurati, per ciò che concerne la Regione Lombardia, di tale capitolo di bilancio.

Tabella n. 2/SP - Andamento della spesa per Ente

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Totale Spesa | | | | Variazione % | |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|---------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 13.924.591 | 12.018.221 | 14.232.015 | 12.257.890 | -11,97 | -13,87 |
| Lombardia * | 28.337.244 | 31.115.099 | 36.945.220 | 26.999.613 | -4,72 | -26,92 |
| Veneto | 13.704.332 | 13.704.830 | 17.672.482 | 13.822.666 | 0,86 | -21,78 |
| Liguria | 5.065.408 | 4.807.516 | 6.326.196 | 5.452.707 | 7,65 | -13,81 |
| Emilia-Romagna | 12.770.832 | 13.565.630 | 16.356.486 | 12.806.506 | 0,28 | -21,70 |
| Toscana | 11.185.226 | 11.357.727 | 13.400.012 | 10.784.048 | -3,59 | -19,52 |
| Marche | 4.372.787 | 5.405.648 | 5.153.198 | 4.254.475 | -2,71 | -17,44 |
| Umbria | 2.822.286 | 3.066.810 | 3.189.458 | 2.815.227 | -0,25 | -11,73 |
| Lazio | 15.992.863 | 25.251.062 | 46.187.684 | 34.274.930 | 114,31 | -25,79 |
| Abruzzo | 4.100.882 | 3.664.723 | 5.572.206 | 3.841.582 | -6,32 | -31,06 |
| Molise | 1.342.402 | 1.098.666 | 1.263.363 | 1.079.203 | -19,61 | -14,58 |
| Campania | 26.701.736 | 19.230.861 | 18.068.189 | 19.550.029 | -26,78 | 8,20 |
| Puglia | 10.776.118 | 14.588.926 | 18.410.292 | 12.824.901 | 19,01 | -30,34 |
| Basilicata | 2.227.405 | 2.779.231 | 2.202.781 | 2.207.654 | -0,89 | 0,22 |
| Calabria | 5.201.489 | 5.758.757 | 6.731.159 | 7.011.932 | 34,81 | 4,17 |
| Totale RSO | 158.525.603 | 167.413.708 | 211.710.741 | 169.983.363 | 7,23 | -19,71 |
| Valle d'Aosta | 1.572.961 | 1.497.147 | 1.500.874 | 1.522.624 | -3,20 | 1,45 |
| Trentino-Alto Adige | 335.504 | 326.078 | 592.477 | 436.072 | 29,98 | -26,40 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 5.336.192 | 5.023.305 | 5.202.125 | 4.925.016 | -7,71 | -5,33 |
| Provincia autonoma di Trento | 4.963.977 | 4.403.691 | 4.617.778 | 4.417.343 | -11,01 | -4,34 |
| Friuli-Venezia Giulia | 6.005.137 | 6.162.771 | 5.859.029 | 7.391.129 | 23,08 | 26,15 |
| Sardegna | 7.232.880 | 6.943.993 | 7.386.638 | 6.767.255 | -6,44 | -8,39 |
| Sicilia | 17.182.018 | 16.296.320 | 19.280.581 | 15.666.959 | -8,82 | -18,74 |
| Totale RSS | 42.628.669 | 40.653.304 | 44.439.502 | 41.126.397 | -3,52 | -7,46 |
| Totale RSO+RSS | 201.154.273 | 208.067.012 | 256.150.243 | 211.109.760 | 4,95 | -17,58 |

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

* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

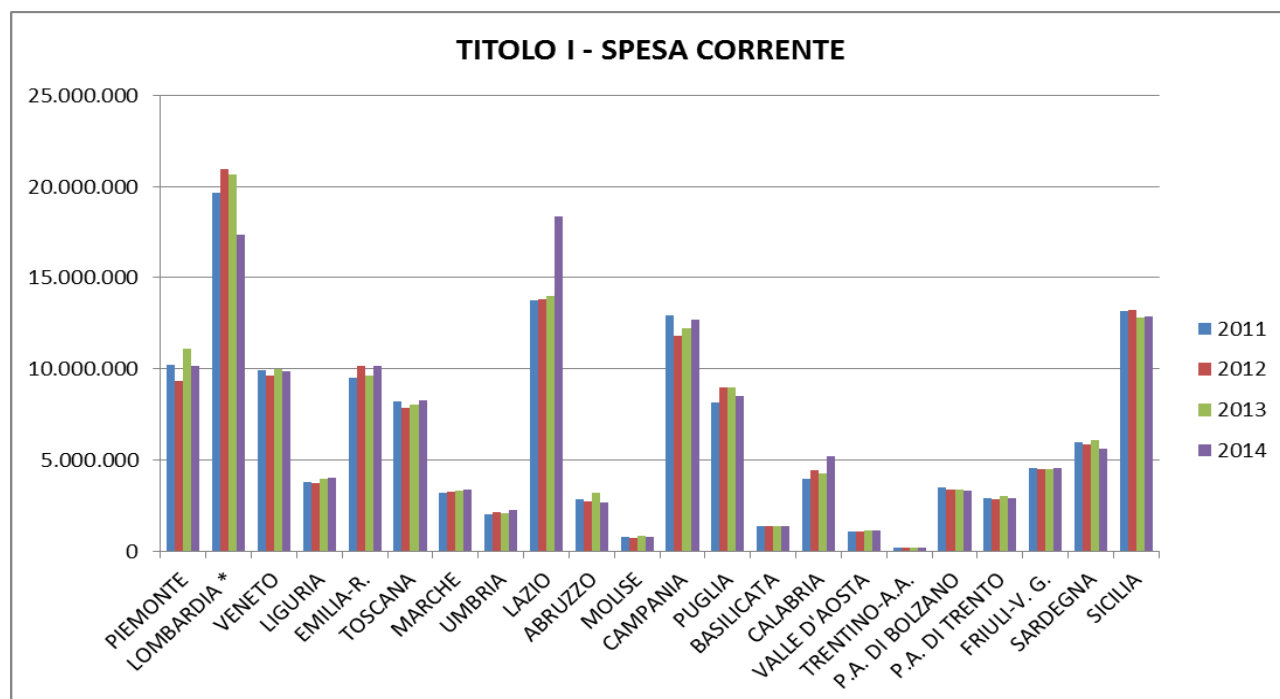
Tabella n. 3/SP - Andamento delle spese correnti

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Titolo I | | | | Variazione % | |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|--------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 10.210.706 | 9.325.139 | 11.094.345 | 10.137.094 | -0,72 | -8,63 |
| Lombardia * | 19.630.758 | 20.968.251 | 20.637.293 | 17.348.032 | -11,63 | -15,94 |
| Veneto | 9.938.442 | 9.608.220 | 9.966.858 | 9.858.678 | -0,80 | -1,09 |
| Liguria | 3.786.908 | 3.708.649 | 3.951.658 | 4.022.674 | 6,23 | 1,80 |
| Emilia-Romagna | 9.537.051 | 10.186.587 | 9.620.051 | 10.144.097 | 6,37 | 5,45 |
| Toscana | 8.193.180 | 7.870.953 | 8.029.959 | 8.285.686 | 1,13 | 3,18 |
| Marche | 3.197.310 | 3.267.181 | 3.301.988 | 3.362.268 | 5,16 | 1,83 |
| Umbria | 2.021.603 | 2.115.446 | 2.074.009 | 2.246.190 | 11,11 | 8,30 |
| Lazio | 13.780.494 | 13.828.538 | 13.976.863 | 18.373.163 | 33,33 | 31,45 |
| Abruzzo | 2.826.150 | 2.742.457 | 3.184.164 | 2.654.048 | -6,09 | -16,65 |
| Molise | 771.873 | 749.454 | 854.177 | 797.868 | 3,37 | -6,59 |
| Campania | 12.932.102 | 11.822.227 | 12.241.928 | 12.678.719 | -1,96 | 3,57 |
| Puglia | 8.151.439 | 9.009.929 | 8.956.989 | 8.495.689 | 4,22 | -5,15 |
| Basilicata | 1.355.840 | 1.348.806 | 1.378.384 | 1.377.123 | 1,57 | -0,09 |
| Calabria | 3.986.613 | 4.413.328 | 4.284.463 | 5.224.920 | 31,06 | 21,95 |
| Totale RSO | 110.320.468 | 110.965.164 | 113.553.130 | 115.006.249 | 4,25 | 1,28 |
| Valle d'Aosta | 1.059.677 | 1.057.423 | 1.116.114 | 1.156.739 | 9,16 | 3,64 |
| Trentino-Alto Adige | 210.870 | 217.970 | 216.074 | 217.681 | 3,23 | 0,74 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 3.516.031 | 3.360.601 | 3.388.030 | 3.293.302 | -6,33 | -2,80 |
| Provincia autonoma di Trento | 2.911.273 | 2.828.571 | 3.031.399 | 2.913.951 | 0,09 | -3,87 |
| Friuli-Venezia Giulia | 4.563.028 | 4.484.746 | 4.504.498 | 4.546.689 | -0,36 | 0,94 |
| Sardegna | 5.957.553 | 5.835.354 | 6.105.952 | 5.603.809 | -5,94 | -8,22 |
| Sicilia | 13.175.310 | 13.220.259 | 12.802.532 | 12.888.328 | -2,18 | 0,67 |
| Totale RSS | 31.393.742 | 31.004.924 | 31.164.598 | 30.620.499 | -2,46 | -1,75 |
| Totale RSO+RSS | 141.714.210 | 141.970.087 | 144.717.728 | 145.626.748 | 2,76 | 0,63 |

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

* La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

Grafico n. 1/SP



4.2 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 sanitaria⁸¹.

È stato, così, possibile esaminare l'andamento della spesa corrente non sanitaria nel quadriennio 2011-2014, mediante la tabella n. 4/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. Per le RSO, la sua incidenza sul totale è crescente, passando dal 17,35% nel 2011 al 19,05% nel 2014, mentre la variazione in aumento, nel quadriennio, è del 14,46% (+6,68% nel 2014 rispetto al 2013).

Con riferimento ai singoli enti, nel Lazio si evidenzia lo scostamento più elevato nel quadriennio (+107,31%, passando da quasi 2,3 miliardi di euro nel 2011 agli oltre 4,8 miliardi nel 2014), seguita dalla Liguria (+60,05%), dalle Marche (+49,93%) e dalla Campania (+21,06%). Importanti decrementi della spesa corrente al netto di quella sanitaria si verificano in Puglia (-16,53%), Piemonte (-16,20%), Abruzzo (-10,53%) e Emilia-Romagna (-9,87%).

Un discorso a parte meritano le RSS, ove l'incidenza della spesa non sanitaria sul totale del Titolo I è del 45,87%, nel 2014, con punte elevatissime in Valle d'Aosta e nelle Province autonome di Trento e Bolzano. Nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, le cui competenze in materia sanitaria sono espletate dalle Province autonome, i valori non possono non coincidere. A livello aggregato, le RSS mostrano una variazione negativa dei valori di spesa nel quadriennio (-9,41%) riconducibile, prevalentemente, allo scostamento in diminuzione riscontrato nella Regione siciliana (-20,47%) e in Sardegna (-13,64%). L'incremento percentuale rilevato in Valle d'Aosta (+12,64%) non influenza la variazione complessiva in relazione ai limitati volumi di spesa che si registrano nella Regione.

L'incremento della spesa corrente, al netto di quella sanitaria, potrebbe essere influenzato dal pagamento dei debiti pregressi, ai sensi del d.l. n. 35/2013 (par. 1.1), come anche ipotizzato con riferimento alla parte di spesa riconducibile agli acquisti di beni e servizi (par. 4.3.1).

⁸¹ 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 e 102/2013, trasferite alla SO.RE.SA., operante nel settore.

Tabella n. 4/SP - Andamento della spesa corrente al netto di quella sanitaria*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | TITOLO I | | | | Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 10.210.706 | 9.325.139 | 11.094.345 | 10.137.094 | 2.204.510 | 21,59 | 1.665.004 | 17,86 | 2.063.163 | 18,60 | 1.847.279 | 18,22 | -16,20 | -10,46 |
| Lombardia ** | 19.630.758 | 20.968.251 | 20.637.293 | 17.348.032 | 2.900.731 | 14,78 | 2.924.847 | 13,95 | 3.204.737 | 15,53 | 2.945.689 | 16,98 | 1,55 | -8,08 |
| Veneto | 9.938.442 | 9.608.220 | 9.966.858 | 9.858.678 | 1.288.726 | 12,97 | 1.179.965 | 12,28 | 1.412.619 | 14,17 | 1.206.953 | 12,24 | -6,35 | -14,56 |
| Liguria | 3.786.908 | 3.708.649 | 3.951.658 | 4.022.674 | 638.195 | 16,85 | 680.555 | 18,35 | 803.662 | 20,34 | 1.021.401 | 25,39 | 60,05 | 27,09 |
| Emilia-Romagna | 9.537.051 | 10.186.587 | 9.620.051 | 10.144.097 | 1.460.194 | 15,31 | 1.344.114 | 13,19 | 1.254.895 | 13,04 | 1.316.077 | 12,97 | -9,87 | 4,88 |
| Toscana | 8.193.180 | 7.870.953 | 8.029.959 | 8.285.686 | 1.505.138 | 18,37 | 1.305.517 | 16,59 | 1.527.597 | 19,02 | 1.549.946 | 18,71 | 2,98 | 1,46 |
| Marche | 3.197.310 | 3.267.181 | 3.301.988 | 3.362.268 | 553.950 | 17,33 | 608.827 | 18,63 | 643.959 | 19,50 | 830.562 | 24,70 | 49,93 | 28,98 |
| Umbria | 2.021.603 | 2.115.446 | 2.074.009 | 2.246.190 | 411.191 | 20,34 | 424.463 | 20,06 | 401.495 | 19,36 | 410.530 | 18,28 | -0,16 | 2,25 |
| Lazio | 13.780.494 | 13.828.538 | 13.976.863 | 18.373.163 | 2.331.611 | 16,92 | 2.675.720 | 19,35 | 3.553.969 | 25,43 | 4.833.760 | 26,31 | 107,31 | 36,01 |
| Abruzzo | 2.826.150 | 2.742.457 | 3.184.164 | 2.654.048 | 545.684 | 19,31 | 503.654 | 18,37 | 519.013 | 16,30 | 488.200 | 18,39 | -10,53 | -5,94 |
| Molise | 771.873 | 749.454 | 854.177 | 797.868 | 191.157 | 24,77 | 179.078 | 23,89 | 211.340 | 24,74 | 189.809 | 23,79 | -0,70 | -10,19 |
| Campania | 12.932.102 | 11.822.227 | 12.241.928 | 12.678.719 | 2.297.703 | 17,77 | 2.674.627 | 22,62 | 2.209.834 | 18,05 | 2.781.633 | 21,94 | 21,06 | 25,88 |
| Puglia | 8.151.439 | 9.009.929 | 8.956.989 | 8.495.689 | 1.573.760 | 19,31 | 1.606.150 | 17,83 | 1.428.495 | 15,95 | 1.313.621 | 15,46 | -16,53 | -8,04 |
| Basilicata | 1.355.840 | 1.348.806 | 1.378.384 | 1.377.123 | 372.922 | 27,50 | 351.676 | 26,07 | 371.818 | 26,97 | 345.174 | 25,06 | -7,44 | -7,17 |
| Calabria | 3.986.613 | 4.413.328 | 4.284.463 | 5.224.920 | 861.469 | 21,61 | 849.226 | 19,24 | 925.391 | 21,60 | 822.620 | 15,74 | -4,51 | -11,11 |
| Totale RSO | 110.320.468 | 110.965.164 | 113.553.130 | 115.006.249 | 19.136.941 | 17,35 | 18.973.423 | 17,10 | 20.531.986 | 18,08 | 21.903.255 | 19,05 | 14,46 | 6,68 |
| Valle d'Aosta | 1.059.677 | 1.057.423 | 1.116.114 | 1.156.739 | 776.662 | 73,29 | 790.070 | 74,72 | 873.454 | 78,26 | 874.811 | 75,63 | 12,64 | 0,16 |
| Trentino-Alto Adige | 210.870 | 217.970 | 216.074 | 217.681 | 210.870 | 100,00 | 217.970 | 100,00 | 216.074 | 100,00 | 217.681 | 100,00 | 3,23 | 0,74 |
| P.A. Bolzano | 3.516.031 | 3.360.601 | 3.388.030 | 3.293.302 | 2.383.706 | 67,80 | 2.234.619 | 66,49 | 2.318.069 | 68,42 | 2.233.885 | 67,83 | -6,29 | -3,63 |
| P.A. Trento | 2.911.273 | 2.828.571 | 3.031.399 | 2.913.951 | 1.784.747 | 61,30 | 1.734.686 | 61,33 | 1.821.930 | 60,10 | 1.785.648 | 61,28 | 0,05 | -1,99 |
| Friuli-Venezia Giulia | 4.563.028 | 4.484.746 | 4.504.498 | 4.546.689 | 2.171.281 | 47,58 | 2.045.322 | 45,61 | 2.241.059 | 49,75 | 2.239.229 | 49,25 | 3,13 | -0,08 |
| Sardegna | 5.957.553 | 5.835.354 | 6.105.952 | 5.603.809 | 2.805.005 | 47,08 | 2.445.007 | 41,90 | 2.801.231 | 45,88 | 2.422.489 | 43,23 | -13,64 | -13,52 |
| Sicilia | 13.175.310 | 13.220.259 | 12.802.532 | 12.888.328 | 5.371.816 | 40,77 | 4.812.209 | 36,40 | 4.852.087 | 37,90 | 4.272.047 | 33,15 | -20,47 | -11,95 |
| Totale RSS | 31.393.742 | 31.004.924 | 31.164.598 | 30.620.499 | 15.504.088 | 49,39 | 14.279.883 | 46,06 | 15.123.904 | 48,53 | 14.045.791 | 45,87 | -9,41 | -7,13 |
| Totale RSO+RSS | 141.714.210 | 141.970.087 | 144.717.728 | 145.626.748 | 34.641.029 | 24,44 | 33.253.307 | 23,42 | 35.655.890 | 24,64 | 35.949.046 | 24,69 | 3,78 | 0,82 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – 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.

** La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

4.3 Analisi di alcune tipologie di spesa corrente non sanitaria

In relazione agli interventi legislativi intesi a contenere l'espansione della spesa corrente, la Corte ha indirizzato le proprie linee istruttorie al monitoraggio di talune categorie di spesa espressamente considerate dai citati provvedimenti.

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. 4.3.4.

Da tempo sono oggetto di specifica attenzione del legislatore le spese di funzionamento e per consumi intermedi⁸², mediante disposizioni che sono state ritenute legittime dalla Corte costituzionale in quanto espressione del principio di coordinamento della finanza pubblica, ferma restando l'esigenza, nel rispetto dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle

⁸² L'art. 6, d.l. n. 78/2010 e s.m.i., 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).

L'art. 6, co. 20, primo periodo, stabilisce 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».

Con riferimento alla manutenzione, al noleggio e all'esercizio di autovetture, la riduzione è stata fissata al 70 % della spesa sostenuta nell'anno 2011, ai sensi dell'art. 5, co. 2, d.l. n. 95/2012; per quanto concerne l'acquisto, il divieto è ora contenuto nell'art. 1, co. 143, l. 24 dicembre 2012, n. 228. Sui mobili e arredi, la riduzione dell'80%, rispetto alla media dei rendiconti 2010-2011, è stata disposta dall'art. 1, co. 141, l. n. 228/2012; disposizioni tutte applicabili alle Regioni, nei limiti precisati dalla Corte costituzionale, di seguito evidenziati.

Regioni, di consentire una rimodulazione delle concrete misure di contenimento, nell'ambito del complessivo obiettivo di risparmio di spesa⁸³.

L'obiettivo della riduzione della spesa per consumi intermedi, nell'attuale ordinamento, è perseguito anche mediante la centralizzazione degli acquisti (convenzioni quadro CONSIP S.p.A. e centrali di committenza regionali, di cui all'art. 1, co. 7, d.l. n. 95/2012, e mercato elettronico per l'approvvigionamento di beni e servizi strumentali, di cui all'art. 1, co. 450, l. 27 dicembre 2006, n. 296). Tali disposizioni sono state rese più stringenti con l'art. 9, commi 5 e 6, d.l. n. 66/2014, sull'acquisizione di beni e servizi mediante soggetti aggregatori e prezzi di riferimento.

Nell'ottica di monitorare il rispetto di tali disposizioni, la Corte ha sollecitato l'attenzione del Collegio dei revisori presso le Regioni, in sede di rendiconto 2014 e di preventivo 2015⁸⁴.

Nella presente indagine, le verifiche sugli andamenti di spesa per consumi intermedi sono contenute nel par. 4.3.1, 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. 4.3.2).

In relazione alle specifiche prescrizioni che, nel tempo, hanno riguardato singole tipologie di consumi intermedi (studi e consulenze, formazione, spese di rappresentanza, organizzazione di manifestazioni e convegni, manutenzione di autovetture), le Linee guida al Collegio dei revisori sui rendiconti delle Regioni hanno dedicato un'apposita tabella alle riduzioni effettuate con riferimento all'anno base e alle percentuali prescritte dalla norma⁸⁵.

⁸³ La Corte costituzionale, con sentenza 4 giugno 2012, n. 139, 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 (artt. 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. Nella stessa ottica, 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 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.

⁸⁴ Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR, depositata il 24 febbraio 2015 (rendiconti regionali 2014), quesito 1.4, circa l'attuazione delle disposizioni su convenzioni CONSIP e centrali regionali di committenza. Con riferimento ai bilanci di previsione 2015, cfr. C. conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 6/SEZAUT/2015/INPR, depositata il 24 febbraio 2015, quesito 3.11 concernente la previsione di specifici capitoli per incarichi di studio e di consulenza.

⁸⁵ Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie, citata deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR, tabella 8.8, ove è stato chiesto agli Organi di revisione di indicare, con riferimento all'anno base/media dei periodi e alle riduzioni richiesti dalla legge, le somme rendicontate per: studi e consulenze; relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza; sponsorizzazioni; missioni; formazione; manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture; mobili e arredi.

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. 4.3.3).

Infine, è stata esaminata la spesa per interessi passivi, al fine di evidenziare i riflessi della situazione debitoria degli enti Regione (par. 4.3.5).

4.3.1 Andamento della spesa per acquisto di beni e servizi

Pur in presenza delle citate disposizioni sul contenimento della spesa per consumi intermedi, vigenti nel quadriennio considerato, si registra un andamento crescente di tale tipologia di spesa, come evidenziato dalla tabella n. 5/SP.

Trattasi di una categoria che presenta una rilevante incidenza sul totale della spesa corrente al netto di quella sanitaria, soprattutto per le RSO (25,26% nel 2014, 27,12% nel 2013, 18,64% nel 2012, 17,85% nel 2011).

Meritevoli di considerazione sono i casi nei quali si registrano incidenze molto inferiori alla media nazionale (20,17%, nel 2014); tra questi, la Liguria (3,9%), l'Emilia-Romagna (9,46%), il Trentino-Alto Adige/Südtirol (tra il 3,38%), la Provincia autonoma di Trento (7,22%) e il Friuli-Venezia Giulia (7,82%); Regioni, queste, che fanno registrare una bassa incidenza nell'intero quadriennio.

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 +61,93%, mentre per le RSS si rileva, a livello di aggregato, un lieve calo (-1,04%).

L'incremento totale per le RSO di circa 2 miliardi di euro, nel 2013 sul 2012, viene principalmente generato dalle Regioni Piemonte, Veneto, Lazio, Campania e Calabria che mostrano un aumento più che proporzionale dei pagamenti rispetto a quanto rilevato negli altri esercizi. Si tratta delle Regioni che hanno avuto maggior accesso alle risorse previste dai dd. n. 35/2013 e n. 102/2013, per cui gli aumenti potrebbero essere imputati a tale causale, benché non sia evidenziabile una perfetta coincidenza tra i maggiori pagamenti e le risorse assegnate dai citati decreti. La lieve diminuzione che si rileva nel 2014 rispetto all'esercizio precedente (-0,64%) evidenzia l'attenuazione degli effetti dell'applicazione delle misure previste nei due decreti, seppure ancora presenti nelle Regioni (principalmente Lazio e Campania) presso le quali il processo di erogazione dell'importo messo a disposizione era ancora in atto (cfr. Deliberazione n. 20/SEZAUT/2014/FRG, Vol. I, par. I.2.3).

Valori disomogenei si registrano nelle RSS, ove l'incidenza, nel 2014, è complessivamente di 12,23%. Alcune amministrazioni vedono aumentare tale tipologia di spesa nel periodo 2011-2014 (Trentino-Alto Adige, Provincia autonoma di Trento e Sardegna) e altre evidenziano una flessione; rilevante quella della Regione siciliana, ove la spesa per acquisto di beni e servizi si riduce di oltre 80 milioni di euro nel quadriennio (-11,23%) manifestando, peraltro, un andamento ondivago nell'arco dell'intero periodo 2011-2014.

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 4.3.2 a 4.3.3).

Tabella n. 5/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 % | |
|------------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 2.204.510 | 1.665.004 | 2.063.163 | 1.847.279 | 364.791 | 16,55 | 158.099 | 9,50 | 409.200 | 19,83 | 377.196 | 20,42 | 3,40 | -7,82 |
| Lombardia ** | 2.900.731 | 2.924.847 | 3.204.737 | 2.945.689 | 786.558 | 27,12 | 941.543 | 32,19 | 858.016 | 26,77 | 923.022 | 31,33 | 17,35 | 7,58 |
| Veneto | 1.288.726 | 1.179.965 | 1.412.619 | 1.206.953 | 190.898 | 14,81 | 110.738 | 9,38 | 326.734 | 23,13 | 256.564 | 21,26 | 34,40 | -21,48 |
| Liguria | 638.195 | 680.555 | 803.662 | 1.021.401 | 36.344 | 5,69 | 36.014 | 5,29 | 36.088 | 4,49 | 39.862 | 3,90 | 9,68 | 10,46 |
| Emilia-Romagna | 1.460.194 | 1.344.114 | 1.254.895 | 1.316.077 | 143.105 | 9,80 | 124.807 | 9,29 | 130.046 | 10,36 | 124.501 | 9,46 | -13,00 | -4,26 |
| Toscana | 1.505.138 | 1.305.517 | 1.527.597 | 1.549.946 | 305.912 | 20,32 | 293.382 | 22,47 | 305.713 | 20,01 | 398.321 | 25,70 | 30,21 | 30,29 |
| Marche | 553.950 | 608.827 | 643.959 | 830.562 | 76.744 | 13,85 | 44.355 | 7,29 | 111.032 | 17,24 | 96.951 | 11,67 | 26,33 | -12,68 |
| Umbria | 411.191 | 424.463 | 401.495 | 410.530 | 65.764 | 15,99 | 78.854 | 18,58 | 92.317 | 22,99 | 79.576 | 19,38 | 21,00 | -13,80 |
| Lazio | 2.331.611 | 2.675.720 | 3.553.969 | 4.833.760 | 464.226 | 19,91 | 584.252 | 21,84 | 1.562.341 | 43,96 | 1.365.596 | 28,25 | 194,17 | -12,59 |
| Abruzzo | 545.684 | 503.654 | 519.013 | 488.200 | 105.461 | 19,33 | 98.734 | 19,60 | 55.312 | 10,66 | 29.963 | 6,14 | -71,59 | -45,83 |
| Molise | 191.157 | 179.078 | 211.340 | 189.809 | 13.509 | 7,07 | 8.843 | 4,94 | 51.428 | 24,33 | 59.707 | 31,46 | 341,98 | 16,10 |
| Campania | 2.297.703 | 2.674.627 | 2.209.834 | 2.781.633 | 349.324 | 15,20 | 426.739 | 15,96 | 941.444 | 42,60 | 1.049.346 | 37,72 | 200,39 | 11,46 |
| Puglia | 1.573.760 | 1.606.150 | 1.428.495 | 1.313.621 | 384.913 | 24,46 | 486.423 | 30,28 | 492.931 | 34,51 | 488.412 | 37,18 | 26,89 | -0,92 |
| Basilicata | 372.922 | 351.676 | 371.818 | 345.174 | 86.138 | 23,10 | 94.038 | 26,74 | 64.457 | 17,34 | 78.268 | 22,68 | -9,14 | 21,43 |
| Calabria | 861.469 | 849.226 | 925.391 | 822.620 | 42.652 | 4,95 | 50.353 | 5,93 | 130.757 | 14,13 | 164.699 | 20,02 | 286,15 | 25,96 |
| Totale RSO | 19.136.941 | 18.973.423 | 20.531.986 | 21.903.255 | 3.416.338 | 17,85 | 3.537.171 | 18,64 | 5.567.815 | 27,12 | 5.531.984 | 25,26 | 61,93 | -0,64 |
| Valle d'Aosta | 776.662 | 790.070 | 873.454 | 874.811 | 153.422 | 19,75 | 122.393 | 15,49 | 128.881 | 14,76 | 108.537 | 12,41 | -29,26 | -15,79 |
| Trentino-Alto Adige | 210.870 | 217.970 | 216.074 | 217.681 | 6.769 | 3,21 | 8.030 | 3,68 | 9.635 | 4,46 | 7.368 | 3,38 | 8,85 | -23,53 |
| P.A. Bolzano | 2.383.706 | 2.234.619 | 2.318.069 | 2.233.885 | 248.771 | 10,44 | 223.208 | 9,99 | 250.101 | 10,79 | 220.111 | 9,85 | -11,52 | -11,99 |
| P.A. Trento | 1.784.747 | 1.734.686 | 1.821.930 | 1.785.648 | 92.001 | 5,15 | 89.277 | 5,15 | 127.063 | 6,97 | 128.947 | 7,22 | 40,16 | 1,48 |
| Friuli-Venezia Giulia | 2.171.281 | 2.045.322 | 2.241.059 | 2.239.229 | 178.995 | 8,24 | 190.889 | 9,33 | 180.469 | 8,05 | 175.004 | 7,82 | -2,23 | -3,03 |
| Sardegna | 2.805.005 | 2.445.007 | 2.801.231 | 2.422.489 | 320.875 | 11,44 | 293.276 | 11,99 | 356.977 | 12,74 | 425.368 | 17,56 | 32,57 | 19,16 |
| Sicilia | 5.371.816 | 4.812.209 | 4.852.087 | 4.272.047 | 734.731 | 13,68 | 564.378 | 11,73 | 839.258 | 17,30 | 652.233 | 15,27 | -11,23 | -22,28 |
| Totale RSS | 15.504.088 | 14.279.883 | 15.123.904 | 14.045.791 | 1.735.563 | 11,19 | 1.491.451 | 10,44 | 1.892.385 | 12,51 | 1.717.567 | 12,23 | -1,04 | -9,24 |
| Totale RSO+RSS | 34.641.029 | 33.253.307 | 35.655.890 | 35.949.046 | 5.151.901 | 14,87 | 5.028.622 | 15,12 | 7.460.200 | 20,92 | 7.249.551 | 20,17 | 40,72 | -2,82 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – 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 automezzi; 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 liti (patrocinio legale); 1364 - Altre spese per servizi.

** La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

4.3.2 Andamento della spesa per contratti di servizio, assistenza informatica e altre spese per servizi

Nell'ambito della spesa per acquisto di beni e prestazioni di servizi, è stata distinta quella per contratti di servizio (trasporto e altri contratti di servizio). Si tratta di un *focus* rilevante su categorie di spesa che rappresentano, a livello nazionale, più del 60% delle risorse finanziarie esposte nella tabella n. 5-bis/SP.

Nel 2014, il rapporto di incidenza tra la spesa per contratti di servizio (trasporto ed altro) e quella per acquisto di beni e prestazioni di servizi è pari complessivamente al 61,86% (composto dal 69,10% per le RSO e dal 38,55% per le RSS), in aumento rispetto a quanto rilevato nel precedente esercizio.

In alcune Regioni, l'incidenza di tale tipologia di spesa è davvero rilevante (83,20% in Molise, 79,46% in Toscana, 77,16% in Puglia, 74,66% nel Lazio, 72,32% in Campania), probabilmente per le caratteristiche demografiche e del territorio che rendono particolarmente gravoso l'impegno nel trasporto pubblico locale.

Fermo restando un incremento generalizzato dei pagamenti per tale voce di spesa nella maggior parte delle Regioni, apprezzabile soprattutto nel quadriennio, va sottolineata, in taluni casi, la forte diversificazione degli importi nelle annualità considerate, sia in aumento sia in diminuzione da attribuire, verosimilmente, alla non corretta allocazione delle poste di spesa nei correlati codici gestionali, nel corso degli anni⁸⁶.

Di segno negativo, nel quadriennio, sono le variazioni che si registrano in Abruzzo (ove il decremento, dell'89,4%, appare costante di anno in anno), in Valle d'Aosta, in Trentino-Alto Adige/Südtirol e nella Provincia autonoma di Bolzano (dove, però, il *trend* in flessione si inverte nel solo anno 2013). Altre Regioni, quali Veneto, Liguria e Marche mostrano un andamento altalenante, con rilevanti diminuzioni della spesa nel 2012 sul 2011, ampiamente compensate dagli incrementi rilevati nel 2013, per poi subire una nuova flessione nel 2014.

Per una migliore comprensione del fenomeno è utile la lettura combinata della tabella n. 5-bis/SP con la n. 5-quater/SP, concernente i pagamenti a titolo di "Altre spese per servizi". Infatti, l'Emilia-Romagna, nella prima tabella registra valori molto bassi (per un'incidenza sulla spesa per consumi intermedi inferiore al 3%) mentre, nella seconda, espone un'incidenza pari a circa il 50%, molto superiore al totale delle RSO (10,51%) e al totale nazionale (12,87%)

⁸⁶ Si citano a titolo di esempio i casi delle Regioni Emilia-Romagna e Molise, che passano da cifre irrisorie nel primo anno oggetto di indagine, a importi ben più consistenti nel 2014.

per l'anno 2014. Degna di nota è anche la situazione dei pagamenti registrati dalla Regione siciliana, ove si riscontra un'incidenza della spesa per contratti di servizio molto inferiore al totale nazionale (10% nel 2011, 12,51% nel 2012, 18,21% nel 2013 e 24,08% nel 2014), rilevata nella tabella n. 5-bis/SP, associata ad una più forte incidenza delle "Altre spese per servizi" (64,35% nel 2011, 56,44% nel 2012, 45,12% nel 2013 e 32,85% nel 2014)⁸⁷.

Con riferimento alla spesa per assistenza informatica e manutenzione software (tabella n. 5-ter/SP), si riscontrano forti scostamenti tra l'area Nord e il resto del Paese. Premesso che tale voce di spesa cresce in misura meno che proporzionale rispetto all'incremento di quella per consumi intermedi (cfr. par. 4.3.1), la sua incidenza nel 2014 (6,62%), a livello nazionale conferma sostanzialmente quella già riscontrata nel 2013 (6,28%). Il dato è in discesa rispetto agli anni precedenti, pur in presenza di un aumento della spesa in termini assoluti anche nell'ultimo anno oggetto di indagine (+2,56%); aumento che si pone in controtendenza rispetto al lieve calo dell'intero aggregato relativo ai consumi intermedi (-2,82%, come da tabella n. 5/SP). L'incidenza nazionale è la risultante di situazioni molto disomogenee: a fronte di percentuali altamente sopra la media nelle Regioni dell'area Nord, comprese le RSS (tra cui, in particolare, Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige/Südtirol, Provincia autonoma di Trento e Friuli-Venezia Giulia, con incidenze superiori al 12%), si riscontrano incidenze sotto al 3% in molti casi (Toscana, Marche, Lazio, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia).

Particolare è il caso della Regione Lazio che, in valori assoluti, mostra un andamento fortemente decrescente fino al 2013 (passando dai 2,7 milioni di euro del 2011 ai 34 mila euro del 2013) per aumentare fino a 18,2 milioni di euro nel 2014, lasciando presupporre l'utilizzo delle rimanenti risorse rese disponibili dalle misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti delle amministrazioni territoriali⁸⁸.

Complessivamente, si apprezza, nel quadriennio, una variazione in aumento della spesa per assistenza informatica, pari a 22,52% nelle RSO e a 9,58% nelle RSS.

⁸⁷ Nella Regione siciliana emerge, altresì, la circostanza che all'aumentare dell'incidenza dei contratti di servizio nel 2014, corrisponde la flessione nel codice gestionale 1364 – Altre spese per servizi, il che dimostra la probabile riallocazione nel tempo di poste contabili in base ad una diversa valutazione della loro natura e, quindi, il progressivo affinamento nell'uso dei codici gestionali.

⁸⁸ I citati dd.ll. n. 35/2013 e 102/2013.

Tabella n. 5-bis/SP - Andamento della spesa per contratti di servizio*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Spesa per contratti di servizio | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 204.965 | 56,19 | 62.988 | 39,84 | 221.664 | 54,17 | 239.088 | 63,39 | 16,65 | 7,86 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 392.182 | 49,86 | 532.969 | 56,61 | 506.105 | 58,99 | 601.841 | 65,20 | 53,46 | 18,92 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 109.459 | 57,34 | 23.291 | 21,03 | 236.017 | 72,24 | 182.837 | 71,26 | 67,04 | -22,53 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 721 | 1,98 | 165 | 0,46 | 1.767 | 4,90 | 876 | 2,20 | 21,48 | -50,40 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 24 | 0,02 | 915 | 0,73 | 462 | 0,36 | 3.118 | 2,50 | 12.891,78 | 574,89 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 224.426 | 73,36 | 154.500 | 52,66 | 180.845 | 59,16 | 316.522 | 79,46 | 41,04 | 75,02 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 34.549 | 45,02 | 6.316 | 14,24 | 58.530 | 52,71 | 50.973 | 52,58 | 47,54 | -12,91 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 40.385 | 61,41 | 50.087 | 63,52 | 66.859 | 72,42 | 54.963 | 69,07 | 36,10 | -17,79 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 410.192 | 88,36 | 486.061 | 83,19 | 1.152.676 | 73,78 | 1.019.621 | 74,66 | 148,57 | -11,54 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 74.039 | 70,20 | 69.439 | 70,33 | 24.161 | 43,68 | 7.861 | 26,24 | -89,38 | -67,46 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 18 | 0,13 | 2.085 | 23,58 | 45.131 | 87,75 | 49.675 | 83,20 | 275.261,47 | 10,07 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 215.816 | 61,78 | 242.048 | 56,72 | 725.428 | 77,05 | 758.887 | 72,32 | 251,64 | 4,61 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 288.101 | 74,85 | 331.422 | 68,13 | 388.401 | 78,79 | 376.864 | 77,16 | 30,81 | -2,97 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 36.644 | 42,54 | 47.032 | 50,01 | 31.365 | 48,66 | 48.699 | 62,22 | 32,90 | 55,26 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 5.991 | 14,05 | 9.142 | 18,16 | 76.307 | 58,36 | 110.709 | 67,22 | 1.747,82 | 45,08 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 2.037.513 | 59,64 | 2.018.460 | 57,06 | 3.715.717 | 66,74 | 3.822.535 | 69,10 | 87,61 | 2,87 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 74.172 | 48,35 | 58.847 | 48,08 | 60.372 | 46,84 | 55.297 | 50,95 | -25,45 | -8,41 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 321 | 4,74 | 181 | 2,26 | 196 | 2,04 | 158 | 2,15 | -50,70 | -19,40 |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 75.021 | 30,16 | 56.517 | 25,32 | 83.473 | 33,38 | 63.955 | 29,06 | -14,75 | -23,38 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 6.097 | 6,63 | 4.186 | 4,69 | 45.597 | 35,89 | 50.967 | 39,53 | 735,92 | 11,78 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 40.846 | 22,82 | 44.081 | 23,09 | 52.292 | 28,98 | 50.922 | 29,10 | 24,67 | -2,62 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 164.306 | 51,21 | 138.106 | 47,09 | 186.048 | 52,12 | 283.676 | 66,69 | 72,65 | 52,47 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 73.463 | 10,00 | 70.628 | 12,51 | 152.850 | 18,21 | 157.088 | 24,08 | 113,83 | 2,77 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 434.227 | 25,02 | 372.546 | 24,98 | 580.829 | 30,69 | 662.063 | 38,55 | 52,47 | 13,99 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 2.471.739 | 47,98 | 2.391.006 | 47,55 | 4.296.546 | 57,59 | 4.484.598 | 61,86 | 81,43 | 4,38 |

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

* La spesa per contratti di servizio è composta dai seguenti codici gestionali: 1346 - Contratti di servizio per trasporto; 1347 - Altri contratti di servizio.

Tabella n. 5-ter/SP - Andamento della spesa per assistenza informatica e manutenzione software*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Assistenza informatica e manutenzione software | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|--|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|--------------|-------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 48.746 | 13,36 | 12.432 | 7,86 | 86.448 | 21,13 | 65.892 | 17,47 | 35,17 | -23,78 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 163.844 | 20,83 | 198.002 | 21,03 | 178.559 | 20,81 | 176.895 | 19,16 | 7,97 | -0,93 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 13.186 | 6,91 | 19.836 | 17,91 | 18.090 | 5,54 | 17.514 | 6,83 | 32,82 | -3,19 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 11.400 | 31,37 | 13.180 | 36,60 | 9.732 | 26,97 | 17.006 | 42,66 | 49,18 | 74,74 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 17.478 | 12,21 | 22.403 | 17,95 | 21.433 | 16,48 | 15.271 | 12,27 | -12,63 | -28,75 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 10.315 | 3,37 | 7.942 | 2,71 | 9.605 | 3,14 | 10.668 | 2,68 | 3,42 | 11,06 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 2.456 | 3,20 | 3.067 | 6,91 | 2.326 | 2,09 | 2.050 | 2,11 | -16,52 | -11,86 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 4.114 | 6,26 | 5.233 | 6,64 | 3.952 | 4,28 | 4.655 | 5,85 | 13,15 | 17,79 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 2.712 | 0,58 | 148 | 0,03 | 34 | 0,00 | 18.173 | 1,33 | 570,19 | 54.093,50 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 870 | 0,83 | 745 | 0,75 | 1.881 | 3,40 | 2.115 | 7,06 | 143,04 | 12,45 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 141 | 1,04 | 572 | 6,47 | 155 | 0,30 | 2.435 | 4,08 | 1.625,75 | 1.474,98 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 1.575 | 0,45 | 3.053 | 0,72 | 1.829 | 0,19 | 5.498 | 0,52 | 249,00 | 200,56 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 2.266 | 0,59 | 2.603 | 0,54 | 2.288 | 0,46 | 1.511 | 0,31 | -33,32 | -33,97 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 75 | 0,09 | 132 | 0,14 | 1.476 | 2,29 | 2.289 | 2,93 | 2.944,66 | 55,09 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 1.240 | 2,91 | 866 | 1,72 | 1.444 | 1,10 | 1.584 | 0,96 | 27,81 | 9,69 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 280.417 | 8,21 | 290.213 | 8,20 | 339.252 | 6,09 | 343.556 | 6,21 | 22,52 | 1,27 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 5.607 | 3,65 | 5.990 | 4,89 | 6.479 | 5,03 | 6.187 | 5,70 | 10,36 | -4,49 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 1.090 | 16,10 | 1.279 | 15,92 | 3.179 | 32,99 | 2.093 | 28,41 | 92,08 | -34,15 |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 13.402 | 5,39 | 13.447 | 6,02 | 12.277 | 4,91 | 13.565 | 6,16 | 1,21 | 10,49 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 43 | 0,05 | 74 | 0,08 | 17.476 | 13,75 | 19.157 | 14,86 | 44.446,16 | 9,62 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 74.723 | 41,75 | 75.509 | 39,56 | 70.662 | 39,15 | 80.213 | 45,84 | 7,35 | 13,52 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 11.160 | 3,48 | 9.669 | 3,30 | 9.001 | 2,52 | 6.158 | 1,45 | -44,82 | -31,58 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 18.716 | 2,55 | 13.431 | 2,38 | 9.914 | 1,18 | 9.311 | 1,43 | -50,25 | -6,08 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 124.740 | 7,19 | 119.398 | 8,01 | 128.988 | 6,82 | 136.685 | 7,96 | 9,58 | 5,97 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 405.157 | 7,86 | 409.611 | 8,15 | 468.240 | 6,28 | 480.241 | 6,62 | 18,53 | 2,56 |

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

* La spesa per assistenza informatica e manutenzione software è individuata dal codice gestionale 1362.

Tabella n. 5-quater/SP - Andamento delle altre spese per servizi*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Altre spese per servizi | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 36.705 | 10,06 | 33.578 | 21,24 | 33.939 | 8,29 | 27.489 | 7,29 | -25,11 | -19,01 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 168.980 | 21,48 | 163.839 | 17,40 | 113.969 | 13,28 | 85.784 | 9,29 | -49,23 | -24,73 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 28.299 | 14,82 | 27.923 | 25,22 | 41.208 | 12,61 | 27.698 | 10,80 | -2,13 | -32,79 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 15.679 | 43,14 | 11.501 | 31,94 | 12.878 | 35,69 | 10.918 | 27,39 | -30,36 | -15,22 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 66.043 | 46,15 | 53.276 | 42,69 | 59.359 | 45,64 | 62.470 | 50,18 | -5,41 | 5,24 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 44.280 | 14,47 | 107.299 | 36,57 | 92.797 | 30,35 | 49.514 | 12,43 | 11,82 | -46,64 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 20.684 | 26,95 | 17.532 | 39,53 | 34.086 | 30,70 | 27.503 | 28,37 | 32,97 | -19,31 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 8.875 | 13,50 | 10.220 | 12,96 | 10.739 | 11,63 | 11.189 | 14,06 | 26,07 | 4,19 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 19.646 | 4,23 | 27.230 | 4,66 | 156.494 | 10,02 | 138.134 | 10,12 | 603,12 | -11,73 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 13.997 | 13,27 | 15.524 | 15,72 | 17.756 | 32,10 | 7.468 | 24,93 | -46,64 | -57,94 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 3.690 | 27,32 | 3.005 | 33,98 | 1.662 | 3,23 | 1.592 | 2,67 | -56,86 | -4,20 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 25.379 | 7,27 | 10.334 | 2,42 | 14.834 | 1,58 | 26.997 | 2,57 | 6,38 | 81,99 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 44.171 | 11,48 | 94.488 | 19,43 | 63.587 | 12,90 | 79.550 | 16,29 | 80,10 | 25,11 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 26.056 | 30,25 | 32.537 | 34,60 | 13.848 | 21,48 | 12.740 | 16,28 | -51,11 | -8,00 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 3.097 | 7,26 | 5.011 | 9,95 | 7.225 | 5,53 | 12.236 | 7,43 | 295,14 | 69,36 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 525.580 | 15,38 | 613.297 | 17,34 | 674.382 | 12,11 | 581.281 | 10,51 | 10,60 | -13,81 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 16.497 | 10,75 | 12.420 | 10,15 | 16.032 | 12,44 | 10.197 | 9,40 | -38,19 | -36,40 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 2.030 | 29,99 | 2.509 | 31,25 | 2.564 | 26,61 | 1.515 | 20,56 | -25,40 | -40,93 |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 51.722 | 20,79 | 51.916 | 23,26 | 52.170 | 20,86 | 47.492 | 21,58 | -8,18 | -8,97 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 16.690 | 18,14 | 19.248 | 21,56 | 18.633 | 14,66 | 18.799 | 14,58 | 12,64 | 0,89 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 14.758 | 8,24 | 16.430 | 8,61 | 12.847 | 7,12 | 11.001 | 6,29 | -25,45 | -14,37 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 44.523 | 13,88 | 55.378 | 18,88 | 56.496 | 15,83 | 48.454 | 11,39 | 8,83 | -14,23 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 472.824 | 64,35 | 318.515 | 56,44 | 378.680 | 45,12 | 214.227 | 32,85 | -54,69 | -43,43 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 619.044 | 35,67 | 476.416 | 31,94 | 537.423 | 28,40 | 351.684 | 20,48 | -43,19 | -34,56 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 1.144.623 | 22,22 | 1.089.713 | 21,67 | 1.211.805 | 16,24 | 932.965 | 12,87 | -18,49 | -23,01 |

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

* La spesa per assistenza informatica e manutenzione software è individuata dal codice gestionale 1364.

4.3.3 Andamento della spesa per studi e consulenze, formazione, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza

Nell'ambito della categoria della spesa per acquisto di beni e servizi, si procede all'esame delle specifiche voci menzionate nel par. 4.3, particolarmente monitorate dal legislatore che ha previsto appositi limiti quantitativi alla loro effettuazione.

Si fa riferimento a quelle espressamente considerate dalle norme sul contenimento della spesa (art. 6, commi da 7 a 10, e da 12 a 14, d.l. n. 78/2010; art. 5, co. 2, d.l. n. 95/2012; art. 1, co. 141, l. n. 228/2012) e concernenti: studi e consulenze; relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza; sponsorizzazioni; missioni; formazione; acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture; mobili e arredi.

La presente analisi si incentra sui soli codici gestionali SIOPE che appaiono allineati alle predette esigenze di monitoraggio, pure valorizzate dalla Corte in sede di predisposizione delle linee guida per le relazioni degli Organi di revisione sui rendiconti regionali 2014 (cfr. tabella 8.8, deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR).

Nei predetti limiti, le tabelle che seguono mostrano una progressiva riduzione dei pagamenti imputati a tali voci di spesa, nel quadriennio 2011-2014, che si presenta diversamente articolata nelle differenti tipologie.

Con riferimento ai pagamenti per studi e consulenze, è stato considerato il codice 1348, che comprende anche le tipologie di spesa "indagini e gettoni di presenza". La tabella n. 5-quinquies/SP evidenzia una progressiva diminuzione dell'incidenza sui consumi intermedi (nel complesso, dal 3,59% nel 2011 allo 0,85% nel 2014), simmetricamente ad una significativa flessione dei pagamenti a livello nazionale pari al 66,50% nel quadriennio. Tale tendenza si evidenzia in tutti gli enti ad eccezione delle Regioni Liguria (+25,74%), Marche (+18,55%) e Abruzzo (+11,83%).

Analoghe considerazioni possono essere svolte con riferimento alla spesa per formazione, esposta nella tabella n. 5-sexies/SP, che esamina il codice 1350 (corsi di formazione organizzati per terzi)⁸⁹. Trattasi di pagamenti che, per il 2014, incidono, nelle RSO, per valori inferiori all'1% e, nelle RSS, per valori intorno al 4%; valori comunque in diminuzione nel quadriennio per la maggior parte delle Regioni, ad eccezione di Piemonte, Veneto, Marche e Umbria. In termini di

⁸⁹ Per completezza, si rammenta che sono attinenti alla materia della "formazione", anche le spese registrate nel macro-aggregato relativo alla spesa di personale, codice gestionale 1251 – Formazione del personale, qui non considerate in quanto il presente paragrafo si occupa dei consumi intermedi.

variazioni percentuali di spesa nel quadriennio, si apprezza la notevole riduzione nelle RSO (-50,54%), mentre il calo della spesa appare più contenuto nelle RSS (-7,11%).

La tabella n. 5-septies/SP mostra i pagamenti per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, mediante analisi dei seguenti codici gestionali: 1343 (pubblicazioni, giornali e riviste), 1349 (organizzazione manifestazioni e convegni) e 1361 (acquisto di servizi per spese di rappresentanza).

Anche con riferimento a tali voci, la spesa risulta incidere per percentuali poco significative e in diminuzione nel quadriennio, passando dal 2,08% nel 2011 allo 0,80% nel 2014, secondo un andamento omogeneo per RSO e RSS. I pagamenti imputati ai predetti codici gestionali tendono a diminuire considerevolmente nel quadriennio (-46,05%, di cui -37,91% per le RSO e -55,90% per le RSS). Le variazioni in aumento riportate dalle Regioni Liguria, Lazio⁹⁰, Basilicata, Calabria, Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalla Provincia autonoma di Bolzano, benché significative, ad esclusione di quest'ultima, non concorrono ad invertire la generalizzata tendenza al contenimento dei costi.

⁹⁰ L'abnorme crescita rilevata per la Regione Lazio è, probabilmente, riconducibile al pagamento dei debiti pregressi anche per questa tipologia di spesa (v. par. 4.3.2).

Tabella n. 5-quinquies/SP - Andamento della spesa per studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Spesa per studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|---|-------------------|----------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 14.840 | 4,07 | 8.389 | 5,31 | 8.504 | 2,08 | 7.206 | 1,91 | -51,44 | -15,26 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 7.634 | 0,97 | 5.754 | 0,61 | 4.860 | 0,57 | 2.467 | 0,27 | -67,68 | -49,24 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 5.149 | 2,70 | 2.970 | 2,68 | 1.960 | 0,60 | 1.075 | 0,42 | -79,13 | -45,18 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 740 | 2,04 | 918 | 2,55 | 580 | 1,61 | 931 | 2,33 | 25,74 | 60,36 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 13.074 | 9,14 | 7.559 | 6,06 | 4.349 | 3,34 | 4.227 | 3,39 | -67,67 | -2,82 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 7.001 | 2,29 | 4.660 | 1,59 | 4.470 | 1,46 | 4.189 | 1,05 | -40,16 | -6,29 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 1.504 | 1,96 | 1.753 | 3,95 | 1.223 | 1,10 | 1.783 | 1,84 | 18,55 | 45,76 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 2.720 | 4,14 | 1.188 | 1,51 | 1.670 | 1,81 | 1.187 | 1,49 | -56,37 | -28,94 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 4.346 | 0,94 | 3.806 | 0,65 | 5.021 | 0,32 | 2.569 | 0,19 | -40,89 | -48,83 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 549 | 0,52 | 224 | 0,23 | 279 | 0,50 | 614 | 2,05 | 11,83 | 120,22 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 579 | 4,28 | 306 | 3,46 | 478 | 0,93 | 264 | 0,44 | -54,29 | -44,65 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 23.930 | 6,85 | 4.842 | 1,13 | 4.282 | 0,45 | 2.924 | 0,28 | -87,78 | -31,70 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 10.178 | 2,64 | 7.663 | 1,58 | 6.122 | 1,24 | 2.977 | 0,61 | -70,75 | -51,37 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 17.100 | 19,85 | 7.592 | 8,07 | 7.962 | 12,35 | 3.718 | 4,75 | -78,26 | -53,31 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 4.228 | 9,91 | 5.522 | 10,97 | 5.846 | 4,47 | 4.061 | 2,47 | -3,94 | -30,53 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 113.572 | 3,32 | 63.146 | 1,79 | 57.607 | 1,03 | 40.192 | 0,73 | -64,61 | -30,23 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 6.182 | 4,03 | 4.656 | 3,80 | 3.795 | 2,94 | 2.157 | 1,99 | -65,10 | -43,15 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 129 | 1,90 | 142 | 1,77 | 126 | 1,31 | 62 | 0,84 | -51,93 | -51,06 |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 15.796 | 6,35 | 9.146 | 4,10 | 6.650 | 2,66 | 7.425 | 3,37 | -52,99 | 11,66 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 29.131 | 31,66 | 26.499 | 29,68 | 6.647 | 5,23 | 3.982 | 3,09 | -86,33 | -40,09 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 2.721 | 1,52 | 1.376 | 0,72 | 1.439 | 0,80 | 1.258 | 0,72 | -53,77 | -12,54 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 11.446 | 3,57 | 8.920 | 3,04 | 7.415 | 2,08 | 4.224 | 0,99 | -63,09 | -43,03 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 5.794 | 0,79 | 3.894 | 0,69 | 3.745 | 0,45 | 2.603 | 0,40 | -55,08 | -30,49 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 71.199 | 4,10 | 54.632 | 3,66 | 29.817 | 1,58 | 21.712 | 1,26 | -69,51 | -27,18 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 184.771 | 3,59 | 117.778 | 2,34 | 87.424 | 1,17 | 61.904 | 0,85 | -66,50 | -29,19 |

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

* La spesa per studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza è individuata dal codice gestionale 1348.

Tabella n. 5-sexies/SP - Andamento della spesa per la formazione*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Spesa per la formazione | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------|---------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 439 | 0,12 | 215 | 0,14 | 365 | 0,09 | 893 | 0,24 | 103,33 | 144,72 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 8.586 | 1,09 | 6.701 | 0,71 | 1.892 | 0,22 | 188 | 0,02 | -97,81 | -90,06 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 82 | 0,04 | 70 | 0,06 | 70 | 0,02 | 135 | 0,05 | 64,57 | 92,10 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 56 | 0,15 | 37 | 0,10 | 1 | 0,00 | 8 | 0,02 | -86,48 | 421,50 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 2.361 | 1,65 | 835 | 0,67 | 2.029 | 1,56 | 1.015 | 0,82 | -57,00 | -49,96 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 612 | 0,20 | 415 | 0,14 | 230 | 0,08 | 593 | 0,15 | -3,04 | 158,10 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 314 | 0,41 | 371 | 0,84 | 144 | 0,13 | 476 | 0,49 | 51,59 | 230,92 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 644 | 0,98 | 587 | 0,74 | 497 | 0,54 | 1.155 | 1,45 | 79,48 | 132,39 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 252 | 0,05 | 485 | 0,08 | 235 | 0,02 | 11 | 0,00 | -95,63 | -95,32 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 5.660 | 5,37 | 3.533 | 3,58 | 1.016 | 1,84 | 2.245 | 7,49 | -60,34 | 120,94 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 258 | 1,91 | 198 | 2,24 | 1.098 | 2,13 | 136 | 0,23 | -47,14 | -87,58 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 1.175 | 0,34 | 901 | 0,21 | 369 | 0,04 | 230 | 0,02 | -80,45 | -37,68 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 66 | 0,02 | 1 | 0,00 | 7 | 0,00 | 6 | 0,00 | -90,68 | -5,53 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 14 | 0,02 | 572 | 0,61 | 50 | 0,08 | 2 | 0,00 | -88,69 | -96,74 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 11.525 | 27,02 | 12.732 | 25,28 | 10.812 | 8,27 | 8.755 | 5,32 | -24,03 | -19,02 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 32.044 | 0,94 | 27.652 | 0,78 | 18.814 | 0,34 | 15.848 | 0,29 | -50,54 | -15,76 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 6.851 | 4,47 | 5.667 | 4,63 | 6.578 | 5,10 | 5.751 | 5,30 | -16,07 | -12,58 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 6 | 0,10 | 469 | 5,84 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | -100,00 | n.a. |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 10.544 | 4,24 | 11.367 | 5,09 | 12.887 | 5,15 | 10.518 | 4,78 | -0,24 | -18,38 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 4.877 | 5,30 | 3.760 | 4,21 | 3.789 | 2,98 | 2.819 | 2,19 | -42,20 | -25,59 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 413 | 0,23 | 258 | 0,14 | 367 | 0,20 | 288 | 0,16 | -30,21 | -21,42 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 39.362 | 12,27 | 36.147 | 12,33 | 54.729 | 15,33 | 39.289 | 9,24 | -0,19 | -28,21 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 6.293 | 0,86 | 6.786 | 1,20 | 5.535 | 0,66 | 4.824 | 0,74 | -23,35 | -12,85 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 68.348 | 3,94 | 64.454 | 4,32 | 83.885 | 4,43 | 63.489 | 3,70 | -7,11 | -24,31 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 100.392 | 1,95 | 92.106 | 1,83 | 102.699 | 1,38 | 79.337 | 1,09 | -20,97 | -22,75 |

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

* La spesa per la formazione è individuata dal codice gestionale 1350 – Corsi di formazione organizzati per terzi. Per completezza, si rammenta che sono attinenti alla materia della “formazione”, anche le spese registrate nel macro-aggregato relativo alla spesa di personale, codice gestionale 1251 – “Formazione del personale”, qui non considerate trattando, il presente paragrafo dei consumi intermedi.

Tabella n. 5-septics/SP - Andamento della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Spesa per acquisto di beni e servizi | | | | Spese per pubblicazioni, giornali e riviste, organizzazione manifestazioni e convegni e acquisto di servizi per spese di rappresentanza | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|---|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 364.791 | 158.099 | 409.200 | 377.196 | 10.945 | 3,00 | 3.679 | 2,33 | 3.074 | 0,75 | 2.137 | 0,57 | -80,47 | -30,47 |
| Lombardia | 786.558 | 941.543 | 858.016 | 923.022 | 5.359 | 0,68 | 2.217 | 0,24 | 2.259 | 0,26 | 2.121 | 0,23 | -60,43 | -6,13 |
| Veneto | 190.898 | 110.738 | 326.734 | 256.564 | 5.051 | 2,65 | 2.993 | 2,70 | 1.732 | 0,53 | 967 | 0,38 | -80,85 | -44,15 |
| Liguria | 36.344 | 36.014 | 36.088 | 39.862 | 447 | 1,23 | 367 | 1,02 | 851 | 2,36 | 1.100 | 2,76 | 146,02 | 29,33 |
| Emilia-Romagna | 143.105 | 124.807 | 130.046 | 124.501 | 8.338 | 5,83 | 6.005 | 4,81 | 3.109 | 2,39 | 1.600 | 1,29 | -80,81 | -48,54 |
| Toscana | 305.912 | 293.382 | 305.713 | 398.321 | 1.897 | 0,62 | 1.632 | 0,56 | 912 | 0,30 | 1.528 | 0,38 | -19,45 | 67,62 |
| Marche | 76.744 | 44.355 | 111.032 | 96.951 | 4.016 | 5,23 | 4.335 | 9,77 | 3.876 | 3,49 | 2.654 | 2,74 | -33,91 | -31,53 |
| Umbria | 65.764 | 78.854 | 92.317 | 79.576 | 1.381 | 2,10 | 1.711 | 2,17 | 657 | 0,71 | 533 | 0,67 | -61,41 | -18,87 |
| Lazio | 464.226 | 584.252 | 1.562.341 | 1.365.596 | 739 | 0,16 | 3.225 | 0,55 | 2.908 | 0,19 | 8.345 | 0,61 | 1.029,24 | 186,97 |
| Abruzzo | 105.461 | 98.734 | 55.312 | 29.963 | 727 | 0,69 | 488 | 0,49 | 961 | 1,74 | 241 | 0,81 | -66,80 | -74,91 |
| Molise | 13.509 | 8.843 | 51.428 | 59.707 | 2.083 | 15,42 | 104 | 1,18 | 21 | 0,04 | 116 | 0,20 | -94,41 | 460,91 |
| Campania | 349.324 | 426.739 | 941.444 | 1.049.346 | 1.944 | 0,56 | 2.319 | 0,54 | 382 | 0,04 | 809 | 0,08 | -58,38 | 111,63 |
| Puglia | 384.913 | 486.423 | 492.931 | 488.412 | 9.202 | 2,39 | 10.236 | 2,10 | 7.298 | 1,48 | 5.467 | 1,12 | -40,59 | -25,09 |
| Basilicata | 86.138 | 94.038 | 64.457 | 78.268 | 1.381 | 1,60 | 1.584 | 1,68 | 2.310 | 3,58 | 2.421 | 3,09 | 75,35 | 4,81 |
| Calabria | 42.652 | 50.353 | 130.757 | 164.699 | 5.205 | 12,20 | 5.543 | 11,01 | 6.750 | 5,16 | 6.414 | 3,89 | 23,23 | -4,98 |
| Totale RSO | 3.416.338 | 3.537.171 | 5.567.815 | 5.531.984 | 58.715 | 1,72 | 46.438 | 1,31 | 37.101 | 0,67 | 36.455 | 0,66 | -37,91 | -1,74 |
| Valle d'Aosta | 153.422 | 122.393 | 128.881 | 108.537 | 15.742 | 10,26 | 12.580 | 10,28 | 10.284 | 7,98 | 5.889 | 5,43 | -62,59 | -42,73 |
| Trentino-Alto Adige | 6.769 | 8.030 | 9.635 | 7.368 | 370 | 5,47 | 612 | 7,62 | 957 | 9,93 | 1.018 | 13,81 | 175,12 | 6,39 |
| P.A. Bolzano | 248.771 | 223.208 | 250.101 | 220.111 | 6.150 | 2,47 | 6.455 | 2,89 | 6.442 | 2,58 | 6.265 | 2,85 | 1,88 | -2,75 |
| P.A. Trento | 92.001 | 89.277 | 127.063 | 128.947 | 1.728 | 1,88 | 1.425 | 1,60 | 1.137 | 0,89 | 1.226 | 0,95 | -29,03 | 7,85 |
| Friuli-Venezia Giulia | 178.995 | 190.889 | 180.469 | 175.004 | 1.281 | 0,72 | 2.074 | 1,09 | 1.034 | 0,57 | 571 | 0,33 | -55,37 | -44,71 |
| Sardegna | 320.875 | 293.276 | 356.977 | 425.368 | 11.002 | 3,43 | 6.165 | 2,10 | 3.946 | 1,11 | 2.762 | 0,65 | -74,89 | -30,01 |
| Sicilia | 734.731 | 564.378 | 839.258 | 652.233 | 12.220 | 1,66 | 11.404 | 2,02 | 3.168 | 0,38 | 3.653 | 0,56 | -70,10 | 15,31 |
| Totale RSS | 1.735.563 | 1.491.451 | 1.892.385 | 1.717.567 | 48.492 | 2,79 | 40.715 | 2,73 | 26.968 | 1,43 | 21.386 | 1,25 | -55,90 | -20,70 |
| Totale RSO+RSS | 5.151.901 | 5.028.622 | 7.460.200 | 7.249.551 | 107.207 | 2,08 | 87.152 | 1,73 | 64.069 | 0,86 | 57.840 | 0,80 | -46,05 | -9,72 |

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

* La spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza è individuata dai codici gestionali: 1343 – Pubblicazioni giornali e riviste; 1349 – Organizzazione manifestazioni e convegni; 1361 – Acquisto di servizi per spese di rappresentanza.

4.3.4 Andamento della spesa per organi istituzionali

L'esame della tabella 6/SP riferisce di un andamento decrescente della spesa per organi istituzionali (-18,44% nel quadriennio 2011-2014) e anche del rapporto di incidenza di tali oneri sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria, che si presenta in diminuzione, soprattutto con riferimento alle *performance* dell'ultimo anno oggetto di analisi (passando dal 2,44% nel 2011 all'1,92% nel 2014).

A fronte di chiare indicazioni del legislatore in merito alla riduzione dei costi della politica, mediante le misure previste dall'art. 2, d.l. n. 174/2012 (cfr. par. 4.3), risultano valori che presentano variazioni prevalentemente di segno negativo, talora significative (Lombardia, -42,07%, Lazio, -72,26%), accanto ad alcuni casi di variazioni in aumento (Marche, a +23,25% e Calabria, a +38,29%).

Alcune regioni (il Veneto, il Molise e, in misura più consistente, il Piemonte), pur registrando una diminuzione della spesa per organi istituzionali nel quadriennio, presentano una tendenza in aumento nel 2014 rispetto al 2013 (rispettivamente pari al 3,05%, all'1,82% e al 51,27%).

Per le RSO nel loro complesso, la spesa per organi istituzionali passa da 524 milioni di euro nel 2011 a 418 milioni nel 2014. Analogo è l'andamento di tali pagamenti nelle RSS (da 321 milioni nel 2011 a 271 milioni nel 2014).

Da approfondire i casi di forte disallineamento tra le annualità del triennio considerato riscontrati in Umbria (in aumento nel 2013 e 2014 rispetto al 2011 e 2012) e in Puglia (in diminuzione nel triennio 2012-2014 rispetto al 2011), presumibilmente dovuti alle tempistiche di registrazione dei pagamenti nel sistema SIOPE, ovvero ad imputazione della spesa per organi istituzionali a un diverso codice gestionale.

Tabella n. 6/SP - Andamento della spesa per organi istituzionali*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria | | | | Spesa per organi istituzionali | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(e) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 2.204.510 | 1.665.004 | 2.063.163 | 1.847.279 | 36.931 | 1,68 | 27.732 | 1,67 | 19.849 | 0,96 | 30.025 | 1,63 | -18,70 | 51,27 |
| Lombardia ** | 2.900.731 | 2.924.847 | 3.204.737 | 2.945.689 | 72.391 | 2,50 | 60.083 | 2,05 | 91.331 | 2,85 | 41.939 | 1,42 | -42,07 | -54,08 |
| Veneto | 1.288.726 | 1.179.965 | 1.412.619 | 1.206.953 | 40.334 | 3,13 | 38.464 | 3,26 | 37.959 | 2,69 | 39.118 | 3,24 | -3,01 | 3,05 |
| Liguria | 638.195 | 680.555 | 803.662 | 1.021.401 | 29.718 | 4,66 | 27.523 | 4,04 | 26.203 | 3,26 | 25.203 | 2,47 | -15,19 | -3,82 |
| Emilia-Romagna | 1.460.194 | 1.344.114 | 1.254.895 | 1.316.077 | 37.460 | 2,57 | 34.113 | 2,54 | 33.076 | 2,64 | 33.039 | 2,51 | -11,80 | -0,11 |
| Toscana | 1.505.138 | 1.305.517 | 1.527.597 | 1.549.946 | 25.520 | 1,70 | 24.095 | 1,85 | 23.227 | 1,52 | 21.046 | 1,36 | -17,53 | -9,39 |
| Marche | 553.950 | 608.827 | 643.959 | 830.562 | 17.422 | 3,14 | 19.006 | 3,12 | 20.023 | 3,11 | 21.473 | 2,59 | 23,25 | 7,24 |
| Umbria | 411.191 | 424.463 | 401.495 | 410.530 | 54 | 0,01 | 35 | 0,01 | 20.388 | 5,08 | 20.421 | 4,97 | 37.948,72 | 0,16 |
| Lazio | 2.331.611 | 2.675.720 | 3.553.969 | 4.833.760 | 65.655 | 2,82 | 72.913 | 2,72 | 65.344 | 1,84 | 18.212 | 0,38 | -72,26 | -72,13 |
| Abruzzo | 545.684 | 503.654 | 519.013 | 488.200 | 30.670 | 5,62 | 31.423 | 6,24 | 27.981 | 5,39 | 25.560 | 5,24 | -16,66 | -8,65 |
| Molise | 191.157 | 179.078 | 211.340 | 189.809 | 14.114 | 7,38 | 17.116 | 9,56 | 11.827 | 5,60 | 12.042 | 6,34 | -14,68 | 1,82 |
| Campania | 2.297.703 | 2.674.627 | 2.209.834 | 2.781.633 | 68.733 | 2,99 | 63.069 | 2,36 | 47.543 | 2,15 | 43.124 | 1,55 | -37,26 | -9,29 |
| Puglia | 1.573.760 | 1.606.150 | 1.428.495 | 1.313.621 | 15.247 | 0,97 | 291 | 0,02 | 287 | 0,02 | 110 | 0,01 | -99,28 | -61,61 |
| Basilicata | 372.922 | 351.676 | 371.818 | 345.174 | 19.820 | 5,31 | 16.392 | 4,66 | 21.352 | 5,74 | 17.390 | 5,04 | -12,26 | -18,55 |
| Calabria | 861.469 | 849.226 | 925.391 | 822.620 | 50.118 | 5,82 | 67.459 | 7,94 | 65.418 | 7,07 | 69.306 | 8,43 | 38,29 | 5,94 |
| Totale RSO | 19.136.941 | 18.973.423 | 20.531.986 | 21.903.255 | 524.187 | 2,74 | 499.715 | 2,63 | 511.806 | 2,49 | 418.008 | 1,91 | -20,26 | -18,33 |
| Valle d'Aosta | 776.662 | 790.070 | 873.454 | 874.811 | 15.450 | 1,99 | 12.002 | 1,52 | 16.839 | 1,93 | 12.821 | 1,47 | -17,01 | -23,86 |
| Trentino-Alto Adige | 210.870 | 217.970 | 216.074 | 217.681 | 19.110 | 9,06 | 19.097 | 8,76 | 17.185 | 7,95 | 10.119 | 4,65 | -47,05 | -41,12 |
| P.A. Bolzano | 2.383.706 | 2.234.619 | 2.318.069 | 2.233.885 | 8.374 | 0,35 | 8.274 | 0,37 | 8.164 | 0,35 | 8.475 | 0,38 | 1,20 | 3,80 |
| P.A. Trento | 1.784.747 | 1.734.686 | 1.821.930 | 1.785.648 | 13.062 | 0,73 | 14.405 | 0,83 | 13.666 | 0,75 | 9.788 | 0,55 | -25,07 | -28,38 |
| Friuli-Venezia Giulia | 2.171.281 | 2.045.322 | 2.241.059 | 2.239.229 | 23.679 | 1,09 | 23.321 | 1,14 | 26.416 | 1,18 | 18.557 | 0,83 | -21,63 | -29,75 |
| Sardegna | 2.805.005 | 2.445.007 | 2.801.231 | 2.422.489 | 73.749 | 2,63 | 57.945 | 2,37 | 79.051 | 2,82 | 59.238 | 2,45 | -19,68 | -25,06 |
| Sicilia | 5.371.816 | 4.812.209 | 4.852.087 | 4.272.047 | 167.546 | 3,12 | 166.207 | 3,45 | 156.413 | 3,22 | 152.328 | 3,57 | -9,08 | -2,61 |
| Totale RSS | 15.504.088 | 14.279.883 | 15.123.904 | 14.045.791 | 320.970 | 2,07 | 301.250 | 2,11 | 317.735 | 2,10 | 271.327 | 1,93 | -15,47 | -14,61 |
| Totale RSO+RSS | 34.641.029 | 33.253.307 | 35.655.890 | 35.949.046 | 845.156 | 2,44 | 800.965 | 2,41 | 829.540 | 2,33 | 689.334 | 1,92 | -18,44 | -16,90 |

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

* La spesa per organi istituzionali è individuata dal codice gestionale 1101.

** La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

4.3.5 Andamento della spesa per interessi passivi

Tra le voci di spesa del Titolo I, al netto della sanità, acquistano rilievo i pagamenti per interessi passivi, che rappresentano il costo del servizio del debito. Essi incidono sulla spesa corrente depurata per il 6,03% nel 2011 e nel 2012, il 5,88% nel 2013 e il 6,08% nel 2014, a livello nazionale. Tale andamento, in leggero aumento nel 2014, si riflette sulle percentuali di spesa nel quadriennio, da cui risulta una variazione di +4,49%, come esposto in tabella 7/SP.

A livello disaggregato, gli enti mostrano valori prevalentemente in diminuzione nel quadriennio 2011-2014, talora con percentuali di un certo rilievo (Molise -44,51%, Basilicata -36,91%, Provincia autonoma di Bolzano, -57,58%, Provincia autonoma di Trento, -51,43% e Friuli-Venezia Giulia, -53,30%). Fanno eccezione il Lazio, con +30,01%, la Campania, con +19,08% e la Calabria, con +19,72%.

Tale tipologia di spesa evidenzia una crescita con particolare riferimento all'anno 2013 (+4,21%); tendenza influenzata esclusivamente, ma in misura consistente, da alcune regioni a statuto ordinario (Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Abruzzo e Campania). Tutte le regioni a statuto speciale registrano, invece, variazioni in flessione.

Osservando le singole annualità del quadriennio emerge che gli aumenti della spesa per interessi passivi registratisi negli anni 2013 e 2014, a fronte della flessione rilevata nel 2012 rispetto al 2011⁹¹, sono, in parte dovuti alla corresponsione di interessi legati al rimborso delle anticipazioni di liquidità relative ai dd.ll. n. 35/2013⁹² e n. 102/2013, alla l. n. 147/2013 e al d.l. n. 66/2014. Non può escludersi, inoltre, che l'aumento di tale tipologia di spesa sia riconducibile al ricorso a nuovi mutui e prestiti obbligazionari: esaminando le entrate del Titolo V, limitatamente alle accensioni di mutui e prestiti obbligazionari (codici 5211, 5212, 5221, 5222, 5301, 5302 e 5303), si riscontra un decremento fino al 2012 ed incrementi nel 2013 e, soprattutto, nel 2014.

⁹¹ Cfr. par. 5.7.2 della Relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali (deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG), per osservare l'andamento dello *stock* del debito fino al 2013.

⁹² L'art. 2, d.l. n. 35/2013, dispone al punto 3, lett. a) che "all'erogazione delle somme, nei limiti delle assegnazioni di cui al presente articolo, si provvede, a seguito della predisposizione, da parte regionale, di misure, anche legislative, idonee e congrue di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità, maggiorata degli interessi".

Tabella n. 7/SP - Andamento della spesa per interessi passivi*

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Titolo I al netto della spesa corrente sanitaria | | | | Spesa per interessi passivi | | | | | | | | Variazioni % | |
|------------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 2.204.510 | 1.665.004 | 2.063.163 | 1.847.279 | 186.434 | 8,46 | 178.727 | 10,73 | 102.963 | 4,99 | 162.362 | 8,79 | -12,91 | 57,69 |
| Lombardia ** | 2.900.731 | 2.924.847 | 3.204.737 | 2.945.689 | 154.598 | 5,33 | 147.856 | 5,06 | 139.100 | 4,34 | 132.346 | 4,49 | -14,39 | -4,86 |
| Veneto | 1.288.726 | 1.179.965 | 1.412.619 | 1.206.953 | 43.195 | 3,35 | 39.589 | 3,36 | 30.591 | 2,17 | 49.884 | 4,13 | 15,49 | 63,07 |
| Liguria | 638.195 | 680.555 | 803.662 | 1.021.401 | 64.101 | 10,04 | 60.017 | 8,82 | 53.175 | 6,62 | 45.062 | 4,41 | -29,70 | -15,26 |
| Emilia-Romagna | 1.460.194 | 1.344.114 | 1.254.895 | 1.316.077 | 59.125 | 4,05 | 54.064 | 4,02 | 48.560 | 3,87 | 56.998 | 4,33 | -3,60 | 17,38 |
| Toscana | 1.505.138 | 1.305.517 | 1.527.597 | 1.549.946 | 52.191 | 3,47 | 55.378 | 4,24 | 51.332 | 3,36 | 55.188 | 3,56 | 5,74 | 7,51 |
| Marche | 553.950 | 608.827 | 643.959 | 830.562 | 47.412 | 8,56 | 51.593 | 8,47 | 47.754 | 7,42 | 46.087 | 5,55 | -2,79 | -3,49 |
| Umbria | 411.191 | 424.463 | 401.495 | 410.530 | 46.045 | 11,20 | 44.029 | 10,37 | 40.552 | 10,10 | 38.834 | 9,46 | -15,66 | -4,23 |
| Lazio | 2.331.611 | 2.675.720 | 3.553.969 | 4.833.760 | 565.786 | 24,27 | 521.943 | 19,51 | 736.516 | 20,72 | 735.602 | 15,22 | 30,01 | -0,12 |
| Abruzzo | 545.684 | 503.654 | 519.013 | 488.200 | 73.617 | 13,49 | 71.279 | 14,15 | 69.145 | 13,32 | 72.155 | 14,78 | -1,99 | 4,35 |
| Molise | 191.157 | 179.078 | 211.340 | 189.809 | 19.801 | 10,36 | 13.302 | 7,43 | 11.436 | 5,41 | 10.989 | 5,79 | -44,51 | -3,91 |
| Campania | 2.297.703 | 2.674.627 | 2.209.834 | 2.781.633 | 219.614 | 9,56 | 209.308 | 7,83 | 193.100 | 8,74 | 261.521 | 9,40 | 19,08 | 35,43 |
| Puglia | 1.573.760 | 1.606.150 | 1.428.495 | 1.313.621 | 85.181 | 5,41 | 76.470 | 4,76 | 65.591 | 4,59 | 64.641 | 4,92 | -24,11 | -1,45 |
| Basilicata | 372.922 | 351.676 | 371.818 | 345.174 | 15.664 | 4,20 | 13.855 | 3,94 | 11.414 | 3,07 | 9.882 | 2,86 | -36,91 | -13,42 |
| Calabria | 861.469 | 849.226 | 925.391 | 822.620 | 39.039 | 4,53 | 26.594 | 3,13 | 69.854 | 7,55 | 46.738 | 5,68 | 19,72 | -33,09 |
| Totale RSO | 19.136.941 | 18.973.423 | 20.531.986 | 21.903.255 | 1.671.801 | 8,74 | 1.564.005 | 8,24 | 1.671.082 | 8,14 | 1.788.288 | 8,16 | 6,97 | 7,01 |
| Valle d'Aosta | 776.662 | 790.070 | 873.454 | 874.811 | 21.807 | 2,81 | 23.049 | 2,92 | 21.020 | 2,41 | 20.086 | 2,30 | -7,89 | -4,45 |
| Trentino-Alto Adige | 210.870 | 217.970 | 216.074 | 217.681 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | n.a. | n.a. |
| P.A. Bolzano | 2.383.706 | 2.234.619 | 2.318.069 | 2.233.885 | 5.475 | 0,23 | 4.594 | 0,21 | 3.389 | 0,15 | 2.323 | 0,10 | -57,58 | -31,46 |
| P.A. Trento | 1.784.747 | 1.734.686 | 1.821.930 | 1.785.648 | 1.424 | 0,08 | 1.160 | 0,07 | 997 | 0,05 | 691 | 0,04 | -51,43 | -30,65 |
| Friuli-Venezia Giulia | 2.171.281 | 2.045.322 | 2.241.059 | 2.239.229 | 52.666 | 2,43 | 43.550 | 2,13 | 31.610 | 1,41 | 24.597 | 1,10 | -53,30 | -22,19 |
| Sardegna | 2.805.005 | 2.445.007 | 2.801.231 | 2.422.489 | 70.161 | 2,50 | 63.964 | 2,62 | 53.421 | 1,91 | 49.132 | 2,03 | -29,97 | -8,03 |
| Sicilia | 5.371.816 | 4.812.209 | 4.852.087 | 4.272.047 | 267.251 | 4,98 | 304.704 | 6,33 | 314.637 | 6,48 | 299.326 | 7,01 | 12,00 | -4,87 |
| Totale RSS | 15.504.088 | 14.279.883 | 15.123.904 | 14.045.791 | 418.785 | 2,70 | 441.021 | 3,09 | 425.074 | 2,81 | 396.156 | 2,82 | -5,40 | -6,80 |
| Totale RSO+RSS | 34.641.029 | 33.253.307 | 35.655.890 | 35.949.046 | 2.090.586 | 6,03 | 2.005.026 | 6,03 | 2.096.157 | 5,88 | 2.184.444 | 6,08 | 4,49 | 4,21 |

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

* La spesa per interessi passivi è composta dai seguenti codici gestionali: 1711 - Interessi passivi a Cassa depositi e prestiti a carico dello Stato, gestione tesoro; 1712 - Int. pass. a Cassa depositi e prestiti a carico dello Stato, gestione CDP spa; 1721 - Int. pass. a Cassa depositi e prestiti a carico della Regione, gestione tesoro; 1722 - Int. pass. a Cassa depositi e prestiti a carico della Regione, gestione CDP spa; 1731 - Int. pass. ad altri soggetti a carico dello Stato per finanziamenti a breve; 1732 - Int. pass. ad altri soggetti a carico dello Stato per finanziamenti a medio-lungo; 1741 - Int. pass. ad altri soggetti a carico della Regione per finanziamenti a breve; 1742 - Int. pass. ad altri soggetti a carico della Regione per finanziamenti a medio-lungo; 1750 - Int. pass. ed oneri finanziari per anticipazioni; 1760 - Int. pass. ed oneri finanziari per operazioni in derivati; 1770 - Oneri derivanti da operazioni di cartolarizzazione.

** La spesa corrente, nella Regione Lombardia, è depurata degli importi riversati allo Stato a titolo di Fondo di solidarietà nazionale, negli esercizi 2011 e 2012, rispettivamente per 10,5 e 3,5 miliardi di euro (capitolo di bilancio 5592, cui corrisponde il codice gestionale SIOPE 1511).

4.4 La spesa in conto capitale

L'andamento della spesa in conto capitale risultante dai dati SIOPE mostra una flessione costante (-3,71%, nel quadriennio), con l'eccezione del 2013 che fa registrare un aumento simmetrico a quello già analizzato per la spesa complessiva (par. 4.1).

Di conseguenza si rileva una sensibile diminuzione, nel 2014 rispetto al 2013 (-11,92%), con un ritorno ad importi vicini a quelli del biennio 2011-2012, come risulta dalla tabella n. 8/SP.

Anche questo Titolo di spesa vede, dunque, confermare il picco in aumento registratosi nell'esercizio 2013, mostrando un andamento (soprattutto se si considera il triennio 2012-2014) sinusoidale, dovuto, principalmente, alle riduzioni di importi destinati ai trasferimenti in conto capitale tra l'esercizio 2013 e il 2014.

Tale fenomeno non sembra dipendere tanto dalle movimentazioni dei trasferimenti in conto capitale verso enti locali, di cui si dirà in seguito (v. par. 4.5.2), quanto dalle altre tipologie, tra cui i trasferimenti in conto capitale agli enti che operano nel comparto sanità e agli altri soggetti pubblici (v. grafico n. 2/SP).

Il fenomeno appena rilevato appare evidente con riferimento ai risultati prodotti dall'intero aggregato RSO, che presentano oscillazioni negli importi di spesa in conto capitale che vanno dagli 11,6 miliardi di euro circa del 2012 ai 13,4 del 2013, per tornare agli 11,7 miliardi del 2014.

Le regioni a statuto speciale mostrano, al contrario, un andamento omogeneo, in costante diminuzione per tutto il quadriennio (-26,45%).

Nel quadriennio 2011-2014 sono numerose, in ogni caso, le RSO che vedono aumentare la spesa per investimenti (Veneto, Liguria, Toscana, Lazio, Campania e Puglia), mentre gli scostamenti negativi più significativi si evidenziano in Piemonte (-23,83%), Lombardia (-25,70%) e Molise (-28,25%). Diversamente, tra le RSS, soltanto il Trentino-Alto Adige/Südtirol mostra variazioni in aumento (+75,23%).

Per meglio focalizzare l'attenzione sugli andamenti di cassa, gli importi dei pagamenti relativi al Titolo II sono stati decurtati delle somme relative ai codici gestionali riconducibili alla gestione sanitaria⁹³.

⁹³ I codici espunti, riconducibili alla gestione sanitaria sono i seguenti: 2116 - Ospedali e strutture sanitarie, 2237 - Trasferimenti in conto capitale ad Aziende sanitarie, 2238 - Trasferimenti in conto capitale ad Aziende ospedaliere, 2239 - Trasferimenti in conto capitale a IRCCS pubblici, 2250 - Trasferimenti in conto capitale ad Istituti Zooprofilattici Sperimentali, 2251 - Trasferimenti in conto capitale a Policlinici Universitari, 2325 - Trasferimenti in conto capitale a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali, 2334 - Trasferimenti in conto capitale a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali, 2513 - Concessioni di crediti ad Aziende sanitarie, 2514 - Concessioni di crediti ad Aziende ospedaliere, 2516 - Concessioni di crediti a Enti e agenzie regionali.

Diversamente da quanto evidenziato con riferimento alla spesa corrente (v. par. 4.2), l'incidenza, sul totale del Titolo II, dei pagamenti in conto capitale depurati dalla spesa sanitaria presenta percentuali molto elevate (80,02% nel 2014, 78,79% nel 2013, 88,56% nel 2012 e 88,02% nel 2011), come risulta dalla tabella 9/SP.

Con riferimento ai singoli enti, si evidenzia che le spese di investimento "non sanitarie" presentano lo stesso andamento del totale del Titolo II, nel 2014 rispetto al 2013 (complessivamente, -10,54% a fronte del -11,92% rilevato nella tabella 8/SP).

Le RSO mostrano una sostanziale stabilità nei pagamenti in conto capitale per spese non sanitarie nel quadriennio (+0,79%), mentre le RSS hanno visto flettere in maniera considerevole la spesa d'investimento nel periodo (-27,78%), a tal punto da determinare la variazione in diminuzione dell'intero dato nazionale (-12,46%). Fa eccezione, tra le regioni a statuto speciale, il solo Trentino-Alto Adige/Südtirol (+75,23%), peraltro con valori assoluti di dimensioni non particolarmente significative e che, comunque comprendono l'intero importo della spesa in conto capitale non avendo, la regione, competenze in materia sanitaria.

Anche tra le RSO, la maggior parte delle regioni mostra variazioni in diminuzione nel quadriennio 2011-2014, ma la crescita della spesa d'investimento non sanitaria in Regioni di dimensioni consistenti per popolazione ed importi (Toscana, Lazio, Campania e Puglia) determina un riequilibrio dell'intero aggregato delle regioni a statuto ordinario.

Il picco in aumento si registra nella Regione Lazio, che passa dai circa 749 milioni di euro del 2011 a quasi 1,3 miliardi nel 2014 (+68,52%).

Risulta in flessione la spesa in conto capitale al netto di quella destinata alla sanità per tutte le Regioni dell'area nord, dove appare significativa la variazione in diminuzione del Piemonte (-44,23%).

Tra le amministrazioni regionali ad autonomia speciale che nel 2014 mostrano una spesa in diminuzione rispetto al 2011 si segnalano la Valle d'Aosta (-37,98%), la Provincia autonoma di Trento (-35,52%) e la Regione siciliana (-44,12%).

Tabella n. 8/SP - Andamento delle spese in conto capitale

| REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA | Titolo II | | | | Variazione % | |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 899.331 | 598.411 | 1.061.999 | 684.978 | -23,83 | -35,50 |
| Lombardia | 1.514.174 | 2.218.329 | 1.068.240 | 1.125.092 | -25,70 | 5,32 |
| Veneto | 832.148 | 908.300 | 1.509.471 | 1.492.308 | 79,33 | -1,14 |
| Liguria | 258.124 | 308.287 | 412.181 | 469.037 | 81,71 | 13,79 |
| Emilia-Romagna | 565.551 | 514.753 | 1.271.239 | 553.219 | -2,18 | -56,48 |
| Toscana | 783.695 | 853.900 | 1.034.003 | 1.035.155 | 32,09 | 0,11 |
| Marche | 249.649 | 574.513 | 253.070 | 213.737 | -14,38 | -15,54 |
| Umbria | 158.093 | 222.891 | 192.853 | 154.517 | -2,26 | -19,88 |
| Lazio | 833.222 | 773.525 | 1.094.988 | 1.394.953 | 67,42 | 27,39 |
| Abruzzo | 396.539 | 318.655 | 288.354 | 322.178 | -18,75 | 11,73 |
| Molise | 187.514 | 156.775 | 180.289 | 134.543 | -28,25 | -25,37 |
| Campania | 1.688.955 | 1.966.146 | 2.764.352 | 1.736.382 | 2,81 | -37,19 |
| Puglia | 911.371 | 1.135.941 | 1.245.164 | 1.366.955 | 49,99 | 9,78 |
| Basilicata | 425.516 | 419.517 | 380.673 | 400.264 | -5,93 | 5,15 |
| Calabria | 630.661 | 623.788 | 676.053 | 619.813 | -1,72 | -8,32 |
| Totale RSO | 10.334.543 | 11.593.729 | 13.432.929 | 11.703.131 | 13,24 | -12,88 |
| Valle d'Aosta | 370.875 | 298.115 | 243.541 | 225.271 | -39,26 | -7,50 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 75,23 | -41,98 |
| Provincia Autonoma di Bolzano | 1.188.215 | 1.025.624 | 1.080.104 | 1.047.371 | -11,85 | -3,03 |
| Provincia Autonoma di Trento | 1.563.207 | 1.124.417 | 1.199.313 | 1.067.918 | -31,68 | -10,96 |
| Friuli-Venezia Giulia | 877.803 | 925.293 | 614.960 | 783.775 | -10,71 | 27,45 |
| Sardegna | 907.247 | 674.385 | 878.378 | 811.077 | -10,60 | -7,66 |
| Sicilia | 2.672.768 | 2.201.452 | 1.894.012 | 1.512.699 | -43,40 | -20,13 |
| Totale RSS | 7.704.748 | 6.357.393 | 6.286.711 | 5.666.502 | -26,45 | -9,87 |
| Totale RSO+RSS | 18.039.291 | 17.951.122 | 19.719.640 | 17.369.633 | -3,71 | -11,92 |

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

Grafico n. 2/SP

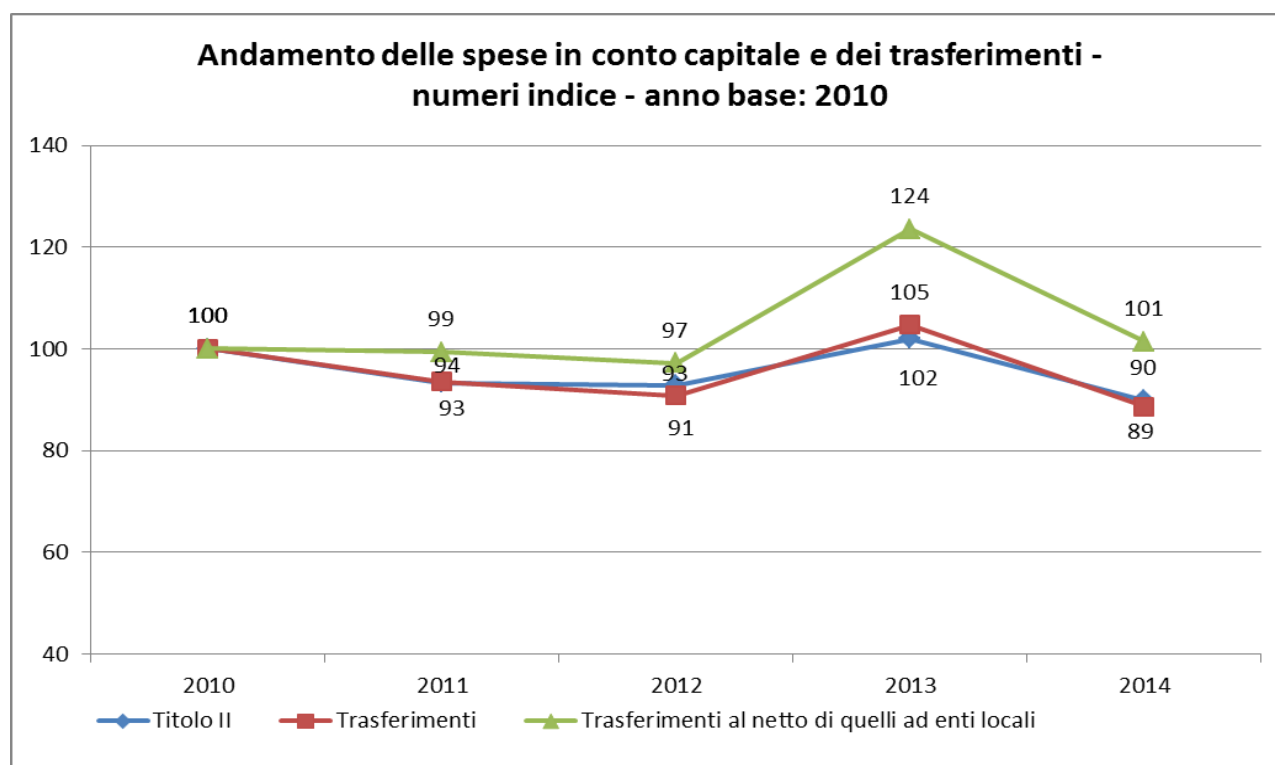


Tabella n. 9/SP - Andamento della spesa in conto capitale al netto della spesa sanitaria in conto capitale*

| REGIONE | Titolo II | | | | Titolo II al netto della spesa sanitaria in conto capitale | | | | | | | | Variazioni % | |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 899.331 | 598.411 | 1.061.999 | 684.978 | 750.299 | 83,43 | 502.975 | 84,05 | 998.950 | 94,06 | 418.461 | 61,09 | -44,23 | -58,11 |
| Lombardia | 1.514.174 | 2.218.329 | 1.068.240 | 1.125.092 | 1.212.673 | 80,09 | 2.020.405 | 91,08 | 892.047 | 83,51 | 944.017 | 83,91 | -22,15 | 5,83 |
| Veneto | 832.148 | 908.300 | 1.509.471 | 1.492.308 | 727.453 | 87,42 | 828.329 | 91,20 | 667.538 | 44,22 | 638.938 | 42,82 | -12,17 | -4,28 |
| Liguria | 258.124 | 308.287 | 412.181 | 469.037 | 238.293 | 92,32 | 221.122 | 71,73 | 221.366 | 53,71 | 179.768 | 38,33 | -24,56 | -18,79 |
| Emilia-Romagna | 565.551 | 514.753 | 1.271.239 | 553.219 | 495.654 | 87,64 | 446.665 | 86,77 | 392.586 | 30,88 | 378.151 | 68,35 | -23,71 | -3,68 |
| Toscana | 783.695 | 853.900 | 1.034.003 | 1.035.155 | 568.143 | 72,50 | 473.174 | 55,41 | 437.105 | 42,27 | 594.032 | 57,39 | 4,56 | 35,90 |
| Marche | 249.649 | 574.513 | 253.070 | 213.737 | 231.549 | 92,75 | 549.142 | 95,58 | 223.801 | 88,43 | 180.177 | 84,30 | -22,19 | -19,49 |
| Umbria | 158.093 | 222.891 | 192.853 | 154.517 | 152.245 | 96,30 | 214.237 | 96,12 | 170.916 | 88,63 | 137.621 | 89,07 | -9,61 | -19,48 |
| Lazio | 833.222 | 773.525 | 1.094.988 | 1.394.953 | 748.573 | 89,84 | 692.689 | 89,55 | 817.018 | 74,61 | 1.261.481 | 90,43 | 68,52 | 54,40 |
| Abruzzo | 396.539 | 318.655 | 288.354 | 322.178 | 379.807 | 95,78 | 308.928 | 96,95 | 272.303 | 94,43 | 314.989 | 97,77 | -17,07 | 15,68 |
| Molise | 187.514 | 156.775 | 180.289 | 134.543 | 179.195 | 95,56 | 148.389 | 94,65 | 166.642 | 92,43 | 131.503 | 97,74 | -26,61 | -21,09 |
| Campania | 1.688.955 | 1.966.146 | 2.764.352 | 1.736.382 | 1.096.106 | 64,90 | 1.390.902 | 70,74 | 2.097.024 | 75,86 | 1.443.126 | 83,11 | 31,66 | -31,18 |
| Puglia | 911.371 | 1.135.941 | 1.245.164 | 1.366.955 | 743.679 | 81,60 | 1.052.602 | 92,66 | 1.185.363 | 95,20 | 986.814 | 72,19 | 32,69 | -16,75 |
| Basilicata | 425.516 | 419.517 | 380.673 | 400.264 | 370.625 | 87,10 | 372.941 | 88,90 | 331.955 | 87,20 | 371.298 | 92,76 | 0,18 | 11,85 |
| Calabria | 630.661 | 623.788 | 676.053 | 619.813 | 618.411 | 98,06 | 621.693 | 99,66 | 654.726 | 96,85 | 599.933 | 96,79 | -2,99 | -8,37 |
| Totale RSO | 10.334.543 | 11.593.729 | 13.432.929 | 11.703.131 | 8.512.706 | 82,37 | 9.844.193 | 84,91 | 9.529.338 | 70,94 | 8.580.310 | 73,32 | 0,79 | -9,96 |
| Valle d'Aosta | 370.875 | 298.115 | 243.541 | 225.271 | 360.242 | 97,13 | 279.708 | 93,83 | 237.744 | 97,62 | 223.414 | 99,18 | -37,98 | -6,03 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 124.634 | 100,00 | 108.108 | 100,00 | 376.404 | 100,00 | 218.391 | 100,00 | 75,23 | -41,98 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 1.188.215 | 1.025.624 | 1.080.104 | 1.047.371 | 1.116.417 | 93,96 | 976.921 | 95,25 | 1.009.754 | 93,49 | 975.476 | 93,14 | -12,62 | -3,39 |
| Provincia autonoma di Trento | 1.563.207 | 1.124.417 | 1.199.313 | 1.067.918 | 1.512.606 | 96,76 | 1.098.719 | 97,71 | 1.174.414 | 97,92 | 975.305 | 91,33 | -35,52 | -16,95 |
| Friuli-Venezia Giulia | 877.803 | 925.293 | 614.960 | 783.775 | 799.633 | 91,09 | 854.543 | 92,35 | 568.342 | 92,42 | 736.116 | 93,92 | -7,94 | 29,52 |
| Sardegna | 907.247 | 674.385 | 878.378 | 811.077 | 874.462 | 96,39 | 638.909 | 94,74 | 839.772 | 95,60 | 750.255 | 92,50 | -14,20 | -10,66 |
| Sicilia | 2.672.768 | 2.201.452 | 1.894.012 | 1.512.699 | 2.577.707 | 96,44 | 2.095.965 | 95,21 | 1.801.257 | 95,10 | 1.440.327 | 95,22 | -44,12 | -20,04 |
| Totale RSS | 7.704.748 | 6.357.393 | 6.286.711 | 5.666.502 | 7.365.700 | 95,60 | 6.052.874 | 95,21 | 6.007.685 | 95,56 | 5.319.284 | 93,87 | -27,78 | -11,46 |
| Totale RSO+RSS | 18.039.291 | 17.951.122 | 19.719.640 | 17.369.633 | 15.878.406 | 88,02 | 15.897.067 | 88,56 | 15.537.024 | 78,79 | 13.899.594 | 80,02 | -12,46 | -10,54 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – 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: 2116 - Ospedali e strutture sanitarie, 2237 - Trasferimenti in conto capitale ad Aziende sanitarie, 2238 - Trasferimenti in conto capitale ad Aziende ospedaliere, 2239 - Trasferimenti in conto capitale a IRCCS pubblici, 2250 - Trasferimenti in conto capitale ad Istituti Zooprofilattici Sperimentali, 2251 - Trasferimenti in conto capitale a Policlinici Universitari, 2325 - Trasferimenti in conto capitale a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali, 2334 - Trasferimenti in conto capitale a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali, 2513 - Concessioni di crediti ad Aziende sanitarie, 2514 - Concessioni di crediti ad Aziende ospedaliere, 2516 - Concessioni di crediti a Enti e agenzie regionali.

4.5 Analisi di alcune tipologie di spesa in conto capitale

Gli investimenti fissi (in beni immobili e mobili) ed i trasferimenti in conto capitale agli enti locali sono gli aggregati rilevati separatamente nell'ambito della spesa in conto capitale, anche in relazione alla loro importanza sotto il profilo del contributo alla crescita economica.

Del pari, assume rilievo l'analisi della spesa per partecipazioni azionarie, trattandosi di materia costantemente oggetto di monitoraggio per i riflessi delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti territoriali.

4.5.1 Andamento della spesa per investimenti fissi

In controtendenza con l'andamento complessivo della spesa in conto capitale, la spesa per investimenti fissi in beni immobili mostra un andamento in riduzione nel 2013 rispetto al 2012, per poi tornare ad aumentare nel 2014 (+14,19%), come si desume dalla tabella 10/SP. Si assiste al decremento nelle RSS (-8,94%), laddove nelle RSO il valore è in consistente aumento sia rispetto al 2013 (+48,45%), sia con riguardo al quadriennio (+72,08%).

Tale tipologia di spesa incide sul Titolo II al netto della spesa sanitaria nella misura del 14,82% nel 2011, del 13,89% nel 2012 e del 12,31% nel 2013 e del 15,71% nel 2014,

Analizzando i dati delle RSO, la crescita nell'arco dell'ultimo anno è particolarmente consistente in Toscana, Molise, Campania – Regioni che vedono però diminuire la movimentazione di spesa rispetto al 2011 - ed anche nella Regione Lazio, laddove, al contrario, l'incremento risulta costante dall'inizio alla fine del periodo esaminato.

Nel 2014 sul 2013, la spesa è, invece, in flessione in Piemonte, Liguria, Marche, Abruzzo e Puglia, con i valori percentuali più significativi. Tra le RSS, si riscontra una decrescita generalizzata e costante negli anni, con le sole eccezioni del Friuli-Venezia Giulia e, con percentuali meno significative, in Sardegna, dove però si registrava una consistente crescita già nell'esercizio 2012, rispetto al 2011.

Mentre, per le RSS, ad eccezione della Regione Sardegna, l'andamento dei valori esposti nella tabella 10/SP è coerente con quello della spesa imputata al Titolo II, al netto della spesa sanitaria (v. tabella 9/SP), non altrettanto può dirsi per le regioni a statuto ordinario: più della metà, con riferimento alla variazione nell'ultimo anno dell'analisi, mostrano un'inversione di tendenza, alcune con movimentazioni in aumento della spesa per investimenti fissi in beni immobili (Veneto, Emilia-Romagna, Umbria, Molise e Campania), a fronte di un decremento

della spesa in conto capitale netta; altre vedono diminuire gli investimenti in beni immobili, a fronte di una crescita della spesa in conto capitale netta (Lombardia, Basilicata e, in maniera più evidente, l'Abruzzo).

La spesa per investimenti fissi in beni mobili, che rappresenta una parte decisamente inferiore del Titolo II depurato della spesa sanitaria (complessivamente il 3,45% nel 2011, il 3,17% nel 2012, il 2,89% nel 2013 e il 2,58% nel 2014), espone variazioni in decrescita nel quadriennio 2011-2014 (-34,57%), come si legge dalla tabella 11/SP.

A livello nazionale la flessione appare costante analizzando sequenzialmente ogni esercizio oggetto dell'indagine. Scomponendo i due macro-aggregati, si evidenzia un leggero aumento nelle RSO tra il 2012 e il 2013 (da 265 a 285 mila euro circa) e nelle RSS tra il 2011 e il 2012 (si passa da 223 mila euro a 238 mila euro circa).

Analizzando i dati delle RSO, si rilevano regioni, in gran parte dell'area sud, che aumentano gli investimenti in beni mobili sia con riferimento al quadriennio, sia rispetto all'esercizio 2013, alcune con scostamenti di dimensioni significative (Molise, Basilicata e Calabria); altre regioni mostrano l'andamento contrario, con variazioni in diminuzione nel quadriennio e rispetto al 2013 (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Umbria, Abruzzo e Puglia).

Tra le RSS solo le Regioni Trentino-Alto Adige/Südtirol e Sardegna registrano un aumento negli investimenti fissi in beni mobili, con riferimento al quadriennio.

Anche per questa tipologia di spesa, il decremento dei valori esposti nella tabella 11/SP non è sempre coerente con l'andamento della spesa imputata al Titolo II, depurata della spesa sanitaria. Sono diverse le Regioni che presentano anomalie, nel 2014 rispetto al 2013. In Lombardia e in Abruzzo e, tra le RSS, in Friuli-Venezia Giulia, alla crescita della spesa in conto capitale si accompagna la flessione degli investimenti fissi in beni mobili; questi ultimi, in altre Regioni (tra cui, Campania e Calabria), sono interessati da una forte crescita nonostante la contrazione della spesa gravante sul Titolo II; diminuzione che, peraltro, costituisce un'inversione di tendenza rispetto a quanto avvenuto tra l'esercizio 2012 e il 2013 (cfr. tabelle 9/SP e 11/SP).

Tabella n. 10/SP - Andamento della spesa per investimenti fissi in beni immobili*

| REGIONE | Titolo II al netto della spesa sanitaria in conto capitale | | | | Spesa per investimenti fissi in beni immobili | | | | | | | | Variazioni % | |
|-------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|---|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|---------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 750.299 | 502.975 | 998.950 | 418.461 | 23.907 | 3,19 | 18.636 | 3,71 | 16.850 | 1,69 | 7.889 | 1,89 | -67,00 | -53,18 |
| Lombardia | 1.212.673 | 2.020.405 | 892.047 | 944.017 | 139.889 | 11,54 | 95.242 | 4,71 | 86.013 | 9,64 | 85.012 | 9,01 | -39,23 | -1,16 |
| Veneto | 727.453 | 828.329 | 667.538 | 638.938 | 239.854 | 32,97 | 235.105 | 28,38 | 239.137 | 35,82 | 290.574 | 45,48 | 21,15 | 21,51 |
| Liguria | 238.293 | 221.122 | 221.366 | 179.768 | 1.915 | 0,80 | 4.828 | 2,18 | 13.705 | 6,19 | 2.079 | 1,16 | 8,56 | -84,83 |
| Emilia-Romagna | 495.654 | 446.665 | 392.586 | 378.151 | 34.605 | 6,98 | 36.137 | 8,09 | 25.817 | 6,58 | 26.810 | 7,09 | -22,53 | 3,85 |
| Toscana | 568.143 | 473.174 | 437.105 | 594.032 | 48.575 | 8,55 | 19.375 | 4,09 | 4.231 | 0,97 | 6.949 | 1,17 | -85,69 | 64,22 |
| Marche | 231.549 | 549.142 | 223.801 | 180.177 | 14.074 | 6,08 | 12.311 | 2,24 | 9.868 | 4,41 | 6.025 | 3,34 | -57,19 | -38,94 |
| Umbria | 152.245 | 214.237 | 170.916 | 137.621 | 9.044 | 5,94 | 10.552 | 4,93 | 13.844 | 8,10 | 16.122 | 11,72 | 78,26 | 16,46 |
| Lazio | 748.573 | 692.689 | 817.018 | 1.261.481 | 9.229 | 1,23 | 62.334 | 9,00 | 211.546 | 25,89 | 581.506 | 46,10 | 6.200,67 | 174,88 |
| Abruzzo | 379.807 | 308.928 | 272.303 | 314.989 | 31.102 | 8,19 | 19.742 | 6,39 | 13.442 | 4,94 | 7.145 | 2,27 | -77,03 | -46,85 |
| Molise | 179.195 | 148.389 | 166.642 | 131.503 | 5.615 | 3,13 | 194 | 0,13 | 49 | 0,03 | 456 | 0,35 | -91,87 | 827,04 |
| Campania | 1.096.106 | 1.390.902 | 2.097.024 | 1.443.126 | 60.015 | 5,48 | 111.443 | 8,01 | 17.028 | 0,81 | 26.630 | 1,85 | -55,63 | 56,38 |
| Puglia | 743.679 | 1.052.602 | 1.185.363 | 986.814 | 5.335 | 0,72 | 26.073 | 2,48 | 22.353 | 1,89 | 12.549 | 1,27 | 135,23 | -43,86 |
| Basilicata | 370.625 | 372.941 | 331.955 | 371.298 | 16.501 | 4,45 | 2.611 | 0,70 | 5.675 | 1,71 | 5.451 | 1,47 | -66,97 | -3,95 |
| Calabria | 618.411 | 621.693 | 654.726 | 599.933 | 25.178 | 4,07 | 40.221 | 6,47 | 91.088 | 13,91 | 68.850 | 11,48 | 173,45 | -24,41 |
| Totale RSO | 8.512.706 | 9.844.193 | 9.529.338 | 8.580.310 | 664.838 | 7,81 | 694.805 | 7,06 | 770.647 | 8,09 | 1.144.047 | 13,33 | 72,08 | 48,45 |
| Valle d'Aosta | 360.242 | 279.708 | 237.744 | 223.414 | 114.694 | 31,84 | 83.952 | 30,01 | 76.392 | 32,13 | 62.742 | 28,08 | -45,30 | -17,87 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 1.349 | 1,08 | 5.285 | 4,89 | 2.379 | 0,63 | 984 | 0,45 | -27,07 | -58,65 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 1.116.417 | 976.921 | 1.009.754 | 975.476 | 284.748 | 25,51 | 263.397 | 26,96 | 251.782 | 24,93 | 198.861 | 20,39 | -30,16 | -21,02 |
| Provincia autonoma di Trento | 1.512.606 | 1.098.719 | 1.174.414 | 975.305 | 335.705 | 22,19 | 283.222 | 25,78 | 220.583 | 18,78 | 194.313 | 19,92 | -42,12 | -11,91 |
| Friuli-Venezia Giulia | 799.633 | 854.543 | 568.342 | 736.116 | 108.371 | 13,55 | 131.938 | 15,44 | 85.542 | 15,05 | 96.440 | 13,10 | -11,01 | 12,74 |
| Sardegna | 874.462 | 638.909 | 839.772 | 750.255 | 101.101 | 11,56 | 119.356 | 18,68 | 112.101 | 13,35 | 114.309 | 15,24 | 13,06 | 1,97 |
| Sicilia | 2.577.707 | 2.095.965 | 1.801.257 | 1.440.327 | 742.568 | 28,81 | 626.549 | 29,89 | 393.045 | 21,82 | 372.081 | 25,83 | -49,89 | -5,33 |
| Totale RSS | 7.365.700 | 6.052.874 | 6.007.685 | 5.319.284 | 1.688.537 | 22,92 | 1.513.700 | 25,01 | 1.141.824 | 19,01 | 1.039.730 | 19,55 | -38,42 | -8,94 |
| Totale RSO+RSS | 15.878.406 | 15.897.067 | 15.537.024 | 13.899.594 | 2.353.375 | 14,82 | 2.208.506 | 13,89 | 1.912.470 | 12,31 | 2.183.777 | 15,71 | -7,21 | 14,19 |

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

* La spesa per investimenti fissi in beni immobili è composta dai seguenti codici gestionali: 2101 - Terreni; 2102 – Vie di comunicazione; 2103 – Infrastrutture idrauliche; 2104 - Infrastrutture portuali e aeroportuali; 2105 – Infrastrutture scolastiche; 2106 – Infrastrutture telematiche; 2107 - Altre infrastrutture; 2108 - Opere per la sistemazione del suolo; 2109 - Fabbricati civili ad uso abitativo, commerciale e governativo; 2110 - Fabbricati industriali e costruzioni leggere; 2111 - Fabbricati rurali; 2112 - Opere destinate al culto; 2113 - Beni di valore culturale, storico, archeologico, ed artistico; 2114 - Strade ferrate e relativi materiali d'esercizio; 2115 – Impianti sportivi; 2117 – Altri beni immobili.

Tabella n. 11/SP - Andamento della spesa per investimenti fissi in beni mobili*

| REGIONE | Titolo II al netto della spesa sanitaria in conto capitale | | | | Spesa per investimenti fissi in beni mobili | | | | | | | | Variazioni % | |
|-------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|---|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 750.299 | 502.975 | 998.950 | 418.461 | 38.561 | 5,14 | 78.316 | 15,57 | 121.399 | 12,15 | 46.759 | 11,17 | 21,26 | -61,48 |
| Lombardia | 1.212.673 | 2.020.405 | 892.047 | 944.017 | 114.419 | 9,44 | 46.781 | 2,32 | 19.602 | 2,20 | 19.192 | 2,03 | -83,23 | -2,09 |
| Veneto | 727.453 | 828.329 | 667.538 | 638.938 | 22.587 | 3,10 | 18.191 | 2,20 | 16.667 | 2,50 | 10.472 | 1,64 | -53,64 | -37,17 |
| Liguria | 238.293 | 221.122 | 221.366 | 179.768 | 17.075 | 7,17 | 27.049 | 12,23 | 17.880 | 8,08 | 29.512 | 16,42 | 72,84 | 65,06 |
| Emilia-Romagna | 495.654 | 446.665 | 392.586 | 378.151 | 33.595 | 6,78 | 22.339 | 5,00 | 19.384 | 4,94 | 15.952 | 4,22 | -52,52 | -17,70 |
| Toscana | 568.143 | 473.174 | 437.105 | 594.032 | 40.796 | 7,18 | 25.763 | 5,44 | 17.584 | 4,02 | 21.977 | 3,70 | -46,13 | 24,98 |
| Marche | 231.549 | 549.142 | 223.801 | 180.177 | 5.403 | 2,33 | 4.025 | 0,73 | 5.339 | 2,39 | 4.629 | 2,57 | -14,32 | -13,29 |
| Umbria | 152.245 | 214.237 | 170.916 | 137.621 | 3.692 | 2,42 | 2.701 | 1,26 | 5.266 | 3,08 | 2.780 | 2,02 | -24,70 | -47,21 |
| Lazio | 748.573 | 692.689 | 817.018 | 1.261.481 | 14.881 | 1,99 | 8.721 | 1,26 | 27.856 | 3,41 | 20.144 | 1,60 | 35,37 | -27,68 |
| Abruzzo | 379.807 | 308.928 | 272.303 | 314.989 | 4.138 | 1,09 | 2.501 | 0,81 | 8.673 | 3,19 | 3.304 | 1,05 | -20,15 | -61,90 |
| Molise | 179.195 | 148.389 | 166.642 | 131.503 | 0 | 0,00 | 24 | 0,02 | 0 | 0,00 | 778 | 0,59 | 100,00 | 100,00 |
| Campania | 1.096.106 | 1.390.902 | 2.097.024 | 1.443.126 | 18.186 | 1,66 | 19.435 | 1,40 | 3.098 | 0,15 | 16.475 | 1,14 | -9,41 | 431,73 |
| Puglia | 743.679 | 1.052.602 | 1.185.363 | 986.814 | 4.673 | 0,63 | 1.095 | 0,10 | 16.343 | 1,38 | 3.534 | 0,36 | -24,37 | -78,38 |
| Basilicata | 370.625 | 372.941 | 331.955 | 371.298 | 164 | 0,04 | 191 | 0,05 | 698 | 0,21 | 1.790 | 0,48 | 988,68 | 156,57 |
| Calabria | 618.411 | 621.693 | 654.726 | 599.933 | 5.819 | 0,94 | 8.373 | 1,35 | 5.273 | 0,81 | 13.504 | 2,25 | 132,08 | 156,10 |
| Totale RSO | 8.512.706 | 9.844.193 | 9.529.338 | 8.580.310 | 323.988 | 3,81 | 265.506 | 2,70 | 285.061 | 2,99 | 210.802 | 2,46 | -34,94 | -26,05 |
| Valle d'Aosta | 360.242 | 279.708 | 237.744 | 223.414 | 17.693 | 4,91 | 16.686 | 5,97 | 11.689 | 4,92 | 5.052 | 2,26 | -71,45 | -56,78 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 3.893 | 3,12 | 2.108 | 1,95 | 2.784 | 0,74 | 4.002 | 1,83 | 2,79 | 43,73 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 1.116.417 | 976.921 | 1.009.754 | 975.476 | 37.846 | 3,39 | 32.218 | 3,30 | 34.124 | 3,38 | 36.512 | 3,74 | -3,53 | 7,00 |
| Provincia autonoma di Trento | 1.512.606 | 1.098.719 | 1.174.414 | 975.305 | 35.455 | 2,34 | 23.896 | 2,17 | 23.057 | 1,96 | 18.471 | 1,89 | -47,90 | -19,89 |
| Friuli-Venezia Giulia | 799.633 | 854.543 | 568.342 | 736.116 | 34.145 | 4,27 | 21.248 | 2,49 | 18.859 | 3,32 | 15.051 | 2,04 | -55,92 | -20,19 |
| Sardegna | 874.462 | 638.909 | 839.772 | 750.255 | 33.355 | 3,81 | 35.670 | 5,58 | 31.107 | 3,70 | 41.452 | 5,53 | 24,28 | 33,25 |
| Sicilia | 2.577.707 | 2.095.965 | 1.801.257 | 1.440.327 | 60.854 | 2,36 | 106.294 | 5,07 | 41.648 | 2,31 | 26.737 | 1,86 | -56,06 | -35,80 |
| Totale RSS | 7.365.700 | 6.052.874 | 6.007.685 | 5.319.284 | 223.241 | 3,03 | 238.121 | 3,93 | 163.267 | 2,72 | 147.277 | 2,77 | -34,03 | -9,79 |
| Totale RSO+RSS | 15.878.406 | 15.897.067 | 15.537.024 | 13.899.594 | 547.229 | 3,45 | 503.626 | 3,17 | 448.329 | 2,89 | 358.079 | 2,58 | -34,57 | -20,13 |

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

* La spesa per investimenti fissi in beni mobili è composta dai seguenti codici gestionali: 2121 - Hardware; 2122 - Acquisizione o realizzazione software; 2131 - Mezzi di trasporto; 2132 - Mobili, macchinari e attrezzature; 2133 - Mobili e arredi; 2134 - Impianti e attrezzature; 2135 - Opere artistiche; 2136 - Materiale bibliografico; 2137 - Altri beni materiali; 2138 - Beni immateriali; 2141 - Titoli di Stato; 2142 - Altri titoli.

4.5.2 Andamento della spesa per trasferimenti in conto capitale a enti locali e per partecipazioni azionarie

Per quanto concerne i trasferimenti in conto capitale agli enti locali, si tratta della categoria di spesa con più elevato tasso di incidenza sul Titolo II al netto della spesa non sanitaria, che si attesta intorno al 25,74%, nel 2014, con valori più elevati nelle RSO (28,29%) e, tra le RSS, in Sardegna (33,54%), come risulta dalla tabella 12/SP.

L'andamento della spesa per trasferimenti verso province, città metropolitane, comuni, unioni di comuni e comunità montane appare in costante decremento (dai circa 4,5 miliardi di euro del 2011 ai 3,6 miliardi del 2014), confermando quanto già indicato nel par. 4.4, laddove si individuano come responsabili dell'andamento discontinuo della spesa per trasferimenti e, di conseguenza della spesa in conto capitale al netto della sanità, quelli destinati a soggetti pubblici diversi dagli enti locali.

Il decremento è apprezzabile con riferimento ad entrambi i macro-aggregati relativi alle RSO e alle RSS (rispettivamente pari a -22,17% e -16,96%, nel quadriennio).

La spesa per partecipazioni azionarie, infine, non supera il 2% del totale della spesa in conto capitale netta. Dopo una tendenza in diminuzione, nel 2012 sul 2011 (da 204 a 170 milioni circa), questa tipologia di spesa ha fatto registrare, nel 2013 rispetto all'anno precedente, una variazione di segno positivo raggiungendo importi pari a circa 267 milioni di euro. Il *trend* in aumento si conferma nel 2014 (+3,34%, rispetto al 2013), come si evince dalla tabella 13/SP. Il dato complessivo è fortemente condizionato dai valori riportati nelle RSS (+55,68% nel quadriennio), che hanno un'incidenza (4,22% nell'ultimo anno) sul titolo II al netto della spesa sanitaria, più elevata di quella evidenziata nelle RSO, che non supera mai l'1%.

Tale andamento non sembra essere coerente con le misure di contenimento della spesa e di razionalizzazione dell'organizzazione amministrativa intese a disincentivare il ricorso allo strumento delle società partecipate, anche per impedirne l'utilizzo a fini elusivi dei vincoli di finanza pubblica e, comunque, di razionalizzare l'intero settore delle gestioni esternalizzate.

Tabella n. 12/SP - Andamento della spesa per trasferimenti in conto capitale a enti locali*

| REGIONE | Titolo II al netto della spesa sanitaria in conto capitale | | | | Spesa per trasferimenti in conto capitale a enti locali | | | | | | | | Variazioni % | |
|-------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|---|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|---------------|--------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 750.299 | 502.975 | 998.950 | 418.461 | 256.102 | 34,13 | 161.596 | 32,13 | 239.757 | 24,00 | 89.547 | 21,40 | -65,03 | -62,65 |
| Lombardia | 1.212.673 | 2.020.405 | 892.047 | 944.017 | 396.964 | 32,73 | 351.613 | 17,40 | 261.621 | 29,33 | 275.045 | 29,14 | -30,71 | 5,13 |
| Veneto | 727.453 | 828.329 | 667.538 | 638.938 | 207.352 | 28,50 | 229.342 | 27,69 | 131.847 | 19,75 | 132.295 | 20,71 | -36,20 | 0,34 |
| Liguria | 238.293 | 221.122 | 221.366 | 179.768 | 111.803 | 46,92 | 82.605 | 37,36 | 72.800 | 32,89 | 74.419 | 41,40 | -33,44 | 2,22 |
| Emilia-Romagna | 495.654 | 446.665 | 392.586 | 378.151 | 176.652 | 35,64 | 114.235 | 25,58 | 82.700 | 21,07 | 84.953 | 22,47 | -51,91 | 2,73 |
| Toscana | 568.143 | 473.174 | 437.105 | 594.032 | 229.875 | 40,46 | 186.784 | 39,47 | 127.029 | 29,06 | 91.441 | 15,39 | -60,22 | -28,02 |
| Marche | 231.549 | 549.142 | 223.801 | 180.177 | 68.007 | 29,37 | 62.620 | 11,40 | 43.266 | 19,33 | 65.680 | 36,45 | -3,42 | 51,80 |
| Umbria | 152.245 | 214.237 | 170.916 | 137.621 | 54.324 | 35,68 | 87.820 | 40,99 | 51.646 | 30,22 | 46.648 | 33,90 | -14,13 | -9,68 |
| Lazio | 748.573 | 692.689 | 817.018 | 1.261.481 | 325.427 | 43,47 | 177.969 | 25,69 | 129.445 | 15,84 | 235.837 | 18,70 | -27,53 | 82,19 |
| Abruzzo | 379.807 | 308.928 | 272.303 | 314.989 | 124.395 | 32,75 | 113.252 | 36,66 | 92.344 | 33,91 | 107.913 | 34,26 | -13,25 | 16,86 |
| Molise | 179.195 | 148.389 | 166.642 | 131.503 | 61.639 | 34,40 | 53.207 | 35,86 | 42.618 | 25,57 | 40.617 | 30,89 | -34,10 | -4,70 |
| Campania | 1.096.106 | 1.390.902 | 2.097.024 | 1.443.126 | 443.052 | 40,42 | 659.748 | 47,43 | 632.354 | 30,15 | 598.588 | 41,48 | 35,11 | -5,34 |
| Puglia | 743.679 | 1.052.602 | 1.185.363 | 986.814 | 293.442 | 39,46 | 350.255 | 33,28 | 302.773 | 25,54 | 279.654 | 28,34 | -4,70 | -7,64 |
| Basilicata | 370.625 | 372.941 | 331.955 | 371.298 | 199.343 | 53,79 | 194.427 | 52,13 | 168.930 | 50,89 | 140.342 | 37,80 | -29,60 | -16,92 |
| Calabria | 618.411 | 621.693 | 654.726 | 599.933 | 170.112 | 27,51 | 220.888 | 35,53 | 203.326 | 31,06 | 164.142 | 27,36 | -3,51 | -19,27 |
| Totale RSO | 8.512.706 | 9.844.193 | 9.529.338 | 8.580.310 | 3.118.489 | 36,63 | 3.046.360 | 30,95 | 2.582.457 | 27,10 | 2.427.121 | 28,29 | -22,17 | -6,02 |
| Valle d'Aosta | 360.242 | 279.708 | 237.744 | 223.414 | 78.369 | 21,75 | 76.490 | 27,35 | 55.858 | 23,50 | 47.968 | 21,47 | -38,79 | -14,13 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 118 | 0,09 | 86 | 0,08 | 95 | 0,03 | 398 | 0,18 | 237,97 | 319,31 |
| Provincia autonoma di Bolzano | 1.116.417 | 976.921 | 1.009.754 | 975.476 | 320.586 | 28,72 | 282.993 | 28,97 | 284.001 | 28,13 | 248.848 | 25,51 | -22,38 | -12,38 |
| Provincia autonoma di Trento | 1.512.606 | 1.098.719 | 1.174.414 | 975.305 | 196.417 | 12,99 | 130.365 | 11,87 | 166.851 | 14,21 | 182.962 | 18,76 | -6,85 | 9,66 |
| Friuli-Venezia Giulia | 799.633 | 854.543 | 568.342 | 736.116 | 173.997 | 21,76 | 187.079 | 21,89 | 134.860 | 23,73 | 126.423 | 17,17 | -27,34 | -6,26 |
| Sardegna | 874.462 | 638.909 | 839.772 | 750.255 | 310.062 | 35,46 | 264.187 | 41,35 | 259.987 | 30,96 | 251.616 | 33,54 | -18,85 | -3,22 |
| Sicilia | 2.577.707 | 2.095.965 | 1.801.257 | 1.440.327 | 305.394 | 11,85 | 327.765 | 15,64 | 366.873 | 20,37 | 291.824 | 20,26 | -4,44 | -20,46 |
| Totale RSS | 7.365.700 | 6.052.874 | 6.007.685 | 5.319.284 | 1.384.942 | 18,80 | 1.268.966 | 20,96 | 1.268.525 | 21,12 | 1.150.038 | 21,62 | -16,96 | -9,34 |
| Totale RSO+RSS | 15.878.406 | 15.897.067 | 15.537.024 | 13.899.594 | 4.503.431 | 28,36 | 4.315.326 | 27,15 | 3.850.982 | 24,79 | 3.577.160 | 25,74 | -20,57 | -7,11 |

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

* La spesa per trasferimenti in conto capitale a enti locali è composta dai seguenti codici gestionali: 2232 - Trasferimenti in conto capitale a Province; 2233 – Trasferimenti in conto capitale a Città metropolitane; 2234 – Trasferimenti in conto capitale a Comuni; 2235 - Trasferimenti in conto capitale a Unioni di comuni; 2236 – Trasferimenti in conto capitale a Comunità montane.

Tabella n. 13/SP - Andamento della spesa per partecipazioni azionarie*

| REGIONE | Titolo II al netto della spesa sanitaria in conto capitale | | | | Spesa per partecipazioni azionarie | | | | | | | | Variazioni % | |
|-------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|---------------|
| | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (c) | 2014 (d) | 2011 (e) | Inc. % (e)/(a) | 2012 (f) | Inc. % (f)/(b) | 2013 (g) | Inc. % (g)/(c) | 2014 (h) | Inc. % (h)/(d) | 2014/11 | 2014/13 |
| Piemonte | 750.299 | 502.975 | 998.950 | 418.461 | 0 | 0,00 | 46 | 0,01 | 458 | 0,05 | 51 | 0,01 | n.a. | -88,88 |
| Lombardia | 1.212.673 | 2.020.405 | 892.047 | 944.017 | 3.370 | 0,28 | 15.548 | 0,77 | 20.161 | 2,26 | 20.433 | 2,16 | 506,28 | 1,35 |
| Veneto | 727.453 | 828.329 | 667.538 | 638.938 | 255 | 0,04 | 1.500 | 0,18 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | -100,00 | n.a. |
| Liguria | 238.293 | 221.122 | 221.366 | 179.768 | 152 | 0,06 | 8 | 0,00 | 3 | 0,00 | 504 | 0,28 | 230,84 | 18.235,23 |
| Emilia-Romagna | 495.654 | 446.665 | 392.586 | 378.151 | 8.021 | 1,62 | 3.000 | 0,67 | 2.800 | 0,71 | 7.650 | 2,02 | -4,63 | 173,21 |
| Toscana | 568.143 | 473.174 | 437.105 | 594.032 | 8.115 | 1,43 | 23.942 | 5,06 | 15.627 | 3,58 | 5.300 | 0,89 | -34,68 | -66,08 |
| Marche | 231.549 | 549.142 | 223.801 | 180.177 | 50 | 0,02 | 2.359 | 0,43 | 3.000 | 1,34 | 2.266 | 1,26 | 4.431,09 | -24,48 |
| Umbria | 152.245 | 214.237 | 170.916 | 137.621 | 10 | 0,01 | 5.075 | 2,37 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | -100,00 | n.a. |
| Lazio | 748.573 | 692.689 | 817.018 | 1.261.481 | 25.882 | 3,46 | 8.507 | 1,23 | 31.875 | 3,90 | 3.197 | 0,25 | -87,65 | -89,97 |
| Abruzzo | 379.807 | 308.928 | 272.303 | 314.989 | 25 | 0,01 | 0 | 0,00 | 9 | 0,00 | 6.024 | 1,91 | 23.994,11 | 69.953,01 |
| Molise | 179.195 | 148.389 | 166.642 | 131.503 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | n.a. | n.a. |
| Campania | 1.096.106 | 1.390.902 | 2.097.024 | 1.443.126 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 35 | 0,00 | 5.725 | 0,40 | n.a. | 16.256,61 |
| Puglia | 743.679 | 1.052.602 | 1.185.363 | 986.814 | 13.447 | 1,81 | 177 | 0,02 | 0 | 0,00 | 600 | 0,06 | -95,54 | n.a. |
| Basilicata | 370.625 | 372.941 | 331.955 | 371.298 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | n.a. | n.a. |
| Calabria | 618.411 | 621.693 | 654.726 | 599.933 | 107 | 0,02 | 116 | 0,02 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | -100,00 | n.a. |
| Totale RSO | 8.512.706 | 9.844.193 | 9.529.338 | 8.580.310 | 59.434 | 0,70 | 60.278 | 0,61 | 73.967 | 0,78 | 51.749 | 0,60 | -12,93 | -30,04 |
| Valle d'Aosta | 360.242 | 279.708 | 237.744 | 223.414 | 32.994 | 9,16 | 2.549 | 0,91 | 5.540 | 2,33 | 30.246 | 13,54 | -8,33 | 445,95 |
| Trentino-Alto Adige | 124.634 | 108.108 | 376.404 | 218.391 | 1.149 | 0,92 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | -100,00 | n.a. |
| Provincia autonoma di Bolzano | 1.116.417 | 976.921 | 1.009.754 | 975.476 | 2.768 | 0,25 | 7.396 | 0,76 | 47.720 | 4,73 | 9.283 | 0,95 | 235,38 | -80,55 |
| Provincia autonoma di Trento | 1.512.606 | 1.098.719 | 1.174.414 | 975.305 | 1.277 | 0,08 | 16.867 | 1,54 | 2.632 | 0,22 | 3.833 | 0,39 | 200,18 | 45,62 |
| Friuli-Venezia Giulia | 799.633 | 854.543 | 568.342 | 736.116 | 4.390 | 0,55 | 3.890 | 0,46 | 0,26 | 0,00 | 37.851 | 5,14 | 762,14 | 14.671.017,62 |
| Sardegna | 874.462 | 638.909 | 839.772 | 750.255 | 38.411 | 4,39 | 19.679 | 3,08 | 59.000 | 7,03 | 83.000 | 11,06 | 116,09 | 40,68 |
| Sicilia | 2.577.707 | 2.095.965 | 1.801.257 | 1.440.327 | 63.226 | 2,45 | 59.237 | 2,83 | 78.478 | 4,36 | 60.299 | 4,19 | -4,63 | -23,17 |
| Totale RSS | 7.365.700 | 6.052.874 | 6.007.685 | 5.319.284 | 144.214 | 1,96 | 109.617 | 1,81 | 193.370 | 3,22 | 224.512 | 4,22 | 55,68 | 16,10 |
| Totale RSO+RSS | 15.878.406 | 15.897.067 | 15.537.024 | 13.899.594 | 203.648 | 1,28 | 169.895 | 1,07 | 267.337 | 1,72 | 276.261 | 1,99 | 35,66 | 3,34 |

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

* La spesa per partecipazioni azionarie è composta dai seguenti codici gestionali: 2412 - Partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale in imprese private; 2413 - Partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale in imprese pubbliche.

5 LA GESTIONE SANITARIA

Come noto, la gestione sanitaria rappresenta la parte preponderante della spesa regionale: mediamente circa il 75% del bilancio regionale, con incidenza maggiore per le Regioni a statuto ordinario e minore per le autonomie speciali. In questo settore, le Regioni svolgono, essenzialmente, una funzione di mero trasferimento di risorse agli enti del servizio sanitario, che in concreto realizzano il servizio.⁹⁴

L'esame della spesa sanitaria sarà illustrato con riferimento sia al versante dei flussi di cassa direttamente riferibili a Regioni e Province autonome sia al versante degli enti sanitari. Nel corpo della sezione che segue sono riportate alcune tabelle con i dati essenziali; per i dati di maggior dettaglio si rinvia alle tabelle riportate nel volume II (Appendice).

5.1 La spesa sanitaria regionale (pagamenti)

A seguito dell'entrata in vigore del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, la registrazione dei flussi di cassa nel SIOPE prevede la distinzione tra la gestione sanitaria e quella ordinaria. Tuttavia, tale distinzione non è ancora applicata da tutte le Regioni e le Province autonome.

Inoltre, come già segnalato nei precedenti referti, nelle Regioni operano enti strumentali (come le agenzie sanitarie), in relazione ai quali non sono previsti codici specifici per l'attività svolta in ambito sanitario, e, quindi, la ricostruzione effettuata potrebbe non essere completamente esaustiva.

In proposito alle voci di spesa per trasferimenti, si evidenzia che il codice gestionale SIOPE 1549 (trasferimenti correnti ad enti ed agenzie regionali) non distingue la componente sanitaria da quella non sanitaria; lo scorporo delle due componenti, effettuata sulla base degli elementi conoscitivi in possesso, comporta, quindi, una certa approssimazione⁹⁵.

Nella tabella che segue si ricostruisce la spesa regionale complessiva, con indicazione delle singole voci desunte dalla codifica SIOPE.

⁹⁴ La spesa sanitaria regionale si caratterizza per essere essenzialmente spesa di trasferimenti ad altri soggetti e, in particolare, agli enti sanitari regionali (Asl, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, ecc.); solo in minima parte è rappresentata da acquisti di beni e servizi effettuati direttamente dalla Regione e dalle Province autonome.

⁹⁵ L'importo del codice gestionale 1549 riferibile alla spesa sanitaria è stato ricavato tenendo conto, per differenza, delle entrate registrate nel SIOPE all'interno del comparto "strutture sanitarie", sotto-comparto "Agenzie sanitarie", nonché, per la Regione Campania, anche delle risorse trasferite (nel 2013 e nel 2014) alla Società Regionale per la Sanità (So.Re.Sa.), società regionale strumentale che opera nel settore sanitario.

**TABELLA n. 1 SA/ITA – COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – PAGAMENTI PER SPESA
SANITARIA PERIODO 2011-2014**

| Cod. Gest. | Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------|------------------|
| | GEST. SAN. CORRENTE | 107.073.181 | 108.716.781 | 109.061.838 | 109.677.702 | 0,56 | 2,43 |
| 1365 | Acquisto di servizi sanit. per assist. osped. da privati | 294.785 | 255.546 | 97.611 | 147.117 | 50,72 | -50,09 |
| 1366 | Acquisto di servizi sanit. per assist. osped. da pubblico | 15.798 | 1.081 | 302 | 236.139 | 78.019,8 | 1.394,78 |
| 1367 | Acquisto di altri beni e servizi sanit. | 61.781 | 611.154 | 367.963 | 670.256 | 82,15 | 984,90 |
| 1538 | Trasferimenti correnti ad Aziende sanitarie | 87.709.087 | 87.746.026 | 87.169.484 | 87.262.518 | 0,11 | -0,51 |
| 1539 | Trasferim. correnti ad Az. Osped. | 16.059.085 | 16.539.408 | 15.517.971 | 13.863.801 | -10,66 | -13,67 |
| 1540 | Trasferimenti corr. a IRCCS pubblici | 1.306.517 | 1.787.317 | 1.749.760 | 1.638.146 | -6,38 | 25,38 |
| 1549* | Trasferim. corr. ad Enti e Ag. Region. | 140.952 | 179.226 | 2.462.743 | 3.909.571 | 58,75 | 2.673,69 |
| 1551 | Trasferim. corr. a Istituti Zooprof. IZS | 180.873 | 197.976 | 216.075 | 160.639 | -25,66 | -11,19 |
| 1552 | Trasferim. corr. a Pol. Universitari | 979.192 | 1.178.253 | 1.196.639 | 1.536.332 | 28,39 | 56,90 |
| 1555 | Trasf. ripiano gest. liquid. ex UU.SS.LL. | 17.082 | 3.467 | 3.360 | 3.001 | -10,68 | -82,43 |
| 1625 | Trasf. corr. ti a impr. prod. di serv. san. e assistenz. li | 40.473 | 86.185 | 180.648 | 30.148 | -83,31 | -25,51 |
| 1631 | Trasf. corr. ti a famiglie per assist. san. erogata direttam. dalla Reg. | 30.794 | 35.843 | 30.179 | 32.162 | 6,57 | 4,44 |
| 1636 | Trasf. corr. ti a enti privati prod. di serv. sanitari e assistenziali | 236.763 | 95.301 | 69.103 | 187.871 | 171,87 | -20,65 |
| | GEST. SAN. C/CAPITALE | 2.160.885 | 2.054.055 | 4.182.616 | 3.470.039 | -17,04 | 60,58 |
| 2116 | Ospedali e strutture sanitarie (beni immobili) | 186.866 | 147.939 | 109.936 | 144.352 | 31,31 | -22,75 |
| 2237 | Trasf. in c-capitale ad Aziende sanitarie | 1.291.901 | 1.193.550 | 2.602.852 | 2.499.680 | -3,96 | 93,49 |
| 2238 | Trasf. in c-capitale ad Aziende ospedaliere | 551.220 | 485.434 | 1.225.863 | 566.813 | -53,76 | 2,83 |
| 2239 | Trasf. in c-capitale a IRCCS pubblici | 13.037 | 13.727 | 61.020 | 67.941 | 11,34 | 421,14 |
| 2247 | Trasferimenti in c-capitale a Enti e agenzie regionali | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 |
| 2250 | Trasferimenti in c-capitale a Istituti Zooprofilattici Sperimentali | 1.541 | 253 | 456 | 335 | -26,44 | -78,26 |
| 2251 | Trasferimenti in c-capitale a Policlinici Universitari | 16.252 | 46.335 | 34.516 | 69.741 | 102,05 | 329,13 |
| 2325 | Trasferimenti in c-capitale a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali | 3.977 | 7.663 | 18.239 | 2.708 | -85,15 | -31,91 |
| 2334 | Trasferimenti in c-capitale a enti privati prod. di serv. san. e assist. | 18.004 | 12.950 | 9.154 | 10.494 | 14,65 | -41,71 |
| 2513 | Concessioni di crediti ad Aziende sanitarie | 52.274 | 83.760 | 37.576 | 20.592 | -45,20 | -60,61 |
| 2514 | Concessioni di crediti ad Aziende ospedaliere | 23.189 | 1.500 | 0 | 7.383 | 100,00 | -68,16 |
| 2516 | Concessioni di crediti a Enti e agenzie regionali | 2.623 | 60.945 | 83.005 | 80.000 | -3,62 | 2.949,71 |
| | TOT. GESTIONE SANITARIA | 109.234.065 | 110.770.836 | 113.244.454 | 113.147.740 | -0,09 | 3,58 |

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

* Il codice 1549 non distingue tra trasferimenti ad enti ed agenzie operanti nella sanità e altri enti. Il dato è stato ricavato tenendo conto, per la Campania, delle risorse trasferite alla So.Re.Sa. (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014) e, per differenza delle entrate registrate nel SIOPE nel comparto “strutture sanitarie”, sotto-comparto “Agenzie sanitarie”.

Dalla tabella che precede si evidenzia che la spesa complessiva nel 2014 è rimasta sostanzialmente invariata rispetto al 2013 (-0,09%), anno in cui si è registrato, invece, un significativo incremento rispetto al biennio precedente.

Esaminando la spesa sanitaria relativa alla gestione corrente, si rileva un lieve incremento della stessa anche nel 2014 (+0,56% rispetto al 2013), mentre si riduce la spesa in conto capitale (-17,04%), che resta, però a livelli superiori rispetto al biennio 2011-2012 (+60,58% nel 2014 rispetto al 2011).

La crescita registrata nel 2013 e i medesimi valori dei pagamenti rilevati nel 2014 dipendono, sostanzialmente, dal fatto che le Regioni hanno avuto a disposizione (con i dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013) maggiori risorse per il pagamento dei debiti sanitari pregressi. Tuttavia, come già rilevato nella relazione dello scorso anno, ciò non ha determinato un corrispondente incremento dei pagamenti rispetto agli anni pregressi (2011 e 2012). Come riportato nel paragrafo relativo ai flussi finanziari conseguenti ai menzionati dd.ll., per i debiti sanitari pregressi le Regioni, a fronte di risorse erogate dallo Stato per 6,708 mld nel 2013, e 6,190 mld nel 2014 hanno ritrasferito agli enti creditori (che devono provvedere al pagamento dei creditori ultimi) quasi integralmente dette somme (6,69 mld nel 2013 e 5,9 mld nel 2014).⁹⁶

Tuttavia la somma degli incrementi dei pagamenti correnti e in conto capitale è inferiore all'entità delle risorse immesse nel circuito dallo Stato.⁹⁷

Da una prima analisi dei dati, così come rilevati dal SIOPE, si osserva che la voce di maggior peso nella spesa sanitaria è quella dei trasferimenti ad aziende sanitarie, in media il 78,5% del totale, seguita dai trasferimenti ad aziende ospedaliere, con una incidenza media del 13,9%, il cui andamento risulta decrescente per entrambe le voci. Rispetto al 2011, la riduzione dei trasferimenti nel 2014 si mostra lieve, per quanto riguarda i trasferimenti ad aziende sanitarie (-0,51%), più marcata per i trasferimenti ad aziende ospedaliere (-13,67%). Si evidenzia, per contro, un incremento dei trasferimenti ad enti e agenzie regionali: tale incremento, però, deriva essenzialmente dai trasferimenti della Regione Campania alla Società Regionale per la Sanità (So.Re.Sa.), che gestisce una parte consistente della spesa degli enti sanitari campani.

Imputando ai codici gestionali 1538 e 1539 gli importi pagati dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. sotto il cod. 1549, si osserva un incremento dell'incidenza sui pagamenti complessivi della spesa per trasferimenti sia ad aziende sanitarie che ad aziende ospedaliere.

⁹⁶ Una parte delle risorse in questione, in effetti, è stata registrata come pagamenti per trasferimenti in conto capitale (titolo II della spesa: trasferimenti in conto capitale agli enti sanitari: codd. 2237 e 2238), che, sia nel 2013 sia nel 2014 sono superiori ai valori registrati nel 2011 e 2012 (anche se, per il cod. 2238, nel 2014 si è rilevata una notevole flessione rispetto al 2013).

⁹⁷ Il fenomeno può essere letto in diverse chiavi: a) vi è stata una effettiva contrazione della spesa sanitaria corrente, con riduzione dei pagamenti in conto competenza, e quindi il pagamento dei debiti pregressi non ha inciso sul livello della spesa complessiva; b) la spesa riferibile al 2014, così come quella riferibile al 2013, non si è ridotta, ma semplicemente sono stati effettuati minori pagamenti rispetto agli impegni, con la conseguenza che, pur pagandosi i debiti pregressi, si sta creando nuovo debito; c) una combinazione delle due ipotesi, in misura al momento non determinabile, in quanto occorre esaminare i rendiconti regionali. Allo stato, i soli dati di cassa non consentono di stabilire quale sia l'effettiva situazione.

**TABELLA n. 2 SA/ITA - COMPARTO REGIONI E PROV. AUT. – PAGAMENTI PER SPESA
SANITARIA PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011* | Anno 2012* | Anno 2013* | Anno 2014* | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 93.005.365 | 93.741.277 | 96.924.734 | 96.225.814 | -0,72 | 3,46 |
| PIEMONTE | 8.155.228 | 7.755.571 | 9.094.231 | 8.556.332 | -5,91 | 4,92 |
| LOMBARDIA | 17.031.527 | 18.241.328 | 17.608.749 | 14.583.418 | -17,18 | -14,37 |
| VENETO | 8.754.411 | 8.508.226 | 9.396.172 | 9.505.095 | 1,16 | 8,57 |
| LIGURIA | 3.168.545 | 3.115.259 | 3.338.811 | 3.290.541 | -1,45 | 3,85 |
| EMILIA ROMAGNA | 8.146.754 | 8.910.561 | 9.243.809 | 9.003.088 | -2,60 | 10,51 |
| TOSCANA | 6.903.594 | 6.946.161 | 7.099.261 | 7.176.863 | 1,09 | 3,96 |
| UMBRIA | 1.616.260 | 1.699.637 | 1.694.450 | 1.852.555 | 9,33 | 14,62 |
| MARCHE | 2.661.460 | 2.683.726 | 2.687.298 | 2.565.266 | -4,54 | -3,61 |
| LAZIO | 11.533.532 | 11.233.653 | 10.700.865 | 13.672.875 | 27,77 | 18,55 |
| ABRUZZO | 2.297.198 | 2.248.529 | 2.681.202 | 2.173.036 | -18,95 | -5,40 |
| MOLISE | 589.035 | 578.762 | 656.484 | 611.099 | -6,91 | 3,75 |
| CAMPANIA * | 11.227.248 | 9.722.844 | 10.699.422 | 10.190.343 | -4,76 | -9,24 |
| PUGLIA | 6.745.371 | 7.487.118 | 7.588.296 | 7.562.209 | -0,34 | 12,11 |
| BASILICATA | 1.037.810 | 1.043.706 | 1.055.284 | 1.060.915 | 0,53 | 2,23 |
| CALABRIA | 3.137.394 | 3.566.197 | 3.380.400 | 4.422.180 | 30,82 | 40,95 |
| RSS | 16.228.701 | 17.029.559 | 16.319.720 | 16.921.926 | 3,69 | 4,27 |
| VALLE D'AOSTA | 293.647 | 285.760 | 248.458 | 283.784 | 14,22 | -3,36 |
| PA BOLZANO | 1.204.123 | 1.174.685 | 1.140.310 | 1.131.311 | -0,79 | -6,05 |
| PA TRENTO | 1.177.127 | 1.119.582 | 1.234.368 | 1.220.915 | -1,09 | 3,72 |
| FRIULI VENEZIA GIULIA | 2.469.916 | 2.510.173 | 2.310.058 | 2.355.120 | 1,95 | -4,65 |
| SICILIA | 7.898.555 | 8.513.536 | 8.043.200 | 8.688.654 | 8,02 | 10,00 |
| SARDEGNA | 3.185.333 | 3.425.822 | 3.343.326 | 3.242.142 | -3,03 | 1,78 |
| TOT. GESTIONE SANITARIA | 109.234.065 | 110.770.836 | 113.244.454 | 113.147.740 | -0,09 | 3,58 |

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

* Il totale della spesa sanitaria considera i trasferimenti ad enti ed agenzie regionali (cod. 1549) tenendo conto, per la Campania, delle risorse trasferite alla So.Re.Sa. (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014) e, per differenza delle entrate registrate nel SIOPE nel comparto “strutture sanitarie”, sotto-comparto “Agenzie sanitarie”, in quanto il codice 1549 non distingue tra trasferimenti ad enti ed agenzie operanti nella sanità e altri enti.

La spesa sanitaria si raccoglie principalmente nelle Regioni a statuto ordinario, che rappresentano circa l'85% del totale nazionale.

Nel 2014 le Regioni che presentano i maggiori volumi di pagamenti per la spesa sanitaria sono: Lombardia con il 12,9% del totale nazionale, Lazio con il 12,1%, Campania 9%, Veneto con l'8,4% e l'Emilia-Romagna con l'8%. Tra le Regioni a statuto speciale la Regione siciliana mostra un'incidenza del 7,64% sul totale nazionale, e il 51,4% sul totale spesa delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

5.2 La gestione di cassa degli enti dei servizi sanitari regionali

In questa parte della relazione si esaminano i flussi di cassa SIOPE degli anni 2011-2014 sul versante della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale. Gli enti sono aggregati in base alla Regione/Provincia autonoma che, a livello territoriale, è competente della relativa gestione del servizio.⁹⁸ Ulteriori elementi di dettaglio sono riportati nelle tabelle del Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

5.2.1 Premessa metodologica

Occorre evidenziare che, a causa delle peculiarità organizzative delle Regioni Lazio e Campania, nel sistema non sono rilevati tutti i movimenti di cassa riferibili alla gestione sanitaria delle singole aziende. Pertanto, sulla base delle informazioni fornite dalle Regioni interessate, sono operate delle rettifiche sui dati rilevati dal SIOPE, così da ricostruire il quadro complessivo nel modo più completo.⁹⁹

Al fine di determinare la spesa sanitaria regionale complessiva, in relazione alla gestione diretta e non di mero trasferimento, sono state computate nelle voci di spesa anche quelle poste riferibili direttamente alle Regioni e alle Province autonome che attengono all'acquisto di beni e servizi sanitari.¹⁰⁰

Un aspetto che potrebbe condizionare la significatività delle valutazioni è costituito, altresì, dal permanere, oltre la fine dell'anno considerato, di una certa quantità di movimenti da

⁹⁸ Gli enti considerati, facenti capo alle Regioni, sono le Aziende Sanitarie Locali, le Aziende Ospedaliere, i Policlinici Universitari, gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico e le Agenzie sanitarie regionali (queste ultime hanno iniziato a registrare i dati nel SIOPE a partire dal 2011). Sono invece esclusi gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali (pur se presenti nel SIOPE), in quanto, avendo competenza interregionale, sono sottoposti alla vigilanza del Ministero della Salute. L'incidenza di questi enti sulla finanza regionale è tuttavia modesta. Restano ancora fuori dal SIOPE le Centrali di committenza, ove istituite, nonché altri organismi di varia natura e denominazione che, comunque, operano in ambito sanitario regionale.

⁹⁹ In particolare, la Regione Lazio effettua taluni pagamenti (della gestione corrente) per conto degli enti del servizio sanitario regionale, trattenendo tali importi dai trasferimenti formalmente registrati in favore di questi ultimi (pertanto, tali somme non sono registrate in entrata nel SIOPE dagli enti sanitari e, corrispondentemente, nei pagamenti effettuati per loro conto dalla Regione). Al fine di compiere valutazioni che riflettano la situazione reale, i dati estratti dal SIOPE sono stati integrati con i pagamenti effettuati dalla Regione Lazio per conto di detti enti, i quali ammontano, secondo le istruttorie condotte annualmente dalla Sezione, a 8.535.357 migliaia di euro nel 2014 (+2.156.696 migliaia di euro rispetto al 2013, +33,8%), 6.378.661 migliaia di euro nel 2013, 6.453.248 migliaia di euro nel 2012 e 6.479.025 migliaia di euro nel 2011.

La Regione Campania, invece, trasferisce, a decorrere dal 2013, parte delle risorse destinate alla sanità alla So.Re.Sa. S.p.A. (ente strumentale della Regione), che svolge la funzione di Centrale Unica dei Pagamenti. Pertanto, ai fini del presente elaborato, sono stati integrati sia i movimenti in entrata degli enti sanitari regionali, per un importo pari alle risorse trasferite alla So.Re.Sa. (3.740.538 migliaia di euro nel 2014 e 2.302.932 migliaia di euro nel 2013), sia i movimenti in uscita, in misura corrispondente ai pagamenti effettuati da quest'ultima per conto degli enti sanitari regionali (3.655.604 migliaia di euro nel 2014 e 2.105.866 migliaia di euro nel 2013).

¹⁰⁰ Figurano, pertanto, sia i pagamenti di Regioni e Province autonome relativi ad acquisti di servizi sanitari per assistenza ospedaliera (codici SIOPE comparto Regioni 1365 e 1366) ed acquisti di altri beni e servizi sanitari (cod. 1367), sia i pagamenti di Regioni e Province autonome relativi ad investimenti in beni immobili per ospedali e strutture sanitarie (codice SIOPE comparto Regioni 2116).

regolarizzare, in quanto non imputati ad una specifica voce di entrata o di spesa. Nel complesso, tuttavia, il fenomeno non incide significativamente sulle analisi di seguito svolte.¹⁰¹

Ai fini delle analisi, i movimenti da regolarizzare (incassi e pagamenti) sono imputati alla gestione corrente e computati negli aggregati complessivi, sia perché la gestione corrente rappresenta la parte preponderante della gestione degli enti del servizio sanitario (e, secondo l'esperienza, a questo settore si riconducono la maggior parte delle operazioni che non hanno ancora trovato sistemazione), sia per un criterio di prudenza nella determinazione dei risultati. L'esame delle singole categorie economiche non prende in considerazione dette partite, in quanto non è possibile ripartire gli importi tra le voci analitiche di conto SIOPE.

5.2.2 Quadro generale sulla gestione degli enti sanitari negli anni 2011-2014

5.2.2.1 Quadro generale

Il comparto sanitario evidenzia movimenti di risorse in entrata (al netto delle anticipazioni di tesoreria)¹⁰² pari a 125 mld di euro nel 2014, con una lieve riduzione dello -0,29% rispetto al 2013¹⁰³. I movimenti in uscita registrano, invece un ammontare pari a 122,1 mld, con una contrazione, rispetto al 2013, di -2,09%¹⁰⁴.

La parte preponderante, sia per quanto concerne gli incassi che i pagamenti, è riferibile alla gestione corrente, la quale rappresenta nel 2014 poco più del 96% del totale, mentre la gestione in conto capitale rappresenta per gli incassi il 2,11% e per i pagamenti l'1,48%¹⁰⁵ del totale.

La tabella che segue mostra l'andamento degli incassi e dei pagamenti nel quadriennio esaminato, evidenziando, inoltre, la parte relativa alla gestione corrente e la parte relativa alla gestione in conto capitale.

¹⁰¹ Se a livello di aggregato nazionale la bassa percentuale di tale fenomeno non inficia la valutazione delle analisi, a livello regionale potrebbe portare a qualche lieve alterazione dei risultati.

Ed invero, con riferimento ai movimenti in entrata, le partite da regolarizzare (cod. 9999) incidono sul totale incassi (al netto delle anticipazioni di tesoreria) per lo 0,14% nel 2011, lo 0,11% nel 2012, lo 0,07% nel 2013 e lo 0,62% nel 2014. In particolare, si segnala che per gli enti della Regione Puglia, nel 2014, gli incassi da regolarizzare sul totale incassi hanno una incidenza pari al 7,75%, che potrebbe condizionare la significatività delle analisi. Per gli enti della Regione Calabria si registra, invece, un'incidenza dell'1,52%, mentre per quelli della Regione siciliana l'incidenza è dello 0,8%.

Per quanto concerne i movimenti in uscita, le partite da regolarizzare (codd. 9997 e 9999) incidono sul totale pagamenti, al netto delle anticipazioni di tesoreria, per lo 0,21% nel 2011, lo 0,13% nel 2012, lo 0,15% nel 2013 e lo 0,19% nel 2014. In particolare, per gli enti della Regione Marche si evidenzia, nel 2014, un'incidenza dei pagamenti da regolarizzare sul totale pagamenti del 2,59%, mentre per gli enti della Regione Lazio, nel 2013, l'incidenza è dello 0,86%.

¹⁰² Si considerano anche le rettifiche che riguardano i movimenti degli enti del Servizio sanitario nazionale che non risultano essere riflessi nel SIOPE: a) pagamenti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali, per i quali risulta il trasferimento in uscita nel comparto regionale, ma non in entrata nel comparto sanitario; b) risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. adoperate da quest'ultima per pagare per conto degli enti sanitari.

¹⁰³ V. tabella n. 6/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁰⁴ V. tabella n. 5/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁰⁵ Da rilevare che la restante parte è attribuibile alle operazioni finanziarie (incassi pari a 1,74% del totale e pagamenti pari a 2,03%).

TABELLA n. 3 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – GESTIONE SANITARIA (CORRENTE E CONTO CAPITALE) – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|-----------------|----------------|-------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| Incassi* "gestione corrente" al netto delle anticipazioni di tesoreria (A) | 114.368.032 | 118.111.879 | 119.344.145 | 120.133.717 | 0,66 | 5,04 |
| Pagamenti* "gestione corrente" al netto delle anticipazioni di tesoreria (B) | 113.844.300 | 117.698.713 | 120.362.621 | 117.812.786 | -2,12 | 3,49 |
| Saldo "gestione corrente" (C=A-B) | 523.732 | 413.166 | -1.018.476 | 2.320.931 | 327,88 | 343,15 |
| Incassi "gestione c/capitale" (D) | 2.038.660 | 2.434.867 | 3.424.683 | 2.636.984 | -23,00 | 29,35 |
| Pagamenti "gestione c/capitale" (E) | 2.829.436 | 2.467.646 | 2.398.885 | 1.806.269 | -24,70 | -36,16 |
| Saldo "gestione c/capitale" (F=D-E) | -790.776 | -32.779 | 1.025.798 | 830.715 | -19,02 | 205,05 |
| Incassi* (Entrate) Totali al netto delle anticipazioni di tesoreria (G) | 118.506.629 | 122.876.598 | 125.304.002 | 124.945.607 | -0,29 | 5,43 |
| Pagamenti* (Uscite) Totali al netto delle anticipazioni di tesoreria (H) | 118.503.649 | 122.372.575 | 124.702.321 | 122.101.573 | -2,09 | 3,04 |
| Saldo gestione totale [Incassi-Pagamenti] (I=G-H) | 2.981 | 504.023 | 601.681 | 2.844.034 | 372,68 | 95314,94 |

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

* I dati indicati considerano le rettifiche operate sui movimenti di cassa in entrata ed in uscita (Regione Lazio e Regione Campania).

NB: La differenza tra gli incassi totali (G) con la somma degli incassi correnti (A) e gli incassi in conto capitale (D) concerne le operazioni finanziarie; di riflesso, tale modalità, si rappresenta anche per i pagamenti.

In linea di massima si evidenzia, nel periodo considerato, un incremento degli incassi correnti degli enti sanitari del 5,04% rispetto al 2011, con decrementi per la gestione in conto capitale pari al 23% rispetto al 2013 (+29,35% rispetto al 2011).

Il miglioramento delle riscossioni correnti è dovuto, principalmente, alle seguenti misure:

- Incremento delle risorse del FSN (+2,73% rispetto al 2013);¹⁰⁶
- Trasferimento agli enti sanitari regionali di almeno il 90% delle risorse incassate nell'anno dalla Regione;¹⁰⁷
- Anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato (ex dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, legge di stabilità 2014 e d.l. n. 66/2014) per il pagamento dei debiti pregressi (v. par. 1.1).

La tabella che segue mostra gli incassi di parte corrente per Regione e Provincia Autonoma.

¹⁰⁶ In relazione all'incremento delle risorse del FSN (che provvede al finanziamento dei LEA, delle quote finalizzate nonché delle quote vincolate e premiali) questo è determinato, in buona parte, dalle quote premiali (circa +1,9 mld di euro rispetto al 2013) ma anche dal finanziamento indistinto LEA (cfr. tabella n. 1/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3).

¹⁰⁷ L'adempimento di tale obbligo, previsto dall'art. 3, c. 7, d.l. n. 35/2013, è stato rispettato in quasi tutte le Regioni sia nel 2013 che nel 2014. A seguito della modifica introdotta dall'art. 1, c. 606, l. n. 190/2014, dal 2015 deve essere trasferito almeno il 95% e la restante parte deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo. Per quanto riguarda la Regione siciliana, le analisi della competente Sezione regionale di controllo hanno evidenziato che la Regione è risultata inadempiente sia nel 2013 che nel 2014 (nel 2014 ha trasferito il 65% delle risorse e solo il 30% con riferimento alla quota a proprio carico), con conseguenti problemi di liquidità per le aziende sanitarie, che registrano ritardi fino a 8 mesi nel pagamento dei fornitori.

**TABELLA n. 4 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI DI PARTE CORRENTE⁽¹⁾ –
PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 98.297.023 | 100.756.106 | 102.959.911 | 103.221.615 | 0,25 | 5,01 |
| PIEMONTE | 8.385.219 | 8.018.628 | 9.399.053 | 8.777.325 | -6,61 | 4,68 |
| LOMBARDIA | 23.436.871 | 25.029.923 | 24.154.620 | 24.118.141 | -0,15 | 2,91 |
| VENETO | 9.113.808 | 8.910.986 | 9.669.411 | 9.850.195 | 1,87 | 8,08 |
| LIGURIA | 3.101.218 | 2.936.567 | 3.126.516 | 2.993.763 | -4,25 | -3,46 |
| EMILIA-ROMAGNA | 8.773.631 | 9.339.900 | 9.515.638 | 9.208.321 | -3,23 | 4,95 |
| TOSCANA | 7.269.682 | 6.593.114 | 6.664.035 | 6.823.594 | 2,39 | -6,14 |
| UMBRIA | 1.730.741 | 1.795.927 | 1.801.536 | 1.818.810 | 0,96 | 5,09 |
| MARCHE | 2.860.083 | 2.868.298 | 2.898.500 | 2.790.095 | -3,74 | -2,45 |
| LAZIO ⁽²⁾ | 11.676.300 | 11.426.583 | 11.023.169 | 13.129.217 | 19,11 | 12,44 |
| ABRUZZO | 2.297.927 | 2.286.767 | 2.570.252 | 2.212.960 | -13,90 | -3,70 |
| MOLISE | 508.950 | 506.492 | 513.083 | 527.678 | 2,84 | 3,68 |
| CAMPANIA ⁽³⁾ | 8.210.022 | 9.319.519 | 9.773.003 | 8.662.723 | -11,36 | 5,51 |
| PUGLIA | 6.742.615 | 7.388.056 | 7.479.981 | 7.400.920 | -1,06 | 9,76 |
| BASILICATA | 1.041.465 | 992.814 | 1.101.960 | 1.077.519 | -2,22 | 3,46 |
| CALABRIA | 3.148.490 | 3.342.532 | 3.269.153 | 3.830.354 | 17,17 | 21,66 |
| RSS | 16.071.009 | 17.355.773 | 16.384.234 | 16.912.102 | 3,22 | 5,23 |
| VALLE D'AOSTA | 273.287 | 283.992 | 255.881 | 294.368 | 15,04 | 7,71 |
| PA BOLZANO | 1.050.929 | 1.197.502 | 1.141.370 | 1.178.164 | 3,22 | 12,11 |
| PA TRENTO | 1.169.204 | 1.182.185 | 1.308.882 | 1.233.427 | -5,76 | 5,49 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 2.582.215 | 2.753.710 | 2.532.487 | 2.710.646 | 7,03 | 4,97 |
| SICILIA | 7.808.982 | 8.586.656 | 7.764.158 | 8.333.273 | 7,33 | 6,71 |
| SARDEGNA | 3.186.390 | 3.351.727 | 3.381.455 | 3.162.224 | -6,48 | -0,76 |
| INCASSI CORRENTI al netto delle anticipazioni di tesoreria | 114.368.032 | 118.111.879 | 119.344.145 | 120.133.717 | 0,66 | 5,04 |

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

⁽¹⁾ Incassi degli enti dei Servizi sanitari regionali.

⁽²⁾ Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽³⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

Dal lato dei pagamenti, la contrazione del 2014 (-2,12% rispetto ai pagamenti correnti del 2013)¹⁰⁸ è dovuta alle misure di contenimento dei costi introdotte a livello centrale (d.l. n. 98/2011, d.l. n. 95/2012) ed alle misure intraprese da ciascuna Regione o Provincia autonoma. Tali azioni (specialmente le misure introdotte dal d.l. n. 95/2012) hanno solamente in parte contribuito al contenimento dei costi¹⁰⁹ e, dunque, al risanamento finanziario perseguito.

In linea di massima sono evidenti gli sforzi effettuati negli ultimi anni per il riassorbimento degli squilibri finanziari, pur se permangono ancora notevoli difficoltà.

¹⁰⁸ I pagamenti correnti tornano, così, al livello del 2012.

¹⁰⁹ V. Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica – Sezioni riunite in sede di controllo del 22 maggio 2015 (Del. n. 8/SSRRCO/RCFP/15), parte II, la sanità e il nuovo patto della salute.

Esaminando la gestione corrente si riscontra un incremento costante degli incassi (+0,66% rispetto al 2013 e +5,04% rispetto al 2011), mentre per i pagamenti si evidenzia un incremento fino al 2013, seguito da un decremento nel 2014 (-2,12% rispetto al 2013)¹¹⁰.

Come già evidenziato in precedenza, l'incremento degli incassi è da attribuirsi principalmente alle tre azioni intraprese.

All'aumento degli incassi non ha, quindi, corrisposto, come pure sarebbe stato ragionevole attendersi, anche un incremento dei pagamenti; al contrario, la riduzione dei pagamenti degli enti sanitari (-2,5 mld. di euro rispetto al 2013, pari a -2,12%) è attribuibile, in parte, alle citate misure di contenimento dei costi, ma, presumibilmente, anche a ritardi nei tempi di pagamento ai fornitori. Infatti, mentre i costi registrano un incremento rispetto al 2013, secondo i dati di conto economico¹¹¹, i pagamenti segnano una contrazione: tale fenomeno (incremento degli incassi e riduzione dei pagamenti) non può che riflettersi sia sull'entità dei debiti registrati nello stato patrimoniale (situazione non rilevabile dal SIOPE) sia sul fondo di cassa (cod. 1400) che espone un incremento di 1,3 mld di euro rispetto al 2013 (pari a +31,4%).

La tabella che segue mostra i pagamenti di parte corrente per Regione e Provincia autonoma.

¹¹⁰ I pagamenti ritornano al livello del 2012, infatti, la variazione 2014 rispetto al 2012 è pari a +0,1%.

¹¹¹ Vedi, in proposito, la Tavola 3 pubblicata sul Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica – Sezioni riunite in sede di controllo. Tuttavia, essendo dati provvisori di consuntivo, vanno considerati con cautela, in quanto successivamente alle verifiche operate dai Tavoli tecnici (artt. 9 e 12 Accordo Stato-Regioni 23 marzo 2005) potranno essere oggetto di consolidamento in fase di elaborazione del consuntivo.

TABELLA n. 5 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI CORRENTI – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 98.041.222 | 99.657.609 | 103.136.889 | 101.408.359 | -1,68 | 3,43 |
| PIEMONTE | 8.385.138 | 7.988.553 | 9.118.858 | 8.393.039 | -7,96 | 0,09 |
| LOMBARDIA | 23.675.488 | 24.288.451 | 24.113.298 | 24.114.644 | 0,01 | 1,85 |
| VENETO | 8.968.023 | 9.044.166 | 9.607.550 | 9.591.280 | -0,17 | 6,95 |
| LIGURIA | 2.996.740 | 3.021.798 | 3.089.345 | 2.953.488 | -4,40 | -1,44 |
| EMILIA-ROMAGNA | 8.673.619 | 9.165.670 | 9.798.065 | 9.258.662 | -5,51 | 6,75 |
| TOSCANA | 6.928.140 | 6.544.597 | 6.813.304 | 6.674.935 | -2,03 | -3,65 |
| UMBRIA | 1.677.502 | 1.736.466 | 1.737.354 | 1.725.415 | -0,69 | 2,86 |
| MARCHE | 2.742.099 | 2.829.900 | 2.820.466 | 2.759.686 | -2,15 | 0,64 |
| LAZIO ⁽¹⁾ | 11.626.825 | 11.089.461 | 11.018.714 | 13.089.703 | 18,80 | 12,58 |
| ABRUZZO | 2.330.973 | 2.286.738 | 2.450.915 | 2.287.473 | -6,67 | -1,87 |
| MOLISE | 550.320 | 515.063 | 588.975 | 502.917 | -14,61 | -8,61 |
| CAMPANIA ⁽²⁾ | 8.305.693 | 9.256.400 | 9.962.210 | 8.572.197 | -13,95 | 3,21 |
| PUGLIA | 6.707.430 | 7.438.678 | 7.431.853 | 7.000.395 | -5,81 | 4,37 |
| BASILICATA | 1.043.631 | 1.020.198 | 1.020.238 | 1.010.823 | -0,92 | -3,14 |
| CALABRIA | 3.429.601 | 3.431.471 | 3.565.742 | 3.473.702 | -2,58 | 1,29 |
| RSS | 15.803.078 | 18.041.105 | 17.225.732 | 16.404.427 | -4,77 | 3,81 |
| VALLE D'AOSTA | 283.706 | 286.543 | 280.797 | 282.370 | 0,56 | -0,47 |
| PA BOLZANO | 1.096.811 | 1.175.051 | 1.131.221 | 1.154.989 | 2,10 | 5,30 |
| PA TRENTO | 1.120.590 | 1.191.717 | 1.201.746 | 1.210.657 | 0,74 | 8,04 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 2.443.030 | 2.708.256 | 2.642.674 | 2.687.345 | 1,69 | 10,00 |
| SICILIA | 7.688.616 | 9.290.126 | 8.635.768 | 7.801.720 | -9,66 | 1,47 |
| SARDEGNA | 3.170.325 | 3.389.412 | 3.333.526 | 3.267.347 | -1,99 | 3,06 |
| PAGAMENTI CORRENTI al netto dei rimborsi per anticipazioni di tesoreria | 113.844.300 | 117.698.713 | 120.362.621 | 117.812.786 | -2,12 | 3,49 |

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

⁽¹⁾ Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽²⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

Quanto alla gestione in conto capitale (cfr. tabella n. 3/SA), osservando il quadriennio 2011-2014 si riscontra un incremento degli incassi (+29,4% rispetto al 2011) ed una riduzione dei pagamenti (-36,2% rispetto al 2011).¹¹²

L'aumento degli incassi in conto capitale, soprattutto nel 2013, è frutto sostanzialmente delle anticipazioni di liquidità: gli incrementi riguardano, infatti, principalmente gli enti di quelle Regioni che hanno richiesto ed ottenuto le anticipazioni.¹¹³

¹¹² Come generalmente accade, mentre nel biennio 2011-2012 gli enti sanitari hanno effettuato maggiori pagamenti rispetto agli incassi (pur se questi ultimi hanno registrato un incremento ed i pagamenti una flessione), nel biennio 2013-2014 la tendenza si inverte, mostrando un saldo positivo: i pagamenti registrano un rilevante decremento in ciascuno dei due anni, mentre gli incassi evidenziano un forte incremento nel 2013 ed una flessione nel 2014.

¹¹³ Si osserva, però, che negli anni 2013 e 2014 aumentano notevolmente anche gli incassi relativi al cod. 5102, "Contributi e trasferimenti da Regione e provincia autonoma per ripiani perdite".

La contrazione dei pagamenti, invece, si associa alla flessione delle spese correnti, per effetto dell'operare congiunto di diversi fattori, quali:

- a) incassi avvenuti verso la fine dell'anno e, dunque, non utilizzabili per effettuare pagamenti entro l'esercizio¹¹⁴;
- b) difficoltà gestionali a pagare i fornitori in tempi ristretti;
- c) rilevanti pagamenti effettuati dagli enti sanitari per chiudere le anticipazioni di tesoreria.

Si tratta, comunque, di situazioni che vanno valutate per singola Regione.

5.2.2.2 Anticipazioni di tesoreria

Gli enti sanitari, in caso di momentanee difficoltà di liquidità, tendono ad avvalersi delle anticipazioni di tesoreria, ma ciò non dovrebbe costituire un'impropria modalità di provvista finanziaria.¹¹⁵

Esaminando le movimentazioni nel quadriennio 2011-2014 relative alle anticipazioni di tesoreria emerge una riduzione dell'utilizzo di tale strumento nel 2013 e soprattutto nel 2014 (-10,08% rispetto al 2011), anno in cui si rileva un incremento dei rimborsi effettuati rispetto al 2013 (+1,75%).

TABELLA n. 6 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – ANTICIPAZIONI DI TESORERIA – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Totale 2011-2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|----------------|----------------|----------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|
| Incassi ⁽¹⁾ per anticipazioni di tesoreria (L) | 35.053.466 | 37.482.261 | 33.031.247 | 31.521.554 | 137.088.529 | -4,57 | -10,08 |
| Pagamenti ⁽²⁾ per rimborsi anticipazioni di tesoreria (M) | 35.119.807 | 36.738.027 | 32.792.150 | 33.364.630 | 138.014.614 | 1,75 | -5,00 |
| Saldo anticipazioni di tesoreria (N=L-M) | -66.340 | 744.235 | 239.096 | -1.843.076 | -926.085 | | |

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

⁽¹⁾ Comprende i codd. 7100 e 9998;

⁽²⁾ Comprende i codd. 8100 e 9998;

Il saldo relativo ai movimenti in entrata ed uscita relativo alle anticipazioni di tesoreria nel 2014 è negativo per 1.843 milioni di euro (-926 milioni di euro nel quadriennio 2011-2014). Ciò implica che nel 2014 gli enti sanitari hanno rimborsato molto più delle anticipazioni di tesoreria

¹¹⁴ Esaminando la movimentazione del fondo di cassa (cod. 1400) il saldo del mese di dicembre registra un incremento di 614 ml di euro (+12,1%) rispetto a novembre 2014: tale fenomeno è conseguente ai maggiori incassi del mese di dicembre rispetto ai pagamenti effettuati nello stesso mese.

¹¹⁵ Tale strumento, infatti, ha lo scopo di fronteggiare lo sfasamento temporale che può verificarsi tra i flussi in uscita e quelli in entrata, garantendo l'elasticità di cassa necessaria per lo svolgimento dell'attività ordinaria.

ottenute nell'arco temporale considerato (compresi gli anni 2012 e 2013, in cui gli enti sanitari hanno ottenuto più anticipazioni di quelle rimborsate).

Il fenomeno evidenziato potrebbe essere correlato alla maggiore liquidità disponibile a seguito delle risorse trasferite in attuazione dei dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013, che potrebbero, in parte, essere state utilizzate per chiudere pregresse anticipazioni di tesoreria non ancora rimborsate.

Non è neppure da escludere che il minor utilizzo dello strumento delle anticipazioni di tesoreria da parte degli enti sanitari sia dovuto, da un lato, all'armonizzazione contabile, la quale ha previsto conti di tesoreria unica per la gestione delle risorse destinate al Servizio sanitario, dall'altro, all'obbligo per le Regioni e Province autonome di erogare agli enti sanitari almeno il 90% delle risorse riscosse (*ex art. 3, c. 7, d.l. n. 35/2013*; la cui percentuale, come detto, è stata elevata al 95% dal 2015).¹¹⁶

5.2.2.3 *Disponibilità liquide degli enti del SSN*

Il SIOPE registra, oltre alle operazioni relative agli incassi ed ai pagamenti, anche informazioni relative alle disponibilità liquide degli enti del Servizio sanitario: fondo di cassa (cod. 1400) e altre disponibilità presenti in altri fondi (codd. 2100, 2200, 2300 e 2400)¹¹⁷.

¹¹⁶ In occasione dell'esame dei rendiconti degli enti sanitari potranno meglio essere chiarite le ragioni dell'andamento sopra descritto. Nel paragrafo 5.2.7.1, lett. e) saranno esaminati, invece, gli oneri relativi agli interessi da corrispondere agli istituti finanziari che erogano le anticipazioni.

¹¹⁷ Al riguardo, si evidenziano le seguenti tipologie:

- fondi dell'ente presenti nel conto di tesoreria (codice 1400), la cui consistenza viene comunicata mensilmente a cura del tesoriere-cassiere in base alle giacenze del conto corrente di cassa intestato all'ente, gestito dal tesoriere (presso il tesoriere e presso la Tesoreria Provinciale dello Stato), così come risultano dalle scritture del tesoriere;
- fondi dell'ente presso il tesoriere al di fuori del conto di tesoreria (codici 2100 - disponibilità libere - e 2200 - disponibilità vincolate), la cui consistenza viene comunicata mensilmente a cura del tesoriere-cassiere in base alle giacenze presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti dal tesoriere/cassiere, diversi dal conto corrente di cassa. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di cassa ad altri conti correnti bancari. Comprende i conti correnti bancari intestati all'ente per eventuali altre gestioni (le casse economiche, i depositi cauzionali, ecc.). Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso l'Istituto tesoriere/cassiere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale;
- fondi dell'ente presso altri istituti di credito (codici 2300 - disponibilità libere - e 2400 - disponibilità vincolate), la cui consistenza viene comunicata mensilmente dal tesoriere-cassiere su indicazioni dell'ente in base alle giacenze di tutti i fondi liberi, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti da Istituti di credito diversi dal tesoriere/cassiere. Anche tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di cassa ad altri conti correnti bancari. Ai sensi del comma 6, dell'art. 2, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, l'ente comunica al tesoriere/cassiere le informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate alla fine del mese precedente presso altri istituti di credito. Non sono comprese le somme depositate presso i conti correnti postali intestati all'Università. Anche in questo caso, ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso il tesoriere/cassiere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.

**TABELLA n. 7 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – DISPONIBILITA' LIQUIDE AL 31.12 –
PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| Fondi dell'ente sul conto di tesoreria: fondo di cassa dell'ente alla fine del periodo (cod. 1400) | 3.408.515 | 4.091.193 | 4.138.179 | 5.423.017 | 31,05 | 59,10 |
| Fondi dell'ente presso il tesoriere al di fuori del conto di tesoreria: disponibilità liquide (libere e vincolate) alla fine del periodo comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (codd. 2100+2200) | 14.401 | 9.863 | 10.125 | 12.321 | 21,69 | -14,45 |
| Fondi dell'ente presso altri istituti di credito: disponibilità liquide (libere e vincolate) alla fine del periodo comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (codd. 2300+2400) | 23 | 96 | 22 | 28 | 30,30 | 24,65 |
| Totale fondi dell'ente | 3.422.939 | 4.101.152 | 4.148.326 | 5.435.366 | 31,03 | 58,79 |

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

I fondi relativi agli enti sanitari registrano nel quadriennio 2011-2014 un tendenziale incremento. Soprattutto nel 2014, gli accennati incrementi degli incassi e la contestuale flessione dei pagamenti genera una crescita delle disponibilità liquide complessive di 1,3 mld di euro rispetto al 2013 (pari al 31,03%).

Aggregando per Regione le giacenze mensili del fondo di cassa presso il tesoriere degli enti del Servizio sanitario, emerge che una parte dell'incremento del fondo di cassa del 2014 è stata generata nel mese di dicembre¹¹⁸. Come detto, appare ragionevole che a fronte della mole di incassi ricevuti dagli enti sanitari non ci siano stati i tempi tecnici necessari per effettuare i mandati di pagamento.

L'incremento si registra principalmente negli enti appartenenti alle Regioni a statuto ordinario (62% dell'incremento totale), pur se in molte Regioni si evidenzia una riduzione; in particolare, si incrementa il fondo di cassa per gli enti della Calabria (50% dell'incremento totale), della Campania (16,4%), delle Marche (13,5%) e della Liguria (12,8%).

Per quanto concerne gli enti della Regione Campania, inoltre, occorre formulare anche una considerazione relativa alla So.Re.Sa. S.p.A. (Centrale Unica dei Pagamenti che esegue i pagamenti delegati per conto degli enti sanitari della Regione). Infatti, la Regione trasferisce alla So.Re.Sa. parte delle risorse sanitarie che quest'ultima adopera per effettuare i pagamenti per conto degli enti sanitari della Regione: nel corso del 2013 e del 2014 risultano trasferimenti alla So.Re.Sa. superiori ai pagamenti da questa effettuati e ciò comporta che gli esercizi si sono chiusi con un saldo positivo delle disponibilità liquide giacenti presso i conti della So.Re.Sa. Nel

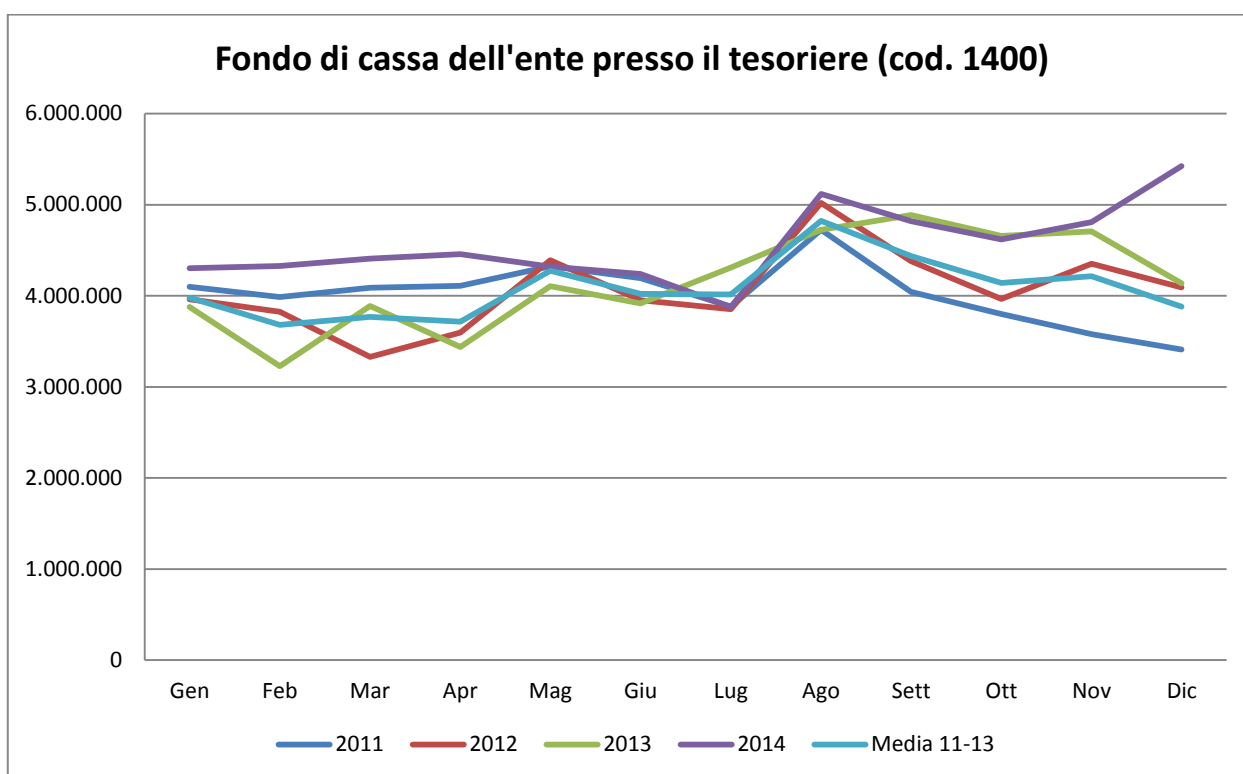
¹¹⁸ Aumento di circa 0,6 mld di euro, pari a quasi la metà dell'incremento registrato tra il fondo di cassa del 2014 rispetto a quello del 2013 (+1,28 mld di euro).

2014 il saldo è di circa 85 milioni di euro, che sono stati utilizzati nel corso del 2015 dagli enti sanitari regionali con le delegazioni di pagamento.

Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome l'incremento del fondo di cassa di dicembre (rispetto a quello di novembre) risulta generato in buona parte dall'ente della Provincia autonoma di Trento (+21,7% del totale).

Il grafico di seguito esposto evidenzia l'andamento del fondo di cassa dell'ente presso il tesoriere (cod. 1400) alla fine di ciascun mese per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014.

Grafico n. 1/SA – Fondo di cassa dell'ente presso il tesoriere (cod. 1400)



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

Fondo di cassa dell'ente presso il tesoriere (cod. 1400) comprensivo dei valori relativi alla quota vincolata per pignoramenti (cod. 1450).

Ai fini delle disponibilità liquide, occorre considerare che il fondo di cassa dell'ente presso il tesoriere (cod. 1400), comprende anche le somme destinate a pignoramenti (che nel SIOPE sono rilevate attraverso il cod. 1450 “Fondo di cassa dell'ente alla fine del periodo di riferimento – quota vincolata”)¹¹⁹.

¹¹⁹ Il cod. 1450 si riferisce alla consistenza, alla fine del mese di riferimento, delle giacenze di conto corrente di cassa intestato all'ente vincolate per pignoramenti. Il suo importo costituisce un “di cui” dell'ammontare registrato al codice 1400.

In linea generale, la quota vincolata del fondo di cassa destinata a pignoramenti registra una diminuzione fino al 2013, sia in termini reali che percentuali, ed una inversione di tendenza nel 2014¹²⁰.

Si rileva che la quota vincolata per pignoramenti si concentra principalmente presso gli enti sanitari di due Regioni: Lazio (nel 2014 rappresenta il 7,1% del totale quota vincolata per pignoramenti) e Campania (nel 2014 rappresenta l'83,5% del totale).

Osservando, invece, l'incidenza percentuale della quota vincolata per pignoramenti sul fondo di cassa dell'ente presso il tesoriere (cod. 1400), si rileva che nel 2014 il peso dei pignoramenti assume valori rilevanti per tre Regioni in particolare: la Campania con il 49,7%, il Lazio con il 31% e la Sicilia con il 15,4%. Per la Campania il fenomeno evidenzia un calo dell'incidenza fino al 2013 (dove l'incidenza si attesta al 31,7%) per poi risalire nel 2014; per il Lazio si registra, invece, una costante riduzione a partire dal 2012 (41,4%). Per le restanti Regioni il fenomeno è poco rilevante o del tutto inesistente.

Il fenomeno evidenziato appare decisamente critico per queste tre Regioni, in quanto gli enti sanitari, pur avendo rilevanti disponibilità di cassa, non possono farvi totale affidamento, giacché una parte di esse è vincolata ai pignoramenti.

5.2.3 Gli incassi negli anni 2011-2014 degli enti del Servizio sanitario

Il sistema informativo (SIOPE) ha registrato movimenti in entrata degli enti sanitari in costante diminuzione (-3,65% rispetto al 2013 e -1,96% rispetto al 2011). Come accennato in premessa al presente capitolo, a tali flussi occorre aggiungere, però, le somme – in costante aumento – imputabili agli enti sanitari ma gestite direttamente dalla Regione Lazio¹²¹ e dalla So.Re.Sa. per gli enti della Regione Campania¹²².

Nel quadriennio 2011-2014, i movimenti totali relativi agli incassi degli enti del Servizio sanitario nazionale evidenziano una crescita fino al 2012, seguita da una flessione nel biennio successivo. Depurando gli incassi totali delle anticipazioni di tesoreria, ai fini di un'analisi sulle

¹²⁰ Il calcolo è effettuato considerando la quota vincolata per pignoramenti (cod. 1450) sul totale fondo di cassa presso il tesoriere (cod. 1400): si passa dal 17,6% del 2011, a 7,94% del 2014 (12,6% nel 2012 e 6,8% nel 2013).

¹²¹ La Regione Lazio effettua direttamente dei pagamenti per conto degli enti del servizio sanitario regionale e, a tal fine, riduce i trasferimenti agli enti per l'importo relativo ai pagamenti effettuati. Pertanto, tali risorse non risultano presenti nel SIOPE degli enti sanitari come trasferimenti e, per ricostruire i movimenti totali del settore sanitario, occorre integrare i dati del SIOPE con i dati acquisiti mediante istruttoria. Tali risorse ammontano a: 6.479.025 migliaia di euro nel 2011, 6.453.248 migliaia di euro nel 2012, 6.378.661 migliaia di euro nel 2013 e 8.535.357 migliaia di euro nel 2014.

¹²² La Regione Campania effettua trasferimenti alla So.Re.Sa. in quanto presso quest'ultima è incardinata la Centrale Unica dei Pagamenti, che esegue i pagamenti delegati ai sensi dell'art. 1269 c.c. per conto delle Aziende Sanitarie della Regione Campania (prevista con L. R. n. 4/2011 ed attivata solo nell'agosto 2013 con Decreto del Commissario *ad acta* n. 90/2013). I trasferimenti risultano essere pari a 2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014.

risorse effettivamente introitate ed impiegate dal settore sanitario, i dati esposti nella successiva tabella mostrano come la crescita delle riscossioni, in realtà, si prolunghi fino al 2013 e risulti lievemente in flessione nel 2014 (-0,29%).

TABELLA n. 8 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI ENTI SSN– PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| Incassi totali da SIOPE ⁽¹⁾ (A) | 147.081.071 | 153.905.611 | 149.653.656 | 144.191.266 | -3,65 | -1,96 |
| Regione Lazio: incassi relativi ai pagamenti correnti effettuati direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali ⁽²⁾ (B) | 6.479.025 | 6.453.248 | 6.378.661 | 8.535.357 | 33,81 | 31,74 |
| Regione Campania: risorse sanitarie erogate dalla Regione alla So.Re.Sa. per effettuare pagamenti correnti per conto degli enti sanitari regionali ⁽³⁾ (C) | 0 | 0 | 2.302.932 | 3.740.538 | 62,43 | 100,00 |
| TOTALE INCASSI ENTI SSN (D=A+B+C) | 153.560.096 | 160.358.859 | 158.335.249 | 156.467.162 | -1,18 | 1,89 |
| Anticipazioni di cassa e incassi da regolarizzare derivanti da rimborso di anticipazioni di cassa (codd. 7100+9998) (E) | 35.053.466 | 37.482.261 | 33.031.247 | 31.521.554 | -4,57 | -10,08 |
| INCASSI ENTI SSN al netto anticipazioni di tesoreria (F=D-E) | 118.506.629 | 122.876.598 | 125.304.002 | 124.945.607 | -0,29 | 5,43 |
| Incassi da regolarizzare (cod. 9999) (G) | 167.486 | 131.428 | 93.641 | 773.845 | 726,40 | 362,04 |
| Incidenza % degli incassi da regolarizzare sul totale incassi enti SSN (H=G/F) | 0,14 | 0,11 | 0,07 | 0,62 | | |

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

⁽¹⁾ Gli incassi totali da SIOPE non considerano i dati relativi agli Istituti Zooprofilattici.

⁽²⁾ Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽³⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

L'aumento degli incassi netti nel 2013 (+1,98%) dipende, in buona misura, dalle risorse per anticipazioni di liquidità. Queste ultime, erogate dal MEF alle Regioni (su loro richiesta) e da queste trasferite ai rispettivi enti sanitari per il pagamento dei debiti sanitari pregressi, sono ammontate, nel 2013, a 6,7 mld. di euro e, nel 2014, a 6,2 mld. di euro (v. par. 1.1).

La leggera riduzione degli incassi nel 2014 – che restano su valori comunque superiori a quelli degli esercizi 2011 e 2012 – è dipesa, in parte, dalle minori risorse derivanti dalle anticipazioni di liquidità (-519 milioni rispetto al 2013)¹²³.

La tabella di seguito esposta riepiloga gli incassi totali, al netto delle anticipazioni di tesoreria, degli enti sanitari raggruppati per Regione o Provincia autonoma di appartenenza.

¹²³ Si rammenta che le anticipazioni di liquidità sono state erogate a partire dal 2013 a seguito dell'emanazione del decreto legge n. 35 del 2013.

TABELLA n. 9 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI TOTALI NETTI PER REGIONE ⁽¹⁾ – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 101.915.179 | 104.679.230 | 107.776.409 | 106.879.271 | -0,83 | 4,87 |
| PIEMONTE | 8.552.852 | 8.235.144 | 9.519.172 | 8.882.164 | -6,69 | 3,85 |
| LOMBARDIA | 24.327.454 | 26.472.175 | 25.085.169 | 24.919.021 | -0,66 | 2,43 |
| VENETO | 9.911.505 | 9.355.762 | 10.141.536 | 10.251.729 | 1,09 | 3,43 |
| LIGURIA | 3.142.847 | 3.081.972 | 3.243.606 | 3.190.515 | -1,64 | 1,52 |
| EMILIA-ROMAGNA | 9.026.897 | 9.503.301 | 10.235.819 | 9.502.415 | -7,17 | 5,27 |
| TOSCANA | 7.959.830 | 7.275.044 | 7.523.641 | 7.501.621 | -0,29 | -5,76 |
| UMBRIA | 1.740.654 | 1.841.375 | 1.817.580 | 1.827.782 | 0,56 | 5,01 |
| MARCHE | 2.884.581 | 2.898.529 | 2.928.592 | 2.838.672 | -3,07 | -1,59 |
| LAZIO ⁽²⁾ | 11.918.990 | 11.520.450 | 11.374.245 | 13.362.601 | 17,48 | 12,11 |
| ABRUZZO | 2.351.915 | 2.296.172 | 2.743.559 | 2.224.839 | -18,91 | -5,40 |
| MOLISE | 523.594 | 520.317 | 584.819 | 542.737 | -7,20 | 3,66 |
| CAMPANIA ⁽³⁾ | 8.390.658 | 9.474.156 | 10.188.586 | 8.857.636 | -13,06 | 5,57 |
| PUGLIA | 6.904.781 | 7.651.347 | 7.876.783 | 7.741.375 | -1,72 | 12,12 |
| BASILICATA | 1.087.721 | 1.025.106 | 1.135.732 | 1.097.431 | -3,37 | 0,89 |
| CALABRIA | 3.190.898 | 3.528.381 | 3.377.570 | 4.138.734 | 22,54 | 29,70 |
| RSS | 16.591.451 | 18.197.368 | 17.527.593 | 18.066.336 | 3,07 | 8,89 |
| VALLE D'AOSTA | 281.931 | 314.150 | 271.243 | 299.112 | 10,27 | 6,09 |
| PA BOLZANO | 1.085.486 | 1.226.021 | 1.182.933 | 1.212.467 | 2,50 | 11,70 |
| PA TRENTO | 1.186.639 | 1.193.397 | 1.321.880 | 1.289.452 | -2,45 | 8,66 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 2.691.864 | 2.969.293 | 2.731.877 | 2.938.631 | 7,57 | 9,17 |
| SICILIA | 7.985.290 | 8.978.158 | 8.550.739 | 9.039.511 | 5,72 | 13,20 |
| SARDEGNA | 3.360.241 | 3.516.349 | 3.468.920 | 3.287.163 | -5,24 | -2,17 |
| INCASSI TOTALI al netto delle anticipazioni di tesoreria | 118.506.629 | 122.876.598 | 125.304.002 | 124.945.607 | -0,29 | 5,43 |

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

⁽¹⁾ Gli incassi totali esposti nella tabella non considerano gli incassi per anticipazioni di tesoreria (cod. 7100 e 9998). Inoltre, non vengono considerati nel totale incassi anche i le operazioni registrate dagli Istituti Zooprofilattici.

⁽²⁾ Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽³⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

L'evidenziata riduzione degli incassi del 2014 (-0,29% rispetto al 2013) è generata dalle Regioni a statuto ordinario, che evidenziano una flessione dello 0,83%, anche se alcune di esse registrano incrementi consistenti: come la Calabria (+22,5%) e il Lazio (+17,5%). Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome mostrano, invece, un diffuso incremento (+3,07%), sia pur con le eccezioni della Sardegna (-5,24%) e della Provincia di Trento (-2,45%).

Alcuni degli incrementi evidenziati nel 2014, possono ricondursi, in parte, alle anticipazioni di liquidità erogate alle Regioni a fine 2013 e da queste ultime trasferite agli enti ad inizio 2014.

Grazie alla possibilità offerta dal sistema informativo di classificare le entrate (incassi) per natura, può evidenziarsi come nel quadriennio considerato i valori di incidenza delle entrate

correnti totali abbiano subito lievi variazioni (96,5% nel 2011, 96,1% nel 2012, 95,2% nel 2013 e 96,1% nel 2014), mentre la crescita dell'incidenza degli incassi in conto capitale ha subito, nel 2014, un brusco arresto (1,7% nel 2011, 2% nel 2012, 2,7% nel 2013 e 2,1% nel 2014), al pari dell'andamento delle operazioni finanziarie.

Il sistema SIOPE consente di individuare, altresì, alcune voci tra le prestazioni di servizi che registrano movimenti imputabili esclusivamente all'interno del sistema Regioni¹²⁴. Eliminando dai movimenti totali in entrata gli importi relativi a dette prestazioni è possibile costruire un consolidato di cassa dell'insieme degli enti del Servizio sanitario, da cui si evince che le riscossioni totali sono pari a 108,9 mld. di euro nel 2011, 112,8 mld. nel 2012, 115,7 mld. nel 2013 e 115,3 mld. nel 2014 (con una riduzione rispetto al 2013 pari allo 0,35% ed un incremento rispetto al 2011 del 5,89%).¹²⁵

La tabella di seguito esposta evidenzia i movimenti in entrata per natura degli enti del Servizio sanitario nazionale per il periodo 2011-2014.

¹²⁴ Il riferimento è alle entrate da prestazioni di servizi da Regioni e Province autonome e da altri enti sanitari pubblici: tali entrate, infatti, corrispondono ai pagamenti effettuati da Regioni e Province autonome e da altri enti pubblici per acquisto delle prestazioni medesime.

¹²⁵ I dati presentano una certa approssimazione, in quanto per la parte gestita direttamente dalle Regioni Lazio e Campania, con le modalità sopra descritte, non è possibile enucleare i pagamenti che restano nell'alveo del comparto.

**TABELLA n. 10 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI ENTI SANITARI PER NATURA
PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011 | % sul tot. | Anno 2012 | % sul tot. | Anno 2013 | % sul tot. | Anno 2014 | % sul tot. | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|------------------|------------------|
| Entrate derivanti dalla prestazione di servizi | 13.882.190 | 11,71 | 14.726.788 | 11,99 | 14.033.113 | 11,20 | 13.807.235 | 11,05 | -1,61 | -0,54 |
| Entrate per contributi e trasferimenti correnti | 98.916.187 | 83,47 | 101.769.008 | 82,82 | 103.483.247 | 82,59 | 103.736.501 | 83,03 | 0,24 | 4,87 |
| - Contributi e trasferimenti correnti imputati su SIOPE | 92.437.162 | 78,00 | 95.315.760 | 77,57 | 94.801.654 | 75,66 | 91.460.605 | 73,20 | -3,52 | -1,06 |
| - Reg. Lazio: incassi relativi ai pagamenti correnti effettuati direttamente dalla Regione per conto degli enti sanitari reg. (1) | 6.479.025 | 5,47 | 6.453.248 | 5,25 | 6.378.661 | 5,09 | 8.535.357 | 6,83 | 33,81 | 31,74 |
| - Reg. Campania: risorse sanitarie erogate alla So.Re.Sa. relative ai pagamenti correnti per conto degli enti sanitari reg. (2) | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 2.302.932 | 1,84 | 3.740.538 | 2,99 | 62,43 | 100,00 |
| Altre entrate correnti | 1.402.169 | 1,18 | 1.484.655 | 1,21 | 1.734.144 | 1,38 | 1.816.136 | 1,45 | 4,73 | 29,52 |
| Incassi da regolarizzare | 167.486 | 0,14 | 131.428 | 0,11 | 93.641 | 0,07 | 773.845 | 0,62 | 726,40 | 362,04 |
| TOTALE INCASSI DI PARTE CORRENTE (A) | 114.368.032 | 96,51 | 118.111.879 | 96,12 | 119.344.145 | 95,24 | 120.133.717 | 96,15 | 0,66 | 5,04 |
| di cui: incassi per prestazioni di servizi a Regione e Province autonome - cod. 1200, e a strutture sanitarie pubbliche - cod. 1301, 1302, 1303, 1304 (B) | 9.616.111 | 8,11 | 10.087.736 | 8,21 | 9.594.102 | 7,66 | 9.636.893 | 7,71 | 0,45 | 0,22 |
| TOTALE INCASSI DI PARTE CORRENTE al netto di incassi per prestazioni di servizi a Reg./Prov. Aut. e ad altre strutture sanitarie pubbliche (C) = (A-B) | 104.751.921 | 88,39 | 108.024.143 | 87,91 | 109.750.043 | 87,59 | 110.496.824 | 88,44 | 0,68 | 5,48 |
| Entrate derivanti da alienazioni di beni | 96.057 | 0,08 | 52.017 | 0,04 | 155.151 | 0,12 | 152.825 | 0,12 | -1,50 | 59,10 |
| Entrate per contributi e trasferimenti in conto capitale | 1.722.002 | 1,45 | 2.293.268 | 1,87 | 3.245.494 | 2,59 | 2.438.817 | 1,95 | -24,86 | 41,63 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti | 220.601 | 0,19 | 89.583 | 0,07 | 24.038 | 0,02 | 45.341 | 0,04 | 88,62 | -79,45 |
| TOTALE INCASSI IN CONTO CAPITALE (D) | 2.038.660 | 1,72 | 2.434.867 | 1,98 | 3.424.683 | 2,73 | 2.636.984 | 2,11 | -23,00 | 29,35 |
| Operazioni finanziarie (E) | 2.099.937 | 1,77 | 2.329.852 | 1,90 | 2.535.174 | 2,02 | 2.174.906 | 1,74 | -14,21 | 3,57 |
| TOTALE ENTRATE ENTI SSN (F=A+D+E) | 118.506.629 | 100 | 122.876.598 | 100 | 125.304.002 | 100 | 124.945.607 | 100 | -0,29 | 5,43 |
| TOTALE ENTRATE al netto di incassi per prestazioni di servizi a Reg./Prov. Aut. E ad altre strutture sanitarie pubbliche (G) = (F-B) | 108.890.518 | | 112.788.862 | | 115.709.900 | | 115.308.714 | | | |
| TOTALE ENTRATE NETTE (H) = (F-D) | 116.406.692 | | 120.546.746 | | 122.768.828 | | 122.770.701 | | | |
| Incidenza incassi di parte corrente netto (C) su totale entrate nette (H) | 89,99 | | 89,61 | | 89,40 | | 90,00 | | | |

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

(1) Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

(2) Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che quest'ultima effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

I movimenti in entrata degli enti sanitari sono rappresentati per la maggior parte da contributi e trasferimenti correnti¹²⁶, che rappresentano nel 2014 circa l'83% del totale incassi, mentre la seconda principale tipologia di incassi è costituita dalle accennate entrate derivanti dalla prestazione di servizi, che incidono per l'11% del totale. Quest'ultima tipologia, tuttavia, è costituita non solamente dalle entrate per prestazioni di servizi erogate a privati, ma anche dalle prestazioni erogate al settore pubblico, che rappresentano oltre il 70% del totale entrate per prestazioni di servizi (pari al 7,7% del totale degli incassi).¹²⁷

Un aspetto rilevante sta assumendo, in proposito, il fenomeno delle operazioni effettuate direttamente dalla Regione Lazio e dalla So.Re.Sa. S.p.A. per la Regione Campania, le quali, non riflettendosi nel SIOPE, richiedono una ricostruzione del quadro complessivo, onde evitare sottostime.

Come detto, i movimenti in entrata relativi alla gestione in conto capitale rappresentano una parte esigua (circa il 2% del totale incassi nel 2014) e sono anch'essi costituiti essenzialmente dai contributi e trasferimenti (92,5%). Tale voce è rappresentata per la quasi totalità da contributi e trasferimenti erogati da soggetti pubblici (98% del totale).

In linea generale emerge che i movimenti in entrata degli enti sanitari sono rappresentati essenzialmente dalle erogazioni effettuate dal settore pubblico, in primo luogo dalle Regioni e dalle Province autonome, che ricevono una parte considerevole delle risorse dalla ripartizione del Fondo Sanitario.

5.2.4 Gli incassi di parte corrente degli enti del Servizio sanitario

I movimenti in entrata relativi alla gestione corrente degli enti del Servizio sanitario rappresentano la principale fonte di risorse per la gestione sanitaria, incidendo in maniera significativa (all'incirca il 96% del totale incassi).

Gli incassi correnti degli enti sanitari evidenziano un incremento per tutto il periodo considerato.¹²⁸ Escludendo i contributi e trasferimenti correnti (che rappresentano mediamente oltre l'86% del totale incassi correnti) e le entrate da prestazioni di servizi (che incidono attorno all'11-12%), le altre entrate correnti, costituite da rimborsi, proventi finanziari, fitti attivi e

¹²⁶ Comprensive delle rettifiche operate: Regione Lazio e Regione Campania.

¹²⁷ Il peso delle entrate derivanti dalla prestazione di servizi erogati a soggetti pubblici (Regioni, Province autonome e strutture sanitarie pubbliche) incide per oltre il 70% del totale della voce (più precisamente: 72,4% nel 2011, 71,1% nel 2012, 70% nel 2013 e 71,3% nel 2014). Gli incassi per prestazioni di servizi erogati a soggetti privati, invece, rappresentano in media poco più del 22% (22,8% nel 2011, 22,7% nel 2012, 23,7% nel 2013 e 23% nel 2014).

¹²⁸ Nel 2012, rispetto al 2011, +3,7 mld. di euro (+3,3%); nel 2013, rispetto al 2012, +1,2 mld. (+1%) e nel 2014, rispetto al 2013, +0,8 mld. (+0,7%).

altri proventi, rappresentano una parte molto esigua, che nel periodo considerato evidenzia una lieve crescita (+1,5% nel 2014 rispetto al 2013).

La tabella che segue analizza nel dettaglio gli incassi di parte corrente per natura.

TABELLA n. II SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI ENTI SANITARI PER NATURA – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | % sul tot. | Anno 2012 | % sul tot. | Anno 2013 | % sul tot. | Anno 2014 | % sul tot. | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|------------------|------------------|
| Prestazione servizi e vendita beni | 13.882.190 | 12,14 | 14.726.788 | 12,47 | 14.033.113 | 11,76 | 13.807.235 | 11,49 | -1,61 | -0,54 |
| <i>Ticket</i> | 1.444.886 | 1,26 | 1.456.492 | 1,23 | 1.457.354 | 1,22 | 1.406.006 | 1,17 | -3,52 | -2,69 |
| <i>Prestazioni sanitarie da Regione e Provincia autonoma</i> | 2.406.780 | 2,10 | 2.381.446 | 2,02 | 2.580.554 | 2,16 | 2.678.253 | 2,23 | 3,79 | 11,28 |
| <i>Prestazioni sanitarie da strutture sanitarie</i> | 7.209.331 | 6,30 | 7.706.291 | 6,52 | 7.013.548 | 5,88 | 6.958.640 | 5,79 | -0,78 | -3,48 |
| <i>Prestazioni sanitarie ad altre Amm.</i> | 429.769 | 0,38 | 389.329 | 0,33 | 247.351 | 0,21 | 206.333 | 0,17 | -16,58 | -51,99 |
| <i>Prestazioni sanitarie a sogg. Privati</i> | 605.735 | 0,53 | 744.120 | 0,63 | 759.973 | 0,64 | 675.670 | 0,56 | -11,09 | 11,55 |
| <i>Prestazioni sanitarie regime intramoenia</i> | 1.099.736 | 0,96 | 1.080.627 | 0,91 | 1.023.488 | 0,86 | 980.647 | 0,82 | -4,19 | -10,83 |
| <i>Vendita beni di consumo</i> | 18.114 | 0,02 | 61.344 | 0,05 | 87.008 | 0,07 | 114.337 | 0,10 | 31,41 | 531,21 |
| <i>Prestazioni non sanitarie</i> | 551.104 | 0,48 | 776.482 | 0,66 | 764.451 | 0,64 | 707.186 | 0,59 | -7,49 | 28,32 |
| <i>Sopravvenienze attive</i> | 116.736 | 0,10 | 130.656 | 0,11 | 99.386 | 0,08 | 80.163 | 0,07 | -19,34 | -31,33 |
| Contributi e trasferimenti correnti | 98.916.187 | 86,49 | 101.769.008 | 86,16 | 103.483.247 | 86,71 | 103.736.501 | 86,35 | 0,24 | 4,87 |
| <i>Contr. & Trasf. da Amm. Pubb.</i> | 92.333.415 | 80,73 | 95.197.267 | 80,60 | 94.668.455 | 79,32 | 91.351.475 | 76,04 | -3,50 | -1,06 |
| <i>Contr. & Trasf. da soggetti priv.</i> | 102.309 | 0,09 | 116.701 | 0,10 | 126.542 | 0,11 | 107.204 | 0,09 | -15,28 | 4,78 |
| <i>Contr. & Trasf. da estero</i> | 1.438 | 0,00 | 1.792 | 0,00 | 6.657 | 0,01 | 1.926 | 0,00 | -71,07 | 33,99 |
| <i>Contr. & Trasf. Regione Lazio (adoperati per pagare per conto degli enti sanitari)</i> | 6.479.025 | 5,67 | 6.453.248 | 5,46 | 6.378.661 | 5,34 | 8.535.357 | 7,10 | 33,81 | 31,74 |
| <i>Contr. & Trasf. Regione Campania (So.Re.Sa.)</i> | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 2.302.932 | 1,93 | 3.740.538 | 3,11 | 62,43 | 100,00 |
| Altre entrate correnti | 1.402.169 | 1,23 | 1.484.655 | 1,26 | 1.734.144 | 1,45 | 1.816.136 | 1,51 | 4,73 | 29,52 |
| <i>Concorsi, recuperi e rimborsi</i> | 1.140.879 | 1,00 | 1.182.775 | 1,00 | 1.343.051 | 1,13 | 1.463.808 | 1,22 | 8,99 | 28,31 |
| <i>Entrate patrimoniali</i> | 261.289 | 0,23 | 301.881 | 0,26 | 391.093 | 0,33 | 352.328 | 0,29 | -9,91 | 34,84 |
| Incassi di parte corrente | 114.200.546 | 99,85 | 117.980.451 | 99,89 | 119.250.504 | 99,92 | 119.359.872 | 99,36 | 0,09 | 4,52 |
| <i>Incassi da regolarizzare</i> | 167.486 | 0,15 | 131.428 | 0,11 | 93.641 | 0,08 | 773.845 | 0,64 | 726,40 | 362,04 |
| Totale incassi di parte corrente (con partite da reg.) | 114.368.032 | 100 | 118.111.879 | 100 | 119.344.145 | 100 | 120.133.717 | 100 | 0,66 | 5,04 |

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

(1) Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

(2) Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

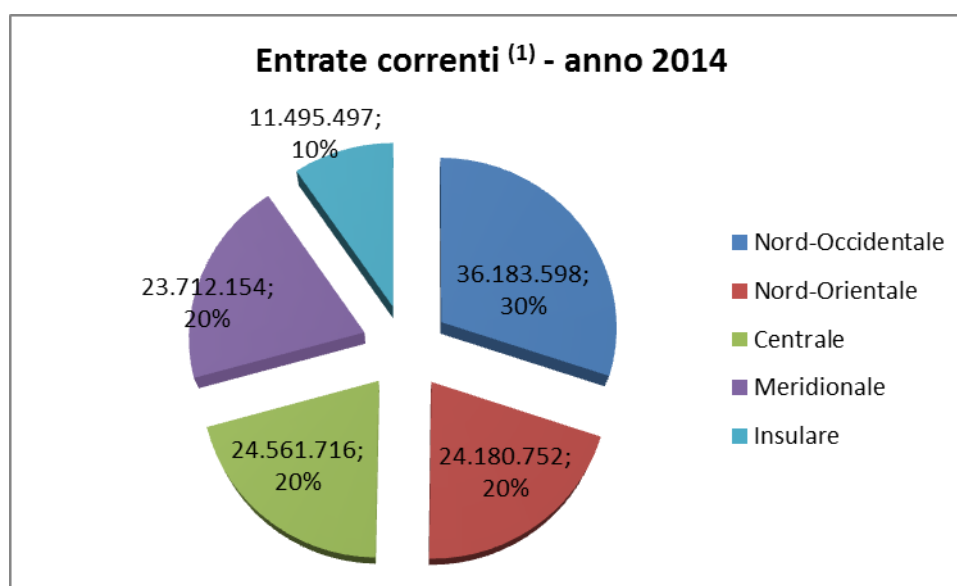
Osservando la composizione degli incassi correnti degli enti sanitari aggregati per Regione¹²⁹ emerge che, mediamente, oltre l'85,5% è concentrato nelle Regioni a statuto ordinario, incidenza che si riduce nel 2014, rispetto al 2013, benché i valori assoluti registrino un aumento

¹²⁹ V. tabella n. 8/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

(+0,26 mld, pari a +0,25%).¹³⁰ Tale andamento è in buona parte generato dai maggiori incassi degli enti della Regione siciliana per effetto delle anticipazioni di liquidità erogate nel 2014 dal MEF alla Regione¹³¹.

Esaminando, invece, i movimenti in entrata per area geografica, emerge che nel 2014 gli enti appartenenti all'area nord-occidentale rappresentano circa il 30,1% del totale incassi correnti, seguiti da quelli dell'area centrale con il 20,4% e da quelli dell'area nord-orientale con il 20,1%.¹³²

Grafico n. 2/SA – Incassi correnti per Regione anno 2014



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

(1) Si considerano anche le somme gestite direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali e quelle gestite dalla So.Re.Sa. S.p.A. per conto degli enti sanitari della Regione Campania.

Esaminando gli incassi correnti per gli enti delle Regioni sottoposte ai Piani di rientro¹³³ si evidenzia un incremento, per il periodo considerato, analogo a quello che si osserva per gli enti appartenenti alle Regioni e Province autonome non sottoposte ai piani di rientro, sia pur con qualche modesta variazione.¹³⁴

¹³⁰ Infatti, esaminando i dati degli enti appartenenti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome si evidenzia un incremento dell'incidenza percentuale, che passa dal 13,7% del 2013 al 14% del 2014, oltre che un aumento dei valori assoluti (da 16,4 mld del 2013 a 16,9 mld del 2014).

¹³¹ La Regione Siciliana ha richiesto ed ottenuto dal MEF, nel 2014, anticipazioni di liquidità pari a 606.097 migliaia di euro.

¹³² Nel 2013, invece, gli enti dell'area centrale rappresentavano una percentuale inferiore (18,8%) e, infatti, erano preceduti da quelli dell'area nord-orientale (20,2%) e nord-occidentale (30,9%).

¹³³ Piemonte, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

¹³⁴ Per le prime, si passa dai 48,8 mld nel 2011 a 52,8 mld nel 2014 (+2 mld nel 2012, rispetto al 2011, +0,9 mld nel 2013, rispetto al 2012 e +1 mld nel 2014, rispetto al 2013); per le altre, l'andamento è analogo, ad eccezione del 2014 che registra un decremento, rispetto al 2013, pari a -0,3 mld (-0,4%).

Nel 2014, l'incidenza degli incassi degli enti appartenenti a sole sei Regioni rappresenta oltre il 61% del totale: Lombardia (20%), Lazio (10,9%), Veneto (8,2%), Emilia Romagna (7,7%), Piemonte (7,3%), Campania (7,2%).

Gli enti appartenenti alla Regione Lombardia, che registrano i movimenti in entrata maggiori, evidenziano un incremento degli incassi nel 2012 (+6,8%) seguito da un lieve decremento nel 2013 (-3,5%) e nel 2014 (-0,15%). Tale andamento è scaturito principalmente dalla riduzione di due voci: entrate derivanti dalla prestazione di servizi (che incidono maggiormente nel 2014) ed entrate per contributi e trasferimenti correnti (decremento maggiore nel 2013).¹³⁵

Per quanto concerne gli enti della Regione Lazio si registra un accentuato incremento nel periodo considerato, più accentuato nel 2014 rispetto al 2013: +2,1 mld. di euro, pari a +19,1%. Tale variazione è imputabile principalmente alla voce contributi e trasferimenti da soggetti pubblici (+2,2 mld., +22%)¹³⁶, e cioè ai contributi e trasferimenti correnti da Regione per quota fondo sanitario regionale indistinto (cod. 2102)¹³⁷. Le maggiori risorse evidenziate derivano dall'aumento delle quote del FSR indistinto assegnato alla Regione (+4,5% rispetto al 2013) e dalle anticipazioni di liquidità erogate dal MEF nel 2014, comprese quelle del 2013 non trasferite agli enti entro il 31/12/2013.

In relazione agli enti della Regione Campania, invece, si evidenzia un incremento del 4,9% nel 2013, cui corrisponde nel 2014 un decremento dell'11,4%. A tal proposito si osserva che la quota del FSR indistinto registra un incremento in entrambi gli anni e (+1,8% nel 2013 e 1,22% nel 2014) e la Regione ha beneficiato delle anticipazioni di liquidità sia nel 2013 (957 mln.) che nel 2014 (993 mln.). Pertanto, l'incremento del 2013 è ascrivibile a queste due componenti, mentre l'andamento degli incassi del 2014 appare anomalo, in quanto le maggiori risorse ottenute dalla Regione non si vedono riflesse nei maggiori incassi degli enti sanitari regionali. Scomponendo gli incassi correnti degli enti della Regione Campania, si rileva che nel 2014 le entrate derivanti dalla prestazioni di servizi aumentano, così come gli incassi da regolarizzare, mentre le altre entrate e i contributi e trasferimenti correnti diminuiscono. Questi ultimi, infatti, registrano una riduzione nelle risorse erogate da soggetti pubblici (-1,1 mld.), così generata: -183 mln. nei contributi e trasferimenti correnti da Stato; -337 mln. nei contributi e trasferimenti correnti da

¹³⁵ Relativamente alla prima, si evidenzia che la maggior contrazione riguarda il codice gestionale 1550, "Prestazioni sanitarie erogati a soggetti privati", cioè riscossioni di fondi erogati da soggetti privati come corrispettivo delle prestazioni sanitarie e sociosanitarie (comprende la quota di DGR pagata dall'utente in relazione alla libera professione in regime di ricovero). Per la seconda voce, si evidenzia che il decremento è ascrivibile in buona parte alle risorse erogate dal pubblico, in particolare a quelle relative alla quota indistinta del FSR (-3,1% nel 2013, rispetto al 2012, e +0,2% nel 2014, rispetto al 2013). V. tabelle n. 9.2/APP/SA e 13.2/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹³⁶ V. tabella n. 14.3/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

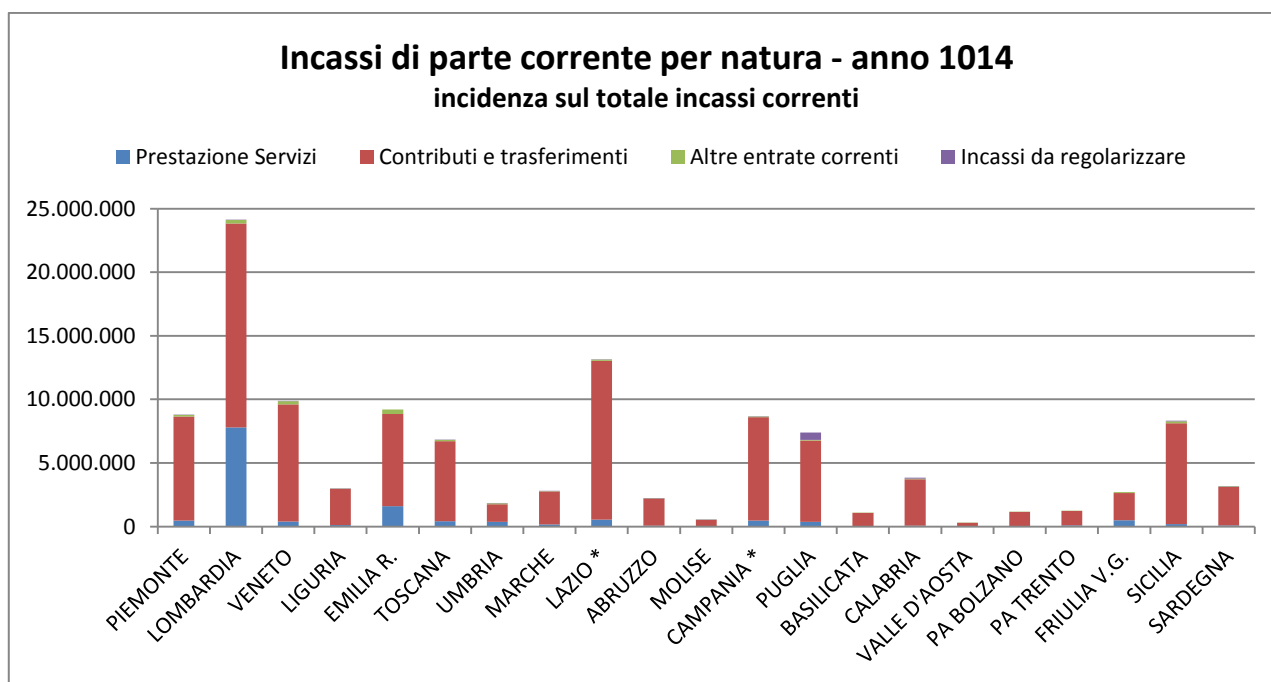
¹³⁷ Includendo anche le rettifiche operate relative alle risorse trattenute dalla Regione e adoperate per effettuare pagamenti correnti per conto degli enti sanitari regionali.

Regione per quota FSR indistinto; -640 mln. nei contributi e trasferimenti correnti da città metropolitane¹³⁸.

Per gli enti della Regione Piemonte si evidenzia nel 2014 un decremento scaturito essenzialmente dal fatto che nel 2013 la Regione ha ottenuto le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF, che hanno inciso sul normale andamento delle riscossioni. Tuttavia, gli incassi del 2014, rispetto al 2012, evidenziano un incremento derivante, in parte, dalle maggiori risorse del FSR indistinto (+0,44).

In linea di massima, il quadro complessivo evidenzia un generale incremento degli incassi correnti rispetto al 2013, ad eccezione di alcune Regioni che hanno beneficiato di anticipazioni di liquidità nel 2013 o che nel 2014 ne hanno visto ridotto l'ammontare (ad esempio Liguria, Emilia Romagna, Abruzzo e Marche).

Grafico n. 3/SA – Incassi correnti per tipologia e per Regione anno 2014



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

* Si considerano anche le somme gestite direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali e quelle gestite dalla So.Re.Sa. S.p.A. per conto degli enti sanitari della Regione Campania.

A livello nazionale, i movimenti di cassa relativi alle prestazioni di servizi rappresentano mediamente circa l'11% del totale incassi: tale voce è costituita per buona parte dalle entrate derivanti dalla prestazione di servizi erogati a soggetti pubblici, che incidono per oltre il 70% del

¹³⁸ V. tabelle n. 13.1/APP/SA e n. 14.1/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

totale voce (72,4% nel 2011, 71,1% nel 2012, 70% nel 2013 e 71,3% nel 2014)¹³⁹. Gli incassi per prestazioni di servizi erogati a soggetti privati, invece, rappresentano in media poco più del 22% (22,8% nel 2011, 22,7% nel 2012, 23,7% nel 2013 e 23% nel 2014)¹⁴⁰.

Con riferimento alle Regioni che registrano i maggiori incassi per prestazioni di servizi, si osserva che, si tratta di prestazioni erogate ad altri enti sanitari o, del settore pubblico in genere, che comportano corrispondenti voci di spesa nell'ambito del sistema regionale complessivamente considerato.

In una prospettiva che non si soffermi alla singola Regione, tali incassi non rappresentano una effettiva acquisizione di risorse, ma possono configurarsi come una “redistribuzione” che può, comunque, essere indicativa della maggiore/minore capacità di erogare servizi e/o richiamare l'erogazione dei servizi sanitari in una realtà territoriale piuttosto che in un'altra.

Osservando, invece, l'incidenza delle voci che comportano un effettivo introito al Servizio sanitario¹⁴¹, si rileva che questa fonte di entrata pesa sul totale delle entrate correnti tra il 3,3% del 2014 ed il 3,7% registrato nel 2011¹⁴². Le Regioni nelle quali si registrano nel 2014 le incidenze maggiori sul totale incassi correnti sono: Friuli-Venezia Giulia (9,9% sul totale incassi correnti), Piemonte (4,8%), Toscana (4,7%) ed Emilia-Romagna (4,1%); per contro, le incidenze inferiori al 2% per: Campania (1,3%), Sicilia (1,5%) e Calabria (1,8%)¹⁴³.

Il peso più consistente è rappresentato dalle entrate per ticket che incidono per poco oltre 1/3 del totale prestazioni erogate a soggetti non pubblici (35,5% nel 2014), mentre l'incidenza delle prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia* è in media il 25% (24,7% nel 2014).

Come già segnalato all'inizio del paragrafo, la principale voce di entrata per gli enti sanitari è costituita dai contributi e trasferimenti correnti: tale voce comprende le risorse erogate da Amministrazioni pubbliche (circa 99,9% del totale per il periodo 2011-2014), e, in minima parte, da soggetti privati e da istituzioni/soggetti esteri (es. Unione Europea, altre istituzioni, privati, ecc.)¹⁴⁴.

¹³⁹ V. tabella n. 11.2/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁴⁰ V. tabella n. 10.2/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁴¹ *Ticket* (compartecipazione alla spesa sanitaria), prestazioni sanitarie erogate a soggetti privati, prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*, vendita di beni di consumo, prestazioni non sanitarie e prestazioni sanitarie derivanti da sopravvenienze attive.

¹⁴² V. tabella n. 7/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁴³ In linea generale, tali andamenti si rilevano anche negli anni precedenti, pur se in alcuni casi vi sono anche altre Regioni che evidenziano valori superiori al 4% e inferiori al 2%. V. tabella n. 9.1/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁴⁴ V. tabella n. 13.1/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

I contributi e trasferimenti correnti erogati da Amministrazioni pubbliche¹⁴⁵, per la maggior parte, si riferiscono ai contributi legati al fondo sanitario regionale (FSR) a destinazione indistinta (cod. 2102)¹⁴⁶, il cui andamento evidenzia un'evoluzione crescente. Ad essi si affiancano i contributi vincolati di provenienza regionale che non sono finanziati direttamente dal FSR (codd. 2104 e 2105) e i contributi da fondo sanitario regionale vincolati (cod. 2103) che registrano un *trend* crescente fino al 2013 per poi ridursi nel 2014¹⁴⁷.

Complessivamente, gli incassi relativi ai contributi e trasferimenti correnti registrano un incremento nel periodo considerato pari a +4,87%, passando dai 98,9 mld nel 2011 a 103,7 mld nel 2014 (101,8 mld nel 2012 e 103,4 mld nel 2013). L'incremento è ascrivibile quasi integralmente alle risorse erogate dai soggetti pubblici: +4,8 mld rispetto al 2011, pari al +4,9%¹⁴⁸; tale andamento è correlato anche all'aumento del FSR (vincolato e indistinto).

Esaminando i contributi e trasferimenti correnti per quota fondo sanitario regionale indistinto (cod.2102), si evidenzia un'evoluzione crescente, mentre la quota del fondo sanitario regionale vincolato (cod. 2103) registra un *trend* crescente fino al 2013 per poi ridursi nel 2014.

Considerando entrambe le voci, si rileva che le Regioni in Piano di rientro assorbono oltre il 40% del totale, registrando un andamento in crescita sia in termini assoluti che di incidenza.

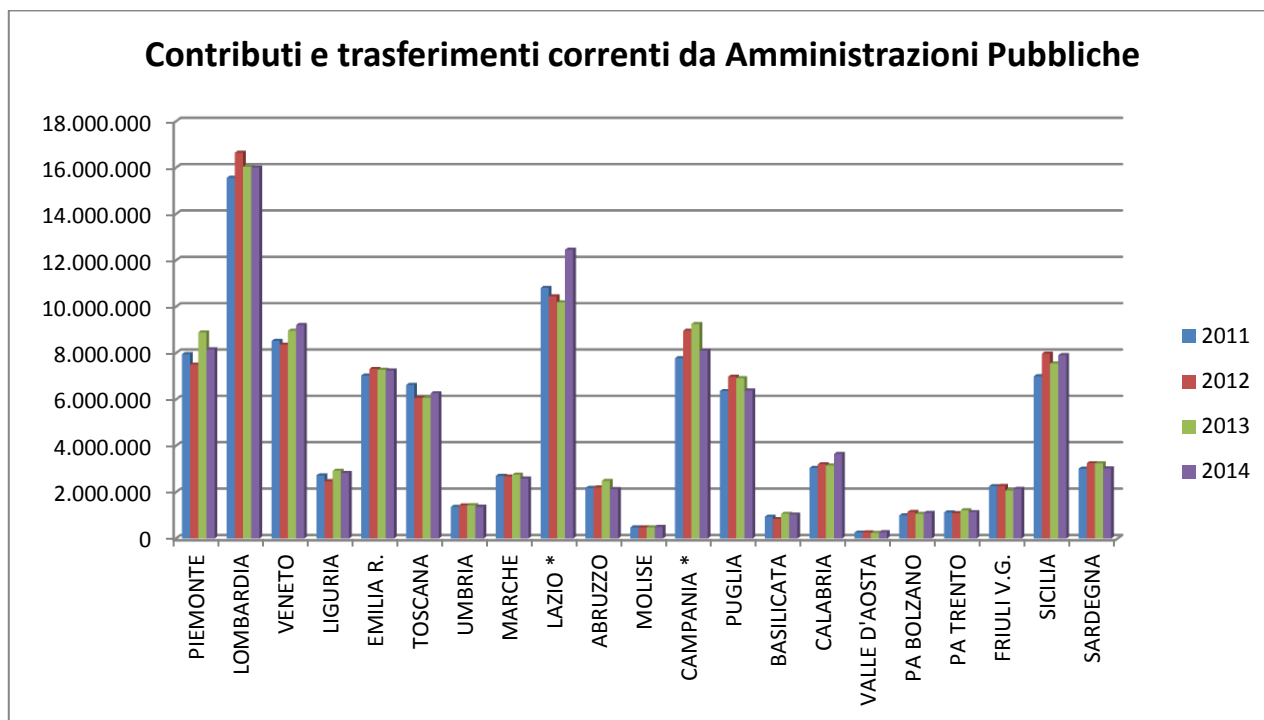
¹⁴⁵ Le registrazioni relative ai trasferimenti vengono effettuate individuando chi effettivamente eroga le somme, anche se l'operazione avviene per conto di altri soggetti.

¹⁴⁶ In particolare, i contributi legati al FSR a destinazione indistinta rappresentano nel 2014 circa il 91,5% del totale contributi e trasferimenti da soggetti pubblici (90,5% nel 2011, 89,7% nel 2012, 90,1% nel 2013). Tale voce prescinde dalla competenza economica e comprende anche le sopravvenienze attive.

¹⁴⁷ V. tabella n. 14.1/APP/SA, in Appendice, Vol. II, parte II, capitolo 3.

¹⁴⁸ L'incremento è pari a 2,8 mld. nel 2012 e 1,7 mld. nel 2013.

Grafico n. 4/SA – Incassi per contributi e trasferimenti correnti da Amministrazioni Pubbliche – anni 2011-2014



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

* Si considerano anche le somme gestite direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali e quelle gestite dalla So.Re.Sa. S.p.A. per conto degli enti sanitari della Regione Campania.

I contributi e trasferimenti correnti da privati rappresentano una parte molto esigua delle risorse introitate nella gestione corrente e all'interno della categoria gli incassi da imprese rappresentano nel 2014 il 70% del totale della voce considerata.¹⁴⁹

In relazione alle residue entrate correnti, si evidenzia una lieve crescita sia in termini assoluti, passando da 1,4 mld. del 2011 a 1,8 mld. del 2014, sia in termini relativi (da 1,23% del totale incassi correnti nel 2011 a 1,5% del 2014).¹⁵⁰ Oltre il 61% del totale “altre entrate correnti” è costituito dai codici “Altri concorsi, recuperi e rimborsi” (cod. 3106) e “Altri proventi” (cod. 3204).

¹⁴⁹ L'incidenza dei contributi e trasferimenti correnti da imprese (cod. 2101) e donazioni da imprese (cod. 2102) corrisponde al 65,4% nel 2011, 57,1% nel 2012 e 57,5% nel 2013. Per quanto concerne, invece, i contributi e trasferimenti correnti dall'estero, cioè le riscossioni destinate al finanziamento di spese correnti erogate da soggetti esteri in assenza di controprestazioni, si rileva che queste attengono essenzialmente alle riscossioni di fondi in conto esercizio erogati dall'Unione Europea.

¹⁵⁰ L'incremento nel periodo considerato è generato principalmente dalle seguenti voci: rimborsi per acquisto di beni per conto di altre strutture sanitarie (+87 mln nel 2014, rispetto al 2013, pari a +60%); riscossioni IVA (+51 mln, +72,6%); interessi attivi (+71 mln, +1.041%). Tali aumenti sono stati in parte erosi dalle riduzioni registrate per le seguenti voci: rimborso spese per personale comandato (-40 mln, -22,7%); altri proventi (-103 mln, -34,6%) e fitti attivi (-6 mln, -7%).

5.2.5 Gli incassi in conto capitale degli enti del Servizio sanitario

Le entrate in conto capitale rappresentano una parte minima del totale entrate¹⁵¹ e sono costituite dalle alienazioni di beni (materiali, immateriali e finanziari), dai contributi e trasferimenti in conto capitale (erogati da soggetti pubblici, soggetti privati e dall'estero) e dall'accensione di prestiti.

TABELLA n. 12 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – INCASSI IN CONTO CAPITALE ENTI SANITARI PER NATURA – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | % sul tot. | Anno 2012 | % sul tot. | Anno 2013 | % sul tot. | Anno 2014 | % sul tot. | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|------------------|
| Alienazione di beni | 96.057 | 4,71 | 52.017 | 2,14 | 155.151 | 4,53 | 152.825 | 5,80 | -1,50 | 59,10 |
| Alienazione di immobilizzazioni materiali | 52.178 | 2,56 | 23.182 | 0,95 | 130.218 | 3,80 | 51.789 | 1,96 | -60,23 | -0,75 |
| Alienazione di immobilizzazioni immateriali | 3 | 0,00 | 19 | 0,00 | 14.036 | 0,41 | 14 | 0,00 | -99,90 | 412,74 |
| Alienazione di immobilizzazioni finanziarie | 43.876 | 2,15 | 28.815 | 1,18 | 10.896 | 0,32 | 101.022 | 3,83 | 827,13 | 130,24 |
| Contributi e trasferimenti in conto capitale | 1.722.002 | 84,47 | 2.293.268 | 94,18 | 3.245.494 | 94,77 | 2.438.817 | 92,49 | -24,86 | 41,63 |
| Contr. e trasf. in c/capitale da Amministrazioni pubbliche | 1.632.094 | 80,06 | 2.231.877 | 91,66 | 3.191.629 | 93,19 | 2.392.286 | 90,72 | -25,05 | 46,58 |
| Contr. e trasf. in c/capitale in c/capitale da soggetti privati | 88.962 | 4,36 | 60.789 | 2,50 | 51.536 | 1,50 | 45.335 | 1,72 | -12,03 | -49,04 |
| Contr. e trasf. in c/capitale in c/capitale dall'estero | 946 | 0,05 | 602 | 0,02 | 2.328 | 0,07 | 1.197 | 0,05 | -48,60 | 26,59 |
| Accensione di prestiti | 220.601 | 10,82 | 89.583 | 3,68 | 24.038 | 0,70 | 45.341 | 1,72 | 88,62 | -79,45 |
| Mutui da Cassa depositi e prestiti | 51.468 | 2,52 | 10.849 | 0,45 | 8.707 | 0,25 | 522 | 0,02 | -94,00 | -98,99 |
| Mutui e prestiti da altri soggetti | 169.133 | 8,30 | 78.734 | 3,23 | 15.331 | 0,45 | 44.819 | 1,70 | 192,34 | -73,50 |
| Totale incassi in conto capitale | 2.038.660 | 100 | 2.434.867 | 100 | 3.424.683 | 100 | 2.636.984 | 100 | -23,00 | 29,35 |

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

Nel 2014 la parte più consistente delle entrate in conto capitale è rappresentata dai contributi e trasferimenti che incidono per il 92,5% sul totale della macro-voce considerata. In particolare, le erogazioni effettuate dai soggetti pubblici si distinguono per essere la parte più rilevante, con oltre il 90% del totale incassi in conto capitale.

Il volume degli incassi delle entrate in conto capitale registra un *trend* crescente fino al 2013, per poi diminuire nel 2014 (2,6 mld nel 2014). Il decremento registrato nel 2014 è ascrivibile sostanzialmente ai contributi e trasferimenti: in particolare a quelli erogati da soggetti pubblici che registrano un decremento di -799 milioni (-25%). La spiegazione di tale andamento si intravede, in buona parte, nelle anticipazioni di liquidità ricevute nel 2013 da alcune Regioni, per il pagamento dei debiti pregressi sanitari e copertura degli ammortamenti non sterilizzati, che sono state registrate dagli enti sanitari come contributi e trasferimenti da Regioni per ripiano perdite (cod. 5102). Infatti, da

¹⁵¹ Esse incidono per l'1,8% nel 2011, 1,90% nel 2012, 2,73% nel 2013 e 2,1% nel 2014.

un'analisi di maggior dettaglio emerge che l'incremento del 2013 è generato dai flussi riferibili agli enti delle Regioni Emilia Romagna¹⁵², Toscana, Lazio e Campania.

Con riferimento alle alienazioni di beni si osservano valori tendenzialmente stabili, ad eccezione del 2012. Tuttavia, un aspetto rilevante attiene al fatto che nel 2013 la quasi totalità delle entrate era costituita dalle alienazioni di immobilizzazioni materiali¹⁵³, mentre nel 2014 si evidenziano le alienazioni di immobilizzazioni finanziarie¹⁵⁴.

5.2.6 I pagamenti negli anni 2011-2014 degli enti del Servizio sanitario

Con riferimento alle analisi sui pagamenti si richiama quanto precisato nel par. 5.2.1 circa l'ambito degli enti interessati, i limiti del sistema informativo, i profili di criticità connessi alla corretta alimentazione della banca dati e le cautele nella valutazione dei dati.

I pagamenti degli enti del Servizio sanitario nazionale¹⁵⁵, al netto di quelli destinati al rimborso delle anticipazioni di tesoreria, hanno evidenziato una contrazione nel 2014, rispetto al 2013, pari a -2% (+3% rispetto al 2011). Si precisa che i valori esaminati considerano anche i movimenti imputati ai pagamenti da regolarizzare (sia per pignoramenti¹⁵⁶, sia per pagamenti generici), che saranno considerati nella gestione corrente, in quanto si tratta, per lo più, di importi attribuibili a tale gestione. Per la maggior parte degli enti dette poste hanno un'incidenza relativamente bassa sul totale dei flussi in uscita (v. tabella n. 13/SA).

Per quanto concerne i pagamenti correnti si registra un incremento fino al 2013 (+5,7% rispetto al 2011), cui segue una contrazione nel 2014 (-2,1% rispetto al 2013). I pagamenti in conto capitale registrano una diminuzione per tutto il periodo considerato, registrando nel 2014 un valore inferiore al 2011 (-1 mld. rispetto al 2011, -36,2%) (v. tabella n. 15/SA).

La tabella che segue, mostra l'andamento dei pagamenti degli enti del Servizio sanitario per il periodo 2011-2014.

¹⁵² Dai dati SIOPE relativi al comparto Regioni emerge che la Regione Emilia Romagna ha registrato quali contributi e trasferimenti in conto capitale le risorse ottenute per la sanità dallo Stato a seguito dei decreti n. 35 e 102 del 2013, pari a 806 milioni di euro.

¹⁵³ Principalmente alienazioni di fabbricati: riscossioni derivanti dalla vendita di fabbricati, comprese eventuali plusvalenze.

¹⁵⁴ Alienazioni di altri titoli, diversi da partecipazioni in altre imprese, partecipazioni azionarie e titoli di Stato.

¹⁵⁵ Dato comprensivo delle rettifiche (indicate nel par. 5.2.1) relative agli enti della Regione Lazio e della Regione Campania.

¹⁵⁶ L'incremento rilevato nel 2014 per il cod. 9997 non significa che necessariamente siano aumentati i pignoramenti totali, in quanto detta posta rappresenta temporaneamente i pagamenti effettuati dal tesoriere a fronte di pignoramenti. Con l'emissione dell'ordine di pagamento, l'ente individua il codice definitivo che il cassiere provvede ad attribuire ai singoli pagamenti in attesa di regolarizzazione.

TABELLA n. 13 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI ENTI SSN– PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| Pagamenti totali da SIOPE ⁽¹⁾ (A) | 147.144.430 | 152.657.354 | 149.009.945 | 143.275.243 | -3,85 | -2,63 |
| Regione Lazio: pagamenti correnti effettuati direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali ⁽²⁾ (B) | 6.479.025 | 6.453.248 | 6.378.661 | 8.535.357 | 33,81 | 31,74 |
| Regione Campania: risorse sanitarie erogate dalla Regione alla So.Re.Sa. per effettuare pagamenti correnti per conto degli enti sanitari regionali ⁽³⁾ (C) | 0 | 0 | 2.105.866 | 3.655.604 | 73,59 | 100,00 |
| TOTALE PAGAMENTI ENTI SSN (D=A+B+C) | 153.623.455 | 159.110.602 | 157.494.471 | 155.466.204 | -1,29 | 1,20 |
| Rimborso anticipazioni di cassa e pagamenti da regolarizzare derivanti da rimborso di anticipazioni di cassa [codd. 8100+9998] (E) | 35.119.807 | 36.738.027 | 32.792.150 | 33.364.630 | 1,75 | -5,00 |
| PAGAMENTI al netto anticipazioni di tesoreria (F=D-E) | 118.503.649 | 122.372.575 | 124.702.321 | 122.101.573 | -2,09 | 3,04 |
| -pagamenti da regolarizzare [cod. 9999] (G) | 243.445 | 153.576 | 181.446 | 158.800 | -12,48 | -34,77 |
| - pagamenti da regolarizzare per pignoramenti [cod. 9997] (H) | 1.746 | 1.567 | 2.387 | 71.726 | 2.904,66 | 4.008,10 |
| Totale pagamenti da regolarizzare [codd. 9997+9999] (I=G+H) | 245.191 | 155.143 | 183.833 | 230.525 | 25,40 | -5,98 |
| Incidenza del totale pagamenti da regolarizzare sul totale pagamenti (L=I/F) | 0,21 | 0,13 | 0,15 | 0,19 | | |

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

⁽¹⁾ I pagamenti totali da SIOPE non considerano i dati relativi agli Istituti Zooprofilattici.

⁽²⁾ Considera le risorse utilizzate dalla Regione Lazio per effettuare i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽³⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) e utilizzate da quest'ultima per effettuare i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

In relazione ai pagamenti correnti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari si precisa che tali valori sono considerati nella voce aggregata “acquisto di beni e servizi”, in quanto detti pagamenti sono relativi a: beni e servizi, spesa farmaceutica e prestazioni sanitarie¹⁵⁷. Per quanto concerne i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa. S.p.A. (ente strumentale della Regione Campania) per conto degli enti sanitari regionali si rileva che i pagamenti del 2014 si riferiscono a: personale, beni e servizi¹⁵⁸; pertanto, nelle tabelle successive i dati SIOPE saranno integrati attribuendo i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa. alle opportune tipologie di pagamenti¹⁵⁹.

¹⁵⁷ I pagamenti del 2014, pari a 8.353.857 migliaia di euro, sono così ripartiti: beni e servizi 4.266.939 migliaia di euro (49,99% del totale), farmaceutica 1.169.967 migliaia di euro (13,70%) e prestazioni sanitarie 3.098.951 migliaia di euro (36,51%).

¹⁵⁸ I pagamenti del 2014, pari a 3.655.604 migliaia di euro, sono così ripartiti: personale 868.300 migliaia di euro (23,8% del totale) e beni e servizi 2.787.304 migliaia di euro (76,2%).

¹⁵⁹ Per l'anno 2013, le voci di spesa sono: personale (340.298 migliaia di euro), beni e servizi (1.742.130 migliaia di euro) e rimborso prestiti (23.439 migliaia di euro). I pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa., quindi, ammontano a 2.105.866 migliaia di euro.

Nella tabella seguente sono riportati i pagamenti aggregati per Regione o provincia autonoma, al netto dei pagamenti per anticipazioni di tesoreria.

TABELLA n. 14 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI - Pagamenti totali per regione⁽¹⁾ - periodo 2011-14

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 100.435.972 | 101.638.997 | 105.089.142 | 102.882.619 | -2,10 | 2,44 |
| PIEMONTE | 8.581.097 | 8.174.533 | 9.275.811 | 8.522.348 | -8,12 | -0,68 |
| LOMBARDIA | 24.236.591 | 24.688.869 | 24.497.348 | 24.347.909 | -0,61 | 0,46 |
| VENETO | 9.335.630 | 9.346.695 | 9.865.259 | 9.823.629 | -0,42 | 5,23 |
| LIGURIA | 3.066.215 | 3.093.387 | 3.155.116 | 3.009.036 | -4,63 | -1,86 |
| EMILIA-ROMAGNA | 8.969.000 | 9.452.462 | 10.094.857 | 9.420.354 | -6,68 | 5,03 |
| TOSCANA | 7.394.420 | 6.820.290 | 7.068.117 | 6.874.536 | -2,74 | -7,03 |
| UMBRIA | 1.695.372 | 1.755.429 | 1.754.486 | 1.741.703 | -0,73 | 2,73 |
| MARCHE | 2.800.059 | 2.895.974 | 2.874.164 | 2.805.506 | -2,39 | 0,19 |
| LAZIO ⁽²⁾ | 11.683.691 | 11.136.754 | 11.107.829 | 13.159.888 | 18,47 | 12,63 |
| ABRUZZO | 2.368.354 | 2.326.211 | 2.490.907 | 2.325.258 | -6,65 | -1,82 |
| MOLISE | 558.801 | 525.775 | 600.224 | 510.270 | -14,99 | -8,68 |
| CAMPANIA ⁽³⁾ | 8.394.164 | 9.349.048 | 10.111.966 | 8.650.394 | -14,45 | 3,05 |
| PUGLIA | 6.832.870 | 7.584.571 | 7.560.738 | 7.141.176 | -5,55 | 4,51 |
| BASILICATA | 1.071.221 | 1.042.243 | 1.042.623 | 1.037.256 | -0,51 | -3,17 |
| CALABRIA | 3.448.487 | 3.446.758 | 3.589.695 | 3.513.357 | -2,13 | 1,88 |
| RSS | 16.237.764 | 18.527.362 | 17.672.364 | 16.736.436 | -5,30 | 3,07 |
| VALLE D'AOSTA | 301.344 | 299.015 | 292.012 | 293.349 | 0,46 | -2,65 |
| PA BOLZANO | 1.132.490 | 1.211.588 | 1.159.920 | 1.190.238 | 2,61 | 5,10 |
| PA TRENTO | 1.150.359 | 1.236.731 | 1.241.057 | 1.234.708 | -0,51 | 7,33 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 2.526.741 | 2.806.295 | 2.743.687 | 2.745.314 | 0,06 | 8,65 |
| SICILIA | 7.875.245 | 9.516.852 | 8.834.942 | 7.942.175 | -10,10 | 0,85 |
| SARDEGNA | 3.251.585 | 3.456.882 | 3.400.746 | 3.330.652 | -2,06 | 2,43 |
| Pagamenti correnti al netto delle anticipazioni di tesoreria e delle operazioni finanziarie | 116.673.736 | 120.166.359 | 122.761.506 | 119.619.056 | -2,56 | 2,52 |

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

⁽¹⁾ I pagamenti totali sono al netto delle anticipazioni di tesoreria e delle operazioni finanziarie; pertanto, essi rappresentano la somma dei pagamenti correnti e dei pagamenti in conto capitale.

⁽²⁾ Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽³⁾ Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014).

I pagamenti correnti degli enti sanitari, come già accennato, registrano una contrazione nel 2014, mentre il dato più elevato si evidenzia nel 2013, anno in cui il settore sanitario ha beneficiato delle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi.

Le informazioni presenti nel SIOPE consentono di classificare i pagamenti anche per natura: dall'esame emerge che la parte più consistente è costituita dai pagamenti per spese correnti (117,8 mld. nel 2014), mentre i pagamenti per spesa in conto capitale rappresentano una parte esigua (1,8 mld. nel 2014).

Nel 2014 i pagamenti degli enti del Servizio sanitario nazionale relativi alla spesa corrente rappresentano nel 2014 il 95,6% del totale (96,40% considerando anche i pagamenti effettuati

direttamente dalle Regioni per spesa corrente – acquisto di beni e servizi sanitari) ed i pagamenti per spesa in conto capitale rappresentano l'1,5% (1,6% considerando anche i pagamenti effettuati dalle Regioni per spesa in conto capitale). La composizione dei pagamenti evidenziata per il 2014 si rileva anche per il triennio 2011-2013 seppur con qualche lieve variazione per i pagamenti correnti, attestandosi comunque attorno al 96% del totale, mentre per i pagamenti in conto capitale si osserva un andamento decrescente (dal 2,4% del 2011 a 1,9% del 2013).

Le operazioni finanziarie, che non dovrebbero incidere sull'acquisizione o sul consumo di risorse¹⁶⁰, rappresentano circa il 2% nel 2014 (1,5% nel 2011, 1,8% nel 2012 e 1,6% nel 2013).

Considerati i limiti di dettaglio del sistema informativo¹⁶¹ e con l'avvertenza che i risultati delle analisi scontano sempre una certa approssimazione, si può comunque pervenire ad una prima indicazione delle spese effettive, escludendo quelle componenti di spesa che non dovrebbero provocare consumo di risorse o che restano all'interno del sistema Regioni¹⁶² (ai fini di un consolidato).

Il totale dei pagamenti netto¹⁶³ ammonta a 110,4 miliardi di euro nel 2011, 114,1 miliardi di euro, 116,5 miliardi di euro e 114,2 miliardi di euro, con un andamento crescente fino al 2013 (+6 miliardi rispetto al 2011, +5,5%) per poi registrare una contrazione di -1,96% nel 2014 (-2,3 miliardi).

¹⁶⁰ Le operazioni finanziarie costituiscono mere partite contabili, di cui peraltro non è possibile, allo stato attuale, avere contezza del dettaglio, in quanto la parte più consistente si riferisce ad una generica voce residuale.

¹⁶¹ Allo stato non è possibile individuare con precisione i pagamenti riferibili a movimenti tra enti di regioni diverse.

¹⁶² In riferimento alle prestazioni di servizi è possibile individuare alcune voci che registrano movimenti che restano all'interno del sistema Regioni: ai pagamenti per prestazioni di servizi erogati da Regioni e province autonome o da altri.

¹⁶³ Escludendo i pagamenti per anticipazioni di tesoreria, le operazioni finanziarie e le prestazioni di servizi che restano all'interno del sistema Regioni.

TABELLA n. 15 SA/ITA – Comparto enti sanitari - pagamenti enti sanitari per natura* - periodo 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | % sul tot. | Anno 2012 | % sul tot. | Anno 2013 | % sul tot. | Anno 2014 | % sul tot. | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|------------------|------------------|
| Personale ⁽¹⁾ | 38.120.100 | 32,02 | 37.587.736 | 30,46 | 36.607.809 | 29,22 | 35.058.046 | 28,43 | -4,23 | -8,03 |
| Acquisto di beni ⁽¹⁾ | 11.688.078 | 9,82 | 13.996.745 | 11,34 | 15.902.241 | 12,69 | 14.544.503 | 11,80 | -8,54 | 24,44 |
| Acquisto di servizi ⁽¹⁾ | 50.917.658 | 42,77 | 52.805.834 | 42,80 | 52.574.695 | 41,97 | 49.339.866 | 40,02 | -6,15 | -3,10 |
| Regione Lazio - pagamenti correnti effettuati direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali ⁽²⁾ | 6.479.025 | 5,44 | 6.453.248 | 5,23 | 6.378.661 | 5,09 | 8.535.357 | 6,92 | 33,81 | 31,74 |
| Regione Campania - risorse sanitarie erogate alla So.Re.Sa. Relative ai pagamenti correnti per conto degli enti sanitari regionali ⁽³⁾ | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 2.105.866 | 1,68 | 3.655.604 | 2,96 | 73,59 | 100,00 |
| Contributi e trasferimenti correnti | 1.122.728 | 0,94 | 1.245.052 | 1,01 | 1.288.919 | 1,03 | 1.150.602 | 0,93 | -10,73 | 2,48 |
| Altre spese correnti | 5.089.278 | 4,27 | 5.310.436 | 4,30 | 5.183.306 | 4,14 | 5.158.721 | 4,18 | -0,47 | 1,36 |
| Spese per rimborso prestiti ⁽¹⁾ | 182.243 | 0,15 | 144.519 | 0,12 | 137.290 | 0,11 | 139.561 | 0,11 | 1,65 | -23,42 |
| Pagamenti da regolarizzare | 245.191 | 0,21 | 155.143 | 0,13 | 183.833 | 0,15 | 230.525 | 0,19 | 25,40 | -5,98 |
| TOTALE PAGAMENTI DI PARTE CORRENTE ENTI SSN (A) | 113.844.300 | 95,62 | 117.698.713 | 95,39 | 120.362.621 | 96,08 | 117.812.786 | 95,55 | -2,12 | 3,49 |
| Reg/PA: pagamenti per acquisto di beni e servizi ambito sanitario [codd. 1365, 1366, 1367] (B) | 372.363 | 0,31 | 867.780 | 0,70 | 465.876 | 0,37 | 1.053.512 | 0,85 | 126,14 | 182,93 |
| TOTALE PAGAMENTI DI PARTE CORRENTE (C=A+B) | 114.216.663 | 95,93 | 118.566.494 | 96,09 | 120.828.497 | 96,45 | 118.866.299 | 96,40 | -1,62 | 4,07 |
| di cui: pagamenti per prestazioni di servizi a Regione e Province autonome (D) | 6.815.278 | 5,72 | 7.076.646 | 5,74 | 6.865.411 | 5,48 | 6.625.400 | 5,37 | -3,50 | -2,79 |
| TOTALE PAGAMENTI DI PARTE CORRENTE al netto di incassi per prestazioni di servizi a Reg./Prov. Aut. e ad altre strutture sanitarie pubbliche (E) = (C-D) | 107.401.386 | 90,21 | 111.489.848 | 90,36 | 113.963.086 | 90,97 | 112.240.899 | 91,03 | -1,51 | 4,51 |
| Investimenti fissi | 2.829.436 | 2,38 | 2.467.646 | 2,00 | 2.398.885 | 1,91 | 1.806.269 | 1,46 | -24,70 | -36,16 |
| TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE ENTI SSN (F) | 2.829.436 | 2,38 | 2.467.646 | 2,00 | 2.398.885 | 1,91 | 1.806.269 | 1,46 | -24,70 | -36,16 |
| Reg/PA: investimenti fissi in ospedali e strutture sanitarie [cod. 2116] (G) | 186.866 | 0,16 | 147.939 | 0,12 | 109.936 | 0,09 | 144.352 | 0,12 | 31,31 | -22,75 |
| TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE (H=F+G) | 3.016.302 | 2,53 | 2.615.585 | 2,12 | 2.508.821 | 2,00 | 1.950.621 | 1,58 | -22,25 | -35,33 |
| Operazioni finanziarie (I) | 1.829.913 | 1,54 | 2.206.216 | 1,79 | 1.940.815 | 1,55 | 2.482.518 | 2,01 | 27,91 | 35,66 |
| TOTALE PAGAMENTI ENTI SSN (L=A+F+I) | 118.503.649 | 99,53 | 122.372.575 | 99,18 | 124.702.321 | 99,54 | 122.101.573 | 99,03 | -2,09 | 3,04 |
| TOTALE PAGAMENTI (M=C+H+I) | 119.062.878 | 100 | 123.388.294 | 100 | 125.278.133 | 100 | 123.299.437 | 100 | -1,58 | 3,56 |
| TOTALE PAGAMENTI al netto pagamenti per prestazioni di servizi a Regione e Province autonome (N) = (M-D) | 112.247.601 | | 116.311.649 | | 118.412.722 | | 116.674.037 | | | |
| TOTALE PAGAMENTI [M] al netto pagamenti per prestazioni di servizi a Regione e Province autonome [D] e delle operazioni finanziaria [I] (O=M-D-I) | 110.417.688 | | 114.105.433 | | 116.471.907 | | 114.191.519 | | | |

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

* Sono esclusi i pagamenti per anticipazioni di tesoreria.

(1) Per il biennio 2013-2014 gli importi non considerano le somme di cui alla nota (3).

(2) Considera le risorse non trasferite dalla Regione Lazio agli enti sanitari regionali, in quanto utilizzate dalla Regione per effettuare pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari.

(3) Considera le risorse trasferite dalla Regione Campania alla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) che effettua i pagamenti di parte corrente per conto degli enti sanitari regionali (2.302.932 migliaia di euro nel 2013 e 3.740.538 migliaia di euro nel 2014). Tali importi si riferiscono a: a) pagamenti per il personale: 340.298 migliaia di euro nel 2013 e 868.300 migliaia di euro nel 2014; b) pagamenti per acquisti di beni e servizi: 1.742.130 migliaia di euro nel 2013 e 2.787.304 migliaia di euro nel 2014; c) pagamenti per rimborso prestiti: 23.439 migliaia di euro nel 2013 e 0 migliaia di euro nel 2014.

I pagamenti correnti netti¹⁶⁴, invece, evidenziano un'incidenza sul totale pagamenti crescente (dal 90,2% del 2011 al 91,03% del 2014), mentre in valore assoluto i pagamenti crescono fino al 2013 per poi ridursi nel 2014 (107,4 miliardi nel 2011, 111,4 miliardi nel 2012, 113,9 miliardi nel 2013 e 112,2 miliardi nel 2014).

A livello di singola Regione, comunque, nei paragrafi successivi si fa riferimento ai pagamenti correnti complessivi al lordo dei pagamenti per prestazioni di servizi sanitari e non sanitari tra Regioni e Province autonome.

5.2.7 I pagamenti per spese correnti degli enti dei Servizi sanitari regionali

Come già precisato nel par. 5.2.1, nel SIOPE non sono rilevabili i pagamenti correnti effettuati dalla Regione Lazio e dalla Regione Campania, attraverso la So.Re.Sa., per conto degli enti sanitari regionali.

I dati rilevati dal SIOPE sono quindi stati rettificati con riferimento alle operazioni non registrate nel SIOPE riguardanti gli enti sanitari della Regione Lazio e della Regione Campania. Per quanto riguarda i primi, allo stato attuale, non sono disponibili i dati di dettaglio (relativamente ai singoli codici SIOPE) della parte gestita direttamente dalla Regione, ma solo la somma complessiva attribuibile indistintamente a tre macro-voci (farmaceutica, prestazione di servizi e acquisto di beni e servizi). Per quanto concerne, invece, gli enti della Regione Campania, i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa. S.p.A. per conto degli enti sanitari regionali afferiscono principalmente a tre macro-voci: personale, rimborso prestiti e acquisto di beni e servizi. Per quest'ultima tipologia, non si dispone del dettaglio relativo ai singoli codici SIOPE. Con riferimento alle altre due macro-voci (personale e rimborso prestito) si è integrato il dato SIOPE con quello acquisito tramite istruttoria dalla Regione per i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa.. Pertanto per entrambe le Regioni citate, allo stato, non è possibile fare riferimento in modo significativo ai codici gestionali analitici che compongono la macro-voce acquisto di beni e servizi.

5.2.7.1 I pagamenti relativi alla gestione corrente degli enti del SSN

I pagamenti per la spesa corrente¹⁶⁵ degli enti dei Servizi sanitari regionali rappresentano la principale voce di spesa: 113,8 miliardi di euro nel 2011, 117,7 miliardi nel 2012, 120,4 miliardi

¹⁶⁴ I pagamenti correnti netti escludono i pagamenti per prestazioni di servizi sanitari e non sanitari tra Regioni e Province autonome.

¹⁶⁵ Al lordo dei pagamenti correnti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali e dei pagamenti correnti effettuati dalla So.Re.Sa. per conto degli enti sanitari campani.

nel 2013 e 117,8 miliardi nel 2014. Nel 2014, sebbene si rilevi un decremento rispetto al 2013, pari a -2,5 miliardi (-2,1%), i pagamenti sono superiori a quelli rilevati negli anni 2011 e 2012.

Depurando i pagamenti correnti della componente relativa ai pagamenti per prestazioni di servizi (sanitari e non sanitari) effettuati dalle Regioni e Province autonome¹⁶⁶, si determina una spesa corrente netta pari a 107,4 miliardi di euro nel 2011, 111,5 miliardi nel 2012, quasi 114 miliardi nel 2013 e 112,2 miliardi nel 2014, con una riduzione nel 2014, rispetto al 2013, dell'1,5%.

Le principali categorie di spesa nel comparto sanitario sono rappresentate dal personale e dagli acquisti di servizi, che nel 2014 incidono per quasi il 70% del totale pagamenti. Nel 2014 i pagamenti per spesa corrente registrati nel SIOPE, al netto delle integrazioni per le operazioni effettuate dalla Regione Lazio e dalla Regione Campania attraverso la So.Re.Sa., sono costituiti dalle seguenti voci:

- *personale* per un ammontare di 35 miliardi di euro (28,4% dei pagamenti totali);
- *acquisto di beni* per un valore di 14,5 miliardi (11,8%);
- *acquisto di servizi* per un ammontare di 49,4 miliardi (40%);
- *contributi e trasferimenti correnti* per un valore di 1,1 miliardi (0,9%);
- *altre spese correnti* per un ammontare di 5,2 miliardi (4,2%);
- *spese per rimborso prestiti* per un valore di 0,1 miliardi (0,1%);
- *pagamenti da regolarizzare* per un valore di 0,2 miliardi (0,2%).

Infine, restano da considerare i pagamenti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali per un valore di 8,5 miliardi (6,9%) ed i pagamenti effettuati dalla Regione Campania, attraverso la So.Re.Sa., per conto degli enti sanitari regionali per un ammontare di 3,7 miliardi (3%).

La composizione della spesa corrente rilevata nel 2014 corrisponde, sostanzialmente, a quella degli anni precedenti, con lievi differenze del peso di ciascuna voce sul totale dei pagamenti al netto delle anticipazioni di tesoreria.

Si rammenta, infine, che ai fini del calcolo della spesa corrente del comparto sanitario dovrebbero essere considerati anche i pagamenti effettuati dalle Regioni e Province autonome per acquisto di beni e servizi sanitari (codici 1365, 1366, 1367); tali voci di costo rappresentano valori poco significativi, in quanto incidono per lo 0,3% del totale pagamenti nel 2011, 0,7% nel 2012, 0,4% nel 2013 e 0,8% nel 2014. In considerazione dello scarso rilievo di queste partite,

¹⁶⁶ Detta tipologia di spesa è rappresentata per oltre l'80% dai pagamenti effettuati dagli enti della Regione Lombardia.

nella relazione che segue sono esaminati soltanto i pagamenti correnti effettuati dagli enti sanitari, che rappresentano la parte più cospicua dei pagamenti.

Di seguito si esaminano le principali voci di spesa.

a) Spesa per il personale

I pagamenti effettuati dagli enti sanitari relativi al personale¹⁶⁷ evidenziano nel quadriennio un *trend* decrescente (-2,2 mld di euro, -5,75 per cento), con una riduzione maggiore nel 2014 rispetto al 2013. Su tale evoluzione hanno inciso sia le politiche nazionali, sia scelte aziendali relative all'esternalizzazione di servizi e/o prestazioni di lavoro effettuate mediante diverse forme: aumentano, infatti, i pagamenti per consulenze, collaborazioni, interinali e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie.

Nell'ambito delle misure di contenimento della spesa del personale hanno inciso in misura considerevole la revisione delle dotazioni organiche, il blocco del *turn-over* e le politiche di contenimento delle assunzioni, nonché i limiti retributivi¹⁶⁸, il tetto di spesa del personale¹⁶⁹, il nuovo regime del trattamento accessorio¹⁷⁰ ed il congelamento della vacanza contrattuale¹⁷¹.

Le diverse misure, pur prendendo a riferimento diversi parametri, mirano alla medesima finalità di contenimento di un segmento rilevante della spesa pubblica.

La tabella che segue mostra i pagamenti per il personale aggregati per Regione e Provincia autonoma.

¹⁶⁷ La voce comprende: competenze a favore del personale, ritenute a carico del personale, contributi a carico dell'ente, interventi assistenziali e altre spese di personale.

¹⁶⁸ L'art. 9, co. 1, del d.l. n. 78/2010 prevede che il trattamento economico per gli anni 2011-2013, prorogato fino al 2014 dal dall'art. 16, co. 1, del d.l. n. 98/2011, deve essere pari al trattamento spettante nell'anno 2010.

¹⁶⁹ Il tetto alla spesa per il personale (pari alla spesa per il personale registrata nel 2004 diminuita dell'1,4%) è disposto con l'attuazione del Patto per la Salute 2010-2012 per il triennio 2010-2012 e prorogato dal d.l. n. 98/2011 e del d.l. n. 95/2012 anche per il triennio 2013-2015.

¹⁷⁰ L'art. 9, co. 2-bis, del d.l. n. 78/2010 prevede, sino al 31 dicembre 2013, la rideterminazione automatica dei fondi per il trattamento accessorio del personale in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Tale misura risulta prorogata fino al 31 dicembre 2014, dall'art. 1, co. 456, della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014).

¹⁷¹ Previsto dal d.l. n. 98/2011 e dalla l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014).

**TABELLA n. 16 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER IL PERSONALE –
PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 | Var. % 2013-2012 | Var. % 2012-2011 |
|-------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 31.896.973 | 31.226.635 | 30.706.789 | 29.769.132 | -3,05 | -6,67 | 1,53 | -2,32 |
| PIEMONTE | 3.121.568 | 3.049.009 | 3.095.584 | 2.957.858 | -4,45 | -5,24 | -1,60 | 1,34 |
| LOMBARDIA | 5.311.501 | 5.382.801 | 5.296.453 | 5.266.774 | -0,56 | -0,84 | 0,47 | 0,49 |
| VENETO | 2.859.452 | 2.873.498 | 2.886.958 | 2.866.808 | -0,70 | 0,26 | -0,56 | -4,05 |
| LIGURIA | 1.222.742 | 1.173.277 | 1.166.654 | 1.159.056 | -0,65 | -5,21 | -0,40 | -1,49 |
| EMILIA R. | 3.203.918 | 3.156.262 | 3.143.630 | 3.114.850 | -0,92 | -2,78 | -2,16 | -1,03 |
| TOSCANA | 2.702.384 | 2.674.422 | 2.616.608 | 2.629.520 | 0,49 | -2,70 | -5,12 | 1,71 |
| UMBRIA | 641.052 | 651.983 | 618.631 | 609.695 | -1,44 | -4,89 | -2,63 | -2,78 |
| MARCHE | 1.147.768 | 1.115.893 | 1.086.501 | 1.017.074 | -6,39 | -11,39 | -3,28 | -6,32 |
| LAZIO | 3.139.705 | 2.941.385 | 2.844.866 | 2.748.129 | -3,40 | -12,47 | 7,10 | -1,16 |
| ABRUZZO | 795.951 | 786.688 | 842.512 | 822.397 | -2,39 | 3,32 | -2,80 | -3,40 |
| MOLISE | 224.767 | 217.120 | 211.045 | 215.105 | 1,92 | -4,30 | -5,88 | 1,20 |
| CAMPANIA ⁽¹⁾ | 3.207.648 | 3.246.216 | 3.055.420 | 2.628.928 | -13,96 | -18,04 | -5,05 | -3,75 |
| PUGLIA | 2.316.691 | 2.229.759 | 2.117.201 | 2.167.217 | 2,36 | -6,45 | -4,39 | -2,66 |
| BASILICATA | 407.382 | 396.555 | 379.142 | 375.459 | -0,97 | -7,84 | 1,04 | -16,47 |
| CALABRIA | 1.594.444 | 1.331.766 | 1.345.585 | 1.190.263 | -11,54 | -25,35 | -1,88 | 2,22 |
| RSS | 6.223.127 | 6.361.101 | 6.241.318 | 6.157.214 | -1,35 | -1,06 | -0,72 | -1,57 |
| VALLE D'AOSTA | 119.569 | 117.692 | 116.848 | 117.708 | 0,74 | -1,56 | -1,30 | 9,84 |
| PA BOLZANO | 546.581 | 600.342 | 592.557 | 587.959 | -0,78 | 7,57 | 0,73 | 0,02 |
| PA TRENTO | 432.236 | 432.313 | 435.468 | 431.470 | -0,92 | -0,18 | -0,41 | 2,61 |
| FRIULI V.G. | 975.147 | 1.000.637 | 996.573 | 1.028.828 | 3,24 | 5,50 | -4,94 | 2,99 |
| SICILIA | 2.946.246 | 3.034.262 | 2.884.316 | 2.787.201 | -3,37 | -5,40 | 3,38 | -2,28 |
| SARDEGNA | 1.203.349 | 1.175.855 | 1.215.555 | 1.204.048 | -0,95 | 0,06 | 1,53 | -2,32 |
| PAG. PERSONALE | 38.120.100 | 37.587.736 | 36.948.107 | 35.926.346 | -2,77 | -5,75 | -1,60 | 1,34 |

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

⁽¹⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) per conto degli enti sanitari regionali (340.298 migliaia di euro nel 2013 e 868.300 migliaia di euro nel 2014).

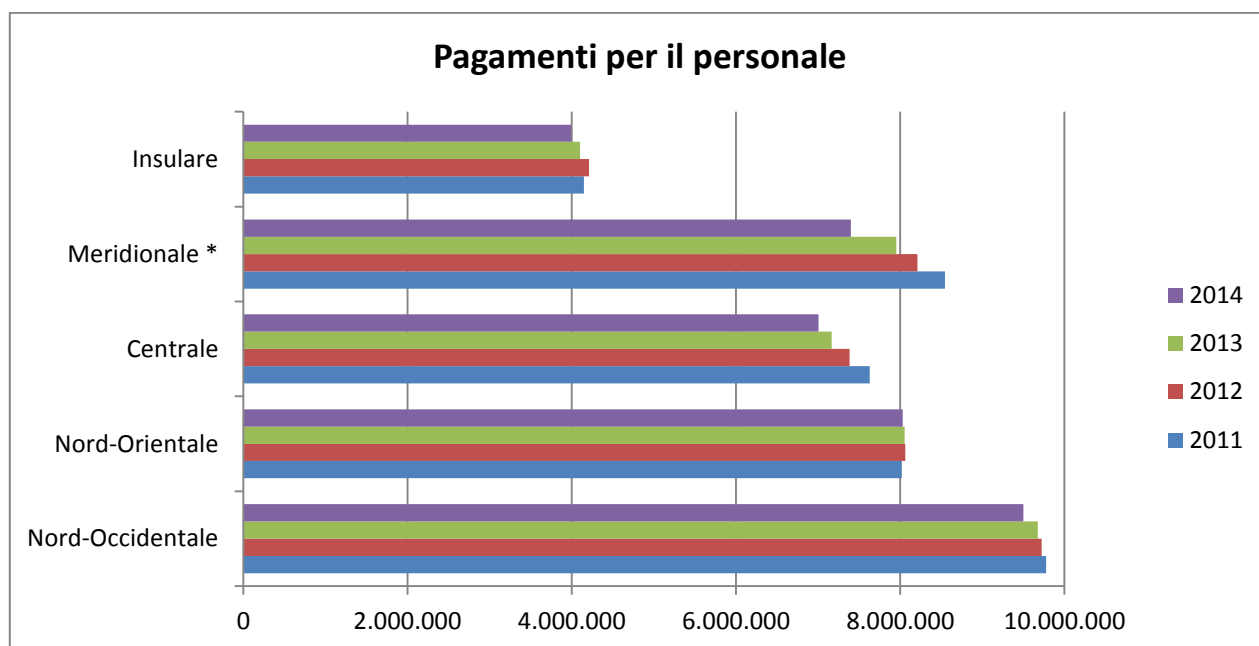
In quasi tutte le Regioni gli enti sanitari hanno registrato un *trend* decrescente dei pagamenti per il personale, tant'è che si registra una contrazione nel 2014, rispetto al 2013, di -1 miliardo (-2,77%); infatti, presentano un diverso andamento solamente tre Regioni: Molise, Puglia e Friuli-Venezia Giulia. La riduzione maggiore è stata registrata per gli enti appartenenti alle Regioni Campania (-426 milioni), Calabria (-155 milioni) e Piemonte (-137 milioni).

Questa tendenza si osserva in misura maggiore nelle Regioni soggette al Piano di Rientro¹⁷² con una riduzione complessiva, rispetto al 2011, pari a 1,8 miliardi (-10,7%), di cui quasi la metà registrata nel solo 2014, rispetto al 2013; per le altre Regioni, invece, il decremento è minore (-1,7%) e maggiormente distribuito null'arco temporale in esame¹⁷³. Infatti, l'andamento dei pagamenti nel periodo 2011-2014 espone una contrazione totale di -2,2 miliardi di euro (-5,7%), originata principalmente dalle Regioni a statuto ordinario (-2,1 miliardi) ed, in particolare, da quelle del meridione e dell'area centrale.

¹⁷² Piemonte, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

¹⁷³ V. Tabella n. 21.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, cap. 3.

Grafico n. 5 – Pagamenti per il personale degli enti sanitari aggregati per area geografica – anni 2011-2014



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

* Si considerano le rettifiche relative alle operazioni effettuate dalla So.Re.Sa. S.p.A. per conto degli enti sanitari della Regione Campania (340.298 migliaia nel 2013 e 868.300 migliaia nel 2014).

b) Acquisto di beni e servizi

La codifica SIOPE consente di acquisire informazioni sia sulla singola categoria (acquisto di beni e acquisto di servizi), sia – più analiticamente – sulle voci che compongono ciascuna categoria. Tuttavia, in considerazione delle operazioni, relative ai pagamenti effettuati dalle Regioni Lazio e Campania (per quest’ultima in particolare dalla So.Re.Sa.), si rileva che i dati degli enti di dette Regioni non sono esaustivi¹⁷⁴.

Al fine di esaminare l’andamento della spesa in modo più aderente alla realtà, si esamina la macro-categoria “acquisto di beni e servizi”, per la quale sono disponibili i dati integrativi necessari. Successivamente si analizzeranno le classi di spesa più rilevanti secondo i dati SIOPE, e con l’avvertenza, quindi, della parzialità delle informazioni per i motivi descritti.

In linea generale i pagamenti per acquisto di beni e servizi evidenziano un incremento fino al 2013 per poi ridursi, di -1,8%, nel 2014. Se la riduzione dei pagamenti assume valori abbastanza simili sia per le Regioni in Piano di rientro, sia per quelle non in Piano, l’andamento nel quadriennio 2011-2014, invece, evidenzia una crescita maggiore nelle Regioni in Piano di rientro

¹⁷⁴ Entrambe le Regioni hanno effettuato pagamenti totali per conto degli enti sanitari pari a: 6,5 mld di euro nel 2011, 6,5 mld nel 2012, 8,7 mld nel 2013 (di cui 2,3 per la Campania e 6,4 per il Lazio) e 12,3 mld nel 2014 (3,7 per la Campania e 8,6 per il Lazio).

(+14,1%, rispetto a+5,1% di quelle non in Piano), sebbene per entrambe le categorie i pagamenti crescano.

La riduzione dei pagamenti potrebbe essere ricondotta non solamente all'entrata a regime delle misure di contenimento della spesa adottate negli ultimi anni¹⁷⁵, ma anche a minori pagamenti effettuati dagli enti sanitari, con eventuali riflessi sullo *stock* del debito¹⁷⁶, non rilevabili dai soli flussi di cassa.

TABELLA n. 17 SA/ITA—comparto enti sanitari—pagamenti per acquisto di beni e servizi—periodo 2011-14

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 | Var. % 2014-2012 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| RSO | 60.427.792 | 62.715.991 | 66.604.283 | 65.954.683 | -0,98 | 9,15 | 5,16 |
| Piemonte | 4.607.803 | 4.494.545 | 5.435.765 | 4.925.341 | -9,39 | 6,89 | 9,58 |
| Lombardia | 17.245.820 | 17.650.675 | 17.563.226 | 17.691.207 | 0,73 | 2,58 | 0,23 |
| Veneto | 5.458.251 | 5.565.353 | 6.080.410 | 6.043.739 | -0,60 | 10,73 | 8,60 |
| Liguria | 1.605.752 | 1.679.091 | 1.729.221 | 1.631.564 | -5,65 | 1,61 | -2,83 |
| Emilia-Romagna | 4.737.884 | 5.257.997 | 5.923.810 | 5.309.011 | -10,38 | 12,05 | 0,97 |
| Toscana | 3.786.574 | 3.411.994 | 3.734.145 | 3.589.901 | -3,86 | -5,19 | 5,21 |
| Umbria | 942.669 | 988.408 | 1.024.714 | 1.015.497 | -0,90 | 7,73 | 2,74 |
| Marche | 1.439.359 | 1.563.724 | 1.566.320 | 1.532.627 | -2,15 | 6,48 | -1,99 |
| Lazio ⁽¹⁾ | 7.955.518 | 7.654.495 | 7.673.765 | 9.900.142 | 29,01 | 24,44 | 29,34 |
| Abruzzo | 1.426.958 | 1.401.892 | 1.486.881 | 1.348.608 | -9,30 | -5,49 | -3,80 |
| Molise | 293.516 | 273.828 | 351.002 | 267.832 | -23,70 | -8,75 | -2,19 |
| Campania ⁽²⁾ | 4.668.725 | 5.605.365 | 6.524.491 | 5.652.213 | -13,37 | 21,07 | 0,84 |
| Puglia | 3.978.178 | 4.760.108 | 4.874.419 | 4.362.255 | -10,51 | 9,65 | -8,36 |
| Basilicata | 587.153 | 573.918 | 591.780 | 586.535 | -0,89 | -0,11 | 2,20 |
| Calabria | 1.693.632 | 1.834.597 | 2.044.334 | 2.098.210 | 2,64 | 23,89 | 14,37 |
| RSS | 8.656.969 | 10.539.836 | 9.993.443 | 9.252.347 | -7,42 | 6,88 | -12,22 |
| Valle d'Aosta | 143.852 | 147.579 | 139.948 | 142.713 | 1,98 | -0,79 | -3,30 |
| P.A. Bolzano | 453.773 | 504.346 | 474.592 | 492.369 | 3,75 | 8,51 | -2,37 |
| P.A. Trento | 644.501 | 717.961 | 719.153 | 726.813 | 1,07 | 12,77 | 1,23 |
| Friuli-Venezia Giulia | 1.263.706 | 1.408.470 | 1.408.340 | 1.439.756 | 2,23 | 13,93 | 2,22 |
| Sicilia | 4.357.828 | 5.729.872 | 5.279.753 | 4.513.652 | -14,51 | 3,58 | -21,23 |
| Sardegna | 1.793.310 | 2.031.608 | 1.971.656 | 1.937.044 | -1,76 | 8,02 | -4,65 |
| Totale acquisto beni e servizi | 69.084.761 | 73.255.827 | 76.597.726 | 75.207.030 | -1,82 | 8,86 | 2,66 |
| di cui: | | | | | | | |
| Regioni in piano di rientro | 28.982.159 | 31.754.703 | 33.670.411 | 33.068.253 | -1,79 | 14,10 | 4,14 |
| Regioni non in piano di rientro | 40.102.602 | 41.501.123 | 42.927.316 | 42.138.777 | -1,84 | 5,08 | 1,54 |

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

⁽¹⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014) per le seguenti categorie: farmaceutica, prestazioni sanitarie, acquisto di beni e servizi.

⁽²⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla Regione Campania, attraverso la So.Re.Sa., per conto degli enti sanitari regionali per la categoria acquisto di beni e servizi (1.742 milioni di euro nel 2013 e 2.787 milioni di euro nel 2014). In generale, i pagamenti totali, pari a 2.303 milioni di euro nel 2013 e 3.741 milioni nel 2014, si riferiscono anche al personale (340,3 milioni di euro nel 2013 e 868,3 milioni nel 2014) e al rimborso prestiti (23,4 milioni di euro nel 2013 e 0 milioni nel 2014).

¹⁷⁵ Diverse misure introdotte a livello centrale tendono al contenimento dei costi, quali ad esempio l'art. 15, co. 13, lett. a) e lett. b), del d.l. n. 95/2012, che prevede quanto segue: la riduzione del 10% dei corrispettivi per l'acquisto di beni e servizi e dei corrispondenti volumi di acquisto per tutta la durata residua dei contratti in essere, con la possibilità per le regioni di adottare misure alternative di contenimento della spesa, nel rispetto degli obiettivi programmati e dell'equilibrio finanziario, nonché l'obbligo per le aziende sanitarie di rinegoziare i contratti ed eventualmente recedere qualora i prezzi unitari siano superiori del 20% rispetto ai prezzi di riferimento.

¹⁷⁶ Il SIOPE rileva solamente i dati dei flussi di cassa e dunque i risultati economici potrebbero essere diversi. Nel citato "Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica" (del. SSR n. 8/2015), secondo i dati di conto economico, nel 2014 i costi registrano un incremento rispetto al 2013. Ad esempio, con riferimento alla Regione siciliana, le analisi effettuate dalla Sezione regionale di controllo sui conti economici del 2014 per questa componente di spesa evidenziano un aumento del costo del 3% rispetto al 2013, con un debito verso i fornitori che incrementa di 13 milioni di euro.

Gli enti della Regione Lombardia, nel 2014, rappresentano il 23,5% del totale pagamenti per acquisto di beni e servizi, evidenziando una riduzione dell'incidenza rispetto al 2011 (24,9%); gli enti della Regione Lazio, invece, segnano il 13,2%, con un peso crescente sul totale (11,5% nel 2011).

La composizione dei pagamenti per acquisto di beni e servizi per ripartizione geografica mostra che la riduzione del 2014 si riscontra nelle diverse aree, ad esclusione dell'Italia centrale che ha incrementato i flussi di pagamento (+2 mld.; +14,6%). Nello specifico, l'incremento dei pagamenti dell'Italia Centrale è ascrivibile unicamente agli enti della Regione Lazio, i quali hanno usufruito delle risorse relative alle anticipazioni di liquidità nel 2013 e 2014, dal momento che gli enti sanitari delle altre Regioni centrali hanno evidenziato un decremento.

TABELLA n. 18 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 | Var. % 2013-2012 |
|------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Nord-Occidentale | 23.603.226 | 23.971.890 | 24.868.160 | 24.390.825 | -1,92 | 3,34 | 1,75 |
| Nord-Orientale | 12.558.113 | 13.454.127 | 14.606.305 | 14.011.689 | -4,07 | 11,57 | 4,14 |
| Centrale ⁽¹⁾ | 14.124.120 | 13.618.621 | 13.998.945 | 16.038.168 | 14,57 | 13,55 | 17,77 |
| Meridionale ⁽²⁾ | 12.648.163 | 14.449.710 | 15.872.907 | 14.315.652 | -9,81 | 13,18 | -0,93 |
| Insulare | 6.151.138 | 7.761.480 | 7.251.409 | 6.450.696 | -11,04 | 4,87 | -16,89 |
| ACQUISTO BENI+SERVIZI | 69.084.761 | 73.255.827 | 76.597.726 | 75.207.030 | -1,82 | 8,86 | 2,66 |

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

⁽¹⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali (6.479 milioni di euro nel 2011, 6.453 milioni di euro nel 2012, 6.379 milioni di euro nel 2013 e 8.535 milioni di euro nel 2014).

⁽²⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla Regione Campania, attraverso la So.Re.Sa., per conto degli enti sanitari regionali per la categoria acquisto di beni e servizi (1.742 milioni di euro nel 2013 e 2.787 milioni di euro nel 2014).

Osservando, invece, i costi¹⁷⁷ relativi agli acquisti di beni e servizi – si veda il “Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica” approvato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo il 22 maggio 2015 (del. n. 8/SSRRCO/RCFP/15) – si evidenzia un aumento nel 2014 rispetto al 2013 (+2,5%).

Da questa rilevazione sembrerebbe emergere una limitata efficacia delle misure introdotte a livello centrale relative al contenimento dei costi (v. d.l. n. 98/2011 e d.l. n. 95/2012).

Osservando le singole componenti di spesa – al netto delle operazioni effettuate direttamente dalle Regioni Lazio e Campania – invece, si rilevano andamenti diversi¹⁷⁸: nel 2014, rispetto al

¹⁷⁷ Il costo differisce dai pagamenti, in quanto esso afferisce alla spesa che occorre sostenere per entrare in possesso di un bene o per usufruire di un servizio, mentre il pagamento riguarda il trasferimento di una somma di denaro come corrispettivo di una prestazione o come mezzo di estinzione di un'obbligazione.

¹⁷⁸ Si rammenta che l'esame delle singole componenti dei pagamenti SIOPE potrebbe non essere coerente con la spesa effettiva in quanto si considerano solamente i dati presenti nel SIOPE, al netto delle operazioni effettuate direttamente dalla regione (Lazio e Campania) per gli enti sanitari. Il dato rilevato per gli enti della regione Lazio, della regione Campania ed il totale dei pagamenti delle singole categorie è sottostimato.

2013, decrescono i pagamenti per acquisti di beni (-8,5%) ed i pagamenti per acquisto di servizi (-6,1%). Per questi ultimi, si evidenzia un *trend* decrescente a partire dal 2012, (52,8 mld. nel 2012, 52,6 mld. nel 2013 e 49,3 mld. nel 2014), mentre per gli acquisti di beni si rileva un *trend* crescente fino al 2013, seguito da una contrazione (11,7 mld. nel 2011, 13,9 mld. nel 2012, 15,9 mld. nel 2013 e 14,5 mld. nel 2014)¹⁷⁹.

1) *Acquisto di beni*

I movimenti in uscita (pagamenti) censiti dal SIOPE relativamente all'acquisto di beni vengono codificati in due macro-aree: acquisto di beni sanitari¹⁸⁰ ed acquisto di beni non sanitari¹⁸¹. I primi, che rappresentano la parte più consistente, al netto di Lazio e Campania (in quanto dal SIOPE si rileva solo una piccola parte delle operazioni per i motivi sopra specificati), i pagamenti per questa voce di spesa sono pari a 10,6 mld. nel 2011 (9,3% del totale pagamenti correnti), 12,6 mld. nel 2012 (10,7%), 14,3 mld. nel 2013 (12%) e 13,5 mld. nel 2014 (11,5%)¹⁸². I pagamenti per acquisti di beni non sanitari, invece, costituiscono una quota più modesta del totale della spesa: sempre al netto di Lazio e Campania, i pagamenti ammontano 568 mln. nel 2011 (4,8% del totale della spesa per acquisto di beni), 601 mln. nel 2012 (4,5%), 585 mln. nel 2013 (3,7%) e 490 mln. nel 2014 (3,4%)¹⁸³.

In linea generale, i pagamenti per acquisto di beni sanitari evidenziano un *trend* crescente fino al 2013, per poi decrescere nel 2014 (-6,9%, al netto dei movimenti registrati dagli enti sanitari di Lazio e Campania). In quasi tutte le Regioni oltre l'85% della spesa per beni sanitari afferisce ai prodotti farmaceutici (cod. 2101), materiali diagnostici e prodotti chimici (2205), lastre e mezzi di contrasto (2206), presidi chirurgici e materiale sanitario (2207) e materiali protesici (2208).

Gli acquisti di beni sanitari si concentrano principalmente nel Nord Italia, rappresentando nel 2014 oltre il 55% del totale¹⁸⁴ (Nord-Occidentale 28,7% e Nord-Orientale 26,5%); in particolare, gli enti della Regione Lombardia evidenziano i flussi di pagamento più elevati (16,3%).

In tutto il quadriennio, la spesa maggiore per la categoria beni sanitari è rappresentata dai prodotti farmaceutici, che incidono sul totale categoria per il 52%, mostrando un andamento

¹⁷⁹ V. Tabella. n. 26.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, cap. 3.

¹⁸⁰ Si riferiscono ad acquisti di prodotti farmaceutici, materiali diagnostici, prodotti chimici, materiali protesici, lastre RX, mezzi di contrasto RX, ecc.

¹⁸¹ Si riferiscono ad acquisti di prodotti alimentari, combustibili, carburanti, supporti informatici, cancelleria, pulizia, ecc.

¹⁸² I pagamenti totali per acquisto di beni sanitari, comprensivi degli enti sanitari della Regione Lazio e Campania, ammontano a 11 mld. nel 2011 (9,8% del totale pagamenti correnti), 13,3 mld. nel 2012 (11,5%), 15,3 mld. nel 2013 (12,8%) e 14 mld. nel 2014 (12%); v. tabella n. 24.1/APP/SA in Appendice, Volume II, parte II, capitolo 3.

¹⁸³ I pagamenti totali per acquisto di beni non sanitari, comprensivi degli enti sanitari della Regione Lazio e Campania, ammontano a 607 mln. di euro nel 2011 (5,2% del totale della spesa per acquisto di beni), 641 mln. nel 2012 (4,6%), 627 mln. nel 2013 (4%) e 543 mln. nel 2014 (3,7%); v. tabella n. 25.1/APP/SA in Appendice, Volume II, parte II, capitolo 3.

¹⁸⁴ Il totale dei pagamenti rilevati sul SIOPE (comprendendo anche i dati degli enti della Regione Lazio e Campania), al netto delle integrazioni relative alle operazioni di pagamento effettuate direttamente dalle Regioni per conto degli enti sanitari.

dell'incidenza in crescita. Nel 2014, gli enti della Provincia autonoma di Trento espongono il valore più basso (43,5%) e quelli della Sardegna il valore più elevato (59,3%).

Gli acquisti per beni non sanitari evidenziano un *trend* decrescente per tutto il periodo considerato (-16,1% nel 2014, rispetto al 2013, al netto di Lazio e Campania). Nel 2014, in quasi tutte le Regioni, si rileva che oltre l'80% dei pagamenti per acquisto di beni non sanitari afferisce ad acquisti di prodotti alimentari (cod. 2201), materiali di guardaroba e pulizia (2202), carburanti e combustibili (2203), supporti informatici (2204) e materiali per la manutenzione (2206). Esaminando i singoli codici gestionali si rileva che gli acquisti per combustibili e carburanti incidono per il 23,6% del totale categoria e che la voce supporti informatici incide per il 20,4%. In relazione all'area geografica, invece, i maggiori pagamenti per acquisti di beni non sanitari sono riferibili all'area Nord-Occidentale.

2) *Acquisto di servizi*

I pagamenti per acquisti di servizi costituiscono, in media, la parte più consistente dei pagamenti: 50,9 mld. nel 2011, 52,8 mld. nel 2012, 52,6 nel 2013 e 49,3 nel 2014 (al netto degli enti di Lazio e Campania 45,2 mld. nel 2011, 46,7 mld. nel 2012, 47,3 mld. nel 2013 e 45,7 mld. nel 2014).

Detta tipologia di spesa, sulla base della classificazione SIOPE, viene ripartita in due macro-aree: acquisto di servizi sanitari¹⁸⁵, che rappresentano la parte più considerevole dei pagamenti, ed acquisto di servizi non sanitari¹⁸⁶, di minore entità, seppur rilevante come massa di pagamenti (18,4% nel 2014 del totale acquisto servizi).

Gli acquisti di servizi sanitari vengono effettuati prevalentemente verso soggetti privati: infatti, tale tipologia rappresenta oltre il 74% del totale categoria. Gli acquisti da soggetti pubblici, che evidenziano una certa stabilità, ad esclusione del 2013, incidono sul totale categoria per oltre il 20%; tuttavia, tale tipologia di acquisti viene per la maggior parte effettuata verso strutture sanitarie pubbliche della Regione/Provincia autonoma di appartenenza (circa il 17% del totale categoria).

Per quanto concerne gli acquisti di servizi sanitari da soggetti pubblici, si rileva che gli enti della Regione Lombardia effettuano pagamenti per tale tipologia di spesa pari ad oltre il 43% del

¹⁸⁵ Si riferiscono ad acquisti di servizi sanitari (effettuati da Amministrazioni Pubbliche, strutture sanitarie pubbliche della Regione/Provincia autonoma e soggetti privati) per medicina di base, per farmaceutica, per assistenza specialistica ambulatoriale, per assistenza riabilitativa, per assistenza integrativa e protesica, per assistenza ospedaliera, prestazioni di psichiatria, prestazioni di distribuzione farmaci file F, prestazioni termali, prestazioni trasporto in emergenza e urgenza, prestazioni socio sanitarie a rilevanza sanitaria, consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie, ecc.

¹⁸⁶ Si riferiscono ad acquisti di servizi non sanitari per pulizia, riscaldamento, utenze e canoni, assicurazioni, manutenzioni, spese legali e consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie (effettuati da Amministrazioni Pubbliche, strutture sanitarie pubbliche della Regione/Provincia autonoma e soggetti privati).

totale acquisto di servizi sanitari: in particolare, tale fenomeno si verifica in relazione ai pagamenti effettuati verso le strutture sanitarie pubbliche della Regione di appartenenza. Gli acquisti di servizi sanitari da soggetti privati, invece, assumono valori elevati, in termini di incidenza percentuale, in Molise, Basilicata e Liguria.

Con riferimento a detta tipologia di acquisti occorre evidenziare che le voci che compongono questa categoria sono molteplici e di diversa natura. Per un maggior dettaglio si rinvia alle tabelle riportate nel volume II.

La restante parte della spesa, costituita dai contributi previdenziali e ritenute erariali, rappresenta circa il 5% del totale categoria.

TABELLA n. 19 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER ACQUISTO DI SERVIZI SANITARI – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | 2011 | % sett. pubblico | 2012 | % sett. pubblico | 2013 | % sett. pubblico | 2014 | % sett. pubblico |
|---|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|
| RSO | 36.009.876 | 21,93 | 35.883.805 | 22,32 | 35.708.545 | 22,24 | 33.880.677 | 22,47 |
| PIEMONTE | 2.770.154 | 12,77 | 2.613.332 | 9,78 | 2.931.083 | 10,18 | 2.746.112 | 9,06 |
| LOMBARDIA | 13.320.775 | 43,30 | 13.428.322 | 44,78 | 13.483.527 | 43,44 | 13.499.115 | 43,80 |
| VENETO | 3.316.435 | 9,98 | 3.221.026 | 8,77 | 3.180.529 | 8,68 | 3.230.003 | 8,53 |
| LIGURIA | 868.138 | 2,57 | 821.957 | 3,00 | 826.253 | 4,63 | 787.869 | 4,30 |
| EMILIA R. | 2.787.900 | 16,72 | 2.888.236 | 15,30 | 3.075.929 | 17,11 | 2.951.758 | 15,03 |
| TOSCANA | 1.786.241 | 12,11 | 1.734.699 | 10,83 | 1.749.541 | 12,04 | 1.743.376 | 13,02 |
| UMBRIA | 477.153 | 10,26 | 461.321 | 9,22 | 494.135 | 12,80 | 505.898 | 17,42 |
| MARCHE | 795.980 | 4,42 | 802.737 | 4,09 | 798.502 | 3,73 | 813.676 | 4,36 |
| LAZIO ⁽¹⁾ | 1.112.694 | 0,96 | 860.217 | 2,01 | 923.238 | 8,91 | 969.485 | 10,24 |
| ABRUZZO | 827.912 | 4,33 | 763.262 | 8,70 | 747.659 | 8,70 | 732.520 | 8,95 |
| MOLISE | 192.948 | 0,36 | 182.376 | 0,27 | 187.200 | 0,23 | 172.554 | 0,15 |
| CAMPANIA ⁽¹⁾ | 3.541.169 | 9,32 | 4.010.895 | 8,35 | 3.165.608 | 5,95 | 1.824.307 | 5,78 |
| PUGLIA | 2.665.679 | 9,10 | 2.625.306 | 10,57 | 2.686.326 | 10,31 | 2.384.533 | 1,26 |
| BASILICATA | 335.536 | 0,89 | 311.674 | 0,53 | 315.888 | 1,04 | 313.025 | 1,80 |
| CALABRIA | 1.211.164 | 2,59 | 1.158.446 | 2,48 | 1.143.126 | 2,30 | 1.206.446 | 3,43 |
| RSS | 5.172.328 | 7,44 | 5.599.154 | 8,68 | 5.247.259 | 8,62 | 5.146.984 | 8,93 |
| VALLE D'AOSTA | 71.851 | 2,12 | 70.742 | 2,88 | 69.295 | 2,55 | 75.217 | 12,93 |
| PA BOLZANO | 215.182 | 6,56 | 218.933 | 6,72 | 214.393 | 6,77 | 220.123 | 4,63 |
| PA TRENTO | 395.480 | 35,76 | 467.219 | 43,60 | 465.635 | 43,57 | 466.331 | 43,17 |
| FRIULI V.G. | 596.053 | 3,03 | 609.640 | 5,43 | 580.129 | 4,25 | 593.023 | 4,41 |
| SICILIA | 2.887.610 | 3,98 | 3.237.363 | 4,68 | 2.952.130 | 4,73 | 2.859.188 | 5,22 |
| SARDEGNA | 1.006.151 | 9,42 | 995.256 | 8,15 | 965.676 | 7,14 | 933.102 | 6,79 |
| TOT. NAZIONALE | 41.182.203 | 20,11 | 41.482.958 | 20,48 | 40.955.803 | 20,50 | 39.027.661 | 20,69 |
| Piano di rientro | 15.209.330 | 7,36 | 15.451.196 | 7,33 | 14.736.370 | 7,31 | 12.895.145 | 5,74 |
| Non piano | 25.972.873 | 27,57 | 26.031.762 | 28,28 | 26.219.434 | 27,91 | 26.132.516 | 28,06 |
| TOT. NAZ. (escluso Lazio e Campania) | 36.528.341 | 21,74 | 36.611.846 | 22,24 | 36.866.958 | 22,04 | 36.233.869 | 21,72 |

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

⁽¹⁾ I dati sono poco significativi in quanto non considerano la parte relativa agli acquisti di servizi sanitari pagati dalle Regioni per conto degli enti sanitari regionali.

I pagamenti per acquisto di servizi non sanitari evidenziano una crescita fino al 2013, cui segue un decremento nel 2014 (-12,2% rispetto al 2013; +8,2% rispetto al 2011)¹⁸⁷.

c) Contributi e trasferimenti correnti

Tra i pagamenti correnti degli enti sanitari si riscontra la voce “contributi e trasferimenti correnti” che incide per circa l’1% del totale pagamenti: 1,1 miliardi nel 2011, 1,2 miliardi nel 2012, 1,3 miliardi nel 2013 e 1,2 miliardi nel 2014.

TABELLA n. 20 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------------|---------------------|
| Contributi e trasferimenti correnti | 1.122.728 | 1.245.052 | 1.288.919 | 1.150.602 | -10,73 | 2,48 |
| <i>ad Amministrazioni pubbliche</i> | 602.043 | 763.128 | 803.735 | 671.212 | -16,49 | 11,49 |
| <i>a soggetti privati</i> | 520.685 | 481.924 | 485.184 | 479.390 | -1,19 | -7,93 |

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

⁽¹⁾ Considera i pagamenti effettuati dalla So.Re.Sa. (ente strumentale della Regione) per conto degli enti sanitari regionali (340.298 migliaia di euro nel 2013 e 868.300 migliaia di euro nel 2014).

I pagamenti per contributi e trasferimenti sono destinati a soggetti sia pubblici¹⁸⁸ che privati. In alcune Regioni si rileva che i pagamenti a soggetti pubblici incidono in maniera rilevante sul totale dei trasferimenti: Liguria, Marche e Lombardia. Si osserva che il peso dei contributi e trasferimenti a soggetti pubblici è maggiore nelle Regioni a statuto ordinario; all’opposto, nelle Regioni a statuto speciale i pagamenti a soggetti privati hanno un peso maggiore.

d) Altre spese correnti

I pagamenti per altre spese correnti sono rappresentati da diverse categorie, quali: rimborsi; godimento beni di terzi; interessi passivi e oneri finanziari diversi; imposte e tasse e altre spese correnti.

In linea generale, i pagamenti per la macro-voce altre spese correnti evidenziano un *trend* decrescente a partire dal 2012, sebbene l’incidenza di detti pagamenti sul totale evidenzia una tenue crescita.

La categoria *imposte e tasse* rappresenta la voce più consistente, pari a oltre il 50% del totale categoria, mostrando tuttavia una diminuzione, sia in termini assoluti che di incidenza sul totale¹⁸⁹. Analizzando in dettaglio tale categoria, emerge che essa è costituita dall’IRAP, che

¹⁸⁷ V. Tabella n. 28.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

¹⁸⁸ Mediamente incidono per il 60% sul totale della voce.

¹⁸⁹ Nel 2011 e 2012 incide per il 54,2%, nel 2013 per il 52,8% e nel 2014 per il 50,7%.

rappresenta la quasi totalità dei pagamenti¹⁹⁰, dall'IRES, dall'IVA e, infine, dagli altri tributi. In particolare, nel 2014, l'IRAP incide per l'86,4%, l'IRES per l'1,4%, l'IVA per il 4,8% e gli altri tributi per il 7,4%.

La principale voce, IRAP, registra un *trend* decrescente in quasi tutte le Regioni ed, in particolare, in quelle a statuto ordinario. Analogamente si verifica anche per le altre voci (IRES e altri tributi), ad eccezione della voce relativa all'IVA che registra un forte incremento nel 2013, rispetto al 2012, per poi ridursi nel 2014.

TABELLA n. 21 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI ENTI ALTRE SPESE CORRENTI PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | % sul tot. pag. | Anno 2012 | % sul tot. pag. | Anno 2013 | % sul tot. pag. | Anno 2014 | % sul tot. pag. | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|---|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|------------------|------------------|
| Rimborsi | 261.027 | 0,23 | 365.233 | 0,29 | 342.553 | 0,29 | 431.887 | 0,37 | 26,08 | 65,46 |
| Godimento beni di terzi | 917.237 | 0,81 | 1.025.240 | 0,94 | 1.099.530 | 0,92 | 972.588 | 0,83 | -11,55 | 6,03 |
| Interessi passivi e oneri finanziari | 248.851 | 0,22 | 287.103 | 0,22 | 251.317 | 0,21 | 340.487 | 0,29 | 35,48 | 36,82 |
| Imposte e tasse | 2.759.778 | 2,45 | 2.878.810 | 2,35 | 2.741.444 | 2,30 | 2.618.755 | 2,24 | -4,48 | -5,11 |
| Altre spese correnti | 902.384 | 0,80 | 754.050 | 0,64 | 748.461 | 0,63 | 795.004 | 0,68 | 6,22 | -11,90 |
| TOT. ALTRE SPESE CORRENTI | 5.089.278 | 4,51 | 5.310.436 | 4,56 | 5.183.306 | 4,35 | 5.158.721 | 4,42 | -0,47 | 1,36 |

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

La tabella che segue mostra i pagamenti degli enti sanitari per la categoria altre spese correnti aggregata per Regione e Provincia autonoma.

¹⁹⁰ In termini assoluti si passa dai 2.427 milioni del 2011, a 2.233 milioni del 2014 (2.410 milioni del 2012 e 2.353 milioni del 2013); in termini di incidenza, invece, il peso passa dall'87,9% del totale imposte e tasse nel 2011 a 86,4% del 2014 (83,7% nel 2012 e 85,9% nel 2013).

**TABELLA n. 22 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER ALTRE SPESE
CORRENTI PERIODO 2011-2014**

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| RSO | 4.313.432 | 4.323.406 | 4.327.407 | 4.302.457 | -0,58 | -0,25 |
| PIEMONTE | 573.243 | 385.491 | 450.842 | 437.494 | -2,96 | -23,68 |
| LOMBARDIA | 749.550 | 810.049 | 782.962 | 765.527 | -2,23 | 2,13 |
| VENETO | 493.894 | 463.725 | 496.800 | 514.728 | 3,61 | 4,22 |
| LIGURIA | 148.670 | 150.088 | 164.074 | 151.880 | -7,43 | 2,16 |
| EMILIA R. | 491.093 | 515.421 | 562.251 | 666.152 | 18,48 | 35,65 |
| TOSCANA | 322.558 | 345.340 | 332.485 | 335.696 | 0,97 | 4,07 |
| UMBRIA | 76.415 | 78.897 | 72.305 | 82.030 | 13,45 | 7,35 |
| MARCHE | 139.434 | 135.523 | 131.530 | 124.561 | -5,30 | -10,67 |
| LAZIO | 367.169 | 369.690 | 357.328 | 386.621 | 8,20 | 5,30 |
| ABRUZZO | 99.335 | 89.669 | 113.443 | 101.038 | -10,93 | 1,72 |
| MOLISE | 31.040 | 22.759 | 25.903 | 18.861 | -27,19 | -39,24 |
| CAMPANIA | 363.952 | 370.030 | 340.837 | 226.890 | -33,43 | -37,66 |
| PUGLIA | 279.122 | 297.497 | 288.070 | 284.655 | -1,19 | 1,98 |
| BASILICATA | 41.849 | 43.342 | 41.863 | 37.565 | -10,27 | -10,24 |
| CALABRIA | 136.109 | 245.887 | 166.713 | 168.758 | 1,23 | 23,99 |
| RSS | 775.845 | 987.030 | 855.899 | 856.264 | 0,04 | 10,37 |
| VALLE D'AOSTA | 19.307 | 19.334 | 22.426 | 20.395 | -9,06 | 5,64 |
| PA BOLZANO | 87.038 | 63.896 | 59.983 | 70.176 | 16,99 | -19,37 |
| PA TRENTO | 43.692 | 41.266 | 47.014 | 52.294 | 11,23 | 19,69 |
| FRIULI V.G. | 118.779 | 211.701 | 145.661 | 148.569 | 2,00 | 25,08 |
| SICILIA | 350.711 | 486.195 | 443.940 | 450.392 | 1,45 | 28,42 |
| SARDEGNA | 156.317 | 164.637 | 136.874 | 114.439 | -16,39 | -26,79 |
| Totale altre spese correnti | 5.089.278 | 5.310.436 | 5.183.306 | 5.158.721 | -0,47 | 1,36 |

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

All'interno della macro-classe "Altre spese correnti" vi è una categoria residuale, denominata anch'essa *altre spese correnti*, che raggruppa spese di diversa natura, tra cui i pagamenti per gli organi direttivi e per il collegio sindacale (indennità, compensi, rimborso spese, oneri sociali, ritenute previdenziali ed assistenziali)¹⁹¹. Osservando i pagamenti per gli organi direttivi e per il collegio sindacale¹⁹² si rileva un andamento ondivago: 124 mln. di euro nel 2011, 148,4 mln. nel 2012, 106,5 mln. nel 2013 e 140,4 mln. nel 2014. L'aumento registrato nel 2014, rispetto al 2013, pari al 31,8%, è ascrivibile ai pagamenti degli enti di due Regioni: Lazio (+15,2 mln.) e Sicilia

¹⁹¹ Detti pagamenti si riferiscono ai seguenti codici: 1) 5503 – indennità e rimborso spese ed oneri sociali per gli organi direttivi e collegio sindacale: <<pagamenti, al netto di oneri previdenziali e fiscali, per l'acquisizione di prestazioni dal direttore generale, amministrativo, sanitario, sociale e collegio sindacale e da parte dei soggetti la cui relazione con l'Ente non è riconducibile ad un rapporto di lavoro dipendente o autonomo, ma deriva dall'appartenenza agli organi dell'Ente.>>; b) 5509 – altre ritenute per conto di terzi su indennità a organi istituzionali e altri compensi: <<versamenti agli enti aventi diritto in corrispondenza alle ritenute effettuate a carico di persone fisiche che non sono dipendenti all'atto della corresponsione degli emolumenti e delle varie indennità ad esso spettanti per altre ritenute per conto di terzi.>>; 5510 – ritenute previdenziali ed assistenziali a carico degli organi istituzionali: <<versamenti agli enti aventi diritto in corrispondenza alle ritenute effettuate a carico degli organi istituzionali, del direttore generale, amministrativo, sanitario, sociale all'atto della corresponsione degli emolumenti e delle varie indennità ad esso spettanti per ritenute previdenziali e assistenziali.>>.

¹⁹² V. tabella n. 34.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

(+24,4 mln.); in particolare ai pagamenti del cod. 5503 – Indennità e rimborso ed oneri sociali per gli organi direttivi e collegio sindacale.

e) Pagamenti per interessi passivi e oneri finanziari diversi

I pagamenti per interessi passivi e oneri finanziari diversi sono costituiti da: interessi passivi ad Amministrazioni Pubbliche, a Cassa depositi e prestiti (gestione Tesoro e gestione CDP), interessi passivi per anticipazioni di cassa, interessi su mutui, interessi passivi verso fornitori, oneri derivanti da operazioni di cartolarizzazione e altri oneri finanziari. Detti pagamenti registrano un andamento ondivago, con un incremento nel 2014 pari a 89 milioni rispetto al 2013 (+35,5%). Il 51,8% del rilevato incremento è dovuto alla voce *interessi passivi verso fornitori* (154 milioni nel 2014, +46,2 milioni rispetto al 2013). La voce generica *altri oneri finanziari* segna nel 2014 +38,5 milioni, pari al 43,1% dell'incremento complessivo¹⁹³. Si registrano, invece, riduzioni per la voce interessi su mutui (-3 milioni rispetto al 2013) e interessi passivi a Cassa depositi e prestiti – gestione CDP (-2,1 milioni).

L'aumento dei pagamenti per interessi passivi e oneri finanziari si concentra principalmente nell'area dell'Italia centrale (+55 milioni, +122,8%), seguita dall'area nord-orientale (+22,5 milioni, +49,2%) e dall'area nord-occidentale (+10,9 milioni, +35,4%). In particolare, esso è ascrivibile in buona parte agli enti appartenenti alle seguenti Regioni: Piemonte (+12 milioni, +62,3%), Emilia-Romagna (+24 milioni, +83,2%), Lazio¹⁹⁴ (+57,8 milioni, +600%), Calabria (+12,6 milioni, +42,2%), Molise (+0,5 milioni, +91,7%).

Nel caso degli *interessi* l'andamento complessivo è frutto di risultati con apporti differenti tra Regioni in Piano di rientro, in cui la crescita rispetto al 2013 è superiore al 50%, e quelle non in Piano, che registrano un incremento minore (+11,9%). Per queste ultime, si rileva un decremento degli interessi rispetto al dato 2011 (-0,3%), mentre per le Regioni in Piano di rientro gli interessi registrano un incremento rilevante (+70,4%).

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

¹⁹³ V. tabella n. 33.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3. Si rileva che l'incremento della voce altri oneri finanziari è ascrivibile unicamente ai pagamenti effettuati dagli enti sanitari della Regione Lazio: da 0,3 milioni di euro del 2013 a 45,6 milioni del 2014 (+45,3 milioni). Come rilevato nel verbale del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali del 24 marzo 2015, la voce “altri interessi passivi” è composta da: interessi impliciti dell'operazione Sanim (sterilizzati dalle aziende con contributi da regione extra-fondo); interessi passivi pagati centralmente dalla regione (derivanti dall'Accordo pagamenti) ed ulteriori interessi passivi.

¹⁹⁴ L'incremento è registrato nella voce generica “*altri oneri finanziari*”.

TABELLA n. 23 SA/ITA – COMPARTO ENTI SANITARI – PAGAMENTI PER INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI – PERIODO 2011-2014

| Descrizione | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 | Var. % 2014-2013 | Var. % 2014-2011 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| RSO | 204.830 | 233.496 | 198.999 | 292.595 | 47,03 | 42,85 |
| PIEMONTE | 20.080 | 19.149 | 19.262 | 31.269 | 62,33 | 55,72 |
| LOMBARDIA | 8.907 | 12.565 | 8.311 | 7.493 | -9,85 | -15,88 |
| VENETO | 17.866 | 14.220 | 16.348 | 14.760 | -9,71 | -17,38 |
| LIGURIA | 5.254 | 3.289 | 3.311 | 3.062 | -7,52 | -41,71 |
| EMILIA-ROMAGNA | 34.224 | 35.587 | 28.894 | 52.941 | 83,22 | 54,69 |
| TOSCANA | 32.812 | 33.160 | 29.619 | 28.927 | -2,34 | -11,84 |
| UMBRIA | 1.627 | 1.860 | 2.086 | 1.348 | -35,39 | -17,19 |
| MARCHE | 12.110 | 3.041 | 3.472 | 2.122 | -38,88 | -82,48 |
| LAZIO | 14.609 | 34.284 | 9.631 | 67.470 | 600,59 | 361,84 |
| ABRUZZO | 5.338 | 6.524 | 7.688 | 5.795 | -24,62 | 8,56 |
| MOLISE | 2.102 | 1.042 | 520 | 996 | 91,73 | -52,61 |
| CAMPANIA | 18.039 | 24.153 | 14.252 | 14.469 | 1,52 | -19,79 |
| PUGLIA | 10.421 | 19.801 | 25.652 | 19.434 | -24,24 | 86,50 |
| BASILICATA | 132 | 141 | 113 | 61 | -46,33 | -54,04 |
| CALABRIA | 21.310 | 24.679 | 29.841 | 42.449 | 42,25 | 99,20 |
| RSS | 44.022 | 53.607 | 52.318 | 47.892 | -8,46 | 8,79 |
| VALLE D'AOSTA | 1 | 2.716 | 0 | 0 | 0,00 | -100,00 |
| P.A. BOLZANO | 48 | 182 | 52 | 67 | 28,28 | 40,68 |
| P.A. TRENTO | 16 | 20 | 2 | 7 | 245,97 | -57,41 |
| FRIULI V.G. | 47 | 59 | 388 | 380 | -2,00 | 710,55 |
| SICILIA | 38.704 | 39.657 | 39.191 | 40.736 | 3,94 | 5,25 |
| SARDEGNA | 5.207 | 10.973 | 12.686 | 6.703 | -47,16 | 28,73 |
| TOT. INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI | 248.851 | 287.103 | 251.317 | 340.487 | 35,48 | 36,82 |
| Di cui: | | | | | | |
| Regioni in Piano di rientro | 130.602 | 169.290 | 146.036 | 222.618 | 52,44 | 70,46 |
| Regioni non in Piano di rientro | 118.249 | 117.813 | 105.281 | 117.869 | 11,96 | -0,32 |

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

Di seguito si illustrano alcune delle principali voci relative ai pagamenti per interessi passivi¹⁹⁵ e oneri finanziari diversi.

1) Interessi passivi verso fornitori (cod. 5306)

Con riferimento ai pagamenti per interessi passivi verso fornitori si rileva che i ritardati pagamenti da parte degli enti del Servizio sanitario nazionale hanno generato una spesa aggiuntiva pari a 92,3 milioni nel 2011, 110,3 milioni nel 2012, 107,9 milioni nel 2013 e 154,1 milioni nel 2014. Detti pagamenti, quindi, registrano un andamento crescente - anche se con una flessione nel 2013 - che, nel quadriennio 2011-2014, ha assorbito un impiego di risorse pari a 464,6 milioni di euro¹⁹⁶.

¹⁹⁵ I pagamenti per interessi su mutui sono esaminati assieme ai pagamenti per rimborso prestiti.

¹⁹⁶ V. tabella n. 32.1/APP/SA, Volume II, Appendice, parte II, capitolo 3.

Tali dati vanno letti con cautela¹⁹⁷, considerato che vi sono stati reiterati interventi legislativi (poi colpiti da giudizio di illegittimità costituzionale¹⁹⁸) che hanno bloccato le azioni esecutive contro gli enti del Servizio sanitario per il recupero dei crediti vantati dai privati. Infatti, non è dato distinguere quanto dei decrementi registrati nel 2013 sia dovuto ad una effettiva riduzione del fenomeno dei ritardi nei pagamenti ai fornitori e quanto sia dovuto ad un mero rinvio del pagamento di oneri che hanno continuato ad accumularsi, con effetti che saranno maggiormente visibili a distanza di tempo. Non v'è da escludere, dunque, che parte degli incrementi dei pagamenti per interessi verso fornitori registrata nel 2014 possa ricondursi alla prosecuzione delle azioni bloccate dagli interventi legislativi e, successivamente, riprese alla luce della sentenza che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale.

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

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

¹⁹⁷ Specie quelli relativi al 2013.

¹⁹⁸ Sentenza Corte costituzionale n. 186 del 3 luglio 2013.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

f) Rimborso prestiti e interessi su mutui

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

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

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

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

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

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

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

L'evoluzione dei pagamenti per rimborso prestiti evidenzia complessivamente un decremento nel periodo considerato, anche se si registra un picco nel 2013; tale decremento è scaturito, in buona parte, dai valori registrati per gli enti della Regione Campania²⁰⁰, che, però, potrebbero essere sottostimati, in quanto permangono pagamenti da regolarizzare che devono ancora essere imputati agli appropriati codici SIOPE²⁰¹.

Osservando i pagamenti per interessi su mutui si osserva, nel periodo 2011-2014, un *trend* decrescente: raffrontando il 2014 al 2011, i pagamenti registrano una rilevante riduzione (-24,6%), generata unicamente dagli enti appartenenti alle Regioni a statuto ordinario, giacché gli enti delle Regioni a statuto speciale evidenziano un incremento²⁰²; rispetto al 2013, invece, si rileva una diminuzione in quasi tutte le Regioni, ad eccezione delle Marche²⁰³ e dell'Emilia Romagna²⁰⁴. In generale, l'aumento dei pagamenti per interessi su mutui riflette l'aumento dello *stock* del debito o, in caso di mutui variabili, l'andamento dei tassi: nello specifico, l'incremento viene generato dall'aumento dello *stock* del debito²⁰⁵; crescono, infatti, le entrate per accensione prestiti.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁽¹⁾ Si rimanda al paragrafo 5.2.9.2.

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

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

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

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

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

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

Lo studio condotto in questa sede focalizza l'attenzione sugli enti del Servizio sanitario regionale. Tuttavia, come già segnalato, le Regioni e Province autonome non si limitano a trasferire solamente fondi agli enti sanitari, secondo le competenze territoriali, ma, talvolta, provvedono direttamente al pagamento di spese relative alla gestione sanitaria. Si tratta di ipotesi residuali²⁰⁸ rispetto alla massa complessiva della gestione di cassa, di cui si ritiene opportuno dare contezza al fine di fornire un'informazione più completa sulla spesa sanitaria complessiva in ambito regionale.

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

La spesa sostenuta dalle Regioni e Province autonome evidenzia una crescita, specie nel 2014 (+588 milioni rispetto al 2013, +126%), generata essenzialmente dai pagamenti effettuati da due Regioni: Emilia Romagna²⁰⁹ (+469 milioni) e Campania²¹⁰ (+38 milioni).

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

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

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

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

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

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

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

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

Le Regioni e Province autonome provvedono ad effettuare direttamente anche pagamenti per spesa sanitaria relativa alla gestione in conto capitale; come per i pagamenti correnti, detta casistica rappresenta un aspetto residuale²¹² di cui si dà evidenza a fini conoscitivi.

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

I pagamenti per acquisto di beni immobili sanitari (ospedali e strutture sanitarie) si registrano principalmente nelle Regioni a statuto speciale (escluse Friuli-Venezia Giulia e Sardegna) che rappresentano nel 2014 oltre il 97% del totale²¹³. Per quanto concerne, invece, le Regioni a statuto ordinario, i pagamenti si riscontrano in poche Regioni: Lombardia (fino al 2013), Veneto e Toscana (solo nel 2014), Umbria (solo nel 2011), Marche e Lazio (dal 2011 al 2014)²¹⁴.

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

5.3 Incassi e pagamenti *pro capite*

Ai fini del calcolo degli incassi e dei pagamenti sanitari *pro capite* si evidenzia che sono state considerate anche le operazioni effettuate direttamente dalla Regione Lazio per conto degli enti sanitari regionali, nonché le operazioni effettuate dalla So.Re.Sa., su disposizione della Regione Campania, per conto degli enti sanitari campani²¹⁵. Infine, per i motivi più sopra esposti vengono sommati, alla spesa corrente, anche gli importi dei pagamenti da regolarizzare.

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

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

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

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

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

5.3.1.1 Gli incassi sanitari pro capite

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

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

La tabella che segue mostra l'andamento degli incassi complessivi *pro capite* di parte corrente e di parte in conto capitale effettuata dagli enti del Servizio sanitario nazionale²¹⁶.

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

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

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

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

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

5.3.1.2 La spesa sanitaria pro capite

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

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

Le principali voci di spesa relative alla parte corrente sono rappresentate dal personale e dagli acquisti di beni e servizi²¹⁷.

Con riferimento al *personale*, nel 2014, gli enti delle Regioni a statuto speciale mostrano i valori *pro capite* più elevati, ad eccezione della Sicilia²¹⁸; mentre, considerando le Regioni a statuto ordinario emerge il dato della Liguria, Emilia-Romagna e Toscana²¹⁹. Il dato più basso, invece, si riscontra con riferimento agli enti della Regione Lazio e della Regione Campania. Tale andamento si osserva anche negli anni precedenti, seppur con qualche lieve differenza.

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

La tabella che segue²²⁰ mostra l'andamento della spesa complessiva *pro capite* di parte corrente e di parte in conto capitale effettuata dagli enti del Servizio sanitario nazionale²²¹.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Gli enti della Regione Lazio manifestano, nel 2014, i valori *pro capite* più bassi²²²: infatti, esaminando i pagamenti per acquisto di beni immobili, che sono la principale voce relativa agli investimenti, si rileva che il peso di tali pagamenti sul totale della categoria incide solamente per il 3,6%. Gli enti della Regione Toscana, invece, mostrano i valori *pro capite* più elevati tra le Regioni a statuto ordinario, mentre per le Regioni a statuto speciale spicca la Valle d'Aosta.

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

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

PARTE III

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

I ANALISI DELLE ENTRATE DEI COMUNI

1.1 L'assetto generale della fiscalità locale

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

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

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

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

e Sardegna non sono disponibili i fabbisogni e le capacità fiscali). Infatti troverà attuazione la specifica disciplina del comma 380-quater dell'articolo unico della legge n. 228/2012, che contempla l'introduzione, nel riparto del fondo, di meccanismi perequativi finalizzati a consentire il passaggio graduale dal criterio della distribuzione delle risorse in base alla spesa storica ad un criterio di distribuzione basato su fabbisogni standard e capacità fiscali. Tale criterio sarà utilizzato per ripartire il 20% del fondo, pari a circa 750 mln di euro²²³ (al netto delle riduzioni operate sulla dotazione ex art. 1, comma 380 legge n. 228/2012) per effetto della rideterminazione di detta quota (dal 10 al 20%) disposta dall'art. 1, comma 459 della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2 Le entrate correnti

1.2.1 Evoluzione del gettito comunale

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

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

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

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

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

Nel corso del 2014 sono state disposte riduzioni strutturali per 563,4 mln di euro (art. 47, comma 8 e segg. d.l. n. 66/2014) e una riduzione di 171 mln di euro connessa alla revisione dell'IMU 2013. Le riduzioni aggiuntive, già previste da norme vigenti per il 2015, ammontano a circa 300 milioni di euro; per il 2015 dovrà anche tenersi conto del taglio da 1,2 miliardi di euro disposto dalla legge di stabilità n. 190/2014.²²⁵

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

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

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

miliardi di euro del 2014, mentre gli incassi da Fondo di solidarietà comunale superano di poco i 5 miliardi di euro, contraendosi di oltre la metà rispetto alla sua istituzione. Tale fenomeno riallocativo è riconducibile, da un lato, ai più volte ricordati tagli operati dalle manovre correttive oltre che dalle compensazioni nella distribuzione del gettito IMU, dall'altro, alla crescita delle basi imponibili e delle aliquote massime.

In sostanza, la tenuta della capacità di entrata del comparto si realizza con aumenti della pressione fiscale locale molto accentuati e ascrivibili alla necessità di conservazione degli equilibri in risposta alle severe misure correttive adottate dal governo centrale.²²⁶

Questa sostanziale distorsione nella programmazione del prelievo ha generato una pressione fiscale ai limiti della compatibilità con le capacità fiscali locali. Peraltro, non va trascurato che “manca all'appello”, come si vedrà in seguito, l'effetto del potenziamento dell'azione di recupero dei tributi locali, conseguente alla cooperazione tra amministrazione centrale ed enti territoriali nella gestione del sistema fiscale e nel contrasto all'evasione, come previsto dall'art. 26, comma 1, lett. a) della legge n. 42/2009.

Tabella 2 – Entrate Comuni - Fondo sperimentale statale di riequilibrio

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|--------------|---------------------|---------------------|
| Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale | Nord-Ovest | 1.050.922,37 | 1.282.500,95 | 1.226.375,82 |
| | Nord-Est | 623.469,37 | 768.088,16 | 737.437,75 |
| | Centro | 664.576,48 | 793.775,03 | 713.638,76 |
| | Sud | 1.056.281,27 | 1.410.311,27 | 1.720.812,48 |
| | Isole | 1.176,64 | 465.056,36 | 615.692,49 |
| | TOTALE | 0,00 | 3.396.426,12 | 4.719.731,78 |

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

1.2.2 Andamenti complessivi

Passando ad un'analisi più specifica degli andamenti complessivi delle riscossioni di parte corrente del 2014, va rilevata una crescita, pari al 6,66%, rispetto al 2011, sebbene lo scostamento rispetto al 2013 mostri una lieve flessione dello 0,76% (Tabella 3 - Entrate Comuni). Nel dettaglio dei quattro anni analizzati, si osserva come gli incassi da entrate tributarie crescano sensibilmente (ad eccezione della citata flessione del 2013), mentre quelli da

²²⁶ In effetti, il passaggio dall'Ici all'Imu, che in base al disegno della legge n. 42/2009 era funzionale ad una semplificazione del sistema tributario comunale e, contestualmente, ad una responsabilizzazione dell'amministrazione nel prelievo fiscale, in quanto correlato ai fabbisogni ed ai costi standard, ha perso di vista la sua finalità originaria ed è diventato, gioco forza, strumento di manovra correttiva.

trasferimenti e da entrate extra-tributarie subiscono un importante ridimensionamento rispetto al 2011, pari, rispettivamente, al 19% e al 9,40%.²²⁷

Sotto il profilo gestionale, la dinamica decrementale delle entrate extra-tributarie va messa in relazione all'andamento della spesa per la prestazione dei servizi, che cresce del 2,52%, nel raffronto 2014/2013, e del 17,53%, nel raffronto di più lungo termine 2014/2011. Tra queste spese sono allocate anche quelle per i servizi a domanda individuale, che devono trovare adeguata copertura nei proventi tariffari ai fini del mantenimento degli equilibri di gestione, come espressamente previsto dall'art. 243 Tuel per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.

Tabella n.3 – Entrate Comuni - Entrate correnti

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Entrate tributarie | 30.646.693 | 35.012.339 | 32.506.305 | 37.587.749 | 22,65 | 15,63 |
| Trasferimenti | 11.822.551 | 10.754.616 | 13.171.398 | 9.576.630 | -19,00 | -27,29 |
| Entrate extra-tributarie | 11.604.461 | 11.790.306 | 12.440.032 | 10.513.077 | -9,40 | -15,49 |
| Totale Entrate Correnti | 54.073.705 | 57.557.260 | 58.117.735 | 57.677.457 | 6,66 | -0,76 |

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

Il decremento del peso delle entrate da trasferimenti sul totale delle entrate correnti, passato dal 22% al 16,6%, dà la misura dell'aumento del livello di autonomia finanziaria dei Comuni, che rappresenta la struttura portante dell'impalcatura del federalismo sia di tipo amministrativo che fiscale.

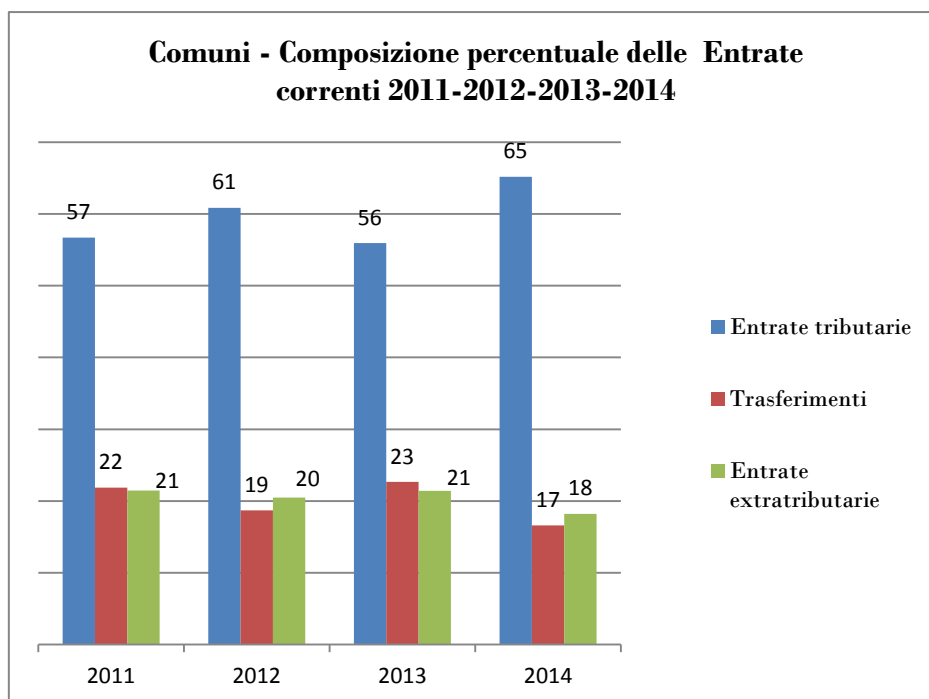
Tabella n. 4 – Entrate Comuni-Composizione percentuale delle entrate correnti

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Entrate tributarie | 56,68 | 60,83 | 55,93 | 65,17 |
| Trasferimenti | 21,86 | 18,69 | 22,66 | 16,60 |
| Entrate extra-tributarie | 21,46 | 20,48 | 21,40 | 18,23 |
| Totale Entrate Correnti | 100 | 100 | 100 | 100 |

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

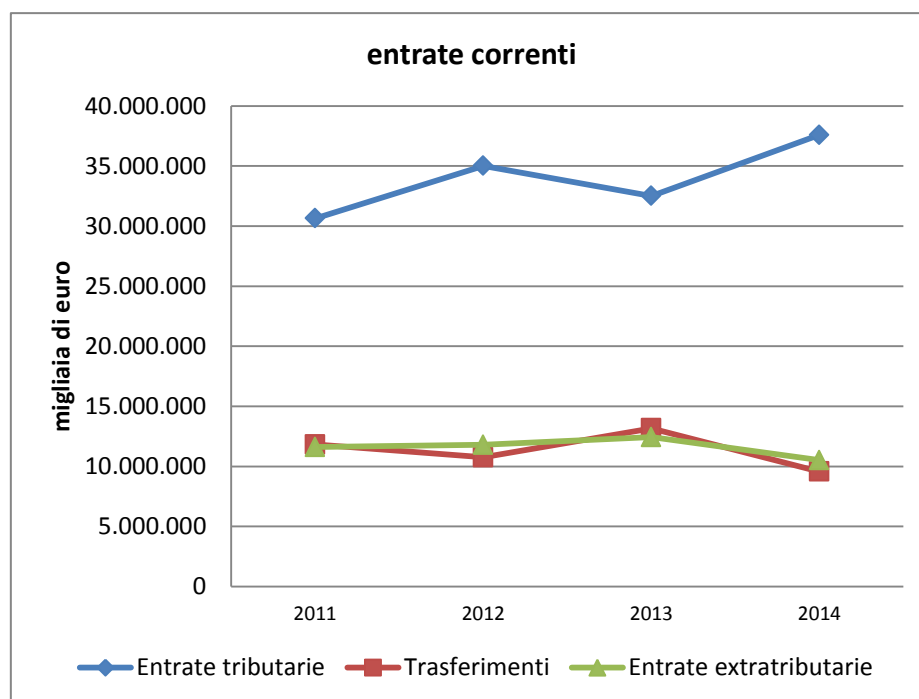
²²⁷ Quest'ultima tendenza si accentua nel raffronto con l'esercizio 2013, rispetto al quale gli incassi diminuiscono, rispettivamente, del 27,29% e del 15,49%.

Grafico 1 – Entrate Comuni- Entrate Correnti



Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie

Grafico 2 –Entrate Comuni-Entrate Correnti



Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie

1.2.3 Le entrate correnti negli andamenti per macro aree

I dati suddivisi per aree geografiche, esposti nella tabella n. 5, evidenziano l'omogenea tendenza all'incremento della pressione fiscale in questi ultimi quattro anni, accompagnata da una meno omogenea riduzione dei trasferimenti e delle entrate extra-tributarie.

Gli anni 2012 e 2014 segnano, in generale, livelli molto elevati di incassi da tributi, con punte particolarmente accentuate nelle Isole, dove il livello raggiunto nel 2014 risulta quasi doppio rispetto al 2011 (per un incremento pari al 93,62%). Andamento opposto riguarda i trasferimenti, per i quali le peggiori dinamiche riguardano le Isole e il Sud, mentre il Centro e il Nord-Ovest registrano addirittura una crescita rispetto al 2011. Per le entrate extra-tributarie, invece, la diminuzione più accentuata, sia nel raffronto del quadriennio sia in quello tra i due ultimi esercizi, caratterizza i risultati proprio del Nord-Ovest e del Centro.

Tabella 5-Entrate Comuni-Entrate Titolo I – II – III – Suddivisione per area geografica

| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|---|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-------------------|-------------------|
| TITOLO I – Entrate tributarie | Nord-Ovest | 9.214.816,45 | 10.307.569,11 | 9.165.019,78 | 10.763.483,53 | 16,81 | 17,44 |
| | Nord-Est | 5.663.113,14 | 6.340.161,83 | 5.789.755,32 | 7.294.722,08 | 28,81 | 25,99 |
| | Centro | 7.116.856,04 | 8.396.528,58 | 7.270.552,22 | 8.350.468,59 | 17,33 | 14,85 |
| | Sud | 6.872.610,90 | 7.598.536,79 | 7.295.891,30 | 7.733.968,52 | 12,53 | 6,00 |
| | Isole | 1.779.296,87 | 2.369.542,57 | 2.985.086,67 | 3.445.106,08 | 93,62 | 15,41 |
| | TOTALE | 30.646.693,40 | 35.012.338,87 | 32.506.305,29 | 37.587.748,81 | 22,65 | 15,63 |
| TITOLO II – Trasferimenti | Nord-Ovest | 1.783.868,31 | 1.729.704,74 | 2.682.064,45 | 1.806.801,25 | 1,29 | -32,63 |
| | Nord-Est | 2.449.886,15 | 2.236.901,25 | 2.913.041,37 | 2.216.620,86 | -9,52 | -23,91 |
| | Centro | 1.666.725,92 | 1.748.111,50 | 2.929.933,30 | 2.234.517,40 | 34,07 | -23,73 |
| | Sud | 2.203.301,67 | 1.630.459,11 | 1.885.880,08 | 1.440.966,04 | -34,60 | -23,59 |
| | Isole | 3.718.768,59 | 3.409.439,10 | 2.760.478,94 | 1.877.724,85 | -49,51 | -31,98 |
| | TOTALE | 11.822.550,64 | 10.754.615,69 | 13.171.398,13 | 9.576.630,41 | -19,00 | -27,29 |
| TITOLO III – Entrate extra-tributarie | Nord-Ovest | 3.976.891,85 | 3.965.379,48 | 4.245.963,36 | 3.666.352,59 | -7,81 | -13,65 |
| | Nord-Est | 2.653.330,41 | 2.673.427,75 | 2.677.857,13 | 2.558.369,16 | -3,58 | -4,46 |
| | Centro | 3.023.717,23 | 3.134.505,72 | 3.524.767,90 | 2.319.358,05 | -23,29 | -34,20 |
| | Sud | 1.336.498,67 | 1.384.839,30 | 1.375.399,75 | 1.387.395,99 | 3,81 | 0,87 |
| | Isole | 614.022,46 | 632.153,54 | 616.043,92 | 581.601,64 | -5,28 | -5,59 |
| | TOTALE | 11.604.460,63 | 11.790.305,79 | 12.440.032,06 | 10.513.077,43 | -9,40 | -15,49 |

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

1.2.4 La composizione delle entrate tributarie

Gli incrementi degli incassi da entrate tributarie hanno una duplice chiave di lettura. L'impennata registrata nel 2014 rispetto al 2013 è da individuarsi, principalmente, nel gettito prodotto dalla nuova *tassa sui servizi indivisibili* (Tasi), che riguarda i servizi comunali rivolti alla collettività. Invece, l'incremento rilevabile nel raffronto tra gli estremi della serie storica è dovuto alla forte dinamica dell'Imu, che nel 2014 torna quasi ai livelli del 2012 (12,3 miliardi di

euro nel 2012, a fronte di 12,1 miliardi di euro nel 2014), nonostante che in quell'anno non fossero escluse dall'imposta le "prime case".²²⁸

Tabella 6 –Entrate Comuni- Titolo I: Entrate per Categorie

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Imposte | 16.776.381 | 21.591.114 | 17.481.742 | 22.225.872 | 32,48 | 27,14 |
| Tasse | 6.204.108 | 6.687.935 | 8.279.900 | 9.025.745 | 45,48 | 9,01 |
| Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie | 7.666.205 | 6.733.290 | 6.744.663 | 6.336.132 | -17,35 | -6,06 |
| Totale Titolo I | 30.646.693 | 35.012.339 | 32.506.305 | 37.587.749 | 22,65 | 15,63 |

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

Tabella 7-Entrate Comuni-Principali imposte –Variazioni assolute e percentuali

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--------------------------|-----------|------------|------------|------------|-------------------|-------------------|
| ICI/IMU | 9.638.086 | 12.332.693 | 10.809.657 | 12.124.073 | 25,79 | 12,16 |
| TASI | 0 | 0 | 0 | 3.226.809 | / | / |
| Addizionale IRPEF | 2.996.358 | 3.650.541 | 4.113.678 | 4.350.694 | 45,20 | 5,76 |
| Imposta sulla pubblicità | 319.881 | 331.338 | 321.514 | 310.408 | -2,96 | -3,45 |
| Altre imposte | 1.160.656 | 4.992.755 | 2.005.836 | 1.959.428 | 68,82 | -2,31 |

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

Tabella 8 – Entrate Comuni – Rapporto percentuale di composizione principali risorse sul Titolo I

| | 2011 | % sul tot. | 2012 | % sul tot. | 2013 | % sul tot. | 2014 | % sul tot. |
|------------------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
| ICI/IMU | 9.638.086 | 31,45 | 12.332.693 | 35,22 | 10.809.657 | 33,25 | 12.124.073 | 32,26 |
| TARI/TARES | 5.763.239 | 18,81 | 6.124.111 | 17,49 | 7.496.869 | 23,06 | 7.876.661 | 20,96 |
| Addizionale IRPEF | 2.996.358 | 9,78 | 3.650.541 | 10,43 | 4.113.678 | 12,66 | 4.350.694 | 11,57 |
| Totale Titolo I | 30.646.693 | | 35.012.339 | | 32.506.305 | | 37.587.749 | |

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

Tabella 9 – Entrate Comuni – Rapporto percentuale di composizione delle principali risorse sul totale delle entrate correnti

| | 2011 | % sul tot. | 2012 | % sul tot. | 2013 | % sul tot. | 2014 | % sul tot. |
|--------------------------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
| ICI/IMU | 9.638.086 | 17,82 | 12.332.693 | 21,43 | 10.809.657 | 18,60 | 12.124.073 | 21,02 |
| TARI/TARES | 5.763.239 | 10,66 | 6.124.111 | 10,64 | 7.496.869 | 12,90 | 7.876.661 | 13,66 |
| Addizionale IRPEF | 2.996.358 | 5,54 | 3.650.541 | 6,34 | 4.113.678 | 7,08 | 4.350.694 | 7,54 |
| totale entrate correnti | 54.073.705 | | 57.557.260 | | 58.117.735 | | 57.677.457 | |

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

²²⁸ Nel rapporto di composizione delle risorse tributarie l'Imu rappresenta il 32,26% delle entrate del Titolo I ed 21% delle entrate correnti, valori solo apparentemente inferiori, rispettivamente, al 35,22% (sul Titolo I) e al 21,43% (sul totale delle entrate correnti) del 2012, in quanto nella base di calcolo per la determinazione del rapporto di composizione del 2014 cresce molto la consistenza sia della Tari sia dell'addizionale Irpef (quest'ultima aumentata del 45,20% nel 2014 rispetto al 2011 e 5,76% rispetto al 2013).

1.2.5 La distribuzione delle entrate tributarie per valori *pro capite* e per fasce demografiche

Anche i valori *pro capite* evidenziano chiaramente la tendenza all'incremento progressivo della pressione fiscale. Rispetto al *pro capite* nazionale del 2011, di 505,50 euro, il dato cresce nel 2014 di oltre 100 punti, sebbene nel 2013 si rilevi una flessione evidentemente dovuta all'esclusione della "prima casa" dall'Imu.

Tabella 10 – Entrate Comuni- Titolo I – Riscossioni *pro capite* nazionale.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Totale Titolo I: Entrate tributarie | 30.646.693 | 35.012.339 | 32.506.305 | 37.587.749 |
| Popolazione | 60.626.450 | 59.394.207 | 59.685.227 | 60.782.722 |
| Riscossioni <i>pro capite</i> | 505,50 | 589,49 | 544,63 | 618,40 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro per le entrate tributarie; importo in euro per le riscossioni *pro capite*.

Disaggregando i dati per fasce demografiche si colgono significative differenze dei valori *pro capite*. In via generale, i livelli massimi di riscossione tributaria *pro capite* si registrano nei Comuni di fascia alta (7^a fascia, con oltre 249.000 abitanti, i cui valori sono pari ad 881,94 euro per abitante, e 6^a fascia, da 60.001 a 249.000 abitanti, con 694,69 euro per abitante). Seguono i Comuni della fascia più bassa (da 1 a 1.999 abitanti) con 628,80 euro per abitante. Tale dato è indicativo di come il livello penalizzante della pressione fiscale nei piccoli centri sconti le differenze di basi imponibili (e, quindi, le minori capacità fiscali), che, a fronte delle più incisive misure correttive sui livelli di disponibilità finanziarie indispensabili a garantire i servizi essenziali, hanno determinato una "rincorsa" all'esercizio del massimo sforzo fiscale.

Tabella 11- Entrate Comuni- Titolo I – Riscossioni *pro capite* e per fasce demografiche.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------|--------|--------|--------|--------|
| Fascia 1 | 536,62 | 614,56 | 641,71 | 628,80 |
| Fascia 2 | 436,40 | 495,16 | 494,43 | 539,15 |
| Fascia 3 | 415,02 | 458,46 | 442,58 | 511,76 |
| Fascia 4 | 422,78 | 471,04 | 452,32 | 521,05 |
| Fascia 5 | 455,92 | 507,13 | 486,02 | 558,50 |
| Fascia 6 | 539,30 | 611,11 | 588,33 | 694,69 |
| Fascia 7 | 743,96 | 904,03 | 713,22 | 881,94 |

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

Legenda fasce di popolazione: 1: da 1 a 1.999 abitanti; 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; 7: oltre i 249.999 abitanti

1.2.6 Le entrate tributarie per macro aree

L'osservazione degli aggregati per macro-aree non muta lo scenario fin qui tratteggiato a livello nazionale e pone in evidenza, salvo marginali aspetti di disomogeneità, un incremento delle entrate derivanti da fiscalità immobiliare, accompagnate da una accelerazione delle riscossioni da addizionale Irpef, più spinta nelle Regioni del Nord.

Nel raffronto del quadriennio, l'incremento degli incassi da Ici/Imu mostra una dinamica significativamente più marcata nelle aree del Centro e del Sud (isole comprese), dove la variazione tra i due esercizi agli estremi della serie storica è sempre superiore al 30%, laddove nelle Regioni del Nord si attesta intorno al 20%.²²⁹

Nell'ambito delle tasse spicca il dato relativo alle riscossioni connesse al servizio di raccolta e smaltimenti di rifiuti urbani, che segna un incremento notevole degli incassi del 2014 rispetto a quelli del 2011, con percentuali abnormi (come nel caso dell'area del Nord-Est, +138,55%) verosimilmente ascrivibili alla "reinternalizzazione" del servizio ed alla necessità di potenziare la raccolta differenziata.²³⁰

Tabella 12 –Entrate Comuni- Titolo I: principali risorse: variazioni percentuali per aree

| | Nord-Ovest | | Nord-Est | | Centro | | Sud | | Isole | |
|--|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | var%11/14 | var%13/14 | var%11/14 | var%13/14 | var%11/14 | var%13/14 | var%11/14 | var%13/14 | var%11/14 | var%13/14 |
| ICI/IMU | 20,61 | 12,96 | 19,19 | 18,27 | 31,47 | 5,47 | 34,53 | 10,30 | 31,44 | 19,68 |
| Addizionale IRPEF | 74,55 | 15,49 | 40,63 | 3,82 | 29,37 | 0,40 | 28,35 | 3,80 | 53,06 | -3,39 |
| TARSU/ TARES/ TARI* | 21,39 | 4,70 | 138,55 | 30,56 | 36,39 | 4,51 | 15,67 | -2,30 | 42,85 | -5,59 |
| Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie | -86,34 | -20,85 | -82,45 | -19,37 | -87,29 | -23,73 | -83,00 | -57,15 | 870,56 | 26,54 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie

*la TARI è stata istituita con la legge di stabilità 2014.

A parte gli effetti della Tarsu/Tari, i movimenti di cassa in entrata della categoria 2 del Titolo I fanno registrare un incremento del 9 per cento (tabella 13).²³¹

²²⁹ Mutevoli sono, invece, i dati di raffronto tra i due ultimi esercizi, che oscillano tra il 5,47% del Centro ed il 19,68% delle Isole. Ampiamente disomogenei sono anche gli incassi da addizionale Irpef, da cui si evince una comune e generalizzata tendenza all'incremento.

²³⁰ Nel confronto tra i due ultimi esercizi si rilevano movimenti di minima entità per tutte le aree, anche qui con l'eccezione del Nord-Est.

²³¹ Si tratta di volumi di rilievo che fanno capo alla congerie di tasse e diritti riscossi dagli Enti, non sempre correttamente sotto il profilo contabile, che a vario titolo popolano i bilanci comunali. Ne è un esempio, in tema di pubblicità ed occupazione di suolo pubblico, la pluralità di norme tributarie inerenti l'imposta comunale sulla pubblicità, i diritti sulle pubbliche affissioni, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone sostitutivo dell'imposta comunale ecc.

Di segno inverso, sia a livello nazionale che per aree geografiche, sono gli introiti della categoria 3, dov'è allocata l'importante risorsa del Fondo di solidarietà comunale che, in termini di stanziamenti competenza, per l'anno 2014 era quantificato in € 6.339.884.208. Le riduzioni del fondo disposte dalle manovre in corrispondenza delle riduzioni delle spese, tenuto conto che nella categoria 3 questa risorsa pesa per oltre l'80%, ha determinato una flessione nel quadriennio degli incassi, pari al 17,35%; con l'unica eccezione rappresentata dalle Isole dove il dato cresce (v. Tabella 13).

Tabella 13 –Entrate Comuni- Titolo I Entrate Tributarie – Categorie – Suddivisione per Aree geografiche

| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013- 2014 |
|--|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-------------------|-----------------------|
| TITOLO I - Cat.1 Imposte | Nord-Ovest | 5.098.107,35 | 6.564.344,93 | 5.197.952,36 | 6.780.692,00 | 33,00 | 30,45 |
| | Nord-Est | 3.687.972,42 | 4.532.530,58 | 3.607.029,97 | 4.777.887,64 | 29,55 | 32,46 |
| | Centro | 3.997.956,03 | 5.400.189,70 | 4.264.516,58 | 5.404.571,23 | 35,18 | 26,73 |
| | Sud | 2.921.986,75 | 3.539.657,19 | 3.007.156,47 | 3.571.512,63 | 22,23 | 18,77 |
| | Isole | 1.070.358,27 | 1.554.391,73 | 1.405.086,84 | 1.691.208,28 | 58,00 | 20,36 |
| | TOTALE | 16.776.380,82 | 21.591.114,12 | 17.481.742,23 | 22.225.871,77 | 32,48 | 27,14 |
| TITOLO I - Cat.2 Tasse | Nord-Ovest | 1.903.395,37 | 1.934.539,11 | 2.277.656,48 | 2.430.708,21 | 27,70 | 6,72 |
| | Nord-Est | 639.326,90 | 655.293,92 | 1.115.295,23 | 1.535.761,22 | 140,22 | 37,70 |
| | Centro | 1.342.406,87 | 1.650.223,33 | 1.904.411,58 | 1.998.488,69 | 48,87 | 4,94 |
| | Sud | 1.644.827,92 | 1.667.997,78 | 1.961.422,33 | 2.039.892,60 | 24,02 | 4,00 |
| | Isole | 674.150,67 | 779.880,84 | 1.021.114,69 | 1.020.893,98 | 51,43 | -0,02 |
| | TOTALE | 6.204.107,74 | 6.687.934,99 | 8.279.900,30 | 9.025.744,70 | 45,48 | 9,01 |
| TITOLO I - Cat.3 Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie | Nord-Ovest | 2.213.313,73 | 1.808.685,07 | 1.689.410,95 | 1.552.083,32 | -29,88 | -8,13 |
| | Nord-Est | 1.335.813,82 | 1.152.337,33 | 1.067.430,12 | 981.073,22 | -26,56 | -8,09 |
| | Centro | 1.776.493,14 | 1.346.115,54 | 1.101.624,06 | 947.408,67 | -46,67 | -14,00 |
| | Sud | 2.305.796,22 | 2.390.881,82 | 2.327.312,50 | 2.122.563,29 | -7,95 | -8,80 |
| | Isole | 34.787,93 | 35.270,00 | 558.885,14 | 733.003,83 | 2.007,06 | 31,15 |
| | TOTALE | 7.666.204,83 | 6.733.289,76 | 6.744.662,76 | 6.336.132,34 | -17,35 | -6,06 |

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

1.2.7 Le entrate da trasferimenti correnti

I trasferimenti erariali, che dalla riforma fiscale del 1973 coprivano fino all'85% della spesa degli enti locali, hanno perso molta parte della loro consistenza.

Tali "spettanze", articolate in contributi ordinari e perequativi, avevano finito col cristallizzare differenze tra enti spesso notevoli, a causa di un criterio di quantificazione che teneva conto della spesa storica per le funzioni fondamentali ed i livelli essenziali delle prestazioni. Per superare tali effetti distorsivi e deresponsabilizzanti è stato introdotto un nuovo di criterio di copertura, codificato anche dall'art. 119 Cost., secondo il quale l'autonomia finanziaria degli enti locali avrebbe dovuto fondarsi sulla previa determinazione dell'ammontare della spesa in

base al principio del fabbisogno standard, così da premiare maggiormente lo sforzo fiscale e tariffario prodotto in rapporto alle condizioni socio-economiche del territorio.²³²

La difficile attuazione di tale criterio di riordino del sistema dei trasferimenti erariali ne ha, in qualche misura, favorito il drastico ridimensionamento per effetto delle misure adottate per il consolidamento e la razionalizzazione della finanza pubblica.

Ed infatti, anche i dati di cassa riferiti al 2014 (esposti nella tabella 14) evidenziano una flessione dei trasferimenti correnti da parte di Stato del 48,87% rispetto al 2013, che in valore assoluto equivale ad una contrazione di oltre 3 miliardi di euro.

Meno cospicua, ma non meno rilevante, è stata anche la riduzione dei trasferimenti delle Regioni, che flettono del 7,6%.

Tabella 14 – Entrate Comuni- Trasferimenti correnti di maggiore rilevanza (su base nazionale)

| TITOLO II TRASFERIMENTI CORRENTI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|----------------|
| dallo Stato | 4.964.869,84 | 4.090.875,05 | 6.236.820,95 | 3.188.846,82 | -35,77 | -48,87 |
| dalla Regione | 4.635.624,87 | 4.536.284,07 | 4.724.286,00 | 4.365.088,13 | -5,84 | -7,60 |
| Per funzioni in materia sociale | 460.811,33 | 402.307,44 | 356.764,10 | 329.268,28 | -28,55 | -7,71 |
| Da altri enti del settore pubblico | 165.724,30 | 198.237,49 | 201.159,23 | 206.863,30 | 24,82 | 2,84 |
| Quota tributi statali attribuiti ai Comuni a titolo di partecipazione all'attività di accertamento dei tributi | 0,00 | 5.329,98 | 24.911,52 | 26.168,23 | - | 5,04 |

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

1.2.8 Le entrate extra-tributarie

Nell'esercizio 2014, le entrate extra-tributarie ammontano, in termini di cassa, a 10,5 miliardi di euro, in flessione del 15,49% rispetto al 2013 e del 9,40% rispetto al 2011 (v. tabella n. 3 – Entrate Comuni). Una flessione che riguarda in misura più rilevante gli incassi da servizi produttivi, mentre meno consistente è quella da servizi pubblici. Nello specifico di alcuni importanti servizi (quali mensa ed asili nido), si rileva una sostanziale congruenza tra incassi (pari a circa 928 milioni di euro) e pagamenti (per 1,3 miliardi di euro). Non così per altri servizi, per i quali, però, la variabile dei dati fisici non consente valutazioni di merito.

Gli andamenti rilevati a livello di aggregato nazionale trovano sostanziale rispondenza anche nell'analisi per macro aree.

In termini positivi vanno segnalati gli incassi da fitti attivi da fabbricati, che con un incremento del 4,70% rispetto al 2011, lasciano pensare ai primi effetti conseguenti alle iniziative di valorizzazione del patrimonio su cui la legislazione degli ultimi anni è più volte intervenuta.

²³² Tale criterio di copertura risulta codificato già nel decreto attuativo della delega per la revisione della finanza territoriale n. 504/1992.

Una decisa frenata registrano, invece, gli incassi da sanzioni amministrative, nonostante le misure di incentivazione al pagamento introdotte per le sanzioni conseguenti alle violazioni al codice della strada (che rappresentano, di gran lunga, la posta di maggior rilievo nell'ambito di tali risorse).²³³

Tabella 15 – Entrate Comuni- Principali Entrate Extra-tributarie

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|-------------------|
| Proventi dei servizi pubblici | 1.251.808,54 | 1.244.296,54 | 1.298.011,70 | 1.270.346,41 | 1,48 | -2,13 |
| Proventi da sanzioni amministrative, ammende ed oblazioni | 1.505.457,72 | 1.471.597,53 | 1.377.757,60 | 1.248.828,40 | -17,05 | -9,36 |
| Proventi da servizi produttivi | 850.249,71 | 890.484,79 | 843.667,14 | 780.480,40 | -8,21 | -7,49 |
| Canoni per concessioni spazi ed aree pubbliche | 730.869,08 | 780.265,30 | 722.536,53 | 743.773,08 | 1,77 | 2,94 |
| Fitti attivi da fabbricati e da terreni | 612.722,20 | 612.595,24 | 675.890,52 | 641.540,27 | 4,70 | -5,08 |
| Utili netti delle aziende speciali e partecipate proventi diversi da imprese | 658.431,58 | 460.731,35 | 479.588,72 | 439.159,37 | -33,30 | -8,43 |
| Proventi diversi da imprese | 1.541.501,67 | 1.733.843,52 | 2.166.712,64 | 970.255,64 | -37,06 | -55,22 |
| Proventi da strutture residenziali per anziani | 314.183,73 | 307.016,83 | 297.180,14 | 277.613,01 | -11,64 | -6,58 |
| Proventi da mense | 645.078,68 | 700.017,81 | 691.305,60 | 694.388,26 | 7,64 | 0,45 |
| Proventi da asili nido | 245.361,11 | 243.596,59 | 239.592,17 | 234.545,90 | -4,41 | -2,11 |

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

²³³ Gli incentivi consistono in uno sconto del 30% sulla sanzione edittale se pagata nel breve termine di cinque giorni dalla notifica.

Tabella 16 – Entrate Comuni - Principali entrate extra-tributarie per macro-aree

| TITOLO III | Macro Aree | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|---------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|
| Altri proventi dei servizi pubblici (cod. Siope 3149) | Nord-Ovest | 597.271,74 | 587.317,63 | 637.727,16 | 643.258,66 | 7,7 | 0,87 |
| | Nord-Est | 232.783,60 | 234.200,93 | 229.100,53 | 221.755,37 | -4,74 | -3,21 |
| | Centro | 148.061,50 | 144.732,32 | 151.010,63 | 150.906,07 | 1,92 | -0,07 |
| | Sud | 165.677,13 | 166.561,66 | 181.180,63 | 161.364,04 | -2,6 | -10,94 |
| | Isole | 108.014,57 | 111.484,00 | 98.992,75 | 93.062,28 | -13,84 | -5,99 |
| | TOTALE | 1.251.808,54 | 1.244.296,54 | 1.298.011,70 | 1.270.346,41 | 1,48 | -2,13 |
| Proventi di servizi produttivi (cod. Siope 3131) | Nord-Ovest | 222.108,85 | 218.168,50 | 211.783,83 | 195.160,36 | -12,13 | -7,85 |
| | Nord-Est | 238.901,83 | 234.970,79 | 233.878,58 | 227.994,13 | -4,57 | -2,52 |
| | Centro | 174.465,52 | 183.870,33 | 162.642,24 | 143.258,29 | -17,89 | -11,92 |
| | Sud | 150.713,81 | 190.840,49 | 170.422,34 | 160.333,90 | 6,38 | -5,92 |
| | Isole | 64.059,69 | 62.634,69 | 64.940,15 | 53.733,72 | -16,12 | -17,26 |
| | TOTALE | 850.249,71 | 890.484,79 | 843.667,14 | 780.480,40 | -8,21 | -7,49 |
| Proventi da strutture residenziali per anziani (cod. Siope 3127) | Nord-Ovest | 127.855,41 | 124.286,13 | 117.422,22 | 103.434,96 | -19,1 | -11,91 |
| | Nord-Est | 112.642,56 | 102.833,17 | 107.177,54 | 102.163,17 | -9,3 | -4,68 |
| | Centro | 55.241,40 | 61.423,62 | 55.037,01 | 56.423,69 | 2,14 | 2,52 |
| | Sud | 4.784,89 | 4.756,35 | 4.620,36 | 4.205,28 | -12,11 | -8,98 |
| | Isole | 13.659,47 | 13.717,56 | 12.923,01 | 11.385,91 | -16,64 | -11,89 |
| | TOTALE | 314.183,73 | 307.016,83 | 297.180,14 | 277.613,01 | -11,64 | -6,58 |
| Proventi da mense (cod. Siope 3118) | Nord-Ovest | 231.684,99 | 261.680,32 | 262.988,46 | 266.162,95 | 14,88 | 1,21 |
| | Nord-Est | 151.820,38 | 160.275,27 | 163.254,63 | 163.573,79 | 7,74 | 0,2 |
| | Centro | 175.207,17 | 177.326,35 | 169.508,10 | 170.142,09 | -2,89 | 0,37 |
| | Sud | 66.130,21 | 76.945,91 | 73.502,19 | 72.310,46 | 9,35 | -1,62 |
| | Isole | 20.235,93 | 23.789,95 | 22.052,23 | 22.198,97 | 9,7 | 0,67 |
| | TOTALE | 645.078,68 | 700.017,81 | 691.305,60 | 694.388,26 | 7,64 | 0,45 |
| Proventi da asili nido (cod. Siope 3112) | Nord-Ovest | 93.755,19 | 90.009,81 | 85.346,46 | 83.394,27 | -11,05 | -2,29 |
| | Nord-Est | 72.629,96 | 73.298,56 | 74.001,93 | 72.583,58 | -0,06 | -1,92 |
| | Centro | 62.929,83 | 63.648,81 | 63.903,28 | 62.822,41 | -0,17 | -1,69 |
| | Sud | 8.896,56 | 9.139,65 | 9.449,34 | 8.798,41 | -1,1 | -6,89 |
| | Isole | 7.149,57 | 7.499,75 | 6.891,15 | 6.947,23 | -2,83 | 0,81 |
| | TOTALE | 245.361,11 | 243.596,59 | 239.592,17 | 234.545,90 | -4,41 | -2,11 |
| Proventi dei servizi pubblici da sanzioni amministrative, ammende ed oblazioni (cod. Siope 3132) | Nord-Ovest | 498.699,46 | 520.744,83 | 467.222,87 | 438.312,17 | -12,11 | -6,19 |
| | Nord-Est | 301.224,39 | 278.800,55 | 281.713,62 | 236.738,61 | -21,41 | -15,96 |
| | Centro | 435.656,86 | 406.754,30 | 384.318,79 | 361.366,24 | -17,05 | -5,97 |
| | Sud | 175.945,47 | 173.932,73 | 156.093,37 | 143.725,89 | -18,31 | -7,92 |
| | Isole | 93.931,54 | 91.365,12 | 88.408,95 | 68.685,49 | -26,88 | -22,31 |
| | TOTALE | 1.505.457,72 | 1.471.597,53 | 1.377.757,60 | 1.248.828,40 | -17,05 | -9,36 |
| Canoni per concessione spazi e ed aree pubbliche (cod. Siope 3210) | Nord-Ovest | 299.315,36 | 327.096,94 | 273.409,48 | 283.284,09 | -5,36 | 3,61 |
| | Nord-Est | 150.330,88 | 157.053,45 | 165.766,11 | 155.552,17 | 3,47 | -6,16 |
| | Centro | 204.700,98 | 206.920,31 | 199.099,24 | 202.013,11 | -1,31 | 1,46 |
| | Sud | 54.058,65 | 62.963,25 | 53.687,23 | 65.138,07 | 20,50 | 21,33 |
| | Isole | 22.463,21 | 26.231,34 | 30.574,47 | 37.785,63 | 68,21 | 23,59 |
| | TOTALE | 730.869,08 | 780.265,30 | 722.536,53 | 743.773,08 | 1,77 | 2,94 |
| Fitti attivi da fabbricati e da terreni (cod. Siope 3201, 3202) | Nord-Ovest | 256.512,02 | 258.911,94 | 270.167,22 | 264.925,71 | 3,28 | -1,94 |
| | Nord-Est | 143.594,54 | 143.776,87 | 156.328,37 | 151.309,92 | 5,37 | -3,21 |
| | Centro | 96.319,50 | 94.382,83 | 122.342,31 | 104.611,10 | 8,61 | -14,49 |
| | Sud | 81.404,52 | 79.297,50 | 87.549,49 | 85.731,35 | 5,32 | -2,08 |
| | Isole | 34.891,62 | 36.226,10 | 39.503,13 | 34.962,18 | 0,20 | -11,50 |
| | TOTALE | 612.722,20 | 612.595,24 | 675.890,52 | 641.540,27 | 4,70 | -5,08 |
| Utili netti delle aziende speciali e partecipate (cod. Siope 3400) | Nord-Ovest | 322.376,27 | 209.868,83 | 200.801,91 | 137.181,93 | -57,45 | -31,68 |
| | Nord-Est | 206.989,09 | 163.643,41 | 203.686,33 | 199.910,49 | -3,42 | -1,85 |
| | Centro | 123.995,47 | 77.234,94 | 62.385,86 | 93.700,07 | -24,43 | 50,19 |
| | Sud | 4.497,01 | 8.601,73 | 12.330,86 | 7.343,11 | 63,29 | -40,45 |
| | Isole | 573,73 | 1.382,44 | 383,77 | 1.023,77 | 78,44 | 166,77 |
| | TOTALE | 658.431,58 | 460.731,35 | 479.588,72 | 439.159,37 | -33,30 | -8,43 |
| Proventi diversi da imprese (cod. Siope 3513) | Nord-Ovest | 350.090,45 | 402.786,86 | 318.677,02 | 309.760,21 | -11,52 | -2,80 |
| | Nord-Est | 276.857,49 | 320.184,18 | 303.259,26 | 292.647,88 | 5,70 | -3,50 |
| | Centro | 788.407,69 | 870.637,95 | 1.392.308,11 | 237.271,23 | -69,91 | -82,96 |
| | Sud | 98.571,60 | 107.720,29 | 116.243,00 | 99.369,22 | 0,81 | -14,52 |
| | Isole | 27.574,45 | 32.514,25 | 36.225,25 | 31.207,10 | 13,17 | -13,85 |
| | TOTALE | 1.541.501,67 | 1.733.843,52 | 2.166.712,64 | 970.255,64 | -37,06 | -55,22 |

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

1.2.9 I proventi del contrasto all'evasione fiscale

L'art. 1, comma 1, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla l. 2 dicembre 2005, n. 248, attribuisce ai Comuni una quota di partecipazione sulle somme riscosse a titolo definitivo a seguito delle attività di accertamento dei tributi statali.²³⁴

Sul presupposto che, grazie all'osservazione diretta del territorio, i Comuni possono favorire in modo determinante il recupero di una parte dell'evasione sia dei singoli individui che delle imprese, si è deciso di avviare un circuito virtuoso tra Stato ed Ente locale che avrebbe dovuto rappresentare, per quest'ultimo, anche una nuova fonte di entrata.

L'andamento crescente di questa entrata è, in larga parte, legata alla componente immobiliare dell'attività di controllo, la quale ha dato finora scarsi risultati (come già rilevato da questa Sezione).²³⁵ Il fenomeno, infatti, oltre che essere di modesta rilevanza sul piano dei recuperi effettivi, è anche circoscritto sul piano territoriale e, comunque, assolutamente incongruo rispetto alle finalità perseguite.

I dati che seguono mostrano timidi segnali di un maggiore sforzo operativo, che ha prodotto una crescita complessiva del 5,04% rispetto al 2013 (pari a 26,1 milioni di euro).

Per prospettive più ottimistiche sarebbe necessario rimuovere gli ostacoli di carattere tecnico, logistico ed organizzativo che impediscono un'azione più capillare nel contrasto all'evasione sul territorio nazionale.

²³⁴, Per effetto delle modifiche introdotte dall'art. 2, c. 10, lett. b, d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, la quota di partecipazione è stata elevata dal 30% al 50%, oltreché estesa anche agli accertamenti non definitivi. Tale quota è stata ulteriormente elevata al 100%, per gli anni dal 2012 al 2017, dall'art. 1, c. 12-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148.

²³⁵ V. Deliberazione n. 29/2014 SEZ/AUT.

Tabella 17 - Entrate Comuni- Quota tributi statali attribuiti ai Comuni a titolo di partecipazione all'attività di accertamento dei tributi

| Regione | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 |
|---------------------------|-------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|
| Piemonte | 0,00 | 270,69 | 3.857,21 | 1.757,17 | -54,44 |
| Lombardia | 0,00 | 40,15 | 1.539,64 | 2.072,53 | 34,61 |
| Veneto | 0,00 | 50,77 | 304,85 | 186,53 | -38,81 |
| Liguria | 0,00 | 228,75 | 855,56 | 1.429,66 | 67,10 |
| Emilia-Romagna | 0,00 | 1.061,94 | 2.985,12 | 5.127,52 | 71,77 |
| Toscana | 0,00 | 37,24 | 349,78 | 2.158,76 | 517,17 |
| Marche | 0,00 | 11,60 | 163,32 | 493,79 | 202,35 |
| Umbria | 0,00 | 17,77 | 140,19 | 222,35 | 58,61 |
| Lazio | 0,00 | 215,85 | 1.988,64 | 2.667,15 | 34,12 |
| Abruzzo | 0,00 | 0,27 | 83,88 | 75,82 | -9,61 |
| Molise | 0,00 | 21,14 | 1,10 | 21,90 | 1.893,43 |
| Campania | 0,00 | 888,43 | 2.461,22 | 628,67 | -74,46 |
| Puglia | 0,00 | 50,80 | 1.767,16 | 7.128,88 | 303,41 |
| Basilicata | 0,00 | 1,17 | 401,55 | 95,70 | -76,17 |
| Calabria | 0,00 | 6,27 | 41,66 | 29,49 | -29,21 |
| Valle D'Aosta | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 16,30 | - |
| Trentino-Alto Adige | 0,00 | 41,47 | 76,17 | 77,00 | 1,09 |
| Friuli-Venezia Giulia | 0,00 | 6,72 | 9,64 | - | -100,00 |
| Sardegna | 0,00 | 206,96 | 729,38 | 513,49 | -29,60 |
| Sicilia | 0,00 | 2.171,98 | 7.155,46 | 1.465,53 | -79,52 |
| Totale complessivo | 0,00 | 5.329,98 | 24.911,52 | 26.168,23 | 5,04 |

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

1.3 Le entrate in conto capitale

La necessità di contrastare la sfavorevole congiuntura economica con un rilancio degli investimenti ha portato ad un alleggerimento dei vincoli sull'indebitamento per gli Enti locali previsti dall'art. 204 del Tuel.²³⁶

Ulteriore provvista di risorse per gli investimenti è venuta soprattutto dalle immissioni di liquidità per i pagamenti dei debiti pregressi, previste dall'art. 1, comma 10, d.l. n. 35/2013, come sostituito dall'art. 13, comma 1, d.l. n. 102/2013 e da altri interventi di stimolo all'economia, che hanno consentito un maggiore dinamismo della finanza locale anche perché i relativi pagamenti sono stati esclusi dal computo per i saldi ai fini del rispetto del patto di stabilità interno.

In questo contesto vanno inquadrati i risultati di cassa del 2014, il cui andamento evidenzia tre principali linee di tendenza.

La prima è costituita dall'ulteriore calo delle entrate “proprie” da alienazioni di beni patrimoniali, il cui plusvalore, ove impiegato negli investimenti, produce un incremento

²³⁶ In tal senso, v. l'art. 5, c. 1, d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, che per gli anni 2014 e 2015 ne ha previsto la possibilità di superarne i limiti per un importo non superiore al capitale rimborsato nel precedente esercizio; nonché l'art. 37, c. 3, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, che per favorire la cessione dei crediti certificati prevede operazioni di ridefinizione dei debiti in deroga al ripetuto limite del Tuel.

assoluto del patrimonio dell'Ente.²³⁷ Un calo non compensato dalle risorse da trasferimenti, i cui incassi cedono nella misura del 27,59% relativamente a quelli dallo Stato, mentre rimangono stabili quelli provenienti da parte delle Regioni.

La seconda tendenza è rappresentata da un ulteriore incremento del ricorso alle anticipazioni di cassa, che rispetto al 2011 segna un significativo aumento del 39,45%. È un fenomeno che trova ragione, almeno in parte, nei provvedimenti che hanno inciso sul sistema di finanziamento degli Enti locali, la cui attuazione ha comportato ricorrenti tensioni di cassa, in parte attenuate da contributi compensativi, che tuttavia non hanno evitato la diffusa necessità di ricorrere anche a questo strumento di provvista di liquidità.

Il terzo elemento di carattere tendenziale è dato dalla frenata dell'indebitamento (-22,35% rispetto al 2013), verosimilmente legata al più ridotto apporto delle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi.

Tabella 18 - Entrate Comuni - Entrate in conto capitale nette

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Entrate derivanti da alienazioni e trasferimenti di capitale (titolo IV al netto delle riscossioni di crediti) | 10.543.940 | 9.979.318 | 9.079.198 | 8.163.005 | -22,58 | -10,09 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti (titolo V solo categorie 3 [^] e 4 [^]) | 3.401.621 | 3.941.666 | 6.285.625 | 4.880.191 | 43,47 | -22,36 |
| Totale Entrate in conto capitale | 13.945.561 | 13.920.984 | 15.364.823 | 13.043.196 | -6,47 | -15,11 |

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

Tabella 19 - Entrate Comuni - Composizione percentuale entrate in conto capitale nette

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Entrate derivanti da alienazioni e trasferimenti di capitale (titolo IV al netto delle riscossioni di crediti) | 76 | 72 | 59 | 63 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti (titolo V solo categorie 3 [^] e 4 [^]) | 24 | 28 | 41 | 37 |
| Totale Entrate in conto capitale | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie.

²³⁷ A tal fine, i commi 441 e 442 della l. 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità per il 2013) hanno abrogato, rispettivamente, il comma 28, dell'art. 3, l. 24 dicembre 2003, n. 350 e il comma 66, dell'art. 1, l. 30 dicembre 2004, n. 311, che prevedevano entrambe la facoltà di utilizzare le entrate derivanti da plusvalenze realizzate con l'alienazione dei beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, per opere aventi carattere non permanente, connesse alle finalità in cui può essere utilizzata la quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (art. 187, comma 2, del Tuel) nonché per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

Tabella 20 - Entrate Comuni - Entrate Titolo IV per categorie

| TITOLO IV | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|---|-------------------|-------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| cat. 1 alienazione beni patrimoniali | 2.012.211 | 1.403.255 | 974.105 | 1.033.167 | -48,66 | 6,06 |
| cat. 2 trasferimenti dallo Stato | 1.024.664 | 1.183.489 | 1.818.045 | 1.316.430 | 28,47 | -27,59 |
| cat. 3 trasferimenti dalla Regione | 3.447.847 | 3.341.184 | 3.075.610 | 3.061.067 | -11,22 | -0,47 |
| cat. 4 trasferimenti da altri enti settore pubblico | 870.898 | 444.811 | 528.117 | 533.993 | -38,68 | 1,11 |
| cat. 5 trasferimenti da altri soggetti | 3.188.320 | 3.606.579 | 2.683.321 | 2.218.349 | -30,42 | -17,33 |
| Totale tit. IV al netto delle riscossioni di crediti | 10.543.940 | 9.979.318 | 9.079.198 | 8.163.005 | -22,58 | -10,09 |
| cat. 6 riscossione di crediti | 1.978.177 | 904.181 | 828.437 | 504.687 | -74,49 | -39,08 |
| TOTALE TITOLO IV | 12.522.116 | 10.883.499 | 9.907.635 | 8.667.692 | -30,78 | -12,52 |

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

Tabella 21 - Entrate Comuni - Entrate Titolo V per categorie

| TITOLO V | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| cat. 1 anticipazioni di cassa | 4.294.355 | 4.291.184 | 5.710.798 | 5.988.502 | 39,45 | 4,86 |
| cat. 2 finanziamenti a breve | 1.378.916 | 99.877 | 29.651 | 122.500 | -91,12 | 313,14 |
| cat. 3 mutui e prestiti | 3.383.441 | 3.918.609 | 6.280.036 | 4.876.174 | 44,12 | -22,35 |
| cat. 4 prestiti obbligazionari | 18.181 | 23.058 | 5.589 | 4.017 | -77,90 | -28,12 |
| TOTALE TITOLO V | 9.074.892 | 8.332.727 | 12.026.075 | 10.991.193 | 21,12 | -8,61 |

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

L'osservazione degli andamenti delle principali entrate per fasce demografiche restituisce valori di maggiore omogeneità nelle anticipazioni di cassa, dove si assiste ad una generalizzata crescita delle riscossioni, meno marcata nei centri abitati medio-grandi. Più disomogenei sono i dati concernenti le altre voci di riscossioni, probabilmente influenzate da una più accentuata differenziazione nelle politiche gestionali.

In particolare, il ricorso allo strumento del mutuo, seppure cresciuto globalmente nel quadriennio, rileva andamenti differenti tra le sette fasce demografiche: nei piccoli Comuni gli scostamenti sono negativi, mentre nelle medie e grandi città il suo ricorso aumenta in modo esponenziale (in alcuni casi arrivando ad uno scostamento del 107%).²³⁸

²³⁸ Ciò equivale a dire che nella sesta fascia demografica le entrate da mutui e prestiti sono passate da circa 435 milioni di euro a circa 902 milioni di euro; analogo discorso vale per le città con popolazione maggiore di 250.000 abitanti, in cui il ricorso ai mutui ha portato ad un incremento delle entrate pari all'83,4% rispetto al 2011 (vale a dire, circa 924 milioni di euro in più).

Tabella 22 - Entrate Comuni - Principali Entrate in conto capitale suddivise per fasce demografiche

| | Anno | Fascia 1 | Fascia 2 | Fascia 3 | Fascia 4 | Fascia 5 | Fascia 6 | Fascia 7 | Totale |
|--|------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|------------------|
| Titolo IV cat. 1 Alienazione beni patrimoniali | 2011 | 92.049 | 235.155 | 169.846 | 200.105 | 302.078 | 329.227 | 683.751 | 2.012.211 |
| | 2012 | 94.706 | 108.945 | 128.785 | 155.171 | 234.401 | 254.818 | 426.428 | 1.403.255 |
| | 2013 | 95.389 | 111.600 | 111.998 | 130.202 | 180.817 | 190.231 | 153.867 | 974.105 |
| | 2014 | 79.912 | 221.098 | 109.944 | 106.646 | 169.226 | 168.449 | 177.892 | 1.033.167 |
| Titolo V cat.1 Anticipazioni di cassa | 2011 | 204.835 | 417.116 | 313.089 | 503.795 | 1.154.390 | 1.227.216 | 473.914 | 4.294.355 |
| | 2012 | 216.780 | 440.632 | 322.318 | 502.666 | 1.190.185 | 1.294.945 | 323.658 | 4.291.184 |
| | 2013 | 291.497 | 579.943 | 492.493 | 696.465 | 1.489.213 | 1.537.716 | 623.472 | 5.710.798 |
| | 2014 | 282.316 | 591.703 | 599.382 | 783.908 | 1.721.797 | 1.352.301 | 657.095 | 5.988.502 |
| Titolo V Cat. 3 Mutui e prestiti | 2011 | 327.527 | 475.195 | 291.630 | 293.505 | 451.421 | 435.679 | 1.108.483 | 3.383.441 |
| | 2012 | 295.970 | 424.366 | 213.927 | 199.455 | 346.026 | 300.892 | 2.137.973 | 3.918.609 |
| | 2013 | 260.903 | 313.232 | 296.600 | 439.556 | 789.879 | 862.319 | 3.317.546 | 6.280.036 |
| | 2014 | 199.046 | 280.903 | 306.042 | 408.882 | 746.393 | 902.177 | 2.032.731 | 4.876.174 |

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

Tabella 23 - Entrate conto capitale – Variazioni percentuali delle principali entrate in conto capitale suddivise per fasce demografiche

| | Fascia 1 | | Fascia 2 | | Fascia 3 | | Fascia 4 | | Fascia 5 | | Fascia 6 | | Fascia 7 | | Totale | |
|---|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 | var.% 2011/14 | var.% 2013/14 |
| | Titolo IV cat. 1 Alienazione beni patrimoniali | -13,2 | -16,2 | -6,0 | 98,1 | -35,3 | -1,8 | -46,7 | -18,1 | -44,0 | -6,4 | -48,8 | -11,5 | -74,0 | 15,6 | -48,7 |
| Titolo V cat.1 Anticipazioni di cassa | 37,8 | -3,1 | 41,9 | 2,0 | 91,4 | 21,7 | 55,6 | 12,6 | 49,2 | 15,6 | 10,2 | -12,1 | 38,7 | 5,4 | 39,5 | 4,9 |
| Titolo V Cat. 3 Mutui e prestiti | -39,2 | -23,7 | -40,9 | -10,3 | 4,9 | 3,2 | 39,3 | -7,0 | 65,3 | -5,5 | 107,1 | 4,6 | 83,4 | -38,7 | 44,1 | -22,4 |

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 3.4.2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie.

2 ANALISI DELLE SPESE DEI COMUNI

2.1 Brevi cenni sui principali interventi normativi in materia di spese degli enti locali

Il concorso dei Comuni agli obiettivi di finanza pubblica si è basato anche per il 2014 principalmente sul Patto di stabilità interno, oltre che su misure di riduzione delle risorse trasferite, accompagnate dai processi di *spending review*, che ne hanno potenziato la portata.

La spesa dei Comuni anche per l'esercizio 2014 è stata caratterizzata dall'applicazione dei tagli previsti dal legislatore sia nelle leggi di stabilità, susseguitesi nell'ultimo triennio, che nelle manovre intervenute nel corso dell'anno.

Si intende fare riferimento, in particolare, alle disposizioni contenute nelle leggi 24 dicembre 2012, n. 228 e 27 dicembre 2013, n.147 che hanno introdotto e confermato riduzioni importanti e protratte per l'intero triennio 2013-2015. Le riduzioni hanno interessato, fra l'altro, le spese relative all'acquisto di mobili ed arredi, ad eccezione di quelli destinati all'uso scolastico e dei

servizi all'infanzia (80% della media sostenuta negli anni 2010/2011), le spese per relazioni pubbliche (ridotte dell'80%), la spesa per missioni e formazione (ridotta del 50%), le spese di manutenzione e noleggio del parco autovetture, nonché l'acquisto di buoni taxi (70% della spesa sostenuta nel 2011).

Per l'acquisto di beni immobili a titolo oneroso, con esclusione di quelli destinati a soddisfare le esigenze allocative nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, è stato disposto il divieto, a decorrere dal 1° gennaio 2014, di acquisto, in assenza della necessaria attestazione dell'indispensabilità e non dilazionabilità dell'acquisto stesso, resa da parte del responsabile del provvedimento, con adeguata motivazione e la contestuale attestazione da parte dell'Agenzia del Demanio della congruità del prezzo²³⁹.

Analogamente vietato è l'acquisto di autovetture e la stipula di contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture.

Appaiono confermati, altresì, i limiti previsti per il conferimento di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa ed il divieto del rinnovo di tali contratti se non al fine di completare il progetto in corso di realizzazione.

Ulteriormente modificate risultano essere le disposizioni del d.l. n. 95/2012 concernenti la disciplina della razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della PA con estensione anche alle società a totale partecipazione pubblica dell'obbligo di fare ricorso a sistemi centralizzati di gestione degli acquisti (CONSIP).

A quanto sopra deve aggiungersi che la legge di stabilità 2014 ha introdotto ulteriori novità in tema di vincoli alle spese²⁴⁰, prevedendo, fra l'altro, che le locazioni in essere non siano rinnovabili, pena la nullità dei relativi contratti di rinnovo, se non a seguito di espresso nulla osta da parte dell'Agenzia del Demanio, che deve aver verificato l'assenza di immobili demaniali da utilizzare (cfr.art.1 c.388 legge di stabilità per il 2014).

Inoltre, è stato reso definitivo il divieto per gli enti locali di fare ricorso agli strumenti finanziari derivati (cfr. art. 1 c. 572 legge di stabilità per il 2014).

²³⁹ Sul punto confronta Sez. Reg. controllo Regione Puglia - parere n. 89/2013, che ha riconosciuto l'esclusione dal divieto di acquisto di immobili per quelli acquisiti a seguito di esproprio.

²⁴⁰ L'art.9 del d.l. n. 16/2014 ha quantificato, a partire dall'anno 2014, l'ammontare delle riduzioni al contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo ordinario, ex c.133 art.2 della l.f. per il 2010, in 118 mln di euro, da applicarsi a tutti i comuni, in proporzione alla popolazione residente. In relazione all'anzidetto intervento di contenimento della spesa è stato ridotto del 20% il numero dei consiglieri comunali ed il numero massimo degli assessori è stato ricondotto ad ¼ dei consiglieri in carica.

La stessa legge n.147/2013 ha introdotto novelle in materia di indebitamento da parte degli enti locali²⁴¹, modificando il testo dell'art.204 del TUEL²⁴² e fissando per gli enti che intendano assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato un tetto massimo all'entità della spesa per interessi, il cui importo annuale non deve superare l'8% del valore delle spese correnti dell'ente²⁴³.

Nel corso del 2014 il legislatore è tornato sull'argomento con l'art.5 del d.l. n.16/2014, prevedendo, al fine di favorire gli investimenti per gli anni 2014 e 2015, la possibilità per tali enti di assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, anche in deroga al suddetto limite, purché l'importo complessivo non superi le quote di capitale dei mutui e prestiti obbligazionari precedentemente contratti ed emessi, rimborsate nell'esercizio precedente²⁴⁴.

Con l'art.2 c. 3-bis del d.l. n.4/2014 è stata, altresì, innovata la disciplina delle anticipazioni di tesoreria, il cui limite di utilizzo è stato elevato da 3 a 5 dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente²⁴⁵.

Un cenno a parte meritano le disposizioni introdotte dal d. l. 24 aprile 2014, n. 66 "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" che, in primo luogo, hanno fissato un obiettivo di riduzione generalizzata della spesa per acquisti di beni e servizi in ogni settore per complessivi 2 mld. e 100 mln. di euro, di cui 360 milioni a carico dei comuni, a decorrere dall'entrata in vigore del decreto (cfr. art. 8, co. 4 lett. b) del d. l. n. 66/2014) ed in misura pari a 540 mln. di euro in ragione d'anno a partire dal 2015 fino al 2018.

²⁴¹ In materia di operazioni di rinegoziazione di mutui è intervenuto da ultimo l'art.7 del d.l. 19 giugno 2015, n. 78 recante "Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali"(pubblicato sulla GU n.32/L del 19 giugno 2015).

²⁴² Il comma 735 dell'art.1 della legge di stabilità per il 2014 ha introdotto importanti modifiche all'art.204 del TUEL circa la possibilità per gli enti di assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo qualora l'importo annuale degli interessi sommato a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, nonché a quello delle aperture di credito derivanti da garanzie prestate ai sensi dell'art.207, non superi il 12% per l'anno 2011 e l'8% a decorrere dall'anno 2012 delle entrate relative ai primi tre titoli del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui è stata prevista l'assunzione dei mutui.

²⁴³ A tale proposito, l'art.5 del d. l. n.16/2014 ha stabilito che, al fine di favorire gli investimenti pubblici, gli enti locali possano assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, anche oltre i limiti fissati dall'art.204 c.1 del TUEL, ma senza superare la quota di capitale dei mutui e prestiti obbligazionari, precedentemente contratti ed emessi, rimborsabile nell'ultimo anno.

²⁴⁴ I mutui e prestiti obbligazionari devono essere corredati da apposita attestazione, da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità per l'anno precedente, in assenza della quale l'istituto finanziatore non può procedere al finanziamento.

²⁴⁵ A tale proposito deve rammentarsi la delibera n. 23/SEZAUT/2014/QMIG in materia di modalità di computo del limite alle anticipazioni di tesoreria di cui all'art.222 del TUEL. Sul punto la Sezione ha affermato che "L'anticipazione di tesoreria costituisce attività regolata nel contratto di tesoreria, la cui causa negoziale tipica di finanziamento a breve termine è integrata nella sua funzione economica dalla clausola del limite quantitativo indicato dall'art.222 del TUEL. Per le esposte ragioni il limite fissato dall'art.222 TUEL nella misura di tre dodicesimi delle entrate correnti nel penultimo anno precedente è da intendersi quale limite al fido accordabile dal Tesoriere, rapportato in modo costante al saldo fra anticipazioni e restituzioni *medio tempore* intervenute".

Per l'individuazione degli specifici obiettivi di riduzione della spesa per i comuni, a termini del successivo art. 47 del citato decreto, si fa riferimento alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio relativa ai codici SIOPE concernenti le voci degli interventi 2 e 3 (spese per l'acquisto di beni e servizi) come riportate nella tabella allegato A al citato decreto.

Per una seconda quota, pari al 1,6 mln di euro, riferita alla spesa per autovetture, la riduzione è operata in proporzione al numero di quelle possedute da ciascun comune, e per una terza quota, pari a 14 mln di euro, relativa alla spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i co.co.co in proporzione alla spesa comunicata al Dipartimento della Funzione pubblica.

Per gli enti che hanno fatto registrare nell'ultimo anno tempi di pagamento medi²⁴⁶, relativi a transazioni commerciali superiori ai valori indicati, è previsto un aggravio del 5% rispetto all'obiettivo comune agli altri enti²⁴⁷.

Per quanto riguarda l'ottemperanza dei comuni alle disposizioni contenute nell'art.47 del d.l.n.66/2014 si rammenta che la stessa disposizione prevede a carico dell'organo di controllo di regolarità amministrativo-contabile l'obbligo di verificare, nonché di riferire in merito, nell'ambito della relazione di cui al c.166 dell'art.1 della legge 23 dicembre 2005, n.266.

Con specifico riferimento agli interventi relativi alla riduzione della spesa per autovetture il contributo richiesto ai comuni per il 2014 è pari, come detto sopra, a 1,6 milioni di euro. A tal fine, a decorrere dal 1° maggio del 2014 (cfr. art.15 del d.l. n.66/2014) i comuni hanno dovuto contenere l'ammontare delle spese sostenute per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi entro il 30% della spesa sostenuta

²⁴⁶ Come previsto dall'art.47 c.9, lett. a) al fine di poter calcolare i tempi registrati per i pagamenti da parte dei comuni, questi ultimi sono tenuti a trasmettere al Ministero dell'interno una certificazione sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile finanziario, attestante il tempo medio dei pagamenti dell'anno precedente, calcolato rapportando la somma delle differenze dei tempi di pagamento rispetto a quanto disposto dal d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 al numero dei pagamenti stessi, con separata indicazione del valore degli acquisti di beni e servizi relativi ai codici SIOPE di cui allegato tabella B, sostenuti nell'anno precedente. Al riguardo, si rammentano i decreti del Ministero dell'Interno dell'8 maggio e del 2 luglio 2014 concernenti, rispettivamente, l'approvazione del modello di certificazione e delle modalità di compilazione nonché dei termini di trasmissione da parte dei comuni delle certificazioni. Devono rammentarsi anche il DM del 4 settembre 2014, con il quale il Ministero dell'Interno ha provveduto al riparto del contributo alla finanza pubblica a carico dei comuni delle RSO nonché della Sicilia e della Sardegna per il 2014 ed il decreto del 26 febbraio 2015, da ultimo intervenuto nel rispetto dei termini indicati dal legislatore, con il quale il Ministero dell'Interno ha provveduto alla ripartizione fra i comuni del contributo a loro carico nella misura complessiva di 563,4 mln di euro.

²⁴⁷ La velocità dei comuni nel liquidare i propri debiti commerciali è stata espunta dai meccanismi dei premi e delle sanzioni previsti dalla *spending review* in forza di un provvedimento emanato dal Ministero dell'Interno che ha eliminato la scadenza del 28 febbraio 2015 per l'invio delle certificazioni dei tempi di pagamento registrati dagli enti nel corso del 2014. Cionondimeno è rimasto in piedi l'obbligo per i comuni di pubblicare sul proprio sito internet un indicatore annuale ed un indicatore trimestrale per misurare i tempi di pagamento che nel caso dovessero superare i 60 giorni fanno scattare, comunque, il divieto di procedere ad assunzioni e di stipulare contratti a qualsiasi titolo. Divieto che, in ogni caso, non è stato rispettato per l'anno 2014 in quanto i criteri per effettuare i calcoli sono stati fissati con d.p.c.m. pubblicato solo a novembre 2014.

per il 2011, fatta eccezione per i contratti pluriennali già in essere e per l'esercizio di alcune funzioni istituzionali espressamente esonerate²⁴⁸.

Per quanto riguarda, invece, gli interventi relativi alla riduzione della spesa per incarichi di consulenza studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa il contributo atteso dai comuni per il 2014 ammonta a 14 milioni di euro, considerato che gli stessi, a far data dall'entrata in vigore delle disposizioni contenute nell'art.14 del d.l. n.66/2014, non possono conferire incarichi del genere considerato qualora la spesa complessivamente sostenuta nell'anno per tali incarichi risulti superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico risultante dal conto annuale del 2012²⁴⁹.

Appare utile evidenziare come da ultimo il d.l. 19 giugno 2015, n. 78 abbia introdotto con l'art. 8, co. 6 la previsione dell'utilizzo di quota parte delle somme disponibili per assicurare la liquidità, per i pagamenti da parte degli enti locali di debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31.12.2014, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 (attuativo della direttiva 2000/35/CE).

2.2 Le spese dei comuni nell'esercizio 2014

Premessi i brevi cenni sopra riportati in merito alle più rilevanti novità intervenute nella regolazione delle spese dei comuni per l'anno 2014, vengono commentati di seguito gli andamenti della gestione di cassa dei Comuni relativa al quadriennio 2011-2014, sulla base dei dati SIOPE, che costituiscono, come noto, fra l'altro, il riferimento per il calcolo delle riduzioni di spesa corrente fissate dal citato d.l.n.66/2014.

²⁴⁸ L'art.15 del d.l. n. 66/2014 che ha sostituito il c. 2 dell'art. 5 del d.l. n. 95/2012, nel prevedere che le amministrazioni non possano effettuare spese per autovetture di ammontare complessivo superiore al 30% della spesa sostenuta nel 2011 per l'acquisto, la manutenzione il noleggio e l'esercizio di autovetture nonché per l'acquisto di buoni taxi, ha stabilito una serie di eccezioni al limite fissato per la spesa relativa alle autovetture che trovano ragione nell'esercizio di funzioni connesse alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, ai servizi sociali ed ai servizi svolti per garantire i LEA nonché per i servizi di vigilanza ed intervento sulle strade della rete provinciale e comunale.

²⁴⁹ L'art.14 del d.l. n. 66/2014 prevede che non possano essere stipulati contratti di co.co.co. qualora la spesa complessiva per tali contratti sia superiore rispetto alla spesa del personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico come risultante dal conto annuale.

Tabella n. 1 – Comuni – Totale generale delle spese

| TITOLI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 52.784.617 | 52.368.949 | 56.819.772 | 56.168.989 | -1,15 | 6,41 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 15.816.996 | 14.368.254 | 13.437.104 | 10.958.968 | -18,44 | -30,71 |
| TITOLO III – Spese per rimborso di prestiti | 7.785.145 | 8.634.049 | 8.878.255 | 9.700.174 | 9,26 | 24,60 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 6.704.869 | 6.226.765 | 6.273.211 | 5.492.228 | -12,45 | -18,09 |
| TOTALE DEI TITOLI | 83.091.627 | 81.598.018 | 85.408.342 | 82.320.358 | -3,62 | -0,93 |
| Pagamenti da regolarizzare | 1.402.471 | 1.646.946 | 2.230.870 | 1.834.198 | -17,78 | 30,78 |
| TOTALE GENERALE | 84.494.098 | 83.244.964 | 87.639.212 | 84.154.556 | -3,98 | -0,40 |
| % Pagamenti da regolarizzare su Totale generale | 1,66 | 1,98 | 2,55 | 2,18 | | |

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

Alla luce dei dati riportati nella tabella soprastante, che ricomprendono, per ogni singola voce, tanto i dati dei comuni quanto quelli delle gestioni commissariali (riportate nella banca dati con distinta rappresentazione)²⁵⁰ si evidenzia che il totale dei pagamenti degli enti monitorati ammonta per il 2014 a 84 mld. e 155 mln di euro e mostra una contrazione pari a 4 punti percentuali rispetto al valore complessivo dei pagamenti registrati con riferimento all'esercizio 2013 (allorquando ammontavano a 87 mld. e 639 mln di euro).

Con riguardo ai totali dei pagamenti effettuati occorre evidenziare che, alla data del 3 aprile 2015, risultano poste da regolarizzare per complessivi 1 mld e 834 mln di euro a fronte dei 2 mld e 231 mln di euro di poste riferite al 2013 ed al miliardo e 402 mln del primo esercizio della serie storica considerata (2011), mostrando una riduzione rispetto al 2013 pari a circa 18 punti percentuali.

La contrazione osservata con riferimento ai pagamenti totali, in realtà, non riguarda tutti i titoli della spesa, in quanto a fronte della significativa riduzione della spesa per investimenti, calata di ben 18,4 punti percentuali, nonché a fronte di una contrazione più contenuta (-12,4 punti percentuali) delle spese per servizi conto terzi ed ancora più ridotta per le spese correnti (che ammontano in valore assoluto a 56 mld e 169 mln di euro con una variazione percentuale pari a -1,1 % rispetto all'esercizio 2013) si assiste ad un significativo incremento delle spese per rimborso prestiti (+9,3%) che ammontano a complessivi 9 mld e 700 mln di euro a fronte degli 8 mld e 878 mln di euro del 2013.

²⁵⁰ I dati rappresentati nella tabella non coincidono per gli esercizi 2011-2013 con quelli già rappresentati nell'analogha tabella del referto adottato con delibera della Sezione delle autonomie n.20/2014, concernente l'analisi dei flussi di cassa degli enti territoriali es.2013, in quanto contengono anche i valori relativi ai comuni commissariati precedentemente non ricompresi in ragione della modalità di rappresentazione distinta fra comuni e gestioni commissariali all'interno della banca dati SIOPE. Analogha considerazione deve essere fatta per le tabelle riportate nel presente referto che espongono un quadriennio comprensivo di esercizi già rappresentati nel precedente referto. Lo scarto percentuale rappresentato dalle realtà commissariate rispetto al totale generale oscilla al di sotto dei due punti percentuali.

Tale incremento, come è possibile cogliere dalla lettura dei dati della tabella n. 11, è da attribuirsi in modo significativo (+11,4%) alle anticipazioni di cassa ed, in particolare, al rimborso per le suddette anticipazioni (cfr. infra par. 2.6), mentre calano i rimborsi in generale per finanziamenti a breve termine (-3,6%)²⁵¹.

Risultano, peraltro, incrementate anche le spese sostenute in termini di cassa dai comuni nell'esercizio 2014 per rimborso quota capitale dei debiti pluriennali (+13,8% rispetto al 2013 e +93,1% rispetto al 2011).

Con riferimento alle anzidette voci di spesa può evidenziarsi che i valori registrati nel 2014, messi a confronto con quelli del primo esercizio della serie storica considerata (es. 2011), mostrano chiaramente come le anticipazioni di tesoreria (nel loro complesso) risultino incrementate di ben 41,7 punti percentuali e contribuiscano, in modo determinante, unitamente alle altre componenti delle spese per rimborso prestiti, a far registrare l'aumento delle spese del Titolo III di ben 24,6 punti percentuali rispetto all'esercizio 2011²⁵².

Tornando all'osservazione delle spese totali dei comuni nella successiva tabella vengono esposti i dati suddivisi per fasce di popolazione²⁵³, da cui può rilevarsi che l'unica voce in incremento, quella delle spese per rimborso prestiti, appare in salita in tutte le fasce demografiche, eccezion fatta per i comuni con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti.

²⁵¹ Gli andamenti della spesa finale dei Comuni osservati dalle SSRR nel "Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica" si fondano sulle risultanze del monitoraggio del Patto di stabilità 2013-2014 ed hanno a riferimento 5593 comuni con popolazione superiore a 1000 ab. Gli andamenti riferiti nell'anzidetta sede con riguardo specifico alle spese correnti (impegni di competenza) mostrano una contrazione nel confronto fra i due esercizi considerati pari al 3,2%, cioè circa il doppio di quanto mostrato, in termini di variazioni dei pagamenti totali fra il 2013 ed il 2014, dai dati SIOPE (-1,15%). Anche le spese in c/capitale complessivamente considerate mostrano una riduzione in termini percentuali pari a - 17,6%. In questo caso la percentuale di variazione di segno negativo coincide esattamente con quella esposta nelle risultanze dei dati SIOPE, al netto delle concessioni di crediti, che da sole si riducono di circa 33 punti percentuali. In tal modo si perviene ad un dato complessivo pari a -18,4%.

²⁵² Lo Stato ha messo a disposizione complessivamente oltre 56 mld di euro per il pagamento di debiti pregressi maturati al 31 dicembre 2014. Sulla base dei dati forniti dal Mef - RGS è possibile affermare che, al gennaio del 2015, a fronte delle risorse messe in campo in forza delle disposizioni recate dai decreti n.35 e n.102 del 2013, nonché dalla legge di stabilità 2014 e dal decreto n.66 del 2014 – sotto forma di anticipazioni Cassa DDPP, di concessione di spazi finanziari sul patto di stabilità, attraverso l'attribuzione di risorse ai concessionari, la compensazione debiti crediti e la cessione del credito - quelle erogate dagli enti territoriali ai loro debitori ammontano a complessivi 42,8 mld di euro, di cui 11,78 da province e comuni. In particolare, come risulta dai dati aggiornati dal Mef al 1 gennaio 2015, su un totale di 3 mld e 832 mln di euro di spazi finanziari concessi, i Comuni hanno utilizzato in totale 3 mld e 378 mln di euro, con una distribuzione che ha visto l'area geografica Isole destinataria della somma più elevata (1 mld e 57 mln di euro) e l'area Nord ovest quella con la somma più consistente (855 mln di euro) di spazi finanziari utilizzati (cfr. tabella in appendice).

²⁵³ Le fasce di popolazione prese a riferimento per le analisi condotte sui flussi di cassa sono proprio quelle seguite dalla banca dati SIOPE e risultano così articolate: **1.** fino a 2.000 abitanti; **2.** da 2.000 a 4.999; **3.** da 5.000 a 9.999; **4.** da 10.000 a 19.999; **5.** da 20.000 a 59.999; **6.** da 60.000 a 249.999; **7.** oltre 250.000 abitanti.

Tabella n. 2 – Comuni – Totale generale delle spese suddivise per fasce demografiche es. 2014

| TITOLI | Fascia 1 1 - 1.999 abitanti | Fascia 2 2.000- 4.999 abitanti | Fascia 3 5.000- 9.999 abitanti | Fascia 4 10.000 - 19.999 abitanti | Fascia 5 20.000- 59.999 abitanti | Fascia 6 60.000- 249.999 abitanti | Fascia 7 oltre i 249.999 abitanti | Totale |
|---|-----------------------------------|---|---|--|---|--|--|-------------------|
| Titolo I - Spesa corrente | 3.373.795 | 5.435.489 | 5.988.244 | 7.056.799 | 10.522.805 | 9.524.064 | 14.267.795 | 56.168.989 |
| Titolo II - Spesa in conto capitale | 1.509.450 | 1.490.618 | 1.150.850 | 1.124.037 | 1.551.038 | 1.881.893 | 2.251.081 | 10.958.968 |
| Titolo III - Spesa per rimborso di prestiti | 537.121 | 985.297 | 946.353 | 1.198.862 | 2.359.128 | 2.156.736 | 1.516.676 | 9.700.174 |
| Titolo IV - Spesa da servizi per conto di terzi | 404.911 | 562.330 | 628.588 | 707.696 | 1.097.175 | 924.134 | 1.167.395 | 5.492.228 |
| Totale dei titoli | 5.825.277 | 8.473.734 | 8.714.034 | 10.087.394 | 15.530.145 | 14.486.827 | 19.202.947 | 82.320.358 |
| Pagamenti da regolarizzare | 120.708 | 159.6254 | 196.005 | 301.233 | 501.142 | 538.005 | 17.480 | 1.834.198 |
| Totale generale | 5.945.985 | 8.633.359 | 8.910.039 | 10.388.628 | 16.031.287 | 15.024.832 | 19.220.427 | 84.154.556 |

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

Tabella n. 3 – Comuni – Totale generale delle spese suddivise per fasce demografiche es. 2013

| TITOLI | Fascia 1 1 - 1.999 abitanti | Fascia 2 2.000- 4.999 abitanti | Fascia 3 5.000- 9.999 abitanti | Fascia 4 10.000 - 19.999 abitanti | Fascia 5 20.000- 59.999 abitanti | Fascia 6 60.000- 249.999 abitanti | Fascia 7 oltre i 249.999 abitanti | Totale |
|---|-----------------------------------|---|---|--|---|--|--|-------------------|
| Titolo I - Spesa corrente | 3.445.836 | 5.277.320 | 5.840.831 | 7.010.676 | 10.420.775 | 9.378.839 | 15.445.495 | 56.819.772 |
| Titolo II - Spesa in conto capitale | 1.648.253 | 1.485.382 | 1.366.149 | 1.391.560 | 1.868.902 | 2.221.538 | 3.455.319 | 13.437.104 |
| Titolo III - Spesa per rimborso di prestiti | 570.679 | 976.697 | 836.760 | 1.076.020 | 2.027.931 | 2.082.488 | 1.307.680 | 8.878.255 |
| Titolo IV - Spesa da servizi per conto di terzi | 440.781 | 603.618 | 670.421 | 759.860 | 1.165.752 | 921.080 | 1.711.699 | 6.273.211 |
| Totale dei titoli | 6.105.550 | 8.343.017 | 8.714.161 | 10.238.116 | 15.483.360 | 14.603.945 | 21.920.193 | 85.408.342 |
| Pagamenti da regolarizzare | 179.906 | 279.146 | 278.851 | 440.740 | 704.720 | 347.507 | 0 | 2.230.870 |
| Totale generale | 6.285.455 | 8.622.163 | 8.993.012 | 10.678.856 | 16.188.080 | 14.951.452 | 21.920.193 | 87.639.212 |

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

Come si preciserà meglio più avanti, la voce di spesa che mostra la maggiore contrazione nel confronto fra gli ultimi due esercizi è quella in conto capitale (-18,4%). A tale risultato non hanno preso parte i comuni con popolazione compresa fra i 2.000 ed i 4.999 abitanti, la cui spesa per investimenti è lievemente incrementata, passando, in valore assoluto, da 1 mld e 485 mln a 1 mld e 491 mln di euro.

Riduzioni importanti sono da registrarsi, invece, per quanto riguarda i comuni delle fasce più alte (6[^] e 7[^]) che mostrano contrazioni in valore assoluto pari rispettivamente a 340 mln di euro e ad 1 mld e 204 mln di euro. Una contrazione significativa nel passaggio dal 2013 al 2014 deve evidenziarsi anche con riferimento alla voce relativa alle spese per servizi per conto terzi, che si riduce in tutte le fasce demografiche, fatta eccezione per i comuni con popolazione compresa fra 60.000 e 250.000 abitanti, per i quali risulta incrementata.

2.3 I pagamenti per spese di parte corrente

Si conferma anche per l'esercizio considerato dalla presente analisi il dato emerso negli anni precedenti e cioè che la spesa corrente rappresenta per i pagamenti dei comuni italiani la componente principale pari al 68% dei pagamenti totali (cfr. tabella in Appendice).

Nell'ambito delle spese correnti quella per prestazione di servizi, anche per il 2014, come per gli esercizi precedenti, resta la prima voce per importanza, giacché nella composizione essa rappresenta il 50,7% dei pagamenti totali registrati nel 2014, seguita dalla spesa per il personale che rappresenta il 25,7% della spesa totale.

Tabella n. 4 – Comuni - Composizione delle spese correnti

| TITOLO I | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Personale | 29,86 | 29,07 | 25,99 | 25,75 |
| Acquisto beni | 2,95 | 2,86 | 2,64 | 2,62 |
| Prestazione di servizi | 45,94 | 47,33 | 48,93 | 50,75 |
| Utilizzo di beni di terzi | 1,00 | 1,10 | 1,11 | 1,03 |
| Trasferimenti | 11,35 | 11,05 | 13,06 | 11,26 |
| Interessi passivi | 5,08 | 4,82 | 4,08 | 3,96 |
| Imposte e tasse | 2,25 | 2,21 | 2,16 | 2,03 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 1,56 | 1,57 | 2,02 | 2,61 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

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

Pur tenendo nella debita considerazione i limiti di un'analisi come quella condotta, basata solo sui flussi di cassa, nonché le tempistiche delle spese di tale natura, le cui variazioni si colgono al meglio nel medio lungo periodo, non trova conferma per il 2014 l'osservazione formulata con riferimento ai flussi di cassa del 2013 a proposito del fatto che le spese correnti, che a quella data tendevano all'aumento, si sono successivamente ridotte. Infatti, in base a quanto osservato nel confronto con il primo esercizio considerato (2011) dalla serie storica, l'incremento del 6,4% non trova conferma nella riduzione, seppure contenuta in termini percentuali (-1,15%), emergente dal confronto con i dati del 2013.

Tabella n. 5 – Comuni – Spese correnti – Totale nazionale

| TITOLO I INTERVENTI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|------------------|
| Personale | 15.762.716 | 15.221.953 | 14.769.868 | 14.463.730 | -2,07 | -8,24 |
| Acquisto beni | 1.558.540 | 1.499.991 | 1.502.360 | 1.470.379 | -2,13 | -5,66 |
| Prestazione di servizi | 24.251.049 | 24.786.684 | 27.802.373 | 28.503.362 | 2,52 | 17,53 |
| Utilizzo di beni di terzi | 528.575 | 573.713 | 628.901 | 576.915 | -8,27 | 9,15 |
| Trasferimenti | 5.990.747 | 5.784.414 | 7.419.252 | 6.324.028 | -14,76 | 5,56 |
| Interessi passivi | 2.682.110 | 2.521.873 | 2.319.011 | 2.224.898 | -4,06 | -17,05 |
| Imposte e tasse | 1.186.528 | 1.156.300 | 1.228.615 | 1.141.244 | -7,11 | -3,82 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 824.352 | 824.022 | 1.149.392 | 1.464.434 | 27,41 | 77,65 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 52.784.617 | 52.368.949 | 56.819.772 | 56.168.989 | -1,15 | 6,41 |

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

Dall'analisi dei singoli interventi in cui la spesa corrente risulta articolata emerge chiaramente come la spesa di personale, che rappresenta circa un quarto della spesa corrente totale dei comuni, mostri una contrazione pari a poco più di 2 punti percentuali che conferma la riduzione in atto dal 2011 (esercizio rispetto al quale la percentuale di scostamento negativo è pari a -8,2%).

La voce principale della spesa corrente e cioè, come detto sopra, quella per prestazione di servizi mostra nel 2014 un incremento rispetto all'esercizio precedente contenuto nell'ambito dei 2,5 punti percentuali, ma nel confronto con l'esercizio 2011 lo scostamento incrementale sale al 17,5%.

La terza voce per importanza nella composizione della spesa corrente è rappresentata dai trasferimenti, che, in controtendenza rispetto all'esercizio precedente, mostrano una contrazione pari a 14,8 punti percentuali, a fronte di un aumento nel quadriennio pari a 5,6 punti percentuali.

Analogamente si riducono le spese per utilizzo di beni di terzi (-8,3%), le spese per imposte e tasse (-7,1%), così pure le spese per interessi passivi (-4%) e le spese per acquisto di beni (-2,1%). Ma le osservate riduzioni appaiono, come si preciserà meglio più avanti, lungi dal dimostrare conseguiti gli obiettivi di riduzione nei termini percentuali indicati dal legislatore con le manovre di contenimento della spesa corrente adottati nel corso degli ultimi anni (cfr. infra 3.2.1).

Tabella n. 6 – Comuni - Spese correnti - Intervento 6 – Totale nazionale

| Cod. | TITOLO I - INTERVENTO 6 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013- 2014 | Var. % 2011- 2014 |
|--|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|
| 1601 | Interessi passivi a Cassa depositi e prestiti - gestione Tesoro | 245.695 | 238.107 | 214.370 | 202.668 | -5,46 | -17,51 |
| 1602 | Interessi passivi a Cassa depositi e prestiti - gestione CDP S.p.A. | 1.363.703 | 1.355.957 | 1.298.156 | 1.245.769 | -4,04 | -8,65 |
| 1611 | Interessi passivi ad enti del settore pubblico per finanziamenti a breve | 7.817 | 5.362 | 5.514 | 5.388 | -2,29 | -31,07 |
| 1612 | Interessi passivi ad enti del settore pubblico per finanziamenti a medio-lungo | 56.505 | 50.770 | 45.444 | 42.405 | -6,69 | -24,95 |
| 1613 | Interessi passivi ad enti del settore pubblico per anticipazioni | 6.181 | 4.100 | 3.197 | 6.754 | 111,24 | 9,26 |
| 1621 | Interessi passivi ad altri soggetti per finanziamenti a breve | 9.591 | 8.031 | 13.577 | 8.656 | -36,25 | -9,75 |
| 1622 | Interessi passivi ad altri soggetti per finanziamenti a medio-lungo | 690.329 | 663.057 | 557.945 | 544.016 | -2,50 | -21,19 |
| 1623 | Interessi passivi ad altri soggetti per anticipazioni | 16.128 | 18.917 | 28.649 | 35.013 | 22,21 | 117,09 |
| 1624 | Interessi passivi ad altri soggetti per depositi | 904 | 1.339 | 1.056 | 603 | -42,94 | -33,32 |
| 1625 | Interessi passivi ad altri soggetti per oneri derivanti da operazioni di cartolarizzazione | 5.283 | 4.041 | 3.886 | 6.023 | 55,02 | 14,00 |
| 1626 | Interessi passivi per operazioni in derivati | 218.722 | 117.937 | 94.636 | 69.679 | -26,37 | -68,14 |
| 1699 | Altri interessi passivi e oneri finanziari diversi, inclusi interessi di mora | 61.253 | 54.255 | 52.582 | 57.926 | 10,16 | -5,43 |
| TOTALE INTERVENTO 6 – INTERESSI PASSIVI | | 2.682.110 | 2.521.873 | 2.319.011 | 2.224.898 | -4,06 | -17,05 |

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

L'intervento concernente i pagamenti effettuati per interessi passivi mostra rispetto all'esercizio precedente una flessione (-4%) che conferma il trend dei precedenti esercizi (-17%), dovuto alla contestuale riduzione delle spese sostenute per interessi passivi e per finanziamenti a breve, medio e lungo termine ma anche e soprattutto alla contrazione di 4 punti percentuali degli interessi passivi di Cassa Depositi e Prestiti, passati in valore assoluto da 1 mld e 364 mln di euro del 2011 a 1 mld e 246 mln di euro del 2014. In controtendenza si mostrano, nell'ambito dello stesso intervento, le voci relative agli interessi passivi corrisposti per anticipazioni ad enti del settore pubblico ed altri soggetti, anche per oneri derivanti da cartolarizzazioni (rispettivamente +111,2% +22,2% e +55%). La variazione percentuale registrata con riferimento al cod. 1613 *-interessi passivi per anticipazioni ad enti del settore pubblico-* è da riferirsi a variazioni intervenute nelle fasce demografiche 2^a e 6^a. Quest'ultima, in particolare, passa da 0 nel 2013 a 2 mln e 857 mila euro nel 2014, in ragione degli incrementi registratesi nelle spese relative al predetto cod. 1613 del Comune di Reggio Calabria, che hanno quasi raggiunto i 3 mln di euro (per l'esattezza 2 mln e 855 mila di euro). Per quanto riguarda, invece, la voce *-interessi passivi per anticipazioni* (cod. 1623) lo scostamento percentuale pari al 117% rispetto al dato del 2011 è da ricollegarsi prevalentemente alle risultanze dei Comuni di Catania (che passa da 1 mln e 226 mila euro del 2011 a 3 mln e 108 mila del 2014 passando attraverso il picco registrato nel 2013 di 4 mln e 222 mila euro) e di Torino (passato da 204 mila euro a 7 mln e 826 mila euro, attraverso lo *step* registrato nel 2013 di 2 mln e 689 mila euro).

Tabella n. 7 – Comuni - Spese correnti - Intervento 8 – Totale nazionale

| Cod. | TITOLO I - Spese int. 8 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|---|---|----------------|----------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| 1801 | Ripiano perdite in aziende di pubblici servizi | 31.190 | 31.122 | 31.681 | 92.866 | 193,13 | 197,74 |
| 1802 | Altri oneri straordinari della gestione corrente | 649.858 | 610.784 | 796.498 | 986.100 | 23,80 | 51,74 |
| 1803 | Transazioni (esclusa obbligazione principale) | 54.306 | 69.088 | 46.894 | 85.017 | 81,30 | 56,55 |
| 1804 | Oneri da sentenze sfavorevoli (esclusa obbligazione principale) | 88.997 | 91.427 | 103.522 | 102.781 | -0,72 | 15,49 |
| 1805 | Indennizzi danni recati dalla fauna selvatica | - | 28 | 11 | 334 | 2.911,73 | n.a. |
| 1806 | Indennizzi mancati tagli e pascoli | - | 11 | 15 | 113 | 652,90 | n.a. |
| 1807 | Restituzione di tributi ai contribuenti | - | 20.620 | 31.068 | 46.980 | 51,22 | n.a. |
| 1808 | Rimborso di tributi allo Stato | - | 940 | 139.703 | 150.243 | 7,54 | n.a. |
| Totale intervento 8 - Oneri straordinari gestione corrente | | 824.352 | 824.022 | 1.149.392 | 1.464.434 | 27,41 | 77,65 |

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

Per quanto riguarda l'intervento relativo agli oneri straordinari della gestione corrente, nel cui ambito rientrano una serie di voci ²⁵⁴di spesa eterogenee fra loro, vi è da osservare che le stesse, nel complesso, fanno registrare un incremento di circa 27 punti percentuali.

Le voci che mostrano gli scostamenti percentuali più significativi sono quelle legate al ripiano perdite per aziende di pubblici servizi (+193,1%), le transazioni (esclusa l'obbligazione principale) che salgono di ben 81,3 punti percentuali e le macroscopiche variazioni incrementali (rispettivamente: +652,9% e +2.911,7%) registrate con riferimento alle voci: indennizzi per mancati tagli e pascolo (cod.1806) ed indennizzi per danni causati dalla fauna selvatica (cod.1805). Si tratta, come appare chiaro, di voci di spesa il cui valore assoluto è indubbiamente contenuto. Tuttavia, si ritiene opportuno dare contezza delle motivazioni che hanno supportato variazioni incrementali tanto significative e che devono ricondursi, innanzitutto, al fatto che le voci di spesa riferite agli *indennizzi da danni da fauna selvatica e da mancato taglio* (legnatico) negli esercizi messi a confronto abbiano riguardato un numero modesto di enti e nello stesso tempo alla circostanza che nel 2014 il numero complessivo di enti rientranti nel campione monitorato (in quanto appostanti in bilancio la voce di spesa considerata) è aumentato da 18 a 35, come pure, infine, al fatto che per uno stesso ente si sia registrato in un esercizio un valore positivo (149 mila euro) a fronte del valore 0 registrato nell'esercizio precedente.

Per quanto riguarda, invece, la voce *-ripiano perdite per aziende di pubblici servizi* (cod. 1801), la variazione incrementale pari, in valore assoluto, a 61 mln e 185 mila euro è imputabile in diversa misura ad alcuni Comuni (cfr. tabella n. 69 in appendice), in particolare ai Comuni di Ciampino, Lucca, Pomezia, Pescia e Quarto, che sono passati da valori molto bassi (in alcuni casi 0) a valori espressi in centinaia di migliaia di euro (ad esempio il Comune di Ciampino passa da 0 a 273 mila euro ed il Comune di Lucca da mille a 150 mila euro).

Per completezza espositiva, tuttavia, è bene sottolineare che, negli esercizi considerati dalle variazioni osservate nella tabella n. 7, i Comuni che nel 2014 (cfr. tabella n. 70 in appendice) hanno fatto registrare i volumi di spesa più elevati, in termini di cassa, con riferimento specifico alla voce *-ripiano perdite* (cod.1801) sono: Catania (46 mln e 436 mila euro), Roma (15 mln e 300mila euro); Taranto (7 mln e 86 mila euro e nel 2013 6 mln e 11 mila euro); mentre nel 2011 il Comune con il livello più elevato di spesa per *ripiano perdite* è stato Milano (7 mln di euro), seguito da Catania (1 mln e 660 mila euro).

²⁵⁴ Cod. 1801 "ripiano perdite per aziende di pubblici servizi"; cod.1802 "altri oneri straordinari"; cod.1803 "transazioni, esclusa obbligazione principale"; cod.1804 "oneri da sentenze sfavorevoli"; cod.1805 "indennizzi danni recati dalla fauna selvatica"; cod.1806 "indennizzi per mancato taglio del legnatico e pascolo"; cod.1807 "restituzione di tributi ai contribuenti"; cod.1808 "rimborso di tributi allo Stato".

2.4 I pagamenti per spese di parte corrente suddivisi per aree geografiche

Per un'analisi più compiuta degli andamenti registrati a livello nazionale dei flussi di cassa relativi alle spese correnti, è utile fare riferimento ai dati articolati per aree geografiche, che confermano i suddetti andamenti ed al tempo stesso ne evidenziano le ragioni.

Tabella n. 8.a – Comuni - Spese correnti – Aree geografiche (nord-ovest)

| TITOLO I | NORD-OVEST | | | | | |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Personale | 4.058.434 | 3.948.099 | 3.836.519 | 3.781.036 | -1,45 | -6,84 |
| Acquisto beni | 358.988 | 348.690 | 328.152 | 311.758 | -5,00 | -13,16 |
| Prestazione di servizi | 7.142.364 | 7.302.984 | 7.900.536 | 7.983.659 | 1,05 | 11,78 |
| Utilizzo di beni di terzi | 86.813 | 90.436 | 95.645 | 91.167 | -4,68 | 5,01 |
| Trasferimenti | 1.435.838 | 1.346.592 | 1.606.470 | 1.642.929 | 2,27 | 14,42 |
| Interessi passivi | 699.307 | 686.205 | 622.520 | 598.582 | -3,85 | -14,40 |
| Imposte e tasse | 311.813 | 310.530 | 307.868 | 308.959 | 0,35 | -0,92 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 180.289 | 133.862 | 187.834 | 229.340 | 22,10 | 27,21 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 14.273.847 | 14.167.398 | 14.885.544 | 14.947.429 | 0,42 | 4,72 |

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

Tabella n. 8.b – Comuni - Spese correnti – Aree geografiche (nord-est)

| TITOLO I | NORD-EST | | | | | |
|--------------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Personale | 3.025.014 | 2.954.958 | 2.863.972 | 2.824.237 | -1,39 | -6,64 |
| Acquisto beni | 336.798 | 330.838 | 315.646 | 299.749 | -5,04 | -11,00 |
| Prestazione di servizi | 4.030.918 | 4.065.370 | 4.700.394 | 4.956.953 | 5,46 | 22,97 |
| Utilizzo di beni di terzi | 108.253 | 115.958 | 113.588 | 107.328 | -5,51 | -0,85 |
| Trasferimenti | 1.508.120 | 1.476.424 | 1.586.251 | 1.703.974 | 7,42 | 12,99 |
| Interessi passivi | 448.404 | 414.647 | 375.013 | 341.911 | -8,83 | -23,75 |
| Imposte e tasse | 250.193 | 259.978 | 250.415 | 251.780 | 0,55 | 0,63 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 99.706 | 107.921 | 155.895 | 174.930 | 12,21 | 75,45 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 9.807.407 | 9.726.094 | 10.361.173 | 10.660.862 | 2,89 | 8,70 |

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

Tabella n. 8.c – Comuni - Spese correnti – Aree geografiche (centro)

| TITOLO I | CENTRO | | | | | |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Personale | 3.336.248 | 3.245.961 | 3.154.969 | 3.064.767 | -2,86 | -8,14 |
| Acquisto beni | 349.721 | 331.203 | 338.627 | 311.458 | -8,02 | -10,94 |
| Prestazione di servizi | 5.923.891 | 6.372.376 | 6.895.851 | 6.813.998 | -1,19 | 15,03 |
| Utilizzo di beni di terzi | 183.545 | 203.989 | 222.212 | 164.584 | -25,93 | -10,33 |
| Trasferimenti | 1.641.893 | 1.631.206 | 2.611.306 | 1.375.992 | -47,31 | -16,19 |
| Interessi passivi | 836.499 | 717.539 | 658.222 | 622.405 | -5,44 | -25,59 |
| Imposte e tasse | 255.269 | 241.551 | 340.221 | 248.915 | -26,84 | -2,49 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 127.890 | 188.300 | 253.454 | 306.436 | 20,90 | 139,61 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 12.654.955 | 12.932.125 | 14.474.862 | 12.908.556 | -10,82 | 2,00 |

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

Tabella n. 8.d – Comuni - Spese correnti – Aree geografiche (sud)

| TITOLO I | SUD | | | | | |
|--------------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Personale | 3.146.591 | 2.989.125 | 2.863.181 | 2.815.737 | -1,66 | -10,51 |
| Acquisto beni | 357.481 | 338.191 | 367.562 | 388.640 | 5,73 | 8,72 |
| Prestazione di servizi | 4.661.696 | 4.549.030 | 5.597.863 | 5.946.263 | 6,22 | 27,56 |
| Utilizzo di beni di terzi | 86.279 | 103.606 | 132.624 | 147.237 | 11,02 | 70,65 |
| Trasferimenti | 718.149 | 668.424 | 872.964 | 819.907 | -6,08 | 14,17 |
| Interessi passivi | 514.259 | 524.790 | 493.727 | 499.820 | 1,23 | -2,81 |
| Imposte e tasse | 220.122 | 208.137 | 206.993 | 217.460 | 5,06 | -1,21 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 269.314 | 264.662 | 392.211 | 482.831 | 23,11 | 79,28 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 9.973.891 | 9.645.965 | 10.927.125 | 11.317.894 | 3,58 | 13,48 |

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

Tabella n. 8.e – Comuni - Spese correnti – Aree geografiche (isole)

| TITOLO I | ISOLE | | | | | |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Personale | 2.196.429 | 2.083.810 | 2.051.228 | 1.977.953 | -3,57 | -9,95 |
| Acquisto beni | 155.553 | 151.069 | 152.373 | 158.775 | 4,20 | 2,07 |
| Prestazione di servizi | 2.492.180 | 2.496.924 | 2.707.728 | 2.802.489 | 3,50 | 12,45 |
| Utilizzo di beni di terzi | 63.684 | 59.724 | 64.832 | 66.599 | 2,73 | 4,58 |
| Trasferimenti | 686.747 | 661.768 | 742.261 | 781.226 | 5,25 | 13,76 |
| Interessi passivi | 183.641 | 178.692 | 169.530 | 162.181 | -4,33 | -11,69 |
| Imposte e tasse | 149.132 | 136.105 | 123.119 | 114.129 | -7,30 | -23,47 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 147.152 | 129.276 | 159.999 | 270.896 | 69,31 | 84,09 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 6.074.517 | 5.897.367 | 6.171.069 | 6.334.248 | 2,64 | 4,28 |

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

Quanto detto vale, in primo luogo per la riduzione (-1,15%) dei pagamenti totali del Titolo I, osservata nel totale nazionale, ascrivibile esclusivamente alla contrazione, pari al 10,8%, evidenziatasi nell'area centro, ove la voce trasferimenti dal 2013 al 2014 risulta ridotta in termini percentuali del 47,3%. Come pure si osservano, con riferimento alla stessa area, contrazioni nelle voci riguardanti le spese per imposte e tasse (-26,8%), le spese per utilizzo di beni di terzi (-25,9%) e l'acquisto di beni (-8%). Quest'ultima, in particolare, si mostra in riduzione (-5%) anche nelle aree Nord sia Ovest che Est, ma aumenta al Sud (+5,7%) e nelle Isole (+4,2%). In queste ultime due aree geografiche in aumento risultano anche le voci relative ai pagamenti totali per prestazione di servizi (+6,2% al Sud e +3,5% nelle Isole) e l'utilizzo di beni di terzi (+11% al Sud e +2,7% nelle Isole).

Dalla disamina degli andamenti osservati con riferimento agli oneri straordinari della gestione corrente²⁵⁵ nelle diverse aree geografiche emerge chiaramente come il dato in crescita riferito nel

²⁵⁵ La composizione delle altre spese correnti nella banca dati SIOPE vede una serie di voci fra cui il ripiano perdite in aziende di pubblici servizi, gli oneri da sentenze sfavorevoli e le transazioni (esclusa obbligazione principale) ed i ben noti altri oneri straordinari della gestione corrente.

precedente paragrafo sia, in effetti, il portato di variazioni incrementali registrate con riferimento a tutte le aree geografiche ed, in particolare, ai comuni delle Isole e del Sud (rispettivamente +69,3% e +23,1%) seguiti da quelli del Nord ovest (+22,1%). Equamente distribuite risultano anche le variazioni di segno negativo registrate con riferimento alle spese di personale, più marcate nelle Isole (-3,6%) e nell'area Centro (-2,9%).

2.5 Analisi di alcune voci di spesa corrente relativa agli interventi 2 - acquisto di beni - e 3 - prestazione di servizi

Gli interventi 2 e 3 relativi ad *acquisti di beni e servizi* rappresentano da soli il 53,4% del totale delle spese correnti dei comuni nell'esercizio considerato ed, in termini assoluti, ammontano a circa 30 mld di euro. Si tratta delle voci di spesa da ricomprendere sotto la comune denominazione di *consumi intermedi* che, anche alla luce delle modifiche introdotte nel sistema europeo dei conti nazionali (SEC 2010), rappresentano il valore dei beni e servizi consumati quali *input* nel processo produttivo, escluso il capitale fisso, il cui consumo è registrato come ammortamento.²⁵⁶

Tabella n. 9 – Comuni - Spese correnti - Intervento 2 “acquisto di beni” – Totale nazionale

| Cod. | TITOLO I - INTERVENTO 2 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|--|---|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| 1201 | Carta, cancelleria e stampati | 124.149 | 115.771 | 106.688 | 100.136 | -6,14 | -19,34 |
| 1202 | Carburanti, combustibili e lubrificanti | 223.207 | 244.874 | 247.102 | 227.161 | -8,07 | 1,77 |
| 1203 | Materiale informatico | 34.945 | 31.777 | 32.160 | 32.417 | 0,80 | -7,24 |
| 1204 | Materiale e strumenti tecnico-specialistici | 73.847 | 72.422 | 71.727 | 73.452 | 2,40 | -0,53 |
| 1205 | Pubblicazioni, giornali e riviste | 59.340 | 52.759 | 48.947 | 48.553 | -0,80 | -18,18 |
| 1206 | Medicinali, materiale sanitario e igienico | 184.117 | 172.177 | 173.022 | 159.573 | -7,77 | -13,33 |
| 1207 | Acquisto di beni per spese di rappresentanza | 18.849 | 11.098 | 8.977 | 8.474 | -5,60 | -55,04 |
| 1208 | Equipaggiamenti e vestiario | 49.937 | 45.403 | 38.209 | 36.703 | -3,94 | -26,50 |
| 1209 | Acquisto di beni di consumo per consultazioni elettorali | 2.907 | 1.822 | 2.943 | 3.811 | 29,49 | 31,08 |
| 1210 | Altri materiali di consumo | 516.231 | 482.296 | 505.511 | 521.480 | 3,16 | 1,02 |
| 1211 | Acquisto di derrate alimentari | 117.795 | 114.917 | 115.152 | 108.870 | -5,46 | -7,58 |
| 1212 | Materiali e strumenti per manutenzione | 153.217 | 153.957 | 150.925 | 148.797 | -1,41 | -2,88 |
| 1213 | Materiale divulgativo sui parchi, gadget e prodotti tipici locali | | 719 | 997 | 951 | -4,59 | n.a. |
| Totale intervento 2–acquisto beni di consumo e/o di materie | | 1.558.540 | 1.499.991 | 1.502.360 | 1.470.379 | -2,13 | -5,66 |

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

A proposito dei pagamenti totali registrati dai comuni italiani per le voci di spesa riguardanti l'intervento 2 “acquisto di beni” deve evidenziarsi una riduzione rispetto al 2013 delle voci considerate per poco più di 2 punti percentuali (2,13%). Nelle riduzioni sono ricomprese tanto le

²⁵⁶ Sul punto cfr. “Rapporto sulle spese per consumi intermedi delle amministrazioni pubbliche” edito dal Centro studi del Senato della Repubblica.

spese per carta e cancelleria (-6,1%), già in calo nell'osservazione degli omologhi dati relativi all'esercizio 2013, quanto quelle per carburanti e per combustibili per riscaldamento (-8%). Alcune voci, in particolare, mostrano contrazioni assai significative nel confronto fra il 2014 ed il 2011. Fra queste spicca la voce relativa alle spese di rappresentanza, che nonostante le perduranti incertezze circa le singole tipologie da ricomprendere all'interno del codice di riferimento, risultano diminuite del 55% nel quadriennio. Una riduzione importante è anche quella registrata nello stesso arco temporale per le spese per equipaggiamento e vestiario (-26,5%). Scostamenti di segno negativo elevati si evidenziano anche con riferimento ai pagamenti per spese di funzionamento, riguardanti carta e cancelleria (-19,3%) nonché pubblicazioni e riviste (-18,2%)²⁵⁷.

²⁵⁷ A tal proposito i comuni hanno posto all'ANCI un gran numero di quesiti volti a conoscere l'effettiva portata dei vincoli imposti dalle norme alle singole voci di spesa comprese nella tabella allegato A dell'art.47 del citato d.l. n. 66/2014. Gli eventuali incrementi registratisi con riferimento a determinate voci di spesa, infatti, secondo i comuni potrebbero essere legate alle diverse quantità e qualità degli acquisti effettuati e, pertanto, la disposizione vincolistica, a parere dell'ANCI, andrebbe letta come raccomandazione alla riduzione delle spese del genere considerato, alla stregua di quanto riportato nella delibera n. 18 adottata dalla Sezione delle autonomie in data 12 giugno 2014 in materia di linee guida per il bilancio di previsione. Al riguardo, è bene sottolineare come nella suddetta delibera la Sezione delle autonomie abbia ricompreso fra le *situazioni di rischio*, legate al protrarsi della gestione in esercizio provvisorio, il riferimento agli stanziamenti di spesa dell'anno precedente, a fronte di manovre di riduzione delle risorse e di contenimento della spesa intervenute in corso d'anno (vedasi d.l. n. 66/2014) e la necessità per i comuni di porre un'attenzione particolare al conseguimento dell'obiettivo fissato dall'art.8 del citato decreto.

Tabella n. 10 – Comuni - Spese correnti - Intervento 3 “prestazione di servizi” – Totale nazionale

| Cod. | TITOLO I - INTERVENTO 3 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|---|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| 1302 | Contratti di servizio per trasporto | 2.615.546 | 2.450.388 | 2.797.534 | 2.782.803 | -0,53 | 6,39**° |
| 1303 | Contratti di servizio per smaltimento rifiuti | 5.926.542 | 6.346.711 | 7.710.149 | 8.460.689 | 9,73 | 42,76**° |
| 1304 | Contratti di servizio per riscossione tributi | 186.225 | 182.489 | 204.581 | 202.819 | -0,86 | 8,91° |
| 1305 | Lavoro interinale | 47.371 | 40.726 | 39.784 | 31.202 | -21,57 | -34,13° |
| 1306 | Altri contratti di servizio | 2.296.224 | 2.362.168 | 2.540.040 | 2.621.259 | 3,20 | 14,16° |
| 1307 | Incarichi professionali | 338.692 | 342.679 | 333.104 | 290.514 | -12,79 | -14,22**° |
| 1308 | Organizzazione manifestazioni e convegni | 269.033 | 212.813 | 189.725 | 188.489 | -0,65 | -29,94° |
| 1309 | Corsi di formazione per il proprio personale | 35.983 | 26.512 | 28.162 | 24.200 | -14,07 | -32,75 |
| 1310 | Altri corsi di formazione | 11.033 | 9.599 | 17.328 | 20.055 | 15,74 | 81,78° |
| 1311 | Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili | 707.345 | 699.668 | 752.024 | 754.681 | 0,35 | 6,69 |
| 1312 | Manutenzione ordinaria e riparazioni di automezzi | 73.129 | 73.136 | 76.614 | 73.428 | -4,16 | 0,41**° |
| 1313 | Altre spese di manutenzione ordinaria e riparazioni | 470.686 | 529.572 | 597.166 | 573.077 | -4,03 | 21,75° |
| 1314 | Servizi ausiliari e spese di pulizia | 503.917 | 505.426 | 524.805 | 518.986 | -1,11 | 2,99 |
| 1315 | Utenze e canoni per telefonia e reti di trasmissione | 282.091 | 278.058 | 265.856 | 263.565 | -0,86 | -6,57 |
| 1316 | Utenze e canoni per energia elettrica | 1.577.813 | 1.832.226 | 2.129.068 | 2.142.146 | 0,61 | 35,77 |
| 1317 | Utenze e canoni per acqua | 227.144 | 235.702 | 273.506 | 318.287 | 16,37 | 40,13° |
| 1318 | Utenze e canoni per riscaldamento | 636.628 | 707.337 | 816.846 | 731.712 | -10,42 | 14,94 |
| 1319 | Utenze e canoni per altri servizi | 155.844 | 162.057 | 197.228 | 153.127 | -22,36 | -1,74° |
| 1320 | Acquisto di servizi per consultazioni elettorali | 20.101 | 13.456 | 32.220 | 24.113 | -25,16 | 19,96° |
| 1321 | Accertamenti sanitari resi necessari dall'attività lavorativa | 15.712 | 15.512 | 16.972 | 18.976 | 11,81 | 20,77° |
| 1322 | Spese postali | 175.503 | 159.623 | 234.660 | 214.743 | -8,49 | 22,36° |
| 1323 | Assicurazioni | 392.179 | 412.202 | 411.771 | 418.915 | 1,74 | 6,82° |
| 1324 | Acquisto di servizi per spese di rappresentanza | 15.841 | 9.257 | 7.269 | 7.167 | -1,40 | -54,76° |
| 1325 | Spese per gli organi istituzionali dell'ente-Indennità | 556.923 | 524.362 | 508.605 | 505.856 | -0,54 | -9,17**° |
| 1326 | Spese per gli organi istituzionali dell'ente - Rimborsi | 36.756 | 33.451 | 31.357 | 31.106 | -0,80 | -15,37**° |
| 1327 | Buoni pasto e mensa per il personale | 141.536 | 134.641 | 132.733 | 136.899 | 3,14 | -3,28 |
| 1329 | Assistenza informatica e manutenzione software | 250.404 | 277.122 | 330.002 | 321.780 | -2,49 | 28,50 |
| 1330 | Trattamento di missione e rimborsi spese viaggi | 15.488 | 13.883 | 12.351 | 12.574 | 1,80 | -18,81° |
| 1331 | Spese per liti (patrocinio legale) | 207.664 | 205.886 | 215.610 | 218.898 | 1,52 | 5,41° |
| 1332 | Altre spese per servizi | 3.351.241 | 3.169.827 | 3.337.950 | 3.352.710 | 0,44 | 0,04° |
| 1333 | Rette di ricovero in strutture per anziani/minori/handicap ed altri servizi connessi | 1.285.082 | 1.397.371 | 1.501.604 | 1.560.262 | 3,91 | 21,41° |
| 1334 | Mense scolastiche | 882.606 | 913.451 | 974.911 | 981.032 | 0,63 | 11,15° |
| 1335 | Servizi scolastici | 281.162 | 287.438 | 316.989 | 327.146 | 3,20 | 16,35° |
| 1336 | Organismi e altre Commissioni istituiti presso l'ente | 27.492 | 26.116 | 26.403 | 25.482 | -3,49 | -7,31° |
| 1337 | Spese per pubblicità | 25.907 | 18.243 | 16.154 | 14.800 | -8,38 | -42,87° |
| 1338 | Global service | 165.583 | 177.127 | 199.971 | 177.985 | -10,99 | 7,49 |
| 1339 | Collaborazioni coordinate e continuative (Co.co.co) | 42.623 | 11.327** | 12.538** | 10.618** | n.a. | -100,00° |
| 1340 | Rimborsi per il coordinamento nazionale dell'ambiente | | 453 | 1.321 | 1.882 | 42,44 | n.a.° |
| TOTALE INTERVENTO 3 – PRESTAZIONI DI SERVIZI | | 24.251.049 | 24.786.684 | 27.802.373 | 28.503.362 | 2,52 | 17,53 |

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

*Voci non presenti nella tabella A allegata all'art.47 del d.l. n. 66/2014

**I dati riportati alla voce co.co.co. cod.1339 per gli esercizi 2012-2014 corrispondono al codice 1110

°Voci non presenti nella tabella B allegata all'art.47 del d.l. n. 66/2014

Dall'osservazione dei dati riportati nella tabella che mostra tutte le voci in cui risulta articolata la spesa per prestazione di servizi emerge, a conferma di quanto già osservato con riferimento all'esercizio 2013, un andamento in crescita sebbene di più modesta entità (+2,5%) rispetto a quello (+17,5%) registrato con riferimento al 2011.

Non si riducono, rispetto all'esercizio precedente, le spese per contratti di servizio, che restano più o meno invariate, eccezion fatta per lo smaltimento rifiuti, che fa registrare un +9,7%.

Si contraggono, invece, alcune delle voci di spesa per utenze e canoni, in particolare, quelle per riscaldamento (-10,4%) e per altri servizi (-22,4%), mentre aumenta del 16,4% la spesa per canoni dell'acqua. Parimenti in crescita risultano le voci di spesa per altri corsi di formazione (+15,7%) e gli accertamenti sanitari necessari all'attività lavorativa (+11,8%).

Nel quadriennio considerato risultano ridotte in percentuale significativa le spese di rappresentanza (-55%) e quelle sostenute per corsi di formazione (-32,7%) e le spese riguardanti l'organizzazione di manifestazioni e convegni (-29,9%).

La spesa sostenuta nel 2014 per contratti di *global service* nel confronto con il 2013 risulta diminuita di circa 11 punti percentuali, in controtendenza rispetto al *trend* registrato negli esercizi precedenti, come dimostra la variazione incrementale riferita al quadriennio (+7,5%).

Dalla disamina delle voci di spesa qui considerate emerge che le voci più direttamente interessate dai tagli operati dal legislatore con la *spending review*²⁵⁸ e cioè le spese per acquisto di beni di consumo e materie prime nonché quelle per prestazioni di servizi nel periodo considerato (2011-2014), pur contraendosi (5,7%), non mostrano un'elevata propensione alla riduzione, come auspicato dal legislatore. Tuttavia, tali voci di spesa nel 2014, in effetti, fanno registrare, tranne alcune eccezioni, quella che si può considerare un'inversione di tendenza, con contrazioni di modesta entità, anche al di sotto del punto percentuale, indicative dei primi esiti dell'azione intrapresa al fine di assicurare il rispetto dei limiti imposti per il contenimento della spesa corrente²⁵⁹. A ciò deve aggiungersi quanto già osservato nel precedente referto in ordine al fatto che le spese per l'acquisto di beni e servizi non accennino a diminuire. Ciò anche in ragione

²⁵⁸ A proposito di *spending review* si evidenzia che il "Gruppo Comuni" ha operato nell'ambito del programma di lavoro del Commissario straordinario alla *spending* ed, a conclusione dei lavori, ha predisposto un documento contenente alcune proposte orientative per un maggior efficientamento delle spese dei comuni riguardanti specifici servizi selezionati all'interno di un campione più vasto. Le voci di spesa selezionate fra cui rientrano: carburanti per auto di servizio, affitti passivi, assicurazioni RC auto, consulenze, hardware da sostituire, materiali di cancelleria, spese di pulizia e spese per utenze elettriche e telefoniche sono solo alcune di quelle elencate nell'all. A dell'art.47 del d.l. 66/2014, e risultano articolate in modo non del tutto coerente con la *codicistica* SIOPE, che, è appena il caso di ricordare, rappresenta la base di riferimento per il computo delle riduzioni imposte dai tagli operati dalle citate disposizioni. Tuttavia, gli esiti del predetto lavoro hanno rappresentato il punto di partenza per ulteriori approfondimenti da parte di ANCI, IFEL e SOSE, già impegnati nelle precedenti fasi di studio.

²⁵⁹ A proposito delle riduzioni della spesa corrente indicate dal Legislatore all'art.47 del d.l.n.66/2014, è bene sottolineare che gli importi di riduzione volti al perseguimento della finalità indicata dal c.8 d riduzione del fondo di solidarietà comunale (375,6 mln per il solo anno 2014) devono essere individuati comune per comune in forza di apposito decreto del Ministero dell'Interno da emanarsi per il primo anno di vigore della norma entro il 30 giugno e per gli anni successivi entro il 28 febbraio. Ciò tenuto conto del fatto che la riduzione di spesa per beni e servizi deve essere operata in modo proporzionale alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio relativi ai codici SIOPE di cui alla tab. A allegata al decreto ministeriale (cfr. tab.9 di questo referto). Per le finalità di computo delle riduzioni ciascun comune avrebbe dovuto inviare al Ministero dell'interno, secondo le modalità indicate in apposito decreto ministeriale del 8 maggio 2014 poi modificate dal successivo decreto del 2 luglio 2014, il modello A di comunicazione non obbligatoria degli acquisti di beni e servizi sostenuti nel 2013 riferiti ai codici SIOPE di cui alla tab. B del decreto e del tempo medio dei pagamenti effettuati nello steso anno (cfr. circolare FL n.11/2014 diramata a tutti i comuni e le prefetture)

delle iniezioni di liquidità in termini di anticipazioni ricevute dai comuni al dichiarato fine di estinguere i debiti pregressi maturati al 31.12.2013. Al riguardo, da ultimo, sono intervenute le disposizioni recate dal d.l. n.78/2015 che hanno finalizzato ulteriori risorse, per complessivi 650 mln di euro a favore dei pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.2014 da parte dei comuni.

2.6 Analisi dei pagamenti per rimborso prestiti

Le spese sostenute dai Comuni, a livello nazionale, nel corso dell'esercizio 2014, per rimborso prestiti risultano aumentate del 9,3% rispetto ai pagamenti totali effettuati nell'esercizio 2013 per voci di spesa rientranti nel Titolo III, confermando un *trend* in crescita, che, rispetto al primo esercizio della serie storica considerata (2011) mostra una variazione incrementale pari a +24,6%.

Tabella n. 11 – Comuni – Spese per rimborso di prestiti – Totale nazionale

| TITOLO III | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| Rimborso per anticipazioni di cassa | 4.018.375 | 4.491.576 | 5.190.416 | 5.790.824 | 11,57 | 44,11 |
| Rimborso di finanziamenti a breve | 94.939 | 38.800 | 41.349 | 39.879 | -3,56 | -58,00 |
| Totale anticipazioni | 4.113.314 | 4.530.376 | 5.231.764 | 5.830.702 | 11,45 | 41,75 |
| Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti | 3.258.684 | 3.674.440 | 3.227.461 | 3.426.667 | 6,17 | 5,15 |
| Rimborso di prestiti obbligazionari | 403.373 | 410.113 | 402.444 | 423.928 | 5,34 | 5,10 |
| Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali | 9.773 | 19.119 | 16.586 | 18.876 | 13,81 | 93,15 |
| Totale rimborso prestiti | 3.671.830 | 4.103.673 | 3.646.490 | 3.869.471 | 6,11 | 5,38 |
| Totale spese per rimborso di prestiti | 7.785.145 | 8.634.049 | 8.878.255 | 9.700.174 | 9,26 | 24,60 |

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

In particolare, risultano incrementate di più di 11 punti percentuali le anticipazioni di cassa (comprensive del rimborso per anticipazioni di cassa e del rimborso per finanziamenti a breve), che, a loro volta, rispetto al 2011, sono aumentate del 41,7%.

Le uniche voci in controtendenza sono quelle dei *rimborso per finanziamenti a breve termine in euro* (cod.2201) e dei *rimborso per finanziamenti a breve termine in altre valute* (cod. 2202), che mostrano una contrazione pari al 3,6%, in linea con il trend in riduzione degli ultimi anni (rispetto al 2011 -58%). Tuttavia, tale decremento non ha avuto significative ricadute sul volume complessivo delle spese per anticipazioni di cassa passate da 5 mld e 190 mln di euro a circa 5 mld e 791 mln di euro (cfr. infra paragrafi 2.1, 2.2.e 2.9). A determinare l'incremento delle spese del Titolo III hanno contribuito, altresì, gli aumenti registrati con riferimento al rimborso di quota capitale di mutui e prestiti (+6,2%) e di debiti pluriennali (+13,8%) ed al rimborso prestiti obbligazionari (+5,3%).

2.7 Analisi dei pagamenti in conto capitale

Le rilevazioni evidenziate dai flussi di cassa per il 2014 confermano il *trend* in atto da alcuni anni per quanto riguarda le spese del Titolo II.

Infatti, i pagamenti effettuati per spese in conto capitale nell'anno mostrano una contrazione rispetto all'esercizio 2013 del 18,4%. Contrazione che si rileva ancor più accentuata (-30,7%) allorché il confronto venga effettuato rispetto al primo esercizio della serie storica considerata (2011).

Tabella n. 12 – Comuni – Spese in conto capitale – Totale nazionale

| TITOLO II | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| Acquisizione di beni immobili | 11.033.981 | 11.307.066 | 10.519.642 | 8.364.204 | -20,49 | -24,20 |
| Espropri e servitù onerose | 155.566 | 158.400 | 198.820 | 165.220 | -16,90 | 6,21 |
| Acquisto di beni | 141.120 | 134.112 | 129.652 | 102.074 | -21,27 | -27,67 |
| Utilizzo di beni di terzi | 57.867 | 56.478 | 44.925 | 47.250 | 5,18 | -18,35 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 646.368 | 562.059 | 447.469 | 458.017 | 2,36 | -29,14 |
| Incarichi professionali esterni | 243.454 | 240.842 | 227.825 | 173.850 | -23,69 | -28,59 |
| Trasferimenti di capitale | 1.338.591 | 1.047.497 | 988.561 | 933.279 | -5,59 | -30,28 |
| Partecipazioni azionarie | 258.127 | 191.909 | 60.273 | 13.353 | -77,85 | -94,83 |
| Conferimenti di capitale | 219.215 | 87.235 | 75.441 | 201.422 | 166,99 | -8,12 |
| Totale spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti) | 14.094.290 | 13.785.599 | 12.692.609 | 10.458.669 | -17,60 | -25,79 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 1.722.706 | 582.656 | 744.494 | 500.298 | -32,80 | -70,96 |
| Totale spese in conto capitale | 15.816.996 | 14.368.254 | 13.437.104 | 10.958.968 | -18,44 | -30,71 |

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

Le suddette percentuali di scostamento, ove la spesa in conto capitale venga depurata dalle concessioni di crediti – che come noto attengono a operazioni intrattenute con altri enti pubblici (ivi comprese aziende sanitarie, ospedaliere, IRCCS) ed aziende speciali come pure i versamenti a conti correnti bancari di deposito (cod. 2061) e concessione crediti ad imprese private - conservano segno negativo ma mostrano valori meno elevati (rispettivamente -17,6% e -25,8%). L'andamento esposto è in linea con la flessione in atto dal 2005, che, come è stato in più occasioni argomentato dalla Sezione delle autonomie, è dipesa, in larga misura, dalla riduzione delle fonti di finanziamento ma anche dalle regole penalizzanti del patto di stabilità interno. Inoltre, la riduzione delle spese di investimento, nell'ottica della generale contrazione della spesa, si è dimostrata assai più percorribile rispetto a quanto non lo fosse la compressione della spesa corrente, per sua natura caratterizzata da forte rigidità.

In questa direzione un ruolo determinante hanno avuto le difficoltà incontrate dagli enti nella programmazione di tale tipologia di spesa ed una certa tendenza prudenziale dimostrata dagli

stessi abituati a portare avanti le opere in ragione della disponibilità delle risorse finanziarie necessarie a realizzare i vari *step*.

La voce più rilevante delle spese in conto capitale è rappresentata dall'acquisizione di beni immobili e mostra una riduzione del 20,5% rispetto al precedente esercizio. La contrazione più elevata in termini percentuali riguarda le partecipazioni azionarie, che, su base nazionale, sono diminuite rispetto all'esercizio 2013 del 77,8% e rispetto all'esercizio 2011 del 94,8% e che rappresentano nella composizione delle spese del Titolo II una voce esigua pari allo 0,13%. Una riduzione importante nel quadriennio (-30,3%) si registra anche con riferimento ai trasferimenti di capitale che costituiscono circa il 9% del complesso delle spese del Titolo II.

Tabella n. 13 – Comuni - Composizione % delle Spese in conto capitale al netto delle concessioni di crediti

| TITOLO II | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Acquisizione di beni immobili | 78,29 | 82,02 | 82,88 | 79,97 |
| Espropri e servitù onerose | 1,10 | 1,15 | 1,57 | 1,58 |
| Acquisto di beni | 1,00 | 0,97 | 1,02 | 0,98 |
| Utilizzo di beni di terzi | 0,41 | 0,41 | 0,35 | 0,45 |
| Acquisizione di beni mobili, macchine e attrezzature | 4,59 | 4,08 | 3,53 | 4,38 |
| Incarichi professionali esterni | 1,73 | 1,75 | 1,79 | 1,66 |
| Trasferimenti di capitale | 9,50 | 7,60 | 7,79 | 8,92 |
| Partecipazioni azionarie | 1,83 | 1,39 | 0,47 | 0,13 |
| Conferimenti di capitale | 1,56 | 0,63 | 0,59 | 1,93 |
| TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE (al netto delle concessioni di crediti) | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

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

Le tendenze descritte non appaiono del tutto in linea con il quadro normativo vigente in materia di spese di investimento. Infatti, il co. 535 dell'art. 1 della l. n. 147/2013 ha previsto l'esclusione dal saldo finanziario di 850 mln. di pagamenti in c/capitale, distribuiti in termini di spazi finanziari in proporzione agli obiettivi di ciascun ente, al fine di consentire l'utilizzazione di più ampi margini per effettuare pagamenti di spese del genere considerato. Ai sensi del successivo co. 546 è stato consentito ai Comuni di non comprendere nel saldo finale una quota residua di pagamenti in c/capitale riferiti a debiti pregressi scaduti nel 2012, per un importo complessivo 500 mln di euro, ai quali si sono aggiunti 240 mln di euro, la cui esclusione dai vincoli del Patto di stabilità interno è stata prevista dall'art. 4 co. 5 del d.l. n. 133/2014, con riferimento ai pagamenti sostenuti dagli enti territoriali per debiti in c/capitale relativi agli anni 2014 e 2015. Infine, l'art. 48 del d.l. n. 66/2014 ha previsto l'esclusione dal saldo finanziario espresso in termini di competenza mista, rilevante ai fini del rispetto del patto, a partire dal 2014 e per il 2015 delle spese sostenute per interventi di edilizia scolastica per un limite complessivo di 122 mln di euro per ciascun anno.

In realtà, nonostante l'articolato strumentario di disposizioni messe in campo per incentivare la spesa per investimenti degli enti locali, come osservato puntualmente nel "Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2015", di recente approvato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, le misure agevolative hanno finito per rappresentare un alleggerimento dell'obiettivo piuttosto che una vera e propria opportunità per riattivare tale tipologia di spesa da parte degli enti locali²⁶⁰.

Tabella n. 14 – Comuni - Spese in conto capitale – Aree geografiche – Nord Ovest (segue)

| TITOLO II | NORD-OVEST | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Acquisizione di beni immobili | 3.106.225 | 2.963.185 | 2.385.075 | 2.114.499 | -11,34 | -31,93 |
| Espropri e servitù onerose | 7.879 | 22.457 | 24.230 | 5.524 | -77,20 | -29,89 |
| Acquisto di beni | 32.477 | 26.666 | 31.950 | 19.533 | -38,87 | -39,86 |
| Utilizzo di beni di terzi | 12.830 | 13.995 | 10.441 | 10.876 | 4,16 | -15,23 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 252.300 | 208.450 | 134.282 | 120.331 | -10,39 | -52,31 |
| Incarichi professionali esterni | 89.550 | 88.487 | 75.886 | 56.321 | -25,78 | -37,11 |
| Trasferimenti di capitale | 365.883 | 322.864 | 251.219 | 287.046 | 14,26 | -21,55 |
| Partecipazioni azionarie | 162.847 | 129.317 | 28.300 | 5.295 | -81,29 | -96,75 |
| Conferimenti di capitale | 141.066 | 36.631 | 42.876 | 167.503 | 290,67 | 18,74 |
| TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE (al netto delle concessioni di crediti) | 4.171.057 | 3.812.053 | 2.984.259 | 2.786.927 | -6,61 | -33,18 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 1.395.538 | 407.537 | 589.076 | 356.290 | -39,52 | -74,47 |
| TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE | 5.566.595 | 4.219.590 | 3.573.335 | 3.143.217 | -12,04 | -43,53 |

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

Tabella n. 14 – Comuni - Spese in conto capitale – Aree geografiche – Nord Est (segue)

| TITOLO II | NORD-EST | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Acquisizione di beni immobili | 2.472.770 | 2.445.772 | 2.199.719 | 1.844.789 | -16,14 | -25,40 |
| Espropri e servitù onerose | 33.366 | 44.506 | 25.501 | 28.755 | 12,76 | -13,82 |
| Acquisto di beni | 26.380 | 26.035 | 24.025 | 19.645 | -18,23 | -25,53 |
| Utilizzo di beni di terzi | 14.054 | 13.396 | 11.675 | 10.747 | -7,94 | -23,53 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 154.826 | 143.712 | 127.298 | 102.348 | -19,60 | -33,89 |
| Incarichi professionali esterni | 65.441 | 65.887 | 57.909 | 47.930 | -17,23 | -26,76 |
| Trasferimenti di capitale | 235.021 | 293.914 | 322.409 | 246.862 | -23,43 | 5,04 |
| Partecipazioni azionarie | 21.131 | 12.857 | 18.011 | 4.098 | -77,25 | -80,61 |
| Conferimenti di capitale | 10.816 | 12.349 | 9.496 | 10.618 | 11,82 | -1,83 |
| Totale spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti) | 3.033.806 | 3.058.430 | 2.796.042 | 2.315.792 | -17,18 | -23,67 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 193.540 | 120.466 | 98.549 | 77.851 | -21,00 | -59,78 |
| Totale spese in conto capitale | 3.227.346 | 3.178.895 | 2.894.592 | 2.393.643 | -17,31 | -25,83 |

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

²⁶⁰ Confronta sul punto il "Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica" predisposto dalle Sezioni Riunite in sede di controllo a maggio 2015.

Tabella n. 14 – Comuni - Spese in conto capitale – Aree geografiche – Centro (segue)

| TITOLO II | CENTRO | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Acquisizione di beni immobili | 2.091.856 | 2.692.226 | 2.434.120 | 1.433.958 | -41,09 | -31,45 |
| Espropri e servitù onerose | 39.197 | 35.421 | 62.035 | 37.291 | -39,89 | -4,86 |
| Acquisto di beni | 28.120 | 28.026 | 27.331 | 19.009 | -30,45 | -32,40 |
| Utilizzo di beni di terzi | 8.640 | 9.575 | 7.816 | 6.643 | -15,01 | -23,11 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 117.025 | 92.854 | 84.746 | 137.005 | 61,67 | 17,07 |
| Incarichi professionali esterni | 38.846 | 37.754 | 38.066 | 27.946 | -26,59 | -28,06 |
| Trasferimenti di capitale | 521.244 | 219.075 | 173.049 | 125.553 | -27,45 | -75,91 |
| Partecipazioni azionarie | 69.747 | 4.811 | 5.812 | 1.342 | -76,92 | -98,08 |
| Conferimenti di capitale | 32.097 | 5.458 | 3.874 | 2.369 | -38,85 | -92,62 |
| Totale spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti) | 2.946.773 | 3.125.200 | 2.836.850 | 1.791.115 | -36,86 | -39,22 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 107.475 | 34.470 | 38.529 | 31.248 | -18,90 | -70,93 |
| Totale spese in conto capitale | 3.054.248 | 3.159.670 | 2.875.378 | 1.822.363 | -36,62 | -40,33 |

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

Tabella n. 14 – Comuni - Spese in conto capitale – Aree geografiche – Sud (segue)

| TITOLO II | SUD | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Acquisizione di beni immobili | 2.391.296 | 2.342.544 | 2.671.088 | 2.276.567 | -14,77 | -4,80 |
| Espropri e servitù onerose | 41.081 | 33.702 | 58.421 | 58.023 | -0,68 | 41,24 |
| Acquisto di beni | 29.596 | 28.975 | 24.614 | 22.843 | -7,20 | -22,82 |
| Utilizzo di beni di terzi | 11.313 | 11.042 | 6.758 | 10.372 | 53,48 | -8,32 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 72.823 | 65.971 | 60.950 | 58.523 | -3,98 | -19,64 |
| Incarichi professionali esterni | 26.128 | 25.849 | 33.269 | 23.620 | -29,00 | -9,60 |
| Trasferimenti di capitale | 171.675 | 175.867 | 198.314 | 238.958 | 20,49 | 39,19 |
| Partecipazioni azionarie | 3.776 | 44.115 | 7.017 | 2.035 | -71,00 | -46,11 |
| Conferimenti di capitale | 32.614 | 11.049 | 14.379 | 8.031 | -44,15 | -75,38 |
| Totale spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti) | 2.780.302 | 2.739.114 | 3.074.810 | 2.698.971 | -12,22 | -2,93 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 24.918 | 19.259 | 10.537 | 33.963 | 222,33 | 36,30 |
| Totale spese in conto capitale | 2.805.220 | 2.758.373 | 3.085.346 | 2.732.934 | -11,42 | -2,58 |

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

Tabella n. 14 – Comuni - Spese in conto capitale – Aree geografiche – Isole

| TITOLO II | ISOLE | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|----------------|---------------------|---------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2013-2014 | Var. % 2011-2014 |
| Acquisizione di beni immobili | 971.834 | 863.338 | 829.641 | 694.392 | -16,30 | -28,55 |
| Espropri e servitù onerose | 34.043 | 22.314 | 28.633 | 35.627 | 24,43 | 4,65 |
| Acquisto di beni | 24.547 | 24.410 | 21.732 | 21.045 | -3,16 | -14,27 |
| Utilizzo di beni di terzi | 11.030 | 8.470 | 8.235 | 8.612 | 4,59 | -21,92 |
| Acquisizione di beni mobili ecc. | 49.394 | 51.071 | 40.194 | 39.810 | -0,96 | -19,40 |
| Incarichi professionali esterni | 23.488 | 22.866 | 22.695 | 18.034 | -20,54 | -23,22 |
| Trasferimenti di capitale | 44.768 | 35.777 | 43.570 | 34.860 | -19,99 | -22,13 |
| Partecipazioni azionarie | 626 | 809 | 1.132 | 583 | -48,53 | -6,86 |
| Conferimenti di capitale | 2.622 | 21.748 | 4.817 | 12.901 | 167,79 | 392,10 |
| Totale spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti) | 1.162.352 | 1.050.802 | 1.000.649 | 865.864 | -13,47 | -25,51 |
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 1.236 | 924 | 7.803 | 946 | -87,87 | -23,42 |
| Totale spese in conto capitale | 1.163.588 | 1.051.726 | 1.008.452 | 866.810 | -14,05 | -25,51 |

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

A conferma delle considerazioni già espresse i dati riportati nelle soprastanti tabelle, che scompongono il risultato nazionale nelle diverse aree geografiche di appartenenza dei Comuni monitorati, dimostrano come la contrazione rispetto al 2013 riguardi tutte le Aree geografiche, con picchi per i Comuni dell'area Centro (-36,6%) seguiti da quelli dell'area Nord Est (-17,3%). Contrazioni più contenute mostrano i Comuni dell'area Sud (-11,4%) e quelli del Nord Ovest (-12%).

Allorquando la variazione percentuale venga calcolata mettendo a raffronto i flussi registrati nel 2014 con quelli relativi al 2011²⁶¹, le contrazioni risultano decisamente più accentuate, dimostrando chiaramente gli esiti del trend peggiorativo della voce di spesa considerata. La contrazione più elevata in termini percentuali (-43,5%) riguarda i Comuni dell'area Nord Ovest seguiti da quelli dell'area Centro (-40,3%) e da quelli del Nord Est (-25,8%).

Se, poi, si ha riguardo alle singole voci, nelle quali la spesa per investimenti risulta articolata, può osservarsi che la voce più rilevante nella composizione degli interventi del Titolo II, ovvero quella per acquisto di beni immobili subisce una riduzione rispetto al 2011 che oscilla fra il 25,4% del Nord Est ed il 31,9% del Nord Ovest e si mostra decisamente più contenuta per i comuni dell'area Sud (-4,8%).

2.8 Analisi dei pagamenti dei comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti

Nell'ambito dell'analisi condotta sui flussi di cassa si intende dedicare un'attenzione specifica ai pagamenti effettuati dai Comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti.

Si tratta di dodici (12) Comuni (Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia e Verona) i cui pagamenti totali registrati nel 2014, ammontanti complessivamente a 19 mld. e 220 mln. di euro, rappresentano il 22,8% della spesa complessiva del sub-comparto considerato pari a 84 mld. e 155 mln di euro.

²⁶¹ Al riguardo, occorre evidenziare che i dati esposti nelle tabelle riportate nel presente referto non coincidono con quelli già riportati nel referto sui flussi di cassa, adottato con delibera della Sezione delle Autonomie n.20/2014. Infatti, emergono degli scostamenti dal confronto fra i dati 2011 della banca dati SIOPE (risultanti dalla diretta interrogazione e coincidenti con quelli del citato referto) e quelli rivenienti dalla banca dati, messa a disposizione dell'Ufficio per le elaborazioni del presente referto. Tali disallineamenti riguardano: le spese del Titolo II - per complessivi 5,96 mln di euro; quelle del Titolo I - per complessivi 40,6 migliaia di euro; quelle del Titolo IV - per poco più di 4 mila euro; le poste da regolarizzare - per complessivi 554,75 migliaia di euro e di conseguenza anche i pagamenti totali che ammontano a 82.835.411.931,63 euro e non, come risulta dall'interrogazione del 25 maggio 2015 e risultava anche lo scorso anno nel referto pubblicato, ad euro 82.828.857.179,72. Ulteriori disallineamenti sono presenti anche nell'analogo confronto riferito ai dati dell'esercizio 2012. Non coincidono, infatti, i pagamenti totali (81.892.980.251,55 a fronte di 81.893.661.009,58) e non coincidono le poste da regolarizzare (1.646.265.667,63 a fronte di 1.646.946.425,66). Fisiologici disallineamenti sono presenti nei dati relativi all'esercizio 2013, giacché gli stessi sono stati tratti dal SIOPE circa un anno dopo la precedente rilevazione del 09.04.2014.

Tabella n. 15– Comuni > 250.000 abitanti – Totale generale delle spese

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/ Tot. Naz. |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 13.768.526 | 14.018.542 | 15.445.495 | 14.267.795 | -7,62 | 3,63 | 25,40 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 4.543.519 | 3.745.773 | 3.455.319 | 2.251.081 | -34,85 | -50,46 | 20,54 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 1.247.308 | 1.403.047 | 1.307.680 | 1.516.676 | 15,98 | 21,60 | 15,64 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 1.569.895 | 1.575.117 | 1.711.699 | 1.167.395 | -31,80 | -25,64 | 21,26 |
| TOTALE DEI TITOLI | 21.129.248 | 20.742.479 | 21.920.193 | 19.202.947 | -12,40 | -9,12 | 23,33 |
| Pagamenti da regolarizzare | 92 | 20.801 | 0 | 17.480 | n.a. | n.a. | 0,95 |
| TOTALE GENERALE | 21.129.340 | 20.763.280 | 21.920.193 | 19.220.427 | -12,32 | -9,03 | 22,84 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,10 | 0,00 | 0,09 | | | |

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

Gli andamenti evidenziati con riferimento all'anzidetta fascia demografica sono indicativi di fenomeni rilevanti e fondati su dati presumibilmente stabili, giacché i comuni considerati, in linea di massima, non presentano poste da regolarizzare per gli esercizi della serie storica analizzata (2011-2014), fatta eccezione per i Comuni di: Firenze (poco più di un milione di euro relativi all'esercizio 2014); Napoli (circa 90 mila euro nel 2011, poco più di 20 mln. di euro per l'esercizio 2012 e circa 80 mila euro per il 2014); Palermo (poco più di mezzo mln di euro per il 2012 e più di 16 mln di euro per il 2014). Valori che, in termini percentuali, appaiono ben lontani dalle medie registrate a livello nazionale (cfr. tabella n. 1), ove i pagamenti da regolarizzare per il 2014 rappresentano il 2,2% dei pagamenti totali, in calo rispetto a quelli dell'esercizio 2013, che ancora alla data di rilevazione della presente analisi, ammontano al 2,5% del totale dei pagamenti.

Tabella n. 15.a –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI BARI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 311.744 | 310.833 | 311.272 | 308.890 | -0,77 | -0,92 | 0,55 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 25.282 | 39.199 | 34.036 | 43.209 | 26,95 | 70,91 | 0,39 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 20.577 | 19.616 | 12.129 | 10.177 | -16,10 | -50,54 | 0,10 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 28.792 | 26.836 | 29.047 | 23.817 | -18,00 | -17,28 | 0,43 |
| TOTALE DEI TITOLI | 386.396 | 396.485 | 386.484 | 386.093 | -0,10 | -0,08 | 0,47 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 386.396 | 396.485 | 386.484 | 386.093 | -0,10 | -0,08 | 0,46 |
| % Pagamenti da regolarizzare su tot. generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.b –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI BOLOGNA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 455.030 | 478.000 | 445.286 | 476.323 | 6,97 | 4,68 | 0,85 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 82.097 | 63.609 | 63.444 | 96.083 | 51,44 | 17,04 | 0,88 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 32.096 | 37.061 | 34.866 | 28.660 | -17,80 | -10,70 | 0,30 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 66.628 | 63.069 | 47.243 | 49.894 | 5,61 | -25,12 | 0,91 |
| TOTALE DEI TITOLI | 635.852 | 641.739 | 590.840 | 650.961 | 10,18 | 2,38 | 0,79 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 635.852 | 641.739 | 590.840 | 650.961 | 10,18 | 2,38 | 0,77 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.c –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI CATANIA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 364.971 | 332.032 | 372.760 | 515.904 | 38,40 | 41,35 | 0,92 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 23.031 | 19.284 | 28.629 | 17.582 | -38,59 | -23,66 | 0,16 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 314.940 | 292.219 | 348.332 | 429.367 | 23,26 | 36,33 | 4,43 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 69.304 | 115.049 | 38.292 | 46.612 | 21,73 | -32,74 | 0,85 |
| TOTALE DEI TITOLI | 772.246 | 758.584 | 788.012 | 1.009.465 | 28,10 | 30,72 | 1,23 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 772.246 | 758.584 | 788.012 | 1.009.465 | 28,10 | 30,72 | 1,20 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.d –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI FIRENZE | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 475.803 | 519.065 | 593.059 | 569.391 | -3,99 | 19,67 | 1,01 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 63.969 | 52.928 | 153.515 | 54.363 | -64,59 | -15,02 | 0,50 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 39.728 | 46.218 | 36.358 | 36.841 | 1,33 | -7,27 | 0,38 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 62.209 | 58.301 | 57.322 | 48.476 | -15,43 | -22,07 | 0,88 |
| TOTALE DEI TITOLI | 641.709 | 676.513 | 840.255 | 709.071 | -15,61 | 10,50 | 0,86 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 1.077 | n.a. | n.a. | 0,06 |
| TOTALE GENERALE | 641.709 | 676.513 | 840.255 | 710.148 | -15,48 | 10,67 | 0,84 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,15 | | | |

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

Tabella n.15.e –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI GENOVA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|------------------|------------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 732.178 | 735.269 | 703.308 | 713.503 | 1,45 | -2,55 | 1,27 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 145.455 | 200.719 | 151.447 | 150.769 | -0,45 | 3,65 | 1,38 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 74.903 | 82.442 | 76.588 | 73.071 | -4,59 | -2,45 | 0,75 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 73.921 | 65.122 | 68.291 | 60.793 | -10,98 | -17,76 | 1,11 |
| TOTALE DEI TITOLI | 1.026.458 | 1.083.552 | 999.634 | 998.136 | -0,15 | -2,76 | 1,21 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 1.026.458 | 1.083.552 | 999.634 | 998.136 | -0,15 | -2,76 | 1,19 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.f –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI MILANO | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 2.450.804 | 2.408.811 | 2.557.566 | 2.606.974 | 1,93 | 6,37 | 4,64 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 1.950.650 | 1.115.798 | 1.113.954 | 945.018 | -15,17 | -51,55 | 8,62 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 119.581 | 150.790 | 124.791 | 137.756 | 10,39 | 15,20 | 1,42 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 268.117 | 278.569 | 649.087 | 190.992 | -70,58 | -28,77 | 3,48 |
| TOTALE DEI TITOLI | 4.789.152 | 3.953.969 | 4.445.398 | 3.880.739 | -12,70 | -18,97 | 4,71 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 4.789.152 | 3.953.969 | 4.445.398 | 3.880.739 | -12,70 | -18,97 | 4,61 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.g –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI NAPOLI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 1.105.887 | 982.455 | 1.577.791 | 1.648.151 | 4,46 | 49,03 | 2,93 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 303.189 | 323.517 | 358.001 | 200.461 | -44,01 | -33,88 | 1,83 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 59.675 | 65.359 | 56.629 | 73.713 | 30,17 | 23,52 | 0,76 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 149.797 | 131.059 | 113.312 | 116.230 | 2,58 | -22,41 | 2,12 |
| TOTALE DEI TITOLI | 1.618.548 | 1.502.390 | 2.105.732 | 2.038.555 | -3,19 | 25,95 | 2,48 |
| Pagamenti da regolarizzare | 92 | 20.246 | 0 | 81 | n.a. | -11,70 | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 1.618.640 | 1.522.636 | 2.105.732 | 2.038.636 | -3,19 | 25,95 | 2,42 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,01 | 1,33 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.h –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI PALERMO | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 712.826 | 750.496 | 705.839 | 651.246 | -7,73 | -8,64 | 1,16 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 79.092 | 81.717 | 85.903 | 106.931 | 24,48 | 35,20 | 0,98 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 33.278 | 25.185 | 17.424 | 18.593 | 6,71 | -44,13 | 0,19 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 93.491 | 73.746 | 74.828 | 66.759 | -10,78 | -28,59 | 1,22 |
| TOTALE DEI TITOLI | 918.688 | 931.145 | 883.994 | 843.530 | -4,58 | -8,18 | 1,02 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 555 | 0 | 16.322 | n.a. | n.a. | 0,89 |
| TOTALE GENERALE | 918.688 | 931.700 | 883.994 | 859.852 | -2,73 | -6,40 | 1,02 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,06 | 0,00 | 1,90 | | | |

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

Tabella n.15.i –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI ROMA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 | Var% 2011-2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 5.253.132 | 5.544.345 | 6.118.171 | 4.704.986 | -23,10 | -10,43 | 8,38 |
| di cui Gestione Commissariale | 1.037.900 | 1.055.817 | 1.287.360 | 409.674 | -68,18 | -60,53 | 0,73 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 1.198.179 | 1.512.850 | 1.068.363 | 353.236 | -66,94 | -70,52 | 3,22 |
| di cui Gestione Commissariale | 323.861 | 51.316 | 24.738 | 22.520 | -8,97 | -93,05 | 0,21 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 384.500 | 320.273 | 300.729 | 299.556 | -0,39 | -22,09 | 3,09 |
| di cui Gestione Commissariale | 215.084 | 241.330 | 250.868 | 252.684 | 0,72 | 17,48 | 2,60 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 487.528 | 534.744 | 425.425 | 380.169 | -10,64 | -22,02 | 6,92 |
| di cui Gestione Commissariale | 81.599 | 545 | 346 | 744 | 115,08 | -99,09 | 0,01 |
| TOTALE DEI TITOLI | 7.323.340 | 7.912.211 | 7.912.688 | 5.737.948 | -27,48 | -21,65 | 6,97 |
| di cui Gestione Commissariale | 1.658.444 | 1.349.008 | 1.563.311 | 685.622 | -56,14 | -58,66 | 0,83 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| di cui Gestione Commissariale | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 7.323.340 | 7.912.211 | 7.912.688 | 5.737.948 | -27,48 | -21,65 | 6,82 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.j –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI TORINO | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 1.110.238 | 1.164.247 | 1.215.710 | 1.227.936 | 1,01 | DIV/0! | 2,19 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 511.112 | 149.290 | 173.676 | 133.583 | -23,08 | -73,86 | 1,22 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 126.355 | 268.598 | 131.232 | 217.766 | 65,94 | 72,35 | 2,24 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 178.146 | 148.212 | 136.210 | 109.584 | -19,55 | -38,49 | 2,00 |
| TOTALE DEI TITOLI | 1.925.850 | 1.730.347 | 1.656.828 | 1.688.869 | 1,93 | -12,31 | 2,05 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 1.925.850 | 1.730.347 | 1.656.828 | 1.688.869 | 1,93 | -12,31 | 2,01 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n.15.k –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI VENEZIA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 507.533 | 492.448 | 564.034 | 564.035 | 0,00 | 11,13 | 1,00 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 122.550 | 135.643 | 192.202 | 121.895 | -36,58 | -0,53 | 1,11 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 18.567 | 69.454 | 150.893 | 160.674 | 6,48 | 765,39 | 1,66 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 66.828 | 54.009 | 48.931 | 52.555 | 7,41 | -21,36 | 0,96 |
| TOTALE DEI TITOLI | 715.478 | 751.554 | 956.060 | 899.159 | -5,95 | 25,67 | 1,09 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 715.478 | 751.554 | 956.060 | 899.159 | -5,95 | 25,67 | 1,07 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Tabella n. 15.l –Comuni > 250.000 abitanti

| COMUNE DI VERONA | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013- 2014 | Var% 2011- 2014 | Inc. % 2014/Tot. Naz. |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| TITOLO I - Spese correnti | 288.378 | 300.539 | 280.699 | 280.455 | -0,09 | -2,75 | 0,50 |
| TITOLO II - Spese in conto capitale | 38.913 | 51.219 | 32.148 | 27.950 | -13,06 | -28,17 | 0,26 |
| TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti | 23.109 | 25.832 | 17.708 | 30.502 | 72,25 | 31,99 | 0,31 |
| TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi | 25.132 | 26.400 | 23.712 | 21.513 | -9,28 | -14,40 | 0,39 |
| TOTALE DEI TITOLI | 375.533 | 403.991 | 354.267 | 360.420 | 1,74 | -4,02 | 0,44 |
| Pagamenti da regolarizzare | 0 | 0 | 0 | 0 | n.a. | n.a. | 0,00 |
| TOTALE GENERALE | 375.533 | 403.991 | 354.267 | 360.420 | 1,74 | -4,02 | 0,43 |
| % Pagamenti da regolarizzare sul totale generale | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | |

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

Passando alla disamina delle risultanze dei flussi di cassa, dall'analisi condotta sul campione di enti monitorato emergono andamenti che confermano, in larga misura, quelli registrati con riferimento alla realtà nazionale.

Infatti, le spese del Titolo II risultano nel 2014 in contrazione rispetto all'esercizio precedente, per un valore, in termini percentuali, più alto (-34,8%) rispetto al valore percentuale su base nazionale (-18,4%), come pure l'incremento delle spese per rimborso prestiti (+16%) risulta più elevato rispetto a quello evidenziato con riferimento al dato nazionale (+9,3%). La riduzione delle spese per servizi conto terzi si attesta su un valore (-31,8%) più che doppio rispetto al dato nazionale (-12,4%). Anche le spese correnti si contraggono di una percentuale più significativa (-7,6%) rispetto a quella del totale dei comuni italiani (-1,15%).

Tabella n. 16 Totale generale spese correnti Comuni > 250.000 Abitanti

| TITOLO I | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 | Var% 2011-2014 |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Personale | 3.809.916 | 3.713.219 | 3.561.437 | 3.478.169 | -2,34 | -8,71 |
| Acquisto beni | 66.995 | 65.185 | 56.991 | 53.512 | -6,10 | -20,13 |
| Prestazione di servizi | 6.792.803 | 7.243.871 | 7.963.828 | 7.995.362 | 0,40 | 17,70 |
| Utilizzo di beni di terzi | 198.699 | 209.930 | 229.742 | 179.252 | -21,98 | -9,79 |
| Trasferimenti | 1.428.167 | 1.426.453 | 2.167.157 | 1.092.707 | -49,58 | -23,49 |
| Interessi passivi | 960.942 | 863.242 | 782.589 | 767.165 | -1,97 | -20,17 |
| Imposte e tasse | 255.078 | 248.993 | 341.271 | 250.384 | -26,63 | -1,84 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 255.926 | 247.650 | 342.479 | 451.244 | 31,76 | 76,32 |
| Totale spese correnti | 13.768.526 | 14.018.542 | 15.445.495 | 14.267.795 | -7,62 | 3,63 |

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

Sui fenomeni emergenti dalla disamina condotta influiscono i dati registrati un po' in tutti i Comuni del campione considerato, con le dovute eccezioni.

Tabella n. 17 Totale generale spese in conto capitale Comuni > 250.000 abitanti

| TITOLO II | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 | Var% 2011-2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| acquisizione di beni immobili | 2.169.771 | 2.817.529 | 2.418.570 | 1.448.422 | -40,11 | -33,25 |
| espropri e servitù onerose | 21.547 | 32.811 | 58.945 | 29.739 | -49,55 | 38,02 |
| acquisto di beni | 0 | 0 | 0 | 12 | n.a. | n.a. |
| utilizzo di beni di terzi | 0 | 0 | 9 | 0 | -100,00 | 0,00 |
| acquisizione di beni mobili ecc. | 150.905 | 108.563 | 76.766 | 133.258 | 73,59 | -11,69 |
| incarichi professionali esterni | 16.264 | 18.780 | 25.744 | 16.871 | -34,47 | 3,73 |
| trasferimenti di capitale | 547.574 | 243.089 | 223.946 | 250.588 | 11,90 | -54,24 |
| partecipazioni azionarie | 214.440 | 165.731 | 37.601 | 1.128 | -97,00 | -99,47 |
| conferimenti di capitale | 104.665 | 32.787 | 35.911 | 30.976 | -13,74 | -70,40 |
| Totale Titolo II (al netto delle concessioni crediti) | 3.225.166 | 3.419.290 | 2.877.491 | 1.910.992 | -33,59 | -40,75 |
| Intervento 10 concessioni di crediti e anticipazioni | 1.318.353 | 326.483 | 577.828 | 340.089 | -41,14 | -74,20 |
| Totale Titolo II | 4.543.519 | 3.745.773 | 3.455.319 | 2.251.081 | -34,85 | -50,46 |

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

Ad esempio Bari, Bologna e Palermo, in controtendenza rispetto all'andamento evidenziato, tanto a livello nazionale quanto per fascia demografica, mostrano un incremento delle spese in c/capitale anche per valori percentuali significativi (rispettivamente +26,9%, +51,4% e +24,5%). Così pure deve evidenziarsi che alla riduzione delle spese correnti, andamento anche questo evidenziato tanto a livello nazionale quanto a livello di fascia demografica, non hanno contribuito i comuni di Bologna (+7%), Catania (+38,4%), Genova (+1,4%), Milano (+1,9%), Napoli (+4,4%) e Torino (+1%) (cfr. tabella n. 15 e, per approfondimenti, tabelle in appendice).

Tabella n. 18 Totale generale Spese per rimborso di prestiti Comuni > 250.000 Abitanti

| TITOLO III | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2013-2014 | Var% 2011-2014 |
|----------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| anticipazioni di cassa | 338.275 | 421.262 | 480.473 | 646.149 | 34,48 | 91,01 |
| finanziamenti a breve | 0 | 0 | 4.313 | 0 | -100,00 | 0,00 |
| Totale anticipazioni | 338.275 | 421.262 | 484.787 | 646.149 | 33,29 | 91,01 |
| rimborso mutui e prestiti | 746.043 | 811.072 | 662.060 | 691.708 | 4,48 | -7,28 |
| rimborso prestiti obbligazionari | 162.962 | 170.666 | 160.786 | 178.800 | 11,20 | 9,72 |
| rimborso debiti pluriennali | 28 | 46 | 46 | 19 | -60,00 | -33,33 |
| Totale rimborso prestiti | 909.032 | 981.785 | 822.893 | 870.527 | 5,79 | -4,24 |
| TOTALE TITOLO III | 1.247.308 | 1.403.047 | 1.307.680 | 1.516.676 | 15,98 | 21,60 |

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

Sono cresciute in modo significativo (+65,9%) le spese per rimborso prestiti a Torino (217,8 mln di euro nel 2014 a fronte di 131,2 mln di euro nel 2013) e ancor di più a Verona (+72,2%). Incrementi si registrano anche a Napoli dove le anzidette spese passano in valore assoluto da 56,6 mln di euro a 73,7 mln ed a Catania (+23,3%).

2.9 Analisi dei flussi di spesa dei comuni sperimentatori

L'analisi dei flussi di cassa in uscita dei comuni si arricchisce in questo referto di un *focus* relativo ai comuni che nel corso del 2014 hanno preso parte alla sperimentazione in quanto individuati dal DM 15 novembre 2013 o già ricompresi nel novero alla luce del DPCM 28 dicembre 2011 e del DPCM 25 maggio 2012.²⁶²

Tabella n. 19 Comuni in sperimentazione esercizio 2014 totale spesa

| TITOLI | FASCE DI POPOLAZIONE | | | | | | | Totale |
|---|----------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | |
| Titolo I - Spesa corrente | 45.696 | 164.371 | 533.380 | 970.251 | 1.962.112 | 2.560.060 | 4.669.725 | 10.905.595 |
| Titolo II - Spesa in conto capitale | 18.115 | 33.057 | 107.335 | 144.509 | 334.137 | 363.850 | 1.356.975 | 2.357.978 |
| Titolo III - Spesa per rimborso di prestiti | 3.625 | 33.117 | 67.595 | 152.889 | 434.203 | 813.429 | 410.337 | 1.915.196 |
| Titolo IV - Spesa da servizi per conto di terzi | 4.053 | 14.033 | 47.706 | 78.314 | 182.480 | 222.662 | 378.051 | 927.298 |
| Totale dei titoli | 71.490 | 244.579 | 756.019 | 1.345.967 | 2.912.937 | 3.960.008 | 6.815.096 | 16.106.067 |
| Pagamenti da regolarizzare | 505 | 1.048 | 3.057 | 1.480 | 779 | 1.220 | 0 | 8.090 |
| Totale complessivo | 71.994 | 245.625 | 759.073 | 1.347.443 | 2.913.711 | 3.961.222 | 6.815.089 | 16.114.157 |

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

I dati relativi agli enti monitorati mostrano pagamenti totali pari per l'esercizio 2014, in valore assoluto, a 16 mld e 114 mln di euro, distribuiti in ordine crescente rispetto alle fasce di popolazione cui gli enti appartengono. La 7^a fascia, quella con la popolazione più elevata (superiore ai 250.000 abitanti) mostra il valore complessivo più alto, pari a 6 mld e 815 mln di

²⁶² Si tratta di un totale di 373 comuni, 2 dei quali in gestione commissariale (Velletri e Mentana). Dei comuni in sperimentazione 35 appartengono alla prima fascia, 54 sono di seconda fascia, 93 enti della terza fascia, 89 di quarta fascia, 74 di quinta fascia, 23 di sesta fascia e 5 sono quelli in settima fascia.

euro, mentre la 1^ fascia, quella con popolazione fino a 2.000 abitanti, mostra il valore totale più basso pari a circa 72 mln di euro.

Il totale dei pagamenti registrati nel 2014 evidenzia come anche per gli enti in sperimentazione la principale voce di spesa sia rappresentata dai pagamenti di parte corrente (10 mld e 906 mln di euro) mentre la spesa in conto capitale si attesta intorno ai 2 mld e 358 mln di euro.

Rispetto a quanto osservato a livello nazionale, la spesa corrente non si riduce bensì mostra un incremento a confronto con i dati registrati nell'esercizio precedente²⁶³ per un valore assoluto pari a 42,5 mln di euro; quella in conto capitale, invece, analogamente all'andamento nazionale si contrae in valore assoluto di circa 296 mln di euro.

Tabella n. 20 Comuni in sperimentazione esercizio 2013 totale spesa

| TITOLI | FASCE DI POPOLAZIONE | | | | | | | Totale |
|---|----------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | |
| Titolo I-Spesa corrente | 48.046 | 156.521 | 538.512 | 993.118 | 1.985.064 | 2.560.341 | 4.581.466 | 10.863.067 |
| Titolo II-Spesa in conto capitale | 21.270 | 34.102 | 113.142 | 168.791 | 355.758 | 406.107 | 1.555.084 | 2.654.254 |
| Titolo III-Spesa per rimborso di prestiti | 3.846 | 20.660 | 51.133 | 92.870 | 284.755 | 489.201 | 399.268 | 1.341.734 |
| Titolo IV-Spesa da servizi per conto di terzi | 4.750 | 17.181 | 54.826 | 93.537 | 203.757 | 226.666 | 842.599 | 1.443.316 |
| Totale dei titoli | 77.912 | 228.464 | 757.613 | 1.348.316 | 2.829.334 | 3.682.315 | 7.378.417 | 16.302.371 |
| Pagamenti da regolarizzare | 524 | 7.228 | 10.544 | 42.978 | 67.961 | 0 | 0 | 129.235 |
| Totale complessivo | 78.436 | 235.692 | 768.157 | 1.391.294 | 2.897.295 | 3.682.315 | 7.378.417 | 16.431.606 |

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

Nell'ambito della spesa corrente (cfr. tabelle in appendice) la voce più rilevante anche per gli enti in sperimentazione è quella relativa alla *prestazione di servizi* (pari a 6 mld e 194 mln di euro) ed in crescita rispetto all'esercizio 2013 (allorquando ammontava a poco più di 6 mld di euro). Le restanti voci di spesa corrente mostrano per il campione di enti monitorato andamenti coerenti con quelli registrati a livello nazionale, eccezion fatta per gli oneri straordinari della gestione corrente (intervento 8), che nella rilevazione a livello nazionale aumentano in modo significativo, mentre per i comuni in sperimentazione si riducono.

Confrontando, poi, i valori dell'esercizio 2014 con quelli registrati nel primo esercizio della serie storica considerata dal presente referto (2011), nel quale, peraltro, è bene ricordare, nessuno dei comuni monitorati era ancora in sperimentazione, giacché solo nel 2012 una parte di essi (49) vi è stata ammessa, emergono scostamenti significativi, in particolare, con riferimento ai pagamenti in c/capitale, che hanno mostrato una contrazione pari al 35%, in linea con l'andamento fotografato a livello nazionale (-30,7%).

²⁶³ Il confronto fra i pagamenti del 2014 e quelli del 2013 ed anche del 2011 è stato reso possibile dall'omogeneizzazione del campione monitorato, che comprende per tutti gli esercizi osservati lo stesso numero di enti ovvero i 373 che erano in sperimentazione al 1° gennaio 2014.

Tabella n. 21 Comuni in sperimentazione esercizio 2011 totale spesa

| TITOLI | FASCE DI POPOLAZIONE | | | | | | | |
|---|----------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Totale |
| Titolo I-Spesa corrente | 44.246 | 153.846 | 502.130 | 916.510 | 1.892.993 | 2.431.434 | 4.457.290 | 10.398.450 |
| Titolo II-Spesa in conto capitale | 16.490 | 62.767 | 144.803 | 211.988 | 414.578 | 459.846 | 2.326.035 | 3.636.506 |
| Titolo III-Spesa per rimborso di prestiti | 4.845 | 17.275 | 49.657 | 93.734 | 228.860 | 341.191 | 265.723 | 1.001.286 |
| Titolo IV-Spesa da servizi per conto di terzi | 6.480 | 17.764 | 60.997 | 99.725 | 226.849 | 282.165 | 504.287 | 1.198.266 |
| Totale dei titoli | 72.061 | 251.653 | 757.587 | 1.321.957 | 2.763.280 | 3.514.635 | 7.553.335 | 16.234.508 |
| Pagamenti da regolarizzare | 2.070 | 6.214 | 18.972 | 31.292 | 27.218 | 0 | 0 | 85.766 |
| Totale complessivo | 74.131 | 257.867 | 776.559 | 1.353.249 | 2.790.497 | 3.514.635 | 7.553.335 | 16.320.274 |

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

Ancor più significativo lo scostamento incrementale evidenziatosi con riferimento alle spese per rimborso prestiti pari al 91,3% a fronte del 24,6% registrato a livello nazionale. Il dato riferito merita attenzione, giacché, nei limiti di un'analisi come quella condotta con riferimento esclusivo ai flussi di cassa, esso evidenzia un inasprimento per gli enti considerati del fenomeno registrato anche a livello nazionale, riguardante la crisi di liquidità degli enti.

Criticità quest'ultima che, in definitiva, rappresenta un portato dell'operazione *verità*, posta in essere in base alle nuove regole di contabilità ed in particolare all'applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata e volta a ricostruire lo *stock* di residui attivi e passivi presenti nei rendiconti degli enti. All'emergente sofferenza di liquidità gli enti ed *in primis* quelli in sperimentazione hanno cercato di sopperire con il ricorso massiccio alle anticipazioni di tesoreria, peraltro, stimolate anche dalle aperture da parte del legislatore nazionale, più volte intervenuto sulla materia (cfr. infra par. .2.3 e .2.7).

Nell'ambito delle spese in c/capitale che, come detto sopra, si riducono del 35%, spiccano in controtendenza alcuni scostamenti incrementali registrati con riferimento *all'utilizzo di beni di terzi* da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 2.000 ab. per ben 16.361 punti percentuali²⁶⁴. Altrettanto rilevante la variazione registrata, pari a 5.571 punti percentuali ²⁶⁵, per la voce *conferimenti di capitale* relativamente ai comuni con popolazione compresa fra i 2.000 ed i 5.000 ab., ma anche quella evidenziatasi con riferimento ai comuni della 6^ fascia pari a 1.473 punti percentuali²⁶⁶. In linea con gli andamenti nazionali è anche l'incremento di 542

²⁶⁴ Scostamento da riconnettersi principalmente ai dati registrati con riferimento al Comune di Villanova marchesana (RO) passato da 2 mila euro nel 2011 a 329 mila del 2014.

²⁶⁵ La variazione incrementale deve essere ricollegata alle risultanze dei Comuni di Castellina marittima (PI), Siurgus Donigala (CA) e Gavi (AL) appartenenti alla 2^ fascia per un totale di nonché ai Comuni di .

²⁶⁶ Lo scostamento registrato con riferimento alla voce conferimenti di capitale è da ricondurre principalmente al Comune di Brescia (10 mln di euro nel 2014 a fronte di 0 euro nel 2011) ed a quello di Reggio Emilia (813 mila euro).

punti percentuali²⁶⁷ registrato con riferimento alla voce *partecipazioni azionarie* dei comuni con popolazione compresa fra i 10.000 ed i 20.000 abitanti (cfr. tabelle in appendice).

In controtendenza rispetto al risultato nazionale deve leggersi l'incremento della voce *concessione di crediti*, pari a 93 punti percentuali²⁶⁸.

2.10 Raffronto tra flussi di cassa in entrata e flussi in uscita dei comuni

Come di consueto nell'analisi sui flussi di cassa, si mostrano di seguito i saldi, che mettono a raffronto i dati relativi alla parte attiva della gestione considerata con quelli della parte passiva e che non possono considerarsi esaustivi degli esiti della stessa, dovendo trovare opportuno completamento nella rappresentazione degli equilibri.²⁶⁹

Tabella n. 22– Comuni– Saldo gestione di parte corrente

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| Entrate correnti + | 54.073.705 | 57.557.260 | 58.117.735 | 57.677.457 |
| Spese correnti - | 52.784.617 | 52.368.949 | 56.819.772 | 56.168.989 |
| Rimborso prestiti (interventi III - IV e V) - | 3.671.830 | 4.103.673 | 3.646.490 | 3.869.471 |
| SALDO GESTIONE DI PARTE CORRENTE | -2.382.742 | 1.084.638 | -2.348.528 | -2.361.003 |

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

Il saldo fra le partite attive e quelle passive di parte corrente mostra valore negativo pari a 2 mld e 361 mln di euro, analogamente al saldo dell'esercizio 2013, risentendo degli stessi effetti che, presumibilmente, avevano determinato i flussi di cassa di quest'ultimo esercizio, caratterizzato dall'applicazione del d.l. n. 35/2013 e degli ampliati limiti alle anticipazioni di tesoreria (a tal proposito cfr. infra par. 2.1, 2.2 e 2.9).

Tabella n. 23– Comuni– Saldo gestione di parte capitale

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-----------------|----------------|------------------|------------------|
| Entrate derivanti da alienazioni e trasferimenti di capitale (Titolo IV al netto delle riscossioni di crediti) + | 10.543.940 | 9.979.318 | 9.079.198 | 8.163.005 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti (Titolo V Categorie 3^ e 4^) + | 3.401.621 | 3.941.666 | 6.285.625 | 4.880.191 |
| Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti) - | 14.094.290 | 13.785.599 | 12.692.609 | 10.458.669 |
| Saldo gestione di parte capitale | -148.729 | 135.385 | 2.672.214 | 2.584.527 |

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

²⁶⁷ Lo scostamento è attribuibile ai pagamenti registrati con riferimento al Comune di San Vito al Tagliamento (PN) per complessivi 179 mila euro.

²⁶⁸ L'incremento registrato risulta riferibile principalmente al Comune di Rocchetta S. Antonio (FG) che fa registrare pagamenti sul cod. 2092 pari ad 1 mln di euro.

²⁶⁹ I dati esposti nelle tabelle riportate in questo paragrafo non coincidono con quelli rappresentati nell'omologa parte del referto sui flussi di cassa degli enti territoriali, approvato con delibera n.20/2014. La ragione di tale discrasia sarebbe da attribuirsi alla separata rappresentazione dei dati delle gestioni commissariali ed in particolare alla mancata inclusione dei dati della gestione commissariale del Comune di Roma (statuita dall'art.78 del d.l. n.112/2008, sulla cui legittimità costituzionale si è espressa la Consulta con sentenza n.154/2013) che da sola rappresenta la voce principale della differenza evidenziatasi.

Il saldo delle partite in conto capitale mostra segno positivo e valore pari a 2 mld e 585 mln e segue il *trend* degli esercizi precedenti che avevano, a loro volta, invertito l'andamento degli ultimi anni.

Il miglioramento del saldo è dovuto al calo registratosi nelle spese di parte capitale al netto delle concessioni crediti, dimostrativo della incapacità di utilizzo delle risorse a disposizione degli enti per tale tipologia di spesa. Effetti che non riescono a trovare compiuta dimostrazione nei flussi di cassa, poco inclini, per natura, a dare conto in modo immediato degli esiti degli interventi del legislatore in materia che hanno mutato, come detto sopra, le regole del Patto di stabilità interno.

Tabella n.24 – Comuni– Saldo gestione delle anticipazioni

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Entrata Titolo - V categoria 1 anticipazioni di cassa | 4.294.355 | 4.291.184 | 5.710.798 | 5.988.502 |
| Entrata Titolo V- categoria 2 finanziamenti a breve | 1.378.916 | 99.877 | 29.651 | 122.500 |
| Totale entrate da anticipazioni e finanziamenti a breve | 5.673.271 | 4.391.061 | 5.740.450 | 6.111.002 |
| Spesa Titolo III - intervento 1 anticipazioni di cassa | 4.018.375 | 4.491.576 | 5.190.416 | 5.790.824 |
| Spesa Titolo III intervento - 2 finanziamenti a breve | 94.939 | 38.800 | 41.349 | 39.879 |
| Totale spese per anticipazioni e finanziamenti a breve | 4.113.314 | 4.530.376 | 5.231.764 | 5.830.702 |
| SALDO ANTICIPAZIONI | 1.559.957 | -139.315 | 508.686 | 280.300 |

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

L'elevato livello delle anticipazioni di cassa, riscontrato anche con riferimento al 2014, dimostra il permanere di una diffusa sofferenza di liquidità degli enti esaminati, ai quali è stato consentito un incremento del margine di ricorso alle anticipazioni, come è stato già ricordato con le modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2014 all'art.222 del TUEL.

Il saldo, comunque, rispetto al valore negativo mostrato dall'esercizio 2012 si è stabilizzato su valori positivi e si riduce nel passaggio dal 2013 (509 mln) al 2014 (280 mln).

Tabella n. 25-Comuni-Saldo della gestione conto terzi

| ENTRATE TITOLO VI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Ritenute previdenziali e assistenziali al personale | 1.322.642 | 1.265.573 | 1.228.582 | 1.194.962 |
| Ritenute erariali | 2.764.778 | 2.670.598 | 2.575.911 | 2.395.112 |
| Altre ritenute al personale per conto di terzi | 395.399 | 387.355 | 384.941 | 376.995 |
| Depositi cauzionali | 67.821 | 68.491 | 58.796 | 57.842 |
| Rimborso spese per servizi per conto di terzi | 1.696.936 | 1.512.964 | 1.348.839 | 1.363.016 |
| Rimborsi spese elettorali a carico di altre amministrazioni | 84.440 | 150.805 | 128.335 | 116.931 |
| Rimborso di anticipazione di fondi per il servizio economato | 110.357 | 102.277 | 87.682 | 84.834 |
| Depositi per spese contrattuali | 34.267 | 46.944 | 25.707 | 25.071 |
| TOTALE ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI | 6.476.641 | 6.205.009 | 5.838.793 | 5.614.763 |

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

Tabella n. 26-Comuni-Saldo della gestione conto terzi

| SPESE TITOLO IV | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Ritenute previdenziali e assistenziali al personale | 1.319.132 | 1.265.129 | 1.230.475 | 1.197.616 |
| Ritenute erariali | 2.742.184 | 2.673.650 | 2.590.936 | 2.434.758 |
| Altre ritenute al personale per conto di terzi | 391.687 | 391.532 | 389.328 | 378.504 |
| Restituzione di depositi cauzionali | 63.858 | 61.235 | 467.873 | 51.039 |
| Spese per consultazioni elettorali a carico di altre amministrazioni | 189.559 | 45.342 | 198.335 | 123.534 |
| Altre spese per servizi per conto di terzi | 1.855.457 | 1.641.398 | 1.284.654 | 1.195.300 |
| Anticipazione di fondi per il servizio economato | 111.028 | 97.407 | 85.100 | 85.254 |
| Depositi per spese contrattuali | 31.965 | 51.072 | 26.509 | 26.222 |
| TOTALE SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI | 6.704.869 | 6.226.765 | 6.273.211 | 5.492.228 |

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

Tabella n. 27-Comuni-Saldo della gestione conto terzi

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-----------------|----------------|-----------------|----------------|
| Totale entrate da servizi per conto di terzi | 6.476.641 | 6.205.009 | 5.838.793 | 5.614.763 |
| Totale spese da servizi per conto di terzi | 6.704.869 | 6.226.765 | 6.273.211 | 5.492.228 |
| SALDO SERVIZI PER CONTO DI TERZI | -228.228 | -21.757 | -434.418 | 122.535 |

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

Infine, come dimostrato dalle tabelle sopra riportate, il saldo fra le entrate e le spese per servizi conto terzi nel 2014²⁷⁰ inverte il *trend* degli esercizi precedenti, giacché mostra segno positivo ed un valore in termini assoluti pari a 122,5 mln di euro, il che dimostra uno squilibrio significativo fra entrate e spese che dovrebbero essere coincidenti. A tale risultato hanno contribuito più voci di spesa, fra cui quella generale e quella per consultazioni elettorali. Peraltro, occorre al riguardo sottolineare come per tale specifica voce di spesa, in ragione della necessità di garantire le verifiche dell'equivalenza fra gli accertamenti e gli impegni, è stata prevista una deroga al principio generale di competenza finanziaria potenziata²⁷¹.

2.11 Saldo delle disponibilità liquide

La tabella riportata di seguito riepiloga, con riferimento agli esercizi 2011-2014, gli andamenti di cassa registrati dai comuni a livello nazionale per quanto riguarda la gestione del conto corrente di Tesoreria e delle disponibilità liquide.

²⁷⁰ Alla luce della definizione contenuta al punto 7 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (all.4/2 al d.lgs.n.118/2011) per *servizi per conto di terzi* devono intendersi le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti, in assenza di qualsivoglia discrezionalità ed autonomia decisionale da parte dell'ente che non decide né l'ammontare, né i tempi ed i destinatari. Fra queste operazioni rientrano quelle che l'ente svolge in qualità di *capofila* e la riscossione tributi. Non sono, altresì, da considerarsi *servizi conto terzi* le operazioni di spesa che comportino autonomia decisionale e discrezionalità, i finanziamenti comunitari, le operazioni in attesa di imputazione definitiva in bilancio, le operazioni svolte per conto di altri soggetti (articolazione organizzativa dell'ente) che non abbiano un proprio bilancio in cui contabilizzare le operazioni in questione.

²⁷¹ Le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo ad entrate e spese per conto di terzi devono essere registrate ed imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non a quello in cui la stessa diviene esigibile.

Nella tabella sono riportati i saldi complessivi della gestione di cassa risultanti dalle scritture del tesoriere, partendo dal fondo di cassa dell'ente all'inizio dell'anno, cui devono aggiungersi le riscossioni effettuate dall'ente e devono sottrarsi i pagamenti relativi allo stesso periodo. In tal modo si ricava la consistenza delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, una parte del quale viene evidenziata dal cod. 1450 come vincolata per pignoramenti.

La consistenza del fondo cassa all'inizio dell'anno risulta confermata negli esercizi considerati dall'analisi, mentre il fondo cassa alla fine dell'anno appare nel 2014 incrementato rispetto allo stesso valore registrato alla fine dell'esercizio 2013, per l'evidente ragione che risulta positivamente variata la differenza fra incassi e pagamenti dell'anno (pari a circa 536 mln di euro) rispetto a quella di segno negativo evidenziatasi per il 2013 (pari a circa 120 mln di euro).

Si conferma, altresì, l'anomalia segnalata nel precedente referto circa la mancata coincidenza fra il fondo di cassa alla fine dell'esercizio e quello all'inizio dell'esercizio immediatamente successivo, anche con riferimento all'apertura del 2014 (15 mld e 883 mln di euro) rispetto alla chiusura del 2013 (15 mld e 855 mln di euro).

Per quanto riguarda le disponibilità liquide, i dati riportati nella tabella specificano alcuni codici SIOPE relativi ai fondi gestiti dall'Istituto tesoriere ma giacenti al di fuori del conto di tesoreria, distinguendo fra quelli che si considerano liberi (cod. 2100), sia liquidi che investiti in attività finanziarie, e quelli che risultano essere vincolati e che derivano esclusivamente da operazioni di movimento dei fondi non soggette alla disponibilità della Tesoreria unica (cod. 2200). Per questi ultimi valori si assiste ad una sostanziale conferma di quelli espressi negli esercizi precedenti. Piccole variazioni, per il vero poco significative, hanno riguardato nel corso degli esercizi 2011-2014 i fondi giacenti presso conti correnti e di deposito intestati agli enti ma gestiti da istituti di credito diversi dal Tesoriere, riguardanti le disponibilità liquide tanto libere quanto vincolate. Diverse appaiono le risultanze rivenienti dalla lettura del dato relativo al saldo della contabilità speciale di tesoreria unica²⁷².

²⁷² Come è noto, ai sensi dell'art. 35, c. 8, del d.l. n. 1/2012 concernente "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, è sospeso il regime di tesoreria unica previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 279/1997 e si applicano transitoriamente, con esclusione delle disponibilità rivenienti da operazioni di mutuo, di prestito e ogni altra forma di indebitamento non sorrette da contributi in conto capitale o in conto interessi da parte dello Stato delle Regioni e delle altre pubbliche amministrazioni, le disposizioni di cui all'art. 1 della l. n. 720/1984 che a suo tempo introdussero il sistema di tesoreria unica.

Tabella n. 28/Conto corrente di tesoreria esercizio 2011-2014

| Cod. | CONTO CORRENTE DI TESORERIA | | Importi in migliaia di euro | | | |
|------|--|--|-----------------------------|------------|------------|------------|
| | | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| 1100 | FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALL' INIZIO DELL'ANNO | Consistenza all'inizio dell'anno delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, gestito dall'Istituto di credito tesoriere (presso il tesoriere e presso la Tesoreria Provinciale dello Stato), così come risultano dalle scritture del tesoriere. | 15.332.197 | 14.705.488 | 15.975.265 | 15.833.028 |
| 1200 | RISCOSSIONI EFFETTUATE DALL'ENTE A TUTTO IL MESE | Incassi (con e senza ordinativo di incasso) effettuate dal tesoriere a tutto il mese di riferimento. | 78.114.043 | 79.541.913 | 82.055.906 | 81.344.244 |
| 1300 | PAGAMENTI EFFETTUATI DALL'ENTE A TUTTO IL MESE | Pagamenti (con e senza ordinativo di pagamento) effettuati dal tesoriere a tutto il mese di riferimento. | 79.576.484 | 78.167.096 | 82.175.567 | 80.808.106 |
| 1400 | FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO | Consistenza alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, gestito dall'Istituto di credito tesoriere (presso il tesoriere e presso la Tesoreria Provinciale dello Stato), così come risultano dalle scritture del tesoriere. | 14.567.117 | 16.080.305 | 15.855.604 | 16.369.166 |
| 1450 | FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO - QUOTA VINCOLATA | Consistenza, alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, vincolate per pignoramenti. L'importo cui fa riferimento la presente voce costituisce un "di cui" dell'importo di cui al codice 1400. | 200.406 | 213.755 | 188.445 | 183.495. |

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE aggiornati al 14.05.2015/Importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella n. 28/Disponibilità liquide esercizio 2011-2014 (segue)

| Cod. | FONDI DELL'ENTE PRESSO IL TESORIERE AL DI FUORI DEL CONTO DI TESORERIA | | Importi in migliaia di euro | | | |
|------|--|--|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| 2100 | DISPONIBILITÀ LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE | Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi liberi, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti dall'Istituto Tesoriere, diversi dal conto corrente di tesoreria. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Comprende i conti intestati all'ente per le gestioni dei funzionari delegati, delle casse economali, i depositi cauzionali. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso l'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale. | 3.034.621 | 3.068.996 | 2.886.503 | 2.886.308 |
| 2200 | DISPONIBILITÀ LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE | Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi vincolati, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti dall'Istituto Tesoriere, diversi dal conto corrente di tesoreria. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso l'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale. | 1.308.866 | 1.052.388 | 1.064.312 | 1.031.148 |

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE aggiornati al 14.05.2015/Importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella n. 28/ Disponibilità liquide esercizio 2011-2014 (segue)

| Cod. | FONDI DELL'ENTE PRESSO ALTRI ISTITUTI DI CREDITO | Importi in migliaia di euro | | | |
|------|--|-----------------------------|--------|---------|---------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| 2300 | <p>DISPONIBILITÀ LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE</p> <p>Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi liberi, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti da Istituti di credito diversi dall'Istituto Tesoriere. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai sensi del comma 6 dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, l'ente comunica al tesoriere le informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate alla fine del mese precedente presso altri istituti di credito. Non sono comprese le somme depositate presso i conti correnti postali intestati all'ente locali. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso gli Istituti di credito diversi dall'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.</p> | 102.395 | 90.166 | 119.543 | 100.658 |
| 2400 | <p>DISPONIBILITÀ LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE</p> <p>Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi vincolati, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti da Istituti di credito diversi dall'Istituto Tesoriere. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai sensi del comma 6 dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, l'ente comunica al tesoriere le informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate alla fine del mese precedente presso altri istituti di credito. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso gli Istituti di credito diversi dall'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.</p> | 114.710 | 77.689 | 36.521 | 41.960 |

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE aggiornati al 14.05.2015/Importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella n. 28/ Disponibilità liquide esercizio 2011-2014 (segue)

| Cod. | Importi in migliaia di euro | | | | | |
|---|---|--|------------|------------|------------|------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | |
| CONCORDANZA TRA CONTO DI TESORERIA E CONTABILITÀ SPECIALE DI TESORERIA UNICA | | | | | | |
| 1500 | DISPONIBILITÀ LIQUIDE PRESSO IL CONTO DI TESORERIA SENZA OBBLIGO DI RIVERSAMENTO A FINE PERIODO DI RIFERIMENTO, COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE | Consistenza delle disponibilità liquide, comprese quelle temporaneamente reimpiegate in operazioni finanziarie, effettivamente giacenti presso il tesoriere nel conto corrente di tesoreria, in quanto escluse dall'obbligo di riversamento in Tesoreria Unica. Tali disponibilità, per gli enti soggetti al c.d. regime di tesoreria mista possono essere costituite dalle entrate proprie e da quelle rivenienti da operazioni di indebitamento non assistite da contribuzione statale, comprese le emissioni di prestiti obbligazionari; per gli enti assoggettati a tesoreria unica tradizionale possono derivare dalle sole operazioni di indebitamento perfezionate a intero carico del bilancio dell'ente locale, comprese le emissioni di prestiti obbligazionari. | 3.425.658 | 538.487 | 956.853 | 374.467 |
| 1600 | RISCOSSIONI EFFETTUATE DAL TESORIERE A TUTTO IL MESE E NON CONTABILIZZATE NELLA CONTABILITÀ SPECIALE | Riscossioni per le quali non è stata ancora effettuata la regolazione dei rapporti di credito tra il tesoriere dell'ente e la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato (entro il 3° giorno lavorativo successivo a quello di esecuzione delle operazioni di incasso e di pagamento effettuate dal tesoriere). | 184.327 | 387.235 | 508.064 | 313.144 |
| 1700 | PAGAMENTI EFFETTUATI DAL TESORIERE A TUTTO IL MESE E NON CONTABILIZZATI NELLA CONTABILITÀ SPECIALE | Pagamenti per i quali non è stata ancora effettuata la regolazione dei rapporti di debito tra il tesoriere dell'ente e la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato (entro il 3° giorno lavorativo successivo a quello di esecuzione delle operazioni di incasso e di pagamento effettuate dal tesoriere). | 433.574 | 1.656.703 | 1.471.037 | 1.238.684 |
| 1800 | VERSAMENTI PRESSO LA CONTABILITÀ SPECIALE NON CONTABILIZZATI DAL TESORIERE A TUTTO IL MESE | Si riferisce ai versamenti accreditati nella contabilità speciale di Tesoreria Unica intestata all'ente che, alla fine del periodo di riferimento, non sono stati ancora contabilizzati dal tesoriere (ad es. i trasferimenti dal bilancio dello Stato). | 16.453 | 300.925 | 200.152 | 69.337 |
| 1850 | PRELIEVI DALLA CONTABILITÀ SPECIALE NON CONTABILIZZATI DAL TESORIERE A TUTTO IL MESE | Si riferisce ai prelievi addebitati nella contabilità speciale di Tesoreria Unica intestata all'ente che, alla fine del periodo di riferimento, non sono stati contabilizzati dal tesoriere (ad es. pagamenti duplicati attraverso l'F24 telematico). | 9.984 | 9.404 | 4.002 | 5.482 |
| 1900 | SALDO PRESSO LA CONTABILITÀ SPECIALE A FINE PERIODO DI RIFERIMENTO | É il saldo della contabilità speciale di Tesoreria Unica, risultante dal modello 56/T trasmesso mensilmente dalla sezione di tesoreria provinciale dello Stato. Tale saldo deve essere ottenuto e verificato attraverso l'attivazione delle voci del presente prospetto indicate tra parentesi. | 10.526.321 | 16.215.140 | 15.216.016 | 15.995.590 |

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE aggiornati al 14.05.2015/Importi in migliaia di euro

Per quanto riguarda quest'ultima voce deve evidenziarsi che essa è data dalle risultanze del modello 57/T inviato mensilmente dalla Tesoreria provinciale dello Stato che dovrebbe essere ottenuto partendo dal saldo di cassa alla fine del periodo considerato al quale vanno debitamente sottratti il valore delle disponibilità liquide giacenti presso il conto di tesoreria non sottoposte, ai sensi dell'art.37, c.8, del d. l. n. 1/2012, al regime di Tesoreria unica, come disciplinato dall'art.7 del d.lgs. n.279/1997, ed il valore delle riscossioni per le quali non sia stato ancora effettuata la regolazione dei rapporti di credito con la Tesoreria provinciale dello Stato e sommati i pagamenti analogamente non regolarizzati ed i versamenti ed i prelievi non ancora contabilizzati. Il valore del predetto saldo (15 mld e 996 mln di euro) risulta incrementato sia rispetto all'esercizio 2013 (15 mld e 216mln di euro) che rispetto all'esercizio 2011 (10 mld e 526 mln di euro), in ragione principalmente dell'intervenuto aumento del fondo di cassa derivante dalla contabilità di tesoreria.

3 I FLUSSI DI CASSA DELLE UNIONI DI COMUNI

3.1 Quadro ordinamentale e nota metodologica

Al 3 aprile 2015 risultano presenti nella banca dati del SIOPE 410 Unioni di Comuni (erano 394 nel 2013), alle quali partecipano 2.246 Comuni. Nella distribuzione per Regioni, la Lombardia conta il maggior numero di Unioni (60), seguita dal Piemonte (54) e dalla Regione Siciliana (47), mentre le Regioni dove si ha la minore ricorrenza di tali istituzioni sono Umbria, Basilicata, Liguria e Trentino –Alto Adige (1).

Con riferimento al quadro ordinamentale, la più recente disciplina normativa della materia ha inteso proseguire quel processo di “Cooperazione Intercomunale” per la gestione associata di funzioni e servizi che, a partire dal 1990, ha perseguito il superamento di limiti strutturali tipici dei Comuni di piccole dimensioni, prima su base volontaristica e successivamente, diventando sempre più pressanti le esigenze di contenimento della spesa pubblica, attraverso precisi vincoli legislativi.

Al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica ed il contenimento delle spese, l'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come integralmente sostituito dall'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, ha quindi previsto che i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti - ovvero fino a 3.000 se appartenenti a Comunità montane - esercitino le funzioni

fondamentali previste dalla legge obbligatoriamente in forma associata, mediante unione o convenzione, escluse le sole funzioni di competenza statale (stato civile, anagrafe, elettorale) e ferme restando le funzioni regionali di programmazione e coordinamento nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi del successivo articolo 118 (commi 27 e 28).

La legge 7 aprile 2014, n. 56, ha introdotto ulteriori disposizioni concernenti le forme associative tramite cui i Comuni hanno l'obbligo di esercitare le loro funzioni fondamentali, Unioni di comuni o Convenzioni ex art. 30 TUEL. In particolare, l'art. 1, comma 107 ha disposto l'applicazione alle Unioni di Comuni dell'art. 32 del TUEL ed ha fissato in 10.000 abitanti, ovvero in 3.000 abitanti se i Comuni appartengono o sono appartenuti a comunità montane, il limite demografico minimo delle Unioni e delle Convenzioni di nuova costituzione. Inoltre, viene stabilito (art. 1, comma 114) che in caso di trasferimento di personale dal Comune all'Unione di comuni, le risorse già quantificate sulla base degli accordi decentrati e destinate nel precedente anno dal comune a finanziare istituti contrattuali collettivi ulteriori rispetto al trattamento economico fondamentale, confluiscono nelle corrispondenti risorse dell'Unione.

La legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per l'anno 2015), al fine di promuovere la razionalizzazione e il contenimento della spesa degli enti locali attraverso processi di aggregazione e di gestione associata, ha introdotto (articolo 1, comma 450) ulteriori misure volte a favorire i processi di unione e fusione di Comuni, quali il cumulo delle spese di personale e delle facoltà assunzionali (fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata) tra gli enti coinvolti, nonché l'attribuzione alle Unioni di Comuni per l'esercizio associato delle funzioni del contributo di 5 milioni di euro, previsto dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 dicembre 2013, n. 137 ad incremento del contributo spettante ai Comuni.

Il Ministero dell'Interno con la circolare n. 323 del 12 gennaio 2015, aveva richiamato il potere sostitutivo del Governo di cui all'articolo 8 delle legge 5 giugno 2003, n. 131, previo intervento del Prefetto, al fine di diffidare gli Enti che risultassero inadempienti al rispetto del termine finale per il passaggio alla gestione associata delle funzioni fondamentali, fissato al 31 dicembre 2014 dalla soprarichiamata legge n. 135/2012.

Da ultimo, il decreto- legge n. 192/2014 (c.d. "Milleproroghe"), convertito con legge 27 febbraio 2015, n. 11, ha prorogato tale termine al 31 dicembre 2015, rinviando per l'ennesima volta l'obbligo per i Comuni fino a cinquemila abitanti (tremila per gli enti che appartenevano a

Comunità montane) di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali attraverso Unioni di Comuni o convenzioni.

Le ripetute proroghe dei termini entro cui attuare le GAO (Gestioni Associate Obbligatorie), nonché la circostanza che il legislatore nazionale e le Regioni hanno ripetutamente modificato ed integrato la normativa, variando le funzioni da associare, le “soglie” relative alla popolazione degli enti interessati e le modalità procedurali, costituiscono un sintomo delle difficoltà registrate nella concreta attuazione del percorso istituzionale normativamente delineato, che necessiterebbe, probabilmente, di “aggiustamenti” rivolti ad una maggiore semplificazione ed a più efficienti forme di incentivazione finanziaria (ad esempio, collegandola ai risultati concretamente conseguiti in termini di risparmi di spesa) ovvero, di un’approfondita analisi delle criticità e delle resistenze finora riscontrate alle politiche di “associazionismo forzato”.

Ai fini del presente referto, sono stati considerati i dati SIOPE (aggiornati al 3 aprile 2015) delle 352 Unioni di Comuni che hanno operato nell’intero quadriennio (dal 2011 al 2014) oggetto di analisi, così da consentirne un raffronto indicativo anche se soggetto all’eventualità di una non perfetta omogeneità dei dati in ragione delle possibili variazioni nella composizione delle Unioni negli anni considerati.

Va ancora una volta evidenziato che i dati SIOPE, pur attenendo ai soli flussi finanziari di incassi e pagamenti degli Enti monitorati, costituiscono i dati più aggiornati forniti da fonti istituzionali. Non si dispone, infatti, di altre fonti informative istituzionali a livello nazionale sulle Unioni di Comuni, se si eccettua la banca dati sui certificati al rendiconto del Ministero dell’Interno, che però sconta un fisiologico ritardo nella pubblicazione dei dati.

La metodologia di indagine adottata consegue al soprarichiamato obiettivo di confrontare serie storiche di dati descrittive di tendenze e andamenti dei flussi di cassa, anche al fine di valutare il concretizzarsi o meno di quell’effetto di risparmio sulla spesa che costituisce, come sopra esposto, la *ratio* di tutta la disciplina normativa dell’obbligatorio esercizio associato delle funzioni fondamentali. Al riguardo, occorre da subito evidenziare la scarsa significatività dei dati relativi alle entrate, essendo le Unioni alimentate da una quota relevantissima delle risorse dei bilanci degli enti che si associano e in misura assai più marginale da contributi statali o regionali, come più oltre evidenziato.

3.2 Le entrate delle unioni di comuni

3.2.1 Le entrate correnti

Per le 352 Unioni considerate in base all'operatività nell'intero quadriennio oggetto di indagine, il totale delle entrate correnti nel 2014 ammonta a circa 684 milioni di euro, di poco superiore (2,61%) a quello dell'anno precedente.

Al riguardo, appare significativo che delle predette 352 Unioni di Comuni, soltanto 18 presentano entrate correnti pari o superiori ai 5 milioni di euro e che le entrate correnti complessive di questi 18 enti nel 2014 (pari a 288,5 milioni di euro) costituiscono il 42,2% di quelle registrate per tutte le Unioni di Comuni considerate: tale indice evidenzia una presenza disomogenea di tante Unioni assai poco rilevanti in termini di gestione delle risorse finanziarie (basti pensare che sull'intero complesso delle 410 Unioni registrate in SIOPE nel 2014 solo poco più della metà registrano incassi superiori ai 500.000,00 euro).

Nella tabella successiva, la scomposizione delle voci di entrata consente di rilevare che nel 2014 le entrate tributarie – costituite soprattutto dalla TARES (Tassa rifiuti e servizi), dalla TARI (che ha sostituito la TARES, abrogata dall'articolo 1, comma 704, della legge n. 147/2013), da altri tributi speciali, dalle imposte sulla pubblicità e dalle imposte di soggiorno - registrano un decremento sia rispetto all'anno precedente (-5,92%) sia, in misura ancora più consistente, rispetto al 2011 (-10,22%), attestandosi sui 19,3 milioni di euro (nel 2013: 20,6 milioni di euro). Si evidenzia, inoltre, rispetto all'anno precedente, un incremento in termini percentuali (+5,62%) delle entrate da trasferimenti, le quali aumentano da 503,2 a 531,4 milioni di euro, compensando anche la differenza negativa tra le entrate extra-tributarie del 2014 e quelle del 2013.

Tabella n. I/Entrate-Unione Comuni - Entrate Correnti

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Entrate tributarie | 21.546,42 | 23.365,96 | 20.561,71 | 19.344,45 | -10,22 | -5,92 |
| Trasferimenti | 426.566,82 | 428.523,84 | 503.166,92 | 531.419,90 | 24,58 | 5,62 |
| Entrate extra-tributarie | 121.974,52 | 133.160,99 | 142.860,28 | 133.219,57 | 9,22 | -6,75 |
| Totale Entrate Correnti | 570.087,77 | 585.050,79 | 666.588,91 | 683.983,92 | 19,98 | 2,61 |

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

I dati esposti nella tabella seguente e relativi a quest'ultima voce (Trasferimenti - Titolo II delle Entrate), che costituisce la entrata più rilevante ai fini del raggiungimento dell'autonomia

finanziaria delle Unioni di Comuni, evidenziano il notevole aumento nel 2014 rispetto all'anno precedente dei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato (+77,39%) e la rilevante contrazione (-23,70%) delle risorse provenienti dalle Regioni, comprese quelle per l'esercizio di funzioni delegate (-6,95%); mentre la principale fonte finanziaria delle Unioni di Comuni (pari all' 83% circa delle entrate correnti complessive), costituita dai contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico, aumenta in termini assoluti da 404,4 a 442,1 milioni di euro e in termini percentuali del 9,32% rispetto al 2013 e del 38,81% rispetto al 2011. Tale incremento potrebbe essere derivato dall'aumento nel tempo delle funzioni associate, in quanto, come si può riscontrare dai dati esposti nella tabella 3, quest'ultima voce di entrata è composta per la quasi totalità (93,6%) da trasferimenti dei Comuni componenti delle Unioni stesse. La contribuzione statale e quella regionale costituiscono, pertanto, meno di un quinto delle entrate per trasferimenti delle Unioni di Comuni: anche questo dato potrebbe costituire oggetto di riflessione tra i soggetti istituzionali interessati (Stato, Regioni, ANCI e Unioni di Comuni) sul tema della incentivazione dei contributi e delle modalità di erogazione degli stessi alle Unioni di Comuni.

Tabella n. 2/Entrate-Unione Comuni Titolo 2 Trasferimenti

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato | 20.020,52 | 19.367,76 | 12.175,95 | 21.599,37 | 7,89 | 77,39 |
| Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione/Provincia autonoma | 75.790,38 | 62.326,58 | 76.633,15 | 58.467,62 | -22,86 | -23,70 |
| Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate | 11.212,20 | 9.107,88 | 9.100,44 | 8.468,03 | -24,47 | -6,95 |
| Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali | 1.062,69 | 1.292,40 | 854,86 | 785,66 | -26,07 | -8,09 |
| Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico | 318.481,03 | 336.429,21 | 404.402,52 | 442.099,22 | 38,81 | 9,32 |
| Totale Titolo 2 | 426.566,82 | 428.523,84 | 503.166,92 | 531.419,90 | 24,58 | 5,62 |

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

Tabella n. 3/Entrate - Unione Comuni - Titolo 2 Trasferimenti - Principali contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var. % 2011-2014 | Var. % 2013-2014 |
|---|------------|------------|------------|------------|---------------------|---------------------|
| Trasferimenti correnti da Comuni | 294.458,03 | 312.189,00 | 377.718,03 | 413.675,75 | 40,49 | 9,52 |
| Trasferimenti correnti da Province | 3.063,09 | 2.782,50 | 4.517,31 | 3.308,61 | 8,02 | -26,76 |
| Trasferimenti correnti da Unioni di Comuni | 1.340,88 | 2.947,63 | 3.102,71 | 2.665,36 | 98,78 | -14,10 |
| Trasferimenti correnti da Consorzi | 1.667,57 | 1.317,79 | 541,93 | 240,64 | -85,57 | -55,60 |
| Trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico | 7.565,40 | 6.893,67 | 6.445,18 | 8.825,62 | 16,66 | 36,93 |

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

La disaggregazione su base regionale dei trasferimenti correnti dai Comuni alle Unioni esposta nella tabella seguente evidenzia, in particolare, il rilevante contributo dei Comuni dell'Emilia Romagna che, anche in relazione ad un numero di enti considerati nel campione (31) inferiore ad altre Regioni, trasferiscono il 42,5% delle risorse che complessivamente sono destinate alle 352 Unioni di Comuni campionate presenti in tutte le Regioni.

Tabella n. 4/Entrate-Unione Comuni - Trasferimenti correnti da Comuni

| | n. enti | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|-----------------------|------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| PIEMONTE | 50 | 16.217,21 | 21.671,80 | 26.463,35 | 24.233,46 | 49,43 | -8,43 |
| LOMBARDIA | 59 | 44.824,01 | 47.030,63 | 57.087,47 | 65.708,79 | 46,59 | 15,10 |
| VENETO | 24 | 19.940,32 | 18.111,36 | 19.581,54 | 27.408,56 | 37,45 | 39,97 |
| LIGURIA | 1 | 404,14 | 1.262,97 | 1.527,41 | 1.591,14 | 293,71 | 4,17 |
| TOSCANA | 8 | 10.932,99 | 13.833,85 | 20.752,19 | 26.513,36 | 142,51 | 27,76 |
| MARCHE | 11 | 10.019,11 | 10.487,30 | 10.531,72 | 10.459,89 | 4,40 | -0,68 |
| UMBRIA | 1 | 258,41 | 62,31 | 373,79 | 1.038,32 | 301,81 | 177,78 |
| LAZIO | 23 | 9.248,33 | 9.622,08 | 9.458,07 | 11.261,14 | 21,76 | 19,06 |
| ABRUZZO | 6 | 12.934,03 | 12.422,83 | 16.883,90 | 18.572,76 | 43,60 | 10,00 |
| MOLISE | 9 | 1.327,62 | 1.956,54 | 2.600,57 | 3.755,01 | 182,84 | 44,39 |
| CAMPANIA | 11 | 264,73 | 357,41 | 470,14 | 2.956,60 | 1.016,82 | 528,87 |
| PUGLIA | 21 | 5.284,31 | 6.169,44 | 5.886,51 | 7.472,02 | 41,40 | 26,93 |
| CALABRIA | 7 | 1.299,14 | 1.367,99 | 1.301,76 | 2.505,03 | 92,82 | 92,44 |
| TRENTINO-ALTO ADIGE | 1 | 2.705,22 | 2.707,44 | 2.466,48 | 2.657,74 | -1,76 | 7,75 |
| SARDEGNA | 35 | 17.246,03 | 21.138,57 | 25.856,86 | 28.444,57 | 64,93 | 10,01 |
| SICILIA | 50 | 1.352,82 | 1.300,32 | 1.197,49 | 1.550,12 | 14,58 | 29,45 |
| EMILIA-ROMAGNA | 31 | 136.000,21 | 138.477,02 | 173.208,99 | 175.805,41 | 29,27 | 1,50 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 4 | 4.199,39 | 4.209,14 | 2.069,81 | 1.741,82 | -58,52 | -15,85 |
| TOTALE | 352 | 294.458,03 | 312.189,00 | 377.718,03 | 413.675,75 | 40,49 | 9,52 |

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

3.2.2 Le entrate in conto capitale

Premettendo che tale tipologia di entrata assume una modesta rilevanza, in quanto le Unioni non hanno tra i loro obiettivi istituzionali l'incremento e lo sviluppo del proprio patrimonio attraverso gli investimenti, si evidenzia nella tabella seguente che le entrate in conto capitale

registrano complessivamente un lieve decremento percentuale su base annua (-0,29%) e un decremento percentuale più consistente rispetto al 2011 (-14,07%).

Tabella n. 5/Entrate-Unione Comuni- Entrate Conto Capitale

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011- 2014 | Var% 2013- 2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|-----------------------|
| Entrate derivanti da alienazioni e trasferimenti di capitale (Titolo IV al netto delle riscossioni di crediti) | 46.236,10 | 55.789,49 | 37.624,15 | 39.328,26 | -14,94 | 4,53 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti (Titolo V categoria 3 [^] e 4 [^]) | 9.687,93 | 3.337,64 | 10.570,89 | 8.729,26 | -9,90 | -17,42 |
| Totale Entrate in conto capitale | 55.924,04 | 59.127,13 | 48.195,04 | 48.057,51 | -14,07 | -0,29 |

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

Nel prospetto seguente il dettaglio delle entrate del titolo V evidenzia il consistente aumento nel 2014 dei Mutui da Cassa depositi e prestiti - gestione Tesoro, che quindi vengono a costituire circa il 63,5% delle entrate derivanti da accensioni di prestiti (cat. 3 e 4), nonché la conferma del trend di incremento (+3,66% sul 2013 e +70,27% sul 2011) delle anticipazioni di cassa, che nel 2014 ammontano a circa 42,3 milioni di euro, evidenziando una certa mancanza di liquidità degli enti partecipanti.

Tabella n. 6/Entrate-Unione Comuni

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Var% 2011-2014 | Var% 2013-2014 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| Mutui e prestiti da enti del settore pubblico | | 80,00 | 1.707,89 | 776,71 | - | -54,52 |
| Anticipazioni di cassa | 24.821,35 | 31.173,18 | 40.770,18 | 42.262,79 | 70,27 | 3,66 |
| Emissione di BOC/BOP in euro | 1.500,00 | 0,00 | | | -100,00 | - |
| Finanziamenti a breve termine in euro | 8.198,57 | | | 900,26 | -89,02 | - |
| Mutui da Cassa depositi e prestiti - gestione CDP S.p.A. | 3.220,41 | 1.209,00 | 5.525,06 | 5.550,91 | 72,37 | 0,47 |
| Mutui da Cassa depositi e prestiti - gestione Tesoro | 91,83 | 65,23 | 31,17 | 1.330,95 | 1.349,40 | 4.169,44 |
| Mutui e prestiti da altri - in euro | 4.875,70 | 1.887,16 | 3.306,77 | 1.042,77 | -78,61 | -68,47 |
| Mutui e prestiti da BEI | | 96,25 | | 27,92 | - | - |
| Totale complessivo | 42.707,86 | 34.510,82 | 51.341,07 | 51.892,31 | 21,51 | 1,07 |

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

3.3 Analisi delle spese delle unioni di comuni

3.3.1 Le spese delle unioni di comuni

Anche per quanto riguarda i flussi di cassa relativi ai pagamenti delle Unioni dei Comuni considerate nel campione prescelto, se ne può rilevare la contenuta dimensione dei volumi finanziari corrispondenti, soprattutto in termini di comparazione con il volume di spesa riferito

agli altri enti considerati in questo referto. L'analisi di questi dati mira a fornire possibili spunti di riflessione sugli andamenti della spesa, fermo restando che, per avere un quadro significativo che consenta una più attendibile verifica del raggiungimento o meno dello scopo di risparmio di spesa perseguito attraverso il "sistema" delle gestioni associate obbligatorie operate dalle Unioni di Comuni, occorrerà attendere che si completi il percorso normativamente delineato per la gestione obbligatoria delle funzioni indicate dalla legge²⁷³

La tabella seguente evidenzia che il totale dei pagamenti delle 352 Unioni di Comuni monitorate (alla data del 3 aprile 2015) ammonta per il 2014 a 871 milioni di euro, registrando un incremento in termini percentuali (+3,2%) e in termini assoluti (+27,2 milioni di euro) rispetto al valore complessivo dei pagamenti relativi all'esercizio 2013 (che ammontavano a 843,8 milioni di euro) e un incremento in termini percentuali (+17,5%) nel quadriennio considerato (i pagamenti complessivi del 2011 ammontavano a 741,2 milioni di euro).

Al riguardo, potrebbe essere interessante rilevare che, in base a quanto si evince dai dati indicati nel relativo capitolo del presente referto, e considerando che trattasi comunque di un confronto tra dati che risultano di difficile riduzione ad omogeneità, la spesa complessiva di tutti i Comuni ricompresi nelle fasce demografiche fino a 5.000 abitanti (pari a circa 14,6 miliardi di euro) registra nel 2014 un decremento rispetto all'esercizio precedente pari a 328,3 milioni di euro.

In relazione al totale dei pagamenti effettuati occorre, altresì, evidenziare che, alla data del 3 aprile 2015, risultano poste da regolarizzare per complessivi 13,2 milioni di euro a fronte dei 9,1 milioni di euro relativi al 2013 ed ai 4,5 milioni di euro del primo esercizio della serie storica considerata (2011), mostrando un incremento, rispettivamente del 44,8% e del 197%.

In controtendenza rispetto al registrato incremento dei pagamenti totali risulta, nel 2013, soltanto la posta relativa alle spese per servizi in conto terzi, che registrano una flessione pari a 6,2 punti percentuali; mentre tornano a crescere nel 2014, dopo un biennio di contrazione, anche le spese in conto capitale per una quota pari al 3,5%.

Si registra, inoltre, un significativo incremento delle spese per rimborso prestiti (+20,7%) che ammontano a complessivi 48,2 milioni di euro a fronte dei 40 milioni di euro del 2013. Tale incremento è in termini percentuali corrispondente a quello registrato nel 2014, rispetto al 2013, per il rimborso delle anticipazioni di cassa: 42,8 milioni di euro nel 2014 a fronte di 35,5 milioni di euro nel 2013.

²⁷³ A seguito dell'art. 1, comma 305, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ha integrato l'art. 19 del decreto legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, le funzioni fondamentali da associare obbligatoriamente sono diventate undici.

Tabella n. 7/Spese/Unioni di Comuni – per Titoli

| SPESE | ESERCIZI | | | | Variazione % | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|-------------|------------|-------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 | 2014/2011 |
| Titolo I Spese correnti | 551.390 | 584.171 | 655.539 | 673.061 | 5,9 | 12,2 | 2,7 | 22,1 |
| Titolo II Spese in conto capitale | 80.567 | 70.457 | 62.012 | 64.177 | -12,5 | -12,0 | 3,5 | -20,3 |
| Titolo III Spese rimborso prestiti | 34.250 | 34.181 | 39.972 | 48.232 | -0,2 | 16,9 | 20,7 | 40,8 |
| Titolo IV Spese da servizi per conto di terzi | 70.567 | 70.562 | 77.095 | 72.321 | -0,0 | 9,3 | -6,2 | 2,5 |
| Titolo IX Pagamenti da regolarizzare | 4.452 | 6.807 | 9.134 | 13.225 | 52,9 | 34,2 | 44,8 | 197,0 |
| totale | 741.226 | 766.177 | 843.751 | 871.015 | 3,4 | 10,1 | 3,2 | 17,5 |

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

3.3.2 Le spese di parte corrente delle unioni di comuni

Come si evince dalla tabella n. 6, la parte preponderante dei pagamenti (nel 2014 pari al 77,3% del totale) delle Unioni di Comuni è costituita dalle spese di parte corrente. In termini assoluti, esse ammontano nel 2014 a 673 milioni di euro, registrando un aumento percentuale sia rispetto al 2013 (+2,7%), il cui esercizio aveva fatto registrare spese correnti per 655,5 milioni di euro, sia nell'arco del quadriennio considerato (+22,1% rispetto all'esercizio 2011).

Anche in questo caso potrebbe essere interessante segnalare (pur con la necessaria cautela, per le ragioni sopra evidenziate, nel considerare la significatività di questo raffronto di dati), che la spesa corrente di tutti i Comuni ricompresi nelle fasce demografiche fino a 5.000 abitanti (pari a circa 8,8 miliardi di euro), registra nel 2014 un incremento di 86,1 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente.

Vengono di seguito esposti gli andamenti della gestione di cassa delle Unioni di Comuni operanti in ogni singola Regione nel quadriennio 2011-2014. Al riguardo, è da segnalare che soltanto in due Regioni le Unioni di Comuni fanno registrare nel quadriennio 2011-2014 un dato percentuale in controtendenza rispetto a quello generale di aumento delle spese: il Friuli-Venezia Giulia (-60,5%), il cui dato riguardo però soltanto 4 Unioni di Comuni costituite da neanche una decina di Comuni, e la Regione siciliana (-45%). Sebbene di lieve entità, appare significativo anche il decremento di spesa nel 2014 rispetto al 2013 delle Unioni di Comuni dell'Emilia-Romagna: trattasi infatti della Regione che registra il più alto tasso di adesioni (intorno al 78%) dei Comuni alle Unioni.

Tabella n. 8/Spese Correnti/Unioni di Comuni - Regione

| Regioni | n. enti | SPESE CORRENTI | | | | variazioni % | | | |
|---------------------------|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|-------------|------------|-------------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 | 2014/2011 |
| Abruzzo | 6 | 16.925 | 15.883 | 20.271 | 21.272 | -6,2 | 27,6 | 4,9 | 25,7 |
| Calabria | 7 | 2.340 | 2.294 | 2.054 | 3.409 | -2,0 | -10,4 | 65,9 | 45,7 |
| Campania | 11 | 5.181 | 5.522 | 6.646 | 5.734 | 6,6 | 20,4 | -13,7 | 10,7 |
| Emilia-Romagna | 31 | 225.941 | 240.079 | 275.661 | 271.909 | 6,3 | 14,8 | -1,4 | 20,3 |
| Friuli-Venezia Giulia | 4 | 5.333 | 5.741 | 2.983 | 2.108 | 7,7 | -48,0 | -29,3 | -60,5 |
| Lazio | 23 | 15.850 | 19.417 | 20.361 | 20.245 | 22,5 | 4,9 | -0,6 | 27,7 |
| Liguria | 1 | 382 | 1.496 | 1.549 | 2.093 | 291,8 | 3,5 | 35,2 | 448,3 |
| Lombardia | 59 | 78.540 | 86.541 | 93.024 | 97.026 | 10,2 | 7,5 | 4,3 | 23,5 |
| Marche | 11 | 17.601 | 17.935 | 17.458 | 17.924 | 1,9 | -2,7 | 2,7 | 1,8 |
| Molise | 9 | 3.652 | 3.164 | 4.084 | 5.538 | -13,4 | 29,1 | 35,6 | 51,6 |
| Piemonte | 50 | 45.864 | 47.418 | 53.109 | 48.748 | 3,4 | 12,0 | -8,2 | 6,3 |
| Puglia | 21 | 10.084 | 9.921 | 9.234 | 10.593 | -1,6 | -6,9 | 14,7 | 5,0 |
| Sardegna | 35 | 43.715 | 51.832 | 55.841 | 58.532 | 18,6 | 7,7 | 4,8 | 33,9 |
| Sicilia | 50 | 8.143 | 3.400 | 6.553 | 4.482 | -58,2 | 92,8 | -31,6 | -45,0 |
| Toscana | 8 | 33.244 | 33.886 | 43.611 | 53.601 | 1,9 | 28,7 | 22,9 | 61,2 |
| Trentino-Alto Adige | 1 | 3.178 | 3.179 | 3.564 | 3.314 | 0,0 | 12,1 | -7,0 | 4,3 |
| Umbria | 1 | 423 | 288 | 570 | 1.108 | -32,1 | 98,2 | 94,5 | 161,7 |
| Veneto | 24 | 34.992 | 36.175 | 38.965 | 45.425 | 3,4 | 7,7 | 16,6 | 29,8 |
| Totale complessivo | 352 | 551.390 | 584.171 | 655.539 | 673.061 | 5,9 | 12,2 | 2,7 | 22,1 |

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

3.3.3 La spesa corrente per intervento

Il dato della spesa corrente disaggregato per intervento, esposto nella tabella seguente, consente di evidenziare le risorse utilizzate per i singoli ambiti di attività delle Unioni di Comuni.

Nell'ambito delle spese correnti anche per il 2014, come per gli esercizi precedenti, la prestazione di servizi costituisce la voce di intervento più rilevante, rappresentando il 50,4% dei pagamenti totali registrati nel 2014, seguita dalla spesa per il personale che rappresenta il 26% della spesa totale.

In generale, si registra nel quadriennio considerato un aumento di spesa per tutti gli interventi, ad eccezione della voce “interessi passivi e oneri finanziari” (-6,4%). L'esercizio 2014 dimostra, tuttavia, un dato in controtendenza rispetto all'andamento quadriennale sopradescritto relativamente alla spesa per acquisto beni di consumo e materie prime (-3,9% rispetto al 2013) e l'utilizzo beni di terzi (-3,9% rispetto al 2013), oltre a un deciso decremento degli oneri straordinari della gestione corrente (-45,9% rispetto al 2013).

La spesa per prestazione di servizi registra, rispetto al 2013, un contenuto incremento percentuale (+1,6%). Più rilevante, invece, è lo scostamento percentuale (+22,5%) rispetto all'esercizio 2011.

Per quanto riguarda la spesa di personale, in costante aumento nel quadriennio considerato, va rilevato che, non essendo ripartita per missioni, dai dati SIOPE non è possibile ricavare la parte

destinata ad attività “strategiche”, quali, ad esempio, la pianificazione e l’amministrazione generale.

Al riguardo, va ricordato che l’art. 32 del TUEL prevede che *“la spesa sostenuta per il personale dell’Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale”*. Non può, tuttavia, escludersi che l’aumento della spesa di personale possa dipendere, in questa fase “transitoria” di rinvio dei termini di adempimento, dall’aumento delle funzioni gestite in forma associata.

Anche i pagamenti per interessi passivi e oneri finanziari, seppur in calo rispetto al 2011 (-6,4%), fanno registrare nel 2014 un incremento del 9,4% rispetto al 2013, attribuibile per la maggior parte all’incremento degli interessi passivi per anticipazioni e per finanziamenti a medio-lungo termine.

Tabella n. 9/Spese Correnti/Unioni di Comuni - per intervento

| INTERVENTI | SPESE CORRENTI | | | | variazioni % | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/ 2011 | 2013/ 2012 | 2014/ 2013 | 2014/ 2011 |
| Spese di personale | 156.457 | 160.908 | 161.222 | 175.170 | 2,8 | 0,2 | 8,7 | 12,0 |
| Acquisto beni di consumo e materie prime | 14.322 | 15.202 | 16.661 | 16.009 | 6,1 | 9,6 | -3,9 | 11,8 |
| Prestazioni di servizi | 276.843 | 293.983 | 334.075 | 339.261 | 6,2 | 13,6 | 1,6 | 22,5 |
| Utilizzo beni di terzi | 4.908 | 6.288 | 9.379 | 9.041 | 28,1 | 49,2 | -3,6 | 84,2 |
| Trasferimenti correnti | 83.996 | 90.932 | 107.385 | 111.816 | 8,3 | 18,1 | 4,1 | 33,1 |
| Interessi passivi e oneri finanziari | 3.201 | 3.028 | 2.737 | 2.994 | -5,4 | -9,6 | 9,4 | -6,4 |
| Imposte e tasse | 9.835 | 10.401 | 10.226 | 11.276 | 5,8 | -1,7 | 10,3 | 14,6 |
| Oneri straordinari gestione corrente | 1.829 | 3.428 | 13.854 | 7.493 | 87,4 | 304,2 | -45,9 | 309,8 |
| Totale | 551.390 | 584.171 | 655.539 | 673.061 | 5,9 | 12,2 | 2,7 | 22,1 |

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

3.3.4 I pagamenti per spese di parte capitale negli anni 2011-2014

I pagamenti per le spese di parte capitale registrano nel 2014 un incremento di 3,5 punti percentuali, passando in valori assoluti da 62 a 64,2 milioni di euro ed evidenziando quindi una ripresa, pur nei limiti di un’analisi basata solo sui flussi di cassa, dopo un triennio in costante flessione.

La tabella seguente evidenzia che le variazioni più significative in aumento sono state registrate per le due voci più rilevanti delle spese in conto capitale: quella per l’acquisizione di beni immobili, che costituisce, nel 2014, il 58,7% di tali spese e che aumenta del 3,6% rispetto al 2013, e quella per acquisizione di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico – scientifiche, che

costituisce nel 2014 il 18,4% delle spese in conto capitale e che aumenta del 16,8% rispetto al 2013. Entrambe le voci evidenziano, comunque, un decremento rispetto all'esercizio 2011.

Rilevante appare anche il decremento della spesa per incarichi professionali esterni (che ammonta nel 2014 a 1,1 milioni di euro) sia rispetto al 2013 (-27,7%) sia rispetto al 2011 (-40,6%), mentre i trasferimenti in conto capitale (terza voce per rilevanza di questo titolo di spesa) aumentano dell'1,8% rispetto al 2013 e del 5,9 rispetto al 2011, attestandosi nel 2014 sui 9,4 milioni di euro.

Tabella n. 10/Spese in conto capitale/Unioni di Comuni – per categoria

| CATEGORIE | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 | 2014/2011 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|------------|--------------|
| Concessioni di crediti e anticipazioni | 10.641 | 2.050 | | 1.590 | -80,7 | -100,0 | | -85,1 |
| Acquisizione beni immobili | 39.421 | 39.630 | 36.372 | 37.674 | 0,5 | -8,2 | 3,6 | -4,4 |
| Espropri e servitù onerose | 16 | 44 | 43 | 0 | 174,8 | -3,1 | -99,8 | -99,6 |
| Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia | 5.131 | 1.929 | 4.145 | 2.210 | -62,4 | 114,9 | -46,7 | -56,9 |
| Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia | 44 | 1.428 | 437 | 256 | 3.139,9 | -69,4 | -41,3 | 481,5 |
| Acquisizione beni mobili, macchine e attrezzature tecnico - scientifiche | 14.540 | 12.658 | 10.174 | 11.880 | -12,9 | -19,6 | 16,8 | -18,3 |
| Incarichi professionali esterni | 1.894 | 1.732 | 1.555 | 1.125 | -8,5 | -10,2 | -27,7 | -40,6 |
| Trasferimenti in conto capitale | 8.836 | 10.842 | 9.196 | 9.359 | 22,7 | -15,2 | 1,8 | 5,9 |
| Partecipazioni azionarie | 8 | 143 | 6 | 6 | 1.627,4 | -95,7 | -0,2 | -26,4 |
| Conferimenti di capitali | 37 | | 84 | 76 | -100,0 | | -10,1 | 105,0 |
| Totale | 80.567 | 70.457 | 62.012 | 64.177 | -12,5 | -12,0 | 3,5 | -20,3 |

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

Il dato disaggregato per Regione delle spese in conto capitale delle Unioni di Comuni riportato nella tabella successiva denota un andamento non sempre omogeneo rispetto al dato complessivo per il 2014 che, come sopra richiamato, fa registrare complessivamente un incremento di tale tipologia di spesa rispetto all'esercizio precedente. Si può notare nel 2014 il dato percentuale (-3,8%), in controtendenza rispetto a quello nazionale nello stesso anno, delle 31 Unioni di Comuni dell'Emilia-Romagna considerate nel quadriennio 2011-2014, e le cui spese in conto capitale costituiscono il 26,8% del totale complessivo considerato di spesa in conto capitale. Le Unioni della Lombardia (25,6% del totale complessivo considerato) registrano invece un incremento percentuale rispetto alla gestione 2013 del 19,9%. In entrambe le Regioni citate la percentuale di spese in conto capitale delle Unioni di appartenenza permane inferiore a quella registrata nel 2011 (-34,9% per le Unioni dell'Emilia-Romagna e -5,5% per le Unioni della Lombardia), mentre un incremento notevole, sia rispetto all'ultimo esercizio sia rispetto al 2011 registrano le Unioni di Comuni appartenenti al Molise (+182% rispetto al 2013 e +23,6% rispetto al 2011, anche se occorre tener conto dell'esiguità in valori assoluti dei flussi considerati)

e alla Puglia (+62,3% rispetto al 2013, dato che, anche in termini di valori assoluti dei flussi considerati, contribuisce largamente, insieme a quello fatto registrare dalle Unioni della Lombardia, al risultato incrementale registratosi nel 2013 a livello nazionale per il campione in oggetto) e +155,7% rispetto al 2011.

Tabella n. 11/Spese in conto capitale/Unioni di Comuni - per regione

| Regioni | n. enti | SPESE IN C/CAPITALE | | | | variazioni % | | | |
|---------------------------|------------|---------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|------------|--------------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2012/2011 | 2013/2012 | 2014/2013 | 2014/2011 |
| Abruzzo | 6 | 51 | 135 | 248 | 189 | 165,0 | 84,0 | -23,8 | 271,5 |
| Calabria | 7 | 50 | 214 | 19 | 26 | 329,8 | -91,1 | 33,6 | -48,8 |
| Campania | 11 | 74 | 151 | 247 | 173 | 104,6 | 63,3 | -29,6 | 135,0 |
| Emilia-Romagna | 31 | 26.391 | 14.865 | 17.872 | 17.185 | -43,7 | 20,2 | -3,8 | -34,9 |
| Friuli-Venezia Giulia | 4 | 675 | 234 | 1.635 | 296 | -65,4 | 599,6 | -81,9 | -56,2 |
| Lazio | 23 | 548 | 922 | 611 | 605 | 68,4 | -33,8 | -0,9 | 10,5 |
| Liguria | 1 | - | 17 | 48 | 9 | | 175,1 | -80,6 | |
| Lombardia | 59 | 17.358 | 23.027 | 13.673 | 16.398 | 32,7 | -40,6 | 19,9 | -5,5 |
| Marche | 11 | 1.606 | 2.294 | 869 | 1.207 | 42,9 | -62,1 | 38,9 | -24,8 |
| Molise | 9 | 458 | 243 | 201 | 566 | -47,0 | -17,3 | 182,0 | 23,6 |
| Piemonte | 50 | 6.297 | 7.792 | 3.160 | 2.534 | 23,7 | -59,4 | -19,8 | -59,8 |
| Puglia | 21 | 2.229 | 2.709 | 3.511 | 5.699 | 21,5 | 29,6 | 62,3 | 155,7 |
| Sardegna | 35 | 9.207 | 5.916 | 8.911 | 6.901 | -35,7 | 50,6 | -22,6 | -25,1 |
| Sicilia | 50 | 670 | 309 | 245 | 150 | -53,8 | -20,9 | -38,5 | -77,5 |
| Toscana | 8 | 10.879 | 8.018 | 8.096 | 8.807 | -26,3 | 1,0 | 8,8 | -19,0 |
| Trentino-Alto Adige | 1 | 909 | 1.024 | 366 | 661 | 12,7 | -64,3 | 80,8 | -27,2 |
| Umbria | 1 | 168 | 1 | - | 9 | -99,2 | -100,0 | | -94,7 |
| Veneto | 24 | 2.997 | 2.586 | 2.301 | 2.761 | -13,7 | -11,0 | 20,0 | -7,9 |
| Totale complessivo | 352 | 80.567 | 70.457 | 62.012 | 64.177 | -12,5 | -12,0 | 3,5 | -20,3 |

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

3.4 Raffronto tra entrate e spese delle unioni di comuni

Nelle tabelle seguenti vengono rappresentati i saldi delle gestioni considerate, confrontando i dati relativi alla parte attiva con quelli della parte passiva. Va ricordato che i dati (e quindi anche i relativi risultati differenziali) riguardano i flussi di cassa delle sole Unioni considerate nel campione preso in esame, come premesso in sede di nota metodologica (cfr. par. 4.1).

Il saldo di cassa di parte corrente registra un valore positivo pari a 6,1 milioni di euro, di poco inferiore all'esercizio 2013, mentre il saldo delle partite in conto capitale, che registra nel 2014 un valore negativo pari a 14,5 milioni di euro, conferma il trend negativo del triennio precedente.

In controtendenza rispetto al triennio precedente è il dato del saldo da anticipazioni nel 2014, che registra un valore negativo per 0,26 milioni di euro dovuto essenzialmente al rilevante aumento delle spese per anticipazioni di cassa (che passano da 35,5 milioni di euro nel 2013 a

42,8 milioni di euro nel 2014), e che costituisce il segnale di un'accentuata sofferenza di liquidità. Il saldo fra le entrate e le spese per servizi conto terzi nel 2014, che dovrebbero risultare coincidenti, registra invece un valore in termini assoluti negativo per 0,67 milioni di euro.

Con riguardo al totale delle entrate occorre evidenziare che, alla data del 3 aprile 2015, risultano poste da regolarizzare per complessivi 19,7 milioni di euro a fronte dei 10,2 milioni di euro di poste riferite al 2013, con un incremento rispetto all'esercizio precedente pari a circa 94,5 punti percentuali; mentre, le poste da regolarizzare relative alle spese risultano, alla stessa data, pari a 13,9 milioni di euro a fronte dei 9,1 milioni di euro di poste riferite al 2013, con un incremento rispetto all'esercizio precedente pari a circa 54,5 punti percentuali.

Si evidenzia, in ragione dei dati esposti, un saldo totale tra incassi e pagamenti, al netto delle poste da regolarizzare, negativo in termini assoluti sia nel 2013 (-0,2 milioni di euro) sia, con il riscontro di un netto peggioramento rispetto all'esercizio precedente, nel 2014 (-10,8 milioni di euro). Ancora più marcato è il decremento rispetto al saldo positivo (al netto delle poste da regolarizzare) registrato nel 2011 (2,6 milioni di euro).

Considerando, invece, ricomprese nel saldo totale anche le poste da regolarizzare, il saldo muta di segno nel 2014 (-4,3 milioni di euro) rispetto al 2013 (+0,8 milioni di euro) e risulta notevolmente peggiorato rispetto al saldo della gestione 2011, che era risultato positivo per un valore di 2,4 milioni di euro.

Tabella n. 12/Unione Comuni - Saldo gestione di parte corrente

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|---------------|--------------|--------------|
| Entrate correnti + | 570.088 | 585.051 | 666.589 | 683.984 |
| Spese correnti - | 551.390 | 584.171 | 655.539 | 673.061 |
| Rimborso prestiti (interventi III - IV e V) - | 4.261 | 5.155 | 4.490 | 4.811 |
| SALDO GESTIONE DI PARTE CORRENTE | 14.438 | -4.275 | 6.561 | 6.112 |

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

Tabella n. 13/Unione Comuni - Saldo gestione di parte capitale

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Entrate derivanti da alienazioni e trasferimenti di capitale (Titolo IV al netto delle riscossioni di crediti) + | 46.236 | 55.789 | 37.624 | 39.328 |
| Entrate derivanti da accensione di prestiti (Titolo V categoria 3 [^] e 4 [^]) + | 9.688 | 3.338 | 10.571 | 8.729 |
| Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti) - | 69.926 | 68.407 | 62.012 | 62.587 |
| SALDO GESTIONE DI PARTE CAPITALE | -14.002 | -9.279 | -13.817 | -14.529 |

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

Tabella n. 14/Unione Comuni - Saldo anticipazioni

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Entrata Titolo - V categoria 1 anticipazioni di cassa | 24.821 | 31.173 | 40.770 | 42.263 |
| Entrata Titolo V- categoria 2 finanziamenti a breve | 8.199 | 0 | 0 | 900 |
| Totale entrate da anticipazioni e finanziamenti a breve | 33.020 | 31.173 | 40.770 | 43.163 |
| Spesa Titolo III - intervento 1 anticipazioni di cassa | 25.987 | 29.026 | 35.482 | 42.841 |
| Spesa Titolo III intervento - 2 finanziamenti a breve | 4.003 | | 0 | 580 |
| Totale spese per anticipazioni e finanziamenti a breve | 29.989 | 29.026 | 35.482 | 43.421 |
| SALDO ANTICIPAZIONI | 3.031 | 2.147 | 5.288 | -258 |

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

Tabella n. 15/Unione Comuni - Saldo servizi per conto di terzi

| ENTRATE TITOLO VI | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ritenute previdenziali e assistenziali al personale | 11.526 | 12.061 | 12.089 | 12.437 |
| Ritenute erariali | 25.156 | 26.413 | 26.553 | 26.243 |
| Altre ritenute al personale per conto di terzi | 1.407 | 1.507 | 1.554 | 1.692 |
| Depositi cauzionali | 375 | 193 | 217 | 187 |
| Rimborso spese per servizi per conto di terzi | 521 | 156 | 394 | 324 |
| Rimborsi spese elettorali a carico di altre amministrazioni | 29.711 | 31.924 | 35.593 | 30.169 |
| Rimborso di anticipazione di fondi per il servizio economato | 472 | 515 | 528 | 510 |
| Depositi per spese contrattuali | 84 | 77 | 68 | 84 |
| TOTALE ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI | 69.254 | 72.844 | 76.995 | 71.647 |
| SPESE TITOLO IV | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Ritenute previdenziali e assistenziali al personale | 11.408 | 11.917 | 11.847 | 12.604 |
| Ritenute erariali | 25.092 | 26.429 | 26.360 | 26.576 |
| Altre ritenute al personale per conto di terzi | 1.384 | 1.483 | 1.532 | 1.666 |
| Restituzione di depositi cauzionali | 245 | 926 | 126 | 162 |
| Spese per consultazioni elettorali a carico di altre amministrazioni | 699 | 122 | 484 | 332 |
| Altre spese per servizi per conto di terzi | 30.512 | 29.071 | 36.177 | 30.394 |
| Anticipazione di fondi per il servizio economato | 551 | 527 | 515 | 500 |
| Depositi per spese contrattuali | 677 | 87 | 53 | 86 |
| TOTALE SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI | 70.567 | 70.562 | 77.095 | 72.321 |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Totale entrate da servizi per conto di terzi | 69.254 | 72.844 | 76.995 | 71.647 |
| Totale spese da servizi per conto di terzi | 70.567 | 70.562 | 77.095 | 72.321 |
| SALDO SERVIZI PER CONTO DI TERZI | -1.313 | 2.283 | -100 | -674 |

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

Tabella n. 16/Unione Comuni - Saldo

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| TOTALE GENERALE ENTRATE (al netto di incassi da regolarizzare) | 739.378 | 750.367 | 834.401 | 846.968 |
| TOTALE GENERALE SPESE (al netto di incassi da regolarizzare) | 736.773 | 759.370 | 834.617 | 857.790 |
| SALDO | 2.605 | -9.003 | -216 | -10.822 |

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

Tabella n. 17/Unione Comuni - Saldo

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| TOTALE GENERALE ENTRATE (comprensivo di incassi da regolarizzare) | 744.074 | 758.721 | 844.554 | 866.712 |
| TOTALE GENERALE SPESE (comprensivo di incassi da regolarizzare) | 741.226 | 766.177 | 843.751 | 871.015 |
| SALDO | 2.849 | -7.457 | 803 | -4.303 |

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

INDICE

| | |
|-------------------------------------|-----|
| Deliberazione n. 25/SEZAUT/2014/FRG | I |
| Premessa Generale | V |
| Sintesi | VII |

PARTE I

La gestione di cassa e il patto di stabilità interno degli enti territoriali nell'anno 2014

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | La banca dati utilizzata per le analisi: il SIOPE..... | 3 |
| 2 | Federalismo fiscale, ricomposizione della spesa e pareggio di bilancio..... | 4 |
| 2.1 | La riforma della finanza territoriale nel difficile contesto congiunturale..... | 4 |
| 2.2 | I risultati di cassa degli enti del settore pubblico..... | 7 |
| 2.3 | L'attuazione del principio del pareggio di bilancio | 10 |
| 3 | Il patto di stabilità interno per regioni e comuni | 14 |
| 3.1 | Premessa | 14 |
| 3.2 | Il patto di stabilità interno delle Regioni per il 2014 | 15 |
| 3.2.1 | I nuovi obiettivi programmatici..... | 16 |
| 3.2.2 | Gli obiettivi per le Regioni a statuto ordinario | 17 |
| 3.2.3 | Gli obiettivi per le Regioni a statuto speciale | 18 |
| 3.2.4 | I risultati del patto in termini di competenza euro-compatibile delle Regioni a statuto ordinario..... | 21 |
| 3.2.5 | I risultati del patto in termini di competenza euro-compatibile e di competenza mista delle Regioni a statuto speciale | 27 |
| 3.2.6 | I patti di solidarietà territoriale | 32 |
| 3.3 | Il patto di stabilità interno dei Comuni per il 2014..... | 37 |
| 3.3.1 | I risultati dell'esercizio 2014..... | 38 |
| 3.3.2 | I risultati raggiunti negli anni precedenti e gli interventi a sostegno della spesa per investimenti..... | 43 |
| 3.3.3 | L' <i>overshooting</i> degli obiettivi del patto e l'effettiva liquidità dei Comuni | 47 |
| 3.3.4 | La capacità di realizzazione delle entrate correnti dei Comuni sottoposti al patto | 52 |

PARTE II

Analisi della gestione di cassa delle regioni e delle province autonome - anni 2011-2014

| | | |
|-------|---|-----|
| 1 | I flussi di cassa delle regioni e delle province autonome | 57 |
| 1.1 | Le anticipazioni di liquidità erogate alle regioni negli anni 2013 e 2014..... | 58 |
| 2 | Gli equilibri di bilancio | 62 |
| 2.1 | Profili critici | 63 |
| 2.2 | Andamento della cassa negli anni 2011-2014..... | 64 |
| 2.3 | Totale riscossioni e pagamenti e disponibilità liquide | 66 |
| 2.4 | Riepilogo generale per titoli..... | 69 |
| 2.5 | I risultati della gestione corrente | 71 |
| 2.6 | I risultati della gestione in conto capitale..... | 76 |
| 2.7 | Le contabilità speciali..... | 79 |
| 2.8 | Le anticipazioni di cassa | 83 |
| 2.9 | Dimostrazione della quadratura delle tabelle | 85 |
| 3 | Le entrate regionali..... | 86 |
| 3.1 | L'evoluzione delle entrate regionali..... | 86 |
| 3.2 | Le principali risorse regionali..... | 87 |
| 4 | La spesa regionale..... | 98 |
| 4.1 | La spesa complessiva | 98 |
| 4.2 | La spesa corrente al netto di quella sanitaria | 103 |
| 4.3 | Analisi di alcune tipologie di spesa corrente non sanitaria | 105 |
| 4.3.1 | Andamento della spesa per acquisto di beni e servizi..... | 107 |
| 4.3.2 | Andamento della spesa per contratti di servizio, assistenza informatica e altre spese per servizi | 110 |
| 4.3.3 | Andamento della spesa per studi e consulenze, formazione, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza..... | 115 |
| 4.3.4 | Andamento della spesa per organi istituzionali | 120 |
| 4.3.5 | Andamento della spesa per interessi passivi | 122 |
| 4.4 | La spesa in conto capitale | 124 |
| 4.5 | Analisi di alcune tipologie di spesa in conto capitale | 128 |
| 4.5.1 | Andamento della spesa per investimenti fissi | 128 |
| 4.5.2 | Andamento della spesa per trasferimenti in conto capitale a enti locali e per partecipazioni azionarie | 132 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 5 | La gestione sanitaria..... | 135 |
| 5.1 | La spesa sanitaria regionale (pagamenti) | 135 |
| 5.2 | La gestione di cassa degli enti dei servizi sanitari regionali..... | 139 |
| 5.2.1 | Premessa metodologica..... | 139 |
| 5.2.2 | Quadro generale sulla gestione degli enti sanitari negli anni 2011-2014 | 140 |
| 5.2.3 | Gli incassi negli anni 2011-2014 degli enti del Servizio sanitario | 149 |
| 5.2.4 | Gli incassi di parte corrente degli enti del Servizio sanitario | 154 |
| 5.2.5 | Gli incassi in conto capitale degli enti del Servizio sanitario | 162 |
| 5.2.6 | I pagamenti negli anni 2011-2014 degli enti del Servizio sanitario..... | 163 |
| 5.2.7 | I pagamenti per spese correnti degli enti dei Servizi sanitari regionali..... | 168 |
| 5.2.8 | I pagamenti per spese in conto capitale degli enti dei Servizi sanitari regionali..... | 188 |
| 5.2.9 | I pagamenti relativi alla sanità effettuati dalle regioni e province autonome..... | 190 |
| 5.3 | Incassi e pagamenti <i>pro capite</i> | 191 |

PARTE III

Analisi della gestione di cassa dei comuni e delle unioni dei comuni - anni 2011-2014

| | | |
|-------|---|-----|
| 1 | Analisi delle entrate dei comuni | 195 |
| 1.1 | L'assetto generale della fiscalità locale..... | 195 |
| 1.2 | Le entrate correnti..... | 198 |
| 1.2.1 | Evoluzione del gettito comunale | 198 |
| 1.2.2 | Andamenti complessivi..... | 199 |
| 1.2.3 | Le entrate correnti negli andamenti per macro aree | 202 |
| 1.2.4 | La composizione delle entrate tributarie | 202 |
| 1.2.5 | La distribuzione delle entrate tributarie per valori <i>pro capite</i> e per fasce demografiche . | 204 |
| 1.2.6 | Le entrate tributarie per macro aree | 205 |
| 1.2.7 | Le entrate da trasferimenti correnti | 206 |
| 1.2.8 | Le entrate extra-tributarie..... | 207 |
| 1.2.9 | I proventi del contrasto all'evasione fiscale | 210 |
| 1.3 | Le entrate in conto capitale | 211 |
| 2 | Analisi delle spese dei comuni | 214 |
| 2.1 | Brevi cenni sui principali interventi normativi in materia di spese degli enti locali..... | 214 |
| 2.2 | Le spese dei comuni nell'esercizio 2014..... | 218 |
| 2.3 | I pagamenti per spese di parte corrente | 222 |
| 2.4 | I pagamenti per spese di parte corrente suddivisi per aree geografiche | 226 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 2.5 | Analisi di alcune voci di spesa corrente relativa agli interventi 2 - acquisto di beni - e 3 - prestazione di servizi | 228 |
| 2.6 | Analisi dei pagamenti per rimborso prestiti | 232 |
| 2.7 | Analisi dei pagamenti in conto capitale..... | 233 |
| 2.8 | Analisi dei pagamenti dei comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti..... | 237 |
| 2.9 | Analisi dei flussi di spesa dei comuni sperimentatori | 244 |
| 2.10 | Raffronto tra flussi di cassa in entrata e flussi in uscita dei comuni..... | 247 |
| 2.11 | Saldo delle disponibilità liquide | 249 |
| 3 | I flussi di cassa delle unioni di comuni..... | 255 |
| 3.1 | Quadro ordinamentale e nota metodologica | 255 |
| 3.2 | Le entrate delle unioni di comuni..... | 258 |
| 3.2.1 | Le entrate correnti..... | 258 |
| 3.2.2 | Le entrate in conto capitale | 260 |
| 3.3 | Analisi delle spese delle unioni di comuni | 261 |
| 3.3.1 | Le spese delle unioni di comuni | 261 |
| 3.3.2 | Le spese di parte corrente delle unioni di comuni..... | 263 |
| 3.3.3 | La spesa corrente per intervento | 264 |
| 3.3.4 | I pagamenti per spese di parte capitale negli anni 2011-2014..... | 265 |
| 3.4 | Raffronto tra entrate e spese delle unioni di comuni | 267 |

