CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni

Esercizio 2014

I I

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni

ESERCIZIO 2014

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG

Relatori: Pres. Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO
Pres. Mario FALCUCCI
Cons Alfredo GRASSELLI
Cons. Francesco UCCELLO
Cons. Adelisa CORSETTI
Cons Stefania PETRUCCI
Cons. Angela PRIA

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

Giuseppe BILOTTA
Alessandra BONOFIGLIO
Paola CECCONI
Alessandro DI BENEDETTO
Antonella DI NARDO
Clara FALLUCCO
Giuseppe GIULIANO
Germano MARCELLI
Guido PARLATO
Alessandra RACIOPPI

Editing: Alessandro DI BENEDETTO

Corte dei conti – Sezione delle autonomie
Via Baiamonti, 25 – 00195 ROMA
www.corteconti.it

Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 7/SEZAUT/2016/FRG

Adunanza del 4 febbraio 2016

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Mario FALCUCCI, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Ciro VALENTINO, Raffaele DAINELLI, Roberto TABBITA, Maria Giovanna GIORDANO, Carlo CHIAPPINELLI, Agostino CHIAPPINIELLO, Ermanno GRANELLI, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO
Consiglieri	Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Licia CENTRO, Stefania PETRUCCI, Angela PRIA, Benedetta COSSU, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Gianfranco POSTAL, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Valeria FRANCHI, Beatrice MENICONI
Referendari	Michela MUTI

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;

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. 972 del 28 gennaio 2016, 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, Francesco Uccello, Adelisa Corsetti, Stefania Petrucci, Angela Pria, 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 sulla gestione finanziaria delle Regioni per l'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, al Presidente della Conferenza dei Parlamenti regionali ed al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

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 4 febbraio 2016.

I Relatori
F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

Il Presidente
F.to Raffaele SQUITIERI

F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il 22 febbraio 2016

Il Dirigente
F.to Renato PROZZO

Sintesi

PARTE I

Analisi della gestione finanziaria delle Regioni/Province autonome

Il contesto economico regionale

Sebbene l'economia italiana stia uscendo lentamente dalla crisi, le Regioni del Mezzogiorno ancora non vedono significativi segnali di ripresa. Il calo del PIL risulta superiore di oltre un punto percentuale rispetto a quello rilevato nel resto del Paese, ciò in quanto la spinta della domanda estera ha nel Sud un peso assolutamente modesto, mentre la domanda interna è ancora negativa, a causa della contrazione dei consumi e del crollo della spesa pubblica per investimenti, particolarmente essenziale nel Mezzogiorno.
In tale contesto, le politiche nazionali di bilancio hanno promosso iniziative dirette, da un lato, ad arginare la spesa regionale per proseguire nel difficile percorso di riequilibrio dei conti, dall'altro, a sostenere la domanda interna per stimolare la ripresa dell'economia, dell'occupazione e del reddito attraverso ripetute iniezioni di liquidità al sistema stesso, con effetti sugli equilibri finanziari delle Regioni che ne hanno reso, di anno in anno, sempre più problematica la tenuta.
Il conto consolidato delle Amministrazioni regionali diffuso dell'Istat registra, infatti, per il secondo anno consecutivo, un saldo economico negativo di dimensioni ancora elevate, con un indebitamento netto che da 6,5 miliardi si riduce a 4,4 miliardi, a fronte del quale l'avanzo corrente, dopo aver raggiunto nel 2013 il livello minimo di 1,6 miliardi, tende nuovamente a riconsolidarsi portandosi a 4,1 miliardi nel 2014.

Gli equilibri di bilancio

Il tema degli equilibri di bilancio assume una posizione centrale nella valutazione dei conti pubblici. La salvaguardia degli equilibri è stata assunta a principio costituzionale, espressamente richiamato in più disposizioni (artt. 81, 97, 119 Cost.), e costituisce, ormai, un punto di riferimento costante della giurisprudenza costituzionale in tema di contabilità pubblica.
La Corte dei conti – cui il legislatore ha affidato la verifica degli equilibri di bilancio nei confronti degli Enti territoriali sin dalla legge n. 131/2003 (art. 7, co. 7), attribuzione ribadita dal d.l. n. 174/2012 – ha più volte rimarcato, peraltro, la difficoltà nel ricostruire un quadro complessivo della finanza regionale per le difformità dei vari ordinamenti regionali.
Per quanto riguarda i profili metodologici, i dati sono stati raccolti attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale), alimentato dagli uffici e dai revisori regionali. Per i dati mancanti sono state effettuate acquisizioni presso le amministrazioni o sono stati utilizzati i dati già utilizzati per il referto del 2014. I prospetti sono coerenti con quelli approvati con le linee guida per le relazioni sui rendiconti dei revisori dei conti regionali (approvate con delib. Sez. aut. n. 5/SEZAUT/2015/INPR).
Con riferimento all'esercizio 2014, la riforma per l'armonizzazione dei bilanci, introdotta con il d.lgs. n. 118/2011, come modificata e integrata dal successivo d.lgs. n. 126/2014, ancora non è a regime, con solo tre Regioni in sperimentazione.
Conseguentemente, le analisi svolte risentono delle difformità esistenti negli ordinamenti regionali e permane, quindi, la necessità di avvertire che i risultati esposti possono presentare un certo

margine di approssimazione, attesa la difficoltà di riportare gli aggregati contabili a rappresentazioni omogenee.
Quanto ai risultati rilevati, il saldo complessivo della gestione di competenza nell'annualità 2014 è pari a -10 miliardi. Considerando il quadriennio 2011-2014, soltanto la gestione 2013 presenta un saldo positivo (+2 miliardi), mentre il saldo complessivo evidenzia un *deficit* di -25 miliardi. La gestione di cassa è in disavanzo nel 2012 e nel 2014, ma è in avanzo nel 2011 e nel 2013 (+2,6 e +3,2 miliardi rispettivamente) e nel quadriennio cumulato (+932 milioni).
Circa la **gestione corrente** (comprensiva del rimborsi della quota capitale dei prestiti al netto dei rimborsi per anticipazione di cassa) sulla base dei dati così come comunicati nel sistema Con.Te., il consolidato nazionale del risultato di competenza, al netto dei trasferimenti tra Regioni, è di segno positivo nell'annualità 2011 (+2,4 miliardi) e nell'annualità 2013 (+836 mln) mentre nel 2012 e nel 2014 si registrano disavanzi rispettivamente pari a -640 mln e -2 mld, con un risultato cumulato del periodo pari a +549 milioni.
Il consolidato nazionale del risultato della gestione corrente di cassa (comprensiva delle riscossioni e dei pagamenti in conto residui e in conto competenza) è di segno positivo nel 2011 (+9,6 miliardi), nel 2013 (+25,6 miliardi) e nel 2014 (+4,9 miliardi), mentre nel 2012 si evidenzia un disavanzo di circa -459 mln. Il risultato del quadriennio complessivamente considerato assomma a +39,6 miliardi.
La **gestione in conto capitale** di competenza mostra risultati di segno negativo nel 2011, nel 2012 e nel 2014 con valori rispettivamente di -7,1 mld, -8,4 mld e -7,6 mld, mentre nel 2013 presenta un saldo positivo di +1 miliardo. Si registra un saldo cumulato pari a circa -22 miliardi di euro nel periodo considerato.
Il dato deve essere valutato positivamente, perché significa che, nel complesso, il comparto della gestione straordinaria dell'insieme delle Regioni non ha generato liquidità "libera", (tranne nell'annualità 2013) consumabile, quindi, per spesa corrente (fermo restando che si tratta di una valutazione di tendenza e resta impregiudicata ogni più approfondita indagine relativa a singole operazioni di prestito e a singoli enti).
Per quanto riguarda la gestione di cassa del conto capitale, l'andamento corrisponde a quello della gestione di competenza negli anni 2011 e 2012 (rispettivamente -5,3 e -6,3 mld). I risultati del 2013 e del 2014 sono influenzati dalle anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato (che sono state generalmente registrate nel titolo V delle entrate) e mostrano segno positivo: +1,8 mld nel 2013, +101 mln nel 2014.
Per quanto riguarda le **contabilità speciali** (partite di giro), di norma, nella gestione di competenza dovrebbero dare un saldo pari a zero.
Il saldo complessivo del quadriennio mostra un risultato negativo, di circa -16,3 milioni di euro.
Nella gestione di cassa il saldo delle contabilità speciali difficilmente potrà essere pari a zero a fine anno, per i motivi legati all'asincronia tra riscossioni e pagamenti, ma dovrebbe tendere a zero in un arco temporale più ampio.
Dalla rilevazione effettuata si riscontra un saldo complessivo negativo nel quadriennio di oltre -26 miliardi di euro, dovuto principalmente al disavanzo verificatosi nel 2013 (-22,7 miliardi) e nel 2014 (-6,3 mld). Nel 2011 risulta un saldo positivo di +1,6 mld e il 2012 espone un saldo positivo di +3,2 miliardi.
Si tratta di importi di rilievo, che confermano l'attenzione da rivolgere a questo comparto gestionale, che, evidentemente, finisce per incidere sul bilancio, nonostante la teorica neutralità sulla gestione.

Le entrate regionali

Il quadro delle risultanze di competenza dei rendiconti del 2014 denota una perdita contenuta (-5%) delle entrate complessive del comparto Regioni e Province autonome rispetto all'eccezionale incremento di risorse registrato nell'esercizio 2013. Le cause della flessione vanno ricercate sia nella caduta delle basi imponibili che sostengono il gettito tributario, sia nella gestione in conto capitale, poiché le Regioni, al fine di rispettare i vincoli del patto di stabilità interno e di contribuire al miglioramento del saldo netto da finanziare, hanno rinunciato ai trasferimenti statali previsti per il finanziamento degli investimenti piuttosto che ridurre ulteriormente la spesa corrente. Ciò ha influito negativamente sulle risorse da destinare a misure anticrisi, al sostegno dell'occupazione e al rilancio delle economie regionali.

L'eccezionale iniezione di liquidità effettuata dallo Stato nel biennio 2013-2014, con circa 20 miliardi di anticipazioni di cassa destinate al pagamento dei debiti pregressi delle Regioni e del Sistema sanitario regionale, ha rappresentato una straordinaria opportunità che non ha, tuttavia, consentito alle Regioni in squilibrio strutturale di riassestare la propria gestione finanziaria. In attesa di colmare lo sbilanciamento fra la cassa e la competenza, le Regioni sono chiamate ad uno sforzo aggiuntivo, consistente nel trovare nuove coperture finanziarie per il rimborso delle anticipazioni di liquidità ricevute e dei relativi oneri per interessi.

Peraltro, sul piano delle disponibilità di cassa, dopo gli straordinari risultati registrati nel bilancio del 2013, le riscossioni generali del 2014 subiscono un brusco contraccolpo, con un anomalo ridimensionamento del 16,5%. Dal lato della competenza, invece, le Regioni stanno progressivamente allineando i propri risultati gestionali ai principi dell'equilibrio di bilancio introdotti dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, con le Regioni a statuto ordinario che hanno assicurato un maggior recupero nella capacità di riscossione dei residui attivi (la cui massa si è ridotta del 31,6% tra il 2011 e il 2014), mentre le Regioni ad autonomia speciale, nello stesso arco temporale, hanno smaltito i propri residui attivi soltanto del 7,7% (a fronte di una massa di residui passivi sostanzialmente stabile per entrambi i comparti istituzionali). In questo quadro, tuttavia, le Regioni a statuto speciale, pur dimostrando una capacità programmatoria ampiamente superiore a quella delle altre Regioni, con margini in via di progressivo miglioramento, evidenziano anche un sensibile calo delle risorse tributarie, con percentuali di riduzione particolarmente elevate nelle Isole.

Benché la quota dei trasferimenti correnti provenienti dallo Stato si vada progressivamente riducendo nel corso degli anni, le lamentate difficoltà di cassa delle Regioni non sembrano riconducibili a ritardi nei predetti trasferimenti erariali, quanto, piuttosto, al lento smaltimento dei residui propri delle Regioni. Infatti, i residui di maggiore consistenza ed anzianità riguardano principalmente, oltre alle entrate in conto capitale, quelle tributarie ed extra-tributarie.

Le criticità delle entrate in conto capitale risultano, altresì, particolarmente evidenti per le Regioni del Sud, che assistono ad un repentino crollo degli accertamenti, la cui incidenza, rispetto al totale delle entrate in c/capitale accertate dalle Regioni, risulta più che dimezzata rispetto al livello raggiunto nel 2012. A livello di riscossioni, invece, i relativi flussi di cassa risultano sostenuti per il 90% da incassi in conto residui, a conferma del sostanziale abbandono di specifiche politiche nazionali di immediato sostegno infrastrutturale di queste aree meno produttive del Paese.

La spesa regionale

Gli istituti peculiari dell'armonizzazione contabile, recata dal d.lgs. n. 118/2011 emendato dal d.lgs. n. 126/2014, sono stati applicati, negli esercizi 2013 e 2014, soltanto dalle Regioni che hanno aderito alla sperimentazione, nella gradualità dei tempi di attuazione della riforma. Le stesse hanno effettuato il riaccertamento straordinario dei residui (attivi e passivi) e adottato, per la fase dell'impegno, i criteri della competenza finanziaria potenziata e del fondo pluriennale vincolato di cui all'art. 56, d.lgs. n. 118/2011, provvedendo alla netta separazione della gestione dei residui da quella di competenza (art. 60, d.lgs. n. 118/2011). Nelle more della piena operatività di tali principi per tutte le Regioni, le analisi sulla spesa tengono conto dell'utilizzo, nella maggior parte dei casi, dei pregressi principi contabili. Sono ormai consolidati nell'ordinamento gli istituti della preventiva verifica della compatibilità dei pagamenti con gli stanziamenti di bilancio (art. 56, co. 6, d.lgs. n. 118/2011, già art. 9, co. 1, d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla l. 3 agosto 2009, n. 102), come pure i provvedimenti intesi a limitare i ritardi nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione, di cui si evidenzia l'obbligo di pubblicazione dei pagamenti effettuati dopo la scadenza e dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti (art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231; artt. 8, 41 e 42, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89). Tali misure convergono verso l'obiettivo di limitare la formazione dei debiti pregressi anche sotto il profilo del sostanziale allineamento della fase dell'impegno con quella del pagamento.

Con riferimento alla gestione del bilancio, la comparazione degli stanziamenti iniziali con quelli definitivi conferma la tendenza delle Regioni a sottostimare le proprie esigenze di spesa e, comunque, a presentare al Consiglio regionale, per l'approvazione, bilanci previsionali recanti valori ben lontani da quelli che l'Ente andrà a gestire. Alcune Regioni denotano, comunque, una più efficace capacità di programmazione (Abruzzo, Valle d'Aosta, Province autonome e, per quanto riguarda realtà più ampie, Veneto ed Emilia-Romagna). Lo scostamento tra le risorse previste e quelle effettivamente stanziate, a seguito delle fasi dell'assestamento, è più marcato per la spesa in conto capitale, in relazione al minor grado di rigidità, benché la variazione, in termini assoluti, sia maggiormente apprezzabile per la spesa corrente.

Dall'analisi del ciclo di spesa nell'esercizio 2014 (impegni e pagamenti, gestione dei residui, di competenza e provenienti da esercizi precedenti, se non eliminati a qualsiasi titolo) e, specificamente, dal raffronto degli impegni con i pagamenti di competenza, risulta che non sono ancora evidenti gli effetti delle richiamate misure normative, da tempo vigenti, volte a contrastare il ritardo nei pagamenti e, in generale, a contenere la formazione dei residui (v. tabella 1/REG/SP). Nell'esercizio 2014, i pagamenti in conto competenza raggiungono, a livello nazionale, il 76,91% circa della quota impegnata, per effetto della buona *performance* delle RSO (che sfiora l'80%) ad eccezione di Molise, Calabria, Toscana e Lombardia che effettuano pagamenti, rispettivamente, per il 58,76%, il 67,80%, il 71,24% e per il 74,34% delle somme impegnate. Correlativamente, i pagamenti in conto competenza costituiscono l'83,34% di quelli complessivi, mentre i debiti pregressi tornano a manifestare una tendenza in aumento; a fronte di residui iniziali pari a 66,11 miliardi, sono stati effettuati pagamenti in conto residui pari a 29,26 miliardi, mentre ne rimangono da pagare 31,31 miliardi, al netto dei debiti cancellati dal bilancio. Di conseguenza, a livello globale, i residui finali aumentano rispetto a quelli accertati ad inizio esercizio 2014 (+13,82%). L'incremento interessa tutti gli aggregati oggetto di indagine, ad eccezione dell'area Centro (in particolare, la Regione Lazio espone residui in conto competenza per il 19,14% dell'impegnato, mostrando di essersi allineata nel secondo anno di sperimentazione del nuovo sistema contabile armonizzato, ai principi ivi esposti; alla Lombardia, al contrario, restano da pagare residui in conto competenza per il 25,66% dell'impegnato, mentre nell'esercizio precedente ne residuava il solo 9,35%).

Nonostante le risorse apprestate dal d.l. n. 35/2013, l'aumento dei residui finali nel 2014 è influenzato in maniera consistente dalla gestione di competenza che continua a generare residui rilevanti, evidenziando l'esigenza di consolidare, a livello organizzativo, comportamenti virtuosi anche sotto il profilo di tale gestione, al fine di evitare che il ricorso a provvedimenti normativi a ripiano dei debiti pregressi acquistino natura ordinaria e ricorrente. Peraltro, l'andamento in crescita si riscontra anche in una delle Regioni in sperimentazione, la Lombardia, ove la massa dei residui si sarebbe dovuta ridurre anche per effetto delle operazioni di riaccertamento straordinario richieste dall'art. 7, d.p.c.m. 28 dicembre 2011.
L'analisi dell'andamento della spesa nel quadriennio 2011 – 2014, con separata evidenza dei primi tre titoli di spesa (corrente, in conto capitale e per rimborso di prestiti), dà contezza del *trend* complessivo nel quadriennio, sia a livello regionale sia per area territoriale e nazionale.
Dal lato degli impegni, si rileva una crescita della spesa regionale (+6,93%) dovuta all'effetto combinato del consistente aumento nelle RSO, nel 2014 rispetto al 2011 (+9,47%), con la lieve flessione rilevata nelle RSS (-0,74%) (v. tabella 5/REG/SP).
Con riferimento alla parte corrente, si evidenzia che la variazione di +6,13% nelle RSO, per il 2014 rispetto al 2011, si declina nella maggior espansione della spesa corrente non sanitaria, pari a +8,77% (essa rappresenta il 17,38% del totale corrente). Resta stabile la spesa corrente nelle RSS. A livello *pro capite*, si osserva che l'area Nord, nella quale risiede il 50% della popolazione nazionale, spende per ciascun abitante 2.285 euro, al di sotto della media nazionale (2.425 euro), contro i 2.589 euro del Centro, i 2.536 euro del Sud e i 3.733 euro rilevati nelle RSS.
Ma è la spesa in conto capitale, sempre nelle RSO, a tornare a crescere in maniera consistente (+27,13% nel quadriennio), diversamente da quanto si registra nelle RSS.
Per quanto riguarda i pagamenti, si nota il loro aumento generalizzato nelle RSO (+5,49%, di cui +5,86% in conto competenza e +3,36% in conto residui). Diversamente, nelle RSS il dato si contrae quasi ovunque, ad eccezione della Regione Siciliana e del Trentino-Alto Adige.
L'analisi della gestione dei residui passivi mostra una sostanziale stabilità dei residui finali totali, nel quadriennio pari a 0,11% (tab. 11/REG/SP), ma una notevole crescita rispetto all'esercizio 2013 (circa 5,2 miliardi in più, +7,40%) (v. tabella 11/REG/SP).
Nel dettaglio emergono situazioni tra loro diversificate, ove la tendenza in aumento interessa i residui in conto competenza (+21,56% nel quadriennio), mentre quelli provenienti dagli esercizi precedenti diminuiscono (-17,40%).
Le predette risultanze sono coerenti con quanto osservato sul ciclo di spesa 2014, in relazione alla presenza di situazioni, anche in talune Regioni aderenti alla sperimentazione, di pagamenti in conto competenza per importi ben al di sotto della media nazionale, mentre l'applicazione del principio della competenza potenziata avrebbe dovuto migliorare il risultato. Ciò vale a dire che non sono stati compiutamente adottati i comportamenti volte a promuovere il criterio dell'esigibilità dell'obbligazione. Ma non solo. L'analisi dimostra che non sono state pienamente accolte le indicazioni normative tendenti a contrarre la formazione dei residui mediante le richiamate disposizioni, valide per tutte le Regioni e da tempo presenti nell'ordinamento, intese alla preventiva verifica della compatibilità degli impegni con gli stanziamenti di bilancio e a limitare i ritardi nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione.

L'indebitamento regionale

Con l'entrata in vigore dell'art. 10 della l. 24 dicembre 2012 n. 243, potrà dirsi completato il passaggio alla nuova disciplina diretta ad assicurare il principio del pareggio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico degli enti territoriali, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.
La "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti dettata dall'art. 119, comma 6, Cost., è, pertanto, inscindibilmente collegata ed integrata da altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica, l'ordinamento civile e la tutela degli equilibri di bilancio.
Con l'emanazione del d.lgs. n. 118/2011, successivamente emendato dal d.lgs. n. 126/2014, è stata introdotta una nuova normativa finalizzata all'armonizzazione dei sistemi contabili che, in materia di indebitamento regionale, integra, tra l'altro, la casistica legislativa delle fattispecie costituenti indebitamento e di quelle inquadrabili tra le spese di investimento e consente il superamento del sistema dei cosiddetti "mutui a pareggio" per i quali le Sezioni regionali hanno ravvisato la necessità di specifici documenti finalizzati a porre in correlazione i predetti mutui con le spese di investimento finanziate.
Non sono inquadrabili, come noto, nelle fattispecie di indebitamento le anticipazioni di cassa che, come chiarito dalla Consulta (sent. n. 188/2014), per non trasformarsi surrettiziamente in un mezzo di copertura alternativo della spesa, devono essere finalizzate al superamento di una momentanea carenza di liquidità, essere di breve durata e rapportate dalla normativa statale vigente a limiti ben precisi.
Nell'esercizio 2014, il limite quantitativo all'indebitamento è stato oltrepassato dalla Regione Piemonte. Le Regioni Sardegna, Lombardia, Emilia-Romagna, Trentino-Alto-Adige, Veneto, Puglia non hanno fatto ricorso ad indebitamento, come si evince dalle richiamate relazioni allegate ai giudizi di parificazione.
Nel limite di indebitamento sono incluse anche le rate sulle garanzie prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito. Come evidenziato dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG, per effetto dell'accantonamento si consegue, nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza, un'idonea copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia; i soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono, inoltre, essere individuati con riguardo alla finalità degli investimenti finanziati, che devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all'art. 3, co.18, l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l'ente territoriale che fornisce la garanzia. Sono invece espressamente escluse dal calcolo dei limiti indebitamento le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità, ex d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 che, sul piano generale, rientrano nel novero delle operazioni qualificabili come indebitamento ai sensi dell'art. 3, l. 24 dicembre 2003 n. 350.
L'indebitamento derivante da emissioni obbligazionarie è, attualmente, assoggettato ai vincoli da ultimo dettati dalla legge di stabilità 2014 (l. n. 147/2013), che ha introdotto il divieto di emettere prestiti o altre passività che prevedono il rimborso del capitale in unica soluzione. La Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha ravvisato la violazione della citata norma per le concessioni di credito erogate dalla Regione alla Provincia autonoma per le quali è prevista la restituzione, in unica soluzione, allo scadere del termine di venti anni.
Le operazioni di ristrutturazione del debito regionale, avviate ai sensi dell'art. 45 del d. l. n. 66/2014, risultano in fase di attuazione per sei Regioni (Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Puglia) per 5,6 miliardi di euro di titoli in circolazione.
Le Sezioni regionali, sempre nell'ambito dei giudizi di parificazione dei rendiconti regionali, hanno concentrato la propria attenzione anche su altre operazioni di ristrutturazione del debito, come

emerge dalle valutazioni espresse dalle Sezioni riunite per la Regione Siciliana (deliberazione n. 2/2015/INPR) che hanno esaminato la rimodulazione dell'esborso delle quote capitale dei piani di ammortamento di mutui contratti tra il 2001 e il 2003 rilevando che le condizioni favorevoli ottenute dalla Regione sono però limitate alle prime scadenze, con un preoccupante deterioramento della situazione finanziaria nel corso dei successivi esercizi.
Il nuovo sistema normativo in materia di armonizzazione contabile esplica i propri effetti anche nella materia della finanza derivata, per la quale persistono i divieti legislativi da ultimo innovati dalla l. n. 147/2013. Il punto 3.23 del principio contabile, contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, è dedicato, infatti, alla rilevazione dei flussi finanziari conseguenti all'esistenza di contratti derivati, alle ipotesi di sottoscrizione di derivati da ammortamento di debiti che presentano un'unica scadenza ed alle estinzioni anticipate di contratti derivati ove si vieta la destinazione a spesa corrente di eventuali valori positivi conseguenti all'estinzione.
Come sottolineato dalle Sezioni riunite in sede di controllo, nell'audizione tenutasi, in data 6/05/2015, presso la commissione finanze della Camera dei Deputati, il comparto delle autonomie territoriali ha ben presto evidenziato profili di criticità piuttosto elevati, considerata sia l'incidenza di tali strumenti sullo stock complessivo del debito sia l'inadeguatezza degli apparati preposti alla loro gestione.
Le Sezioni regionali, in sede di parificazione, hanno prestato particolare attenzione a tale forma di gestione del debito rilevando, tra l'altro, criticità nella redazione della prescritta nota informativa, il persistere di flussi negativi (Emilia-Romagna, Veneto, Molise, Umbria), la conclusione di accordi transattivi (Calabria, Puglia) e la pendenza di procedimenti giudiziali diretti a far accertare le responsabilità degli Istituti di credito, operanti in qualità di advisor, per le violazioni dell'incarico di consulenza affidato e per responsabilità extracontrattuale per aver indotto la Regione a sottoscrivere contratti derivati non finanziariamente equi per la presenza di c.d. costi occulti (Lazio).
Dall'analisi dei dati comunicati dalle Regioni mediante il sistema di compilazione informatico Con.Te., emerge che, nell'esercizio 2014, l'indebitamento complessivo regionale (incluso il debito con oneri a carico dello Stato) è pari a 66,97 miliardi di euro, in aumento di circa 5,7 miliardi di euro rispetto al precedente esercizio contabile e con un incremento del 25,50% nel quadriennio 2011-2014 (v. tabella 3/REG/IND).
Nell'esercizio 2014, si registra anche un tendenziale aumento dell'indebitamento con oneri a carico delle Regioni che passa da 55,54 miliardi di euro del 2013 a 63,40 miliardi di euro nel 2014 (v. tabella 1/REG/IND). Nell'indebitamento a carico della Regione, oltre alle componenti tipiche del debito (mutui ed obbligazioni), sono state valorizzate le operazioni qualificabili come indebitamento ai sensi dell'art. 3, l. 350/2003, diverse da mutui ed obbligazioni, oltre alle forme, tipiche e atipiche, di garanzia del credito, nonché le anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni e rifinanziamenti (v. la voce "Altro" nella tabella 5/REG/IND).
Risulta, pertanto, in crescita sia il debito a carico delle Regioni a statuto ordinario pari a 53,88 miliardi di euro che il debito delle Regioni a statuto speciale che ammonta a 9,52 miliardi di euro.
Tornando a considerare l'indebitamento complessivo regionale, rispetto all'esercizio precedente si rileva un notevole incremento nelle Regioni Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Campania, Puglia e Regione siciliana, particolarmente evidente nella Regione Lazio (passando da 15,54 miliardi a 19,94, per effetto della variazione in aumento della voce "Altro").
Dalla stessa tabella 3/REG/IND emerge, inoltre, un incremento dell'indebitamento complessivo per sanità che passa da 23,81 miliardi di euro del 2013 a 30,66 miliardi di euro del 2014 con un incremento del 64,30% rispetto all'esercizio 2011; tale andamento risente presumibilmente dell'effetto delle erogazioni ricevute a titolo di anticipazione di liquidità imputate alla gestione sanitaria; la Regione Piemonte ha registrato, nel quadriennio considerato, un eccezionale incremento del debito sanitario con una variazione del 2.308,87%, mentre nella Regione Lazio il debito sanitario mostra i valori assoluti più elevati (11,28 miliardi).

L'indebitamento a carico delle Regioni per abitante, nel 2014, a livello nazionale, risulta pari a 1.043 euro, in aumento rispetto alla somma di 931 euro del 2013; il valore più elevato del debito pro capite si registra nella Regione Lazio, ove è pari a 3.380 euro (v. tabella 6/REG/IND).
L'analisi dei dati inerenti il ricorso delle Regioni a strumenti di finanza derivata evidenzia che tali strumenti, in larga parte, sono a copertura di prestiti obbligazionari e presentano una flessione del 16,29% nel quadriennio 2011/2014. Anche per gli strumenti di finanza derivata su mutui, si rileva una contrazione del 21,66%, sia per effetto della normativa sempre più stringente in materia, sia per la risoluzione anticipata di alcuni contratti da parte delle Regioni (v. tabelle da 7/REG/IND a 9/REG/IND).
L'esposizione debitoria di un ente è formata oltre che dai debiti di finanziamento, tipicamente debiti a medio/lungo termine, dai debiti di funzionamento, ovvero i debiti a breve termine.
Dall'esame dei dati che, tuttavia, sono risultati largamente incompleti per la mancata compilazione dei relativi quadri, si registra un significativo aumento dei debiti a breve termine sia verso lo Stato ed altri enti pubblici che verso le ASL ed altre Regioni, mentre i debiti verso fornitori subiscono una contrazione rispetto al 2013.

Gli effetti delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 sui bilanci regionali

Nell'ambito delle misure adottate per il rilancio dei consumi, dell'occupazione e del reddito, il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, come successivamente integrato con gli stanziamenti del d.l. 31 agosto 2013, n. 102 e del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, ha messo a disposizione delle Regioni una dotazione finanziaria, in termini di maggiore liquidità, pari a quasi 29 miliardi (a fronte dei circa 10,2 miliardi assegnati agli enti locali), di cui 17 miliardi a beneficio degli enti del Servizio sanitario nazionale; ciò allo scopo di sollecitare il più rapido pagamento dei debiti scaduti e accumulati per effetto del concomitante succedersi di sempre più impegnative manovre di consolidamento dei conti pubblici e di più cospicui *deficit* di cassa. La consistenza dei debiti di funzionamento del comparto regionale al termine del 2012 aveva raggiunto, infatti, un importo complessivo stimabile in circa 98 miliardi di euro.
La dimensione effettiva delle risorse erogate nel biennio 2013-2014 alle 14 Regioni beneficiarie dell'operazione di finanziamento corrisponde a 20,2 miliardi di euro, circa 8,7 miliardi in meno rispetto allo stanziamento complessivo. Con queste risorse, alla data del 30 gennaio 2015, le Regioni risultano aver effettuato pagamenti ai creditori per complessivi 18,1 miliardi circa (12,6 miliardi per debiti sanitari e 5,5 miliardi per debiti non sanitari).
La Regione che ha richiesto le maggiori risorse per anticipazioni di liquidità è il Lazio, per un totale di 8,7 miliardi (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. Altre tre Regioni (Piemonte, Campania e Veneto) si sono divise il restante 36,5%, mentre alle rimanenti dieci Regioni è andato solo un quinto del totale della liquidità disponibile.
Sul piano finanziario, gli enti che hanno fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità hanno visto migliorare i propri saldi di bilancio per effetto del più ridotto carico di residui passivi (smaltiti a seguito della immediata ricostituzione delle risorse di cassa), cui non ha corrisposto un analogo smaltimento dei residui attivi. Il conseguente incremento dell'avanzo disponibile (o decremento del disavanzo da ripianare) non è il solo effetto distorsivo prodotto dall'operazione, giacché anche la capacità di spesa dell'ente ha subito una espansione per effetto del maggior accertamento in entrata dovuto all'anticipazione, il quale ha aperto spazi alla copertura di nuove spese correnti senza alterare, formalmente, gli equilibri di bilancio.
Tali problematiche sono state sollevate davanti alla Corte costituzionale dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte sotto il profilo della violazione del divieto di indebitamento per spese correnti, di cui all'art. 119, comma 6, Cost., e della violazione degli equilibri del bilancio garantiti dall'art. 81 Cost.

Con sentenza 23 luglio 2015, n. 181, la Corte costituzionale, nel confermare che "le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata", ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle leggi della Regione Piemonte n. 16 e n. 19 del 2013 nella misura in cui hanno utilizzato le anticipazioni di liquidità come anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo, senza prevedere misure che ne neutralizzassero gli effetti sul risultato di amministrazione.

Anche altre Regioni non hanno provveduto a sterilizzare integralmente gli effetti delle anticipazioni di liquidità, destinando queste ultime, oltre che alla copertura del *deficit* di cassa, anche alla copertura dei disavanzi pregressi.

Molteplici sono state le modalità di contabilizzazione e di utilizzo delle anticipazioni di liquidità:

- alcune Regioni (5 su 14), seguendo parzialmente le indicazioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze, hanno costituito un fondo di accantonamento nel risultato di amministrazione (pari a complessivi 3,1 miliardi) diretto a sterilizzare gli effetti delle anticipazioni di liquidità concesse per il pagamento di debiti scaduti diversi da quelli riguardanti la ricapitalizzazione degli enti del Servizio sanitario;
- altre Regioni (come il Lazio e le Marche) ne hanno sterilizzato gli effetti riducendo (per un totale di 7,4 miliardi) l'importo dei mutui "a pareggio" che in passato erano stati autorizzati (ma non contratti) per finanziare spese di investimento in disavanzo;
- altre ancora, hanno eluso qualunque forma di sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità, utilizzandole a copertura di disavanzi, di trasferimenti agli enti del settore sanitario, di nuove spese di carattere corrente, di debiti fuori bilancio o per la reiscrizione in bilancio di residui perenti.

Avendo le Regioni adottato, in modo sia pur parziale e diversificato, autonome forme di sterilizzazione in bilancio degli effetti dell'operazione finanziata dal d.l. n. 35/2013, per complessivi 10,5 miliardi, l'impatto negativo della sentenza n. 181/2015 della Corte costituzionale sui saldi di bilancio dell'esercizio 2014 risulta inferiore rispetto all'entità complessiva delle anticipazioni di liquidità concesse nel biennio 2013-2014; di fatto, il peggioramento dei risultati di amministrazione dovrebbe corrispondere a circa 9,7 miliardi. A rendere più sostenibile il ripiano dei maggiori disavanzi regionali conseguenti ai principi affermati dalla sentenza n. 181/2015 è il sopravvenuto regime di recupero rateizzato introdotto dall'art. 1 del d.l. 13 novembre 2015, n. 179 (cd. "Salva Regioni"), abrogato dall'art. 1, comma 705, della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ma riprodotto nei commi 692-701, il quale offre agli enti l'opportunità di utilizzare l'accantonamento al fondo di sterilizzazione, con priorità rispetto alla finalità di finanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità, per il ripiano dell'eventuale disavanzo risultante nell'esercizio di erogazione dell'anticipazione. La misura annuale di detto ripiano, da protrarsi fino al completo utilizzo del fondo, è stabilita in corrispondenza dell'ammontare del rimborso dell'anticipazione stessa effettuato nel corso dell'esercizio.

In ordine ai risultati raggiunti al termine del biennio 2013-2014, risulta che le anticipazioni di liquidità offerte dallo Stato hanno contribuito in misura determinante ad abbattere la massa dei residui passivi anteriori al 31 dicembre 2012, il cui volume iniziale (pari a 62,2 miliardi) si è ridotto, complessivamente, di oltre l'80%. Tuttavia, la contrazione del debito complessivo in sofferenza risulta ampiamente inferiore, essendo passato, nel medesimo arco temporale, da 83,2 miliardi a 66,9 miliardi (-19,6%). Ciò in quanto l'indice di accumulo dei residui passivi si è, nel frattempo, rapidamente innalzato, annullando praticamente gli effetti delle anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato.

L'auspicata definizione del problema dei ritardi nei pagamenti delle Amministrazioni regionali sembra, dunque, ancora lontana dall'essere conseguita, giacché la permanenza in bilancio dei residui passivi non dipende tanto da fattori legati alle loro caratteristiche intrinseche, alla inesigibilità del credito o ai reiterati vincoli nei pagamenti derivanti dal patto di stabilità interno,

quanto, piuttosto, ad un effettivo deficit di cassa, che si è andato consolidando nel tempo per cause strutturali riconducibili, principalmente, a squilibri del settore sanitario ed a vischiosità nella riscossione delle entrate.
L'uso appropriato di misure programmatorie e gestionali conformi ai principi della competenza finanziaria potenziata, all'obbligo della previa verifica della compatibilità degli impegni di spesa con gli stanziamenti di bilancio, nonché agli ulteriori strumenti diretti a prevenire il ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali, consentirebbe di affrontare in radice le cause strutturali del deficit regionale, evitando l'impiego di provvedimenti estemporanei o eccezionali, i quali non potrebbero che rinviare nel tempo il riprodursi delle medesime criticità.

PARTE II

La sanità

Premessa

Relativamente al settore sanitario si evidenzia il permanere di un particolare profilo di criticità: il ritardo nella definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale. Le risorse, infatti, dovrebbero essere individuate e trasferite con congruo anticipo rispetto all'inizio dell'esercizio, per consentire alle Regioni di effettuare un'adeguata programmazione nella correlazione tra risorse ed erogazione dei servizi sanitari.
La mancata tempestività nella ripartizione delle risorse destinate al servizio sanitario nazionale comporta rilevanti conseguenze negative che si riflettono nella erogazione dei servizi e, al contempo, rallentano il processo di efficientamento. Inoltre, il ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto del FSN comporta una gestione "provvisoria" tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, con regolazioni contabili che intervengono in esercizi successivi; in tale contesto si amplificano le difficoltà nella ricostruzione della gestione effettiva e nella valutazione degli equilibri di bilancio.
Un ulteriore profilo critico è costituito dal mancato approntamento di regole per l'omogenea integrazione dei conti del perimetro sanitario di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, con il bilancio regionale generale disciplinato dallo stesso decreto legislativo.
Il settore sanitario resta, tuttora, alla ricerca del difficile equilibrio tra la sostenibilità finanziaria e l'esigenza di erogare un servizio a tutela del fondamentale diritto alla salute.
Vi sono ancora margini di miglioramento dell'efficienza del sistema, ancora carente soprattutto in alcune aree geografiche. La riduzione dei disavanzi sta comunque procedendo (da -6 mld del 2006 a -1,2 mld nel 2014), e ciò è incoraggiante e dimostra anche l'efficacia dei sistema di monitoraggio e controllo posti in essere. I risultati, però sono stati raggiunti anche con maggiori sacrifici per i contribuenti, determinandosi, di fatto situazioni territorialmente diseguali, sia quanto a costi posti a carico dei cittadini, sia quanto a servizi prestati.
Incoraggiante è anche la diminuzione dei debiti verso i fornitori. Nei prossimi esercizi occorrerà verificare se agli interventi straordinari che hanno immesso disponibilità finanziarie nel sistema al fine di eliminare il debito pregresso siano corrisposti interventi strutturali, in grado di evitare l'accumulo di nuovo debito.
Peraltro, il sistema sanitario italiano, pur con i problemi di tipo economico-finanziario che lo caratterizzano, e pur presentando ampi margini di miglioramento quantitativi e qualitativi delle prestazioni erogate, a confronto con i principali Paesi europei resta un ottimo Servizio sanitario.

Il finanziamento del settore sanitario

Il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato, nel rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, è stato determinato nel patto della salute 2014-2016 (82/CSR del 10 luglio 2014) per il triennio 2014-2016. Per l'anno 2014 esso ammonta a 109.928 milioni di euro; tuttavia, il finanziamento concordato con il Patto 2014/2016 è stato rideterminato per il 2015 e 2016 rispettivamente in 109.710 e 111.000 milioni di euro (d.l. n. 78/2015 e Legge di Stabilità 2016).
In base alla Delibera del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) n. 52 del 29 aprile 2015, le fonti di finanziamento indistinto dei LEA (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,8% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e Irpef) ed indiretta (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000), per l'1,9% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie,

dall'8,1% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome e, infine, per il 2,3% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.
I trasferimenti agli enti sanitari regionali da parte delle Regioni (che a loro volta ricevono erogazioni dallo Stato), costituiscono la principale fonte di finanziamento per le attività svolte; pertanto, ritardi e/o riduzioni dei trasferimenti possono riflettersi in criticità nella gestione degli enti stessi. Per quanto concerne le erogazioni di cassa effettuate dalle Regioni alle aziende del SSR, si rileva che, anche nel 2014, così come avvenuto per il 2013, quasi la totalità degli enti ha trasferito oltre il 90% del totale delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale, come previsto dall'art. 3, co. 7, del d.l. n. 35/2013.
Le anticipazioni di liquidità, erogate solamente alle Regioni che ne hanno fatto richiesta, rappresentano il 5,4% del totale. Tale tipologia di risorse non rappresenta una nuova entrata per la Regione per il finanziamento del settore sanitario, ma ha natura di anticipazione, in quanto finalizzata a ricostituire disponibilità di cassa per il pagamento di spese già finalizzate. Le risorse a carico esclusivo dei bilanci regionali per il finanziamento del settore sanitario, per le Regioni a Statuto Ordinario costituiscono il 2,4% del totale, mentre per le R.S.S. incidono per il 71,2%.

La spesa sanitaria corrente secondo i dati di rendiconto finanziario delle Regioni (impegni e pagamenti)

Tra le varie prospettive di rilevazione della spesa sanitaria, vengono esposte le risultanze sull'andamento della spesa corrente sanitaria ottenute sulla base dei dati di rendiconto (definitivi o provvisori) acquisiti tramite il sistema Con.Te. o apposite integrazioni istruttorie.
Si rammenta che la contabilità delle Regioni segue il criterio della competenza finanziaria, e, conseguentemente, espone esiti diversi da quelli rilevati secondo criteri di contabilità nazionale o sulla base dei conti economici degli enti del servizio sanitario, riepilogati in altra parte della relazione.

I risultati della gestione di competenza della spesa sanitaria corrente

Secondo i dati di rendiconto delle Regioni, gli impegni per spesa corrente sanitaria dell'intero comparto Regioni/Province autonome ammontano, nel 2014, a 120,31 mld di euro, di cui 103,42 ascrivibili alle Regioni a statuto ordinario e 16,89 alle Regioni a statuto speciale e Province autonome. Il peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva è pari nel 2014 al 75,48%, contro il 74,13% del 2013, il 75,58% del 2012 e il 75,78% del 2011.
Differente è la situazione tra le Regioni a statuto ordinario e le Regioni a statuto speciale. L'incidenza della spesa sanitaria su quella corrente, nel periodo 2011-2014, oscilla tra il 48 e 51%, per le Regioni a statuto speciale e Province autonome, mentre per le Regioni a statuto ordinario varia tra l'81 e l'83%. Ciò è dovuto alla diversità di funzioni attribuite alle une e alle altre, e, conseguentemente, alla composizione della spesa, che, strutturalmente, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome determina una minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva.
Focalizzando l'attenzione sulla spesa corrente della sanità nelle Regioni sottoposte a Piani di Rientro, mentre nel triennio 2011-2013 gli impegni di spesa si mantengono sostanzialmente allo stesso livello, nel 2014 si rileva un aumento del 2,92%.
La spesa sanitaria corrente delle Regioni in Piano di rientro (pari, nel 2014, a circa 57,99 mld) incide sulla corrispondente spesa sanitaria nazionale per il 48,20%, mentre pesa sul totale della spesa corrente per circa il 36,38%. Rispetto al 2011 l'incidenza percentuale, sia sulla spesa corrente complessiva che sulla spesa sanitaria corrente nazionale, diminuisce poco meno di 1 punto percentuale, ma aumenta in riferimento ai due anni precedenti.

I risultati della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente

Osservando la gestione di cassa della spesa corrente sanitaria nel periodo 2011-2014, in valori assoluti, si registra, nel 2014, un decremento nei pagamenti pari a circa -3,1 mld di euro, rispetto al 2013, anno in cui si era rilevato un incremento della spesa di circa +4,6 mld, rispetto all'esercizio precedente.

L'incidenza della spesa sanitaria corrente, in termini di cassa, sulla spesa corrente totale passa al 76,10%, incrementandosi rispetto al 2013 (+2,58 punti percentuali), anno in cui l'incidenza si era ridotta in misura quasi speculare (-2,74%).

La dinamica registra un incremento medio nel quadriennio dell'1,21%, con una flessione del 2,67% nel 2014 sul 2013.

Con riferimento alle sole Regioni sottoposte a Piani di rientro, nell'analisi della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente, nel quadriennio si osserva che i pagamenti crescono in media del 4,56%, con un aumento dell'1,64% nel 2014 rispetto al 2013.

I pagamenti delle Regioni in Piano di rientro per spesa sanitaria corrente (pari, nel 2014, a circa 58 mld) incidono sulla corrispondente spesa nazionale per il 50,7%, mentre pesano sul totale della spesa corrente dell'insieme delle Regioni/Province autonome per circa il 38,5%. In aumento l'incidenza, nel quadriennio, sulla spesa corrente complessiva (per poco più di due punti percentuali), mentre il rapporto con il totale della spesa sanitaria corrente cresce nel 2014 (50,65%, contro il 45,50 del 2013), con un valore superiore di circa tre punti percentuali rispetto all'inizio del periodo osservato (47,54%).

La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale

Nel 2014, la spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale è stata pari a 111.028 milioni, in crescita, quindi, dello 0,9% rispetto al 2013 (+984 milioni). È il primo, contenuto, incremento di spesa nel corso del quinquennio 2010/2014, che tuttavia non interrompe il *trend* di costante riduzione dell'incidenza della spesa sanitaria nel conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, che, pari al 17% delle uscite primarie correnti nel 2010, si riduce, nel 2014, al 16% (16,1% nel 2013).

Tendenza ancora più evidente nel conto consolidato delle amministrazioni regionali, nel quale la spesa corrente al netto degli interessi aumenta dello 0,9%, da 139,7 (nel 2010) a 144,8 miliardi (nel 2014), mentre l'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa corrente primaria regionale si riduce di ben 4 punti percentuali (dall'81,8%, nel 2010, al 77,4%, nel 2014), e la spesa per investimenti regredisce, mediamente, del 6,7%.

Le manovre correttive dei conti pubblici negli anni 2010/2014 hanno stabilizzato l'incidenza della spesa per il SSN sul PIL, che nel 2014 è stata pari al 6,9% (7,0% nel 2010), riducendone significativamente il valore in termini reali: al netto dell'inflazione, nel periodo considerato il PIL è diminuito annualmente ad un valore medio dello 0,52%, mentre la spesa per il SSN ha registrato un decremento più che doppio, pari a -1,36%.

Nel periodo 2010/2014 le disponibilità finanziarie per il SSN sono cresciute mediamente dell'1 %, mentre la spesa sanitaria, grazie alle politiche di riduzione dei costi e alla robusta correzione dei *deficit* strutturali conseguita dalle Regioni in piano di rientro, si è contratta ad un tasso medio dello 0,5%; ciò ha prodotto una considerevole riduzione del *deficit* accumulato dal Servizio sanitario nazionale, che regredisce da 2,7 (nel 2011) a 1,2 miliardi (nel 2014), e un incremento, dal 93,3 (nel 2010) al 99,0% (nel 2014), del grado di copertura della spesa da parte del Fondo sanitario nazionale. Da evidenziare, tuttavia, la sistematica revisione al ribasso del Fondo sanitario nazionale concordato tra Stato ed enti territoriali attraverso il Patto della Salute, attuata con le manovre correttive dei conti pubblici: per il biennio 2015/16, il finanziamento concordato con il Patto 2014/2016, pari a 112.062 e 115.444 milioni, è stato rideterminato dal d.l. n. 78/2015 e dalla Legge di Stabilità 2016, in 109.710 e 111.000 milioni.

Esaminando l'andamento dei conti aggregati delle pubbliche amministrazioni per funzioni di spesa, si osserva che nel periodo 2010/2014 le manovre correttive dei conti pubblici hanno operato tagli di risorse al comparto sanitario per 2,5 miliardi, inferiori solo a quelli per l'Istruzione (-3,7 miliardi). Allargando l'orizzonte temporale e confrontando la spesa funzionale del 2014 con il 2000, spicca l'incremento della spesa per l'assistenza sanitaria, che aumenta del 62% (+42 miliardi), mentre le spese per l'Istruzione hanno avuto un incremento ben più modesto, pari a circa 9 miliardi (+18,8%).
L'esame dei principali documenti di finanza pubblica mostra che – se la spesa effettiva per il Servizio sanitario nazionale nel quadriennio 2011/2014 è regredita complessivamente di 1,2 miliardi – rispetto agli andamenti tendenziali delineati dalla Legge di stabilità 2013 la minore spesa in termini di contabilità nazionale è stata pari a 8,4 miliardi.

La spesa per il SSN nel contesto europeo

I dati OCSE sulla spesa sanitaria pubblica indicano che il Servizio sanitario nazionale italiano è mediamente meno costoso di quello della maggior parte dei partner europei, pur classificandosi ai primi posti per qualità dei servizi erogati e grado di copertura dei fabbisogni assistenziali. Dal confronto con gli altri paesi europei, quindi, viste le minori risorse impiegate e la qualità media dei servizi offerti, emerge un giudizio relativamente positivo sull'efficienza ed efficacia della spesa impegnata dal nostro Servizio sanitario nazionale. Tuttavia, la buona *performance* internazionale del sistema sanitario italiano, che assicura servizi di qualità ad un costo relativamente contenuto, è però composta da realtà regionali diversificate, con differenze tra le singole ASL anche più marcate rispetto a quelle tra Regioni. Il recente Rapporto OCSE/AGENAS sulle *performance* dei sistemi sanitari regionali mette in luce le inefficienze allocative, ossia l'inappropriatezza nell'erogazione delle prestazioni sanitarie, raccomandando, tra l'altro, di ampliare la rete dell'assistenza territoriale e gli ospedali di comunità, di cui le Regioni meridionali sono più carenti rispetto a quelle settentrionali, mentre, sul piano metodologico, sottolinea una generale carenza di informazioni sulla qualità orientata al paziente e sulla qualità dell'assistenza effettivamente erogata.
I principali indicatori finanziari OCSE evidenziano che l'Italia destina all'assistenza sanitaria pubblica una quota di risorse inferiore a quella dei suoi principali partener europei: tutti i paesi considerati spendono più dell'Italia, ad eccezione di Spagna, Grecia, Portogallo e Polonia. In particolare, negli anni 2013/2014 la spesa sanitaria pubblica italiana in termini di PIL (6,8 %) è stata inferiore di circa 1,7 punti percentuali a quella di Francia e Germania, e dello 0,5 % a quella della Gran Bretagna; la spesa sanitaria italiana media *pro capite* pubblica, pari a 2.012 dollari, è inferiore di circa il 30 % a quella della Germania (2.933 dollari) e del 14% a quella della Francia (3.247 dollari); nel 2005/2009 il tasso medio annuale di variazione della spesa sanitaria pubblica italiana in termini reali,+0,5%, è il più basso tra i paesi considerati, e nel successivo quinquennio, al netto della Grecia (-7,1%) registra la variazione negativa più sensibile (-1,36%).

La spesa corrente dei servizi sanitari secondo i dati C.E.

Sulla base dei dati di conto economico degli enti sanitari, comunicati dalle Regioni al Nuovo Sistema Informativo della Sanità, la spesa sanitaria corrente ammonta nel 2014 110.675 mln di euro. Nel periodo (2010-2014) il livello della spesa resta sostanzialmente stabile.
La spesa per il personale ammonta nel 2014 a 34.802 mln di euro e incide per il 31,4% sulla spesa corrente sanitaria totale (35% nel 2002). Nel quadriennio 2011-2014 si rileva un andamento decrescente.
La spesa per beni e servizi (ad eccezione dei prodotti farmaceutici), ammonta, nel 2014, a 21.958 mln, in aumento dello 0,8% rispetto al 2013 (21.789 mln), e incide per il 19,8% sulla spesa corrente sanitaria totale.

La spesa per altre prestazioni da privato (acquisti di prestazioni ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative, protesiche, psichiatriche e altre prestazioni da operatori privati in convenzione con il SSN) ammonta nel 2014 a 22.843 mln (+1,1% rispetto al 2013) e incide per il 20,6% sulla spesa corrente sanitaria totale.
Nel 2014 la spesa per la medicina di base è pari a 6.631 mln, e cresce dello 0,4% rispetto al 2013, con un'incidenza del 6% sulla spesa corrente sanitaria totale.

La spesa farmaceutica secondo il monitoraggio dell'Agenzia italiana del farmaco AIFA

Anche per il 2014 i risultati del monitoraggio AIFA sulla spesa farmaceutica confermano le tendenze consolidatesi a partire dal 2010, che, grazie all'ulteriore incremento delle compartecipazioni versate dagli assistiti (+4,45 % rispetto al 2013, +64 milioni in valore assoluto), mostrano in diminuzione la spesa convenzionata netta (-2,99% rispetto all'anno precedente), e in sensibile crescita quella ospedaliera (+8,36%), e la distribuzione diretta (+7,73%), i cui andamenti, però, sono condizionati anche dalla maggiore spesa generata dall'introduzione nei prontuari terapeutici di farmaci innovativi ad alto costo. Solo quattro Regioni settentrionali (Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Val d'Aosta) e le Province autonome di Trento e Bolzano, hanno livelli di spesa farmaceutica complessiva (territoriale ed ospedaliera) inferiori al tetto del 14,85% del FSN.
Indicatore significativo dell'incisività delle politiche di contenimento della spesa farmaceutica è la spesa farmaceutica *pro capite* netta per residente, che nel quadriennio 2011/2014 diminuisce complessivamente del 9,5% (in media, -2,4%), riducendosi da 282 a 256 euro *pro capite*, mentre le compartecipazioni complessive a carico degli assistiti incrementano complessivamente del 45,7% (in media, 11,4%).
La spesa a carico del cittadino per l'assistenza farmaceutica convenzionata nel 2014 è incrementata complessivamente di 64,2 milioni (+4,48 %), di cui il 65,3% (954,1 milioni) quale quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento, e il 34,7% (546,2 milioni) per ticket fisso per ricetta.
Tutte le Regioni hanno incrementato le compartecipazioni, ad eccezione della Sicilia, dove, invece, si riducono dell'1,18%.
Circa la spesa farmaceutica territoriale complessiva, nel 2014 è risultata essere 12,2 miliardi, pari all'11,18% del FSN, inferiore quindi di 185,1 milioni al tetto programmato (11,35%); tutte le Regioni in piano di rientro (ad eccezione del Piemonte), oltre Sardegna e Marche, mostrano livelli di spesa eccedenti il tetto programmato, mentre in tutte le Regioni settentrionali si registrano livelli di spesa inferiori.
La spesa farmaceutica ospedaliera nel 2014, è cresciuta dell'8,3%, in misura tripla rispetto all'incremento del FSN nel medesimo anno (+2,6%), determinando così un'incidenza sul FSN del 4,5%, superiore quindi di un punto percentuale (+1,04 miliardi) al tetto programmato di spesa (3,5%). Tutte le Regioni, ad eccezione della Val d'Aosta (3,5%), travalicano il tetto di spesa programmato.
Spesa farmaceutica gennaio-luglio 2015 e confronto con il periodo gennaio-luglio 2014
Il monitoraggio dell'AIFA sull'andamento della spesa farmaceutica nei primi sette mesi dell'anno 2015, mostra un incremento crescente, rispetto all'analogo periodo del 2014, della farmaceutica ospedaliera (+12,5%), della territoriale (+8,85%), e delle compartecipazioni a carico degli assistiti (+2,5%), mentre diminuiscono (per la prima volta nel quinquennio 2011/2015, se l'andamento è confermato anche nel residuo periodo dell'anno) i consumi farmaceutici (-1,7%).
Le compartecipazioni degli assistiti per la farmaceutica convenzionata incrementano complessivamente del 2,5% (+22 milioni rispetto ai primi sette mesi del 2014), malgrado la simultanea riduzione dei consumi farmaceutici (6,3 milioni di ricette in meno, pari a -1,7%). Tutte le Regioni incrementano le compartecipazioni a carico degli assistiti, ad eccezione di tre Regioni in piano di rientro: Sicilia (-1,9%), Molise (-1,0%) e Piemonte (-0,6%).
Per la farmaceutica territoriale, nei primi sette mesi del 2015, rispetto al medesimo periodo del 2014, non risulta rispettato il tetto programmato di spesa dell'11,35%; salgono, infatti, da sette a tredici, le

Regioni che lo travalicano, portando l'incidenza della spesa complessiva sul FSN dall'11,13% (nel 2014) al 12,1% (+510,7 milioni di maggiore spesa rispetto al tetto di spesa prestabilito).
Anche nel 2015, come nel medesimo periodo del 2014, tutti gli Enti territoriali, ad eccezione della Provincia autonoma di Trento, superano il tetto programmato per la spesa ospedaliera (3,5% del FSN), incrementando dal 4,5% a 5,3% l'incidenza media nazionale della spesa farmaceutica sul FSN.
Considerando la spesa complessiva, nei primi sette mesi del 2015, aumentano da 15 a 18 gli enti territoriali che non rispettano il tetto programmato per la spesa farmaceutica territoriale e ospedaliera (pari al 14,85 del FSN), elevando l'incidenza media nazionale della spesa farmaceutica complessiva sul FSN dal 16% (anno 2014) al 17,5%; solo la Val d'Aosta (14,6%) e le Province autonome di Trento e Bolzano (13,2 e 14,2%) hanno livelli di spesa più bassi del 14,85% del FSR, mentre nel medesimo periodo del 2014, oltre ai predetti enti, anche altre tre Regioni settentrionali (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto) rispettavano l'obiettivo programmato.

I risultati delle gestioni sanitarie

In attesa che il sistema dei consolidati regionali disegnato dal Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 trovi compiuta applicazione in tutte le Regioni, le principali fonti conoscitive dei risultati di conto economico restano il Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) ed i monitoraggi effettuati dal Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza per le Regioni in piano di rientro.
In base ai dati comunicati al NSIS e rielaborati sulla base delle verifiche effettuate dal Tavolo tecnico, si rileva un disavanzo complessivo pari a -1,2 mld di euro, in diminuzione rispetto all'anno precedente (-1,90 mld), con una variazione percentuale pari a -36,52%.
Per l'insieme delle Regioni sottoposte a monitoraggio annuale, non in Piano di rientro, il risultato di esercizio rettificato dal Tavolo tecnico, cambia di segno, passando da -18,86 mln di euro nel 2013 a +39,17 mln del 2014. In termini assoluti, peraltro, il miglioramento è ancora più evidente raffrontandolo al 2011, anno in cui il saldo era negativo per -250,33 mln.
Le Regioni sottoposte a piano di rientro riducono complessivamente il loro disavanzo, che passa da -1 mld del 2013 a -542,36 mln del 2014. Nel 2006, anno in cui il legislatore cominciava a definire la normativa per l'introduzione dei Piani di rientro, le perdite per questo insieme di Regioni erano pari a -4,665 mld di euro. Si conferma, dunque, il giudizio positivo sull'efficacia di questi strumenti di *governance* grazie ai quali tali Regioni sono responsabilizzate ad assumere provvedimenti adeguati per far fronte alle criticità rilevate.
Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, in cui il finanziamento della sanità avviene senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, non è prevista alcuna forma di monitoraggio se non la rilevazione dei dati sul NSIS, salvo il caso della Regione siciliana che è in Piano di rientro. Per i dati relativi a tali Autonomie, dunque, al fine di renderli comparabili con quelli delle altre Regioni, sono stati indicati quali risultati di esercizio sia quelli derivanti dai conti economici della aziende sanitarie, sia quelli determinati sulla base del fabbisogno teorico definito in sede di riparto, senza tener conto delle ulteriori risorse messe a disposizione dei servizi sanitari (solitamente superiori alla quota indicata negli atti di riparto). Secondo quest'ultimo criterio il comparto delle Autonomie speciali risulterebbe in disavanzo. Peraltro, al momento non vi sono strumenti idonei a valutare quanto della differenza di risultato tra il fabbisogno teorico e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior costo dei LEA.
In considerazione dei diversi meccanismi di funzionamento posti a presidio dei tre gruppi di enti individuati (Regioni sottoposte a monitoraggio annuale, Regioni sottoposte a piano di rientro, Regioni e Province autonome a statuto speciale), la fruibilità del diritto alla salute da parte dei cittadini non sembra uniforme sul territorio nazionale, potendo risultare più onerosa in relazione al luogo di residenza.

Particolarmente critica appare la situazione della Regione Molise, come è reso evidente dal raffronto dei disavanzi *pro capite*, pari a 995,31 euro per questa Regione, contro i 62,58 della Regione Lazio, i 45,72 della Liguria, e i 33,16 della Calabria.

L'esposizione debitoria del Settore sanità

Il risanamento della finanza pubblica non può prescindere dal contributo del settore sanitario, e in particolare, dal governo dell'esposizione debitoria.
La valutazione della tenuta del sistema sanità, oltre ai risultati d'esercizio degli enti del servizio sanitario, deve considerare anche la situazione patrimoniale sotto il profilo sia delle passività, sia delle attività. A tal proposito, la corretta conciliazione delle partite creditorie degli enti sanitari verso la Regione e tra di essi (ossia, all'interno del sistema sanitario regionale) costituisce un elemento imprescindibile per la valutazione del sistema, tant'è che nel tempo tale aspetto è stato un motivo di criticità.
Il fenomeno dell'indebitamento, se non governato adeguatamente, rappresenta un sintomatico indicatore di rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio e, ancor prima, evidenzia già un problema di carenza di liquidità, soprattutto con riferimento alle passività a breve termine.
Con riferimento ai debiti a breve termine, l'indebitamento complessivo degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale evidenzia una riduzione complessiva nel 2014, rispetto al 2011, pari a -9,6 mld di euro (-17,3%).
L'87% del debito complessivo è riferibile alle Regioni a statuto ordinario circa. Per quasi tutte le Regioni si evidenzia un decremento del debito complessivo, ad accezione del Veneto e dell'Emilia Romagna. Le Regioni ove gli enti sanitari registrano la maggiore riduzione nel periodo esaminato sono: Lazio (-4,4 mld di euro nel 2014, rispetto al 2011), Campania (-4,1 mld di euro), Piemonte (-1,5 mld di euro) e Calabria (-1,3 mld di euro).
Con riferimento alla composizione del debito, le passività verso i fornitori costituiscono la voce di maggior peso in tutti gli anni considerati, anche se l'incidenza di tale voce sul totale registra un *trend* decrescente (68,2% nel 2011, 55,3% nel 2012, 55,1 nel 2013 e 50% nel 2014). L'indebitamento a medio/lungo termine evidenzia, in termini assoluti, un decremento costante; tuttavia, l'incidenza di tale voce sul totale resta sostanzialmente invariata, dal 3% del 2011 al 3,16% del 2014. Con riferimento ai debiti verso l'istituto tesoriere si riscontra una riduzione nel periodo 2011-2014. Tale tipologia di debito, che pesa nel 2014 per il 5,3% sul totale debito, risulta ancora una fonte di finanziamento considerevole.
Per quanto concerne l'indebitamento a lungo termine, costituito da tradizionali prestiti a lungo termine (mutui, obbligazioni), per gli enti sanitari nel 2014 ammonta a 1.450,7 mln di euro. Per tale tipologia di debito si evidenzia una contrazione (-13,9% rispetto al 2011) generata dalla costante riduzione del debito per quasi la totalità degli enti.

RELAZIONE

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI/PROVINCE AUTONOME

1 PROFILI GENERALI

Nonostante l'anno 2014 si sia aperto con il timido affacciarsi di segnali diffusi di stabilizzazione del quadro economico, supportati da una domanda estera favorevole e dal lento recupero dei consumi, l'avvio di una fase ciclica moderatamente espansiva, di fatto, si è fatta attendere a causa, principalmente, di una ulteriore caduta degli investimenti fissi lordi (-2,1%).[1]

Al termine del 2014, il PIL si è ulteriormente contratto dello 0,4%, e il rapporto indebitamento netto / PIL è risalito al 3,0%, con conseguente riduzione dell'avanzo primario all' 1,6%, mentre il debito pubblico si è attestato al 132,1% in rapporto al PIL.

Il ritardato aggancio alla ripresa è in parte spiegato dalla necessità di politiche di bilancio restrittive collegate agli sforzi di risanamento del debito pubblico, che hanno influito negativamente sull'andamento dei consumi privati. La ridotta dinamica di questi ultimi si è riflessa negativamente sul gettito derivante dall'imposta sul valore aggiunto e dalle accise, ancorché siano cresciute le entrate derivanti dall' IRAP e dalle tasse automobilistiche. Dal lato della spesa, la dinamica della componente corrente è risultata appesantita dai maggiori oneri per prestazioni sociali, mentre continua a cedere, sia pure parzialmente, quella in conto capitale per effetto dei minori contributi agli investimenti.

Sebbene, nel complesso, l'economia italiana stia comunque uscendo lentamente dalla crisi, le Regioni del Mezzogiorno ancora non vedono significativi segnali di ripresa. Il calo del PIL risulta, infatti, superiore di oltre un punto percentuale rispetto a quello rilevato nel resto del Paese. Questo perché la spinta della domanda estera ha nel Sud un peso assolutamente modesto, mentre

[1] Nelle previsioni del Documento programmatico di bilancio 2014, presentato nell'ottobre 2013, il PIL reale per il 2014 era ottimisticamente stimato in crescita di 1,1 punti percentuali, quale effetto delle misure di politica economica riguardanti la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, l'aumento degli investimenti pubblici, il miglioramento dell'accesso al credito e della competitività, oltre a talune privatizzazioni. Nel quadro della finanza pubblica, invece, l'indebitamento netto delle P.A. in rapporto al PIL era previsto al 2,5%, marcando una riduzione di circa 0,5 punti percentuali rispetto all'anno 2013. L'avanzo primario era atteso in progressivo aumento dal 2,4% del PIL al 2,9%. Analogo profilo avrebbe dovuto seguire il debito pubblico in rapporto al PIL, previsto in riduzione dal 132,9% al 132,7%.

la domanda interna è ancora negativa, originata dalla contrazione dei consumi e dal crollo della spesa per investimenti, maggiormente presente nel Mezzogiorno.

Un impatto fondamentale per la ripresa sarebbe potuto derivare dai Fondi strutturali europei diretti a promuovere lo sviluppo socio economico delle aree più deboli (Obiettivo Convergenza). L'attuazione dei programmi operativi regionali (POR) relativi al ciclo di programmazione 2007-2013 mostra, tuttavia, ritardi significativi, maggiori in quelle aree dove si osserva la massima concentrazione di risorse connesse alla realizzazione di lavori pubblici (Calabria, Campania e Sicilia). Degli oltre 43 miliardi di euro di finanziamento iniziale, l'importo complessivo delle risorse stanziate è stato ridotto a 32,5 miliardi (a seguito delle recenti riallocazioni disposte dal Piano di Azione Coesione per evitare il rischio di disimpegno automatico delle risorse). Di queste risorse, a giugno 2014, poco meno della metà risultavano ancora non spese e rendicontate.

Nel precedente referto sugli andamenti della finanza territoriale dell'esercizio 2014, approvato nel mese di luglio dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, si sottolineava come, in un quadro congiunturale ancora recessivo, l'andamento dei flussi di cassa delle Regioni risultasse sempre più contrassegnato dall'emergere di crescenti tensioni di cassa e dall'acutizzarsi delle contraddizioni intrinseche ad un sistema economico fortemente differenziato al suo interno.

In tale contesto, le politiche nazionali di bilancio hanno promosso iniziative dirette, da un lato, ad arginare la spesa regionale per proseguire nel difficile percorso di riequilibrio dei conti, dall'altro, a sostenere la domanda interna per stimolare la ripresa dell'economia, dell'occupazione e del reddito attraverso ripetute iniezioni di liquidità al sistema stesso, con effetti sugli equilibri finanziari delle Regioni che ne hanno reso, di anno in anno, sempre più problematica la tenuta.

Sotto il profilo economico, infatti, il conto consolidato delle Amministrazioni regionali per il 2014, diffuso dell'Istat in data 29 ottobre 2015, registra, per il secondo anno consecutivo, un saldo negativo di dimensioni ancora elevate, con un indebitamento netto che, da 6,5 miliardi nel 2013, si riduce a 4,4 miliardi nel 2014, a fronte di un avanzo corrente che dal livello minimo mai raggiunto prima dalle Regioni, pari a soli 1,6 miliardi, risale faticosamente, nel 2014, a 4,1 miliardi.

Gli stessi quadri di costruzione dei conti consolidati di cassa del settore pubblico nel periodo 2012-2014, pubblicati nell'Appendice A del Documento di economia e finanza 2015 (Sezione II), pur evidenziando per il 2014 un saldo positivo tra incassi e pagamenti, pari a 1,3 miliardi, mostrano come tale risultato sia l'effetto, principalmente, delle anticipazioni straordinarie di liquidità concesse nel biennio 2013-2014, il cui sostegno ha concorso a bilanciare gli effetti della riduzione

di 3,5 miliardi delle entrate tributarie (-5,1% nel biennio) e della crescita del finanziamento corrente delle Aziende sanitarie (+4 mld di euro). Per il 2015, le previsioni conseguenti alle 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, evidenziano 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).

Nel referto si dà conto della situazione della finanza regionale esaminata sotto il profilo dei risultati da rendiconto di tutte le Regioni e Province autonome, con l'avvertenza che, per le diverse modalità di rilevazione delle informazioni e dei criteri di aggregazione seguiti, i dati consolidati a livello nazionale possono non trovare corrispondenza con quelli elaborati e pubblicati da altre Istituzioni.

1.1 Oggetto dell'indagine e metodo di rilevazione

Nella presente relazione si analizza l'andamento della gestione regionale complessiva, con riferimento al quadriennio 2011/2014, con rilevazioni relative alle Regioni a statuto ordinario (RSO), a quelle a statuto speciale e alle Province autonome (RSS).

Con riferimento allo stesso periodo già nel mese di luglio 2015 è stata approvata una relazione al Parlamento sulla finanza regionale, basata sui flussi di cassa registrati nel sistema SIOPE (deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG).

L'indagine che segue è divisa in due parti. Nella prima si analizzano gli andamenti della finanza regionale, essenzialmente sulla base dei dati di rendiconto. Sono esaminati i profili relativi agli equilibri di bilancio, alle entrate e alle spese (capitoli 2, 3, 4), con specifici approfondimenti sui temi dell'indebitamento regionale e sugli effetti sui bilanci regionali delle anticipazioni di liquidità (capitoli 5 e 6). La seconda parte, come di consueto, è riservata al settore sanitario, che occupa la parte più rilevante delle risorse regionali, esaminato sotto diversi aspetti: i risultati da rendiconto delle Regioni, i dati di contabilità nazionale, i risultati da conto economico degli enti sanitari, gli esiti delle verifiche dei monitoraggi. Attenzione viene dedicata a tematiche particolari, quali la spesa farmaceutica e l'indebitamento.

Il referto si inserisce nel sistema dei controlli delineato dal d.l. n. 174/2012, che rafforza le attribuzioni della Corte già previste dall'art. 3, commi 5 e 6 della legge n. 20/94, e dall'art. 7, comma 7, della legge n. 131/2003.

In attuazione del richiamato d.l. n. 174/2012 la Sezione delle autonomie, con delibera 17 febbraio 2015, n. 5/SEZAUT/2015/INPR, ha emanato apposite Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori delle Regioni sui bilanci sui rendiconti per il 2014.

Le Linee guida, redatte secondo le procedure di cui all'art. 1, co. 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266, prevedono che gli schemi di relazione sui consuntivi regionali 2014 siano compilati *online* e inviati alla Corte dei conti, utilizzando un modello analogo a quello già esistente per gli Enti locali (SIQUEL) e denominato sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale).

Nella prospettiva dell'acquisizione telematica dei rendiconti delle Regioni e nel contesto di un piano di più profonda interoperabilità e cooperazione tra la Corte e le Istituzioni territoriali, si sta ora lavorando alla realizzazione di un nuovo sistema informativo (Sistema Monitoraggio ARmonizzazione Territoriale – SMART), unico per tutti gli enti territoriali, in grado di acquisire i dati contabili secondo quanto previsto dalla normativa sui bilanci armonizzati,

Tra i dati acquisiti mediante il sistema Con.Te., sono utilizzati, ai fini del presente referto, quelli inseriti nella Sezione VIII - DATI CONTABILI, tenendo conto che la relazione-questionario si compone anche delle Sezioni Quesiti e Note (Sezioni I-VII e X, da compilare in formato *.xls*), mentre per l'inserimento dei dati relativi agli Organismi partecipati e ai Contratti di finanza derivata sono utilizzate le rispettive banche dati presenti nel sistema SIQUEL.

Le fonti di provenienza dei dati sono rappresentate dai rendiconti regionali ovvero dai dati provvisori forniti dalle stesse Regioni il cui rendiconto, al momento della validazione dei dati ai fini del referto, non sia stato approvato con legge[2] [3].

Sono stati talora utilizzati, per la ricostruzione delle serie storiche (quadriennio 2011/2014), i dati pubblicati nella precedente relazione al Parlamento (deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG), o ricavati dai rendiconti e dalle relazioni delle Sezioni regionali di controllo.

La tabella che segue dà conto delle fonti utilizzate nell'analisi dei diversi profili del rendiconto regionale. Per l'esame di altri profili di interesse per il comparto regionale, con particolare riferimento al settore sanitario, sono state utilizzate anche fonti ulteriori, specificate nel testo e/o in calce alle relative tabelle (Documenti di finanza pubblica, pubblicazioni OCSE, ISTAT, RGS-IGESPES, AIFA, verbali dei Tavoli di monitoraggio, etc.).

---

[2] Il sistema Con.Te. prevede due distinti moduli per la validazione dei dati di rendiconto, uno per quelli provvisori (a seguito dell'approvazione da parte della Giunta regionale) e un altro per i dati definivi (a seguito dell'avvenuta parificazione del rendiconto e la sua conseguente approvazione con legge regionale). In relazione a tale esigenza, sono stati abilitati alla validazione dei dati anche i responsabili degli uffici finanziari/uffici di bilancio delle Regioni e non soltanto gli Organi di revisione che, per espressa previsione di legge, rendono la loro relazione sulla base dei documenti formalmente approvati dai Consigli regionali.

[3] Le Regioni che hanno validato il consuntivo 2014 sono: Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia. Per le restanti Regioni sono stati considerati i dati provvisori validati su Con.Te.

TAB. 1/REG – Tabella delle fonti di provenienza dei dati*

REGIONE	2011		2012		2013		2014 Preconsuntivo		2014 Consuntivo		NOTE
	Validato Con.Te.	Altro	Validato Con.Te.	Altro	Validato Con.Te.	Altro	Validato Con.Te.	Altro	Validato Con.Te.	Altro	
Piemonte	X		X		X				X		
Lombardia	X		X		X				X		
Veneto	X		X		X		X				
Liguria	X		X		X				X		
Emilia-Romagna	X		X		X				X		
Toscana	X		X		X				X		Per l'Indebitamento SSR 2014, la Regione ha inviato dati provvisori in formato xls.
Marche	X		X		X		X				
Umbria	X		X		X				X		
Lazio		referto delib. 20/2013		referto delib. 20/2013	X		X				Gli anni 2011 e 2012 non sono stati compilati. Per i dati relativi alle spese e alle entrate la fonte è: Referto delib. 20/2013.
Abruzzo	X		X		X (Preconsuntivo)		X				Non sono ancora stati parificati i rendiconti 2013 e 2014.
Molise	X		X		X				X		
Campania	X		X		X (Preconsuntivo)		X				Non sono ancora stati parificati i rendiconti 2013 e 2014.
Puglia	X		X		X				X		
Basilicata	X		X		X				X		
Calabria	X		X		X				X		
Valle d'Aosta	X		X		X				X		
Trentino-Alto Adige		referto delib. 20/2013		referto delib. 20/2013	X				X		Gli anni 2011 e 2012 non sono stati compilati.
Provincia Autonoma di Bolzano		referto delib. 20/2013 e decisione N. 2 /PARI/2014		referto delib. 20/2013 e decisione N. 2 /PARI/2014	X				X		Gli anni 2011 e 2012 non sono stati compilati. Dati decisione 2/PARI/2014 per Indebitamento SSR.
Provincia Autonoma di Trento	X		X		X				X		
Friuli-Venezia Giulia		referto delib. 20/2013		referto delib. 20/2013	X (Preconsuntivo)				X		Gli anni 2011 e 2012 non sono stati compilati. Per il 2013 risulta validato il preconsuntivo.
Sardegna	X		X		X				X		
Sicilia	X		X		X				X		

* Nel sistema Con.Te. la serie storica parte dal 2011. Per le tabelle con arco temporale più ampio sono stati utilizzati i dati acquisiti in occasione dei precedenti referti.

2 ANALISI DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

Come già sottolineato negli ultimi referti al Parlamento sulla finanza territoriale, il tema degli equilibri di bilancio assume una posizione centrale nella valutazione dei conti pubblici. La salvaguardia degli equilibri è stata assunta a principio costituzionale, espressamente richiamato in più disposizioni (artt. 81, 97, 119 Cost.), e costituisce, ormai, un punto di riferimento costante della giurisprudenza costituzionale in tema di contabilità pubblica.

La Corte dei conti – cui il legislatore ha affidato la verifica degli equilibri di bilancio nei confronti degli enti territoriali sin dalla legge 131/2003 (art. 7, comma 7), attribuzione ribadita dal d.l. n. 174/2012 – ha più volte rimarcato, peraltro, la difficoltà nel ricostruire un quadro complessivo della finanza regionale per le difformità dei vari ordinamenti regionali. Si richiama, in proposito, quanto esposto in occasione dell'audizione davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 29 maggio2014[4].

Con riferimento all'esercizio 2014 la riforma per l'armonizzazione dei bilanci, introdotta con il d.lgs. n. 118/2011, come modificata e integrata dal successivo d.lgs. n. 126/2014, ancora non è a regime, con solo tre Regioni in sperimentazione.

Conseguentemente, le analisi svolte risentono delle difformità esistenti negli ordinamenti regionali e permane, quindi, la necessità di avvertire che i risultati esposti possono presentare un certo margine di approssimazione, attesa la difficoltà di riportare gli aggregati contabili a rappresentazioni omogenee. Questa situazione si riflette anche sugli schemi delle analisi più approfonditamente svolte in sede regionale, e ciò può determinare qualche disallineamento tra i dati di seguito esposti e quelli rinvenibili nelle relazioni delle Sezioni di controllo.

2.1 L'analisi degli equilibri di bilancio sui dati di rendiconto: profili metodologici

Per quanto riguarda i profili metodologici, si precisa che i dati sono stati raccolti attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale), alimentato dagli uffici e dai revisori regionali. Per i dati mancanti sono state effettuate acquisizioni presso le amministrazioni o sono stati utilizzati i dati già utilizzati per il referto del 2014.

[4] Audizione sullo schema di decreto legislativo recante "*disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi*", 29 maggio 2014, par. 4.1; http://www.corteconti.it/attivita/uffici_centrali/sezione_autonomie/referto/.

I prospetti sono coerenti con quelli approvati con le linee guida per le relazioni sui rendiconti dei revisori dei conti regionali (approvate con del. Sez. aut. n. SEZAUT/5/2015/INPR).

Anche per la costruzione degli equilibri di competenza si sono sostanzialmente seguiti i criteri esposti nella relazione al Parlamento sulla finanza territoriale di luglio 2015 con riguardo all'analisi della gestione di cassa su dati SIOPE.

In sostanza, più che agli schemi formali, non confrontabili per i motivi anzi detti si fa riferimento alla natura delle operazioni.

Pertanto si distinguono le tre gestioni fondamentali, corrente, in conto capitale e partite di giro, riportando i risultati di competenza (accertamenti/impegni) e di cassa (riscossioni/pagamenti totali, residui + competenza).

In particolare si è chiesto di riclassificare per macroaggregati le poste dell'entrata e della spesa, secondo la divisione in titoli prevista dal SIOPE e dalla COPAFF, e che si avvicina a quella che sarà utilizzata con l'adozione dei modelli di cui al d.lgs. n. 118/2011.

L'aspetto più delicato riguarda l'individuazione delle partite di gestione corrente effettive, anche se, eventualmente, registrate tra le contabilità speciali.

A questo fine i prospetti prevedono appositi campi in cui indicare gli importi relativi ad operazioni di gestione corrente ordinaria o di gestione corrente in ambito sanitario, scorporandoli dalle partite di giro ed imputandoli alla spesa corrente.

Sul punto, confrontando i dati con quelli dei tre precedenti referti 2014, 2013 e 2012, si registra un comportamento non uniforme. La valorizzazione delle voci sopra richiamate per questa relazione è stata operata da quattro Regioni nel presente referto e nel precedente, da sette nel 2013 e da due nel 2012. Ciò comporta anche una variazione di dati dello stesso esercizio rispetto a quanto riportato nei precedenti referti. Per quanto riguarda la Regione siciliana, poi, si rileva che non sono stati valorizzati i campi relativi alle partite di giro (contabilità speciali). Ciò induce a ritenere che i dati delle gestioni corrente e in conto capitale siano "contaminati" da partite che avrebbero dovuto trovare una diversa classificazione.

Si tratta, evidentemente, di sintomi della difficoltà a raccogliere informazioni all'interno dei rendiconti regionali strutturati in modo disomogeneo.

Uno specifico problema è causato dai meccanismi legati alla contabilizzazione delle anticipazioni e dei rimborsi statali per la sanità a causa del cronico ritardo nella ripartizione definitiva delle risorse destinate ai servizi sanitari regionali. Della questione si è già riferito in precedenti referti e in sede di audizione parlamentare, e si rinvia a quanto diffusamente riportato nella parte relativa

alla gestione sanitaria (parte II, cap. 1), ribadendo l'auspicio che a livello politico si trovi una soluzione a questa rilevante anomalia.

Anche nell'esercizio 2014, come per il 2013, si osserva che ulteriore motivo di complicazione nella lettura dei risultati è dato dalle anticipazioni di liquidità previste da vari provvedimenti legislativi (cfr. cap. 6), registrate tra le entrate in conto capitale e destinati anche al pagamento di spese correnti. Allo stato delle informazioni, infatti, non è possibile distinguere quanto incida sulla gestione (di cassa) corrente e quanto sulla gestione in conto capitale.

Si precisa, inoltre, che nelle analisi che seguono si tiene conto dei risultati della gestione effettiva dell'anno di riferimento, in termini di accertamenti/impegni, e riscossioni/pagamenti. Pertanto i prospetti non rilevano l'applicazione né dell'eventuale avanzo d'amministrazione, né del fondo pluriennale vincolato (per le Regioni in sperimentazione). Di quest'ultimo, comunque, si dà separata evidenza per una più compiuta ricostruzione dei conti delle Regioni interessate (Lombardia, Basilicata, Lazio).

Per quanto riguarda la Lombardia, infine, con riferimento all'anno 2011 i dati sono al lordo degli importi del Fondo perequativo.

Nell'appendice sono riportate le tabelle per ogni singola Regione e Provincia autonoma.

2.2 Riepilogo generale dei risultati della gestione finanziaria

Competenza

La tabella che segue mostra la classificazione seguita e riepiloga gli esiti dell'istruttoria.

In prima lettura si nota che nel quadriennio considerato gli accertamenti non coprono gli impegni nel 2011, nel 2012 e nel 2014. Nelle annualità evidenziate si registrano infatti differenziali negativi di -7,8 miliardi di euro nel 2011, -9,5 miliardi del 2012 e -9,9 miliardi nel 2014. Nel 2013 invece il differenziale registra un saldo positivo di 2 miliardi di euro. Lo sbilancio complessivo nel periodo considerato ammonta a -25 miliardi.

TAB.1/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Accertamenti e impegni totali - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Accertamenti totali	204.307.474	214.713.929	234.432.230	217.576.825	871.030.458
Impegni totali	212.110.429	224.187.670	232.417.970	227.465.432	896.181.501
Saldo	**-7.802.955**	**-9.473.741**	**2.014.260**	**-9.888.607**	**-25.151.042**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB.2/EQ/ITA - Comparto Regioni e P.A. - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014
Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
ENTRATE Titoli I, II e III (A)	156.015.050	152.237.601	156.993.391	157.216.398	622.462.441
di cui Trasferimenti correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	38.031	40.701	35.983	34.809	149.524
Altre Entrate correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali (C)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	510.415	2.265.349	4.020.126	31.105	6.826.995
Totale Entrate correnti (A+C+D) = (E)	160.564.032	158.272.977	163.942.993	159.955.441	642.735.444
Alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	7.676.568	10.801.755	10.277.975	6.500.718	35.257.016
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	11.764	15.736	22.115	17.169	66.783
di cui: Riscossione crediti (H)	281.021	586.293	758.190	458.442	2.083.946
Accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.441.691	4.834.829	18.476.006	14.025.568	42.778.094
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	0	4.451.541	7.818.276	5.128.154	17.397.971
Totale conto capitale: (F+I) = (K)	13.118.259	15.636.584	28.753.981	20.526.286	78.035.110
Contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	30.625.183	40.804.369	41.735.256	37.095.098	150.259.905
Totale Entrate (E+K+L) = (M)	204.307.474	214.713.929	234.432.230	217.576.825	871.030.458
Spese di parte corrente: Titolo I (N)	151.122.331	150.204.976	153.497.718	156.667.172	611.492.198
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	111.272.420	114.321.541	116.008.628	117.605.218	459.207.808
di cui Trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	223.030	182.848	217.010	322.241	945.128
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	510.415	2.265.344	4.020.126	31.105	6.826.990
Rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.177.065	7.377.980	9.996.510	7.502.452	30.054.008
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	2.518.187	4.563.396	7.156.045	4.600.050	18.837.678
Totale Spese correnti (N+P+Q+R) = (T)	160.848.379	163.618.327	170.443.830	166.908.667	661.819.203
Spese in conto capitale: Titolo II (U)	20.656.106	19.774.234	20.231.947	23.423.835	84.086.123
di cui: concessioni di crediti (V)	632.114	801.532	1.115.177	926.039	3.474.863
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome (W)	159.250	162.562	216.788	216.557	755.157
Spese per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	30.605.943	40.795.109	41.742.192	37.132.930	150.276.174
Totale delle Spese (T+U+X) = Y	212.110.429	224.187.670	232.417.970	227.465.432	896.181.501
Saldo di parte corrente ((E-(T-S))	**2.233.840**	**-781.954**	**655.208**	**-2.353.176**	**-246.082**
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E-B)-(T-S-O))	**2.418.839**	**-639.807**	**836.235**	**-2.065.745**	**549.522**
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	**-7.186.754**	**-8.373.952**	**1.060.745**	**-7.558.106**	**-22.058.067**
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	**-7.039.267**	**-8.227.125**	**1.255.418**	**-7.358.718**	**-21.369.693**
Saldo netto contabilità Speciali (L–X)	**19.239**	**9.260**	**-6.937**	**-37.832**	**-16.269**
Saldo entrate-spese (M-Y)	**-7.802.955**	**-9.473.741**	**2.014.260**	**-9.888.607**	**-25.151.042**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Cassa

In prima lettura si nota che nel quadriennio considerato le riscossioni sono superiori ai pagamenti nel 2011 per circa 2,6 miliardi e nel 2013 per 3,2 miliardi mentre, nel 2012 e nel 2014, si rileva un *deficit* rispettivamente di circa -3,2 miliardi e di -1,6 miliardi.

Il saldo complessivo nel periodo considerato risulta, tuttavia, positivo per 932 milioni di euro.

Si deve tener conto, peraltro, delle somme immesse nel circuito Regioni tra il 2013 e il 2014 con i provvedimenti relativi alle anticipazioni di liquidità (v. cap. 6).

TAB.3/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa riscossioni / pagamenti totali (residui + competenza)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Riscossioni totali	213.401.075	208.382.595	258.666.332	213.982.298	894.432.300
Pagamenti totali contabilità speciali	210.812.916	211.635.932	255.466.507	215.584.805	893.500.160
Saldo	**2.588.159**	**-3.253.337**	**3.199.826**	**-1.602.507**	**932.140**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB.4/EQ/ITA - Comparto Regioni e P.A. - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (riscossioni / pagamenti tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A)	164.287.558	148.159.884	182.879.512	155.158.502	650.485.455
di cui Trasferimenti correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	36.986	39.202	38.361	39.039	153.589
Altre Entrate correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali (C)	4.038.568	3.700.851	2.998.652	2.707.938	13.446.008
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	476.654	2.248.304	2.532.724	32.091	5.289.773
Totale Entrate correnti (A+C+D) = (E)	168.802.780	154.109.038	188.410.887	157.898.531	669.221.237
Riscossioni da alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	6.656.353	10.108.154	10.161.024	7.931.038	34.856.570
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	25.059	15.482	21.111	14.350	76.002
di cui: Riscossione crediti (H)	60.574	112.983	515.326	489.366	1.178.250
Riscossioni da accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.205.590	5.108.240	18.213.146	14.546.361	43.073.337
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	0	4.451.541	7.818.276	5.128.154	17.397.971
Totale Riscossioni in conto capitale: (F+I) = (K)	11.861.943	15.216.394	28.374.170	22.477.399	77.929.906
Riscossioni da contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	32.736.352	39.057.163	41.881.275	33.606.368	147.281.157
Totale delle riscossioni (E+K+L) = (M)	213.401.075	208.382.595	258.666.332	213.982.298	894.432.300
Pagamenti di parte corrente: Titolo I (N)	153.285.583	146.481.081	151.546.162	148.329.808	599.642.634
di cui: pagamenti per spesa corrente sanitaria (N1)	108.677.139	109.897.461	112.901.416	97.712.006	429.188.021
di cui Trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	210.609	184.563	225.071	322.186	942.429
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.192.861	3.259.707	4.823.345	2.205.182	13.481.096
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	315.266	2.150.600	3.753.532	31.909	6.251.307
Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.135.079	5.977.034	11.388.435	7.356.502	29.857.050
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	2.518.187	3.154.533	8.564.908	4.600.050	18.837.678
Totale pagamenti correnti (N+P+Q+R) = (T)	161.928.789	157.868.421	171.511.475	157.923.402	649.232.087
Pagamenti in conto capitale: Titolo II (U)	17.725.177	17.895.827	19.344.269	17.719.903	72.685.175
di cui: concessioni di crediti (V)	406.147	802.158	919.742	765.805	2.893.852
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome (W)	202.137	125.030	178.371	209.473	715.011
Pagamenti per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	31.158.950	35.871.684	64.610.763	39.941.500	171.582.898
Totale dei pagamenti (T+U+X) = Y	210.812.916	211.635.932	255.466.507	215.584.805	893.500.160
Saldo di parte corrente ((E-(T-S))	**9.392.178**	**-604.850**	**25.464.320**	**4.575.179**	**38.826.828**
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E-B)-(T-S-O))	**9.565.801**	**-459.488**	**25.651.030**	**4.858.326**	**39.615.668**
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	**-5.517.661**	**-6.441.798**	**1.616.041**	**-94.219**	**-10.437.638**
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	**-5.340.582**	**-6.332.251**	**1.773.302**	**100.903**	**-9.798.629**
Saldo netto contabilità Speciali (L-X)	**1.577.401**	**3.185.478**	**-22.729.488**	**-6.335.133**	**-24.301.741**
Saldo riscossioni - pagamenti (M-Y)	**2.588.159**	**-3.253.337**	**3.199.826**	**-1.602.507**	**932.140**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

2.3 Il risultato della gestione corrente

Competenza

Sulla base dei dati così come comunicati nel sistema Con.Te., il consolidato nazionale del risultato di competenza della gestione corrente (comprensiva del rimborsi della quota capitale dei prestiti al netto dei rimborsi per anticipazione di cassa) al netto dei trasferimenti tra Regioni, è di segno positivo nell'annualità 2011 (+2,4 miliardi) e nell'annualità 2013 (+836 mln) mentre nel 2012 e nel 2014 espone disavanzi rispettivamente pari a -640 mln e -2 mld, con un risultato cumulato del periodo pari a +549 milioni.

TAB.5/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Equilibrio di parte corrente -Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
ENTRATE Titoli I, II e III (A)	156.015.050	152.237.601	156.993.391	157.216.398	622.462.441
di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	38.031	40.701	35.983	34.809	149.524
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	510.415	2.265.349	4.020.126	31.105	6.826.995
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	160.564.032	158.272.977	163.942.993	159.955.441	642.735.444
Spese di parte corrente: Titolo I (N)	151.122.331	150.204.976	153.497.718	156.667.172	611.492.198
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	111.272.420	114.321.541	116.008.628	117.605.218	459.207.808
di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	223.030	182.848	217.010	322.241	945.128
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	510.415	2.265.344	4.020.126	31.105	6.826.990
Rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.177.065	7.377.980	9.996.510	7.502.452	30.054.008
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	2.518.187	4.563.396	7.156.045	4.600.050	18.837.678
Totale Spese correnti (N+P+Q+R)=(T)	160.848.379	163.618.327	170.443.830	166.908.667	661.819.203
Saldo di parte corrente ((E – (T- S))	**2.233.840**	**-781.954**	**655.208**	**-2.353.176**	**-246.082**
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E -B) – (T- S -O))	**2.418.839**	**-639.807**	**836.235**	**-2.065.745**	**549.522**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

I risultati sono determinati dalla diversa dinamica degli andamenti degli accertamenti e degli impegni.

Gli accertamenti si contraggono nel 2012 (da 156 mld del 2011 a 152,2 mld) mentre si riespandono nel 2013 (157 mld circa) restando sostanzialmente allo stesso livello nel 2014 (157,2 mld).

Le "*altre entrate correnti per sanità registrate nelle contabilità speciali*" scendono costantemente nel quadriennio, passando dai 4 mld del 2011 ai 2,7 mld del 2014; subiscono notevoli variazioni le "*altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali*" (da 0,5 mld del 2011 a 4 mld nel 2013, per poi abbattersi a 31 milioni nel 2014).

Il totale delle entrate correnti presenta anch'esso un andamento altalenante passando da 160,6 mld nel 2011 a 158,3 mld nel 2012, per risalire a circa 164 mld nel 2013 e ridiscendere nuovamente a circa 160 mld nel 2014.

Gli impegni, invece, registrano un incremento nel periodo 2011 – 2013 passando da 160,8 mld nel 2011 a 170,4 mld nel 2013 mentre nel 2014 subiscono una contrazione di oltre 3 mld , rispetto al 2013, attestandosi a circa 167 mld.

TAB.6/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni - Riepilogo nazionale

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	113.630	-35.612	-318.979	-102.637	**-343.598**
Basilicata	29.728	110.353	159.844	280.571	**580.497**
Calabria	180.701	-254.821	748.841	-1.919.836	**-1.245.115**
Campania	-2.239.863	-798.962	-243.977	-405.982	**-3.688.783**
Emilia-Romagna	-5.259	35.445	423.618	-144.522	**309.282**
Friuli-Venezia Giulia	406.072	21.067	817.163	404.933	**1.649.236**
Lazio	-959.926	-2.942.711	-1.226.974	-1.906.641	**-7.036.252**
Liguria	-75.533	-149.945	-125.418	86.759	**-264.137**
Lombardia	1.097.693	543.867	-107.656	-258.773	**1.275.130**
Marche	209.135	81.946	96.427	-390.961	**-3.453**
Molise	-115.748	-10.558	-16.730	-142.995	**-286.031**
Piemonte	118.479	92.739	-1.602.092	-187.374	**-1.578.249**
Provincia autonoma Bolzano	1.065.808	1.229.903	1.392.590	1.860.908	**5.549.209**
Provincia autonoma Trento	1.446.658	1.397.496	1.480.295	1.330.813	**5.655.262**
Puglia	303.548	283.627	115.226	-447.433	**254.969**
Sardegna	508.702	533.841	882.325	167.938	**2.092.807**
Sicilia	-1.252.706	-1.304.135	-491.249	-1.218.294	**-4.266.384**
Toscana	-300.509	-267.239	-2.231.115	3.346	**-2.795.516**
Trentino-Alto Adige	469.125	339.520	300.965	301.630	**1.411.241**
Umbria	-18.545	-74.856	66.055	-139.081	**-166.427**
Valle d'Aosta	217.643	229.108	168.492	207.947	**823.191**
Veneto	1.220.007	300.117	548.582	553.938	**2.622.644**
Totale Italia	**2.418.839**	**-639.807**	**836.235**	**-2.065.745**	**549.522**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Esaminando sinteticamente i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che precede si evince che nel quadriennio cumulato gli avanzi di maggiore entità si riscontrano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome, esclusa la Regione Siciliana (che presenta un saldo di -4,3 mld cumulati nel quadriennio). Tra le Regioni a statuto ordinario i migliori risultato in termini assoluti si riscontrano nelle Regioni Veneto (+2,6 mld) e Lombardia (+1,3 mld). La Regione Lazio evidenzia la situazione più deficitaria (-7 mld), seguita dalla Regione Campania (-3,7 mld) e dalla regione Toscana (-2,8 mld). Chiudono il periodo considerato con segno negativo anche Abruzzo, Calabria, Liguria, Marche, Molise, Piemonte ed Umbria.

Cassa

Il consolidato nazionale del risultato della gestione di cassa (comprensiva delle riscossioni e dei pagamenti in conto residui e in conto competenza) è di segno positivo nel 2011 (+9,5 miliardi), nel 2013 (+25,6 miliardi) e nel 2014 (+4,9 miliardi), mentre nel 2012 si registra un disavanzo di circa -460 mln. Il risultato del quadriennio complessivamente considerato assomma a +39,6 miliardi.

TAB.7/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 - Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Equilibrio di parte corrente - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A)	164.287.558	148.159.884	182.879.512	155.158.502	650.485.455
di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	36.986	39.202	38.361	39.039	153.589
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	4.038.568	3.700.851	2.998.652	2.707.938	13.446.008
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	476.654	2.248.304	2.532.724	32.091	5.289.773
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	168.802.780	154.109.038	188.410.887	157.898.531	669.221.237
Pagamenti di parte corrente: Titolo I (N)	153.285.583	146.481.081	151.546.162	148.329.808	599.642.634
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	108.677.139	109.897.461	112.901.416	97.712.006	429.188.021
di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	210.609	184.563	225.071	322.186	942.429
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.192.861	3.259.707	4.823.345	2.205.182	13.481.096
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	315.266	2.150.600	3.753.532	31.909	6.251.307
Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.135.079	5.977.034	11.388.435	7.356.502	29.857.050
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	2.518.187	3.154.533	8.564.908	4.600.050	18.837.678
Totale Pagamenti correnti (N+P+Q+R)=(T)	161.928.789	157.868.421	171.511.475	157.923.402	649.232.087
Saldo di parte corrente ((E – (T- S))	**9.392.178**	**-604.850**	**25.464.320**	**4.575.179**	**38.826.828**
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E -B) – (T- S -O))	**9.565.801**	**-459.488**	**25.651.030**	**4.858.326**	**39.615.668**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Le riscossioni hanno nel quadriennio 2011-2014 un andamento altalenante infatti passano da 168,8 miliardi di euro nel 2011 a 154 miliardi di euro nel 2012, si elevano a 188 miliardi di euro nel 2013 e ridiscendono a 158 miliardi nel 2014.

Tale andamento è ancora più evidente avendo riguardo ai primi tre titoli delle entrate (entrate tributarie, per trasferimenti, da altre entrate proprie). Qui infatti le riscossioni si contraggono sensibilmente nel 2012 passando da un valore di 164 miliardi nel 2011 a 148 miliardi. Nell'annualità 2013 tornano a salire notevolmente attestandosi a circa 183 miliardi di euro e poi ridiscendono nel 2014 a 155 mld di euro.

Circa il rilevante incremento delle riscossioni per entrate tributarie nel 2013, il fenomeno è già stato rilevato nel referto al Parlamento di luglio 2014[5]. L'incremento del gettito, in realtà, è sostanzialmente dovuto alle regolazioni intervenute sulle partite relative alla sanità (il fondo

[5] Relazione sugli andamenti della finanza territoriale - Analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013 (deliberazione n. 20/SEZAUT/2014/FRG), Parte II, cap. 3.3, pag. 90.

sanitario nazionale è in gran parte alimentato da IRAP, compartecipazione IVA e addizionale IRPEF), registrate indistintamente nelle contabilità speciali fino all'esatta definizione delle quote di riparto.

Le "*altre entrate correnti per sanità, registrate nelle contabilità speciali*" evidenziano una costante discesa: infatti passano dai 4 mld del 2011 ai 3,7 nel 2012, scendono a circa 3 mld del 2013 e si attestano a 2,7 mld nel 2014. Le "*altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali*" invece registrano dei picchi di valore nelle annualità 2012 e 2013 rispettivamente con 2,2 e 2,5 mld mentre nel 2011 e 2014 assommano rispettivamente a 477 mln e 32 mln di euro.

Il totale dei pagamenti al lordo del rimborso prestiti oscilla nel quadriennio, passando da 162 miliardi nel 2011 a 158 miliardi nel 2012 presentando poi importi di 171,5 mld nel 2013 e 158 mld nel 2014. Si evidenzia una notevole contrazione tra il 2013 ed il 2014 con una riduzione di oltre 23,5 mld di euro.

TAB.8/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 - Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni -Riepilogo nazionale

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	550.465	-92.732	525.877	136.829	**1.120.438**
Basilicata	75.933	34.975	220.145	239.325	**570.378**
Calabria	226.465	190.103	921.893	-503.626	**834.835**
Campania	5.253.150	586.397	-208.598	933.734	**6.564.682**
Emilia-Romagna	925.527	-327.240	3.698.733	-179.849	**4.117.171**
Friuli-Venezia Giulia	1.082.373	231.859	628.976	333.515	**2.276.723**
Lazio	-2.183.231	-4.704.453	4.126.909	-1.701.526	**-4.462.300**
Liguria	81.009	-416.199	960.181	-15.027	**609.965**
Lombardia	-1.187.363	-1.683.322	8.541.551	3.535.708	**9.206.574**
Marche	330.794	356.662	791.043	-152.261	**1.326.238**
Molise	122.992	11.869	-15.456	-47.472	**71.934**
Piemonte	29.062	615.565	-915.154	14.837	**-255.690**
Provincia autonoma Bolzano	1.171.048	903.906	1.156.276	1.314.494	**4.545.724**
Provincia autonoma Trento	1.632.949	1.330.370	1.275.596	1.126.870	**5.365.785**
Puglia	94.218	-219.625	-1.703.376	-407.196	**-2.235.978**
Sardegna	37.682	1.164.233	467.193	333.908	**2.003.016**
Sicilia	328.668	8.566	65.444	-817.885	**-415.206**
Toscana	-94.985	193.350	399.895	121.101	**619.360**
Trentino-Alto Adige	441.771	312.164	331.891	329.831	**1.415.658**
Umbria	79.142	-42.113	281.200	-158.628	**159.601**
Valle d'Aosta	393.604	397.402	159.572	94.620	**1.045.198**
Veneto	174.649	688.772	3.941.240	327.023	**5.131.685**
Totale Italia	**9.565.923**	**-459.488**	**25.651.030**	**4.858.326**	**39.615.790**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Esaminando i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che precede si evince che nel quadriennio cumulato tutte le Regioni presentano degli avanzi ad eccezione della Regione Lazio che presenta un disavanzo di oltre 4,4 miliardi di euro, della Regione Piemonte con un disavanzo

cumulato di 255,7 mln di euro, della Regione Puglia con un disavanzo di 2,2 mld di euro e della Regione siciliana con -415,2 mln di euro.

Gli avanzi di maggiore entità si riscontrano nelle Regioni Lombardia, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Veneto e nelle Province autonome. Il risultato della Campania va letto, però, con cautela, in quanto le contabilità speciali presentano un risultato negativo pari a -10 miliardi, e la gestione in conto capitale ha generato liquidità per circa 6 mld. La Lombardia presenta nel triennio un saldo positivo grazie ai valori del 2013 e del 2014, a fronte di disavanzi negli anni 2011 e 2012. Gioca, anche in questo caso, il problema delle regolazioni della partite relative alla gestione sanitaria di cui si è detto sopra, che interessa anche altre Regioni, anche se in minor misura.

2.4 Il risultato della gestione in conto capitale

Competenza

La gestione in conto capitale espone risultati di segno negativo nel 2011, nel 2012 e nel 2014 con valori rispettivamente di -7,2 mld, -8,4 mld e -7,6 mld, mentre nel 2013 presenta un saldo positivo di +1 miliardo. Si registra un saldo cumulato pari a circa -22 miliardi di euro nel periodo considerato.

Il dato deve essere valutato positivamente, perché significa che, nel complesso, il comparto della gestione straordinaria dell'insieme delle Regioni non ha generato liquidità "libera", (tranne nell'annualità 2013) consumabile, quindi, per spesa corrente. Ciò è anche indice sintomatico del rispetto del divieto di indebitamento stabilito dall'art. 119 della Costituzione (fermo restando che qui si formula una valutazione di tendenza e resta impregiudicata ogni più approfondita indagine relativa a singole operazioni di prestito e a singoli enti).

TAB.9/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Equilibrio della gestione in conto capitale - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	7.676.568	10.801.755	10.277.975	6.500.718	35.257.016
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	11.764	15.736	22.115	17.169	66.783
di cui: Riscossione crediti (H)	281.021	586.293	758.190	458.442	2.083.946
Accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.441.691	4.834.829	18.476.006	14.025.568	42.778.094
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	0	4.451.541	7.818.276	5.128.154	17.397.971
Totale accertamenti conto capitale: (F+I)=(K)	13.118.259	15.636.584	28.753.981	20.526.286	78.035.110
Spese in conto capitale: Titolo II (U)	20.656.106	19.774.234	20.231.947	23.423.835	84.086.123
di cui: concessioni di crediti (V)	632.114	801.532	1.115.177	926.039	3.474.863
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)	159.250	162.562	216.788	216.557	755.157
Saldo c/capitale (K-H-J)–(U-V)	**-7.186.754**	**-8.373.952**	**1.060.745**	**-7.558.106**	**-22.058.067**
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)–(U-V-W)	**-7.039.267**	**-8.227.125**	**1.255.418**	**-7.358.718**	**-21.369.693**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB.10/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Saldo gestione conto capitale (accertamenti-impegni) al netto dei trasferimenti tra Regioni

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	-56.717	39.592	238.961	-137.246	**84.590**
Basilicata	-216.940	60.243	-98.525	16.676	**-238.546**
Calabria	398.964	143.944	440.447	-1.136.601	**-153.246**
Campania	2.392.188	-902.199	568.457	-277.034	**1.781.413**
Emilia-Romagna	-540.297	-535.873	-388.499	-398.329	**-1.862.998**
Friuli-Venezia Giulia	-687.554	-713.655	-150.371	-769.374	**-2.320.954**
Lazio	-861.168	-1.503.086	1.689.973	4.171.188	**3.496.907**
Liguria	-22.455	-105.686	-50.744	-109.054	**-287.939**
Lombardia	-1.252.951	-801.087	-481.189	-1.038.520	**-3.573.747**
Marche	-130.725	-75.864	-124.423	-219.665	**-550.677**
Molise	-17.990	-183.889	-119.098	-83.803	**-404.779**
Piemonte	-127.757	-593.433	1.983.215	-482.734	**779.291**
Provincia autonoma Bolzano	-1.183.230	-1.256.854	-1.235.830	-1.580.338	**-5.256.252**
Provincia autonoma Trento	-1.557.864	-1.611.935	-1.465.477	-1.508.955	**-6.144.231**
Puglia	632.444	3.289.766	562.841	-748.046	**3.737.006**
Sardegna	-944.970	-473.947	-353.903	-414.423	**-2.187.243**
Regione Siciliana	-1.635.022	-1.739.589	1.845.385	-991.425	**-2.520.650**
Toscana	-385.567	-710.267	-319.687	-367.175	**-1.782.696**
Trentino-Alto Adige	-27.584	-17.958	-10.975	-55.194	**-111.712**
Umbria	-141.617	-2.905	63.848	-1.180	**-81.853**
Valle d'Aosta	-414.400	-263.829	-218.038	-129.765	**-1.026.032**
Veneto	-258.058	-268.615	-1.120.951	-1.097.721	**-2.745.345**
Totale Italia	**-7.039.267**	**-8.227.125**	**1.255.418**	**-7.358.718**	**-21.369.693**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Cassa

Per quanto riguarda l'analisi degli equilibri inerenti alla gestione in conto capitale, l'andamento corrisponde a quello della gestione di competenza negli anni 2011 e 2012 (rispettivamente -5,3 e -6,3 mld). I risultati del 2013 e del 2014 sono influenzati dalle anticipazioni di liquidità, che sono state generalmente registrate nel Titolo V delle entrate, e mostrano segno positivo: +1,8 mld nel 2013, +101 mln nel 2014.

TAB.11/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 - Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Equilibrio della gestione in conto capitale - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Riscoss. da alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	6.656.353	10.108.154	10.161.024	7.931.038	34.856.570
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	25.059	15.482	21.111	14.350	76.002
di cui: Riscossione crediti (H)	60.574	112.983	515.326	489.366	1.178.250
Riscoss. da accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.205.590	5.108.240	18.213.146	14.546.361	43.073.337
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	0	4.451.541	7.818.276	5.128.154	17.397.971
Totale riscossioni in conto capitale: (F+I)=(K)	11.861.943	15.216.394	28.374.170	22.477.399	77.929.906
Pagamenti in conto capitale: Titolo II (U)	17.725.177	17.895.827	19.344.269	17.719.903	72.685.175
di cui: concessioni di crediti (V)	406.147	802.158	919.742	765.805	2.893.852
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)	202.137	125.030	178.371	209.473	715.011
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	**-5.517.661**	**-6.441.798**	**1.616.041**	**-94.219**	**-10.437.638**
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	**-5.340.582**	**-6.332.251**	**1.773.302**	**100.903**	**-9.798.629**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Esaminando sinteticamente i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che segue si evince che nel quadriennio mostrano un saldo positivo le Regioni Campania, Lazio, Molise, Piemonte, Puglia, e Sicilia. Per quanto riguarda il 2013 e il 2014 i risultati sono giustificati dalle richiamate anticipazioni di liquidità. Risultati positivi nel biennio precedente denotano profili di criticità.

TAB.12/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 – 2014- Saldo gestione conto capitale (risc.tot./pag.tot.) al netto dei trasferimenti tra Regioni

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	-136.744	-150.079	258.744	-93.162	**-121.241**
Basilicata	-160.353	34.035	-184.369	-210.535	**-521.222**
Calabria	12.209	-332.536	-244.474	-20.873	**-585.675**
Campania	1.906.595	1.023.240	938.254	2.082.631	**5.950.721**
Emilia-Romagna	-410.579	-340.388	-312.000	-311.207	**-1.374.175**
Friuli-Venezia Giulia	-680.610	-689.520	-406.064	-635.722	**-2.411.916**
Lazio	53.998	-612.266	2.921.054	3.720.175	**6.082.961**
Liguria	-8.538	-47.560	141.181	-102.571	**-17.489**
Lombardia	-848.640	-711.502	-301.965	-613.939	**-2.476.046**
Marche	-54.488	45.588	-33.921	-103.591	**-146.412**
Molise	-28.584	13.314	59.449	-40.981	**3.197**
Piemonte	-44.943	-513.948	1.564.418	-160.915	**844.611**
Provincia autonoma Bolzano	-1.171.774	-984.569	-996.369	-869.663	**-4.022.375**
Provincia autonoma Trento	-1.357.537	-998.641	-999.921	-930.440	**-4.286.538**
Puglia	123.237	-129.648	1.437.880	-470.687	**960.782**
Sardegna	-618.997	-533.655	-339.933	-745.359	**-2.237.944**
Regione Siciliana	-714.772	-111.863	6.924	1.222.304	**402.594**
Toscana	-179.525	-312.146	-190.784	-113.997	**-796.452**
Trentino-Alto Adige	-7.486	12.273	-6.241	-5.688	**-7.141**
Umbria	-42.889	-118.254	-52.805	-82.935	**-296.884**
Valle d'Aosta	-362.213	-297.976	-242.796	-213.129	**-1.116.114**
Veneto	-607.948	-576.149	-1.242.960	-1.198.814	**-3.625.872**
Totale Italia	**-5.340.582**	**-6.332.251**	**1.773.302**	**100.903**	**-9.798.629**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

2.5 Il risultato della gestione delle contabilità speciali

Competenza

Per quanto riguarda le contabilità speciali (partite di giro), come precisato nel par. 2.1, si è chiesto di riclassificare le poste in base alla loro natura, e quindi, di enucleare dalle partite di giro, ove presenti, somme imputabili alla gestione corrente.

TAB.13/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Equilibrio della gestione delle contabilità speciali - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Accertamenti totali contabilità speciali	35.174.166	46.839.744	48.684.857	39.834.141	170.532.908
Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	510.415	2.265.349	4.020.126	31.105	6.826.995
Contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	30.625.183	40.804.369	41.735.256	37.095.098	150.259.905
Impegni totali contabilità speciali	35.154.926	46.830.480	48.691.794	39.871.972	170.549.173
Somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	4.038.568	3.770.026	2.929.476	2.707.938	13.446.008
Somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	510.415	2.265.344	4.020.126	31.105	6.826.990
Spese per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	30.605.943	40.795.109	41.742.192	37.132.930	150.276.174
Saldo netto cont. Spec. (L–X)	19.239	9.260	-6.937	-37.832	-16.269

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Le partite di giro, di norma, nella gestione di competenza dovrebbero dare un saldo pari a zero. Il saldo complessivo del quadriennio, mostra un risultato negativo, di circa -16,3 milioni di euro. Il risultato è determinato dai saldi negativi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia (-14,1 mln), Piemonte (2,5 mln) e, in misura marginale, Lazio (0,3 mln). La Regione siciliana non ha valorizzato i dati relativi alle contabilità speciali.

TAB.14/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2011 - 2014 - Saldo contabilità speciali al netto delle somme imputabili a gestione corrente

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	0	0	0	59	**59**
Basilicata	0	0	0	0	**0**
Calabria	0	-5	0	0	**-5**
Campania	0	0	0	0	**0**
Emilia-Romagna	0	0	0	0	**0**
Friuli-Venezia Giulia	17.387	12.355	-4.616	-39.236	**-14.110**
Lazio	0	331	0	0	**332**
Liguria	0	0	0	-5	**-5**
Lombardia	0	0	0	0	**0**
Marche	0	0	0	0	**0**
Molise	0	0	0	0	**0**
Piemonte	1.852	-3.422	-2.321	1.350	**-2.540**
Provincia autonoma Bolzano	0	0	0	0	**0**
Provincia autonoma Trento	0	0	0	0	**0**
Puglia	0	0	0	0	**0**
Sardegna	0	0	0	0	**0**
Regione Siciliana[1]	*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	**19.239**	**9.260**	**-6.937**	**-37.832**	**-16.269**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

(1) La Regione siciliana non ha valorizzato il campo relativo alle contabilità speciali.

Cassa

Nella gestione di cassa il saldo delle contabilità speciali difficilmente potrà essere pari a zero a fine anno, per i motivi legati all'asincronia tra riscossioni e pagamenti, ma dovrebbe tendere a zero in un arco temporale più ampio.

Dalla rilevazione effettuata si riscontra un saldo complessivo negativo nel quadriennio di oltre -24 miliardi di euro, dovuto principalmente al disavanzo verificatosi nel 2013 (-22,7 miliardi) e nel quella del 2014 (-6,3 mld). Nel 2011 risulta un saldo positivo di 1,6 mld di euro e il 2012 espone un saldo positivo di +3,2 miliardi.

TAB.15/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 - 2014 - Riscossioni totali/pagamenti totali (residui+competenza) - Equilibrio della gestione delle contabilità speciali - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Totale
Riscossioni totali contabilità speciali	37.251.574	45.006.317	47.412.651	36.346.397	166.016.938
Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	4.038.568	3.700.851	2.998.652	2.707.938	13.446.008
Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	476.654	2.248.304	2.532.724	32.091	5.289.773
Riscossioni da contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	32.736.352	39.057.163	41.881.275	33.606.368	147.281.157
Pagamenti totali contabilità speciali	34.667.077	41.281.991	73.187.641	42.178.591	191.315.301
Somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.192.861	3.259.707	4.823.345	2.205.182	13.481.096
Somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	315.266	2.150.600	3.753.532	31.909	6.251.307
Pagamenti per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	31.158.950	35.871.684	64.610.763	39.941.500	171.582.898
Saldo netto cont. Spec. (L–X)	**1.577.401**	**3.185.478**	**-22.729.488**	**-6.335.133**	**-24.301.741**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB.16/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2011 – 2014 - Saldo contabilità speciali al netto delle somme imputabili a gestione corrente

Regioni e Province Autonome	2011	2012	2013	2014	TOTALE
Abruzzo	-142.681	85.801	-728.174	17.326	**-767.728**
Basilicata	524.374	-305.517	-26.496	326.339	**518.699**
Calabria	176.489	-44.149	-11.161	89.009	**210.188**
Campania	-4.151.050	-2.015.671	-679.311	-3.097.012	**-9.943.043**
Emilia Romagna	-131.362	249.129	-3.187.675	551.082	**-2.518.825**
Friuli-Venezia Giulia	102.260	188.197	316.962	-249.583	**357.836**
Lazio	2.687.115	3.306.617	-5.285.385	-2.427.804	**-1.719.456**
Liguria	-168.734	473.294	-942.107	29.343	**-608.204**
Lombardia	2.352.887	1.564.146	-7.504.636	-2.507.013	**-6.094.615**
Marche	-100.550	-251.423	-711.516	281.709	**-781.780**
Molise	-98.309	42.762	-16.605	55.952	**-16.201**
Piemonte	354.548	-211.232	-2.104	-6.234	**134.978**
Provincia autonoma Bolzano	164.652	93.901	-159.175	-105.781	**-6.403**
Provincia autonoma Trento	-24.635	-3.910	-17.181	-36.431	**-82.157**
Puglia	-247.085	164.953	79.696	506.658	**504.222**
Sardegna	-65.890	-32.073	18.284	-9.570	**-89.249**
Regione Siciliana[1]	*0*	*0*	*0*	*0*	***0***
Toscana	173.641	-85.959	-69.305	64.621	**82.999**
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	**0**
Umbria	-43.210	-4.639	-267.771	154.020	**-161.600**
Valle d'Aosta	-2.446	5.478	-3.114	-1.341	**-1.423**
Veneto	217.386	-34.227	-3.532.714	29.576	**-3.319.979**
Totale Italia	**1.577.401**	**3.185.478**	**-22.729.488**	**-6.335.133**	**-24.301.741**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

[1] La Regione siciliana non ha valorizzato il campo relativo alle contabilità speciali.

Per quanto riguarda le singole Regioni, quattordici presentano disavanzi. La Regione Siciliana non ha valorizzato il campo relativo alle contabilità speciali[6].

I risultati negativi più consistenti, in termini assoluti, si registrano nel quadriennio presso le Regioni Campania, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Lazio.

Si tratta di importi di rilievo, che confermano l'attenzione da rivolgere a questo comparto gestionale, che, evidentemente, finisce per incidere sul bilancio, nonostante la teorica neutralità sulla gestione.

2.6 Gli effetti sul risultato di amministrazione delle economie vincolate e dei residui perenti

Nei paragrafi precedenti si sono analizzati i risultati della gestione del periodo di riferimento, distintamente esaminati per cassa e per competenza, senza prendere in considerazione l'eventuale applicazione dell'avanzo d'amministrazione.

Ciò al fine di dare un quadro immediato della gestione, non contaminato da poste rettificative spesso di scarsa attendibilità.

In particolare influisce sul risultato d'amministrazione la gestione dei residui, rispetto ai quali non casualmente il legislatore ha previsto un riaccertamento straordinario come fase essenziale dell'avvio della riforma contabile.

Inoltre incidono sul risultato effettivo le risorse gravate da vincoli, che non tutti gli ordinamenti contabili regionali prevedono come somma a detrarre, ed i residui passivi perenti non coperti dall'apposito fondo per gli eventuali reclami dei creditori.

Si chiarisce, in proposito, che i residui passivi perenti sono quelle passività che, per decorso del tempo, vengono espunti dal bilancio per essere iscritti nel conto del patrimonio, pur essendo ancora esigibili dagli aventi diritto secondo la disciplina civilistica.

Si tratta di problemi che la puntuale attuazione delle norme e dei principi contabili del d.lgs. n. 118/2011 dovrebbe risolvere.

Al momento, con le citate linee guida per le relazioni su rendiconto 2014, la situazione amministrativa è stata rilevata secondo il seguente prospetto, che mira a determinare il risultato effettivo e a quantificare i residui perenti non coperti dall'apposito fondo per gli eventuali reclami.

[6] Per quanto riguarda questo profilo critico cfr. anche la "Relazione sugli andamenti della finanza territoriale - Analisi dei flussi di cassa: Esercizio 2014" (deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG), Parte II, cap. 2.7, pag. 80.

8.4 RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Risultato di amministrazione
(a) Fondo di cassa iniziale (+)
(b) Riscossioni (+)
(c) Pagamenti (-)
(d)=(a+b-c) Fondo di cassa finale
(e) di cui:Quota vincolata (Riferimenti SIOPE COD. 1450: 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)
(f)=(d-e) Fondo di cassa finale netto
(g) Residui attivi (+)
(h) Residui passivi (-)
(i)=(f+g-h) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE
(j) SOMME VINCOLATE DA REISCRIVERE IN COMPETENZA
(k) Altri vincoli eventualmente presenti sull'avanzo di amministrazione
(l) ALTRE POSTE RETTIFICATIVE
(m)=(i-j-k-l) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE netto
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE formalmente approvato
Residui perenti non coperti dal fondo di copertura, ove sia inserito nelle somme vincolate

Nelle tabelle seguenti si dà evidenza sintetica delle informazioni acquisite, riportando il risultato d'amministrazione determinato detraendo tutti gli importi vincolati, i residui perenti non coperti dall'apposita dotazione (ove questa sia compresa tra le somme vincolate) e i residui perenti complessivi.

Si avverte, peraltro, che la compilazione del prospetto sopra riportato potrebbe non essere stata sempre corretta, a causa della non aderenza del modello di rilevazione a quelli in uso presso le diverse Regioni e Province autonome.

Con questa avvertenza, con riferimento ai risultati delle singole Regioni, si osserva che solo le Regioni Veneto e Trentino Alto Adige non riportano residui perenti.

Nel 2014 dodici Regioni presentano un risultato negativo, tutte le Regioni a statuto ordinario ad eccezione di Liguria, Puglia, Basilicata e Calabria[7], e la Regione Sardegna tra le Regioni a statuto speciale. Se si tiene conto dei residui perenti, anche Liguria, Puglia, Basilicata e Valle d'Aosta mostrerebbero un disavanzo, mentre per le altre Regioni si ridurrebbe il margine di avanzo.

Sempre nell'ultimo anno, la situazione peggiore si riscontra nella Regione Lazio, con quasi 4 miliardi di disavanzo, cui si aggiungono circa 2,3 miliardi di residui perenti. Si nota, peraltro, una consistente riduzione del disavanzo rispetto al 2013 (-6,8 miliardi), e una costante riduzione dei residui perenti, dopo il notevole abbattimento di tali residui rispetto agli anni precedenti (5,7 mld nel 2012, 2,9 mld nel 2013 e 2,3 nel 2014).

[7] La Regione Calabria, come anche il Friuli-Venezia Giulia non hanno indicato, per il 2014, alcun importo alla voce "somme vincolate da reiscrivere in competenza" o alla voce "altre poste rettificative". La Regione Piemonte, il Trentino-Alto Adige, la Provincia autonoma di Trento e la Regione siciliana lasciano tali voci non compilate per l'intero quadriennio. Alla Regione Sardegna mancano tali voci con riferimento alle annualità precedenti: 2011, 2012 e2013.

Per l'approfondimento sulla massa dei residui perenti e sul grado di copertura previsto, si rinvia al cap. 4.6.2.

Tab. 15/EQ/ITA – Regioni a statuto ordinario – Risultato di amministrazione e residui perenti 2011-2014

REGIONI		2011	2012	2013	2014
PIEMONTE	Risultato Amministrazione netto	-484.616	-1.150.258	-364.983	-1.264.190
	Residui perenti extra importi vincolati	244.876	254.719	322.461	988.342
	Residui perenti complessivi	244.876	254.719	322.461	988.342
LOMBARDIA	Risultato Amministrazione netto	-1.863.416	-1.549.190	-1.465.606	-1.409.858
	Residui perenti extra importi vincolati	28.066	24.657	43.273	36.245
	Residui perenti complessivi	314.974	238.360	224.382	141.414
VENETO	Risultato Amministrazione netto	-2.416.936	-2.159.002	-1.992.474	-2.213.432
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	0	0	0	0
LIGURIA	Risultato Amministrazione netto	419.315	342.443	100.352	37.803
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	480.899	460.290	329.888	214.831
EMILIA-ROMAGNA	Risultato Amministrazione netto	-1.950.000	-1.726.500	-1.658.000	-1.494.733
	Residui perenti extra importi vincolati	119.043	156.340	70.102	0
	Residui perenti complessivi	419.291	521.394	519.607	310.575
TOSCANA	Risultato Amministrazione netto	-2.049.069	-2.590.843	-2.594.259	-2.622.467
	Residui perenti extra importi vincolati	137.432	132.445	206.786	172.553
	Residui perenti complessivi	2.801.490	3.363.617	1.260.254	1.609.271
MARCHE	Risultato Amministrazione netto	-128.598	-150.484	-131.199	-122.282
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	544.984	517.182	534.459	395.802
UMBRIA	Risultato Amministrazione netto	-311.441	-297.549	-288.038	-169.434
	Residui perenti extra importi vincolati	1.994	2.471	4.342	0
	Residui perenti complessivi	7.318	3.306	4.104	5.032
LAZIO	Risultato Amministrazione netto (1)	-5.988.521	-6.483.000	-6.819.279	-3.882.005
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	5.124.409	5.681.856	2.953.116	2.327.631
ABRUZZO	Risultato Amministrazione netto	-484.478	-454.964	-438.634	-503.886
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	759.911	842.824	886.720	0
MOLISE	Risultato Amministrazione netto	-54.910	-73.513	-60.424	-24.476
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	81.830	120.098	174.868	632.756
CAMPANIA	Risultato Amministrazione netto	1.429.988	629.951	3.749.330	-1.419.800
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	4.060.242
	Residui perenti complessivi	4.988.750	5.100.845	4.865.582	4.486.035
PUGLIA	Risultato Amministrazione netto	66.666	24.343	88.826	122.958
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	629.077	565.780	570.099	463.022
BASILICATA	Risultato Amministrazione netto	-101.096	-49.420	-61.180	175.553
	Residui perenti extra importi vincolati	23.211	13.239	41.581	0
	Residui perenti complessivi	62.734	35.782	112.381	224.207
CALABRIA	Risultato Amministrazione netto	496	24.097	55.688	2.500.084
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	543.807	609.888	685.248	510.516

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

(1) Il risultato 2011 è tratto dal referto al Parlamento 2013, il risultato 2012 dalla Relazione allegata al giudizio di parifica 2012.

Tab. 15.a/EQ/ITA – Regioni a statuto ordinario – Risultato di amministrazione e residui perenti 2011-2014

REGIONI		2011	2012	2013	2014
VALLE D'AOSTA	Risultato Amministrazione netto	29.860	42.045	25.804	115.138
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	223.087	174.510	158.117	124.161
TRENTINO-ALTO ADIGE	Risultato Amministrazione netto (1)	860.221	294.782	448.833	234.519
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	0	0	0	0
P.A. BOLZANO	Risultato Amministrazione netto (1)	108.991	104.000	227.172	207.124
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	89.121	81.180	86.727	98.795
P.A. TRENTO	Risultato Amministrazione netto	464.429	294.782	372.214	260.694
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	4.208	2.762	2.080	2.053
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Risultato Amministrazione netto (2)	1.196.448	828.066	848.935	1.939.923
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	752.395	726.294	712.533	610.595
SARDEGNA	Risultato Amministrazione netto	-1.162.530	-594.603	-216.139	-504.972
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	1.635.732
	Residui perenti complessivi	2.669.378	2.722.759	2.346.072	2.165.732
SICILIA	Risultato Amministrazione netto (3)	8.312.470	7.274.492	9.125.635	6.962.371
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	2.964.751	2.932.489	3.779.857	3.728.978

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

(1) Il risultato 2011 è tratto dal referto al Parlamento 2013, il risultato 2012 dalla Relazione allegata al giudizio di parifica 2012.
(2) I risultati 2011 e 2012 sono tratti dalla Relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2013.
(3) Il risultato di amministrazione netto indicato dalla Regione siciliana è superiore a quello formalmente approvato: 8.189 mln. per il 2011; 6.332 mln. per il 2012, 8.449 mln. per il 2013.

3 L'ANALISI DELLE ENTRATE REGIONALI

3.1 Il quadro generale delle risorse disponibili

Per trovare conferma alle linee di tendenza evidenziate in apertura al presente referto (v. Cap. 1), occorre vagliare gli andamenti finanziari delle Regioni anche sotto il profilo della gestione di competenza, decifrandone i risultati alla luce dei dati degli ultimi rendiconti approvati all'esito dei giudizi di parificazione condotti dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. In quest'ottica, l'esame delle entrate dell'esercizio 2014 non potrà essere condotto efficacemente se non partendo dai necessari raffronti con le risultanze della serie storica dell'ultimo quadriennio (2011-2014), dai quali è possibile trarre gli aspetti essenziali connessi ai nuovi meccanismi di finanziamento e gli andamenti tendenziali legati al possibile venir meno dei sostegni finanziari di carattere straordinario assicurati nella fase congiunturale recessiva.[8]

La tabella che segue mostra il dato complessivo da cui muovere l'analisi, in quanto riepiloga le risorse totali accertate nell'esercizio in esame e le variazioni intervenute con riferimento sia al 2013 che al primo degli esercizi del quadriennio considerato.

[8] I dati sui quali si basa la presente disamina sono stati raccolti attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale), come alimentati dai responsabili dei Servizi finanziari regionali e dai Collegi dei revisori dei conti in attuazione della delibera 24 febbraio 2015, n. 5/SEZAUT/2015/INPR (Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni per l'esercizio 2014). Al fine di garantire l'uniformità e la confrontabilità dei dati, per le Regioni coinvolte nella fase di sperimentazione finalizzata all'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili regionali di cui al d.lgs. n. 118/2011 (che contempla la ripartizione delle entrate in otto Titoli), sono state accorpate nell'ambito del tradizionale Titolo IV delle entrate in conto capitale anche le omologhe entrate (quali le riscossioni di crediti o le alienazioni di attività finanziarie) che la nuova classificazione fa rientrare nel neo Titolo V (Entrate da riduzione di attività finanziarie), mentre continuano ad essere compendiate nel tradizionale Titolo V, accanto alle accensioni di mutui e prestiti, anche le anticipazioni di tesoreria, che il nuovo sistema tassonomico opportunamente separa in un apposito Titolo VII. Analogo metodo riclassificatorio è stato applicato, laddove possibile, anche per quelle Regioni a statuto speciale (come il Trentino-Alto Adige e la Regione siciliana) la cui ripartizione in Titoli segue criteri parzialmente difformi dalle altre.
Quanto agli importi inseriti nelle contabilità speciali (Titolo VI), occorre precisare che le indicazioni del Con.Te. chiedono ai compilatori di estrapolare dal Titolo VI del rendiconto le somme che, seppur registrate tra le contabilità speciali, sono da ricondurre (piuttosto che a mere "partite di giro") ad entrate correnti effettive, vale a dire a movimenti finanziari che costituiscono vere e proprie acquisizioni di risorse e che, pertanto, non possono dirsi assolutamente "neutre" ai fini degli equilibri della gestione finanziaria. Tuttavia, poiché tale metodo di riclassificazione non consente di individuare, con esattezza, la parte di dette entrate correnti da imputare a ciascuno dei primi tre Titoli dell'entrata, non è possibile, in questa sede, procedere in conformità alle altre parti del presente referto (dedicate agli equilibri ed alle spese) ed esporre gli importi delle contabilità speciali al netto delle somme trasferite alla parte corrente del bilancio senza alterare l'oggettiva ripartizione in Titoli del dato complessivo dell'entrata. Si procederà, pertanto, mantenendo tali entrate correnti all'interno del Titolo VI nel quale sono state originariamente registrate in sede di rendiconto dalle Regioni che ne evidenziano il fenomeno (Piemonte, Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria) e rilevandone l'entità dello spostamento a livello di ricostruzione complessiva delle principali componenti dell'entrata.
Da ultimo, si rammenta che per la ricostruzione della serie storica sono stati utilizzati, ove necessario, i dati pubblicati nei precedenti referti.

TAB. 1/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Entrate totali (Accertamenti)

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2011	2012	2013	2014	2014/13	2014/11
Titolo I	Tributarie	134.515.397	130.261.201	129.238.965	128.472.416	-0,59	-4,49
Titolo II	Trasferimenti correnti	18.342.335	17.236.786	21.441.035	22.235.399	3,70	21,22
Titolo III	Extra-tributarie	3.157.317	4.739.615	6.313.390	6.508.582	3,09	106,14
	Altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali	4.548.983	6.035.375	6.949.602	2.739.043	-60,59	-39,79
	Totale entrate correnti	***160.564.031***	***158.272.977***	***163.942.993***	***159.955.441***	***-2,43***	***-0,38***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	7.676.568	10.801.755	10.277.975	6.500.718	-36,75	-15,32
Titolo V	Mutui e prestiti	5.441.691	4.834.829	18.476.006	14.025.568	-24,09	157,74
	Totale entrate effettive	***173.682.290***	***173.909.561***	***192.696.974***	***180.481.727***	***-6,34***	***3,91***
Titolo VI	Contabilità speciali al netto delle entrate correnti	30.625.185	40.804.369	41.735.256	37.095.098	-11,12	21,13
	Totale generale	**204.307.476**	**214.713.929**	**234.432.230**	**217.576.825**	**-7,19**	**6,49**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Dai dati finanziari del 2014 rilevati dal Con.Te. (riassunti schematicamente evidenziando anche la quota delle entrate correnti registrate nelle contabilità speciali), sembrerebbe emergere una sostanziale tenuta delle entrate complessive del comparto Regioni e Province autonome rispetto all'eccezionale incremento dei crediti di parte corrente e delle entrate da mutui ed altri prestiti registrato nell'esercizio 2013. La flessione complessiva risulta, infatti, contenuta entro livelli percentuali ancora fisiologici (-7,2%), mentre il raffronto con il 2011 denota una graduale crescita del livello delle risorse in fase di progressivo consolidamento (+6,5%).

Ad attenuare il temuto contraccolpo sono, in primo luogo, le risorse aggiuntive stanziate per il pagamento dei debiti pregressi dal d.l. n. 66/2014, per complessivi 3 miliardi, e la sostanziale tenuta dei trasferimenti correnti per il Servizio sanitario nazionale nonché delle entrate extra-tributarie. Le cause della flessione sono interne soprattutto alla gestione in conto capitale, cui si aggiungono gli effetti di una ulteriore caduta delle basi imponibili che sostengono il gettito tributario.

In disparte il naturale ridimensionamento delle entrate straordinarie da anticipazioni di liquidità che affluiscono al Titolo V delle entrate, il principale fattore causale della flessione delle risorse per investimenti è legato ai vincoli del patto di stabilità interno stabiliti dai commi 522 e 526 della l. n. 147/2013 e dall'art. 46, cc. 2, 3, 6 e 7, d.l. n. 66/2014, che chiedevano alle Regioni di contribuire al miglioramento aggiuntivo del saldo netto da finanziare per il 2014 in misura complessiva di 1.060 milioni, per le Regioni a statuto ordinario (RSO), e di 440 milioni, per gli enti ad autonomia speciale (RSS).

Con l'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome in data 29 maggio 2014, recepita formalmente dall'art. 42, c. 1, d.l. 12

settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla l. 11 novembre 2014, n. 164, il comparto delle RSO ha rinunciato ai trasferimenti statali previsti per il finanziamento di scuole paritarie, borse di studio, libri di testo, disabilità nel lavoro e rinnovamento del materiale rotabile, oltre 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). Del pari, le RSS hanno assicurato che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica fosse definito, in sede di intesa, contestualmente alla determinazione della riduzione dei trasferimenti statali da applicare, degli spazi finanziari da concedere e dei crediti arretrati da riconoscere.

Disaggregando l'analisi per aree geografiche, con dettaglio riferito, al momento, alle sole Regioni a statuto ordinario (RSO), il quadro riepilogativo seguente denota come le entrate complessive delle Regioni del Nord non abbiano subìto gli ampi contraccolpi registrati nell'area Centro-Sud, soggetta alle ripercussioni derivanti dalle eccezionali operazioni di anticipazione di liquidità effettuate dalla Regione Lazio e dal più contenuto incremento dei trasferimenti correnti provenienti dallo Stato (Titoli II e VI). Tuttavia, mentre al Nord l'utilizzo delle anticipazioni ha compensato la grave perdita di gettito derivante dalla contrazione delle basi imponibili (Titolo I), al Sud è stato soprattutto l'effetto positivo di calmierazione delle entrate prodotto dal fondo perequativo nazionale a sostenere le entrate correnti, a fronte della severa contrazione dei trasferimenti per investimenti nelle aree meridionali (Titolo IV).

A differenza delle RSO, gli enti ad autonomia speciale hanno avvertito, nel 2014, il sensibile cedimento delle entrate tributarie (Titolo I), per effetto, principalmente, del ridimensionamento delle quote di compartecipazione ai tributi erariali. In compenso, se l'impatto delle anticipazioni di liquidità è stato per esse di gran lunga inferiore (avendo l'operazione riguardato la sola Regione siciliana), le spese in conto capitale hanno mantenuto un buon livello di finanziamento a seguito del maggior consolidamento dei più consistenti trasferimenti erariali (Titolo IV) ricevuti nel 2013.

TAB. 2/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Quadro riassuntivo entrate totali per Aree - Anni 2011 - 2014 (Accertamenti)

Aree	Anni	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VI	TOTALE	Variaz. % Titolo I	Variaz. % Titolo II	Variaz. % Titolo III	Variaz. % Titolo IV	Variaz. % Titolo V	Variaz. % Titolo VI	Variaz. % TOTALE
Nord	2011	55.054.171	4.169.836	1.012.519	1.243.278	600.000	18.613.685	**80.693.489**							
	2012	51.017.960	4.106.700	1.890.247	1.837.747	0	18.580.425	**77.433.079**	**-7,3**	**-1,5**	**86,7**	**47,8**	**-100,0**	**-0,2**	**-4,0**
	2013	49.342.230	5.795.239	1.879.259	1.508.162	4.327.724	14.340.977	**77.193.591**	**-3,3**	**41,1**	**-0,6**	**-17,9**	**n.a.**	**-22,8**	**-0,3**
	2014	50.630.828	6.263.266	1.932.530	1.742.224	1.537.265	15.476.604	**77.582.718**	**2,6**	**8,1**	**2,8**	**15,5**	**-64,5**	**7,9**	**0,5**
Centro	2011	24.428.800	2.743.311	457.421	998.127	726.475	7.016.137	**36.370.270**							
	2012	24.708.113	2.297.387	284.757	1.267.010	4.654.116	15.423.121	**48.634.505**	**1,1**	**-16,3**	**-37,7**	**26,9**	**540,6**	**119,8**	**33,7**
	2013	25.649.169	2.420.170	534.806	849.977	11.373.825	20.424.966	**61.252.913**	**3,8**	**5,3**	**87,8**	**-32,9**	**144,4**	**32,4**	**25,9**
	2014	25.004.342	2.417.751	675.387	573.564	9.783.582	13.317.320	**51.771.945**	**-2,5**	**-0,1**	**26,3**	**-32,5**	**-14,0**	**-34,8**	**-15,5**
Sud	2011	22.406.947	7.683.437	391.610	3.859.822	3.036.782	7.483.977	**44.862.575**							
	2012	23.376.998	7.256.821	546.994	6.088.578	111.462	10.179.208	**47.560.063**	**4,3**	**-5,6**	**39,7**	**57,7**	**-96,3**	**36,0**	**6,0**
	2013	21.878.715	9.515.153	544.049	3.650.068	2.313.496	11.527.048	**49.428.529**	**-6,4**	**31,1**	**-0,5**	**-40,1**	**1.975,6**	**13,2**	**3,9**
	2014	22.675.505	9.115.164	697.483	1.777.840	1.718.553	8.521.888	**44.506.434**	**3,6**	**-4,2**	**28,2**	**-51,3**	**-25,7**	**-26,1**	**-10,0**
Totale RSO	2011	101.889.918	14.596.584	1.861.551	6.101.226	4.363.256	33.113.799	**161.926.333**							
	2012	99.103.071	13.660.909	2.721.999	9.193.335	4.765.579	44.182.755	**173.627.648**	**-2,7**	**-6,4**	**46,2**	**50,7**	**9,2**	**33,4**	**7,2**
	2013	96.870.113	17.730.562	2.958.114	6.008.208	18.015.045	46.292.991	**187.875.033**	**-2,3**	**29,8**	**8,7**	**-34,6**	**278,0**	**4,8**	**8,2**
	2014	98.310.676	17.796.181	3.305.400	4.093.628	13.039.400	37.315.812	**173.861.097**	**1,5**	**0,4**	**11,7**	**-31,9**	**-27,6**	**-19,4**	**-7,5**
RSS	2011	32.625.479	3.745.751	1.295.767	1.575.342	1.078.435	2.060.369	**42.381.142**							
	2012	31.158.130	3.575.877	2.017.616	1.608.420	69.250	2.656.989	**41.086.282**	**-4,5**	**-4,5**	**55,7**	**2,1**	**-93,6**	**29,0**	**-3,1**
	2013	32.368.852	3.710.474	3.355.276	4.269.767	460.961	2.391.866	**46.557.197**	**3,9**	**3,8**	**66,3**	**165,5**	**565,6**	**-10,0**	**13,3**
	2014	30.161.741	4.439.219	3.203.182	2.407.090	986.168	2.518.328	**43.715.728**	**-6,8**	**19,6**	**-4,5**	**-43,6**	**113,9**	**5,3**	**-6,1**
Totale Generale	2011	**134.515.397**	**18.342.335**	**3.157.317**	**7.676.568**	**5.441.691**	**35.174.168**	**204.307.476**							
	2012	**130.261.201**	**17.236.786**	**4.739.615**	**10.801.755**	**4.834.829**	**46.839.744**	**214.713.929**	**-3,2**	**-6,0**	**50,1**	**40,7**	**-11,2**	**33,2**	**5,1**
	2013	**129.238.965**	**21.441.035**	**6.313.390**	**10.277.975**	**18.476.006**	**48.684.857**	**234.432.230**	**-0,8**	**24,4**	**33,2**	**-4,8**	**282,1**	**3,9**	**9,2**
	2014	**128.472.416**	**22.235.399**	**6.508.582**	**6.500.718**	**14.025.568**	**39.834.141**	**217.576.825**	**-0,6**	**3,7**	**3,1**	**-36,8**	**-24,1**	**-18,2**	**-7,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG. I dati del Titolo VI sono comprensivi della quota di entrate correnti ivi iscritte; importi in migliaia di euro

3.2 La gestione delle entrate di competenza, di cassa e in conto residui

Nel passare in rassegna le varie fasi della gestione di competenza e di cassa, nonché gli sviluppi della gestione residui, si metteranno in luce, per i diversi aggregati territoriali (Nord, Centro e Sud) e ordinamentali (RSO e RSS), i tratti caratteristici salienti che hanno influito sui risultati del rendiconto dell'esercizio 2014.

3.2.1 Le previsioni di bilancio

Una delle caratteristiche di questi anni di crisi della finanza pubblica è la sostanziale indeterminatezza del quadro delle risorse disponibili. Il reiterarsi di tale situazione di incertezza, spesso legata alla effettiva misura dei tagli preannunciati ai trasferimenti da parte dello Stato, ha inciso in modo significativo sui contenuti dei documenti previsionali, influendo negativamente sull'investimento di risorse da destinare a misure anticrisi, al sostegno dell'occupazione e al rilancio delle diverse economie regionali.

In un contesto normativo e programmatico di carattere emergenziale, sarebbe invece quanto mai essenziale che l'azione di governo si sviluppasse coerentemente sia sotto il profilo fiscale, per assicurare l'equilibrio dei conti pubblici con il minimo ricorso alla leva tributaria, sia sotto il profilo della domanda interna e sui connessi problemi di liquidità del sistema finanziario, al fine di incentivare e sostenere la ripresa economica del tessuto produttivo.

Ad avvalorare le difficoltà nel programmare gli investimenti sono gli indici di attendibilità delle previsioni finali rispetto alle riscossioni di competenza, che segnano valori elevati solo per le entrate tributarie; come a dire, che le Regioni riescono a governare con sufficiente sicurezza solo il proprio gettito fiscale e, sia pure in misura inferiore, i trasferimenti correnti per il finanziamento del servizio sanitario.

Gli accertamenti e le riscossioni delle entrate restanti soffrono, invece, ampi scostamenti rispetto alle previsioni di bilancio, con valori particolarmente elevati per le entrate che finanziano gli investimenti. Le risorse in conto capitale evidenziano, infatti, valori sovrastimati in bilancio eccezionalmente elevati nel quadriennio, specie per le entrate del Titolo IV (da alienazioni e trasferimenti c/capitale), con gravi ripercussioni soprattutto sugli equilibri di cassa. Con riguardo al Titolo V (Mutui e prestiti) il fenomeno si è notevolmente ridimensionato nel biennio 2013-2014 a causa dell'aggravarsi della crisi di liquidità, che ha spinto le Regioni in deficit di cassa ad utilizzare tutte le risorse disponibili in bilancio, siano esse in forma di anticipazioni di tesoreria o

con i caratteri delle anticipazioni di liquidità da parte dello Stato. Lo scostamento residuo corrisponde, sostanzialmente, ai mutui autorizzati e non riscossi nell'anno (cd. mutui "a pareggio").

Da ultimo, occorre notare come il quadro di incertezza abbia trovato particolare espressione anche nelle contabilità speciali (Titolo VI), dove spesso vengono regolarizzate situazioni provvisorie legate ad anticipazioni o ad entrate di incerta destinazione anche di rilevante ammontare.

In questo quadro, le RSS dimostrano una capacità programmatoria ampiamente superiore a quella delle RSO, con margini in via di progressivo miglioramento.

3.2.2 Le riscossioni

In una dinamica congiunturale connotata, come detto, da crescenti tensioni di cassa e dall'acutizzarsi di contraddizioni intrinseche ad un sistema economico fortemente differenziato al suo interno, l'eccezionale iniezione di liquidità effettuata dallo Stato con anticipazioni di tesoreria destinate al pagamento dei debiti pregressi (circa 20 miliardi nel biennio 2013-2014) ha rappresentato una straordinaria opportunità per sanare le situazioni pendenti di maggiore problematicità, ma non ha consentito alle Regioni in squilibrio strutturale di migliorare la propria gestione finanziaria ritrovando l'equilibrio fra la cassa e la competenza. Invero, lo sbilanciamento di cassa è fenomeno che può trovare concreta soluzione solo nel lungo periodo, allorché i finanziamenti in conto residui previsti a copertura delle spese saranno stati gradualmente riscossi.

In attesa che tale meccanismo di ricostituzione della cassa giunga a compimento, le Regioni sono chiamate ad uno sforzo aggiuntivo, consistente nel dover trovare copertura, nell'ambito delle risorse di competenza, agli oneri di rimborso delle anticipazioni di liquidità ricevute ed ai rispettivi interessi passivi.

Sul piano della cassa, dopo gli straordinari risultati registrati nella parte effettiva del bilancio del 2013, le riscossioni generali risultanti dai rendiconti subiscono nel 2014 un brusco contraccolpo, con un anomalo ridimensionamento del 17,3%. Come già evidenziato nel referto sui flussi di cassa degli enti territoriali, approvato nello scorso mese di luglio con deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, i fattori che maggiormente hanno determinato questa repentina oscillazione sono riconducibili, da un lato, al più ridotto flusso di liquidità proveniente dalle anticipazioni dello Stato (pari a circa 1,6 miliardi di riscossioni in meno), dall'altro, alle più ridotte movimentazioni di cassa dovute alla regolarizzazione di sospesi di tesoreria relativi ad anticipazioni del fondo sanitario nazionale (che nel solo esercizio 2013 avevano raggiunto un importo di circa 26 miliardi); infine, i tagli ai trasferimenti statali collegati alle misure dettate dal

patto di stabilità interno (circa 1,5 miliardi nel 2014), i cui effetti si accompagnano alle variazioni del fondo perequativo nazionale e del 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.

Il fenomeno riconducibile a tali fattori è particolarmente visibile dal raffronto tra il quadro generale delle riscossioni in conto competenza e quello delle riscossioni in conto residui (v. Tabelle n. 3/REG/ENTRATE e n. 4/REG/ENTRATE).

Dal primo quadro di sintesi emerge, infatti, con evidenza la crescita atipica delle entrate del Titolo V nel biennio 2013-2014 a causa delle anticipazioni di liquidità provenienti dallo Stato (pari, come detto, a 20 miliardi), cui si affiancano le consistenti anticipazioni di tesoreria riscosse dalla Regione Lazio (per oltre 11 miliardi). La riduzione dei Titoli II e IV mostrano, altresì, i tagli subiti ai trasferimenti statali.

Dal quadro delle riscossioni in conto residui emerge, invece, il ricorrente fenomeno delle regolarizzazioni in sanità, che nel 2013 ha assunto, come detto, dimensioni eccezionali. Sui dati di cassa del Titolo I refluiscono, infatti, gli effetti delle accennate regolarizzazioni contabili relative alle anticipazioni del fondo sanitario nazionale allocate provvisoriamente nelle contabilità speciali del Titolo VI. 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 i residui attivi del fondo sanitario nazionale (le cui principali componenti sono: l'Irap, la compartecipazione all'Iva e l'addizionale Irpef). Ciò ne ha alterato la dinamica fisiologica, sicché, nel 2014, lo scostamento dei flussi di cassa relativo alle predette anticipazioni in sanità (tornato a segnare un saldo positivo, con una eccedenza di incassi tra le partite di giro per circa 5,6 miliardi) ha evidenziato uno smaltimento anomalo rispetto all'esercizio precedente.

TAB. 3/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Entrate totali per Titoli (Riscossioni di competenza)

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2011	2012	2013	2014	2014/13	2014/11
Titolo I	Tributarie	105.794.187	106.345.231	108.031.314	109.380.110	1,25	3,39
Titolo II	Trasferimenti correnti	14.057.272	11.749.287	15.514.842	15.031.443	-3,12	6,93
Titolo III	Extra-tributarie	1.923.270	3.371.706	4.664.544	5.199.971	11,48	170,37
	Altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali	4.508.428	5.942.793	5.437.707	2.739.032	-49,63	-39,25
	Totale entrate correnti	***126.283.157***	***127.409.017***	***133.648.407***	***132.350.555***	***-0,97***	***4,80***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	2.006.412	3.637.920	2.936.358	2.016.736	-31,32	0,51
Titolo V	Mutui e prestiti	4.402.009	4.671.128	17.902.189	13.806.489	-22,88	213,64
	Totale entrate effettive	***132.691.578***	***135.718.064***	***154.486.955***	***148.173.780***	***-4,09***	***11,67***
Titolo VI	Contabilità speciali al netto delle entrate correnti	27.683.043	36.452.593	38.706.355	31.544.171	-18,50	13,95
	Totale generale	**160.374.620**	**172.170.657**	**193.193.310**	**179.717.951**	**-6,98**	**12,06**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB. 4/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Entrate totali per Titoli (Riscossioni c/residui)

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2011	2012	2013	2014	2014/13	2014/11
Titolo I	Tributarie	32.098.796	21.468.759	47.204.187	19.625.201	-58,42	-38,86
Titolo II	Trasferimenti correnti	9.498.464	4.359.672	6.728.475	4.833.289	-28,17	-49,12
Titolo III	Extra-tributarie	923.748	774.499	736.152	1.088.488	47,86	17,83
	Altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali	6.794	6.362	93.668	997	-98,94	-85,32
	Totale entrate correnti	***42.527.803***	***26.609.291***	***54.762.482***	***25.547.975***	***-53,35***	***-39,93***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	4.649.942	6.470.234	7.224.665	5.914.348	-18,14	27,19
Titolo V	Mutui e prestiti	803.581	437.111	310.956	739.872	137,93	-7,93
	Totale entrate effettive	***47.981.326***	***33.516.637***	***62.298.104***	***32.202.196***	***-48,31***	***-32,89***
Titolo VI	Contabilità speciali al netto delle entrate correnti	5.053.307	2.604.569	3.174.921	2.087.096	-34,26	-58,70
	Totale generale	**53.034.633**	**36.121.206**	**65.473.025**	**34.289.292**	**-47,63**	**-35,35**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

3.2.3 I residui attivi

I saldi positivi della gestione dei residui (al netto delle contabilità speciali) hanno sempre rappresentato, per le Regioni, lo strumento più sicuro per garantire il riequilibrio della gestione del bilancio messa in tensione dai ripetuti disavanzi della gestione di competenza.

In passato, erano soprattutto le RSS a beneficiare degli effetti compensativi della gestione residui, in quanto presentavano un maggiore squilibrio di competenza rispetto a quello delle RSO. Tale situazione, tuttavia, è andata rapidamente mutando negli ultimi anni, per effetto di un maggior recupero nella capacità di riscossione dei residui attivi da parte delle RSO (la cui massa si è ridotta del 31,6% tra il 2011 e il 2014) rispetto a quella delle RSS, le quali, nello stesso arco temporale, hanno ridotto la propria massa di residui attivi soltanto del 7,7% (a fronte di una massa di residui passivi sostanzialmente stabile per entrambi i comparti). Dal lato dei saldi della competenza,

invece, il 2014 è stato l'esercizio in cui l'entità dei disavanzi tra RSO e RSS ha mostrato un più ridotto divario, confermando, con ciò, come le Regioni stiano progressivamente allineando i propri risultati di gestione ai principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito introdotti dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e declinati, a decorrere dal 2016, secondo le regole di cui agli artt. 9 e 10 della legge di contabilità 24 dicembre 2012, n. 243.

L'equilibrio dei bilanci delle Regioni, infatti, dovrà sempre corrispondere al pareggio di competenza e di cassa, 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).

Ad influire sul recupero della capacità di smaltimento dei residui attivi ha certamente concorso l'introduzione del principio della competenza "rafforzata" applicabile alle Regioni (come la Basilicata, il Lazio e la Lombardia) ammesse al regime di sperimentazione del sistema di armonizzazione contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011. Alla scadenza del primo anno di sperimentazione (31 dicembre 2012), tali Regioni hanno dovuto eseguire, infatti, ai sensi del d.p.c.m. 28 dicembre 2011, l'attività di riaccertamento straordinario dei residui, che ha riguardato la verifica dell'esistenza e della esigibilità dei residui conservati in bilancio.[9] Tale ricognizione, tuttavia, non si è rivelata particolarmente incisiva, in quanto sono rimasti esclusi da essa sia i residui attivi concernenti l'ambito sanitario sia quelli collegati alla programmazione comunitaria nonché le partite di giro.

Nel 2013, invece, si osserva un diffuso (quanto marcato) incremento delle riscossioni in conto residui, la cui massa complessiva si riduce, in un solo anno, da 100,1 miliardi a 71,7 miliardi, pari ad una flessione del 28,4%. Tale fenomeno, esteso principalmente alle sole RSO del Centro-Nord (che vantano scostamenti percentuali medi del 42%, con punte fino al 58% per la Regione Lazio), appare verosimilmente collegato alle politiche di incentivazione dei pagamenti dei debiti pregressi degli enti territoriali e delle Aziende sanitarie nazionali adottate in quell'anno e in quello successivo. Tant'è che nel 2014 la contrazione dello stock dei residui attivi da esercizi precedenti prosegue, per l'intero comparto regionale, su valori percentuali medi del 5,1%.

[9] Occorre chiarire, al riguardo, che per le citate Regioni in regime di sperimentazione i dati di rendiconto 2012 riproducono ancora le risultanze secondo il previgente sistema contabile (conservando quest'ultimo valore a tutti gli effetti giuridici ai sensi del citato d.p.c.m. 28.12.2011), mentre per il 2013 i dati di rendiconto espongono le risultanze dell'applicazione della nuova disciplina. Tuttavia, in linea con le modalità previste in sede di introduzione dei nuovi principi di contabilità e dell'applicazione "in via esclusiva" del nuovo principio di competenza finanziaria, le medesime Regioni hanno provveduto già in sede di consuntivo 2012 al riaccertamento straordinario dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, sicché i residui attivi esposti nella successiva tabella riepilogativa riflettono, per l'anno 2012, gli effetti di detta operazione di riaccertamento.

Sotto il profilo della loro composizione, si osserva come il 32,2% dei residui finali dell'esercizio 2014 provenga dalla gestione di competenza (a fronte del 38,2% del 2013) e che oltre la metà di questi attenga al Titolo I, concentrati principalmente nei bilanci delle RSO, per le quali le difficoltà di riscossione si dimostrano notevolmente maggiori rispetto alle RSS. Un ampio divario tra le due tipologie di finanziamento regionale si registra in ordine anche alle entrate proprie del Titolo III (entrate extra-tributarie), i cui residui da esercizi precedenti sono nelle RSS di importo proporzionalmente più consistente rispetto ai corrispondenti residui delle RSO. Queste ultime denotano, infine, una maggior dipendenza dallo Stato e dalla UE, oltreché una maggior esposizione alle fluttuazioni cicliche delle economie di livello locale.

La tabella che segue fornisce una visione complessiva e dettagliata della gestione in conto residui negli esercizi finanziari 2011-2014, con separata evidenza delle principali variazioni percentuali intervenute.

TAB. 5/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome – Residui attivi al netto delle contabilità speciali

Regione	Residui finali da esercizi precedenti *				Variazione %		Residui finali dell'esercizio di competenza				Variazione %		Residui Finali Totali				Variazione %	
	2011	2012	2013	2014	14/13	14/11	2011	2012	2013	2014	14/13	14/11	2011	2012	2013	2014	14/13	14/11
Piemonte	2.622.818	3.250.990	2.517.504	2.194.528	-12,83	-16,33	1.439.052	879.452	744.230	1.416.543	90,34	-1,56	4.061.869	4.130.443	3.261.734	3.611.071	10,71	-11,10
Lombardia	9.353.081	11.884.490	5.670.675	6.122.325	7,96	-34,54	11.353.286	7.559.616	6.287.666	6.549.041	4,16	-42,32	20.706.368	19.444.106	11.958.341	12.671.366	5,96	-38,80
Veneto	6.555.942	7.217.956	5.588.565	3.278.631	-41,33	-49,99	2.899.925	2.065.266	2.210.647	2.700.405	22,15	-6,88	9.455.867	9.283.222	7.799.212	5.979.036	-23,34	-36,77
Liguria	2.119.310	2.163.923	945.154	770.097	-18,52	-63,66	725.599	1.051.002	785.666	1.033.201	31,51	42,39	2.844.909	3.214.926	1.730.820	1.803.298	4,19	-36,61
Emilia-Romagna	5.077.493	5.397.701	2.299.959	2.722.741	18,38	-46,38	2.292.435	2.284.534	2.410.469	2.561.733	6,28	11,75	7.369.928	7.682.235	4.710.428	5.284.475	12,19	-28,30
Totale Nord	*25.728.643*	*29.915.061*	*17.021.857*	*15.088.322*	*-11,36*	*-41,36*	*18.710.298*	*13.839.870*	*12.438.678*	*14.260.923*	*14,65*	*-23,78*	*44.438.941*	*43.754.931*	*29.460.535*	*29.349.246*	*-0,38*	*-33,96*
Toscana	3.985.116	4.702.414	2.585.985	3.013.853	16,55	-24,37	1.945.550	1.964.313	2.055.608	2.124.548	3,35	9,20	5.930.666	6.666.727	4.641.593	5.138.401	10,70	-13,36
Marche	2.415.861	2.049.606	1.535.761	1.601.860	4,30	-33,69	659.105	997.985	850.131	989.602	16,41	50,14	3.074.966	3.047.591	2.385.892	2.591.462	8,62	-15,72
Umbria	968.790	940.924	552.414	793.662	43,67	-18,08	341.571	414.490	729.518	646.680	-11,36	89,32	1.310.361	1.355.414	1.281.932	1.440.342	12,36	9,92
Lazio	5.209.696	7.890.362	3.322.214	2.428.234	-26,91	-53,39	4.747.213	4.998.678	4.623.211	1.194.309	-74,17	-74,84	9.956.909	12.889.040	7.945.425	3.622.543	-54,41	-63,62
Totale Centro	*12.579.463*	*15.583.306*	*7.996.375*	*7.837.609*	*-1,99*	*-37,70*	*7.693.439*	*8.375.465*	*8.258.467*	*4.955.139*	*-40,00*	*-35,59*	*20.272.902*	*23.958.771*	*16.254.842*	*12.792.748*	*-21,30*	*-36,90*
Abruzzo	2.055.184	2.380.596	1.380.811	1.524.408	10,40	-25,83	748.836	777.331	896.894	960.130	7,05	28,22	2.804.020	3.157.927	2.277.705	2.484.538	9,08	-11,39
Molise	970.831	904.714	974.801	1.027.215	5,38	5,81	185.189	440.665	187.665	369.740	97,02	99,66	1.156.020	1.345.379	1.162.466	1.396.954	20,17	20,84
Campania	12.989.738	11.506.605	9.145.656	6.872.875	-24,85	-47,09	3.406.136	2.302.134	2.626.438	1.776.562	-32,36	-47,84	16.395.873	13.808.739	11.772.095	8.649.437	-26,53	-47,25
Puglia	10.063.119	9.854.728	8.968.570	8.453.952	-5,74	-15,99	2.556.446	5.104.504	2.129.092	2.569.008	20,66	0,49	12.619.565	14.959.232	11.097.661	11.022.960	-0,67	-12,65
Basilicata	999.837	604.568	668.302	595.966	-10,82	-40,39	299.963	290.956	284.516	360.028	26,54	20,02	1.299.800	895.523	952.817	955.994	0,33	-26,45
Calabria	4.593.698	5.344.111	4.683.039	4.583.108	-2,13	-0,23	1.500.692	1.257.772	1.470.514	675.178	-54,09	-55,01	6.094.390	6.601.883	6.153.553	5.258.286	-14,55	-13,72
Totale Sud	*31.672.406*	*30.595.322*	*25.821.179*	*23.057.523*	*-10,70*	*-27,20*	*8.697.262*	*10.173.361*	*7.595.119*	*6.710.646*	*-11,65*	*-22,84*	*40.369.669*	*40.768.683*	*33.416.298*	*29.768.169*	*-10,92*	*-26,26*
Totale RSO	**69.980.513**	**76.093.689**	**50.839.411**	**45.983.454**	**-9,55**	**-34,29**	**35.100.999**	**32.388.696**	**28.292.264**	**25.926.708**	**-8,36**	**-26,14**	**105.081.512**	**108.482.385**	**79.131.675**	**71.910.162**	**-9,13**	**-31,57**
Valle d'Aosta	398.416	289.061	424.509	510.460	20,25	28,12	354.801	331.805	227.490	230.607	1,37	-35,00	753.217	620.865	651.999	741.068	13,66	-1,61
Trentino-A. A.	471.606	511.188	489.604	465.254	-4,97	-1,35	43.612	38.223	26.599	31.358	17,89	-28,10	515.218	549.411	516.203	496.612	-3,80	-3,61
Pr. Bolzano	1.808.645	2.105.121	2.173.179	2.264.603	4,21	25,21	1.258.436	1.263.393	1.264.870	1.260.525	-0,34	0,17	3.067.081	3.368.514	3.438.049	3.525.128	2,53	14,93
Pr. Trento	2.615.933	2.624.606	2.818.623	2.826.159	0,27	8,04	551.459	615.223	455.758	613.673	34,65	11,28	3.167.392	3.239.830	3.274.381	3.439.831	5,05	8,60
Friuli-V. G.	1.939.015	1.770.297	1.289.639	1.063.175	-17,56	-45,17	775.510	516.670	944.448	664.089	-29,68	-14,37	2.714.525	2.286.967	2.234.087	1.727.265	-22,69	-36,37
Sardegna	3.679.262	3.903.848	2.690.594	2.839.828	5,55	-22,82	1.208.306	750.737	1.275.483	1.321.074	3,57	9,33	4.887.568	4.654.586	3.966.077	4.160.902	4,91	-14,87
Sicilia	14.065.135	12.849.389	11.007.848	12.124.384	10,14	-13,80	1.665.217	2.152.372	4.211.213	2.259.946	-46,34	35,71	15.730.352	15.001.761	15.219.061	14.384.331	-5,48	-8,56
Totale RSS	**24.978.012**	**24.053.511**	**20.893.997**	**22.093.864**	**5,74**	**-11,55**	**5.857.340**	**5.668.423**	**8.405.860**	**6.381.273**	**-24,09**	**8,94**	**30.835.353**	**29.721.933**	**29.299.858**	**28.475.137**	**-2,81**	**-7,65**
Totale RSO+RSS	**94.958.525**	**100.147.199**	**71.733.408**	**68.077.318**	**-5,10**	**-28,31**	**40.958.340**	**38.057.119**	**36.698.125**	**32.307.981**	**-11,96**	**-21,12**	**135.916.865**	**138.204.318**	**108.431.532**	**100.385.299**	**-7,42**	**-26,14**

* *Importi corrispondenti ai residui iniziali al 01/01 comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotte le riscossioni in conto residui.*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; i dati non sono comprensivi delle entrate correnti iscritte tra le contabilità speciali; importi in migliaia di euro

3.3 Le principali fonti di accertamento delle entrate

3.3.1 Le entrate tributarie

Con riguardo agli accertamenti delle entrate tributarie (Titolo I), quali risultano dai dati di rendiconto delle Regioni e delle Province autonome riprodotti nel Con.Te. e sintetizzati nella tabella seguente, il comparto Regioni registra, rispetto al 2013, una flessione complessiva pari allo 0,6%. La riduzione, che in valore assoluto corrisponde a 766 milioni, è imputabile, essenzialmente, alle Regioni autonome, che evidenziano un calo delle entrate tributarie del 6,8%, a differenza delle Regioni a statuto ordinario che mostrano una crescita dell'1,5%.

TAB. 6/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie (Accertamenti)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	9.116.935	9.060.648	8.819.360	9.344.258	5,95	2,49
Lombardia	23.662.279	19.496.851	18.882.472	19.326.862	2,35	-18,32
Veneto	9.612.941	9.711.068	9.267.864	9.388.141	1,30	-2,34
Liguria	3.395.166	3.410.196	3.197.538	3.284.259	2,71	-3,27
Emilia-Romagna	9.266.850	9.339.196	9.174.997	9.287.309	1,22	0,22
Totale Nord	*55.054.171*	*51.017.960*	*49.342.230*	*50.630.828*	*2,61*	*-8,03*
Toscana	7.351.572	7.479.877	7.445.805	7.522.819	1,03	2,33
Marche	3.147.659	3.163.866	3.097.519	3.076.304	-0,68	-2,27
Umbria	1.835.896	1.861.082	1.883.962	1.921.847	2,01	4,68
Lazio	12.093.673	12.203.288	13.221.882	12.483.373	-5,59	3,22
Totale Centro	*24.428.800*	*24.708.113*	*25.649.169*	*25.004.342*	*-2,51*	*2,36*
Abruzzo	2.700.683	2.722.739	2.576.989	2.702.820	4,88	0,08
Molise	416.102	449.107	452.667	710.272	56,91	70,70
Campania	8.049.758	8.567.308	7.351.880	7.597.050	3,33	-5,62
Puglia	5.777.558	6.172.084	6.060.234	6.339.658	4,61	9,73
Basilicata	1.329.867	1.406.241	1.361.354	1.363.495	0,16	2,53
Calabria	4.132.980	4.059.519	4.075.591	3.962.210	-2,78	-4,13
Totale Sud	*22.406.947*	*23.376.998*	*21.878.715*	*22.675.505*	*3,64*	*1,20*
TOTALE RSO	**101.889.918**	**99.103.071**	**96.870.113**	**98.310.676**	**1,49**	**-3,51**
Valle d'Aosta	1.257.515	1.285.726	1.243.507	1.263.952	1,64	0,51
Trentino-Alto Adige	530.601	393.207	352.582	345.392	-2,04	-34,91
Provincia autonoma di Bolzano	3.982.116	4.002.123	4.160.745	4.362.771	4,86	9,56
Provincia autonoma di Trento	4.233.787	4.156.827	4.224.300	3.982.371	-5,73	-5,94
Friuli-Venezia Giulia	5.133.975	4.621.432	5.165.060	4.801.503	-7,04	-6,48
Sardegna	6.553.723	6.568.170	6.587.733	5.708.479	-13,35	-12,90
Sicilia	10.933.763	10.130.645	10.634.924	9.697.272	-8,82	-11,31
TOTALE RSS	**32.625.479**	**31.158.130**	**32.368.852**	**30.161.741**	**-6,82**	**-7,55**
TOTALE RSO+RSS	**134.515.397**	**130.261.201**	**129.238.965**	**128.472.416**	**-0,59**	**-4,49**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Il dato del quadriennio evidenzia, invece, una perdita di gettito più significativa (-4,5%), con le entrate fiscali delle RSO che flettono del 3,5% e quelle delle RSS del 7,6% circa. Le migliori *performances* di lungo periodo si concentrano soprattutto nelle Regioni del Centro-Sud

(rispettivamente, +2,4% e +1,2%), con Puglia, Umbria e Lazio che dimostrano una maggiore tenuta sul piano fiscale, non sempre confermata, però, dalle rispettive capacità di riscossione.

L'analisi per aree geografiche mostra, tuttavia, come al termine del periodo in esame, delle Regioni del Nord, sia soprattutto la Lombardia a segnare, in assoluto, gli scostamenti più rilevanti rispetto al 2011 (-18,3%). Il fenomeno trova spiegazione nel fatto che fino al 2011, sul piano contabile, la Lombardia era l'unica Regione che esponeva tra gli accertamenti anche la propria quota del fondo perequativo nazionale (pari a 3,5 miliardi) che la stessa, al pari di altre Regioni, doveva devolvere, a titolo di solidarietà interregionale, in favore di quelle con minore capacità fiscale.[10] Dall'esercizio 2012, a seguito dell'avvio della fase di sperimentazione dell'armonizzazione dei principi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011, la predetta contabilizzazione della compartecipazione all'IVA da devolvere a fini compensativi ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42 (recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale), è avvenuta anche per la Regione lombarda al netto di siffatta quota, con ciò determinando un'apparente caduta di gettito.

Invero, l'incerta classificazione contabile del fondo perequativo nazionale (che incide sull'entità delle compartecipazioni regionali all'IVA), costituisce da sempre un ostacolo alla omogenea rappresentazione dei conti regionali, in quanto fattore distorsivo tra le Regioni a statuto ordinario, talune delle quali lo allocano fra i trasferimenti erariali da inquadrare nell'ambito del Titolo II delle entrate, altre, invece, ne riconoscono la natura di gettito tributario e lo inseriscono tra le entrate del Titolo I del bilancio.

Con l'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili regionali di cui al d.lgs. n. 118/2011, la rilevazione di detto fondo perequativo è stata prevista all'interno del Titolo I del bilancio, quale tipologia a sé stante di entrata corrente diversa da quelle tributarie o contributive.

Si consideri, altresì, che per effetto dello spostamento di risorse dovuto a tale funzione perequativa il volume dei tributi propri delle Regioni del Nord (pari al 40% circa delle entrate tributarie totali) in genere prevale sulla consistenza delle entrate da compartecipazioni (pari al 35% circa), a differenza delle Regioni del Sud, dove sono ancora nettamente prevalenti le compartecipazioni, che rappresentano il 52% circa delle predette entrate, contro il 22% dei tributi propri.

In proposito, si rammenta altresì che, secondo quanto previsto dagli artt. 4 e 15 del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, recante "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle province nonché determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore

[10] La Lombardia è il maggior contribuente netto al fondo di solidarietà interregionale ed è stata anche l'unica Regione a prevedere nel proprio bilancio l'iscrizione nel Titolo I dell'intero ammontare dell'IVA ad essa spettante in base ai criteri di riparto del d.lgs. n. 56/2000 e ad attribuire ad un apposito capitolo di spesa (cap. 5592 - "concorso al fondo di solidarietà nazionale") la somma da essa dovuta per la perequazione.

sanitario", la compartecipazione regionale all'IVA doveva essere attribuita, a decorrere dall'anno 2013, nel rispetto del principio di territorialità, ossia tenendo conto del luogo di consumo del bene (identificato con il luogo in cui avviene la cessione del bene stesso o la prestazione di servizi). La stessa, inoltre, avrebbe dovuto essere parametrata (al netto delle risorse UE e di quanto devoluto alle RSS) al livello minimo necessario ad assicurare la copertura integrale del fabbisogno (determinato, in prospettiva, secondo i costi standard) occorrente per la prestazione dei servizi essenziali in almeno una Regione. Nel caso in cui il gettito tributario della Regione fosse risultato insufficiente al finanziamento integrale dei costi per i livelli essenziali delle prestazioni (per sanità, assistenza sociale, istruzione scolastica, spesa in c/ capitale del trasporto pubblico locale) sarebbe intervenuto il fondo perequativo ad integrarne la copertura.[11]

I suddetti meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali, come disciplinati dal d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, sono stati definitivamente rinviati all'anno 2017 in virtù dell'art. 9, co. 9, del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, sicché per gli anni precedenti sono stati confermati i criteri di ripartizione della compartecipazione all'IVA come disciplinati dal d.lgs. n. 56/2000.[12]

In questo nuovo quadro ordinamentale, per consentire una compiuta valutazione degli andamenti gestionali dell'ultimo quadriennio (2011-2014), è necessario, quindi, continuare a scorporare dal complesso delle entrate di competenza di cui ai Titoli I e II la parte del gettito della compartecipazione regionale all'IVA destinata alla solidarietà interregionale e riassegnarla ad ogni singola Regione in base ad un medesimo criterio di classificazione, così da non alterare la omogeneità e la confrontabilità dei dati rappresentati nella serie storica presa in considerazione.[13]

---

[11] Mentre la parte destinata alla perequazione delle entrate che finanziano i livelli essenziali delle prestazioni è costituita da una quota indistinta della compartecipazione all'IVA sufficiente ad integrare il fabbisogno di spesa delle Regioni che seguono quella con maggiore capacità fiscale, il concorso della quota perequativa destinata al finanziamento delle altre funzioni è finanziata con una quota del gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF, ma la perequazione, in questo caso, non assume come parametro il fabbisogno di spesa bensì la capacità fiscale pro-capite determinata in base al gettito del tributo in ciascuna Regione, così da "ridurre, ma non annullare" le differenti capacità fiscali esistenti tra le Regioni.

[12] Il meccanismo stabilito dall'art. 7 del d.lgs. n. 56/2000, prevede che il fondo perequativo sia costituito da due quote: la prima, detta "quota di concorso alla solidarietà interregionale", corrisponde alla differenza tra la cd. "spesa storica" e la quota di riparto della compartecipazione all'IVA determinata dall'ISTAT in base ai consumi finali delle famiglie a livello regionale per il triennio precedente (per cui gli importi del gettito IVA che, per singola Regione, eccedono la spesa storica vengono ceduti al fondo di solidarietà per essere contestualmente redistribuiti alle Regioni il cui gettito IVA risulta inferiore ai livelli della spesa storica); la seconda quota corrisponde, invece, all'applicazione di determinati parametri "obiettivi" riferiti alla popolazione residente, alla capacità fiscale, ai fabbisogni sanitari e alla dimensione geografica di ciascuna Regione. Tale ultima quota cresce di anno in anno secondo percentuali fisse individuate dal d.lgs. n. 56/2000 nella misura del 9% e successivamente ridotte all' 1,5% in conformità all'intesa raggiunta nel 2005 in sede di Conferenza dei Presidenti delle Regioni e recepita, nei suoi punti principali, dalla legge finanziaria per il 2006 (art. 1, commi 319 e 320, della legge 23 dicembre 2005, n. 266).

[13] Per determinare le quote del fondo perequativo previste dall'articolo 2, comma 4, del d.lgs. n. 56/2000, da assegnare alle Regioni a titolo di compartecipazione regionale all'IVA, sono stati emanati, negli ultimi anni, i seguenti decreti (ciascuno dei quali con valenza per il triennio successivo): per l'anno 2008, il DPCM 11 giugno 2010 (G.U. n. 201 del 8 settembre 2010); per l'anno 2009, il DPCM 14 novembre 2011 (G.U. n. 16 del 20 gennaio 2012); per l'anno 2010, il DPCM 21 dicembre 2012 (G.U. n. 86 del 12 aprile 2013); per l'anno 2011, il DPCM 30 settembre 2013 (G.U. n. 288 del 9 dicembre 2013); per l'anno 2012, il DPCM 10 febbraio 2014 (G.U. n. 95 del 24 aprile 2014). Per l'anno 2013 è stata al momento adottata, in data 20 ottobre 2015, l'Intesa sullo schema di DPCM da parte della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Al fine di determinare la misura dell'effettivo trasferimento a titolo perequativo (dallo Stato a ciascuna Regione) rispetto all'IVA potenzialmente raccolta nei rispettivi territori regionali, è stato calcolato, come di consueto, lo scostamento tra la compartecipazione all'IVA determinata dall'ISTAT a livello regionale in base alla media dei consumi finali delle famiglie e le somme effettivamente assegnate a tale titolo dal Ministero dell'economia e delle finanze in applicazione dei predetti correttivi perequativi.[14]

Tale metodo riclassificatorio, oltre ad evitare le distorsioni conseguenti alla diversa allocazione del gettito IVA attribuito alle Regioni, consente altresì di salvaguardare la significatività degli indici di autonomia finanziaria delle Regioni a Statuto ordinario. Gli importi relativi al complesso delle entrate di competenza dei primi due Titoli (riprodotti nelle successive tabelle nn. 7/REG/ENTRATE e 9/REG/ENTRATE), presentano, pertanto, inevitabili disallineamenti sia con i relativi dati di rendiconto sia con i dati riportati nel capitolo illustrativo degli equilibri di bilancio, ispirandosi questi a criteri di conciliazione parzialmente diversi.

[14] La differenza così ottenuta, qualora di segno negativo, viene sottratta al Titolo I e aggiunta al Titolo II per le sole Regioni che, ricevendo quote aggiuntive dal fondo perequativo, lo iscrivono tra le entrate tributarie di cui al Titolo I (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Marche e Umbria), mentre le altre, che ricevono anch'esse contributi aggiuntivi a titolo perequativo (Campania, Molise e Puglia), vedono ridurre l'importo del fondo allocato al Titolo II della sola quota eccedente l'effettivo trasferimento (quota da aggiungere, di converso, al Titolo I).
Quanto alle altre Regioni che cedono quote del gettito IVA a titolo di concorso al fondo di solidarietà, l'importo del fondo perequativo non subisce modifiche poiché non costituisce un trasferimento dello Stato ma semplicemente una quota del gettito IVA ad esse riconosciuto.

TAB. 7/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie (Accertamenti) (con riclassificazione in base alla quota del fondo perequativo nazionale)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	9.116.935	9.060.648	8.819.360	9.344.258	5,95	2,49
Lombardia	20.162.279	19.496.851	18.882.472	19.326.862	2,35	-4,14
Veneto	9.612.941	9.711.068	9.267.864	9.388.141	1,30	-2,34
Liguria	3.395.166	3.410.196	3.197.538	3.284.259	2,71	-3,27
Emilia-Romagna	9.266.850	9.339.196	9.174.997	9.287.309	1,22	0,22
Totale Nord	*51.554.171*	*51.017.960*	*49.342.230*	*50.630.828*	*2,61*	*-1,79*
Toscana	7.351.572	7.479.877	7.445.805	7.522.819	1,03	2,33
Marche	2.999.584	3.016.857	2.940.508	2.919.293	-0,72	-2,68
Umbria	1.623.923	1.641.748	1.650.747	1.688.631	2,29	3,98
Lazio	12.093.673	12.203.288	13.221.882	12.483.373	-5,59	3,22
Totale Centro	*24.068.752*	*24.341.770*	*25.258.942*	*24.614.116*	*-2,55*	*2,27*
Abruzzo	2.282.831	2.308.855	2.178.308	2.304.139	5,78	0,93
Molise	467.825	500.651	511.121	482.029	-5,69	3,04
Campania	8.916.482	9.403.968	8.292.994	8.538.164	2,96	-4,24
Puglia	6.392.019	6.789.585	6.741.891	7.021.315	4,14	9,85
Basilicata	900.004	961.121	936.949	939.090	0,23	4,34
Calabria	2.907.312	2.820.593	2.878.754	2.765.373	-3,94	-4,88
Totale Sud	*21.866.473*	*22.784.773*	*21.540.017*	*22.050.110*	*2,37*	*0,84*
TOTALE RSO	**97.489.396**	**98.144.502**	**96.141.189**	**97.295.054**	**1,20**	**-0,20**
Valle d'Aosta	1.257.515	1.285.726	1.243.507	1.263.952	1,64	0,51
Trentino-Alto Adige	530.601	393.207	352.582	345.392	-2,04	-34,91
Provincia autonoma di Bolzano	3.982.116	4.002.123	4.160.745	4.362.771	4,86	9,56
Provincia autonoma di Trento	4.233.787	4.156.827	4.224.300	3.982.371	-5,73	-5,94
Friuli-Venezia Giulia	5.133.975	4.621.432	5.165.060	4.801.503	-7,04	-6,48
Sardegna	6.553.723	6.568.170	6.587.733	5.708.479	-13,35	-12,90
Sicilia	10.933.763	10.130.645	10.634.924	9.697.272	-8,82	-11,31
TOTALE RSS	**32.625.479**	**31.158.130**	**32.368.852**	**30.161.741**	**-6,82**	**-7,55**
TOTALE RSO+RSS	**130.114.875**	**129.302.632**	**128.510.041**	**127.456.795**	**-0,82**	**-2,04**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Depurando le entrate tributarie delle RSO dalle risorse del fondo perequativo (il cui importo si mostra in continua crescita negli ultimi anni), si osserva come le risorse fiscali totali degli enti ad autonomia ordinaria vadano riducendosi, nel quadriennio, a ritmi più ridotti rispetto a quanto prima evidenziato dall'esame delle entrate del Titolo I prive di opportune riclassificazioni. Infatti, la flessione rispetto al 2011 è solo dello 0,2% (anziché del 3,5%), mentre l'incremento complessivo rispetto al 2013 è pari all'1,2% (piuttosto dell'1,5%). In valori assoluti, il livello complessivo delle entrate tributarie si riduce nel 2014 di circa un miliardo di euro (risorse che transitano direttamente nel Titolo II, con impatto esclusivamente sui conti delle Regioni del Sud nonché di Marche e Umbria).

Tutto ciò pone ancor più in luce il sensibile calo di risorse tributarie delle Regioni ad autonomia speciale, con margini di riduzione particolarmente accentuati nelle due Isole.

3.3.2 Le entrate da trasferimenti

Con riferimento alle entrate da trasferimenti correnti (Titolo II), esposte nella successiva tabella n. 8/REG/ENTRATE secondo le risultanze del sistema Con.Te., non risulta comprovata, a livello di accertamenti di competenza, la decrescita delle entrate registrata dai flussi di cassa SIOPE. Al contrario, l'incremento dei trasferimenti appare verosimilmente legato al più consistente finanziamento sanitario corrente, come conferma anche la successiva tabella di riclassificazione delle entrate del Titolo II in base alla uniforme allocazione della quota del fondo perequativo nazionale avente natura di trasferimento.

TAB. 8/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo II - Trasferimenti correnti (Accertamenti)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	923.829	1.195.160	1.069.513	1.204.921	12,66	30,43
Lombardia	1.077.932	1.394.776	1.855.486	1.917.796	3,36	77,91
Veneto	1.321.189	500.644	1.305.228	1.337.995	2,51	1,27
Liguria	271.425	283.835	526.238	892.262	69,55	228,73
Emilia-Romagna	575.462	732.286	1.038.774	910.293	-12,37	58,18
Totale Nord	*4.169.836*	*4.106.700*	*5.795.239*	*6.263.266*	*8,08*	*50,20*
Toscana	771.806	828.516	1.160.508	1.054.105	-9,17	36,58
Marche	305.167	277.820	271.031	311.185	14,82	1,97
Umbria	161.657	224.269	191.952	135.607	-29,35	-16,11
Lazio	1.504.681	966.782	796.679	916.853	15,08	-39,07
Totale Centro	*2.743.311*	*2.297.387*	*2.420.170*	*2.417.751*	*-0,10*	*-11,87*
Abruzzo	428.788	166.989	414.742	433.506	4,52	1,10
Molise	383.309	384.541	377.667	138.417	-63,35	-63,89
Campania	3.968.159	4.118.470	5.180.685	5.277.540	1,87	33,00
Puglia	2.405.966	2.265.320	2.498.100	2.341.002	-6,29	-2,70
Basilicata	94.941	78.538	160.039	146.293	-8,59	54,09
Calabria	402.275	242.963	883.919	778.406	-11,94	93,50
Totale Sud	*7.683.437*	*7.256.821*	*9.515.153*	*9.115.164*	*-4,20*	*18,63*
TOTALE RSO	**14.596.584**	**13.660.909**	**17.730.562**	**17.796.181**	**0,37**	**21,92**
Valle d'Aosta	51.129	48.651	75.051	61.530	-18,02	20,34
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	462.670	462.612	428.235	661.751	54,53	43,03
Provincia autonoma di Trento	46.516	57.469	54.217	57.340	5,76	23,27
Friuli-Venezia Giulia	220.681	163.974	197.126	251.713	27,69	14,06
Sardegna	184.484	184.765	190.860	217.052	13,72	17,65
Sicilia	2.780.271	2.658.405	2.764.985	3.189.833	15,37	14,73
TOTALE RSS	**3.745.751**	**3.575.877**	**3.710.474**	**4.439.219**	**19,64**	**18,51**
TOTALE RSO+RSS	**18.342.335**	**17.236.786**	**21.441.035**	**22.235.399**	**3,70**	**21,22**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB. 9/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo II - Trasferimenti correnti (Accertamenti)
(con riclassificazione in base alla quota del fondo perequativo nazionale)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	923.829	1.195.160	1.069.513	1.204.921	12,66	30,43
Lombardia	1.077.932	1.394.776	1.855.486	1.917.796	3,36	77,91
Veneto	1.321.189	500.644	1.305.228	1.337.995	2,51	1,27
Liguria	271.425	283.835	526.238	892.262	69,55	228,73
Emilia-Romagna	575.462	732.286	1.038.774	910.293	-12,37	58,18
Totale Nord	*4.169.837*	*4.106.701*	*5.795.239*	*6.263.267*	8,08	50,20
Toscana	771.806	828.516	1.160.508	1.054.105	-9,17	36,58
Marche	453.242	424.829	428.042	468.196	9,38	3,30
Umbria	373.630	443.603	425.167	368.823	-13,25	-1,29
Lazio	1.504.681	966.782	796.679	916.853	15,08	-39,07
Totale Centro	*3.103.359*	*2.663.730*	*2.810.396*	*2.807.977*	-0,09	-9,52
Abruzzo	846.640	580.873	813.423	832.187	2,31	-1,71
Molise	331.585	332.997	319.213	366.660	14,86	10,58
Campania	3.101.434	3.281.811	4.239.571	4.336.426	2,28	39,82
Puglia	1.791.504	1.647.819	1.816.443	1.659.345	-8,65	-7,38
Basilicata	524.805	523.658	584.444	570.698	-2,35	8,74
Calabria	1.627.943	1.481.888	2.080.756	1.975.243	-5,07	21,33
Totale Sud	*8.223.911*	*7.849.046*	*9.853.850*	*9.740.559*	-1,15	18,44
TOTALE RSO	**15.497.107**	**14.619.477**	**18.459.485**	**18.811.803**	1,91	21,39
Valle d'Aosta	51.129	48.651	75.051	61.530	-18,02	20,34
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	462.670	462.612	428.235	661.751	54,53	43,03
Provincia autonoma di Trento	46.516	57.469	54.217	57.340	5,76	23,27
Friuli-Venezia Giulia	220.681	163.974	197.126	251.713	27,69	14,06
Sardegna	184.484	184.765	190.860	217.052	13,72	17,65
Sicilia	2.780.271	2.658.405	2.764.985	3.189.833	15,37	14,73
TOTALE RSS	**3.745.751**	**3.575.876**	**3.710.474**	**4.439.219**	19,64	18,51
TOTALE RSO+RSS	**19.242.858**	**18.195.353**	**22.169.959**	**23.251.022**	4,88	20,83

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Il quadro che emerge dalla complessiva gestione delle entrate correnti del Titolo II conferma che, in disparte la modesta crescita del finanziamento in sanità e del fondo perequativo nazionale nonché la costituzione, nel 2013, del fondo nazionale per il trasporto pubblico locale ad opera della legge n. 228/2012, la quota dei restanti trasferimenti correnti provenienti dallo Stato si va progressivamente riducendo nel corso degli anni. Inoltre, le lamentate difficoltà di cassa delle Regioni non sembrano riconducibili a ritardi nei trasferimenti erariali, quanto, piuttosto, al lento smaltimento dei residui propri delle Regioni. Infatti, i residui di maggiore consistenza ed anzianità riguardano principalmente le entrate in conto capitale nonché quelle tributarie ed extra-tributarie. Il grado di realizzazione delle entrate da trasferimenti correnti non appare, invece, sufficientemente discontinuo e irregolare da giustificare particolari allarmismi sotto il profilo della cassa.

Ben diversa è la situazione delle entrate in conto capitale (Titolo IV), che sconfessano largamente le ottimistiche (se non irrealistiche) aspettative previsionali regionali, con indice di scostamento

medio tra previsioni finali ed accertamenti che segna un differenziale negativo del 50,8%, mentre, rispetto alle riscossioni di competenza, la riduzione percentuale dell'indice di variazione raggiunge l'84,7%.

La criticità di tale fonte di entrata è particolarmente evidente per le Regioni del Sud, che assistono ad un repentino crollo degli accertamenti, la cui incidenza rispetto alle entrate in c/capitale accertate dalle altre Regioni risulta più che dimezzata rispetto al livello raggiunto nel 2012. A livello di riscossioni, poi, i flussi di cassa risultano sostenuti per il 90% da incassi in conto residui, a conferma del definitivo abbandono di ogni attuale politica nazionale di concreto sostegno infrastrutturale di queste aree meno produttive del Paese.

A sostenere tali riscossioni in conto residui sono, infatti, solo i 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, con risorse di provenienza comunitaria per il 57% circa e per la parte rimanente derivante da cofinanziamenti statali (sia pure in crescita rispetto al 2013).

A subire il maggior ridimensionamento dei trasferimenti statali per altre spese di investimento 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 del quadriennio.

Per ogni utile raffronto tra le dinamiche della competenza e della cassa relative al Titolo IV dell'entrata, si espongono i quadri di sintesi degli accertamenti e delle riscossioni in conto residui, rinviando, per analisi più esaustive, alle tabelle riprodotte in Appendice.

TAB. 10/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo IV Entrate per alienazioni e trasferimenti in conto capitale (Accertamenti)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	659	1.866	58.256	1.201	-97,94	82,18
Lombardia	619.280	1.239.676	925.605	622.768	-32,72	0,56
Veneto	314.142	251.595	187.804	598.428	218,65	90,50
Liguria	222.660	251.339	243.319	307.763	26,49	38,22
Emilia-Romagna	86.537	93.271	93.178	212.064	127,59	145,06
Totale Nord	*1.243.278*	*1.837.747*	*1.508.162*	*1.742.224*	*15,52*	*40,13*
Toscana	536.141	498.487	383.358	403.217	5,18	-24,79
Marche	70.657	431.692	135.873	54.561	-59,84	-22,78
Umbria	81.872	144.719	222.148	63.217	-71,54	-22,79
Lazio	309.456	192.112	108.599	52.568	-51,59	-83,01
Totale Centro	*998.127*	*1.267.010*	*849.977*	*573.564*	*-32,52*	*-42,54*
Abruzzo	319.368	352.147	362.964	262.368	-27,72	-17,85
Molise	95.762	275.946	70.404	224.195	218,44	134,12
Campania	1.482.281	729.302	1.313.353	328.481	-74,99	-77,84
Puglia	1.055.198	3.597.224	608.279	304.936	-49,87	-71,10
Basilicata	248.710	336.109	191.986	155.705	-18,90	-37,39
Calabria	658.504	797.851	1.103.083	502.155	-54,48	-23,74
Totale Sud	*3.859.822*	*6.088.578*	*3.650.068*	*1.777.840*	*-51,29*	*-53,94*
TOTALE RSO	**6.101.226**	**9.193.335**	**6.008.208**	**4.093.628**	**-31,87**	**-32,90**
Valle d'Aosta	563	43	98	490	398,35	-12,85
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	27.958	37.174	106.966	81.342	-23,96	190,94
Provincia autonoma di Trento	144.511	112.819	223.577	194.723	-12,91	34,75
Friuli-Venezia Giulia	151.590	178.504	401.704	102.968	-74,37	-32,07
Sardegna	172.144	246.329	355.249	733.278	106,41	325,97
Sicilia	1.078.576	1.033.551	3.182.174	1.294.289	-59,33	20,00
TOTALE RSS	**1.575.342**	**1.608.420**	**4.269.767**	**2.407.090**	**-43,62**	**52,80**
TOTALE RSO+RSS	**7.676.568**	**10.801.755**	**10.277.975**	**6.500.718**	**-36,75**	**-15,32**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB. 11/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo IV Entrate per alienazioni e trasferimenti in conto capitale (Riscossioni c/residui)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	296	962	0	222	#DIV/0!	-25,10
Lombardia	433.100	485.409	259.529	306.300	18,02	-29,28
Veneto	164.623	134.842	173.263	142.032	-18,02	-13,72
Liguria	99.675	144.998	212.508	130.910	-38,40	31,34
Emilia-Romagna	62.586	69.391	73.056	32.639	-55,32	-47,85
Totale Nord	*760.281*	*835.602*	*718.356*	*612.104*	*-14,79*	*-19,49*
Toscana	363.167	293.933	243.998	392.500	60,86	8,08
Marche	67.285	134.965	106.848	157.966	47,84	134,77
Umbria	100.172	58.510	84.241	47.595	-43,50	-52,49
Lazio	267.196	47.173	151.611	177.390	17,00	-33,61
Totale Centro	*797.820*	*534.581*	*586.697*	*775.452*	*32,17*	*-2,80*
Abruzzo	170.595	77.323	321.617	185.166	-42,43	8,54
Molise	96.532	104.302	157.417	39.020	-75,21	-59,58
Campania	674.200	2.059.984	1.073.498	2.437.250	127,04	261,50
Puglia	843.698	972.208	2.288.371	480.816	-78,99	-43,01
Basilicata	191.958	216.940	73.895	16.455	-77,73	-91,43
Calabria	321.973	52.143	99.526	173.900	74,73	-45,99
Totale Sud	*2.298.955*	*3.482.901*	*4.014.324*	*3.332.606*	*-16,98*	*44,96*
TOTALE RSO	**3.857.056**	**4.853.085**	**5.319.377**	**4.720.162**	**-11,26**	**22,38**
Valle d'Aosta	570	133	10	46	347,35	-91,92
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	3.208	7.410	19.043	47.071	147,19	1.367,29
Provincia autonoma di Trento	85.083	97.775	101.355	90.186	-11,02	6,00
Friuli-Venezia Giulia	102.565	96.528	83.943	39.472	-52,98	-61,51
Sardegna	195.987	41.923	334.999	9.996	-97,02	-94,90
Sicilia	405.472	1.373.381	1.365.939	1.007.416	-26,25	148,45
TOTALE RSS	**792.886**	**1.617.150**	**1.905.289**	**1.194.186**	**-37,32**	**50,61**
TOTALE RSO+RSS	**4.649.942**	**6.470.234**	**7.224.665**	**5.914.348**	**-18,14**	**27,19**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

3.3.3 Le entrate da mutui e da anticipazioni di liquidità

La tipologia di entrata che nel corso del 2014 ha subito i maggiori scostamenti rispetto agli anni precedenti è quella relativa al Titolo V – Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie – che, a livello di accertamenti, registra un decremento complessivo di oltre 4 miliardi rispetto al 2013 (-24,1%) ma anche un aumento di ben 8,5 miliardi rispetto al 2011 (cfr. Tabella n.12/REG/ENTRATE).

Il fattore che ha determinato questa decisa impennata dei valori di incidenza dei prestiti rispetto al totale delle entrate effettive regionali è costituito dalle anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato per il pagamento dei debiti pregressi previsti dai decreti-legge n. 35 e 102 del 2013 e n. 66 del 2014, per complessivi 20,2 miliardi (di cui 10,9 mld nel 2013 e 9,3 mld nel 2014).

Depurando le entrate del Titolo V da tali risorse straordinarie (peraltro, interamente riscosse), la parte residua è costituita, fondamentalmente, da anticipazioni di tesoreria accertate (e poi

riscosse) dalla Regione Lazio, per importi che nel solo biennio 2013 e 2014 hanno raggiunto, rispettivamente, il ragguardevole ammontare di 7 e 4,3 miliardi.[15]

Alla luce di tali elementi, può dunque ritenersi che in questi ultimi anni le Regioni non hanno più contratto nuovi mutui, ma hanno semplicemente fatto ricorso a cospicue anticipazioni di cassa, spesso necessarie per fronteggiare l'anomalo deficit di cassa prodotto da una lunga serie di mutui, autorizzati per finanziare in disavanzo spese di investimento prive di altra copertura in bilancio ma mai riscossi sia per ritardi nella realizzazione degli investimenti programmati sia per la presenza di un *surplus* di cassa generato dal rallentamento dei pagamenti correnti.

Fenomeno sostanzialmente analogo ma dalle caratteristiche del tutto peculiari si registra, invece, nella Regione Friuli-Venezia Giulia, il cui ordinamento contabile, al pari di quello del Trentino-Alto Adige, presenta ancora l'istituto tipico del cd. debito "potenziale", ossia di mutui non contratti il cui importo, anziché refluire tra le economie di bilancio, genera nuovi residui attivi, sia pur ancora inesigibili.[16] Sebbene ciò impedisca di produrre squilibri di competenza e conseguenti disavanzi di amministrazione, non può evitarsi che il fenomeno degeneri nel tempo, formando analoghi deficit di cassa. Anche per tale motivo, la Regione Friuli ha avviato, sin dal 2009, una articolata operazione di progressivo riassorbimento del debito potenziale accumulato (quale risulta espresso dalla consistenza dei predetti residui attivi) mediante la sostituzione dello stesso con risorse provenienti dall'autofinanziamento (avanzo di amministrazione, economie di spesa, accantonamenti ecc.).[17] Sicché, il debito potenziale, in crescita fino al 2012 (dove aveva raggiunto l'ammontare di 817 milioni), si è più che dimezzato al termine del 2014, attestandosi a soli 348,7 milioni.[18]

---

[15] Da evidenziare che il Lazio, per fronteggiare la crisi di liquidità, ha sinora dovuto far ricorso, in aggiunta alle somme anticipate dallo Stato per 8,7 mld, ad ulteriori anticipazioni di cassa pari a circa 15,8 mld nel triennio 2012-2014, per un totale di 24,5 mld.

[16] In sostanza, dalla mancata contrazione del debito autorizzato (ovvero dalla conseguente mancata riscossione del finanziamento) deriva, sul piano contabile, un corrispondente accertamento di entrata (dipendente dall'assunzione dei relativi impegni di spesa per le specifiche finalità di investimento e dai trasferimenti all'esercizio successivo degli stanziamenti a titolo di "competenza derivata") con relativa generazione di un elevato ammontare di residui attivi impropri o "virtuali", nel senso di poste contabili che non sono espressione di un titolo di credito esistente, bensì di una mera intenzione all'emissione di indebitamento.

[17] Pertanto, le riscossioni in conto residui che figurano annualmente al Titolo V del bilancio non corrispondono, in realtà, a nuovo indebitamento, bensì alla quota annua di riassorbimento del debito potenziale disposta dalla Regione medesima mediante commutazione in quietanza di entrata delle rate di ammortamento che la stessa iscrive tecnicamente in uscita.

[18] Per un'ampia disamina sull'argomento, vedi, da ultimo, Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014, approvata con deliberazione n. 95/2015/PARI (pag. 322 e ss).

TAB. 12/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo V - Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie (Accertamenti)

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/ 13	2014/ 11
Piemonte	600.000	0	2.554.603	509.654	-80,05	-15,06
Lombardia	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Veneto	0	0	777.231	810.249	4,25	n.a.
Liguria	0	0	189.526	77.362	-59,18	n.a.
Emilia-Romagna	0	0	806.364	140.000	-82,64	n.a.
Totale Nord	*600.000*	*0*	*4.327.724*	*1.537.265*	*-64,48*	*156,21*
Toscana	100.094	102.575	510.629	404.000	-20,88	303,62
Marche	100.000	100.000	19.435	0	n.a.	n.a.
Umbria	0	0	17.222	144.926	741,52	n.a.
Lazio	526.381	4.451.541	10.826.539	9.234.656	-14,70	1.654,37
Totale Centro	*726.475*	*4.654.116*	*11.373.825*	*9.783.582*	*-13,98*	*1.246,72*
Abruzzo	0	0	174.009	0	n.a.	n.a.
Molise	27.190	0	55.381	16.364	-70,45	-39,82
Campania	2.518.187	12.000	1.473.552	1.311.326	-11,01	-47,93
Puglia	18	21	334.755	318.171	-4,95	1.795.143,47
Basilicata	12.869	62.330	0	61.180	n.a.	375,41
Calabria	478.518	37.112	275.798	11.513	-95,83	-97,59
Totale Sud	*3.036.782*	*111.462*	*2.313.496*	*1.718.553*	*-25,72*	*-43,41*
TOTALE RSO	**4.363.256**	**4.765.579**	**18.015.045**	**13.039.400**	**-27,62**	**198,85**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0	70.000	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	123.645	69.250	87.961	25.199	-71,35	-79,62
Sardegna	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Sicilia	954.790	0	373.000	890.969	n.a.	-6,68
TOTALE RSS	**1.078.435**	**69.250**	**460.961**	**986.168**	**113,94**	**-8,56**
TOTALE RSO+RSS	**5.441.691**	**4.834.829**	**18.476.006**	**14.025.568**	**-24,09**	**157,74**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Per una visione analitica delle entrate del Titolo III - Entrate extra-tributarie – che mostrano un progressivo 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 delle diverse fasi dell'entrata relative ai sei Titoli di bilancio, con focus riepilogativi dedicati all'evoluzione delle entrate tra le diverse aree geografiche e ordinamentali.

4 L'ANALISI DELLA SPESA REGIONALE

4.1 Il quadro normativo di riferimento

In materia di spesa pubblica delle Regioni/Province autonome sono rilevanti le disposizioni sul contenimento e la razionalizzazione della spesa dettate nel contesto della "*spending review*" e delle ulteriori misure, restrittive, in coerenza con il quadro costituzionale innovato dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1 e dalla legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243, che ha accolto il principio del pareggio strutturale di bilancio. La decorrenza ivi fissata è stata "anticipata" al 2015 per effetto dell'art. 1, commi 460 e ss. della l. 23 dicembre 2014, n. 190. La nuova disciplina è ora rinvenibile nella legge di stabilità 2016 che, dal 1° gennaio 2016, ha disposto la sostituzione del patto di stabilità interno con il nuovo vincolo del pareggio di bilancio di competenza finale (art. 1, commi 707 e ss., l. 28 dicembre 2015, n. 208).

Tali innovazioni, tendenti a favorire comportamenti di maggior rigore da parte dei decisori politici sotto il profilo della responsabilità della spesa, hanno un impatto notevole nel contesto dell'armonizzazione contabile delineata dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 integrato e corretto d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, anch'essa a regime dal 2015. È noto che le nuove regole di tenuta dei conti degli enti territoriali sono fondate sul corretto riaccertamento dei residui, attivi e passivi, e che, per agevolare gli enti nel nuovo percorso, l'ordinamento ha previsto la diluizione nel tempo della copertura dei disavanzi eventualmente emersi nel corso delle predette operazioni, per un periodo massimo di trent'anni. Il tema della conciliazione tra l'esigenza di pervenire all'approvazione di bilanci in pareggio con la problematica dei disavanzi pregressi è da tempo all'attenzione del legislatore che, da ultimo, ha emanato il d.l. 13 novembre 2015 - n. 179 (Disposizioni urgenti in materia di contabilità e di concorso all'equilibrio della finanza pubblica delle Regioni), le cui norme sono ora confluite nell'art. 1, commi 692-701 della l. n. 208/2015.

L'inasprimento delle misure di contenimento della spesa[19], come pure l'entrata a regime del sistema contabile armonizzato, hanno richiesto il rafforzamento delle norme in materia di trasparenza, che sono state poste con d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89. Di particolare interesse, l'art. 8, d.l. n. 66/2014, in materia di razionalizzazione della spesa

[19] Nei precedenti referti si è dato conto dell'evoluzione delle norme di riduzione della spesa. Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 29/SEZAUT/2014, depositata il 29 dicembre 2014; id., deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, depositata il 6 agosto 2013. Con riferimento alla verifica degli andamenti di cassa, cfr. Sezione delle autonomie, n. 25/SEZAUT/2015/FRG, depositata il 27 luglio 2015.

per beni e servizi[20], e l'art. 9, contenente disposizioni stringenti sull'acquisizione di beni e servizi mediante soggetti aggregatori e prezzi di riferimento, indirizzate anche alle Regioni[21]. Al riguardo, è prevista la costituzione o la designazione di un soggetto aggregatore, ferma restando la facoltà delle Regioni di costituire centrali di committenza regionali o di stipulare apposite convenzioni con il Ministero dell'economia e delle finanze (art. 9, co. 5 e 6, d.l. n. 66/2014). Tali disposizioni, ancora in corso di attuazione, hanno ricevuto impulso con la l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). In particolare, l'art. 1, commi 507 e ss., ha stabilito regole più stringenti per l'approvvigionamento mediante Consip S.p.A. o centrali di committenza, con particolare attenzione al comparto regionale[22].

Altre rilevanti disposizioni dell'art. 8, d.l. n. 66/2014, sono dedicate alla piena accessibilità del sistema SIOPE e alla pubblicazione dei bilanci consuntivi e preventivi delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso il ricorso ad un portale unico, inserendosi nel più ampio contesto del riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33[23].

---

[20] Le norme dell'art. 8 si collegano alle misure previste per particolari categorie di spesa (tra cui, l'art. 14, sugli incarichi di consulenza; l'art. 20, sulla riduzione dei costi operativi degli organismi partecipati e l'art. 13, sul limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate). Con la modifica dell'art. 1, co. 473, l. n. 147/2013, posta dall'art. 13, co. 2, d.l. n. 66/2014, il tetto retributivo dei 240 mila di euro, previsto per tutti coloro i quali ricevano emolumenti a carico delle pubbliche finanze, secondo quanto disposto dall'articolo 3, co. 44, l. n. 244/2007, comprende tutti gli emolumenti corrisposti all'interessato, anche da parte di società partecipate in via diretta o indiretta dalle pubbliche amministrazioni.

[21] A norma dell'art. 9, co. 1, d.l. n. 66/2014, Consip S.p.A. fa parte dell'elenco dei soggetti aggregatori istituito presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti operante presso l'Autorità nazionale anticorruzione, unitamente a una centrale di committenza per ciascuna Regione, qualora istituita. Inoltre, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 26 settembre 2014, prot. n. 99166, sono state individuate le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali di beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A., a norma dell'art. 10, co. 3, d.lgs. n. 66/2014.
Con d.p.c.m. 11 novembre 2014 (pubblicato su G.U. 20 gennaio 2015, n. 15), sono stabiliti i criteri per l'iscrizione a detto elenco degli altri soggetti aggregatori, potenzialmente individuati nelle Città metropolitane, nelle Province, nelle associazioni, unioni e consorzi di Enti locali, elenco che non potrà comprendere più di 35 unità, a norma dell'art. 9, co. 5, d.l. n. 66/2014.

[22] Ai sensi dell'art. 1, co. 512, l. n. 208/2015 "Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente". Di particolare rilievo è l'art. 1, co. 517, secondo cui la "mancata osservanza delle disposizioni dei commi da 512 a 516 rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale". Analogamente dispone l'art. 1, co. 523 relativamente al settore sanitario, nell'ambito delle procedure per conseguire miglioramenti nella produttività e nell'efficienza degli enti del Servizio sanitario nazionale, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario e nel rispetto della garanzia dei LEA. In ogni caso, i risparmi attesi dalla centralizzazione degli acquisti nel comparto regionale sono programmati per l'esercizio 2017.

[23] L'art. 29, d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8, d.lgs. n. 66/2014, recante "Obblighi di pubblicazione del bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi" così dispone: "1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i documenti e gli allegati del bilancio preventivo e del conto consuntivo entro trenta giorni dalla loro adozione, nonché i dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche, al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità. 1-*bis*. Le pubbliche amministrazioni pubblicano e rendono accessibili, anche attraverso il ricorso ad un portale unico, i dati relativi alle entrate e alla spesa di cui ai propri bilanci preventivi e consuntivi in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo, ai sensi dell'articolo 7, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata. 2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano il Piano di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, con le integrazioni e gli aggiornamenti di cui all'articolo 22 del medesimo decreto legislativo n. 91 del 2011".

Tali disposizioni, dettate con riferimento al 2015, si ricollegano agli strumenti atti a prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, la cui disciplina generale è dettata dall'art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231[24]. È così previsto l'obbligo della tenuta del registro delle fatture (art. 42, d.l. n. 66/2014)[25], nonché la presentazione di un prospetto, allegato alle relazioni ai bilanci consuntivi delle pubbliche amministrazioni, attestante l'importo di pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, oltre alla pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture (art. 33, d.lgs. n. 33/3013)[26].

Giova sottolineare che le relazioni ai rendiconti attestanti gli importi dei pagamenti effettuati dopo la scadenza, nell'evenienza del superamento dei predetti termini, devono indicare anche le misure apprestate per porre un freno al ritardo nei pagamenti[27].

Le richiamate disposizioni sono state dettagliate con d.p.c.m. 22 settembre 2014, il cui art. 9 definisce le modalità di computo dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, da aggiornare ogni trimestre. A tal fine le amministrazioni pubbliche, tra cui le Regioni/Province autonome, sono tenute, dal 1° gennaio 2015, a moltiplicare l'importo di ogni fattura per i giorni di ritardo (giorni che separano la data di scadenza da quella del pagamento) ed a confrontare il risultato con l'importo dei pagamenti effettuati nel periodo di riferimento.

Con riferimento agli strumenti volti ad ottenere il rispetto dei termini prefissati, occorre premettere che il d.lgs. n. 231/2002 già prevede un apparato sanzionatorio civilistico a presidio dei termini prefissati, tra cui, il tasso di interesse maggiorato di otto punti percentuali (art. 2, co. 1, lettera e), la decorrenza automatica degli interessi moratori alla scadenza del termine, senza

[24] A norma dell'art. 4, d.lgs. n. 231/2002, il termine (di norma 30 gg.), è portato a 60 gg. per gli enti del Servizio sanitario nazionale e per le imprese pubbliche tenute al rispetto delle norme sulla trasparenza.

[25] L'obbligo della tenuta del registro delle fatture si ricollega all'utilizzo della fatturazione elettronica nei rapporti economici tra pubblica amministrazione e fornitori, il cui termine (fissato dall'art. 6, co. 3, decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 3 aprile 2013, n. 55 recante "Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"), è stato anticipato al 31 marzo 2015, a opera dell'art. 25, co. 1, d.l. n. 66/2014.

[26] L'art. 33, d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8, d.lgs. n. 66/2014, recante "Obblighi di pubblicazione concernenti i tempi di pagamento dell'amministrazione" così recita: "1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti». A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti». Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata".

[27] L'art. 41, co. 1, d.l. n. 66/2014, prevede, per tutte le amministrazioni pubbliche, che "L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica le attestazioni di cui al primo periodo, dandone atto nella propria relazione. Per le Amministrazioni dello Stato, in sede di rendiconto generale, il prospetto di cui al primo periodo è allegato a ciascuno stato di previsione della spesa".

necessità di costituzione in mora (art. 4, co. 1), il risarcimento del danno per le spese di recupero del credito (art. 6) e la nullità delle clausole gravemente inique per il creditore (art. 7).

All'infuori del rapporto civilistico tra debitore e creditore, ulteriori sanzioni erano state previste a carico delle amministrazioni che fanno registrare tempi medi superiori a quelli previsti. La norma, recata dall'art. 41, co. 2, d.l. n. 66/2014, è stata dichiarata incostituzionale dal Giudice delle leggi con sentenza 22 dicembre 2015, n. 272.

Le sanzioni, di forte impatto pubblicistico, consistevano nel divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale nell'anno successivo a quello di riferimento. Esse erano state ipotizzate per tutte le amministrazioni pubbliche al superamento del termine di 90 gg. nel 2014 e di 60 gg. dal 2015, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale, posto che la trasmissione della relazione e l'adozione da parte dei predetti enti delle misure correttive costituisce adempimento a carico delle Regioni, che presiedono al governo dei tempi di pagamento nell'ambito delle procedure di monitoraggio della spesa sanitaria[28].

La Corte costituzionale, con la citata sentenza n. 272/2015, pur riconoscendo natura di principio di coordinamento della finanza pubblica alla disposizione dell'art. 41, co. 2, d.l. n. 66/2014 – per la sua finalità di incentivare una più corretta gestione della spesa pubblica[29] - ha ritenuto che la soluzione in concreto adottata dal legislatore si pone in contrasto con il principio di proporzionalità, che sempre deve caratterizzare il rapporto tra violazione e sanzione. In particolare, non ha superato il test di proporzionalità il fatto "che qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte di un'amministrazione debitrice, a prescindere dall'entità dell'inadempimento e dalle sue cause, sia sanzionata con una misura a sua volta rigida e senza eccezioni come il blocco totale delle assunzioni per l'amministrazione inadempiente"[30].

---

[28] Con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale, l'art. 41, co. 4, d.lgs. n. 66/2014, dispone che le Regioni trasmettono la relazione contenente le informazioni sui pagamenti effettuati dopo la scadenza e le iniziative assunte in caso di superamento dei tempi di pagamento "al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 105 del 7 maggio 2005". Ciò vale a dire che la trasmissione della relazione e l'adozione da parte degli enti delle misure correttive costituisce adempimento regionale.

[29] La Corte costituzionale, nel respingere l'assunto della regione secondo il quale la norma impugnata non concreterebbe un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ha ritenuto che detta materia «non può essere limitata alle norme aventi lo scopo di limitare la spesa, ma comprende anche quelle aventi la funzione di "riorientare" la spesa pubblica (come nel caso dell'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014), per una complessiva maggiore efficienza del sistema».

[30] Nella sentenza n. 272/2014, la declaratoria di illegittimità costituzionale è motivata con l'inidoneità della previsione a raggiungere i fini che persegue e, quindi, a costituire un adeguato deterrente all'inadempienza da parte delle amministrazioni pubbliche. Ciò in quanto il "blocco delle assunzioni, colpendo indistintamente ogni violazione dei tempi medi di pagamento, può investire amministrazioni che, nell'anno di riferimento, siano state in ritardo con il pagamento dei loro debiti per cause legate a fattori ad esse non imputabili. Nel caso degli enti territoriali, in particolare, il ritardato pagamento dei debiti potrebbe dipendere dal mancato trasferimento di risorse da parte di altri soggetti o dai vincoli relativi al patto di stabilità". Argomenta, inoltre, la Corte che "l'obiettivo perseguito potesse essere raggiunto con un sacrificio minore – più precisamente con un sacrificio opportunamente graduato – degli interessi costituzionalmente protetti" e che, infine "tale violazione si risolve in una illegittima compressione dell'autonomia regionale in materia di organizzazione amministrativa, spettante alla competenza regionale piena (art. 117, quarto comma, Cost.)".

4.2 La gestione della spesa e dei residui passivi nel bilancio regionale armonizzato

Nell'ordinamento contabile armonizzato nelle Regioni/Province autonome i dati di maggior rilievo, unitamente alla modifica dell'art. 117, co. 3, Cost. - che ha decretato la legislazione esclusiva dello Stato in materia di rappresentazione contabile dei dati di bilancio – sono costituiti dalla previsione di un ordinamento contabile unitario delle Regioni (titolo III del d.lgs. n. 118/2011)[31] e dall'adozione del piano dei conti integrato (PDCI) previsto dal d.P.R. 4 ottobre 2013, n. 132, in attuazione del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91 (armonizzazione degli enti pubblici diversi dallo Stato).

Invero, il PDCI costituisce il primo strumento comune a tutte amministrazioni pubbliche, in relazione all'esigenza, specificata dall'art. 4, d.lgs. n. 91/2011, che le P.A. in regime di contabilità finanziaria siano tenute ad adottare un comune piano dei conti integrato, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali redatti secondo comuni criteri di contabilizzazione, definendo le caratteristiche del piano dei conti, le voci del piano dei conti e il contenuto di ciascuna voce.

Le disposizioni del d.P.R. n. 132/2013 sono state richiamate dall'art. 4, d.lgs. n. 118/2011.

Nella gradualità di applicazione delle norme sull'armonizzazione degli enti territoriali, la riforma è a regime nel 2015, ma l'art. 11-bis, co. 4, d.lgs. n. 118/2011, ha concesso agli enti che non hanno partecipato alla sperimentazione la facoltà di rinviare l'adozione del bilancio consolidato con riferimento all'esercizio 2016 (artt. da 11-*bis* a 11-*quinqiues*, d.lgs. n. 118/2011). Parallelamente, è consentito loro il rinvio dei comuni schemi di bilancio finanziario, economico e del conto del patrimonio (che sono redatti, i primi due, ai soli fini conoscitivi ma non autorizzatori). Diversamente è previsto per gli enti c.d. "sperimentatori" (che sono tenuti a redigere i bilanci con i nuovi schemi a fini autorizzatori conservando i vecchi modelli a fini conoscitivi), con un'ulteriore distinzione in relazione all'epoca della loro adesione[32].

---

[31] Le disposizioni del titolo III si estendono alle Regioni a statuto speciale/Province autonome mediante le procedure di cui all'art. 27, l. 5 maggio 2009, n. 42 (quanto alla definizione delle modalità e della decorrenza delle nuove regole). Cfr. par. 1.1 e 1.2, parte III, della citata deliberazione n. 29/SEZAUT/2014, per il richiamo agli istituti peculiari del nuovo ordinamento contabile regionale, tra cui il Collegio dei revisori dei conti presso le regioni.

[32] Gli enti che hanno sperimentato dal 2012 adottano dal 2013 la contabilità economico-patrimoniale a fini conoscitivi, mentre quelli che hanno partecipato alla sperimentazione dal 2014 adottano la contabilità economico-patrimoniale a fini conoscitivi dallo stesso anno.

A ciò si aggiunge che il bilancio consolidato presuppone la tenuta della contabilità economico-patrimoniale nell'anno precedente alla sua redazione, per cui il consolidato è stato redatto dai primi sperimentatori nel 2014 con riferimento all'esercizio 2013 e sarà predisposto nel 2015 con riferimento all'esercizio 2014 dagli enti che sperimentano dal 2014. Tutti gli altri enti redigeranno il consolidato nel 2017, con riferimento all'esercizio 2016.

Ai fini delle analisi ricomprese nel presente capitolo, è importante sottolineare i riflessi di tipo organizzativo richiesti dalla piena attuazione delle norme in esame che, sul fronte della spesa, è incentrata sulla riduzione dei tempi dei pagamenti e sulla riduzione delle posizioni debitorie nei confronti dei terzi contraenti con una pubblica amministrazione. Di qui il principio contabile di cui all'allegato n. 4/2 circa la registrazione dell'obbligazione giuridicamente perfezionata e la sua l'imputazione alle scritture contabili dell'esercizio in cui tale obbligazione viene a scadenza, ossia diventa esigibile e, correlativamente, la previsione dell'art. 56, co. 1, d.lgs. n. 118/2011, con riferimento alla fase dell'impegno.

Tra le altre disposizioni del citato art. 56, si evidenzia la previsione del fondo pluriennale vincolato, nonché la norma che impone, al momento dell'adozione di un provvedimento di spesa, il preventivo accertamento della compatibilità dei conseguenti pagamenti con gli stanziamenti di bilancio, a pena di responsabilità amministrativo-contabile e disciplinare (art. 56, co. 6, d.lgs. n. 118/2011). La disposizione, reiterata anche dall'art. 183, co. 8, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nel testo emendato dal d.lgs. n. 126/2014, è finalizzata ad "evitare ritardi nei pagamenti e la formazione dei debiti pregressi".

Una norma di analogo contenuto era stata concepita, in passato, nella vigenza del criterio di "competenza finanziaria" correlato al momento in cui sorgono le obbligazioni giuridicamente perfezionate (art. 9, co. 1, d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla l. 3 agosto 2009, n. 102)[33]. L'obiettivo, anche allora, era quello di contenere la formazione dei residui e, in un certo senso, avvicinare la gestione di competenza a quella di cassa.

Nel quadro normativo innovato – per l'introduzione del principio della "competenza finanziaria potenziata" - la sostanziale conferma della norma sulla compatibilità tra impegni e pagamenti

[33] Art. 9, co. 1, lett. a) d.l. n. 78/2009 (Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni):
"1. Al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231:

a) per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie:

1. le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione;

2. nelle amministrazioni di cui al numero 1, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente numero comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Le disposizioni del presente punto non si applicano alle aziende sanitarie locali, ospedaliere, ospedaliere universitarie, ivi compresi i policlinici universitari, e agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche trasformati in fondazioni".

mostra che il rischio di una divaricazione tra la gestione per cassa e la gestione per competenza non è del tutto superato.

Con precipuo riferimento alla gestione dei residui, occorre considerare l'abolizione dell'istituto della perenzione amministrativa, già prevista dall'art. 21, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76; istituto che trova ancora applicazione con riferimento al rendiconto dell'esercizio 2014[34].

Viene, inoltre, stabilita una netta demarcazione tra la gestione di competenza e quella dei residui (art. 60, commi 4 e 5, d.lgs. n. 118/2011). In tale contesto, sono reiterate le disposizioni dell'abrogato d.lgs. n. 76/2000 circa la formazione delle economie di spesa e la loro concorrenza alla determinazione del risultato di amministrazione, al netto, però, delle somme iscritte nei fondi pluriennali vincolati (art. 60, co. 7)[35].

Appare, invece, superato il concetto di "residuo di stanziamento o improprio"[36] così come la pratica dell'imputazione delle somme non impegnate alla competenza dell'esercizio successivo, autorizzata dalle attuali leggi regionali di contabilità per spese con vincolo di destinazione specifica[37].

Di conseguenza, vengono meno istituti peculiari del vecchio ordinamento regionale, volti ad estendere ai residui propri determinate regole valevoli per quelli impropri. Tra questi, la

---

[34] Di conseguenza, non sono state reiterate le norme di cui all'art. 21, co. 3, d.lgs. n. 76/2000, che prevedevano la conservazione in bilancio delle somme impegnate e non pagate per non più di 2 e 7 anni (a seconda che si tratti di spese correnti o in conto capitale). In conformità alla previsione legislativa statale, la maggior parte delle leggi regionali di contabilità prevedevano analoghi periodi di permanenza. Cfr. Regione Puglia, art. 93, l.r. n. 28/2001; Regione Veneto, art. 51, l.r. n. 39/2001; Regione Toscana, art. 34, l.r. n. 36/2001; Regione Umbria, art. 82, l.r. n. 13/2000; Regione Abruzzo, art. 34, l.r. n. 3/2002; Regione Basilicata, art. 64, l.r. n. 34/2001.

Termini diversificati, ma più brevi, erano previsti da Regione Piemonte (2 e 4 anni), art. 32, l.r. n. 7/2001; *idem*, Regione Campania, art. 42, l.r. n. 7/2002; *idem*, Regione Friuli Venezia Giulia, art. 51, l.r. n. 21/2007; Regione Liguria (2 e 5 anni), art. 45, l.r. n. 15/2002; *idem*, Regione Trentino Alto Adige, art. 31, l.r. n. 3/2009; Regione Marche (1 e 2 anni), art. 59, l.r. n. 31/2001; *idem*, Regione Siciliana, art. 12, l.r. n. 47/1977; Regione Sardegna (2 e 4 anni), art. 60, l.r. n. 11/2006; Regione Calabria (1 e 5 anni), art. 52, l.r. n. 8/2002. Invece, erano più lunghi i termini per la Provincia autonoma di Trento (5 e 7 anni), art. 71, co. 2, l.p. n. 7/1979, abrogato dall'art. 2, l.p. n. 9/2004.

Diversamente, altre leggi regionali prevedevano la permanenza in bilancio dei residui passivi per lo stesso numero di esercizi successivi, indipendentemente dalla categoria della spesa. Cfr. Regione Lombardia (2 anni), art. 70, l.r. n. 34/1978, abrogato dall'art. 5, co. 1, l.r. n. 19/2010; Regione Emilia Romagna, art. 60, l.r. n. 40/2001; Regione Lazio, artt. 40 e 41, l.r. n. 25/2001; Provincia autonoma di Bolzano (5 anni), art. 56, l.p. n. 1/2002; Regione Molise (2 anni), art. 61, l. r. n. 4/2002 modificato dalla l.r. n. 24/2012.

La Regione Friuli Venezia Giulia, con l'art. 51-ter, l.r. n. 21/2007 (articolo aggiunto dall'art. 13, l.r. n. 12/2010), era stata autorizzata a disporre la cancellazione dal conto patrimoniale dei residui perenti, riferiti a impegni a carico di capitoli di parte capitale e di parte corrente assunti, rispettivamente, nei 15 e negli 8 anni precedenti il provvedimento di cancellazione.

[35] Peraltro costituiscono economie anche le minori spese sostenute rispetto all'impegno assunto nel corso dell'esercizio, a seguito delle verifiche svolte a conclusione della fase di liquidazione (art. 56, co. 5, d.lgs. n. 118/2011).

[36] Cfr. al riguardo, il soppresso art. 21, co. 6, d.lgs. n. 76/2000, secondo il quale "Le somme iscritte negli stanziamenti di spesa in conto capitale o di investimento non impegnate entro il 30 giugno possono essere mantenute in bilancio, quali residui, non oltre il terzo esercizio finanziario successivo alla prima iscrizione".

[37] Nell'ordinamento regionale, la reiscrizione delle somme non impegnate alla competenza dell'esercizio successivo riguarda, generalmente, le spese in conto capitale e le assegnazioni di fondi statali o della U.E. L' art. 22, co. 4, d.lgs. n. 76/2000, prevedeva che la "La regione può, in relazione all'epoca in cui avviene l'assegnazione dei fondi statali di cui al comma 1, attribuire le relative spese alla competenza dell'esercizio immediatamente successivo, allorché non sia possibile far luogo all'impegno di tali spese, a norma dell'articolo 18, entro il termine dell'esercizio nel corso del quale ha luogo l'assegnazione". Per la legislazione regionale, cfr., *ex multis*, Regione Lombardia, art. 50, l.r. n. 34/1978.

reiscrizione, negli stanziamenti di competenza dell'esercizio successivo, di somme che, fisiologicamente, dovrebbero essere contabilizzate tra residui; istituto la cui operatività comporta una sottostima della massa dei residui, con pregiudizio della veridicità delle poste di bilancio[38].
In relazione alla richiamata gradualità dei tempi di attuazione della riforma recata dal d.lgs. n. 118/2011, è verosimile che tale problematica impatti sui risultati delle verifiche relative all'esercizio 2014, come già rilevato in occasione del precedente referto sugli andamenti della finanza regionale[39].

4.3 Premessa metodologica dell'indagine

Nel presente capitolo si espongono i dati sull'andamento della spesa regionale, desunti dai rendiconti relativi al quadriennio 2011-2014, esaminati sia come aggregato dei primi tre titoli della spesa[40] (escludendo quindi il titolo IV riguardante le contabilità speciali)[41], sia dettagliatamente per ognuno dei tre titoli: titolo I – Spesa corrente (con un *"focus"* particolare sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria); titolo II – Spesa in conto capitale; titolo III – Spesa per rimborso di prestiti.

---

[38] La Regione Lazio, con l'art. 37, co. 7, l.r. n. 25/2001, ha disposto, con riferimento alle risorse derivanti dai piani finanziari approvati dall'Unione europea e dai quadri finanziari contenuti nelle deliberazioni CIPE, che "Gli importi risultanti dalla differenza tra le somme impegnate e quelle pagate nel corso dell'esercizio vengono reiscritte negli stanziamenti di competenza degli appositi capitoli dei bilanci annuali successivi fino al completo esaurimento degli impegni originariamente assunti". Ciò vale a dire che i relativi importi (tecnicamente residui di competenza) vengono eliminati dalla massa dei residui per essere nuovamente iscritti tra gli stanziamenti di competenza.
La Regione Friuli-Venezia Giulia, con l'art. 66, co. 1, l.r. n. 21/2007, ha previsto un regime derogatorio per le risorse assegnate dallo Stato per la ricostruzione *post* terremoto che restano conservate in bilancio anche se non impegnate ("fino a che permanga la necessità delle spese stesse" per essere, nel caso diverso, trasferite sul Fondo di solidarietà per la ricostruzione, lo sviluppo economico e la rinascita del Friuli Venezia Giulia). Inoltre, con l'art. 66, co. 2, l.r. n. 21/2007, è previsto che agli stanziamenti di competenza relativi al predetto Fondo siano trasferite le quote disimpegnate dal conto residui per le medesime spese.
In senso analogo, cfr. Regione Lombardia, art. 50, co. 2, l.r. n. 34/1978, secondo cui possono essere reiscritte negli stanziamenti di competenza "anche le economie realizzatesi sulla gestione dei residui passivi" relativamente alla stessa tipologia di spesa che consente la conservazione in bilancio delle somme non impegnate (art. 50, co. 1). Parimenti, la Regione Marche, con l'art. 46, l.r. n. 31/2001, ha disposto il disimpegno automatico delle risorse statali gestite dalla Regione e non pagate nel termine di 2 anni (spese correnti) o di 4 anni (spese di parte capitale).
[39] Cfr. C. conti, Sezione della autonomie, deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, ove si evidenziava, con riguardo a tale problematica, che la Regione Lazio, nel questionario "spese" dalla stessa compilato, aveva escluso, tra i residui di competenza, quelli quantificati a norma dell'art. 1, l.r. n. 18/2011 (di approvazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2010), in applicazione del succitato art. 37, l.r. n. 25/2001. Analogamente, il questionario "spese" compilato dalla Regione Friuli Venezia Giulia, nella parte "Note" evidenziava che la voce "Residui eliminati" comprendeva anche le poste ritrasferite alla competenza 2012 ai sensi dell'art. 66, l.r. n. 21/2007 che, pertanto, non gravavano sulla massa dei residui.
[40] Con riferimento alle Regioni in sperimentazione nell'esercizio 2014, per le quali è previsto un maggior numero di Titoli di spesa, si è proceduto ad una riclassificazione ai fini della confrontabilità dei dati, riconducendo alla spesa in conto capitale la somma di Titolo 2 (Spese in conto capitale) e Titolo 3 (Spese per incremento di attività finanziarie, e alla spesa per rimborso prestiti la somma di Titolo 4 (Rimborso di prestiti) e Titolo 5 (Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere).
[41] Gli importi inseriti nelle contabilità speciali sono inclusi soltanto per le poste riconducibili alla spesa corrente, con riferimento alle Regioni (Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria) che hanno riclassificato in tal senso il Titolo IV su specifica indicazione della Corte dei conti (Linee guida approvate con deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR). I dati inseriti nel Titolo IV per ogni Regione sono, in ogni caso, verificabili nelle tabelle pubblicate nel volume "Appendice Regioni", Appendice al capitolo 4, "L'analisi della spesa regionale – i questionari compilati dalle Regioni", con riferimento agli esercizi 2013 e 2014.

L'analisi mette a confronto le risultanze dei rendiconti delle 15 Regioni a statuto ordinario (RSO) e, separatamente, delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (RSS), esponendo, per completezza, i totali nazionali intesi come sommatoria dei due macro-aggregati così individuati.

I dati dei rendiconti sono stati acquisiti mediante il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale) già adottato per la precedente relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali (deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG), alimentato dai servizi finanziari delle Regioni e dai Collegi dei revisori in attuazione della delibera 24 febbraio 2015, n. 5/SEZAUT/2015/INPR (Linee guida per le relazioni dei collegi dei revisori dei conti delle Regioni per l'esercizio 2014)[42].

Rispetto alla precedente relazione al Parlamento (deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG) che ha focalizzato l'analisi finanziaria sui flussi di cassa, con una profondità di dettaglio sulle singole tipologie di spesa, il presente capitolo monitora tutto il ciclo del bilancio, a partire dalla fase previsionale (previsioni iniziali e definitive), per arrivare alla gestione della spesa (dagli impegni ai pagamenti in conto competenza, alla gestione dei residui, di competenza e provenienti da esercizi precedenti, se non eliminati a qualsiasi titolo).

Dopo l'analisi dell'intero ciclo di bilancio per l'esercizio 2014, si esamina l'andamento, nel quadriennio, della gestione di competenza (impegni e pagamenti) e di quella dei residui (provenienti da esercizi precedenti e dell'esercizio di competenza), prendendo in considerazione anche opportuni indicatori di gestione.

Si confrontano infine, i dati della gestione di competenza (impegni e pagamenti) con la popolazione delle singole amministrazioni regionali, determinandone il valore *pro capite*.

4.4 La gestione del bilancio e della spesa nell'esercizio 2014

Le tavole che seguono ricostruiscono la dinamica della gestione di bilancio e della spesa, dando conto dell'intero ciclo di bilancio per l'esercizio 2014.

Gli importi degli stanziamenti iniziali ricavati dai bilanci di previsione, comparati con gli stanziamenti definitivi, da rendiconto, continuano a mostrare la tendenza sempre più accentuata delle Regioni a sottostimare le proprie esigenze di spesa[43], fatta eccezione per alcune che denotano

[42] Con riferimento alla Regione Lombardia, il disallineamento tra i dati validati nel sistema Con.Te. e quelli posti nelle tabelle da 1/REG/SP a 20/REG/SP, è dovuto alla diversa valorizzazione del dato riferito alle annualità 2011 e 2012, da cui sono stati sottratti, per esigenze di analisi e di confrontabilità infraregionale, 3,5 miliardi di impegni relativi al Fondo di solidarietà nazionale (capitolo 5592 del rendiconto della spesa della Regione Lombardia), che la Regione non utilizza e, quindi, restituisce per intero al momento della contabilizzazione dell'entrata.

[43] Gli stanziamenti iniziali dell'esercizio 2014 sono pari a circa 195,5 miliardi di euro, mentre gli stanziamenti definitivi ammontano a circa 240 miliardi, con una variazione di 22,9 punti percentuali. Nell'esercizio 2013, a fronte di stanziamenti iniziali di circa 198

una più efficace capacità di programmazione (Veneto ed Emilia-Romagna, tra le RSO, le due Province autonome, per le RSS), come si evince dalla tabella 1/REG/SP[44]. Il disallineamento tra le previsioni iniziali e definitive di spesa è tanto più evidente per la spesa in conto capitale (tabella 3/REG/SP), in relazione al suo minor grado di rigidità, benché lo scostamento, in termini assoluti sia maggiormente apprezzabile con riferimento alla spesa corrente (tabella 2/REG/SP), in ragione dei più rilevanti importi registrati. Per quanto riguarda la spesa per rimborso prestiti (tabella 4/REG/SP), la programmazione è fisiologicamente più agevole per la stessa natura della spesa[45], benché siano frequenti i casi di programmazione poi smentita in sede di rendiconto (Liguria, Marche, Lazio, Campania, Puglia e Regione siciliana).

Il rapporto tra impegni e stanziamenti definitivi nelle sopra citate tabelle riferisce di una capacità di impegno complessiva vicina all'80%[46], che sfiora il 90% per la spesa corrente (che, per definizione, viene impegnata in misura molto vicina a quanto stanziato)[47], e si attesta intorno al 50% per la spesa in conto capitale (dove si registra una forte discontinuità tra Regioni ad alta e bassa capacità di impegno) e per il rimborso di prestiti, tipologia di spesa per la quale a Regioni che impegnano il 100% di quanto stanziato, si affiancano amministrazioni i cui stanziamenti definitivi si mostrano nettamente superiori a quanto effettivamente impegnato[48].

L'analisi del ciclo di spesa nell'esercizio di riferimento è particolarmente utile per il raffronto degli impegni con i pagamenti di competenza, che consente di apprezzare l'efficacia delle politiche volte a contrastare il ritardo nei pagamenti e, in definitiva, a contenere la formazione dei residui.

Nell'esercizio 2014, i pagamenti in conto competenza, pari a circa 146,4 miliardi di euro, raggiungono, a livello nazionale, il 76,91% della quota impegnata (190,3 miliardi, come da tabella 1/REG/SP), laddove i risultati raggiunti dalle RSO, vicini all'80% sono controbilanciati dal 69% circa delle RSS. A fronte di indici superiori all'80% per quanto riguarda le spese correnti e per

---

miliardi, si registrano stanziamenti definitivi di circa 235 miliardi (+18,66%), come si evince dalla precedente relazione, deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG.

[44] Si consideri che per le Regioni Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria lo scostamento è determinato anche dalla riallocazione nelle due voci di spesa corrente (denominate "eventuali altre somme per spesa corrente sanitaria registrate nelle contabilità speciali" e "eventuali altre somme per spesa corrente registrate nelle contabilità speciali") delle partite di spesa impropriamente registrate in contabilità speciale, come richiesto nei prospetti "spesa" ed "equilibri", parti integranti delle linee guida per il Collegio dei revisori sui rendiconti 2014.

[45] Ne sono dimostrazione i dati perfettamente allineati tra previsioni iniziali e definitive di spesa nella quasi totalità delle Regioni a statuto speciale, nonché nelle Regioni Lombardia, Toscana, Abruzzo, Molise e Calabria.

[46] Fanno registrare percentuali sensibilmente sotto la media solo alcune Regioni dell'area Sud (Puglia, Basilicata, Calabria e Regione siciliana) e le Regioni Toscana e Friuli-Venezia Giulia.

[47] Fanno registrare percentuali sensibilmente sotto la media le Regioni Toscana, Abruzzo, Puglia, Calabria, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia.

[48] È il caso delle Regioni Lombardia e Campania e, in misura minore di Veneto, Liguria, Toscana, Puglia, Calabria e Regione siciliana. Del tutto particolare appare il caso (già riscontrato nella precedente relazione) della Regione Lazio dove, a fronte di stanziamenti definitivi pari circa 4,76 miliardi di euro, ne vengono impegnati quasi 4,8, evidentemente per esigenze correlate alle anticipazioni di cassa erogate dal Tesoriere.

rimborso prestiti (v. tabelle 2/REG/SP e 4/REG/SP), sono le spese per investimenti a far registrare risultati inferiori al 40% (v. tabella 3/REG/SP).

I pagamenti in conto competenza rappresentano l'83,34% del totale dei pagamenti. Gli aggregati che si riferiscono all'area Centro e alle Regioni a statuto speciale sono quelli per i quali è maggiore la quota in conto residui in rapporto al totale dei pagamenti (rispettivamente 25,91% e 23,48%, valori sopra la media nazionale pari a 16,66%).

Rinviando a più approfondite valutazioni in sede di analisi della gestione dei residui (par. 4.6), si anticipa che quelli in conto competenza aumentano rispetto all'esercizio 2013 (43,9 mld rispetto ai 34,3 mld, come si evince confrontando la tabella 1/REG/SP, con l'equivalente del precedente referto, deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG). Alcune Regioni hanno contribuito maggiormente all'aumento di detta voce, tra cui la Regione siciliana e la Lombardia ove, peraltro, l'effetto della sperimentazione del sistema contabile armonizzato avrebbe lasciato immaginare una maggiore attenzione alla formazione dei residui[49].

Con riferimento alla problematica dei debiti pregressi, a fronte di residui iniziali pari a 66,11 miliardi, sono stati effettuati pagamenti in conto residui pari a 29,26 miliardi, mentre ne rimangono da pagare 31,31 mld, al netto dei debiti cancellati dal bilancio. Tra le Regioni che hanno beneficiato delle risorse derivanti dal d.l. n. 35/2013 (la Regione siciliana e tutte le Regioni a statuto ordinario ad eccezione della Lombardia e della Basilicata), alcune hanno effettuato pagamenti in conto residui per importi più elevati di quelli che riportano all'esercizio successivo come "residui finali da esercizi precedenti". In particolare, il fenomeno interessa le Regioni Liguria, Emilia-Romagna, Marche, Lazio, Basilicata, Calabria e la Regione siciliana, ma ciò non sempre per effetto dell'anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato come misura di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni regionali in base al d.l. n. 35/2013[50].

Nel confronto tra i pagamenti c/residui e i residui finali da esercizi precedenti risulta, inoltre, che, tra le Regioni che hanno ricevuto le anticipazioni di liquidità, al Piemonte, al Veneto, alla Campania e alla Puglia, restano da pagare rilevanti importi eccedenti i pagamenti effettuati in

[49] Diversamente la Regione Lazio, anch'essa in sperimentazione, nell'anno corrente espone residui dell'esercizio di competenza pari a circa 3,95 miliardi, dimezzando il dato rilevato nell'esercizio precedente (quasi 8 miliardi di residui di competenza).

[50] A titolo di esempio si prenda in considerazione il caso della Regione siciliana dove i pagamenti in conto residui ammontano a circa 4,7 miliardi di euro, dei quali solo 606 milioni possono essere considerati diretta emanazione dell'erogazione dell'anticipazione di liquidità (cfr. tabelle n. 1/AL, 2/AL, 3/AL e n. 4/AL, con relative note, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – Analisi dei flussi di cassa, deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, Parte II, par. 1.1).

c/residui. Ciò indipendentemente dal pieno utilizzo dell'importo erogato dal MEF (Piemonte, Veneto e Puglia), o dal suo impiego parziale, come nel caso della Campania[51].

I residui finali, a livello globale, aumentano rispetto a quelli accertati ad inizio esercizio 2014 (+13,82%); evidentemente il d.l. n. 35/2013 ha esaurito la maggior parte del suo impatto sui residui con le movimentazioni di cassa avvenute nell'esercizio precedente e non sono ancora evidenti gli effetti delle misure normative volte a contenere la formazione dei residui. Tra queste, l'applicazione della competenza finanziaria potenziata e il riaccertamento straordinario dei residui per gli Enti che hanno partecipato alla sperimentazione e, per la totalità delle Regioni, la preventiva verifica della compatibilità dei pagamenti con gli stanziamenti di bilancio (v. par. 4.2). Come pure, sono attesi gli effetti dei provvedimenti intesi a limitare i ritardi nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione, di cui l'obbligo di pubblicazione dei pagamenti effettuati dopo la scadenza e dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti costituisce il segno della rinnovata attenzione del legislatore su questi temi (v. par. 4.1).

Di conseguenza, resta centrale l'esigenza di consolidare, a livello organizzativo, comportamenti virtuosi anche sotto il profilo della gestione di competenza, al fine di evitare che il ricorso a provvedimenti normativi a ripiano dei debiti pregressi acquistino natura ordinaria e ricorrente[52].

Nel dettaglio, si rileva che la somma dei residui in conto competenza e di quelli relativi agli esercizi precedenti raggiunge i 75,25 miliardi di euro, di cui circa 43,95 miliardi (il 58,40%) sono dell'esercizio di competenza. L'incremento interessa tutti gli aggregati oggetto di indagine, ad eccezione dell'area Centro (in particolare si rammenta che la Regione Lazio, che nell'esercizio precedente[53] produceva residui in conto competenza per il 32,35% dell'impegnato, ora vede scendere tale indice al 19,14%, mentre la Lombardia mostra una tendenza inversa, avendo fatto registrare un indice pari al 25,66% rispetto al 9,35% del 2013).

Tra le Regioni che vedono assottigliarsi l'ammontare dei residui a fine esercizio, due erano in regime di sperimentazione contabile *ex* d.lgs. n. 118/2011 (Lazio e Basilicata), cui si aggiunge la Regione Molise in continuità con la tendenza in diminuzione già fatta registrare per il 2013. Altri fenomeni di flessione dell'ammontare dei residui si registrano tra le Regioni a statuto speciale, in particolare in Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Sicilia.

Si rileva infine che, in alcuni casi, i residui iniziali dell'anno oggetto di indagine (2014) non coincidono con i residui finali dell'anno precedente. Tale circostanza si registra anche con

[51] Cfr. tabelle n. 1/AL, 2/AL, 3/AL e n. 4/AL, con relative note, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – Analisi dei flussi di cassa, deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, Parte II, par. 1.1.

[52] Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie n. 4/SEZAUT/2015/INPR, depositata il 24 febbraio 2015.

[53] Cfr. Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali, Esercizio 2013, Parte III, Par. 4.4.

riferimento agli anni precedenti, come si evince dai prospetti contabili sulla spesa delle singole Regioni e da ulteriori prospetti di dettaglio esplicativi del fenomeno riportati nell'Appendice al presente referto[54].

[54] Si tratta delle Regioni Marche, Lazio. Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna (V. tabelle in Appendice, appendice al capitolo 4, Parte II, "L'analisi della spesa regionale – Questionari compilati dalle Regioni").

TAB. 1/REG/SP – Spesa* al netto delle contabilità speciali – Gestione del bilancio esercizio 2014

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	12.459.615	13.684.953	12.352.958	9.845.094	1.616.479	11.461.573	4.077.044	2.380.782	79.783	2.507.863	4.888.645
Lombardia	24.390.840	29.697.453	24.291.769	18.059.590	850.440	18.910.030	3.517.863	2.419.827	247.595	6.232.179	8.652.006
Veneto	13.243.887	13.966.153	11.985.595	10.099.349	1.340.739	11.440.088	3.678.247	2.256.260	81.249	1.886.246	4.142.506
Liguria	4.775.189	6.051.851	4.651.462	4.075.114	511.459	4.586.573	896.515	342.419	42.637	576.348	918.767
Emilia-Romagna	12.681.611	13.832.162	11.375.783	9.824.571	970.603	10.795.174	1.596.293	581.393	44.297	1.551.212	2.132.605
Toscana(1)	9.944.789	15.669.881	11.347.137	8.083.836	2.358.629	10.442.466	5.320.264	2.364.326	597.310	3.263.301	5.627.626
Marche	4.184.282	5.524.858	4.319.231	3.383.302	253.336	3.636.638	517.569	145.224	119.009	935.929	1.081.154
Umbria	2.728.490	3.141.387	2.546.014	2.243.949	207.703	2.451.652	530.052	291.769	30.579	302.066	593.835
Lazio	20.647.816	23.443.169	20.631.812	16.682.105	7.807.218	24.489.323	10.308.579	2.491.468	9.894	3.949.707	6.441.175
Abruzzo	4.409.604	4.771.324	3.701.410	2.854.841	232.178	3.087.019	892.258	616.288	43.792	846.569	1.462.857
Molise	1.246.655	1.396.696	1.322.142	776.830	165.505	942.335	1.053.589	230.996	657.088	545.312	776.308
Campania	14.250.724	20.264.703	15.640.067	13.199.451	1.410.374	14.609.825	4.779.629	3.099.921	269.335	2.440.615	5.540.536
Puglia(1)	14.039.548	16.451.659	10.818.212	8.992.787	1.061.346	10.054.133	5.807.760	4.127.725	618.688	1.825.425	5.953.150
Basilicata(1)	2.883.669	3.276.439	1.929.573	1.483.674	568.089	2.051.763	1.150.856	246.479	336.288	445.899	692.378
Calabria(1)	7.975.258	13.882.720	9.371.393	6.354.242	566.698	6.920.941	1.147.514	497.995	82.820	3.017.150	3.515.145
TOTALE RSO	**149.861.977**	**185.055.408**	**146.284.557**	**115.958.736**	**19.920.797**	**135.879.533**	**45.274.034**	**22.092.872**	**3.260.364**	**30.325.821**	**52.418.693**
Valle d'Aosta	1.320.000	1.438.545	1.336.312	1.099.962	328.376	1.428.338	827.411	462.671	36.364	236.350	699.021
Trentino-Alto Adige	509.306	709.232	592.275	361.900	74.172	436.072	335.171	244.193	16.806	230.375	474.568
P.A.. Bolzano	4.781.752	5.083.935	5.052.575	3.352.053	1.014.980	4.367.033	3.005.664	1.900.820	89.864	1.700.522	3.601.343
P.A. Trento	4.523.000	4.593.451	4.523.469	2.986.020	1.000.587	3.986.607	3.702.750	2.678.083	24.080	1.537.449	4.215.532
Friuli-Venezia Giulia	5.158.154	7.695.824	5.614.318	4.823.452	680.839	5.504.291	1.630.319	669.158	280.322	790.866	1.460.023
Sardegna	7.383.400	8.103.801	7.020.319	5.048.294	1.530.198	6.578.492	5.001.381	2.536.700	934.483	1.972.025	4.508.725
Sicilia	21.947.121	27.578.463	19.908.678	12.756.548	4.706.392	17.462.940	6.337.451	722.887	908.173	7.152.129	7.875.016
TOTALE RSS	**45.622.732**	**55.203.249**	**44.047.945**	**30.428.229**	**9.335.543**	**39.763.772**	**20.840.146**	**9.214.511**	**2.290.092**	**13.619.717**	**22.834.228**
Area Nord	**67.551.142**	**77.232.572**	**64.657.566**	**51.903.718**	**5.289.720**	**57.193.438**	**13.765.963**	**7.980.681**	**495.562**	**12.753.848**	**20.734.529**
Area Centro	**37.505.377**	**47.779.295**	**38.844.195**	**30.393.192**	**10.626.887**	**41.020.078**	**16.676.464**	**5.292.787**	**756.791**	**8.451.003**	**13.743.790**
Area Sud	**44.805.458**	**60.043.541**	**42.782.796**	**33.661.826**	**4.004.190**	**37.666.017**	**14.831.606**	**8.819.404**	**2.008.011**	**9.120.970**	**17.940.374**
Totale RSO	**149.861.977**	**185.055.408**	**146.284.557**	**115.958.736**	**19.920.797**	**135.879.533**	**45.274.034**	**22.092.872**	**3.260.364**	**30.325.821**	**52.418.693**
RSS	**45.622.732**	**55.203.249**	**44.047.945**	**30.428.229**	**9.335.543**	**39.763.772**	**20.840.146**	**9.214.511**	**2.290.092**	**13.619.717**	**22.834.228**
Totale RSO+RSS	**195.484.709**	**240.258.657**	**190.332.502**	**146.386.965**	**29.256.340**	**175.643.304**	**66.114.180**	**31.307.384**	**5.550.456**	**43.945.538**	**75.252.921**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Primi tre titoli della spesa;
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui;
***Residui eliminati: residui perenti e/o eliminati per altre cause, anche a seguito delle operazioni di riaccertamento dei residui;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 2/REG/SP – Spesa corrente* – Gestione del bilancio esercizio 2014

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	10.782.913	11.832.595	10.688.758	8.855.197	1.282.911	10.138.109	2.889.669	1.569.453	37.305	1.833.561	3.403.013
Lombardia	20.700.510	24.172.225	22.506.924	16.721.592	663.100	17.384.692	2.564.741	1.677.338	224.303	5.785.332	7.462.670
Veneto	10.061.763	10.773.039	10.203.628	8.973.682	884.997	9.858.678	1.459.340	558.566	15.778	1.229.947	1.788.513
Liguria	3.818.707	4.231.217	4.062.395	3.764.916	257.758	4.022.674	356.514	94.381	4.375	297.479	391.860
Emilia-Romagna	10.801.106	11.777.334	10.530.231	9.321.855	822.242	10.144.097	1.180.197	325.048	32.907	1.208.376	1.533.424
Toscana(1)	8.474.353	12.766.062	10.076.023	7.529.884	1.780.502	9.310.386	2.876.971	615.448	481.020	2.546.139	3.161.587
Marche	3.801.501	4.265.412	3.856.119	3.193.908	168.359	3.362.268	270.793	54.579	47.854	662.211	716.790
Umbria	2.120.675	2.430.434	2.286.019	2.111.257	138.928	2.250.185	246.827	96.329	11.570	174.762	271.091
Lazio	16.039.862	16.664.236	15.037.528	11.701.972	6.596.242	18.298.214	8.141.895	1.542.494	3.159	3.335.556	4.878.050
Abruzzo	3.964.444	3.814.561	3.194.092	2.564.222	89.548	2.653.771	298.683	208.170	965	629.869	838.040
Molise	939.995	1.040.792	984.133	747.419	47.442	794.861	240.672	81.931	111.299	236.714	318.645
Campania	12.077.573	14.578.717	13.511.031	11.857.575	823.037	12.680.612	1.924.309	1.095.289	5.983	1.653.456	2.748.745
Puglia(1)	13.517.521	13.526.340	9.011.268	8.104.275	340.809	8.445.084	874.543	417.091	116.643	906.994	1.324.084
Basilicata(1)	1.494.450	1.774.791	1.588.990	1.284.195	327.690	1.611.885	367.058	35.194	4.174	304.795	339.989
Calabria(1)	5.462.618	9.026.162	7.639.113	5.909.606	261.554	6.171.160	332.162	60.642	9.965	1.729.507	1.790.149
TOTALE RSO	**124.057.990**	**142.673.918**	**125.176.253**	**102.641.555**	**14.485.119**	**117.126.675**	**24.024.374**	**8.431.953**	**1.107.302**	**22.534.697**	**30.966.651**
Valle d'Aosta	1.109.055	1.197.409	1.139.714	999.596	157.131	1.156.726	252.171	75.140	19.900	140.118	215.258
Trentino-Alto Adige	277.168	277.094	226.378	210.025	7.656	217.681	18.683	3.829	7.198	16.353	20.182
P.A.. Bolzano	3.264.109	3.318.062	3.293.007	2.840.313	452.988	3.293.302	779.512	296.170	30.354	452.693	748.863
P.A. Trento	2.833.276	2.839.507	2.833.865	2.629.942	284.009	2.913.951	407.459	119.707	3.744	203.923	323.630
Friuli-Venezia Giulia	4.495.319	5.513.081	4.542.868	4.317.137	229.552	4.546.689	309.739	41.394	38.792	225.731	267.125
Sardegna	5.714.413	5.993.533	5.716.131	4.579.056	1.024.753	5.603.809	1.697.181	499.183	173.246	1.137.075	1.636.258
Sicilia	14.238.789	17.451.422	16.478.000	11.513.098	4.194.968	15.708.067	4.437.307	22.022	220.317	4.964.901	4.986.923
TOTALE RSS	**31.932.128**	**36.590.108**	**34.229.963**	**27.089.168**	**6.351.057**	**33.440.225**	**7.902.052**	**1.057.445**	**493.550**	**7.140.795**	**8.198.239**
Area Nord	**56.164.999**	**62.786.410**	**57.991.937**	**47.637.242**	**3.911.008**	**51.548.250**	**8.450.462**	**4.224.785**	**314.669**	**10.354.695**	**14.579.480**
Area Centro	**30.436.391**	**36.126.144**	**31.255.689**	**24.537.021**	**8.684.031**	**33.221.052**	**11.536.485**	**2.308.851**	**543.604**	**6.718.668**	**9.027.519**
Area Sud	**37.456.600**	**43.761.363**	**35.928.627**	**30.467.292**	**1.890.081**	**32.357.372**	**4.037.427**	**1.898.317**	**249.030**	**5.461.335**	**7.359.652**
Totale RSO	**124.057.990**	**142.673.918**	**125.176.253**	**102.641.555**	**14.485.119**	**117.126.675**	**24.024.374**	**8.431.953**	**1.107.302**	**22.534.697**	**30.966.651**
RSS	**31.932.128**	**36.590.108**	**34.229.963**	**27.089.168**	**6.351.057**	**33.440.225**	**7.902.052**	**1.057.445**	**493.550**	**7.140.795**	**8.198.239**
Totale RSO+RSS	**155.990.118**	**179.264.026**	**159.406.215**	**129.730.723**	**20.836.176**	**150.566.899**	**31.926.427**	**9.489.398**	**1.600.852**	**29.675.492**	**39.164.890**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa corrente: Titolo I della spesa;
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui;
***Residui eliminati: residui perenti e/o eliminati per altre cause, anche a seguito delle operazioni di riaccertamento dei residui;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 3/REG/SP – Spesa in conto capitale* – Gestione del bilancio esercizio 2014

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	1.030.066	1.186.405	998.255	348.073	333.568	681.641	1.185.701	809.655	42.478	650.181	1.459.837
Lombardia	2.454.112	4.284.515	1.664.071	1.217.224	187.340	1.404.564	953.122	742.490	23.292	446.847	1.189.337
Veneto	2.518.036	2.604.007	1.692.865	1.036.566	455.742	1.492.308	2.218.907	1.697.694	65.471	656.299	2.353.993
Liguria	851.426	1.092.599	494.204	215.335	253.701	469.037	540.001	248.038	38.262	278.869	526.907
Emilia-Romagna	1.771.410	1.947.813	747.694	404.858	148.360	553.219	416.096	256.345	11.390	342.835	599.181
Toscana	865.943	2.296.294	1.174.392	457.230	578.127	1.035.357	2.443.294	1.748.877	116.289	717.162	2.466.039
Marche	300.985	814.118	277.494	128.760	84.977	213.737	225.776	90.645	50.155	148.734	239.379
Umbria	534.583	644.354	209.004	81.746	68.679	150.425	283.118	195.440	18.999	127.258	322.697
Lazio	1.954.869	2.016.944	798.131	183.980	1.210.973	1.394.953	2.166.670	948.963	6.735	614.151	1.563.114
Abruzzo	326.915	839.305	389.860	173.161	142.630	315.791	593.575	408.118	42.827	216.699	624.817
Molise	293.827	343.071	325.176	16.578	118.063	134.641	812.917	149.065	545.789	308.598	457.664
Campania	714.131	3.231.591	1.916.841	1.129.682	587.337	1.717.019	2.855.320	2.004.632	263.351	787.159	2.791.791
Puglia	333.710	1.867.003	1.618.728	700.297	717.263	1.417.560	4.929.943	3.710.634	502.045	918.431	4.629.065
Basilicata	1.322.786	1.458.061	300.914	159.811	240.399	400.209	783.798	211.286	332.114	141.103	352.389
Calabria	2.157.502	4.504.953	1.655.322	367.856	305.056	672.911	815.263	437.352	72.856	1.287.467	1.724.819
TOTALE RSO	**17.430.299**	**29.131.033**	**14.262.951**	**6.621.156**	**5.432.215**	**12.053.372**	**21.223.502**	**13.659.234**	**2.132.052**	**7.641.795**	**21.301.029**
Valle d'Aosta	164.519	194.709	150.270	54.038	171.245	225.283	575.240	387.531	16.464	96.232	483.763
Trentino-Alto Adige	232.138	432.138	365.897	151.875	66.516	218.391	316.488	240.364	9.608	214.022	454.386
P.A.. Bolzano	1.491.282	1.739.513	1.733.208	485.379	561.991	1.047.371	2.226.151	1.604.650	59.510	1.247.829	2.852.479
P.A. Trento	1.684.153	1.748.373	1.684.865	351.340	716.578	1.067.918	3.295.290	2.558.376	20.336	1.333.525	3.891.902
Friuli-Venezia Giulia	469.061	1.988.969	897.541	333.113	450.663	783.775	1.318.908	626.715	241.530	564.428	1.191.143
Sardegna	1.490.240	1.946.658	1.140.583	305.632	505.445	811.077	3.304.200	2.037.517	761.238	834.950	2.872.468
Sicilia	7.421.839	8.887.319	3.188.521	1.001.293	511.423	1.512.716	1.900.144	700.865	687.856	2.187.228	2.888.093
TOTALE RSS	**12.953.232**	**16.937.677**	**9.160.884**	**2.682.669**	**2.983.862**	**5.666.531**	**12.936.422**	**8.156.018**	**1.796.542**	**6.478.215**	**14.634.234**
Area Nord	**8.625.049**	**11.115.339**	**5.597.089**	**3.222.057**	**1.378.712**	**4.600.769**	**5.313.827**	**3.754.222**	**180.893**	**2.375.032**	**6.129.255**
Area Centro	**3.656.380**	**5.771.709**	**2.459.021**	**851.716**	**1.942.756**	**2.794.472**	**5.118.858**	**2.983.925**	**192.177**	**1.607.304**	**4.591.229**
Area Sud	**5.148.870**	**12.243.984**	**6.206.842**	**2.547.383**	**2.110.747**	**4.658.131**	**10.790.817**	**6.921.088**	**1.758.982**	**3.659.458**	**10.580.546**
Totale RSO	**17.430.299**	**29.131.033**	**14.262.951**	**6.621.156**	**5.432.215**	**12.053.372**	**21.223.502**	**13.659.234**	**2.132.052**	**7.641.795**	**21.301.029**
RSS	**12.953.232**	**16.937.677**	**9.160.884**	**2.682.669**	**2.983.862**	**5.666.531**	**12.936.422**	**8.156.018**	**1.796.542**	**6.478.215**	**14.634.234**
Totale RSO+RSS	**30.383.532**	**46.068.710**	**23.423.835**	**9.303.825**	**8.416.078**	**17.719.903**	**34.159.924**	**21.815.253**	**3.928.594**	**14.120.010**	**35.935.263**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa in conto capitale: Titolo II della spesa.
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui;
***Residui eliminati: residui perenti e/o eliminati per altre cause, anche a seguito delle operazioni di riaccertamento dei residui.

TAB. 4/REG/SP – Spesa per rimborso prestiti* – Gestione del bilancio esercizio 2014

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	646.636	665.953	665.945	641.824	0	641.824	1.674	1.674	0	24.121	25.795
Lombardia	1.236.218	1.240.713	120.773	120.773	0	120.773	0	0	0	0	0
Veneto	664.088	589.107	89.102	89.102	0	89.102	0	0	0	0	0
Liguria	105.056	728.035	94.862	94.862	0	94.862	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	109.096	107.014	97.858	97.858	0	97.858	0	0	0	0	0
Toscana	604.492	607.525	96.723	96.723	0	96.723	0	0	0	0	0
Marche	81.796	445.328	185.618	60.633	0	60.633	21.000	0	21.000	124.984	124.984
Umbria	73.233	66.600	50.992	50.945	97	51.042	107	0	10	46	46
Lazio	2.653.085	4.761.989	4.796.153	4.796.153	3	4.796.156	14	11	0	0	11
Abruzzo	118.245	117.458	117.458	117.458	0	117.458	0	0	0	0	0
Molise	12.833	12.833	12.833	12.833	0	12.833	0	0	0	0	0
Campania	1.459.020	2.454.394	212.194	212.194	0	212.194	0	0	0	0	0
Puglia	188.317	1.058.317	188.216	188.216	3.274	191.490	3.274	0	0	0	0
Basilicata	66.434	43.586	39.669	39.669	0	39.669	0	0	0	0	0
Calabria	355.138	351.605	76.958	76.781	88	76.869	88	0	0	177	177
TOTALE RSO	**8.373.688**	**13.250.458**	**6.845.353**	**6.696.024**	**3.462**	**6.699.487**	**26.157**	**1.685**	**21.010**	**149.329**	**151.014**
Valle d'Aosta	46.427	46.427	46.329	46.329	0	46.329	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A.. Bolzano	26.360	26.360	26.360	26.360	0	26.360	0	0	0	0	0
P.A. Trento	5.571	5.571	4.738	4.738	0	4.738	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	193.774	193.774	173.909	173.202	624	173.826	1.672	1.048	0	707	1.755
Sardegna	178.747	163.610	163.606	163.606	0	163.606	0	0	0	0	0
Sicilia	286.493	1.239.722	242.157	242.157	0	242.157	0	0	0	0	0
TOTALE RSS	**737.372**	**1.675.464**	**657.099**	**656.392**	**624**	**657.016**	**1.672**	**1.048**	**0**	**707**	**1.755**
Area Nord	**2.761.094**	**3.330.822**	**1.068.541**	**1.044.419**	**0**	**1.044.419**	**1.674**	**1.674**	**0**	**24.121**	**25.795**
Area Centro	**3.412.606**	**5.881.442**	**5.129.485**	**5.004.454**	**100**	**5.004.554**	**21.121**	**11**	**21.010**	**125.031**	**125.042**
Area Sud	**2.199.988**	**4.038.193**	**647.328**	**647.151**	**3.362**	**650.513**	**3.362**	**0**	**0**	**177**	**177**
Totale RSO	**8.373.688**	**13.250.458**	**6.845.353**	**6.696.024**	**3.462**	**6.699.487**	**26.157**	**1.685**	**21.010**	**149.329**	**151.014**
RSS	**737.372**	**1.675.464**	**657.099**	**656.392**	**624**	**657.016**	**1.672**	**1.048**	**0**	**707**	**1.755**
Totale RSO+RSS	**9.111.059**	**14.925.921**	**7.502.452**	**7.352.417**	**4.086**	**7.356.502**	**27.829**	**2.733**	**21.010**	**150.036**	**152.769**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa per rimborso prestiti: Titolo III della spesa.
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui;
***Residui eliminati: residui perenti e/o eliminati per altre cause, anche a seguito delle operazioni di riaccertamento dei residui.

4.5 L'andamento della spesa nel quadriennio 2011-2014

4.5.1 Gli impegni di spesa

Dal lato degli impegni, la tabella 5/REG/SP registra, a livello complessivo, l'aumento della spesa regionale nel quadriennio (+6,93%) dovuto all'effetto combinato della sensibile crescita delle RSO (+9,47%) e della lieve flessione rilevata nelle RSS (-0,74%) nel confronto del 2014 rispetto al 2013, al contrario, l'andamento generale è in lieve diminuzione (-0,18%)[55].

L'area geografica che esibisce i minori incrementi nel quadriennio è il Sud (+3,24%), nonostante la variazione in consistente crescita della Regione Calabria (+64,15%)[56]. Le aree Nord e Centro risultano in crescita rispettivamente di +10,55% e +15,26% (dovuto principalmente all'incremento della Regione Lazio per un valore pari al +24,50%). La maggiore percentuale di incidenza, rispetto al totale degli impegni delle RSO, viene registrata nelle Regioni del Nord (44% circa), seguite da quelle del Sud (circa il 29%)[57] e del Centro (circa il 27%).

Nell'ambito delle RSS, la stessa tabella 5/REG/SP evidenzia, per singola Regione/Provincia autonoma, l'andamento in lieve diminuzione della spesa totale regionale degli impegni assunti nel 2014 rispetto al 2011, con variazioni in controtendenza nella Regione Trentino-Alto Adige (+59,36%), nella Provincia autonoma di Bolzano (+5,87%) e nella Regione siciliana (+1,79%).

La spesa corrente, che ha la maggiore incidenza sul totale[58], fa registrare un incremento nelle RSO pari a +6,13%, nel 2014 rispetto al 2011 (tabella 6/REG/SP). In valore assoluto, gli importi complessivi ammontano a circa 118 miliardi di euro nel 2011, 122 nel 2012, 126 nel 2013 e 125 nel

---

[55] In questo caso sono le Regioni a statuto ordinario, in particolar modo le Regioni Lazio (-16,39%) e Puglia (-22,70%), a mostrare la tendenza in diminuzione, mentre la variazione delle RSS è pari a +4,81%.

[56] Tale aumento è solo parzialmente giustificato da una più consistente riclassificazione in spesa corrente di importi registrati in contabilità speciale, come richiesto nelle Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti (Deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR). In effetti la stessa Regione Calabria, nella relazione al rendiconto 2014, nell'evidenziare il consistente incremento degli impegni rispetto al 2013, chiarisce che, in attuazione dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, *"è stato necessario impegnare tutte le risorse vincolate stanziate in bilancio, comprese quelle la cui entrata si è verificata negli esercizi precedenti"*. In ragione di ciò, gli impegni assunti nell'ambito del perimetro sanitario nel 2014 raggiungono quasi 6 miliardi di euro a fronte dei 3,42 dell'esercizio precedente.

[57] Nel precedente referto (deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG) la percentuale di incidenza dell'area Sud sul totale degli impegni delle RSO appariva sensibilmente inferiore (25%). L'aumento di detta percentuale è dovuta alla riallocazione tra le spese correnti delle note poste registrate in contabilità speciale, quest'anno operata anche dalla Regione Puglia. Tale circostanza, verificatasi per tutto il quadriennio, ha comportato il significativo aumento del totale dei primi tre titoli della spesa della Regione, annullando di fatto anche la tendenza al sottodimensionamento del dato 2013 dovuto alla non inclusione (già rilevata dalla Sezione regionale di controllo Puglia nella relazione allegata alla decisione di parificazione, deliberazione n. 126/2014/PARI) tra gli impegni, di quelli riferiti ai residui di stanziamento.

[58] Dall'analisi combinata delle tabelle 5 e 6/REG/SP, si desume, indirettamente, l'incidenza predominante della spesa corrente sul totale degli impegni (circa l'84% per gli anni 2013 e 2014, in leggero calo rispetto alle punte dell'85% circa del biennio precedente).

2014. Al Nord gli incrementi assumono una velocità doppia (+8,16%) rispetto a quelli del Centro e del Sud (entrambe con valori di poco superiori al 4% circa)[59].

La spesa corrente delle RSS, che assorbe, anch'essa, gran parte del totale degli impegni assunti, ma con percentuali più basse rispetto a quelle riscontrate nelle RSO (con valori che oscillano tra il 77% e l'81% circa nel quadriennio) risulta stabile (+0,01% complessivo), effetto di un andamento in decrescita per quasi tutte le Amministrazioni regionali, fatta eccezione per la Valle d'Aosta e, soprattutto, per la Regione siciliana che, per i volumi che movimenta, è in grado da sola di spostare gli equilibri dell'intero aggregato.

I valori degli impegni per spesa corrente includono la spesa per il settore sanitario, di cui si dà conto nella parte II, capitolo 3.

La spesa in conto capitale (tabella 8/REG/SP)[60] nelle RSO mostra un diffuso e significativo aumento (+27,13% nel quadriennio[61]). Il fenomeno interessa le aree Nord e Sud, mentre al Centro solo la Regione Toscana mostra un andamento in linea con il totale delle Regioni a statuto ordinario. Da notare che tutte le Regioni in sperimentazione nel 2014 mostrano una flessione nella spesa per investimenti[62]. Ciò potrebbe essere compatibile con l'applicazione del principio generale della competenza finanziaria potenziata, che impone di rinviare agli esercizi futuri la spesa non esigibile nell'anno, mediante l'istituto del fondo pluriennale vincolato[63].

Gli impegni in conto capitale risultano, invece, in riduzione nelle RSS. In controtendenza appaiono la Regione Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Bolzano (rispettivamente +152,81% e +37,96%) e in misura minore la Regione Sardegna (+2,10%); tutte le altre realtà dell'aggregato vedono diminuire la spesa per investimenti.

La spesa per rimborso prestiti (tabella 9/REG/SP)[64] presenta una sensibile espansione, nel 2014 rispetto al 2011 (+53,36%) per le RSO, dovuta quasi interamente al notevole incremento di questa tipologia di spesa nella Regione Lazio[65] ove, a fronte di stanziamenti definitivi pari a 4,76 miliardi di euro nel 2014, la massa degli impegni assunti raggiunge un valore pari a 4,8 miliardi (tabella 4/REG/SP e 9/REG/SP)[66].

---

[59] Le uniche Regioni che fanno registrare una diminuzione della spesa corrente nel quadriennio sono la Campania (-4,92%) e la Puglia (-8,58%), laddove quest'ultima mostra una consistente flessione anche rispetto all'esercizio precedente (-32,91%).

[60] Tale tipologia di spesa rappresenta il 10% circa della spesa totale nelle Regioni a statuto ordinario e più del 20% nelle Regioni a statuto speciale.

[61] L'aumento della spesa in conto capitale è più contenuto rispetto all'esercizio precedente (+7,92%).

[62] La Regione Lombardia fa registrare un decremento pari all'11,12%, 52,97% il Lazio e 37,12% la Basilicata.

[63] Lo stesso andamento risulta visibile con riferimento alla gestione dei residui delle stesse Regioni in sperimentazione nel 2014 (v. par. 4.6).

[64] La percentuale di incidenza di tale tipologia di spesa si attesta su valori pari al 4,5% circa per le RSO e l'1,5% circa per le RSS.

[65] Rispetto all'anno precedente l'importo impegnato dalla Regione per il rimborso dei prestiti è, invece, in diminuzione (-35,74%).

[66] Si richiama al riguardo il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 3.26 allegato al d.lgs. n. 118/2011, emendato dal d.lgs. n. 126/2014, secondo cui gli stanziamenti riguardanti i rimborsi delle anticipazioni di cassa erogate

In termini assoluti, gli impegni complessivi ammontano nel 2011, nel 2012, nel 2013 e nel 2014, rispettivamente, a 4,46, 6,65 e 9,21 e 6,85 miliardi di euro. Al di là del caso del tutto particolare della Regione Lazio, a livello di singolo Ente territoriale, la crescita ha interessato, nel 2014 rispetto al 2011, in maniera significativa il Piemonte (+105,57) e le Marche (+152,64%). In senso opposto, la Campania presenta una variazione in decremento degli impegni per il rimborso dei prestiti (-92,21%).

La spesa per rimborso prestiti manifesta, nelle RSS, variazioni in diminuzione (-7,89%), seppur in presenza di una crescita significativa nella Regione siciliana (+25,27%).

4.5.2 Gli impegni di spesa corrente al netto della sanità

Al fine di verificare l'effettivo andamento della spesa originata da finalità diverse, è utile il *focus* sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria, tenuto conto della forte incidenza di tale categoria di spesa, che assorbe, per il 2014, l'82,62% della spesa corrente nelle RSO[67]. Dall'esame della tabella 7/REG/SP, si desume che la rilevata variazione, per il 2014 rispetto al 2011, di +6,13% per le RSO, esposta nella tabella 6/REG/SP, si declina nella maggior espansione della spesa corrente non sanitaria di +8,77% (che rappresenta il 17,38% del totale della spesa corrente), con differenze rilevanti tra le diverse Regioni[68]. L'aumento della spesa corrente nelle Regioni del Sud è dovuto esclusivamente alla settore sanitario, mentre la spesa non sanitaria decresce (-10,42%). Nelle Regioni del Nord[69] (ad eccezione della Lombardia e della citata Emilia-Romagna) e nella Regione Lazio (che determina l'andamento di tutta l'area Centro) la crescita della spesa al netto di quella sanitaria è maggiore di quella della spesa corrente; il che denota la sussistenza di provvedimenti per il contenimento della spesa sanitaria e, comunque, la presenza di minori controlli sulla parte residua[70].

---

dal tesoriere dell'ente, non costituenti debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio, non hanno carattere autorizzatorio. Di conseguenza, nel rendiconto generale è possibile esporre il saldo al 31 dicembre dell'anticipazione attivata al netto dei relativi rimborsi.

[67] La percentuale indicata risulta dal rapporto di incidenza tra gli impegni per spesa corrente al netto della spesa sanitaria (tabella 7/REG/SP) e il totale degli impegni per spesa corrente (tabella 6/REG/SP), per le RSO, nel 2014.

[68] La Regione Emilia-Romagna, nel 2014 sul 2011, ha registrato una crescita degli impegni di parte corrente di +6,20%, cui è associata una diminuzione della spesa non sanitaria di 8,47%. Analogamente, nella Regione Umbria, i dati sono, rispettivamente, di +13,96% e -9,37%; nella Regione Calabria il fenomeno è tanto più evidente, registrandosi rispettivamente un +56,04% e un -1,28%, probabilmente per effetto della riclassificazione delle partite di giro in spesa corrente già richiamata in precedenza

[69] . In Piemonte, in Veneto e in Liguria si osservano valori della spesa corrente in consistente crescita (rispettivamente, di +6,84%, +4,43% e +7,30%) fortemente influenzati dalla spesa non sanitaria (rispettivamente, di +15,91%, +15,81% e +54,71%), riferendo indirettamente di una spesa corrente sanitaria che cresce meno velocemente o, addirittura in diminuzione (rispettivamente +4,98%, +2,99% e -2,15%), come si evince dalle tabelle 6/REG/SP e 7/REG/SP).

[70] La Regione Lazio, nel 2014 sul 2011, ha registrato una crescita lieve degli impegni di parte corrente di +3,28%, cui è associato un aumento della spesa non sanitaria di +50,20% (tabelle 6/REG/SP e 7/REG/SP).

La stabilità degli impegni per spesa corrente delle RSS risulta invece derivante dall'effetto combinato dell'aumento della spesa non sanitaria (+2,83%)[71] e della speculare diminuzione delle spese della sanità (-2,72%). L'aggregato RSS vede aumentare la spesa non sanitaria per le *performance* della Regione siciliana (+17,21%) e, con volumi decisamente meno significativi, della Valle d'Aosta (+11,39%), mentre nelle altre Regioni e Province autonome (tabelle 6/REG/SP e 7/REG/SP) si riscontrano variazioni in diminuzione.

Rispetto all'esercizio precedente si osserva una flessione nella spesa corrente al netto della sanità sia per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario (-8,21%) sia per quelle a statuto speciale (-2,64%), a fronte di una sostanziale stabilità della spesa corrente (-0,65% complessivo).

4.5.3 I pagamenti

L'andamento dei pagamenti complessivi, come si può desumere dalla citata tabella 5/REG/SP, mostra un significativo aumento per le RSO, nel quadriennio (+5,49%, dato percentuale complessivo che deriva dallo scostamento crescente sia dei pagamenti in conto competenza pari a +5,86%, sia di quelli in conto residui, pari a +3,36%). Le Regioni del Nord, che vantano la maggior percentuale di incidenza sul totale dei pagamenti (42,09% nel 2014), fanno registrare, nel 2014 sul 2011, una sostanziale stabilità nella gestione di competenza (+0,53%) e una rilevante diminuzione dei pagamenti in conto residui (-16,38%), per una flessione complessiva di 1,32 punti percentuali; l'area Centro cresce in maniera rilevante (+29,21%, valore che deriva da aumenti nei pagamenti in conto competenza e residui di +26,80% e di +36,64%), mentre nell'area Sud il dato appare in più consistente flessione, pari a -3,68% (pagamenti in conto competenza -0,80% e in conto residui -22,53%).

I pagamenti in conto competenza, come accennato, subiscono nelle RSO un'espansione pari a +5,86%. Anche questa voce di bilancio mostra la significativa dilatazione per ciò che concerne l'area Nord, tanto più indicativa per la circostanza che la richiamata percentuale di +0,53% si discosta molto dalla relativa crescita degli impegni (+10,55%). Per quanto riguarda le altre due aree geografiche dell'aggregato RSO, alla crescita di 15,26 punti percentuali degli impegni dell'area Centro, corrisponde un incremento più marcato dei pagamenti della gestione di competenza (+26,80%); nell'area Sud, per un aumento degli impegni del 3,24%, si evidenzia una lieve flessione dei relativi pagamenti (-0,80%). Da rilevare il significativo incremento nei pagamenti in conto residui nell'area Centro, diversamente dalle altre due aree geografiche. La

[71] Tali spese, peraltro, da un biennio, incidono per il 50% circa sulla spesa corrente, diversamente dal peso che esse assumono nelle RSO.

mole di residui presente nei bilanci regionali continua ad avere dimensioni importanti, benché le amministrazioni abbiano mostrato impegno, nell'esercizio 2014[72] o in quello precedente[73], nello smaltimento degli stessi, seppur con risultati non ancora significativi.

Nell'ambito delle RSS, si evidenzia la diminuzione dei pagamenti totali effettuati nel 2014 rispetto al 2011 (-1,44%), che riguarda tutte le amministrazioni ad eccezione del Trentino-Alto Adige (+29,98%) e della Regione siciliana (+5,35%). Il predetto decremento è determinato dalla diminuzione dei pagamenti in conto competenza (-3,98%) e da un più rilevante aumento dei pagamenti in conto residui (+7,85%), come si evince dalla tabella 5/REG/SP).

I pagamenti per spesa corrente (tabella 6/REG/SP), che hanno un'incidenza predominante sul totale[74], parallelamente a quanto registrato per gli impegni, mostrano, nello stesso periodo, una crescita nelle RSO (+2,51% in totale nel quadriennio, con valori di +1,90% per i pagamenti in conto competenza e di +7,02% per quelli in conto residui, di importo notevolmente più ridotto). In termini finanziari, essi raggiungono l'importo complessivo di circa 117 miliardi di euro, in aumento nelle aree del Sud e, soprattutto, del Centro e in leggera diminuzione al Nord. Nell'area Nord i pagamenti per spesa corrente rappresentano il 44% del totale per il Titolo I. I pagamenti in conto competenza crescono nelle aree Centro e Sud (rispettivamente, di +8,19% e +5,25%), in misura superiore rispetto agli impegni (al Centro con una velocità quasi doppia). Nell'area Nord, invece, i pagamenti di competenza appaiono in flessione (-2,97%). I pagamenti in conto residui aumentano solo nell'area Centro, peraltro con percentuali rilevanti (+33,40%), soprattutto per effetto dei risultati conseguiti dalla Regione Lazio[75].

Anche l'andamento della spesa corrente delle RSS, che assorbe gran parte del totale dei pagamenti (l'84,10%), mostra variazioni in aumento, nel 2014 sul 2011 (+4,39% con riferimento al totale dei pagamenti nel quadriennio), con decremento nella Provincia autonoma di Bolzano, in Sardegna e, con percentuali minime, in Friuli-Venezia Giulia, mentre nella Regione siciliana che, per volume degli importi, è quella che sposta gli equilibri dell'aggregato RSS, il dato risulta in aumento (+13,68%). Dalla tabella 6/REG/SP si apprezza come in queste Regioni/Province autonome i pagamenti di competenza siano stabili (-0,12%), mentre aumentano in maniera consistente i pagamenti in conto residui (+29,27%).

---

[72] È il caso delle Regioni Emilia-Romagna, Marche, Lazio e Basilicata.

[73] L'aumento nel 2013 dei pagamenti in conto residui appare tanto più evidente nelle Regioni che hanno avuto accesso alle anticipazioni di liquidità con importi consistenti.

[74] Dall'analisi delle tabelle 5/REG/SP e 6/REG/SP, si desume che la spesa corrente assorbe l'86,20% del totale dei pagamenti, nel 2014, per le RSO e l'85,72% a livello nazionale.

[75] Con riferimento all'esercizio precedente, le Regioni a statuto ordinario vedono diminuire sia i pagamenti in conto competenza (-3,46%), sia quelli in conto residui (-24,12%). Lo stesso si verifica nelle regioni a statuto speciale (rispettivamente -0,95% e -13,79%).

I pagamenti per spesa in conto capitale presentano, nel complesso, un incremento, nel 2014 rispetto al 2011, per le RSO, in quanto l'ammontare complessivo degli stessi passa da 10,12 (nel 2011) a 12,05 miliardi di euro (nel 2014). L'area territoriale che mostra l'incremento più rilevante è il Centro (+37,25%), con indici di espansione significativi nel 2014; le aree Nord e Sud mostrano una crescita meno marcata, seppur consistente (+12,97% e +15,97%). Analizzando i pagamenti nel dettaglio dalla tabella 8/REG/SP, si rileva come le RSO abbiano aumentato (di circa il 19%) i pagamenti per spese di investimento nel 2014 rispetto al 2011. I pagamenti in conto competenza crescono in misura considerevole (+50,18%), mentre quelli in conto residui decrescono (-4,98%)[76]. Il dato evidenzia la medesima tendenza se scorporato nei tre aggregati geografici, per ciò che concerne i pagamenti di competenza, anche se con variazioni percentuali di entità diversa; con riferimento, invece, ai pagamenti in conto residui, alla diminuzione consistente nell'area Nord (-40,51%) e più lieve al Sud (-1,89%) si contrappone la rilevante crescita nel Centro (+55,72%).

I pagamenti in conto capitale presentano per le RSS un decremento che interessa, in misura diversa, tutte le Regioni e le Province autonome ad eccezione del Trentino-Alto Adige, in entrambi i settori di imputazione della spesa (in conto competenza -30,45% e in conto residui -20,27%)[77].

La spesa per rimborso prestiti (tabella 9/REG/SP) presenta una sensibile espansione, nel 2014 rispetto al 2011, per le RSO. In termini assoluti, i pagamenti complessivi ammontano nel quadriennio, rispettivamente, a 4,42 nel 2011, 5,25 nel 2012, 10,6 nel 2013 e 6,7 miliardi di euro nel 2014. A livello di singolo Ente territoriale, la crescita interessa, nel quadriennio, in misura particolarmente rilevante il Piemonte e, soprattutto, il Lazio, ove i pagamenti riflettono l'eccedenza degli impegni sugli stanziamenti definitivi, come già evidenziato nei paragrafi 4.4 e 4.5.1. In senso opposto, la Regione Campania presenta una variazione in decremento dei pagamenti per il rimborso dei prestiti (-92,21%). Si osserva, peraltro, per questa tipologia di spesa, la generalizzata e fisiologica tendenza a non imputare i pagamenti al conto residui.

La spesa per rimborso prestiti presenta, per le RSS, variazioni in diminuzione, nel 2014 rispetto all'anno 2011 (-7,68% per i pagamenti in conto competenza, che assorbono la quasi totalità di questa tipologia di spesa). L'unica Regione per la quale si registrano pagamenti in conto residui in ciascuno degli anni presi in considerazione è il Friuli-Venezia Giulia (+15,72% nel 2014 rispetto al 2011).

[76] Rispetto all'esercizio 2013 diminuiscono sia i pagamenti di competenza (-9,27%), sia i pagamenti in conto residui (-6%).
[77] La stessa tendenza viene registrata confrontando l'esercizio 2014 con il precedente (rispettivamente -1,86% e -15,57%).

4.5.4 I pagamenti di spesa corrente al netto della sanità

Come già rilevato per gli impegni (par. 4.5.1), la spesa sanitaria rappresenta una parte importante di quella complessiva, anche con riferimento ai pagamenti. Di qui l'esigenza di focalizzare l'attenzione sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria. Dall'esame della tabella 7/REG/SP, si desume che la rilevata variazione (desunta dalla tabella 6/REG/SP) di +2,51% nel totale dei pagamenti per spesa corrente nel 2014 rispetto al 2011, si declina nella maggior espansione della spesa corrente non sanitaria (che rappresenta il 16,49% del totale) pari a +4,01%, con andamenti discontinui tra le diverse Regioni. Nell'area Nord si riducono ovunque i pagamenti della spesa non sanitaria ad eccezione della Regione Liguria (+55,28%); al Centro aumentano significativamente nelle Marche (+29,93%) e, soprattutto, nel Lazio (+78,21%); al Sud appare in aumento la spesa corrente non sanitaria delle sole Regioni Molise (+3,22%) e Campania (+6,86%), mentre tutte le altre Regioni registrano una flessione.

Per le RSS l'aumento della spesa corrente risulta più accentuato per la spesa non sanitaria, sotto forma di maggiore crescita dei pagamenti (+5,17%) con aumenti importanti nella Regione Siciliana (+18,71%), come si evince dalla citata tabella 7/SP[78].

4.5.5 Indicatori rilevanti nella gestione di competenza della spesa: velocità di pagamento e di cassa

Gli indicatori sono strumenti estremamente utili per la conoscenza dell'andamento della spesa nell'Ente, suscettibili di fornire spunti per interventi correttivi per il miglioramento delle procedure.

Nel presente paragrafo, dopo aver passato in rassegna i dati riferiti agli impegni e ai pagamenti in conto competenza, in conto residui e complessivi, si analizzano i due indicatori della velocità di pagamento e della velocità di cassa. In particolare, la tabella 10/REG/SP/RSO espone i due indicatori, per ciascuna Regione e per aggregato territoriale, con riferimento agli esercizi dal 2011 al 2014.

Si rinvia, invece, al par. 4.6.1 per gli indicatori dedicati al grado di smaltimento e accumulazione dei residui e al par. 4.4 per le osservazioni sulla capacità di impegno, già sinteticamente trattata con riguardo al rapporto impegni/stanziamenti definitivi.

[78] Rispetto all'esercizio 2013 entrambi gli aggregati RSO e RSS registrano una diminuzione della spesa corrente al netto del settore sanitario (rispettivamente -19,28% e -9,73%).

La velocità di pagamento e la velocità di cassa, unitamente all'indice di smaltimento dei residui, presentano evidenti punti di contatto con l'indicatore della tempestività dei pagamenti descritto al precedente par. 4.1, la cui pubblicazione è posta a carico dei singoli Enti che adempiono alla prescrizione normativa anche attraverso il ricorso ad un portale unico.

Si tratta di un importante *report* sui tempi medi di pagamento, sia pure limitato agli acquisti di beni, servizi e forniture, che si calcola sulla base delle singole fatture come riepilogate nelle pertinenti scritture contabili, diversamente dagli altri indicatori, che sono desumibili dai dati di rendiconto.

La velocità di pagamento misura il grado di traduzione delle posizioni debitorie in movimenti monetari; il relativo indicatore risulta dall'importo dei pagamenti di competenza moltiplicato per 100 e diviso per il valore degli impegni assunti nell'anno di riferimento (tabella 10/SP/RSO)[79]. Sull'entità di tale rapporto potrebbero influire, in senso negativo, l'esistenza di vincoli alla liquidità, oppure, in senso favorevole, l'applicazione di procedure finalizzate al contrasto dei ritardi dei pagamenti e, in generale, alla riduzione delle posizioni debitorie nei confronti dei terzi contraenti con una pubblica amministrazione[80].

Nelle RSO, a livello complessivo, la velocità di pagamento torna a diminuire, nel 2014, dopo aver fatto registrare una crescita nell'anno precedente, passando da 82,61 a 79,27. I risultati più elevati continuano ad essere raggiunti al Nord dove si riscontra però la flessione più significativa (da 88,47 nel 2013 a 80,27 nel 2014), laddove il Centro fa registrare aumenti consistenti (da 73,98 a 78,24), benché le Regioni Toscana, Marche e Umbria abbiano fatto registrare una riduzione dell'indicatore. Il Sud si attesta su un risultato poco al di sopra dell'area Centro (78,68), in diminuzione diffusa (ad eccezione della Puglia), ma più contenuta rispetto a quella verificatasi al Nord.

Focalizzando l'attenzione sulle Regioni in sperimentazione si registra l'aumentata velocità della Regione Lazio nel pagare quanto impegnato nell'esercizio, rispetto a quanto avveniva negli anni precedenti, in linea con uno dei risultati attesi dal processo di armonizzazione dei conti pubblici. Al contrario, le Regioni Lombardia[81] e Basilicata vedono diminuire la velocità di pagamento.

---

[79] I dati pertinenti risultano dalla elaborazione delle informazioni acquisite mediante le fonti indicate nel cap. 1, par. 1.1 di questa parte.

[80] Cfr. par. 4.1, ove si richiamano le novità poste dall'art. 41, d.l. n. 66/2014, nonché le disposizioni applicative poste con il d.p.c.m. 22 settembre 2014. Cfr. anche il d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, in materia di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, in attuazione della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011.

[81] La stessa Sezione regionale di controllo per la Lombardia (SRCLOM/225/2015/PARI) afferma che "pur mantenendo buoni livelli di efficienza dimostrati dalla persistente capacità di realizzazione del bilancio sia sul lato delle entrate accertate che su quello delle spese impegnate, si caratterizza per una generalizzata contrazione delle riscossioni e dei pagamenti che hanno portato ad un significativo aumento dei residui, imputabile anche all'inapplicabilità del principio della competenza potenziata all'area sanitaria". Tale affermazione trova riscontro nella flessione dei pagamenti relativi alla spesa corrente sanitaria nel 2014 rispetto

Nelle RSS, il rapporto (69,08 nel 2014) è più basso rispetto alle RSO, e con il medesimo andamento sinusoidale nel quadriennio; nel 2011 era stato conseguito, a livello complessivo, il valore di 71,41, nel 2012 si era registrata una flessione dell'indicatore al valore di 68,76 e nel 2013 l'aumento dell'indicatore ha portato al valore di 73,44. Solamente il Friuli-Venezia Giulia, con l'85,91 e la Valle d'Aosta con l'82,31 nel 2014, superano la media RSO, come indicato dalla tabella 10/REG/SP/RSS.

Correlato al precedente, è l'indicatore della velocità di cassa, consistente nel rapporto tra il totale dei pagamenti e la sommatoria tra impegni e residui passivi iniziali. La velocità di cassa, sostanzialmente, indica la capacità di pagamento in relazione all'insieme delle obbligazioni giuridiche assunte nell'anno e di quelle provenienti dagli esercizi pregressi.

Nel 2014, l'andamento della velocità di cassa segna, nelle RSO, una riduzione a livello complessivo (70,93) rispetto al 2013, dopo il picco registrato in quell'anno (72,20), giustificato, almeno in parte, dal pagamento dei debiti pregressi con l'utilizzo delle già richiamate anticipazioni di cassa[82].

Mentre le Regioni del Sud ottengono una *performance* peggiore di quelle del Nord, il Centro consegue valori più elevati rispetto alle altre aree geografiche, in particolare nelle Regioni Lazio e Umbria, benché non siano raggiunti gli indicatori superiori all'80 di Emilia-Romagna e Liguria. É la flessione della Regione Lombardia a determinare il peggior risultato dell'area Nord rispetto a quella centrale.

Nelle RSS, il rapporto in argomento decresce dal 2011 al 2012 (dal 62,15 al 59,79) per riprendere la crescita con il risultato di 63,71 nel 2013 e scendere nuovamente nel 2014, a 61,28 mantenendosi, peraltro, sempre al di sotto del dato delle RSO. La Sardegna, che ha fatto registrare le peggiori prestazioni nel quadriennio, con i valori in crescita nell'esercizio 2013 (50,15 nel 2011, 50,90 nel 2012 e 57,12 nel 2013) e una nuova flessione nel 2014 (54,72), ha superato, nell'aggregato, i risultati in costante flessione della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome, come si evince dalla tabella 10/REG/SP/RSS.

al 2013 (v. tabelle n. 9/SA e n. 11/SA, parte II, capitolo 3). Si rileva inoltre che l'importo (da rendiconto) trasferito da Regione Lombardia agli enti del Servizio sanitario regionale non è allineato con quello comunicato dalla stessa Regione in sede di tavolo di monitoraggio per la sanità (che è più elevato). Benché non impatti sulla mole dei residui e sulla velocità di pagamento, il rilevato disallineamento pone la necessità di un'opportuna riclassificazione in spesa corrente di alcune poste presumibilmente imputabili all'area sanitaria, registrate in contabilità speciali.

[82] Da notare la mancata crescita dell'indicatore tra il 2012 ed il 2013 nelle due Regioni (Lombardia e Basilicata) che non hanno usufruito delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013.

TAB. 5/REG/SP – Spesa* al netto delle contabilità speciali – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	11.076.531	11.078.758	12.487.294	12.352.958	-1,08	11,52	8.704.472	8.326.774	10.511.719	9.845.094	-6,34	13,10	2.699.749	2.072.758	2.084.370	1.616.479	-22,45	-40,12
Lombardia	22.220.304	23.564.499	23.375.162	24.291.769	3,92	9,32	20.544.468	22.375.153	21.190.166	18.059.590	-14,77	-12,10	813.809	1.017.498	928.126	850.440	-8,37	4,50
Veneto	10.414.079	10.551.184	11.426.553	11.985.595	4,89	15,09	9.181.365	9.067.999	10.001.336	10.099.349	0,98	10,00	1.667.039	1.524.695	1.550.270	1.340.739	-13,52	-19,57
Liguria	4.125.243	4.314.016	4.410.592	4.651.462	5,46	12,76	3.655.088	3.829.676	3.930.307	4.075.114	3,68	11,49	483.590	284.409	533.902	511.459	-4,20	5,76
E. Romagna	10.652.637	10.978.566	11.395.656	11.375.783	-0,17	6,79	9.546.258	9.872.207	10.188.101	9.824.571	-3,57	2,92	661.654	938.463	815.715	970.603	18,99	46,69
Toscana(1)	11.262.543	11.790.663	13.449.840	11.347.137	-15,63	0,75	8.838.853	8.479.461	10.454.492	8.083.836	-22,68	-8,54	2.231.972	1.753.165	2.300.210	2.358.629	2,54	5,67
Marche	3.589.301	4.043.408	3.715.466	4.319.231	16,25	20,34	3.215.344	3.704.508	3.428.215	3.383.302	-1,31	5,22	284.085	195.540	187.243	253.336	35,30	-10,82
Umbria	2.277.983	2.346.825	2.344.748	2.546.014	8,58	11,77	2.004.702	2.147.255	2.115.198	2.243.949	6,09	11,93	224.247	241.935	203.895	207.703	1,87	-7,38
Lazio	16.571.707	22.307.477	24.675.225	20.631.812	-16,39	24,50	9.911.032	13.135.699	16.691.560	16.682.105	-0,06	68,32	5.037.230	4.946.628	7.183.008	7.807.218	8,69	54,99
Abruzzo	3.428.800	3.281.512	3.659.570	3.701.410	1,14	7,95	3.028.980	2.907.609	3.339.841	2.854.841	-14,52	-5,75	308.355	266.417	245.801	232.178	-5,54	-24,70
Molise	1.188.607	1.362.476	1.105.703	1.322.142	19,57	11,23	765.705	749.959	801.629	776.830	-3,09	1,45	204.618	173.046	242.349	165.505	-31,71	-19,12
Campania	18.542.013	15.411.654	15.318.467	15.640.067	2,10	-15,65	16.106.900	12.373.790	13.284.244	13.199.451	-0,64	-18,05	1.453.522	1.811.855	2.131.580	1.410.374	-33,83	-2,97
Puglia(1)	10.465.069	12.051.050	13.994.789	10.818.212	-22,70	3,37	7.720.180	9.906.886	10.664.734	8.992.787	-15,68	16,48	2.258.759	3.646.976	6.325.255	1.061.346	-83,22	-53,01
Basilicata(1)	2.105.606	1.922.324	1.924.046	1.929.573	0,29	-8,36	1.552.725	1.534.059	1.513.209	1.483.674	-1,95	-4,45	548.318	785.342	445.569	568.089	27,50	3,61
Calabria(1)	5.709.084	5.873.372	5.365.132	9.371.393	74,67	64,15	4.760.460	4.699.795	4.686.227	6.354.242	35,59	33,48	395.422	652.253	1.109.545	566.698	-48,93	43,32
TOTALE RSO	**133.629.508**	**140.877.785**	**148.648.242**	**146.284.557**	**-1,59**	**9,47**	**109.536.533**	**113.110.831**	**122.800.978**	**115.958.736**	**-5,57**	**5,86**	**19.272.367**	**20.310.981**	**26.286.839**	**19.920.797**	**-24,22**	**3,36**
Valle d'Aosta	1.549.610	1.409.793	1.420.936	1.336.312	-5,96	-13,76	1.150.401	1.088.577	1.093.227	1.099.962	0,62	-4,38	324.411	314.437	311.978	328.376	5,26	1,22
Trentino-A.A.	371.654	363.148	869.471	592.275	-31,88	59,36	320.703	308.455	578.464	361.900	-37,44	12,85	14.800	17.623	14.014	74.172	429,28	401,14
P.A.. Bolzano	4.772.482	4.709.309	4.685.514	5.052.575	7,83	5,87	3.486.418	3.332.438	3.282.376	3.352.053	2,12	-3,85	1.241.119	1.078.058	1.211.051	1.014.980	-16,19	-18,22
P.A. Trento	4.619.815	4.627.431	4.565.052	4.523.469	-0,91	-2,09	3.257.003	2.973.438	3.029.763	2.986.020	-1,44	-8,32	1.222.312	984.382	1.206.014	1.000.587	-17,03	-18,14
Friuli-V.G.	6.063.666	5.819.857	5.273.882	5.614.318	6,46	-7,41	4.981.371	4.949.955	4.624.656	4.823.452	4,30	-3,17	719.792	707.068	682.798	680.839	-0,29	-5,41
Sardegna	7.439.658	7.049.215	6.763.450	7.020.319	3,80	-5,64	5.102.686	4.954.633	5.101.607	5.048.294	-1,05	-1,07	1.947.590	1.744.152	2.154.973	1.530.198	-28,99	-21,43
Sicilia	19.558.092	18.536.023	18.449.229	19.908.678	7,91	1,79	13.390.263	11.627.092	13.155.896	12.756.548	-3,04	-4,73	3.186.195	4.762.129	5.321.109	4.706.392	-11,55	47,71
TOTALE RSS	**44.374.978**	**42.514.776**	**42.027.535**	**44.047.945**	**4,81**	**-0,74**	**31.688.846**	**29.234.588**	**30.865.988**	**30.428.229**	**-1,42**	**-3,98**	**8.656.219**	**9.607.848**	**10.901.937**	**9.335.543**	**-14,37**	**7,85**
Area Nord	**58.488.793**	**60.487.023**	**63.095.257**	**64.657.566**	**2,48**	**10,55**	**51.631.651**	**53.471.810**	**55.821.629**	**51.903.718**	**-7,02**	**0,53**	**6.325.840**	**5.837.824**	**5.912.384**	**5.289.720**	**-10,53**	**-16,38**
Area Centro	**33.701.535**	**40.488.373**	**44.185.278**	**38.844.195**	**-12,09**	**15,26**	**23.969.932**	**27.466.923**	**32.689.466**	**30.393.192**	**-7,02**	**26,80**	**7.777.534**	**7.137.268**	**9.874.357**	**10.626.887**	**7,62**	**36,64**
Area Sud	**41.439.179**	**39.902.389**	**41.367.707**	**42.782.796**	**3,42**	**3,24**	**33.934.950**	**32.172.099**	**34.289.884**	**33.661.826**	**-1,83**	**-0,80**	**5.168.993**	**7.335.889**	**10.500.098**	**4.004.190**	**-61,87**	**-22,53**
Totale RSO	**133.629.508**	**140.877.785**	**148.648.242**	**146.284.557**	**-1,59**	**9,47**	**109.536.533**	**113.110.831**	**122.800.978**	**115.958.736**	**-5,57**	**5,86**	**19.272.367**	**20.310.981**	**26.286.839**	**19.920.797**	**-24,22**	**3,36**
RSS	**44.374.978**	**42.514.776**	**42.027.535**	**44.047.945**	**4,81**	**-0,74**	**31.688.846**	**29.234.588**	**30.865.988**	**30.428.229**	**-1,42**	**-3,98**	**8.656.219**	**9.607.848**	**10.901.937**	**9.335.543**	**-14,37**	**7,85**
Totale Rso+Rss	**178.004.485**	**183.392.561**	**190.675.777**	**190.332.502**	**-0,18**	**6,93**	**141.225.379**	**142.345.419**	**153.666.967**	**146.386.965**	**-4,74**	**3,65**	**27.928.587**	**29.918.829**	**37.188.775**	**29.256.340**	**-21,33**	**4,75**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Primi tre titoli della spesa;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 6/REG/SP – Spesa corrente* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	10.004.464	10.010.102	11.399.660	10.688.758	-6,24	6,84	8.256.564	7.730.564	9.766.033	8.855.197	-9,33	7,25	1.949.705	1.594.547	1.302.211	1.282.911	-1,48	-34,20
Lombardia	20.138.926	21.317.666	21.790.548	22.506.924	3,29	11,76	19.242.601	20.369.128	19.905.963	16.721.592	-16,00	-13,10	393.420	593.402	725.203	663.100	-8,56	68,55
Veneto	9.770.431	9.960.483	10.051.067	10.203.628	1,52	4,43	9.007.138	8.889.993	9.001.419	8.973.682	-0,31	-0,37	931.304	718.227	965.440	884.997	-8,33	-4,97
Liguria	3.785.967	3.860.540	3.828.008	4.062.395	6,12	7,30	3.450.874	3.541.604	3.582.180	3.764.916	5,10	9,10	336.035	167.045	369.478	257.758	-30,24	-23,29
E. Romagna	9.915.887	10.239.568	9.992.556	10.530.231	5,38	6,20	9.139.378	9.460.977	9.021.159	9.321.855	3,33	2,00	397.672	725.610	598.892	822.242	37,29	106,76
Toscana(1)	10.128.810	10.390.413	12.143.594	10.076.023	-17,03	-0,52	8.432.477	8.107.653	9.868.591	7.529.884	-23,70	-10,70	1.769.548	1.190.287	1.763.241	1.780.502	0,98	0,62
Marche	3.205.474	3.348.210	3.348.706	3.856.119	15,15	20,30	3.047.635	3.159.274	3.183.905	3.193.908	0,31	4,80	149.675	107.907	118.083	168.359	42,58	12,48
Umbria	2.006.017	2.148.102	2.100.478	2.286.019	8,83	13,96	1.878.525	2.002.117	1.949.994	2.111.257	8,27	12,39	131.682	111.875	122.426	138.928	13,48	5,50
Lazio	14.560.393	15.721.704	15.007.490	15.037.528	0,20	3,28	9.321.730	9.301.099	8.707.881	11.701.972	34,38	25,53	4.458.764	4.500.745	5.199.222	6.596.242	26,87	47,94
Abruzzo	2.938.062	2.856.042	3.253.055	3.194.092	-1,81	8,71	2.693.690	2.632.640	3.075.882	2.564.222	-16,63	-4,81	131.986	110.572	108.665	89.548	-17,59	-32,15
Molise	940.708	877.854	845.880	984.133	16,34	4,62	715.653	706.714	726.339	747.419	2,90	4,44	58.940	61.835	95.241	47.442	-50,19	-19,51
Campania	14.209.797	13.584.088	12.923.977	13.511.031	4,54	-4,92	12.529.063	11.428.304	11.600.850	11.857.575	2,21	-5,36	924.846	997.777	1.624.439	823.037	-49,33	-11,01
Puglia(1)	9.857.215	11.564.892	13.430.979	9.011.268	-32,91	-8,58	7.399.540	9.627.580	10.413.042	8.104.275	-22,17	9,52	1.455.681	2.323.696	5.082.610	340.809	-93,29	-76,59
Basilicata(1)	1.588.598	1.543.469	1.568.394	1.588.990	1,31	0,02	1.362.835	1.326.176	1.306.259	1.284.195	-1,69	-5,77	274.203	533.029	230.417	327.690	42,22	19,51
Calabria(1)	4.895.617	5.108.867	4.534.354	7.639.113	68,47	56,04	4.246.821	4.262.844	4.207.011	5.909.606	40,47	39,15	171.847	340.931	784.085	261.554	-66,64	52,20
TOTALE RSO	**117.946.365**	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**-0,83**	**6,13**	**100.724.522**	**102.546.666**	**106.316.508**	**102.641.555**	**-3,46**	**1,90**	**13.535.308**	**14.077.484**	**19.089.651**	**14.485.119**	**-24,12**	**7,02**
Valle d'Aosta	1.078.537	1.099.637	1.157.250	1.139.714	-1,52	5,67	932.751	954.952	992.140	999.596	0,75	7,17	124.797	102.488	123.967	157.131	26,75	25,91
Trentino-A.A.	226.922	224.808	222.187	226.378	1,89	-0,24	201.572	208.046	206.893	210.025	1,51	4,19	9.298	9.924	9.181	7.656	-16,61	-17,67
P.A.. Bolzano	3.492.891	3.334.208	3.317.456	3.293.007	-0,74	-5,72	2.977.279	2.850.402	2.796.583	2.840.313	1,56	-4,60	538.752	510.198	591.446	452.988	-23,41	-15,92
P.A. Trento	2.864.699	2.854.832	2.871.948	2.833.865	-1,33	-1,08	2.560.632	2.493.160	2.587.773	2.629.942	1,63	2,71	350.640	335.410	443.626	284.009	-35,98	-19,00
Friuli-V.G.	4.840.473	4.611.389	4.458.557	4.542.868	1,89	-6,15	4.363.529	4.258.862	4.205.294	4.317.137	2,66	-1,06	199.499	225.883	299.204	229.552	-23,28	15,06
Sardegna	6.137.067	6.136.942	5.782.048	5.716.131	-1,14	-6,86	4.601.032	4.512.408	4.564.036	4.579.056	0,33	-0,48	1.356.521	1.322.946	1.541.916	1.024.753	-33,54	-24,46
Sicilia	15.584.360	15.446.532	16.419.126	16.478.000	0,36	5,73	11.483.997	10.175.899	11.996.962	11.513.098	-4,03	0,25	2.333.579	3.806.658	4.357.859	4.194.968	-3,74	79,77
TOTALE RSS	**34.224.949**	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**0,00**	**0,01**	**27.120.792**	**25.453.730**	**27.349.681**	**27.089.168**	**-0,95**	**-0,12**	**4.913.088**	**6.313.508**	**7.367.198**	**6.351.057**	**-13,79**	**29,27**
Area Nord	**53.615.676**	**55.388.358**	**57.061.838**	**57.991.937**	**1,63**	**8,16**	**49.096.555**	**49.992.266**	**51.276.754**	**47.637.242**	**-7,10**	**-2,97**	**4.008.135**	**3.798.830**	**3.961.224**	**3.911.008**	**-1,27**	**-2,42**
Area Centro	**29.900.693**	**31.608.428**	**32.600.269**	**31.255.689**	**-4,12**	**4,53**	**22.680.367**	**22.570.143**	**23.710.370**	**24.537.021**	**3,49**	**8,19**	**6.509.669**	**5.910.813**	**7.202.971**	**8.684.031**	**20,56**	**33,40**
Area Sud	**34.429.996**	**35.535.212**	**36.556.641**	**35.928.627**	**-1,72**	**4,35**	**28.947.601**	**29.984.257**	**31.329.384**	**30.467.292**	**-2,75**	**5,25**	**3.017.504**	**4.367.840**	**7.925.456**	**1.890.081**	**-76,15**	**-37,36**
Totale RSO	**117.946.365**	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**-0,83**	**6,13**	**100.724.522**	**102.546.666**	**106.316.508**	**102.641.555**	**-3,46**	**1,90**	**13.535.308**	**14.077.484**	**19.089.651**	**14.485.119**	**-24,12**	**7,02**
RSS	**34.224.949**	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**0,00**	**0,01**	**27.120.792**	**25.453.730**	**27.349.681**	**27.089.168**	**-0,95**	**-0,12**	**4.913.088**	**6.313.508**	**7.367.198**	**6.351.057**	**-13,79**	**29,27**
Totale Rso+Rss	**152.171.314**	**156.240.347**	**160.447.320**	**159.406.215**	**-0,65**	**4,75**	**127.845.314**	**128.000.396**	**133.666.189**	**129.730.723**	**-2,94**	**1,47**	**18.448.396**	**20.390.991**	**26.456.850**	**20.836.176**	**-21,24**	**12,94**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa corrente: Titolo I della spesa;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 7/REG/SP – Spesa corrente* al netto della spesa sanitaria – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Impegni						PAGAMENTI COMPLESSIVI					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	1.700.857	1.706.934	1.729.070	1.971.429	14,02	15,91	2.087.723	1.559.035	1.917.157	1.748.108	-8,82	-16,27
Lombardia	4.034.204	3.598.805	3.970.987	4.389.261	10,53	8,80	3.552.595	3.777.895	3.967.344	3.281.583	-17,29	-7,63
Veneto	1.103.523	1.213.227	1.382.272	1.277.980	-7,54	15,81	1.258.334	1.130.831	1.366.678	1.117.834	-18,21	-11,17
Liguria	629.346	667.640	793.739	973.691	22,67	54,71	638.120	651.372	1.031.397	990.901	-3,93	55,28
E. Romagna	1.354.816	1.279.467	1.365.635	1.240.084	-9,19	-8,47	1.382.558	1.266.124	1.178.747	1.222.913	3,75	-11,55
Toscana(1)	1.432.175	1.386.199	1.389.407	1.397.343	0,57	-2,43	1.366.001	1.158.434	1.316.561	1.359.470	3,26	-0,48
Marche	567.701	620.887	574.248	665.195	15,84	17,17	531.049	578.825	614.252	690.008	12,33	29,93
Umbria	400.860	390.060	380.175	363.294	-4,44	-9,37	379.561	398.137	376.567	386.397	2,61	1,80
Lazio	2.663.411	3.014.961	3.031.117	4.000.561	31,98	50,20	2.040.774	2.358.738	3.107.345	3.636.867	17,04	78,21
Abruzzo	552.014	521.115	512.817	556.870	8,59	0,88	516.101	481.688	492.183	469.456	-4,62	-9,04
Molise	191.523	164.511	162.434	192.376	18,43	0,45	163.507	172.164	183.660	168.766	-8,11	3,22
Campania	2.381.953	2.098.975	1.988.136	2.139.775	7,63	-10,17	1.772.780	1.881.093	2.051.874	1.894.399	-7,67	6,86
Puglia(1)	1.620.347	3.610.937	5.284.920	1.258.505	-76,19	-22,33	1.702.166	3.678.182	5.107.903	1.237.908	-75,76	-27,27
Basilicata(1)	376.381	353.066	377.222	350.464	-7,09	-6,89	354.609	339.875	369.640	344.563	-6,78	-2,83
Calabria(1)	991.507	992.892	760.266	978.786	28,74	-1,28	822.234	781.470	844.702	764.072	-9,55	-7,07
TOTALE RSO	**20.000.618**	**21.619.676**	**23.702.447**	**21.755.614**	**-8,21**	**8,77**	**18.568.111**	**20.213.862**	**23.926.011**	**19.313.245**	**-19,28**	**4,01**
Valle d'Aosta	791.971	810.470	878.530	882.214	0,42	11,39	762.372	778.778	874.432	875.366	0,11	14,82
Trentino A.A.	226.922	224.808	222.187	226.378	1,89	-0,24	210.870	217.970	216.074	217.681	0,74	3,23
P.A.. Bolzano	2.410.560	2.241.170	2.223.903	2.208.093	-0,71	-8,40	2.375.420	2.226.884	2.312.049	2.232.888	-3,42	-6,00
P.A. Trento	1.744.341	1.703.080	1.747.516	1.726.103	-1,23	-1,05	1.778.394	1.729.549	1.809.691	1.771.406	-2,12	-0,39
Friuli V.G.	2.489.402	2.378.950	2.273.217	2.417.064	6,33	-2,91	2.215.515	2.252.385	2.319.158	2.420.885	4,39	9,27
Sardegna	2.834.078	2.630.264	2.456.537	2.420.096	-1,48	-14,61	2.668.399	2.401.860	2.691.216	2.218.941	-17,55	-16,84
Sicilia	6.362.435	6.540.361	8.004.878	7.457.497	-6,84	17,21	5.844.628	5.412.933	8.249.648	6.937.953	-15,90	18,71
TOTALE RSS	**16.859.708**	**16.529.103**	**17.806.769**	**17.337.445**	**-2,64**	**2,83**	**15.855.598**	**15.020.358**	**18.472.267**	**16.675.120**	**-9,73**	**5,17**
Area Nord	**8.822.745**	**8.466.073**	**9.241.704**	**9.852.445**	**6,61**	**11,67**	**8.919.329**	**8.385.256**	**9.461.323**	**8.361.339**	**-11,63**	**-6,26**
Area Centro	**5.064.147**	**5.412.107**	**5.374.948**	**6.426.393**	**19,56**	**26,90**	**4.317.385**	**4.494.134**	**5.414.726**	**6.072.742**	**12,15**	**40,66**
Area Sud	**6.113.726**	**7.741.496**	**9.085.795**	**5.476.776**	**-39,72**	**-10,42**	**5.331.397**	**7.334.472**	**9.049.962**	**4.879.164**	**-46,09**	**-8,48**
Totale RSO	**20.000.618**	**21.619.676**	**23.702.447**	**21.755.614**	**-8,21**	**8,77**	**18.568.111**	**20.213.862**	**23.926.011**	**19.313.245**	**-19,28**	**4,01**
RSS	**16.859.708**	**16.529.103**	**17.806.769**	**17.337.445**	**-2,64**	**2,83**	**15.855.598**	**15.020.358**	**18.472.267**	**16.675.120**	**-9,73**	**5,17**
Totale RSO+RSS	**36.860.326**	**38.148.779**	**41.509.216**	**39.093.059**	**-5,82**	**6,06**	**34.423.709**	**35.234.220**	**42.398.278**	**35.988.365**	**-15,12**	**4,55**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa corrente al netto della spesa sanitaria: Titolo I ad esclusione della spesa sanitaria;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 8/REG/SP – Spesa in conto capitale* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	748.117	624.810	624.308	998.255	59,90	33,44	153.705	152.364	284.034	348.073	22,55	126,46	750.045	448.468	782.159	333.568	-57,35	-55,53
Lombardia	1.872.231	2.040.763	1.401.232	1.664.071	18,76	-11,12	1.092.720	1.799.954	1.100.820	1.217.224	10,57	11,39	420.389	424.096	202.923	187.340	-7,68	-55,44
Veneto	565.833	514.526	1.300.210	1.692.865	30,20	199,18	96.412	101.832	924.640	1.036.566	12,10	975,14	735.735	806.468	584.830	455.742	-22,07	-38,06
Liguria	245.630	356.326	482.212	494.204	2,49	101,20	110.569	190.922	247.757	215.335	-13,09	94,75	147.555	117.365	164.424	253.701	54,30	71,94
E. Romagna	631.439	629.667	1.290.575	747.694	-42,07	18,41	301.569	301.899	1.054.417	404.858	-61,60	34,25	263.982	212.854	216.823	148.360	-31,58	-43,80
Toscana	1.048.681	1.319.497	1.217.335	1.174.392	-3,53	11,99	321.324	291.056	496.991	457.230	-8,00	42,30	462.424	562.878	536.970	578.127	7,66	25,02
Marche	310.358	615.844	285.360	277.494	-2,76	-10,59	115.239	486.880	183.911	128.760	-29,99	11,73	134.410	87.634	69.159	84.977	22,87	-36,78
Umbria	222.608	147.736	191.982	209.004	8,87	-6,11	76.886	94.208	112.965	81.746	-27,64	6,32	92.497	129.998	81.462	68.679	-15,69	-25,75
Lazio	1.696.964	1.669.953	2.204.120	798.131	-63,79	-52,97	274.952	327.642	520.065	183.980	-64,62	-33,09	558.271	445.883	574.924	1.210.973	110,63	116,92
Abruzzo	376.085	312.555	293.391	389.860	32,88	3,66	220.636	162.055	150.835	173.161	14,80	-21,52	176.369	155.845	137.136	142.630	4,01	-19,13
Molise	236.929	472.442	247.884	325.176	31,18	37,25	39.082	31.065	63.350	16.578	-73,83	-57,58	145.678	111.211	147.107	118.063	-19,74	-18,96
Campania	1.608.280	1.643.500	2.218.447	1.916.841	-13,60	19,19	853.902	764.347	1.507.352	1.129.682	-25,06	32,30	528.676	814.078	504.215	587.337	16,49	11,10
Puglia	434.684	307.397	378.953	1.618.728	327,16	272,39	147.470	100.545	70.109	700.297	898,86	374,87	803.077	1.323.279	1.242.645	717.263	-42,28	-10,69
Basilicata	478.519	338.175	316.492	300.914	-4,92	-37,12	151.401	167.204	167.790	159.811	-4,76	5,55	274.115	252.313	215.152	240.399	11,73	-12,30
Calabria	743.142	699.603	764.080	1.655.322	116,64	122,75	452.828	378.253	412.518	367.856	-10,83	-18,76	223.575	301.849	319.257	305.056	-4,45	36,44
TOTALE RSO	**11.219.499**	**11.692.795**	**13.216.580**	**14.262.951**	**7,92**	**27,13**	**4.408.695**	**5.350.224**	**7.297.552**	**6.621.156**	**-9,27**	**50,18**	**5.716.796**	**6.194.219**	**5.779.187**	**5.432.215**	**-6,00**	**-4,98**
Valle d'Aosta	424.963	264.563	218.137	150.270	-31,11	-64,64	173.389	88.032	55.537	54.038	-2,70	-68,83	199.614	210.099	188.012	171.245	-8,92	-14,21
Trentino-A.A.	144.732	138.339	647.284	365.897	-43,47	152,81	119.131	100.409	371.570	151.875	-59,13	27,48	5.502	7.699	4.833	66.516	1.276,25	1.108,92
P.A.. Bolzano	1.256.302	1.350.831	1.342.764	1.733.208	29,08	37,96	485.849	457.765	460.499	485.379	5,40	-0,10	702.366	567.859	619.605	561.991	-9,30	-19,99
P.A. Trento	1.750.281	1.767.766	1.688.039	1.684.865	-0,19	-3,74	691.535	475.445	436.924	351.340	-19,59	-49,19	871.672	648.972	762.388	716.578	-6,01	-17,79
Friuli-V.G.	962.789	961.409	627.250	897.541	43,09	-6,78	358.049	444.674	231.960	333.113	43,61	-6,96	519.754	480.619	383.000	450.663	17,67	-13,29
Sardegna	1.117.114	720.276	709.152	1.140.583	60,84	2,10	316.178	253.179	265.321	305.632	15,19	-3,34	591.069	421.206	613.057	505.445	-17,55	-14,49
Sicilia	3.780.427	2.878.254	1.782.742	3.188.521	78,85	-15,66	1.712.961	1.239.956	911.573	1.001.293	9,84	-41,55	852.616	955.471	963.250	511.423	-46,91	-40,02
TOTALE RSS	**9.436.607**	**8.081.439**	**7.015.368**	**9.160.884**	**30,58**	**-2,92**	**3.857.093**	**3.059.460**	**2.733.385**	**2.682.669**	**-1,86**	**-30,45**	**3.742.593**	**3.291.924**	**3.534.144**	**2.983.862**	**-15,57**	**-20,27**
Area Nord	**4.063.251**	**4.166.092**	**5.098.536**	**5.597.089**	**9,78**	**37,75**	**1.754.976**	**2.546.971**	**3.611.667**	**3.222.057**	**-10,79**	**83,60**	**2.317.705**	**2.009.251**	**1.951.160**	**1.378.712**	**-29,34**	**-40,51**
Area Centro	**3.278.610**	**3.753.031**	**3.898.797**	**2.459.021**	**-36,93**	**-25,00**	**788.401**	**1.199.785**	**1.313.931**	**851.716**	**-35,18**	**8,03**	**1.247.601**	**1.226.393**	**1.262.515**	**1.942.756**	**53,88**	**55,72**
Area Sud	**3.877.638**	**3.773.673**	**4.219.247**	**6.206.842**	**47,11**	**60,07**	**1.865.318**	**1.603.468**	**2.371.954**	**2.547.383**	**7,40**	**36,57**	**2.151.489**	**2.958.575**	**2.565.513**	**2.110.747**	**-17,73**	**-1,89**
Totale RSO	**11.219.499**	**11.692.795**	**13.216.580**	**14.262.951**	**7,92**	**27,13**	**4.408.695**	**5.350.224**	**7.297.552**	**6.621.156**	**-9,27**	**50,18**	**5.716.796**	**6.194.219**	**5.779.187**	**5.432.215**	**-6,00**	**-4,98**
RSS	**9.436.607**	**8.081.439**	**7.015.368**	**9.160.884**	**30,58**	**-2,92**	**3.857.093**	**3.059.460**	**2.733.385**	**2.682.669**	**-1,86**	**-30,45**	**3.742.593**	**3.291.924**	**3.534.144**	**2.983.862**	**-15,57**	**-20,27**
Totale Rso+Rss	**20.656.106**	**19.774.234**	**20.231.947**	**23.423.835**	**15,78**	**13,40**	**8.265.788**	**8.409.684**	**10.030.937**	**9.303.825**	**-7,25**	**12,56**	**9.459.389**	**9.486.143**	**9.313.331**	**8.416.078**	**-9,63**	**-11,03**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa in conto capitale: Titolo II della spesa.

TAB. 9/REG/SP – Spesa per rimborso prestiti* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	323.949	443.846	463.326	665.945	43,73	105,57	294.204	443.846	461.653	641.824	39,03	118,16	0	29.743	0	0	n.a.	n.a.
Lombardia	209.147	206.071	183.383	120.773	-34,14	-42,25	209.147	206.071	183.383	120.773	-34,14	-42,25	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Veneto	77.814	76.174	75.276	89.102	18,37	14,51	77.814	76.174	75.276	89.102	18,37	14,51	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Liguria	93.646	97.150	100.371	94.862	-5,49	1,30	93.646	97.150	100.371	94.862	-5,49	1,30	0	0	0	0	n.a.	n.a.
E. Romagna	105.311	109.331	112.525	97.858	-13,03	-7,08	105.311	109.331	112.525	97.858	-13,03	-7,08	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Toscana	85.053	80.753	88.911	96.723	8,79	13,72	85.053	80.753	88.911	96.723	8,79	13,72	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Marche	73.470	79.354	81.399	185.618	128,03	152,64	52.470	58.354	60.399	60.633	0,39	15,56	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Umbria	49.359	50.987	52.288	50.992	-2,48	3,31	49.292	50.930	52.239	50.945	-2,48	3,36	68	61	7	97	1.249,29	42,72
Lazio	314.350	4.915.820	7.463.615	4.796.153	-35,74	1.425,73	314.350	3.506.958	7.463.615	4.796.153	-35,74	1.425,73	20.195	0	1.408.863	3	-100,00	-99,98
Abruzzo	114.653	112.915	113.124	117.458	3,83	2,45	114.653	112.915	113.124	117.458	3,83	2,45	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Molise	10.971	12.180	11.940	12.833	7,48	16,98	10.971	12.180	11.940	12.833	7,48	16,98	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Campania	2.723.936	184.065	176.042	212.194	20,54	-92,21	2.723.936	181.139	176.042	212.194	20,54	-92,21	0	0	2.926	0	-100,00	n.a.
Puglia	173.169	178.762	184.857	188.216	1,82	8,69	173.169	178.762	181.583	188.216	3,65	8,69	0	0	0	3.274	n.a.	n.a.
Basilicata	38.489	40.679	39.159	39.669	1,30	3,06	38.489	40.679	39.159	39.669	1,30	3,06	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Calabria	70.326	64.902	66.698	76.958	15,38	9,43	60.812	58.698	66.698	76.781	15,12	26,26	0	9.474	6.204	88	-98,57	n.a.
TOTALE RSO	**4.463.643**	**6.652.990**	**9.212.914**	**6.845.353**	**-25,70**	**53,36**	**4.403.316**	**5.213.940**	**9.186.918**	**6.696.024**	**-27,11**	**52,07**	**20.263**	**39.279**	**1.418.000**	**3.462**	**-99,76**	**-82,91**
Valle d'Aosta	46.111	45.594	45.549	46.329	1,71	0,47	44.261	45.594	45.549	46.329	1,71	4,67	0	1.850	0	0	n.a.	n.a.
Trentino-A.A.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A.. Bolzano	23.290	24.271	25.294	26.360	4,22	13,18	23.290	24.271	25.294	26.360	4,22	13,18	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A. Trento	4.835	4.832	5.066	4.738	-6,46	-2,01	4.835	4.832	5.066	4.738	-6,46	-2,01	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	260.404	247.059	188.075	173.909	-7,53	-33,22	259.793	246.418	187.402	173.202	-7,58	-33,33	539	566	594	624	4,99	15,72
Sardegna	185.477	191.996	272.250	163.606	-39,91	-11,79	185.477	189.046	272.250	163.606	-39,91	-11,79	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Sicilia	193.305	211.237	247.361	242.157	-2,10	25,27	193.305	211.237	247.361	242.157	-2,10	25,27	0	0	0	0	n.a.	n.a.
TOTALE RSS	**713.422**	**724.990**	**783.596**	**657.099**	**-16,14**	**-7,89**	**710.961**	**721.399**	**782.922**	**656.392**	**-16,16**	**-7,68**	**539**	**2.416**	**594**	**624**	**4,99**	**15,72**
Area Nord	**809.867**	**932.573**	**934.882**	**1.068.541**	**14,30**	**31,94**	**780.121**	**932.573**	**933.208**	**1.044.419**	**11,92**	**33,88**	**0**	**29.743**	**0**	**0**	**n.a.**	**n.a.**
Area Centro	**522.232**	**5.126.914**	**7.686.212**	**5.129.485**	**-33,26**	**882,22**	**501.164**	**3.696.994**	**7.665.164**	**5.004.454**	**-34,71**	**898,57**	**20.263**	**61**	**1.408.870**	**100**	**-99,99**	**-99,51**
Area Sud	**3.131.545**	**593.503**	**591.820**	**647.328**	**9,38**	**-79,33**	**3.122.031**	**584.374**	**588.546**	**647.151**	**9,96**	**-79,27**	**0**	**9.474**	**9.130**	**3.362**	**-63,17**	**n.a.**
Totale RSO	**4.463.643**	**6.652.990**	**9.212.914**	**6.845.353**	**-25,70**	**53,36**	**4.403.316**	**5.213.940**	**9.186.918**	**6.696.024**	**-27,11**	**52,07**	**20.263**	**39.279**	**1.418.000**	**3.462**	**-99,76**	**-82,91**
RSS	**713.422**	**724.990**	**783.596**	**657.099**	**-16,14**	**-7,89**	**710.961**	**721.399**	**782.922**	**656.392**	**-16,16**	**-7,68**	**539**	**2.416**	**594**	**624**	**4,99**	**15,72**
Totale Rso+Rss	**5.177.065**	**7.377.980**	**9.996.510**	**7.502.452**	**-24,95**	**44,92**	**5.114.278**	**5.935.339**	**9.969.841**	**7.352.417**	**-26,25**	**43,76**	**20.802**	**41.694**	**1.418.594**	**4.086**	**-99,71**	**-80,36**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Spesa per rimborso prestiti: Titolo III della spesa.

TAB. 10/REG/SP/RSO – Indicatori della gestione – Quadriennio 2011 – 2014

REGIONE	Velocità di pagamento				Velocità di cassa			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
PIEMONTE	78,58	75,16	84,18	79,70	69,76	65,56	71,15	69,76
LOMBARDIA	92,46	94,95	90,65	74,34	89,88	90,28	86,09	68,00
VENETO	88,16	85,94	87,53	84,26	70,16	71,26	74,46	73,04
LIGURIA	88,60	88,77	89,11	87,61	79,11	78,33	82,42	82,67
EMILIA-ROMAGNA	89,61	89,92	89,40	86,36	85,79	86,70	86,05	83,22
MEDIA NORD	**88,28**	**88,40**	**88,47**	**80,27**	**79,72**	**79,76**	**80,06**	**72,93**
TOSCANA	78,48	71,92	77,73	71,24	71,55	63,70	68,46	62,65
MARCHE	89,58	91,62	92,27	78,33	81,47	83,34	82,87	75,19
UMBRIA	88,00	91,50	90,21	88,14	77,98	80,68	80,40	79,70
LAZIO	59,81	58,88	67,65	80,86	56,65	58,53	69,80	79,15
MEDIA CENTRO	**71,12**	**67,84**	**73,98**	**78,24**	**64,77**	**63,38**	**70,84**	**73,88**
ABRUZZO	88,34	88,61	91,26	77,13	75,14	73,07	76,11	67,20
MOLISE	64,42	55,04	72,50	58,76	43,07	39,16	43,82	39,67
CAMPANIA	86,87	80,29	86,72	84,40	72,70	67,77	72,91	71,55
PUGLIA	73,77	82,21	76,21	83,13	43,52	52,90	55,72	60,47
BASILICATA	73,74	79,80	78,65	76,89	54,08	63,39	60,88	66,61
CALABRIA	83,38	80,02	87,35	67,80	70,82	69,20	78,75	65,80
MEDIA SUD	**81,89**	**80,63**	**82,89**	**78,68**	**60,21**	**61,12**	**64,63**	**65,38**
MEDIA RSO	**81,97**	**80,29**	**82,61**	**79,27**	**69,01**	**68,91**	**72,20**	**70,93**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB. 10/REG/SP/RSS – Indicatori della gestione – Quadriennio 2011 – 2014

REGIONE	Velocità di pagamento				Velocità di cassa			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
VALLE D'AOSTA	74,24	77,22	76,94	82,31	60,38	60,38	61,74	66,01
TRENTINO-ALTO ADIGE	86,29	84,94	66,53	61,10	76,48	74,76	62,33	47,02
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	73,05	70,76	70,05	66,34	62,93	59,48	59,05	54,19
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	70,50	64,26	66,37	66,01	61,47	53,32	53,14	48,46
FRIULI-VENEZIA GIULIA	82,15	85,05	87,69	85,91	68,30	68,15	72,46	75,98
SARDEGNA	68,59	70,29	75,43	71,91	50,15	50,90	57,12	54,72
SICILIA	68,46	62,73	71,31	64,08	66,75	63,27	69,15	66,54
MEDIA RSS.	**71,41**	**68,76**	**73,44**	**69,08**	**62,15**	**59,79**	**63,71**	**61,28**
MEDIA RSO + RSS	**79,34**	**77,62**	**80,59**	**76,91**	**67,24**	**66,62**	**70,15**	**68,49**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

4.6 La gestione dei residui passivi

L'analisi dei residui passivi delle Regioni/Province autonome, nel quadriennio 2011-2014, assume maggiore rilevanza con riferimento agli enti che hanno partecipato alla sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata), i quali hanno effettuato il riaccertamento straordinario richiesto dal citato d.p.c.m. 2011, nonché applicato il principio della competenza finanziaria potenziata. Istituti, questi, che riguarderanno i restanti enti con riferimento al rendiconto 2015.

Ciò premesso, a livello nazionale si coglie una stabilità dei residui finali totali, nel quadriennio, con una variazione pari a +0,11% (tab. 11/REG/SP), con un importo complessivo che si attesta sui circa 75 miliardi di euro all'inizio e alla fine del periodo di osservazione, in aumento di 5 miliardi rispetto all'esercizio 2013, comunque inferiore al picco verificatosi nel 2012 con 81 miliardi di euro.

Tale andamento in crescita conferma, come già osservato con riferimento al ciclo della spesa (v. par. 4.4), che non sono ancora tangibili gli effetti delle misure intese a ridurre la formazione dei residui. Si tratta dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e delle ricadute del riaccertamento straordinario dei residui, ma anche del rispetto delle norme che impongono la preventiva verifica della compatibilità della cassa con gli impegni di spesa assunti (art. 56, co. 6, d.lgs. n. 118/2011, su cui v. par. 4.2). Allo stesso tempo, sono ancora attesi gli effetti dei provvedimenti intesi a limitare i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione (v. par. 4.1).

Nel dettaglio emergono situazioni tra loro diversificate, rispetto alle quali devono essere riprese le considerazioni già effettuate per il ciclo della spesa 2014 (par. 4.4), circa la presenza, anche in talune Regioni che hanno aderito alla sperimentazione, di pagamenti in conto competenza per importi ben al di sotto della media nazionale (76,91% della quota impegnata). Di qui la generazione di residui di competenza in percentuali elevate anche per il 2014, il che spiega l'aumento considerevole del loro ammontare nel quadriennio 2011-2014 (+21,56% a livello nazionale, come da Tab. 11/REG/SP)[83].

Con riferimento alle RSO, l'andamento del totale dei residui passivi complessivi, nel 2014 rispetto al 2011, segna un decremento minimo (-0,58%), composto dalla crescita dei residui di parte corrente (+20,50%) e per rimborso prestiti (+142,63%) e da un decremento di quelli in conto capitale (-21,01%),

[83] Le sole Regioni nella quali si riscontra un decremento dei residui di competenza sono due tra quelle che hanno preso parte alla sperimentazione (Lazio e Basilicata) e la Regione Calabria, per quanto riguarda le RSO; le Regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna per ciò che concerne le RSS.

secondo i dati esposti nelle tabelle da 11 a 14/REG/SP. Premesso che la formazione di residui passivi sulla spesa per rimborso prestiti risulta essere un fenomeno sporadico e discontinuo, a livello di andamento negli esercizi monitorati e per rilevanza degli importi, stante l'ovvia sovrapponibilità delle somme impegnate con quelle pagate, l'incremento, nel quadriennio, dei residui finali per rimborso prestiti è da mettere in relazione all'aumento di questa categoria di spesa nella Regione Marche (da 21 a 125 milioni di euro, circa).

Scomponendo il dato relativo ai residui per area geografica e per voce di bilancio (tabella 11/REG/SP), si rileva come nell'area Nord, che registra un considerevole aumento nella formazione di residui a fine esercizio (+49,46%), siano i residui di competenza a crescere, in tutte le Regioni dell'area, in maniera notevole (+85,99%) soprattutto se messa a confronto con un incremento degli impegni non altrettanto robusto (+10,55%, v. tabella 5/REG/SP), mentre quelli provenienti da esercizi precedenti, aumentano in misura inferiore (+13,76%)[84].

Al Centro si assiste a un aumento dei residui da residui (+5,69%) e ad una diminuzione di quelli in conto competenza (-7,17%, nonostante la crescita degli impegni pari +15,26%, di cui alla tabella 5/REG/SP), che generano residui finali in flessione (-2,61%), influenzati dai risultati delle Regioni Umbria e, principalmente, Lazio[85]. Al Sud flettono in misura considerevole i residui da residui (-45,29%) e aumentano quelli dell'esercizio di competenza (+21,54%) a fronte di una crescita degli impegni pari al 3,24% (v. tabella 5/REG/SP)[86].

Dall'esame della stessa tabella 11/REG/SP, dal lato delle RSS, l'andamento dei residui passivi mostra, nel 2014 sul 2011, un lieve aumento nei residui complessivi (+1,73%) come effetto combinato degli andamenti delle due voci di dettaglio (-5,59% i residui da residui, +7,36% i residui in conto competenza). Nel dettaglio, la Regione siciliana[87], le due Province autonome e, soprattutto la Regione Trentino-Alto Adige (+549,79%), vedono aumentare il volume dei residui totali[88].

Con riferimento alla spesa corrente per le RSO (tabella 12/REG/SP), l'andamento dei residui passivi complessivi, nel 2014 rispetto al 2011, segna, come già accennato, un incremento

---

[84] È di interesse notare che l'incremento nell'area Nord è dovuto, principalmente, alla Regione Lombardia, che mostra una consistente variazione dei residui da residui (+261,30%) e di quelli di competenza (+271,88%).

[85] I residui in c/competenza nella Regione Lazio, nel quadriennio, appaiono quasi dimezzati (-34,53%), probabilmente per l'effettuazione nel 2014 delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui richiesto alle Regioni che hanno partecipato alla sperimentazione del nuovo sistema contabile armonizzato.

[86] L'unica Regione che ha partecipato alla sperimentazione nell'area Sud, la Basilicata, fa registrare, nel quadriennio, decrementi consistenti dei residui da residui (-79,18%) e più contenuti dei residui in c/competenza (-19,35%); risultato che può essere letto come speculare al buon rapporto del pagato sull'impegnato, nel 2014 (76,89%), come risulta dalle tabelle 11/REG/SP e 1/REG/SP.

[87] Va sottolineata, in ogni caso, la flessione nel volume dei residui finali da esercizi precedenti (-39,66%), considerando che la Sicilia è l'unica tra le Regioni a statuto speciale ad aver avuto accesso alle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013.

[88] La Regione Trentino-Alto Adige, pur esponendo importi dalle dimensioni poco significative fanno registrare un aumento degno di nota passando dai circa 73 milioni di euro del 2011 ai 475 milioni del 2014.

considerevole (+20,50%), composto dalla crescita dei residui da residui (+1,44%) e quella più consistente dei residui di competenza (+33,36%). Mentre per l'area Nord crescono entrambi i valori (+107,80% e +129,13%), al Centro e al Sud calano i residui della gestione di competenza (rispettivamente -2,57% e -0,38%) e ancor di più quelli provenienti da esercizi precedenti (-8,06% e -49,62%)[89].

L'esame della tabella 12/REG/SP, dal lato delle RSS, evidenzia flessioni, per la spesa corrente, sia nei residui complessivi (-8,77%), sia nei residui da residui (-43,82%) mentre i residui in conto competenza risultano sostanzialmente stabili (+0.52%). La diminuzione osservata a livello di aggregato interessa tutte le Amministrazioni ad eccezione della Regione siciliana.

Con riferimento alle RSO, la flessione dei residui complessivi finali per spesa in conto capitale (tabella 13/REG/SP) non risulta direttamente correlata alla variazione della spesa impegnata (in aumento - tabella 8/REG/SP - per la stessa categoria). Si registrano aumenti nell'andamento dei residui passivi di competenza (+17,43%,) e diminuzioni dei residui da residui (-31,12%). I residui finali risultano in aumento nelle Regioni Lombardia (+5,06%), Toscana (+27,63%) e Calabria (+43,79%), e diminuiscono in tutte le altre Regioni dell'aggregato.

Resta il fatto che le Regioni coinvolte nella sperimentazione hanno fatto registrare una diminuzione nel quadriennio dei residui di competenza (Lombardia -42,68%, Lazio -45,11%, Basilicata -56,86%), coerentemente con la riduzione degli impegni di spesa in conto capitale riscontrata nel par. 4.5.1 (v. tab. 8/REG/SP).

Nelle RSS i residui complessivi per spesa in conto capitale appaiono in crescita (+8,75%), soprattutto per l'incremento consistente di quelli in conto competenza (+16,11%).

La tipologia di spesa relativa al rimborso dei prestiti non genera, fisiologicamente, volumi di rilievo negli importi dei residui, per cui l'analisi degli scostamenti non richiede particolari commenti, fatta salva la situazione della Regione Lazio per la quale i residui finali risultano ammontare, per il 2012, a 1.425 milioni di euro, ma nel 2013 tornano ad essere annullati, come si evince dalla tabella 14/REG/SP. Le sole altre Regioni che fanno registrare la presenza di residui nella spesa per il rimborso dei prestiti alla fine dell'esercizio 2014 sono il Piemonte, l'Umbria e la Calabria, con variazioni in diminuzione rispetto al 2011 e la Regione Marche con variazioni in aumento. Tra le RSS, solo la Regione Friuli-Venezia Giulia genera tale tipologia di residui passivi a fine esercizio.

[89] È opportuno ricordare che alcune Regioni delle due aree hanno continuato ad effettuare nel 2014 pagamenti dei debiti pregressi a seguito delle già richiamate misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti (d.l. n. 35/2013).

4.6.1 Indicatori rilevanti nella gestione dei residui passivi: indici di smaltimento e di accumulazione dei residui

Tra gli indicatori rilevanti ai fini di una approfondita analisi della gestione dei residui passivi, si annovera l'indice di smaltimento, che è dato dal rapporto tra i pagamenti in conto residui, sommati ai residui eliminati, e i residui passivi iniziali.

Nel par. 4.5.5 sono stati esaminati punti di contatto di tali indicatori con quelli della gestione di competenza della spesa (velocità di pagamento e di cassa), in relazione all'indice della tempestività dei pagamenti, disciplinato dalla legge (v. par. 4.1).

Nelle RSO, il rapporto complessivo, non particolarmente elevato, mostra una rilevante flessione nel 2014, dopo aver fatto registrare un *trend* crescente nel triennio 2011-2013, fino al raggiungimento del livello di 59,59; nel 2014 il valore si attesta al 51,20. Per tale tipologia di indicatore, si osserva che le Regioni del Centro ottengono risultati più elevati rispetto alle altre due aree geografiche; i valori maggiori sono ottenuti nelle Marche (71,94), nel Lazio (75,83), in Molise (78,08) e in Basilicata (78,58) nel 2014, secondo la tabella 15/REG/SP/RSO[90].

Nelle RSS, l'indice in argomento consegue, nel triennio, valori più alti rispetto alle RSO, attestandosi, nel 2014, a 55,78, comunque in diminuzione rispetto al 2013 (58,86), come evidenzia la tabella 15/REG/SP/RSS[91].

L'indice di accumulazione dei residui passivi (tabelle 15/REG/SP/RSO e 15/REG/SP/RSS) esprime, al contrario, il rapporto tra la differenza dei residui passivi (finali e iniziali) e la massa dei residui passivi iniziali, fornendo la misura della variazione della loro consistenza nel corso della gestione, unitamente ad elementi di analisi relativi ai residui di parte corrente ed a quelli in conto capitale, enucleabili dalla ripartizione del dato complessivo contenuta nella tabella in esame.

L'indicatore di accumulazione dei residui passivi delle RSO aveva mostrato, nel 2011, un risultato inferiore allo zero confermato al ribasso nel 2013 (-14,91), a riprova della consistenza di una massa di residui finali inferiore a quella iniziale, dando conto, pertanto, di un rapporto in diminuzione a livello complessivo; al contrario, nel 2012 si registrava un rapporto superiore allo zero e così

[90] La flessione dell'aggregato RSO, appare dipendere dalle *performance* in calo di Regioni soprattutto delle aree Nord e Sud, che avevano fatto registrare indicatori elevati nell'esercizio precedente, come ad esempio l'Emilia-Romagna (da 72,08 nel 2013 a 63,58 nel 2014), la Puglia (da 66,02 a 28,93) e la Calabria (da 76,75 a 56,60).

[91] Anche in questo aggregato l'andamento in diminuzione nel 2014, dipeso esclusivamente dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome, si verifica dopo un triennio di *trend* crescente (52,49 nel 2011, 54,35 nel 2012 e 58,86 nel 2013).

avviene anche nel 2014 con l'indicatore che si attesta al 15,78. Nel 2014, si osserva lo stesso fenomeno in aumento anche per le RSS[92].

Va rilevato che, al di là delle problematiche di omogeneità delle informazioni, legate alle operazioni di riclassificazione richieste in sede di acquisizione dei dati, che possono dar luogo a indicatori diversi, in ragione del diverso comportamento assunto dagli Enti nell'interpretazione delle riclassificazioni effettuate di anno in anno, è difficile individuare Regioni che abbiano ottenuto indicatori coerenti nell'arco del quadriennio oggetto di analisi[93]. È piuttosto frequente rilevare discontinuità e oscillazioni, anche di entità rilevante dello stesso indicatore da un esercizio all'altro[94]. Ciò potrebbe dipendere dalle operazioni straordinarie di revisione e sistemazione dei dati contabili delle Regioni nella fase del passaggio al nuovo sistema contabile armonizzato, nonché alle relative difficoltà che tale innovazione comporta.

[92] Nel 2011, l'indice di accumulazione dei residui passivi complessivi, come media nazionale, risulta pari a +2,17, diventando +10,45 con riferimento alla spesa corrente e -4,05 in relazione alla spesa in conto capitale. Nel 2014 le stesse grandezze riferiscono, rispettivamente di un +13,82, +22,67 e +5,20.

[93] Tra le Regioni a statuto speciale si osserva un andamento più continuo di tali indicatori, sia in aumento (Trentino-Alto Adige e Province autonome), sia in diminuzione (Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna).

[94] Si osservi il caso della Regione Puglia dove l'indice di accumulazione dei residui passivi è pari a 8,86 nel 2011, 15,71 nel 2012, -45,84 nel 2013 e 2,50 nel 2014.

TAB. 11/REG/SP – Residui passivi al netto delle contabilità speciali* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	2.412.330	2.463.745	2.101.469	2.380.782	13,29	-1,31	2.372.059	2.751.984	1.975.575	2.507.863	26,94	5,73	4.784.389	5.215.729	4.077.044	4.888.645	19,91	2,18
Lombardia	669.764	1.126.619	1.332.866	2.419.827	81,55	261,30	1.675.836	1.189.347	2.184.997	6.232.179	185,23	271,88	2.345.600	2.315.966	3.517.863	8.652.006	145,94	268,86
Veneto	3.081.964	2.603.319	2.253.030	2.256.260	0,14	-26,79	1.232.714	1.483.184	1.425.217	1.886.246	32,35	53,02	4.314.678	4.086.503	3.678.247	4.142.506	12,62	-3,99
Liguria	467.848	521.703	416.231	342.419	-17,73	-26,81	470.154	484.340	480.284	576.348	20,00	22,59	938.003	1.006.043	896.515	918.767	2,48	-2,05
E. Romagna	383.671	285.828	388.739	581.393	49,56	51,53	1.106.379	1.106.358	1.207.555	1.551.212	28,46	40,21	1.490.050	1.392.186	1.596.293	2.132.605	33,60	43,12
Toscana(1)	1.848.493	1.870.829	2.324.916	2.364.326	1,70	27,91	2.423.690	3.311.202	2.995.348	3.263.301	8,95	34,64	4.272.183	5.182.031	5.320.264	5.627.626	5,78	31,73
Marche	262.496	308.428	230.318	145.224	-36,95	-44,68	373.957	338.900	287.251	935.929	225,82	150,28	636.453	647.328	517.569	1.081.154	108,89	69,87
Umbria	341.092	340.105	300.502	291.769	-2,91	-14,46	273.281	199.570	229.549	302.066	31,59	10,53	614.373	539.676	530.052	593.835	12,03	-3,34
Lazio	2.555.576	2.090.943	2.324.915	2.491.468	7,16	-2,51	6.033.065	7.958.292	7.983.664	3.949.707	-50,53	-34,53	8.588.641	10.049.235	10.308.579	6.441.175	-37,52	-25,00
Abruzzo	662.331	677.489	640.959	616.288	-3,85	-6,95	399.820	373.903	319.730	846.569	164,78	111,74	1.062.152	1.051.392	960.689	1.462.857	52,27	37,73
Molise	571.587	664.362	749.515	230.996	-69,18	-59,59	422.902	612.517	304.074	545.312	79,34	28,95	994.489	1.276.880	1.053.589	776.308	-26,32	-21,94
Campania	3.084.792	2.786.140	3.505.322	3.099.921	-11,57	0,49	2.435.113	3.037.864	2.034.222	2.440.615	19,98	0,23	5.519.904	5.824.004	5.539.544	5.540.536	0,02	0,37
Puglia(1)	9.706.360	13.556.406	5.605.646	4.127.725	-26,36	-57,47	2.744.889	2.144.164	3.330.055	1.825.425	-45,18	-33,50	13.568.645	15.700.570	8.935.701	5.953.150	-33,38	-56,13
Basilicata(1)	1.183.662	905.223	740.019	246.479	-66,69	-79,18	552.881	388.265	410.837	445.899	8,53	-19,35	1.736.542	1.293.487	1.150.856	692.378	-39,84	-60,13
Calabria(1)	911.914	821.289	463.801	497.995	7,37	-45,39	948.624	1.173.577	678.905	3.017.150	344,41	218,06	1.860.538	1.994.866	1.142.705	3.515.145	207,62	88,93
TOTALE RSO	**28.143.879**	**31.022.428**	**23.378.248**	**22.092.872**	**-5,50**	**-21,50**	**23.465.364**	**26.553.467**	**25.847.264**	**30.325.821**	**17,33**	**29,24**	**52.726.639**	**57.575.895**	**49.225.512**	**52.418.693**	**6,49**	**-0,58**
Valle d'Aosta	514.480	534.005	499.701	462.671	-7,41	-10,07	399.209	321.216	327.710	236.350	-27,88	-40,80	913.689	855.221	827.411	699.021	-15,52	-23,49
Trentino-A.A.	22.083	26.450	44.163	244.193	452,94	1.005,77	50.951	54.693	291.008	230.375	-20,84	352,15	73.034	81.143	335.171	474.568	41,59	549,79
P.A. Bolzano	1.419.827	1.546.500	1.602.526	1.900.820	18,61	33,88	1.286.064	1.376.871	1.403.138	1.700.522	21,19	32,23	2.705.891	2.923.371	3.005.664	3.601.343	19,82	33,09
P.A. Trento	1.432.302	1.751.359	2.167.461	2.678.083	23,56	86,98	1.362.813	1.653.993	1.535.289	1.537.449	0,14	12,81	2.795.115	3.405.352	3.702.750	4.215.532	13,85	50,82
Friuli-V.G.	1.399.232	1.180.640	981.093	669.158	-31,79	-52,18	1.082.295	869.902	649.226	790.866	21,82	-26,93	2.481.527	2.050.542	1.630.319	1.460.023	-10,45	-41,16
Sardegna	3.774.625	3.846.683	3.339.538	2.536.700	-24,04	-32,80	2.336.971	2.094.582	1.661.843	1.972.025	18,66	-15,62	6.111.596	5.941.264	5.001.381	4.508.725	-9,85	-26,23
Sicilia	1.197.961	1.362.276	1.044.118	722.887	-30,77	-39,66	6.167.829	6.908.931	5.293.333	7.152.129	35,12	15,96	7.365.790	8.271.207	6.337.451	7.875.016	24,26	6,91
TOTALE RSS	**9.760.510**	**10.247.913**	**9.678.600**	**9.214.511**	**-4,79**	**-5,59**	**12.686.132**	**13.280.188**	**11.161.546**	**13.619.717**	**22,02**	**7,36**	**22.446.642**	**23.528.101**	**20.840.146**	**22.834.228**	**9,57**	**1,73**
Area Nord	**7.015.577**	**7.001.213**	**6.492.335**	**7.980.681**	**22,92**	**13,76**	**6.857.142**	**7.015.214**	**7.273.628**	**12.753.848**	**75,34**	**85,99**	**13.872.719**	**14.016.427**	**13.765.963**	**20.734.529**	**50,62**	**49,46**
Area Centro	**5.007.656**	**4.610.306**	**5.180.652**	**5.292.787**	**2,16**	**5,69**	**9.103.993**	**11.807.963**	**11.495.813**	**8.451.003**	**-26,49**	**-7,17**	**14.111.649**	**16.418.269**	**16.676.464**	**13.743.790**	**-17,59**	**-2,61**
Area Sud	**16.120.645**	**19.410.909**	**11.705.261**	**8.819.404**	**-24,65**	**-45,29**	**7.504.229**	**7.730.290**	**7.077.824**	**9.120.970**	**28,87**	**21,54**	**24.742.270**	**27.141.199**	**18.783.085**	**17.940.374**	**-4,49**	**-27,49**
Totale RSO	**28.143.879**	**31.022.428**	**23.378.248**	**22.092.872**	**-5,50**	**-21,50**	**23.465.364**	**26.553.467**	**25.847.264**	**30.325.821**	**17,33**	**29,24**	**52.726.639**	**57.575.895**	**49.225.512**	**52.418.693**	**6,49**	**-0,58**
RSS	**9.760.510**	**10.247.913**	**9.678.600**	**9.214.511**	**-4,79**	**-5,59**	**12.686.132**	**13.280.188**	**11.161.546**	**13.619.717**	**22,02**	**7,36**	**22.446.642**	**23.528.101**	**20.840.146**	**22.834.228**	**9,57**	**1,73**
Totale Rso+Rss	**37.904.389**	**41.270.341**	**33.056.848**	**31.307.384**	**-5,29**	**-17,40**	**36.151.496**	**39.833.655**	**37.008.810**	**43.945.538**	**18,74**	**21,56**	**75.173.280**	**81.103.995**	**70.065.659**	**75.252.921**	**7,40**	**0,11**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Primi tre titoli della spesa; ** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui; (1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 12/REG/SP – Residui passivi correnti* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	1.210.305	1.229.225	1.256.042	1.569.453	24,95	29,67	1.747.901	2.279.538	1.633.627	1.833.561	12,24	4,90	2.958.206	3.508.763	2.889.669	3.403.013	17,76	15,04
Lombardia	317.185	496.695	680.156	1.677.338	146,61	428,82	896.325	948.538	1.884.585	5.785.332	206,98	545,45	1.213.510	1.445.232	2.564.741	7.462.670	190,97	514,97
Veneto	358.605	354.698	409.693	558.566	36,34	55,76	763.293	1.070.490	1.049.648	1.229.947	17,18	61,14	1.121.898	1.425.187	1.459.340	1.788.513	22,56	59,42
Liguria	63.019	194.331	110.686	94.381	-14,73	49,77	335.094	318.936	245.829	297.479	21,01	-11,23	398.113	513.268	356.514	391.860	9,91	-1,57
E. Romagna	84.013	84.709	208.801	325.048	55,67	286,90	776.509	778.591	971.397	1.208.376	24,40	55,62	860.522	863.300	1.180.197	1.533.424	29,93	78,20
Toscana(1)	643.739	574.777	601.967	615.448	2,24	-4,39	1.696.333	2.282.760	2.275.003	2.546.139	11,92	50,10	2.340.072	2.857.537	2.876.971	3.161.587	9,89	35,11
Marche	99.922	87.873	98.501	54.579	-44,59	-45,38	157.838	188.936	164.802	662.211	301,82	319,55	257.760	276.809	263.303	716.790	172,23	178,08
Umbria	80.921	86.889	96.343	96.329	-0,01	19,04	127.492	145.985	150.485	174.762	16,13	37,08	208.413	232.873	246.827	271.091	9,83	30,07
Lazio	1.686.564	1.175.227	1.842.300	1.542.494	-16,27	-8,54	4.914.204	6.089.327	6.299.609	3.335.556	-47,05	-32,12	6.600.768	7.264.554	8.141.909	4.878.050	-40,09	-26,10
Abruzzo	101.670	137.788	124.123	208.170	67,71	104,75	244.371	223.402	177.173	629.869	255,51	157,75	346.041	361.190	301.296	838.040	178,14	142,18
Molise	38.571	163.364	119.848	81.931	-31,64	112,42	225.055	171.140	119.541	236.714	98,02	5,18	263.626	334.504	239.389	318.645	33,11	20,87
Campania	279.989	779.899	1.284.636	1.095.289	-14,74	291,19	1.680.734	2.155.784	1.323.127	1.653.456	24,97	-1,62	1.960.724	2.935.684	2.607.763	2.748.745	5,41	40,19
Puglia(1)	2.896.746	3.933.881	1.018.857	417.091	-59,06	-85,60	2.457.675	1.937.312	3.017.937	906.994	-69,95	-63,10	5.842.901	5.871.193	4.036.795	1.324.084	-67,20	-77,34
Basilicata(1)	448.532	136.117	105.149	35.194	-66,53	-92,15	225.762	217.293	262.135	304.795	16,27	35,01	674.295	353.410	367.285	339.989	-7,43	-49,58
Calabria(1)	2.244	91.421	10	60.642	584.686,21	2.601,88	648.796	846.024	327.343	1.729.507	428,35	166,57	651.041	937.445	327.353	1.790.149	446,86	174,97
TOTALE RSO	**8.312.027**	**9.526.893**	**7.957.112**	**8.431.953**	**5,97**	**1,44**	**16.897.383**	**19.654.056**	**19.902.240**	**22.534.697**	**13,23**	**33,36**	**25.697.890**	**29.180.948**	**27.859.353**	**30.966.651**	**11,15**	**20,50**
Valle d'Aosta	73.411	88.756	87.060	75.140	-13,69	2,35	145.786	144.685	165.110	140.118	-15,14	-3,89	219.197	233.441	252.171	215.258	-14,64	-1,80
Trentino-A.A.	5.356	4.063	3.389	3.829	12,98	-28,51	25.350	16.762	15.294	16.353	6,92	-35,49	30.706	20.826	18.683	20.182	8,02	-34,27
P.A.. Bolzano	400.695	389.790	258.639	296.170	14,51	-26,09	515.612	483.805	520.873	452.693	-13,09	-12,20	916.307	873.596	779.512	748.863	-3,93	-18,27
P.A. Trento	250.238	211.806	123.285	119.707	-2,90	-52,16	304.067	361.672	284.175	203.923	-28,24	-32,93	554.305	573.479	407.459	323.630	-20,57	-41,62
Friuli-V.G.	522.382	280.590	56.476	41.394	-26,70	-92,08	476.944	352.526	253.263	225.731	-10,87	-52,67	999.326	633.116	309.739	267.125	-13,76	-73,27
Sardegna	620.751	619.731	504.550	499.183	-1,06	-19,58	1.536.036	1.624.534	1.218.012	1.137.075	-6,65	-25,97	2.156.786	2.244.265	1.722.563	1.636.258	-5,01	-24,13
Sicilia	9.376	19.866	15.143	22.022	45,43	134,87	4.100.363	5.270.633	4.422.164	4.964.901	12,27	21,08	4.109.739	5.290.499	4.437.307	4.986.923	12,39	21,34
TOTALE RSS	**1.882.210**	**1.614.602**	**1.048.543**	**1.057.445**	**0,85**	**-43,82**	**7.104.157**	**8.254.618**	**6.878.891**	**7.140.795**	**3,81**	**0,52**	**8.986.367**	**9.869.220**	**7.927.434**	**8.198.239**	**3,42**	**-8,77**
Area Nord	**2.033.128**	**2.359.657**	**2.665.377**	**4.224.785**	**58,51**	**107,80**	**4.519.121**	**5.396.092**	**5.785.085**	**10.354.695**	**78,99**	**129,13**	**6.552.249**	**7.755.749**	**8.450.462**	**14.579.480**	**72,53**	**122,51**
Area Centro	**2.511.146**	**1.924.766**	**2.639.111**	**2.308.851**	**-12,51**	**-8,06**	**6.895.867**	**8.707.008**	**8.889.899**	**6.718.668**	**-24,42**	**-2,57**	**9.407.013**	**10.631.773**	**11.529.009**	**9.027.519**	**-21,70**	**-4,03**
Area Sud	**3.767.753**	**5.242.470**	**2.652.625**	**1.898.317**	**-28,44**	**-49,62**	**5.482.395**	**5.550.955**	**5.227.257**	**5.461.335**	**4,48**	**-0,38**	**9.738.628**	**10.793.426**	**7.879.882**	**7.359.652**	**-6,60**	**-24,43**
Totale RSO	**8.312.027**	**9.526.893**	**7.957.112**	**8.431.953**	**5,97**	**1,44**	**16.897.383**	**19.654.056**	**19.902.240**	**22.534.697**	**13,23**	**33,36**	**25.697.890**	**29.180.948**	**27.859.353**	**30.966.651**	**11,15**	**20,50**
RSS	**1.882.210**	**1.614.602**	**1.048.543**	**1.057.445**	**0,85**	**-43,82**	**7.104.157**	**8.254.618**	**6.878.891**	**7.140.795**	**3,81**	**0,52**	**8.986.367**	**9.869.220**	**7.927.434**	**8.198.239**	**3,42**	**-8,77**
Totale Rso+Rss	**10.194.236**	**11.141.495**	**9.005.655**	**9.489.398**	**5,37**	**-6,91**	**24.001.540**	**27.908.673**	**26.781.131**	**29.675.492**	**10,81**	**23,64**	**34.684.257**	**39.050.168**	**35.786.786**	**39.164.890**	**9,44**	**12,92**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Residui passivi correnti: Titolo I della spesa;
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui;
(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 13/REG/SP – Residui passivi in conto capitale* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	1.202.025	1.234.518	845.427	809.655	-4,23	-32,64	594.412	472.446	340.274	650.181	91,08	9,38	1.796.437	1.706.964	1.185.701	1.459.837	23,12	-18,74
Lombardia	352.579	629.924	652.710	742.490	13,75	110,59	779.511	240.809	300.412	446.847	48,74	-42,68	1.132.090	870.733	953.122	1.189.337	24,78	5,06
Veneto	2.723.358	2.248.621	1.843.337	1.697.694	-7,90	-37,66	469.421	412.695	375.570	656.299	74,75	39,81	3.192.779	2.661.316	2.218.907	2.353.993	6,09	-26,27
Liguria	404.829	327.372	305.546	248.038	-18,82	-38,73	135.061	165.403	234.456	278.869	18,94	106,48	539.890	492.775	540.001	526.907	-2,42	-2,40
E. Romagna	299.658	201.119	179.938	256.345	42,46	-14,45	329.870	327.768	236.158	342.835	45,17	3,93	629.529	528.887	416.096	599.181	44,00	-4,82
Toscana	1.204.754	1.296.052	1.722.949	1.748.877	1,50	45,16	727.357	1.028.441	720.344	717.162	-0,44	-1,40	1.932.111	2.324.494	2.443.294	2.466.039	0,93	27,63
Marche	162.574	220.555	131.817	90.645	-31,23	-44,24	195.119	128.964	101.449	148.734	46,61	-23,77	357.693	349.519	233.267	239.379	2,62	-33,08
Umbria	260.168	253.209	204.102	195.440	-4,24	-24,88	145.722	53.528	79.016	127.258	61,05	-12,67	405.890	306.737	283.118	322.697	13,98	-20,50
Lazio	869.012	915.716	482.615	948.963	96,63	9,20	1.118.861	444.068	1.684.055	614.151	-63,53	-45,11	1.987.873	1.359.784	2.166.670	1.563.114	-27,86	-21,37
Abruzzo	560.662	539.701	516.836	408.118	-21,04	-27,21	155.449	150.501	142.557	216.699	52,01	39,40	716.111	690.202	659.393	624.817	-5,24	-12,75
Molise	533.016	500.998	629.667	149.065	-76,33	-72,03	197.847	441.378	184.534	308.598	67,23	55,98	730.863	942.376	814.200	457.664	-43,79	-37,38
Campania	2.804.802	2.006.241	2.220.686	2.004.632	-9,73	-28,53	754.378	879.153	711.095	787.159	10,70	4,35	3.559.181	2.885.394	2.931.781	2.791.791	-4,77	-21,56
Puglia	6.808.135	9.622.525	4.586.788	3.710.634	-19,10	-45,50	287.214	206.852	308.844	918.431	197,38	219,77	7.724.265	9.829.376	4.895.632	4.629.065	-5,44	-40,07
Basilicata	735.130	769.106	634.869	211.286	-66,72	-71,26	327.118	170.971	148.702	141.103	-5,11	-56,86	1.062.248	940.077	783.572	352.389	-55,03	-66,83
Calabria	909.237	729.868	463.790	437.352	-5,70	-51,90	290.314	321.350	351.562	1.287.467	266,21	343,47	1.199.550	1.051.218	815.352	1.724.819	111,54	43,79
TOTALE RSO	**19.829.939**	**21.495.524**	**15.421.077**	**13.659.234**	**-11,42**	**-31,12**	**6.507.653**	**5.444.328**	**5.919.028**	**7.641.795**	**29,11**	**17,43**	**26.966.508**	**26.939.852**	**21.340.105**	**21.301.029**	**-0,18**	**-21,01**
Valle d'Aosta	441.069	445.249	412.641	387.531	-6,09	-12,14	251.573	176.531	162.599	96.232	-40,82	-61,75	692.642	621.780	575.240	483.763	-15,90	-30,16
Trentino-A.A.	16.727	22.387	40.774	240.364	489,51	1.336,96	25.601	37.930	275.714	214.022	-22,38	736,00	42.328	60.317	316.488	454.386	43,57	973,49
P.A.. Bolzano	1.019.132	1.156.710	1.343.886	1.604.650	19,40	57,45	770.453	893.066	882.265	1.247.829	41,43	61,96	1.789.585	2.049.776	2.226.151	2.852.479	28,14	59,39
P.A. Trento	1.182.064	1.539.553	2.044.176	2.558.376	25,15	116,43	1.058.746	1.292.321	1.251.114	1.333.525	6,59	25,95	2.240.810	2.831.874	3.295.290	3.891.902	18,10	73,68
Friuli-V.G.	875.943	899.098	923.618	626.715	-32,15	-28,45	604.740	516.735	395.290	564.428	42,79	-6,67	1.480.683	1.415.833	1.318.908	1.191.143	-9,69	-19,55
Sardegna	3.153.874	3.226.952	2.834.987	2.037.517	-28,13	-35,40	800.936	467.098	443.831	834.950	88,12	4,25	3.954.810	3.694.049	3.278.818	2.872.468	-12,39	-27,37
Sicilia	1.188.585	1.342.410	1.028.975	700.865	-31,89	-41,03	2.067.466	1.638.298	871.169	2.187.228	151,07	5,79	3.256.051	2.980.708	1.900.144	2.888.093	51,99	-11,30
TOTALE RSS	**7.877.393**	**8.632.359**	**8.629.058**	**8.156.018**	**-5,48**	**3,54**	**5.579.514**	**5.021.979**	**4.281.982**	**6.478.215**	**51,29**	**16,11**	**13.456.907**	**13.654.338**	**12.911.041**	**14.634.234**	**13,35**	**8,75**
Area Nord	**4.982.449**	**4.641.554**	**3.826.958**	**3.754.222**	**-1,90**	**-24,65**	**2.308.275**	**1.619.121**	**1.486.869**	**2.375.032**	**59,73**	**2,89**	**7.290.725**	**6.260.675**	**5.313.827**	**6.129.255**	**15,35**	**-15,93**
Area Centro	**2.496.508**	**2.685.532**	**2.541.483**	**2.983.925**	**17,41**	**19,52**	**2.187.058**	**1.655.002**	**2.584.865**	**1.607.304**	**-37,82**	**-26,51**	**4.683.566**	**4.340.534**	**5.126.348**	**4.591.229**	**-10,44**	**-1,97**
Area Sud	**12.350.981**	**14.168.438**	**9.052.637**	**6.921.088**	**-23,55**	**-43,96**	**2.012.320**	**2.170.205**	**1.847.293**	**3.659.458**	**98,10**	**81,85**	**14.992.217**	**16.338.643**	**10.899.930**	**10.580.546**	**-2,93**	**-29,43**
Totale RSO	**19.829.939**	**21.495.524**	**15.421.077**	**13.659.234**	**-11,42**	**-31,12**	**6.507.653**	**5.444.328**	**5.919.028**	**7.641.795**	**29,11**	**17,43**	**26.966.508**	**26.939.852**	**21.340.105**	**21.301.029**	**-0,18**	**-21,01**
RSS	**7.877.393**	**8.632.359**	**8.629.058**	**8.156.018**	**-5,48**	**3,54**	**5.579.514**	**5.021.979**	**4.281.982**	**6.478.215**	**51,29**	**16,11**	**13.456.907**	**13.654.338**	**12.911.041**	**14.634.234**	**13,35**	**8,75**
Totale Rso+Rss	**27.707.331**	**30.127.883**	**24.050.136**	**21.815.253**	**-9,29**	**-21,27**	**12.087.168**	**10.466.307**	**10.201.010**	**14.120.010**	**38,42**	**16,82**	**40.423.415**	**40.594.190**	**34.251.146**	**35.935.263**	**4,92**	**-11,10**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Residui passivi in conto capitale: Titolo II della spesa;
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui.

TAB. 14/REG/SP – Residui passivi rimborso prestiti* – Andamento nel quadriennio 2011-2014

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11	2011	2012	2013	2014	Variazioni % 2014-13	Variazioni % 2014-11
Piemonte	0	3	0	1.674	n.a.	n.a.	29.746	0	1.674	24.121	1.341,12	-18,91	29.746	3	1.674	25.795	1.441,12	-13,28
Lombardia	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Veneto	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Liguria	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
E. Romagna	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Toscana	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Marche	0	0	0	0	n.a.	n.a.	21.000	21.000	21.000	124.984	495,16	495,16	21.000	21.000	21.000	124.984	495,16	495,16
Umbria	2	8	58	0	-100,00	-100,00	67	57	48	46	-4,22	-31,27	70	66	107	46	-56,61	-33,50
Lazio	0	0	0	11	n.a.	n.a.	0	1.424.896	0	0	n.a.	n.a.	0	1.424.896	0	11	n.a.	n.a.
Abruzzo	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Molise	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Campania	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	2.926	0	0	n.a.	n.a.	0	2.926	0	0	n.a.	n.a.
Puglia	1.478	0	0	0	n.a.	-100,00	0	0	3.274	0	-100,00	n.a.	1.478	0	3.274	0	-100,00	-100,00
Basilicata	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Calabria	433	0	0	0	n.a.	-100,00	9.514	6.204	0	177	n.a.	-98,14	9.947	6.204	0	177	n.a.	-98,22
TOTALE RSO	**1.914**	**11**	**58**	**1.685**	**2.784,88**	**-11,96**	**60.327**	**1.455.083**	**25.996**	**149.329**	**474,43**	**147,53**	**62.241**	**1.455.094**	**26.055**	**151.014**	**479,61**	**142,63**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	n.a.	n.a.	1.850	0	0	0	n.a.	-100,00	1.850	0	0	0	n.a.	-100,00
Trentino-A.A.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A.. Bolzano	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A. Trento	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	907	952	999	1.048	4,94	15,56	611	641	673	707	4,99	15,71	1.518	1.593	1.672	1.755	4,96	15,62
Sardegna	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	2.950	0	0	n.a.	n.a.	0	2.950	0	0	n.a.	n.a.
Sicilia	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
TOTALE RSS	**907**	**952**	**999**	**1.048**	**4,94**	**15,56**	**2.461**	**3.591**	**673**	**707**	**4,99**	**-71,28**	**3.368**	**4.543**	**1.672**	**1.755**	**4,96**	**-47,89**
Area Nord	**0**	**3**	**0**	**1.674**	**n.a.**	**n.a.**	**29.746**	**0**	**1.674**	**24.121**	**1.341,12**	**-18,91**	**29.746**	**3**	**1.674**	**25.795**	**1.441,12**	**-13,28**
Area Centro	**2**	**8**	**58**	**11**	**-81,00**	**390,99**	**21.067**	**1.445.953**	**21.048**	**125.031**	**494,02**	**493,48**	**21.070**	**1.445.962**	**21.107**	**125.042**	**492,42**	**493,47**
Area Sud	**1.912**	**0**	**0**	**0**	**n.a.**	**-100,00**	**9.514**	**9.130**	**3.274**	**177**	**-94,59**	**-98,14**	**11.426**	**9.130**	**3.274**	**177**	**-94,59**	**-98,45**
Totale RSO	**1.914**	**11**	**58**	**1.685**	**2.784,88**	**-11,96**	**60.327**	**1.455.083**	**25.996**	**149.329**	**474,43**	**147,53**	**62.241**	**1.455.094**	**26.055**	**151.014**	**479,61**	**142,63**
RSS	**907**	**952**	**999**	**1.048**	**4,94**	**15,56**	**2.461**	**3.591**	**673**	**707**	**4,99**	**-71,28**	**3.368**	**4.543**	**1.672**	**1.755**	**4,96**	**-47,89**
Totale Rso+Rss	**2.821**	**963**	**1.057**	**2.733**	**158,50**	**-3,11**	**62.788**	**1.458.674**	**26.669**	**150.036**	**462,58**	**138,96**	**65.608**	**1.459.637**	**27.726**	**152.769**	**450,99**	**132,85**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Residui passivi rimborso prestiti: Titolo III della spesa;
** Residui finali da esercizi precedenti: importi corrispondenti ai residui iniziali all'1/1, comprensivi di maggiori o minori riaccertamenti, dedotti i pagamenti in conto residui.

TAB. 15/REG/SP/RSO – Indicatori della gestione – Quadriennio 2011 – 2014

REGIONE	Indice di smaltimento dei residui passivi				Indice di accumulazione dei residui passivi COMPLESSIVI				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa corrente				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa in c/capitale			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
PIEMONTE	54,23	48,50	59,71	41,61	-9,23	9,02	-21,83	19,91	-8,21	18,61	-17,64	17,76	-12,29	-4,98	-30,54	23,12
LOMBARDIA	56,59	51,97	42,45	31,21	52,02	-1,26	51,90	145,94	64,76	19,10	77,46	190,97	40,39	-23,09	9,46	24,78
VENETO	38,96	39,66	44,87	38,66	-14,54	-5,29	-9,99	12,62	-15,91	27,03	2,40	22,56	-14,05	-16,65	-16,62	6,09
LIGURIA	57,70	44,38	58,63	61,81	-15,20	7,25	-10,89	2,48	-13,73	28,93	-30,54	9,91	-16,25	-8,73	9,58	-2,42
EMILIA-ROMAGNA	69,23	80,82	72,08	63,58	19,52	-6,57	14,66	33,60	63,88	0,32	36,71	29,93	-12,77	-15,99	-21,33	44,00
MEDIA NORD	**50,65**	**49,53**	**53,68**	**42,03**	**-2,41**	**1,04**	**-1,79**	**50,62**	**4,33**	**18,37**	**8,96**	**72,53**	**-8,12**	**-14,13**	**-15,12**	**15,35**
TOSCANA	56,09	56,21	55,14	55,56	1,48	21,30	2,67	5,78	-4,64	22,11	0,68	9,89	10,02	20,31	5,11	0,93
MARCHE	62,82	51,54	64,42	71,94	-9,85	1,71	-20,05	108,89	-17,93	7,39	-4,80	164,70	-3,57	-2,29	-33,30	6,02
UMBRIA	41,24	44,64	44,32	44,95	5,83	-12,16	-1,78	12,03	-5,46	11,74	5,99	9,83	12,75	-24,43	-7,70	13,98
LAZIO	73,97	75,65	75,60	75,83	-12,50	17,01	8,18	-37,52	-6,00	10,06	15,38	-40,09	-28,33	-31,60	103,66	-27,86
MEDIA CENTRO	**67,30**	**67,33**	**67,41**	**68,26**	**-7,84**	**16,35**	**4,89**	**-17,59**	**-6,03**	**13,02**	**10,60**	**-21,75**	**-10,97**	**-7,32**	**26,74**	**-10,31**
ABRUZZO	34,58	36,22	39,04	30,93	4,91	-1,01	-8,63	63,95	34,41	4,38	-16,58	180,58	-5,15	-3,62	-4,46	5,26
MOLISE	46,30	33,20	41,30	78,08	-6,57	28,40	-17,49	-26,32	146,97	26,88	-28,43	32,40	-23,69	28,94	-13,60	-43,70
CAMPANIA	45,04	49,53	39,81	35,14	-1,65	5,51	-4,88	15,92	20,62	49,72	-11,17	42,84	-10,73	-18,93	1,61	-2,22
PUGLIA	22,12	29,09	66,02	28,93	8,86	15,71	-45,84	2,50	27,33	-0,13	-39,45	51,40	-1,90	27,85	-50,20	-6,10
BASILICATA	33,48	47,87	42,79	78,58	-2,40	-25,51	-11,03	-39,84	-8,11	-47,60	4,88	-7,37	1,60	-11,49	-16,93	-55,04
CALABRIA	41,98	55,86	76,75	56,60	18,38	7,22	-42,72	206,33	120,28	43,99	-64,68	438,94	-5,96	-12,40	-23,21	111,57
MEDIA SUD	**31,41**	**37,45**	**58,10**	**40,54**	**5,27**	**9,70**	**-32,77**	**20,96**	**28,01**	**10,42**	**-31,92**	**82,29**	**-5,68**	**9,24**	**-33,35**	**-1,95**
MEDIA RSO	**46,93**	**48,63**	**59,59**	**51,20**	**-0,58**	**9,20**	**-14,91**	**15,78**	**7,53**	**13,39**	**-6,37**	**28,90**	**-7,30**	**0,03**	**-19,95**	**0,37**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

TAB. 15/REG/SP/RSS – Indicatori della gestione – Quadriennio 2011 – 2014

REGIONE	Indice di smaltimento dei residui passivi				Indice di accumulazione dei residui passivi COMPLESSIVI				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa corrente				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa in c/capitale			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
VALLE D'AOSTA	42,40	41,56	41,57	44,08	2,30	-6,40	-3,25	-15,52	-1,20	6,50	8,02	-14,64	3,18	-10,23	-7,48	-15,90
TRENTINO-ALTO ADIGE	67,05	63,78	45,57	27,14	8,96	11,10	313,06	41,59	-2,54	-32,18	-10,29	8,02	19,16	42,50	424,71	43,57
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	48,18	42,85	45,18	36,76	-1,23	8,04	2,81	19,82	-3,64	-4,66	-10,77	-3,93	0,05	14,54	8,60	28,14
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	46,30	37,34	36,35	27,67	4,79	21,83	8,73	13,85	-8,39	3,46	-28,95	-20,57	8,65	26,38	16,36	18,10
FRIULI-VENEZIA GIULIA	38,72	52,42	52,15	58,96	8,68	-17,37	-20,49	-10,45	32,48	-36,65	-51,08	-13,76	-3,07	-4,38	-6,85	-9,69
SARDEGNA	42,96	37,06	43,79	49,28	-7,65	-2,79	-15,82	-9,85	-5,88	4,94	-23,02	-3,59	-8,59	-7,02	-11,40	-13,07
SICILIA	77,28	81,51	87,38	88,59	39,67	12,29	-23,38	24,26	55,16	28,73	-16,13	12,39	24,04	-8,46	-36,25	51,99
MEDIA RSS	**52,49**	**54,35**	**58,86**	**55,78**	**9,27**	**4,82**	**-11,42**	**9,57**	**19,75**	**10,05**	**-19,62**	**3,75**	**3,22**	**1,33**	**-5,49**	**13,12**
MEDIA RSO+RSS	**48,48**	**50,33**	**59,38**	**52,65**	**2,17**	**7,89**	**-13,90**	**13,82**	**10,45**	**12,53**	**-9,67**	**22,67**	**-4,05**	**0,47**	**-15,05**	**5,20**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

4.6.2 Il fondo di dotazione dei residui perenti

La Corte dei conti, Sezione delle autonomie, con delibera n. 14/AUT/2006[95], ha ritenuto che, per apprestare una sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte, la dotazione del fondo residui perenti dovrebbe avere una consistenza tale da assicurare un margine di copertura pari al 70% degli stessi. Cautela che resta valida anche a seguito dell'abolizione dell'istituto della perenzione amministrativa, mediante il d.lgs. n. 118/2011 riformato, con riferimento allo *stock* dei residui perenti in essere[96].

L'adeguatezza di tale copertura scaturisce da un giudizio probabilistico che tiene conto del diritto dei creditori all'esazione del credito e degli effetti della prescrizione e di ogni altra causa estintiva del diritto.

Le tabelle 16/REG/SP/RSO e 16/REG/SP/RSS, costruite sulla base dei dati riportati dalle Regioni sul sistema Con.Te., in sede di compilazione del questionario-relazione sul rendiconto 2014 (deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR), riferiscono della consistenza dei residui perenti e del loro grado di copertura nelle singole Regioni.

Nelle richiamate Linee guida sono stati richiesti gli importi del fondo a copertura dei residui perenti nella sua consistenza iniziale e finale. Nelle tabelle che seguono sono stati indicati gli importi della copertura finale per le annualità 2012, 2013 e 2014 e quelli dell'iniziale per il 2015. Fanno eccezione le Regioni che non hanno valorizzato alcun dato come copertura finale (Lazio, Molise, Provincia autonoma di Trento e Regione siciliana), per le quali si è utilizzata l'informazione sulla copertura iniziale per tutto il quadriennio[97].

---

[95] La predetta deliberazione è stata richiamata da C. cost. 28 marzo 2012, n. 70, con la quale il Giudice delle leggi ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 5, commi 1 e 2, l. Regione Campania 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013).

[96] La Regione Veneto non iscrive più in bilancio somme destinate al pagamento dei residui passivi perenti in quanto l'istituto è stato eliminato dalla contabilità regionale a decorrere dall'esercizio 2008 (cfr. art. 60, co. 1, l.r. n. 39/2001) e sostituito dal meccanismo della "radiazione" dei residui.

Anche la Regione Lombardia ha abolito, a partire dal 2010, l'istituto della perenzione, per cui il fondo è dedicato alla copertura del pregresso.

[97] La Regione Piemonte, per il 2012, ha comunicato di aver provveduto al pagamento dei residui perenti reclamati dai creditori, reimpegnando sugli stanziamenti di competenza alcuni capitoli aventi la stessa denominazione di quelli sui quali erano stati assunti gli impegni andati in perenzione. Di conseguenza, l'Amministrazione, nella quantificazione del fabbisogno sui singoli capitoli, ha dovuto tener conto dei perenti reclamati nel corso dell'anno, fermo restando il ricorso al Fondo di Riserva per le Spese Obbligatorie, in caso di incapienza. Probabilmente la stessa operazione è stata effettuata per il 2013 e2014 dal momento che la Regione non ha comunicato alcun importo a titolo di copertura.

Per quanto riguarda la Regione Abruzzo, in assenza del dato sulla copertura finale, si è ricorso a quella iniziale anche per ciò che concerne l'esercizio 2014. La Regione Abruzzo e Calabria non hanno, infine, fornito informazioni sulla copertura iniziale prevista nell'esercizio 2015.

In concreto, il grado di copertura medio che si rileva appare ben lontano da quello raccomandato dalla Corte, che invece trova puntuale riscontro nei comportamenti rilevati in Lombardia, Emilia-Romagna e Marche.

Nella Regione Umbria la dotazione appare adeguata nella previsione 2015 (84,85%)a copertura della consistenza finale del 2014, mentre risulta decisamente al di sotto il dato del fondo iscritto nei rendiconti degli esercizi precedenti.

La Regione Toscana ha costituito un fondo adeguato negli esercizi 2012, 2013 e 2014, che però non trova riscontro nel fondo iniziale del 2015 (9,38%). Tale circostanza, osservata anche nella precedente relazione, lascia pensare che la Regione non ricorra alla costituzione del fondo di copertura in sede previsionale, ma che ne integri la dotazione nel corso della gestione riconducendolo all'ammontare congruo che si rileva in sede di rendiconto.

La Regione Molise ha costituito un fondo adeguato negli esercizi 2012 e 2013, che però non trova riscontro nel fondo iniziale del biennio successivo, benché nel 2015 si registri un incremento del fondo, con un ritorno a percentuali appropriate (62,03%). Ciò a fronte di un aumento anche nella consistenza dei residui perenti, sintomatico di una possibile operazione di ricostruzione dell'ammontare dei residui perenti effettuata dalla Regione.

Un livello di copertura che si avvicina agli *standard* raccomandati si riscontra anche nelle Regioni Liguria e Puglia, mentre si discostano decisamente dai predetti parametri le Regioni Lazio[98], Abruzzo e Campania.

Nelle RSS[99], il grado di copertura appare ancora più basso, fatta eccezione per la Regione Friuli-Venezia Giulia che mantiene il fondo a livelli adeguati (tabella 16/REG/SP/RSS).

[98] Tra i residui perenti, la Regione Lazio non comprende l'importo di 537.000 migliaia di euro, corrispondente ai residui "perenti e non ricogniti" ai sensi dell'art. 41, co. 1-bis, l.r. n. 25/2001, modificato dall'art.1, co. 133, l.r. n. 12/2011, mentre la Sezione regionale di controllo per il Lazio, con delibera n. 123/2013 (referto sul rendiconto generale della Regione, e.f. 2011), ha ritenuto che l'ammontare dei residui perenti per il 2011 sia pari a 5.661.000 migliaia di euro.

[99] Anche nella Regione Trentino-Alto Adige, come già rilevato per la Lombardia e il Veneto tra le RSO, l'istituto della perenzione appare non più in uso.

TAB. 16/REG/SP/RSO – Consistenza totale dei residui passivi perenti e grado di copertura
Quadriennio 2011 – 2014

PIEMONTE					LOMBARDIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	244.876	2012	0	**0,00**	2011	314.974	2012	213.703	**67,85**
2012	254.719	2013	0	**0,00**	2012	238.360	2013	181.108	**75,98**
2013	322.461	2014	0	**0,00**	2013	224.382	2014	105.169	**46,87**
2014	988.342	2015	0	**0,00**	2014	141.414	2015	105.169	**74,37**
VENETO					LIGURIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	0	2012	0	**n.a.**	2011	480.899	2012	296.700	**61,70**
2012	0	2013	0	**n.a.**	2012	460.290	2013	281.800	**61,22**
2013	0	2014	0	**n.a.**	2013	329.888	2014	197.800	**59,96**
2014	0	2015	0	**n.a.**	2014	214.831	2015	145.000	**67,49**
EMILIA-ROMAGNA					TOSCANA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	419.291	2012	300.247	**71,61**	2011	2.801.490	2012	2.664.059	**95,09**
2012	521.394	2013	365.054	**70,02**	2012	3.363.617	2013	3.231.172	**96,06**
2013	519.607	2014	449.505	**86,51**	2013	1.260.254	2014	1.053.468	**83,59**
2014	310.575	2015	325.119	**104,68**	2014	1.609.271	2015	150.997	**9,38**
MARCHE					UMBRIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	544.984	2012	322.492	**59,17**	2011	7.318	2012	101	**1,38**
2012	517.182	2013	298.109	**57,64**	2012	3.306	2013	53	**1,60**
2013	534.459	2014	374.121	**70,00**	2013	4.104	2014	174	**4,24**
2014	395.802	2015	327.657	**82,78**	2014	5.032	2015	4.270	**84,85**
LAZIO					ABRUZZO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	5.124.409	2012	1.014.000	**19,79**	2011	759.911	2012	396.000	**52,11**
2012	5.681.856	2013	880.000	**15,49**	2012	842.824	2013	68.588	**8,14**
2013	2.953.116	2014	455.000	**15,41**	2013	886.720	2014	159.000	**17,93**
2014	2.327.631	2015	250.000	**10,74**	2014	n.d.	2015	n.d.	**n.a.**
MOLISE					CAMPANIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	81.830	2012	81.830	**100,00**	2011	4.988.750	2012	607.870	**12,18**
2012	120.098	2013	117.236	**97,62**	2012	5.100.845	2013	308.973	**6,06**
2013	174.868	2014	29.072	**16,62**	2013	4.865.582	2014	366.971	**7,54**
2014	632.756	2015	392.479	**62,03**	2014	4.486.035	2015	425.793	**9,49**
PUGLIA					BASILICATA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	629.077	2012	200.711	**31,91**	2011	62.734	2012	39.522	**63,00**
2012	565.780	2013	156.966	**27,74**	2012	35.782	2013	22.542	**63,00**
2013	570.099	2014	243.658	**42,74**	2013	112.381	2014	70.800	**63,00**
2014	463.022	2015	299.259	**64,63**	2014	113.396	2015	71.440	**63,00**
CALABRIA					TOTALE RSO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	543.807	2012	326.284	**60,00**	2011	17.004.351	2012	6.463.519	**38,01**
2012	609.888	2013	426.922	**70,00**	2012	18.315.940	2013	6.338.523	**34,61**
2013	685.248	2014	355.205	**51,84**	2013	13.443.170	2014	3.859.943	**28,71**
2014	510.516	2015	n.d.	**0,00**	2014	12.198.624	2015	2.497.183	**20,47**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015; n.d: dato non disponibile; n.a.: totali e percentuali non applicabili per mancanza di dati in alcune Regioni; importi in migliaia di euro.

TAB. 16/REG/SP/RSS – Consistenza totale dei residui passivi perenti e grado di copertura
Quadriennio 2011 – 2014

VALLE D'AOSTA					TRENTINO-ALTO ADIGE				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	223.087	2012	36.445	**16,34**	2011	0	2012	0	**n.a.**
2012	174.510	2013	45.433	**26,03**	2012	0	2013	0	**n.a.**
2013	158.117	2014	18.383	**11,63**	2013	0	2014	0	**n.a.**
2014	124.161	2015	22.877	**18,42**	2014	0	2015	0	**n.a.**
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO					**PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO**				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	89.121	2012	31.768	**35,65**	2011	4.208	2012	1.000	**23,76**
2012	81.180	2013	8.164	**10,06**	2012	2.762	2013	100	**3,62**
2013	86.727	2014	17.429	**20,10**	2013	2.080	2014	0	**0,00**
2014	98.795	2015	12.000	**12,15**	2014	2.053	2015	0	**0,00**
FRIULI-VENEZIA-GIULIA					**SARDEGNA**				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	752.395	2012	576.998	**76,69**	2011	2.669.378	2012	173.491	**6,50**
2012	726.294	2013	519.818	**71,57**	2012	2.722.759	2013	159.598	**5,86**
2013	712.533	2014	423.821	**59,48**	2013	2.346.072	2014	170.810	**7,28**
2014	610.595	2015	439.821	**72,03**	2014	2.165.732	2015	151.205	**6,98**
SICILIA					**TOTALE RSS**				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2011	2.964.751	2012	607.642	**20,50**	2011	6.702.941	2012	1.427.344	**21,29**
2012	2.932.489	2013	406.345	**13,86**	2012	6.639.994	2013	1.139.458	**17,16**
2013	3.779.857	2014	445.091	**11,78**	2013	7.085.386	2014	1.075.535	**15,18**
2014	3.728.978	2015	486.359	**13,04**	2014	6.730.314	2015	1.112.262	**16,53**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015; n.d: dato non disponibile; n.a.: totali e percentuali non applicabili per mancanza di dati in alcune Regioni; importi in migliaia di euro.

4.7 La distribuzione territoriale della spesa *pro capite*

Le tabelle dalla 17/REG/SP alla 20/REG/SP, distinte per RSO e RSS, analizzano gli impegni e i pagamenti di parte corrente e in conto capitale in relazione alla popolazione residente.

Dalla tabella 17/REG/SP/RSO, si evince che gli impegni *pro capite* delle RSO risultano in aumento nel quadriennio (2.425 euro nel 2014, 2.290 euro nel 2011)[100]. In particolare, nell'area Nord, che ospita quasi il 50% della popolazione nazionale, la spesa *pro capite*, per il 2014, è al di sotto della media delle RSO (2.285 euro), comunque in aumento rispetto al 2011 (2.114 euro). Nelle Regioni del Centro, nel 2014, la media risulta, al contrario, superiore (2.589 euro), soprattutto per effetto delle prestazioni nelle Regioni Toscana e Lazio[101]. Anche nell'area Sud si rileva una spesa *pro capite* superiore alla media RSO.

Il valore di spesa corrente *pro capite* per le RSS (tabella 17/REG/SP/RSS) subisce un lieve decremento nel 2014 (3.733 euro) rispetto al 2011 (3.750 euro)[102]. La Regione Valle d'Aosta e le due Province autonome continuano a evidenziare una media di gran lunga superiore a quella delle RSS nel loro complesso, mentre il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna e la Regione Siciliana si attestano su valori inferiori alla media.

Il valore *pro capite* degli impegni per la spesa in conto capitale (tabelle 18/REG/SP/RSO e 18/REG/SP/RSS) mostra un andamento crescente nel quadriennio (attestandosi a 276 euro nel 2014, per le RSO). In controtendenza appaiono le Regioni Lombardia, Umbria e, soprattutto Lazio e Basilicata. Le Regioni a statuto speciale fanno registrare, invece, una flessione negli impegni di spesa *pro capite,* che interessa alcune realtà dell'aggregato, fatte salve la Regione Trentino-Alto Adige. la Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sardegna. In termini di valore medio, rispetto al totale dell'aggregato, tra le RSO, risultano al di sopra l'area Sud e alcune Regioni del Nord (Veneto e Liguria) e del Centro (Toscana). Per quanto attiene alle RSS, il fenomeno riguarda la Valle d'Aosta e le due Province autonome, così come rilevato per la spesa corrente.

Le informazioni recate dalla tabella 19/REG/SP/RSO, che analizza i pagamenti di parte corrente in relazione alla popolazione residente, nelle RSO, rendicontano su un'area Centro dove la spesa

---

[100] Rispetto all'esercizio precedente, il 2013, al contrario, i valori *pro capite* appaiono in lieve diminuzione, per effetto della flessione che si riscontra nelle due aree (Centro e Sud) che espongono valori al di sopra della media RSO.

[101] Dall'esame della tabella 17/REG/SP/RSO si evince che, oltre alle citate Regioni Toscana e Lazio, anche Liguria, Molise, Basilicata e Calabria destinano risorse consistenti per ciascun abitante (rispettivamente pari a 2.552, 3.127, 2.747 e 3.857 euro *pro capite)*.

[102] La tabella 17/REG/SP/RSS mostra il decremento di buona parte delle Regioni e Province autonome, con variazioni significative in diminuzione nella Provincia di Bolzano e in Friuli-Venezia Giulia, il cui effetto viene attenuato, a livello complessivo, dalla crescita della spesa corrente *pro capite* di Valle d'Aosta, in minima parte, e della Regione Siciliana, in maniera preponderante.

pro capite, per il 2014, influenza la media nazionale di 2.269 euro, posizionandosi al livello decisamente più alto (2.752 euro)[103], mentre le altre due aree si collocano leggermente al di sotto o lievemente al di sopra. Rispetto al 2011, risulta in aumento la spesa *pro capite* delle aree Centro e Sud. Rispetto al 2013 appare in aumento solo il valore dell'area Centro.

Il valore di spesa *pro capite* nei pagamenti per il 2014, esposto nella tabella 19/REG/SP/RSS, evidenzia valori elevati, comparabili con quelli riscontrati per gli impegni (v. tabella 17/REG/SP/RSS). La Regione Siciliana mostra un valore medio inferiore a quello delle altre RSS.

I pagamenti correnti delle RSS appaiono in aumento nel quadriennio e in flessione rispetto all'esercizio 2013, in tutte le Regioni e Province autonome ad eccezione della Valle d'Aosta e del Friuli-Venezia Giulia.

Per quanto concerne il valore *pro capite* dei pagamenti per spese in conto capitale (tabelle 20/REG/SP/RSO e 20/REG/SP/RSS), si sottolinea il diffuso andamento crescente delle RSO nel quadriennio, mentre il dato dell'esercizio 2014 appare in diminuzione nel confronto con quello precedente. In termini di media totale delle RSO, risulta al di sopra della stessa la sola area Sud.

Per quanto attiene alle RSS, si riscontra un andamento simmetrico a quello riscontrato sul lato degli impegni (tabella 18/REG/SP/RSS), caratterizzato da una costante contrazione dei pagamenti in argomento.

[103] Dall'esame della tabella 19/RG/SP/RSO si evince che le Regioni del Centro che, nel 2014, presentano una spesa corrente *pro capite* superiore al dato nazionale, sono la Toscana e il Lazio che destinano risorse pari, rispettivamente, a 2.482 e 3.117 euro.

TAB. 17/REG/SP/RSO – Impegni spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.457.335	10.004.464.217	2.244	4.357.663	10.010.101.801	2.297	4.374.052	11.399.659.675	2.606	4.436.798	10.688.757.985	2.409
Lombardia	9.917.714	20.138.925.941	2.031	9.700.881	21.317.665.545	2.197	9.794.525	21.790.548.124	2.225	9.973.397	22.506.924.227	2.257
Veneto	4.937.854	9.770.431.299	1.979	4.853.657	9.960.482.898	2.052	4.881.756	10.051.066.625	2.059	4.926.818	10.203.628.274	2.071
Liguria	1.616.788	3.785.967.214	2.342	1.567.339	3.860.540.483	2.463	1.565.127	3.828.008.165	2.446	1.591.939	4.062.395.039	2.552
Emilia-Romagna	4.432.418	9.915.887.120	2.237	4.341.240	10.239.567.608	2.359	4.377.487	9.992.555.634	2.283	4.446.354	10.530.231.004	2.368
TOTALE NORD	**25.362.109**	**53.615.675.790**	**2.114**	**24.820.780**	**55.388.358.334**	**2.232**	**24.992.947**	**57.061.838.223**	**2.283**	**25.375.306**	**57.991.936.530**	**2.285**
Toscana(1)	3.749.813	10.128.809.736	2.701	3.667.780	10.390.412.836	2.833	3.692.828	12.143.594.492	3.288	3.750.511	10.076.022.606	2.687
Marche	1.565.335	3.205.473.575	2.048	1.540.688	3.348.209.982	2.173	1.545.155	3.348.706.296	2.167	1.553.138	3.856.119.333	2.483
Umbria	906.486	2.006.016.669	2.213	883.215	2.148.101.999	2.432	886.239	2.100.478.375	2.370	896.742	2.286.019.020	2.549
Lazio	5.728.688	14.560.393.414	2.542	5.500.022	15.721.703.597	2.858	5.557.276	15.007.490.019	2.701	5.870.451	15.037.528.429	2.562
TOTALE CENTRO	**11.950.322**	**29.900.693.394**	**2.502**	**11.591.705**	**31.608.428.413**	**2.727**	**11.681.498**	**32.600.269.181**	**2.791**	**12.070.842**	**31.255.689.388**	**2.589**
Abruzzo	1.342.366	2.938.061.697	2.189	1.306.416	2.856.042.038	2.186	1.312.507	3.253.055.397	2.479	1.333.939	3.194.091.729	2.394
Molise	319.780	940.707.803	2.942	313.145	877.853.916	2.803	313.341	845.879.935	2.700	314.725	984.132.736	3.127
Campania	5.834.056	14.209.796.844	2.436	5.764.424	13.584.088.492	2.357	5.769.750	12.923.977.416	2.240	5.869.965	13.511.031.269	2.302
Puglia(1)	4.091.259	9.857.215.379	2.409	4.050.072	11.564.891.586	2.855	4.050.803	13.430.979.315	3.316	4.090.266	9.011.268.367	2.203
Basilicata(1)	587.517	1.588.597.625	2.704	577.562	1.543.469.194	2.672	576.194	1.568.394.364	2.722	578.391	1.588.989.826	2.747
Calabria(1)	2.011.395	4.895.616.957	2.434	1.958.418	5.108.867.265	2.609	1.958.238	4.534.354.337	2.316	1.980.533	7.639.112.754	3.857
TOTALE SUD	**14.186.373**	**34.429.996.306**	**2.427**	**13.970.037**	**35.535.212.491**	**2.544**	**13.980.833**	**36.556.640.765**	**2.615**	**14.167.819**	**35.928.626.682**	**2.536**
TOTALE RSO	**51.498.804**	**117.946.365.490**	**2.290**	**50.382.522**	**122.531.999.239**	**2.432**	**50.655.278**	**126.218.748.169**	**2.492**	**51.613.967**	**125.176.252.600**	**2.425**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 17/REG/SP/RSS – Impegni spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	128.230	1.078.536.551	8.411	126.620	1.099.636.516	8.685	127.844	1.157.250.293	9.052	128.591	1.139.713.560	8.863
Trentino-Alto Adige	1.037.114	226.921.808	219	1.029.585	224.808.368	218	1.039.934	222.186.925	214	1.051.951	226.377.769	215
Provincia autonoma Bolzano	507.657	3.492.890.627	6.880	504.708	3.334.207.545	6.606	509.626	3.317.456.172	6.510	515.714	3.293.006.710	6.385
Provincia autonoma Trento	529.457	2.864.699.078	5.411	524.877	2.854.832.474	5.439	530.308	2.871.947.589	5.416	536.237	2.833.865.429	5.285
Friuli-Venezia Giulia	1.235.808	4.840.473.098	3.917	1.217.780	4.611.388.514	3.787	1.221.860	4.458.556.954	3.649	1.229.363	4.542.868.303	3.695
Sardegna	1.675.411	6.137.067.067	3.663	1.637.846	6.136.942.129	3.747	1.640.379	5.782.048.339	3.525	1.663.859	5.716.131.103	3.435
Sicilia	5.051.075	15.584.360.273	3.085	4.999.854	15.446.531.847	3.089	4.999.932	16.419.125.500	3.284	5.094.937	16.477.999.782	3.234
TOTALE RSS *	**9.127.638**	**34.224.948.500**	**3.750**	**9.011.685**	**33.708.347.394**	**3.741**	**9.029.949**	**34.228.571.774**	**3.791**	**9.168.701**	**34.229.962.655**	**3.733**
Totale RSO + RSS	**60.626.442**	**152.171.313.991**	**2.510**	**59.394.207**	**156.240.346.633**	**2.631**	**59.685.227**	**160.447.319.942**	**2.688**	**60.782.668**	**159.406.215.255**	**2.623**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

* Il TOTALE RSS nella colonna della popolazione non tiene conto del dato della Regione Trentino-Alto Adige, poiché avrebbe comportato una duplicazione con il totale delle Province autonome.

TAB. 18/REG/SP/RSO – Impegni spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.457.335	748.117.474	168	4.357.663	624.810.390	143	4.374.052	624.307.951	143	4.436.798	998.254.843	225
Lombardia	9.917.714	1.872.230.771	189	9.700.881	2.040.762.769	210	9.794.525	1.401.231.505	143	9.973.397	1.664.071.073	167
Veneto	4.937.854	565.833.496	115	4.853.657	514.526.342	106	4.881.756	1.300.209.863	266	4.926.818	1.692.865.038	344
Liguria	1.616.788	245.629.743	152	1.567.339	356.325.850	227	1.565.127	482.212.179	308	1.591.939	494.204.213	310
Emilia-Romagna	4.432.418	631.439.384	142	4.341.240	629.666.592	145	4.377.487	1.290.574.831	295	4.446.354	747.693.825	168
TOTALE NORD	**25.362.109**	**4.063.250.869**	**160**	**24.820.780**	**4.166.091.944**	**168**	**24.992.947**	**5.098.536.329**	**204**	**25.375.306**	**5.597.088.992**	**221**
Toscana	3.749.813	1.048.681.005	280	3.667.780	1.319.497.452	360	3.692.828	1.217.334.981	330	3.750.511	1.174.391.855	313
Marche	1.565.335	310.357.685	198	1.540.688	615.843.545	400	1.545.155	285.360.093	185	1.553.138	277.494.214	179
Umbria	906.486	222.607.767	246	883.215	147.736.204	167	886.239	191.981.706	217	896.742	209.003.710	233
Lazio	5.728.688	1.696.963.639	296	5.500.022	1.669.953.337	304	5.557.276	2.204.120.013	397	5.870.451	798.130.824	136
TOTALE CENTRO	**11.950.322**	**3.278.610.095**	**274**	**11.591.705**	**3.753.030.538**	**324**	**11.681.498**	**3.898.796.793**	**334**	**12.070.842**	**2.459.020.602**	**204**
Abruzzo	1.342.366	376.085.132	280	1.306.416	312.555.381	239	1.312.507	293.391.023	224	1.333.939	389.860.169	292
Molise	319.780	236.928.666	741	313.145	472.442.489	1.509	313.341	247.883.562	791	314.725	325.176.218	1.033
Campania	5.834.056	1.608.279.804	276	5.764.424	1.643.500.288	285	5.769.750	2.218.447.159	384	5.869.965	1.916.841.182	327
Puglia	4.091.259	434.683.918	106	4.050.072	307.396.551	76	4.050.803	378.953.261	94	4.090.266	1.618.727.589	396
Basilicata	587.517	478.518.678	814	577.562	338.175.365	586	576.194	316.492.063	549	578.391	300.913.974	520
Calabria	2.011.395	743.141.746	369	1.958.418	699.602.940	357	1.958.238	764.079.505	390	1.980.533	1.655.322.369	836
TOTALE SUD	**14.186.373**	**3.877.637.944**	**273**	**13.970.037**	**3.773.673.013**	**270**	**13.980.833**	**4.219.246.574**	**302**	**14.167.819**	**6.206.841.501**	**438**
TOTALE RSO	**51.498.804**	**11.219.498.908**	**218**	**50.382.522**	**11.692.795.495**	**232**	**50.655.278**	**13.216.579.696**	**261**	**51.613.967**	**14.262.951.096**	**276**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

TAB. 18/REG/SP/RSS – Impegni spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	128.230	424.962.661	3.314	126.620	264.562.983	2.089	127.844	218.136.846	1.706	128.591	150.270.036	1.169
Trentino-Alto Adige	1.037.114	144.732.292	140	1.029.585	138.339.249	134	1.039.934	647.284.297	622	1.051.951	365.896.837	348
Provincia autonoma Bolzano	507.657	1.256.301.693	2.475	504.708	1.350.830.627	2.676	509.626	1.342.763.973	2.635	515.714	1.733.208.307	3.361
Provincia autonoma Trento	529.457	1.750.280.718	3.306	524.877	1.767.765.737	3.368	530.308	1.688.038.875	3.183	536.237	1.684.865.097	3.142
Friuli-Venezia Giulia	1.235.808	962.789.248	779	1.217.780	961.409.272	789	1.221.860	627.250.007	513	1.229.363	897.540.533	730
Sardegna	1.675.411	1.117.113.501	667	1.637.846	720.276.460	440	1.640.379	709.151.817	432	1.663.859	1.140.582.524	686
Sicilia	5.051.075	3.780.427.343	748	4.999.854	2.878.254.363	576	4.999.932	1.782.741.706	357	5.094.937	3.188.520.647	626
TOTALE RSS *	**9.127.638**	**9.436.607.456**	**1.034**	**9.011.685**	**8.081.438.690**	**897**	**9.029.949**	**7.015.367.522**	**777**	**9.168.701**	**9.160.883.982**	**999**
Totale RSO + RSS	**60.626.442**	**20.656.106.365**	**341**	**59.394.207**	**19.774.234.186**	**333**	**59.685.227**	**20.231.947.218**	**339**	**60.782.668**	**23.423.835.078**	**385**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

* Il TOTALE RSS nella colonna della popolazione non tiene conto del dato della Regione Trentino-Alto Adige, poiché avrebbe comportato una duplicazione con il totale delle Province autonome.

TAB. 19/REG/SP/RSO – Pagamenti spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.457.335	10.206.268.190	2.290	4.357.663	9.325.110.830	2.140	4.374.052	11.068.244.104	2.530	4.436.798	10.138.108.639	2.285
Lombardia	9.917.714	19.636.020.865	1.980	9.700.881	20.962.529.894	2.161	9.794.525	20.631.166.268	2.106	9.973.397	17.384.692.241	1.743
Veneto	4.937.854	9.938.442.130	2.013	4.853.657	9.608.220.344	1.980	4.881.756	9.966.858.445	2.042	4.926.818	9.858.678.026	2.001
Liguria	1.616.788	3.786.908.176	2.342	1.567.339	3.708.648.712	2.366	1.565.127	3.951.657.887	2.525	1.591.939	4.022.673.848	2.527
Emilia-Romagna	4.432.418	9.537.050.630	2.152	4.341.240	10.186.586.585	2.346	4.377.487	9.620.051.165	2.198	4.446.354	10.144.097.358	2.281
TOTALE NORD	**25.362.109**	**53.104.689.991**	**2.094**	**24.820.780**	**53.791.096.366**	**2.167**	**24.992.947**	**55.237.977.870**	**2.210**	**25.375.306**	**51.548.250.113**	**2.031**
Toscana(1)	3.749.813	10.202.024.886	2.721	3.667.780	9.297.939.171	2.535	3.692.828	11.631.831.700	3.150	3.750.511	9.310.385.716	2.482
Marche	1.565.335	3.197.310.177	2.043	1.540.688	3.267.181.224	2.121	1.545.155	3.301.988.190	2.137	1.553.138	3.362.267.759	2.165
Umbria	906.486	2.010.206.573	2.218	883.215	2.113.992.115	2.394	886.239	2.072.419.246	2.338	896.742	2.250.184.693	2.509
Lazio	5.728.688	13.780.494.325	2.406	5.500.022	13.801.844.020	2.509	5.557.276	13.907.102.728	2.503	5.870.451	18.298.213.869	3.117
TOTALE CENTRO	**11.950.322**	**29.190.035.961**	**2.443**	**11.591.705**	**28.480.956.529**	**2.457**	**11.681.498**	**30.913.341.865**	**2.646**	**12.070.842**	**33.221.052.037**	**2.752**
Abruzzo	1.342.366	2.825.676.444	2.105	1.306.416	2.743.211.668	2.100	1.312.507	3.184.546.628	2.426	1.333.939	2.653.770.531	1.989
Molise	319.780	774.592.984	2.422	313.145	768.549.346	2.454	313.341	821.580.699	2.622	314.725	794.860.883	2.526
Campania	5.834.056	13.453.908.235	2.306	5.764.424	12.426.081.537	2.156	5.769.750	13.225.288.905	2.292	5.869.965	12.680.612.199	2.160
Puglia(1)	4.091.259	8.855.221.268	2.164	4.050.072	11.951.275.973	2.951	4.050.803	15.495.651.644	3.825	4.090.266	8.445.083.822	2.065
Basilicata(1)	587.517	1.637.038.357	2.786	577.562	1.859.204.467	3.219	576.194	1.536.675.807	2.667	578.391	1.611.884.564	2.787
Calabria(1)	2.011.395	4.418.667.428	2.197	1.958.418	4.603.774.126	2.351	1.958.238	4.991.096.021	2.549	1.980.533	6.171.160.420	3.116
TOTALE SUD	**14.186.373**	**31.965.104.716**	**2.253**	**13.970.037**	**34.352.097.118**	**2.459**	**13.980.833**	**39.254.839.703**	**2.808**	**14.167.819**	**32.357.372.419**	**2.284**
TOTALE RSO	**51.498.804**	**114.259.830.668**	**2.219**	**50.382.522**	**116.624.150.012**	**2.315**	**50.655.278**	**125.406.159.437**	**2.476**	**51.613.967**	**117.126.674.568**	**2.269**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

(1) Per Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria gli importi sono comprensivi di spese registrate nelle contabilità speciali, ma riclassificate come spese correnti.

TAB. 19/REG/SP/RSS – Pagamenti spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	128.230	1.057.548.406	8.247	126.620	1.057.439.450	8.351	127.844	1.116.106.682	8.730	128.591	1.156.726.325	8.995
Trentino-Alto Adige	1.037.114	210.870.038	203	1.029.585	217.970.494	212	1.039.934	216.073.735	208	1.051.951	217.680.951	207
Provincia autonoma Bolzano	507.657	3.516.031.403	6.926	504.708	3.360.600.862	6.659	509.626	3.388.029.531	6.648	515.714	3.293.301.919	6.386
Provincia autonoma Trento	529.457	2.911.272.640	5.499	524.877	2.828.570.781	5.389	530.308	3.031.398.677	5.716	536.237	2.913.950.794	5.434
Friuli-Venezia Giulia	1.235.808	4.563.027.874	3.692	1.217.780	4.484.745.664	3.683	1.221.860	4.504.497.898	3.687	1.229.363	4.546.689.477	3.698
Sardegna	1.675.411	5.957.552.684	3.556	1.637.846	5.835.353.703	3.563	1.640.379	6.105.951.974	3.722	1.663.859	5.603.808.681	3.368
Sicilia	5.051.075	13.817.575.992	2.736	4.999.854	13.982.556.558	2.797	4.999.932	16.354.820.869	3.271	5.094.937	15.708.066.708	3.083
TOTALE RSS *	**9.127.638**	**32.033.879.036**	**3.510**	**9.011.685**	**31.767.237.512**	**3.525**	**9.029.949**	**34.716.879.365**	**3.845**	**9.168.701**	**33.440.224.855**	**3.647**
Totale RSO + RSS	**60.626.442**	**146.293.709.703**	**2.413**	**59.394.207**	**148.391.387.525**	**2.498**	**59.685.227**	**160.123.038.802**	**2.683**	**60.782.668**	**150.566.899.423**	**2.477**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

* Il TOTALE RSS nella colonna della popolazione non tiene conto del dato della Regione Trentino-Alto Adige, poiché avrebbe comportato una duplicazione con il totale delle Province autonome.

TAB. 20/REG/SP/RSO – Pagamenti spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.457.335	903.749.759	203	4.357.663	600.832.344	138	4.374.052	1.066.192.725	244	4.436.798	681.641.161	154
Lombardia	9.917.714	1.513.108.310	153	9.700.881	2.224.049.705	229	9.794.525	1.303.743.063	133	9.973.397	1.404.564.329	141
Veneto	4.937.854	832.147.758	169	4.853.657	908.300.034	187	4.881.756	1.509.470.739	309	4.926.818	1.492.307.840	303
Liguria	1.616.788	258.124.239	160	1.567.339	308.286.960	197	1.565.127	412.180.762	263	1.591.939	469.036.552	295
Emilia-Romagna	4.432.418	565.550.653	128	4.341.240	514.752.559	119	4.377.487	1.271.239.263	290	4.446.354	553.218.681	124
TOTALE NORD	**25.362.109**	**4.072.680.718**	**161**	**24.820.780**	**4.556.221.602**	**184**	**24.992.947**	**5.562.826.551**	**223**	**25.375.306**	**4.600.768.563**	**181**
Toscana	3.749.813	783.747.836	209	3.667.780	853.934.131	233	3.692.828	1.033.960.283	280	3.750.511	1.035.357.135	276
Marche	1.565.335	249.648.764	159	1.540.688	574.513.185	373	1.545.155	253.070.280	164	1.553.138	213.736.863	138
Umbria	906.486	169.383.364	187	883.215	224.206.084	254	886.239	194.427.627	219	896.742	150.425.346	168
Lazio	5.728.688	833.222.239	145	5.500.022	773.524.991	141	5.557.276	1.094.988.276	197	5.870.451	1.394.952.993	238
TOTALE CENTRO	**11.950.322**	**2.036.002.203**	**170**	**11.591.705**	**2.426.178.391**	**209**	**11.681.498**	**2.576.446.466**	**221**	**12.070.842**	**2.794.472.337**	**232**
Abruzzo	1.342.366	397.005.076	296	1.306.416	317.899.887	243	1.312.507	287.970.832	219	1.333.939	315.790.677	237
Molise	319.780	184.759.608	578	313.145	142.275.476	454	313.341	210.457.106	672	314.725	134.641.093	428
Campania	5.834.056	1.382.577.525	237	5.764.424	1.578.424.732	274	5.769.750	2.011.566.856	349	5.869.965	1.717.018.551	293
Puglia	4.091.259	950.547.582	232	4.050.072	1.423.824.124	352	4.050.803	1.312.754.404	324	4.090.266	1.417.559.928	347
Basilicata	587.517	425.515.329	724	577.562	419.517.281	726	576.194	382.942.284	665	578.391	400.209.137	692
Calabria	2.011.395	676.402.749	336	1.958.418	680.101.487	347	1.958.238	731.774.589	374	1.980.533	672.911.389	340
TOTALE SUD	**14.186.373**	**4.016.807.869**	**283**	**13.970.037**	**4.562.042.988**	**327**	**13.980.833**	**4.937.466.071**	**353**	**14.167.819**	**4.658.130.775**	**329**
TOTALE RSO	**51.498.804**	**10.125.490.790**	**197**	**50.382.522**	**11.544.442.980**	**229**	**50.655.278**	**13.076.739.087**	**258**	**51.613.967**	**12.053.371.675**	**234**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

TAB. 20/REG/SP/RSS – Pagamenti spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2011-2014

REGIONI	2011			2012			2013			2014		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	128.230	373.003.073	2.909	126.620	298.130.744	2.355	127.844	243.548.920	1.905	128.591	225.283.220	1.752
Trentino-Alto Adige	1.037.114	124.633.566	120	1.029.585	108.107.535	105	1.039.934	376.403.570	362	1.051.951	218.390.599	208
Provincia autonoma Bolzano	507.657	1.188.215.177	2.341	504.708	1.025.623.851	2.032	509.626	1.080.103.566	2.119	515.714	1.047.370.573	2.031
Provincia autonoma Trento	529.457	1.563.206.839	2.952	524.877	1.124.416.944	2.142	530.308	1.199.312.647	2.262	536.237	1.067.917.935	1.992
Friuli-Venezia Giulia	1.235.808	877.802.940	710	1.217.780	925.292.660	760	1.221.860	614.960.349	503	1.229.363	783.775.443	638
Sardegna	1.675.411	907.246.632	542	1.637.846	674.385.156	412	1.640.379	878.377.662	535	1.663.859	811.077.246	487
Sicilia	5.051.075	2.565.577.731	508	4.999.854	2.195.427.224	439	4.999.932	1.874.822.708	375	5.094.937	1.512.715.919	297
TOTALE RSS *	**9.127.638**	**7.599.685.959**	**833**	**9.011.685**	**6.351.384.115**	**705**	**9.029.949**	**6.267.529.422**	**694**	**9.168.701**	**5.666.530.936**	**618**
Totale RSO + RSS	**60.626.442**	**17.725.176.749**	**292**	**59.394.207**	**17.895.827.095**	**301**	**59.685.227**	**19.344.268.509**	**324**	**60.782.668**	**17.719.902.611**	**292**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in euro

* Il TOTALE RSS nella colonna della popolazione non tiene conto del dato della Regione Trentino-Alto Adige, poiché avrebbe comportato una duplicazione con il totale delle Province autonome.

5 L'INDEBITAMENTO REGIONALE

5.1 Il principio del pareggio di bilancio e l'indebitamento

Con l'introduzione del principio di pareggio di bilancio nella Carta costituzionale ad opera della legge costituzionale n. 1/2012, tutte le Amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese dei bilanci e la sostenibilità del debito, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

L'art. 97, co. 1 Cost., nel testo novellato dall'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, stabilisce infatti che "*le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico*".

L'art. 119, comma sesto, della Costituzione, come modificato dall'art. 4, co. 1, lett. b) della l. cost. n. 1/2012 prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

La Consulta, con ripetute pronunce, ha sottolineato che la disciplina dell'indebitamento delle autonomie territoriali è inscindibilmente connessa alla salvaguardia degli equilibri di bilancio[104] posto che i vincoli imposti alla finanza pubblica, se hanno come primo destinatario lo Stato, non possono non coinvolgere tutti i soggetti istituzionali che concorrono alla formazione di quel «bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni» in relazione al quale va verificato il rispetto degli impegni assunti in sede europea e sovranazionale.[105]

La "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti è, pertanto, inscindibilmente collegata ed integrata da altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica, l'ordinamento civile e la tutela degli equilibri di bilancio.[106]

Proprio in tema di coordinamento della finanza pubblica degli Enti territoriali, si pone la disposizione dell'art. 8, co. 4, della l. 31 dicembre 2009, n. 196 che, per la spesa in conto capitale, affida alla Nota di aggiornamento del DEF ed alla legge di stabilità, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, l'individuazione della quota di

[104] Corte costituzionale, sentenze n. 70/2012, n. 88/2014.
[105] Corte costituzionale, sentenze n. 39/2014, n. 40/2014, n. 88/2014, n. 138/2013, n. 425/2004.
[106] Corte costituzionale, sentenza n. 188/2014.

indebitamento delle amministrazioni locali, in coerenza con l'obiettivo aggregato dell'intera pubblica amministrazione.

In tale materia, un ruolo decisivo è assegnato dall'art. 1 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre n. 213, al sistema dei controlli della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni che devono mirare oltre che alla verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno ed all'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti, anche all'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione ed alla sostenibilità dell'indebitamento.

L'obiettivo del legislatore è, quindi, orientato verso la necessità di garantire una piena sostenibilità del debito, ribadita, peraltro, anche nella materia degli investimenti sanitari per effetto dell'art. 1, co. 564, della l. n. 190/2014, che ha modificato l'art. 25 del d.lgs. n. 118/2011 (integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014), che impone la predisposizione di piani annuali di investimento accompagnati da un'adeguata analisi dei fabbisogni e della relativa sostenibilità economico-finanziaria complessiva.[107]

Con l'entrata in vigore dell'art. 10 della l. n. 243/2012, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma della Costituzione, potrà dirsi completato il passaggio alla nuova disciplina in materia di vincoli al ricorso all'indebitamento da parte degli Enti territoriali.

L'art. 10 della citata l. n. 243/2012 ribadisce che, nel rispetto dell'art. 119 Cost., il ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento e che le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.[108]

---

[107] La norma introdotta dalla l. n. 190/2014 aggiunge, all'art. 25 del d.lgs. n. 118/2011, il comma 1-*bis* e prescrive che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano devono garantire una programmabilità degli investimenti da effettuare nel proprio ambito territoriale, attraverso la predisposizione di piani annuali di investimento accompagnati da un'adeguata analisi dei fabbisogni e della relativa sostenibilità economico-finanziaria complessiva, da attuare anche in sede di predisposizione del previsto piano dei flussi di cassa prospettici.

[108] L'art. 1, co. 537, della l. n. 190/2014 ha disposto, limitatamente agli enti locali di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 267/2000, che la durata delle operazioni di rinegoziazione, relative a passività esistenti già oggetto di rinegoziazione, non può essere superiore a trenta anni dalla data del loro perfezionamento. Tale disposizione che consente di allungare oltre i trenta anni il debito contratto superando il termine fissato (al massimo trenta anni) per la rinegoziazione dei mutui dall'art. 62, co. 2, del d.lgs. n. 118/2011 mal si concilia con il principio di cui all'art. 10, co. 2, della l. n. 243/2012 che prevede la durata massima dell'ammortamento del debito coincidente con la vita utile del bene oggetto della spesa di investimento.

Infatti, un equilibrio di bilancio duraturo è legato ad una verifica puntuale della natura delle spese che vengono finanziate con il ricorso all'indebitamento ed alla loro configurabilità quali spese di investimento tali da comportare impegni anche negli esercizi futuri; a tal fine, deve considerarsi indispensabile non una verifica episodica e legata all'equilibrio di bilancio di un singolo esercizio quanto, piuttosto, un'analisi in termini prospettici di programmazione degli investimenti, almeno in un'ottica triennale, corrispondente all'arco temporale del bilancio pluriennale nel quale devono trovare necessaria copertura i relativi oneri di ammortamento.[109]

La legge di stabilità per l'esercizio 2016, ai fini della riduzione del debito, assegna alle Regioni a statuto ordinario un contributo complessivo di 1.900 milioni di euro da ripartire tra ciascuna Regione e ne sancisce espressamente la non rilevanza ai fini del conseguimento del pareggio di bilancio.[110]

Si rammenta che il ricorso al debito per finanziarie spese diverse da quelle d'investimento comporta, ai sensi dell'art. 30, comma 15, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, la nullità dei relativi atti e contratti nonché l'irrogazione di una sanzione pecuniaria da parte delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti agli amministratori che hanno assunto la relativa delibera da un minimo di 5 e fino ad un massimo di 20 volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione.[111]

L'aspetto più rilevante ed innovativo per la materia del ricorso al debito è, tuttavia, contenuto nel comma 3 del richiamato art. 10 della l. n. 243/2012, ai sensi del quale le operazioni di indebitamento devono essere effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli Enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione.

Le Regioni sono, quindi, destinate ad assumere un ruolo preponderante poiché annualmente i Comuni, le Province e le Città metropolitane devono comunicare alla Regione o alla Provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il saldo di cassa che gli Enti locali prevedono di conseguire, nonché gli investimenti che intendono realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione

[109] Sezione regionale di controllo per il Molise, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 113/2015/PARI (pag. 111).

[110] Cfr. art. 1, co. 683, della l. 28 dicembre 2015, n. 208.

[111] Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale, con la sentenza del 27 dicembre 2007 n. 12/2007/QM, hanno chiarito che: a) il procedimento per la comminazione della sanzione è quello dell'ordinario giudizio di responsabilità; b) la potenziale lesione degli equilibri di bilancio che trova sanzione nella norma della l. n. 289/2002 prescinde dal verificarsi di un danno risarcibile in senso proprio; c) per la condanna è necessario che ricorra l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave e che il destinatario della sanzione sia l'ente di appartenenza degli amministratori e non l'erario.

degli esercizi precedenti. Ciascun ente territoriale potrà, in ogni caso, ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione.

5.2 Il percorso dell'armonizzazione contabile in materia di indebitamento

La disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011 (armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi), interviene anche nella materia dell'indebitamento regionale ribadendo, all'art. 44, co. 3, che le entrate in conto capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente a spese di investimento e non possono essere impiegate per spesa corrente; integrando, all'art. 75, la casistica legislativa delle fattispecie costituenti indebitamento e di quelle inquadrabili nel campo delle spese di investimento e consentendo, secondo le previsioni dell'art. 40, il sistema dei cosiddetti mutui a pareggio soltanto sino alla piena entrata in vigore della l. n. 243/2012.

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 3.17, chiarisce che, nel corso della gestione, particolare attenzione deve essere dedicata alle scelte di indebitamento che vanno attentamente valutate nella loro portata e nei riflessi che provocano nella gestione dell'anno in corso e degli anni successivi in riferimento al costante mantenimento degli equilibri economico-finanziari nel tempo. Nella gestione delle spese di investimento, il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli interventi programmati si realizza se non sono presenti risorse finanziarie alternative e che non determinino oneri indotti per il bilancio dell'ente ed a questo fine occorre operare un'attenta e costante valutazione preventiva prima di ricorrere all'indebitamento.

Con la specifica normativa dettata dall'art. 62 si precisa che il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, co. 2, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 Cost., all'art. 3, co. 16, della l. 24 dicembre 2003 n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della l. n. 243/2012.

La norma dispone, inoltre, che non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento, se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce e che l'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, decade al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

Come già rilevato nella relazione allegata alla deliberazione di questa Sezione n.29/SEZAUT/2014/FRG, la novità più rilevante contenuta nella disciplina introdotta dal d.lgs. n. 126/2014 deve individuarsi nel comma 4 dell'art. 62 che impone la necessaria correlazione tra stipulazione dell'obbligazione ed accertamento della relativa entrata, ove espressamente prevede che: "*le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono riscosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale*".

Il principio contabile applicato sulla contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 3.18, aggiunge che un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L'accertamento è imputato all'esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le somme oggetto del finanziamento).

Generalmente, nei mutui tradizionali la somma è esigibile al momento della stipula del contratto o con l'emanazione del provvedimento. Considerato che, nel rispetto del principio della competenza finanziaria, i correlati impegni relativi alle spese di investimento sono imputati all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili, l'inerenza tra l'entrata accertata a titolo di indebitamento e la relativa spesa finanziata è realizzata attraverso appositi accantonamenti al fondo pluriennale vincolato che, nel nuovo sistema della contabilità armonizzata, costituisce un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso e rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.[112]

Infatti, il fondo pluriennale vincolato a regime è destinato assumere le caratteristiche di strumento di programmazione e controllo delle modalità e dei tempi di impiego delle risorse, prevalentemente vincolate ed, al riguardo, è necessario rappresentare contabilmente in modo rigoroso la destinazione delle risorse stesse che, qualora relative alla copertura di spese "impegnate", sono contabilmente descritte nel fondo pluriennale vincolato, mentre, se destinate

[112] Il punto 5.4 del principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, aggiunge, tra l'altro che il fondo pluriennale vincolato è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate ed imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese; riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può essere destinato a garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa ed, inoltre, sugli stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti.

a finanziare spese di cui non sia stata perfezionata la relativa obbligazione giuridica, sono rappresentate contabilmente nel risultato di amministrazione tra le quote vincolate.[113]

Con le modifiche al principio contabile generale della competenza finanziaria n. 16 di cui all'allegato 1 del d.lgs. n. 118/2011 (apportate dal Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° dicembre 2015), è stato aggiunto che "le spese di investimento, per le quali deve essere dato specificamente atto di avere predisposto la copertura comprendono anche le spese per acquisizione di partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale, ancorché siano classificate al titolo terzo della spesa".[114]

5.3 Il debito autorizzato e non contratto

L'articolo 40 del citato d.lgs. n. 118/2011 prevede che, nelle more dell'applicazione del capo IV della l. n. 243/2012 inerente il ricorso all'indebitamento ed il concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nel rispetto della normativa in materia di indebitamento dettata dal su enunciato articolo 62.

Le disposizioni dettate dal richiamato capo IV della l. n. 243/2012 entreranno in vigore dal 1° gennaio 2016 e pertanto, il comma 2 dell'art. 40 dispone che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

Nell'ambito delle operazioni di riaccertamento straordinario volte all'adeguamento dei residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2015 al principio generale della competenza finanziaria, il Decreto del Ministero dell'Interno del 2 aprile 2015 precisa che il maggior disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui delle Regioni deve essere determinato, tra l'altro, al netto del disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto alla data del riaccertamento straordinario.

L'art. 9, co. 5, del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2015, n. 125, aggiunge che il disavanzo al 31 dicembre 2014 delle Regioni, al netto del debito autorizzato

[113] Cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4/SEZAUT/2015/INPR pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana del 10/03/2015, supplemento ordinario n. 57.

[114] Si rammenta che ai sensi dell'art. 36, co. 5, del d.lgs. n.118/2011, le Regioni adottano i principi contabili generali ed i principi contabili applicati di cui agli allegati n. 1 e n. 4 del citato decreto.

e non contratto, può essere ripianato nei sette esercizi successivi a quote costanti, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il Piano di rientro dal disavanzo, sottoposto al parere del collegio dei revisori e nel quale sono individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio.

La disposizione enunciata costituisce, quindi, un'espressa deroga all'art. 42, co. 12, del d.lgs. n. 118/2011 che prevede che il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio.

Con l'entrata in vigore della nuova normativa, il sistema del ricorso dei cosiddetti "mutui a pareggio" si appresta ad essere superato.

Tale sistema aveva indotto le Sezioni regionali a sollecitare una puntuale elaborazione e conseguente allegazione in sede di approvazione dei bilanci, dei relativi assestamenti e dei rendiconti, di specifici documenti che ponessero in evidente e palese correlazione i mutui stipulati a pareggio con le spese di investimento dagli stessi finanziate.[115]

Infatti, il primo problema, individuato dalle Sezioni regionali di controllo, risiede nel rendere verificabile che i mutui iscritti "a pareggio", in sede di assestamento di bilancio, cioè quando viene definitivamente quantificato l'eventuale disavanzo di competenza, siano realmente destinati a finanziare spese di investimento, ai sensi dell'art. 3, commi 16-21 della l. n. 350/2003, rilevato che, ove in sede di assestamento, l'autorizzazione alla copertura del disavanzo sia approvata per un importo superiore rispetto a quello autorizzato in sede di bilancio preventivo, essa deve essere documentata con modalità speculari a quanto previsto in sede di bilancio di previsione, al fine di dare dimostrazione che non si sia concretizzata la violazione dell'art. 119, co. 6 della Costituzione.

Al riguardo, la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha sottolineato che la genericità dell'autorizzazione, così come formulata nell'esercizio 2014, non ha consentito di verificare se la Regione abbia effettivamente osservato le regole ed i limiti previsti dalla l. n. 350/2003 e non ha garantito che il "maggiore ricorso all'indebitamento" (rispetto a quello documentato con lo specifico documento allegato al bilancio preventivo) sia esente da vizi poiché non è stato fornito il dettaglio delle tipologie di investimento in concreto programmate; inoltre, in presenza di una situazione finanziaria di deficit come quella del Lazio, avrebbe dovuto procedersi anche alla verifica della sostenibilità prospettica del cd. "mutuo a pareggio", cioè della capacità della

[115] Sezione regionale di controllo per la Basilicata, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 34/2015/PARI (pag. 120 e ss).

Regione di pagare, in futuro, tutte le spese autorizzate in precedenza e coperte con entrate da indebitamento solo stanziate (impegni di spesa in misura superiore al totale delle entrate, cioè in disavanzo) posto che il ricorso allo strumento del "mutuo a pareggio" senza monitorare la reale capacità di "rientro" del bilancio regionale, cioè di onorare le obbligazioni assunte senza entrate corrispondenti accertate, ha comportato, negli anni, una crescita esponenziale di spesa autorizzata senza copertura e, conseguentemente, un abnorme aumento del disavanzo (finanziario ed effettivo).[116]

Anche la Sezione regionale di controllo per il Veneto ha sottolineato che l'incertezza sull'effettiva osservanza del vincolo di destinazione a spese di investimento dei mutui "a pareggio" autorizzati dalla legge di approvazione del bilancio regionale, peraltro, trova origine nella circostanza che, con il mutuo a pareggio, si dà copertura all'intero disavanzo generato dalla gestione di competenza, costituito dalla differenza tra tutte le spese da impegnare e tutte le entrate da accertare nell'esercizio, così che può ritenersi che l'indebitamento autorizzato sia stato previsto a copertura anche delle spese correnti oltre che delle spese di investimento, in violazione dell'art. 119, sesto comma Cost.[117]

Deve, pertanto, ribadirsi che la copertura del disavanzo con mutuo a pareggio è soggetta all'osservanza del vincolo qualitativo posto dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione che, nel porre il divieto di ricorrere all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento, impone che i disavanzi di bilancio ai quali sono destinati i finanziamenti a pareggio corrispondano effettivamente a spese di investimento.

Durante l'esercizio 2014, si è, invece, rilevata una significativa contrazione del debito potenziale della Regione Friuli-Venezia Giulia nell'ottica di una sua completa definizione nell'ambito ed ai fini del processo di armonizzazione dei sistemi e degli schemi di bilancio; tale riduzione del debito potenziale, come evidenziato dalla competente Sezione regionale, è frutto della sinergia tra diverse

[116] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 180/2015/PARI (pag. 109 e ss.) ove si specifica che, mentre l'art. 21, co. 2, lett. c) della l. r. n 25/2001 impone che debba essere allegato al bilancio di previsione anche l'elenco dei capitoli finanziati con indebitamento, analoga previsione manca per la fase dell'assestamento, dove la contrazione dei mutui è autorizzata "a pareggio", senza alcun riferimento alle spese di destinazione. La relazione aggiunge, inoltre, che: *"solo una Regione che ha disponibilità di cassa propria può permettersi di continuare a coprire spese in disavanzo con indebitamento stanziato, ma non contratto, in quanto riesce con surplus di cassa a far fronte al disavanzo di competenza; al contrario, il sistematico ricorso al "mutuo a pareggio" per una regione in deficit di cassa, come la Regione Lazio, significa predisporre le condizioni di dissesto"* (pag. 116). Il finanziamento di tale disavanzo per effetto dell'entrata in vigore del d.l. n. 179/2015 (art. 1, co. 6) è esaminato nel paragrafo 6.3 della presente relazione.

[117] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 reso in data 19 novembre 2015 (pag.15).

linee d'azione: riduzione delle nuove autorizzazioni all'indebitamento, sostituzione di parte del debito potenziale con autofinanziamento ed accantonamenti a bilancio.[118]

5.4 Le definizioni di indebitamento e spesa di investimento

Le definizioni di indebitamento e di spesa di investimento sono state modificate per effetto dell'art. 75 del d.lgs. n. 118/2011, come integrato dall'art. 1, co. 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014 che ha novellato l'elencazione delle fattispecie di indebitamento di cui all'art. 3, co. 17, l. n. 350/2003.

Come chiarito dalla Corte costituzionale, i concetti di indebitamento e di investimento devono essere univoci sull'intero territorio nazionale e per questo motivo la loro individuazione è di competenza dello Stato dal momento che non si può ammettere che ogni Ente, e così ogni Regione, faccia in proprio le scelte di concretizzazione delle nozioni di indebitamento e di investimento.[119]

Secondo il vigente dettato legislativo, costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di *swap* (cosiddetto *upfront*), le operazioni di *leasing* finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario.

Con le modifiche apportate dal richiamato art. 75 del d.lgs. n. 118/2011, la nozione di indebitamento si amplia per effetto dell'inclusione delle operazioni di *leasing* finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, del residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia e dell'eliminazione (per le operazioni di cartolarizzazione) del riferimento al corrispettivo inferiore all'85% del prezzo di mercato dell'attività oggetto di valorizzazione.

Non costituiscono, invece, indebitamento, agli effetti del citato art. 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

---

[118] Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 95/2015/PARI (pag. 325 e ss).

[119] Corte costituzionale, sentenze n. 425/2004 e n. 188/2014.

Trattasi delle fattispecie riconducibili alle anticipazioni di cassa che, secondo l'insegnamento della Consulta, sono caratterizzate da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata, quindi, ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma della Costituzione, nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa.[120]

Infatti, il frequente ricorso alle anticipazioni di tesoreria può essere sintomo di una precarietà degli equilibri strutturali di bilancio, soprattutto quando il ricorso all'istituto prescinde dai momenti topici della gestione ordinaria nei quali sono maggiori i rischi di illiquidità[121]; tale anomalia è stata recentemente riscontrata dalla Sezione regionale di controllo Lazio, che ha rilevato che la Regione Lazio, nell'esercizio 2014, come per il quadriennio precedente, ha fatto un costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, sebbene con andamenti migliorativi ed, al riguardo, ha sottolineato che l'assenza di disponibilità finanziarie rappresenta un fenomeno tutt'altro che eccezionale, ma strutturale e connaturato alla gestione finanziaria.[122]

L'art. 3, co. 18, della citata l. n. 350/2003, come modificato dalla lett. b) del comma 1 dell'art. 75, del d.lgs. n. 118/2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014, specifica che, ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti: a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; h) i contributi agli investimenti e i

[120] Corte Costituzionale, sentenza n. 188/2014.

[121] Sezione delle autonomie, deliberazione n. 23/SEZAUT/2014/QMIG, con riferimento a una questione di massima sollevata nell'ambito del controllo ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, l. 23 dicembre 2005, n. 266.

[122] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 180/2015/PARI (pag. 126).

trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario; i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

Secondo le disposizioni contenute al punto 5.3 del principio contabile, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, la copertura finanziaria delle spese di investimento che comportano impegni di spesa imputati a più esercizi deve essere predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento, sulla base di un obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all'indebitamento. Costituiscono, inoltre, idonea copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, le risorse accertate ed imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), l'avanzo di amministrazione o le entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'ente o di altra pubblica amministrazione.[123]

Deve, inoltre, aggiungersi che la legge di stabilità 2016 autorizza le Regioni e le Province autonome ad istituire un apposito organismo strumentale per gli interventi finanziati da risorse europee. Allo scopo, dispone il trasferimento a tale organismo di tutti i crediti regionali riguardanti le risorse europee e di cofinanziamento nazionale e di tutti i debiti regionali inerenti a tali tipologie di intervento come risultanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, qualificando come debito della Regione o della Provincia autonoma nei confronti dell'organismo l'eventuale differenza positiva tra i debiti e i crediti trasferiti.[124]

---

[123] Con il d.m. 1° dicembre 2015, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 22 dicembre 2015, è stato, inoltre, previsto, all'art. 1 (principio contabile generale n. 16 concernente la contabilità finanziaria) che può costituire copertura agli investimenti imputati all'esercizio in corso il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione. Il medesimo articolo precisa anche le modalità di copertura agli investimenti imputati agli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione.
L'art. 3 del predetto decreto, specifica ulteriormente tali concetti disponendo l'integrale sostituzione del paragrafo 5.3 del principio contabile allegato 4/2 in materia di impegni e copertura delle spese di investimento.

[124] Cfr. art. 1, co. 792 e seg. della citata l. n. 208/2015.

5.4.1 Le operazioni di indebitamento e le attività di investimento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno posto particolare attenzione alle richiamate definizioni legislative di indebitamento ed investimento dopo aver esaminato le concessioni di credito infruttifere effettuate da parte della Regione alle Province autonome ed alle relative società controllate per lo sviluppo del territorio, ai sensi della l. r. 13 dicembre 2012, n. 8 ed hanno qualificato come indebitamento contratto verso la Regione le corrispondenti riscossioni di credito ottenute dalle Province autonome che hanno assunto l'obbligo di restituire, alla scadenza in un'unica soluzione, le somme ricevute.[125]

Ciascuna Provincia deve, inoltre, annualmente rendicontare le somme ricevute incluse quelle assegnate alle proprie società, con evidenza delle risorse impiegate nei diversi ambiti di intervento.[126]

Tuttavia, in merito a tali operazioni, sono stati individuati dalle Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige svariati profili di illegittimità con particolare riferimento: 1) alla parte di indebitamento assunto direttamente dalle Province, per la mancata contestuale definizione del piano di ammortamento come previsto dall'art. 119 della Costituzione; 2) alla non finanziabilità, mediante ricorso all'indebitamento, di contributi a fondo perduto a favore di imprese e famiglie (cfr. art. 3, co. 21-*bis*, della l. n. 350/2003); 3) all'obbligo di garantire, in adempimento di precisi impegni assunti in sede internazionale e comunitaria, sempre e comunque il rispetto della c.d. "regola aurea", in relazione alla nozione legale di investimento contenuta nella l. n. 350/2013 (che finalizza le risorse acquisite con l'indebitamento ad un aumento della ricchezza prodotta, ossia ad un incremento del patrimonio dell'Ente); 4) all'obbligo di adeguamento alle disposizioni

[125] Le modalità di intervento individuate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige prevedono concessioni di credito: per il finanziamento di fondi di rotazione per investimenti degli enti locali, per la dotazione di fondi rischi per la prestazione di garanzie per l'*export*, per l'attivazione di strumenti finanziari, per il finanziamento di investimenti utili al sistema economico anche attraverso l'utilizzo dei fondi di rotazione per il sostegno e lo sviluppo delle imprese, per l'istituzione di un progetto risparmio casa, per la partecipazioni nel capitale di imprese, per la dotazione di fondi di rotazione per l'acquisto di aree produttive, per la concessioni di crediti alle imprese, per la creazione di fondi chiusi che investono in obbligazioni e per l'effettuazione di operazioni di partenariato pubblico/privato (Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione al rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2014 della Provincia autonoma di Bolzano allegata alla decisione di parifica n. 3/PARI/2015 del 25/06/2015, pag. 194). La relazione al rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2014 della Provincia autonoma di Trento, allegata alla decisione n. 2/PARI/2015 (pag. 61-66), precisa che le risorse assegnate alla Provincia autonoma di Trento sono state iscritte nel capitolo 141600, denominato "*Entrate derivanti dalla concessione di crediti da parte della Regione Trentino Alto Adige*", all'interno del Titolo IV "*Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazioni di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale*", del bilancio provinciale, ed in particolare sotto la categoria 2 "*Riscossione di crediti*". Inoltre, nel conto del patrimonio, risulta iscritto nella voce "debiti diversi" l'importo di €. 60.000.000 nei confronti della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

[126] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2014 della Provincia autonoma di Trento, approvata con decisione n. 2/PARI/2015 (pag. 64).

comunitarie in materia di rispetto degli aiuti di Stato e di concorrenza; 5) ad esigenze di trasparenza e di correttezza nell'esposizione dei dati contabili con riguardo agli avanzi di amministrazione registrati nel 2014, che non tengono conto delle quote di ammortamento annuale dei prestiti infruttiferi erogati dalla Regione.[127]

Si è, poi, richiamata la qualificazione di investimento di cui all'art. 3, commi 18 e seguenti, della l. n. 350/2003, da cui deriva la non finanziabilità, mediante ricorso all'indebitamento, di tutti i contributi a fondo perduto (trasferimenti) in favore delle imprese e delle famiglie e si è invitata la Provincia autonoma di Bolzano ad assicurare "il rispetto del fondamentale principio della corrispondenza tra indebitamento e spese di investimento stabilito dall'art. 119 della Costituzione", nonché la finalizzazione degli investimenti nei termini di cui alla sopra citata legge dello Stato.[128]

La Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, anche richiamando l'orientamento espresso da questa Sezione con la deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG, ha aggiunto che: *"costituiscono investimenti ai sensi dell'art. 119, c. 6, della Costituzione solo quegli interventi che determinano un incremento patrimoniale dell'Ente che assume debito"* e dopo aver rammentato quanto prescritto dall'art. 3, co. 18, della l. n. 350/2003, che reca un elenco esaustivo di interventi qualificabili come investimento ai sensi dell'art. 119, co. 6, della Costituzione, ha precisato che in tale elenco non è dato rinvenire alcuna ipotesi di *"finanziamento, sostegno, rafforzamento patrimoniale, innovazione e internazionalizzazione delle imprese";* situazioni, queste, che non determinano alcun incremento patrimoniale per l'Ente che assume debito.[129]

Attualmente, con l'introduzione del comma 1-*bis* all'art. 199 del d.lgs. n. 267/2000, ad opera del d.lgs. n. 118/2011, è stato ribadito il divieto di utilizzo per spesa corrente delle entrate da riscossioni di crediti, incluse nella lett. c) del predetto articolo tra le fonti di finanziamento degli investimenti.

---

[127] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata alla decisione n. 2/PARI/2015 (pag. 59 e ss.); relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2014 del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2014 della Provincia autonoma di Bolzano approvata con decisione n. 3/PARI/2015 (pag. 192 e ss.) ove si evidenzia, tra l'altro, che nel Titolo III (spese per rimborso prestiti) del conto finanziario 2014 non figura alcuna voce di spesa connessa alla restituzione delle somme alla Regione ed alla società Alto Adige Finance Spa e che il relativo debito (70 milioni) è in ogni caso indicato fra le voci passive del conto del patrimonio quale debito a lungo termine da operazioni creditizie.

[128] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata alla decisione n. 3/PARI/2015 (pagg. 197-198).

[129] Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, deliberazione n. 25/2015/FRG del 22 dicembre 2015. La Sezione regionale dubita, pertanto, della legittimità costituzionale delle leggi regionali e provinciali nelle parti in cui si dispone la destinazione delle risorse finanziarie affluite "a debito" alla Provincia autonoma per il finanziamento di spese non classificabili come di investimento, trattandosi di progetti di "crescita, rafforzamento patrimoniale, innovazione ed internazionalizzazione delle imprese" locali (art. 1, co. 3 e co. 5, l.r. n. 8/2012), ovvero di "*fondi di rotazione finalizzati a sostenere gli investimenti e la gestione delle imprese, comprese quelle turistiche e alberghiere*" (art. 34-*ter* 1, co. 1 e co. 2, l.p. n. 6/1999), ovvero ancora di progetti finalizzati a "*favorire la costruzione, l'acquisto e la realizzazione di interventi di ristrutturazione della prima casa di abitazione*" (art. 3, co. 1, l.p. n. 9/2013).

Il principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 (punto 5.5), chiarisce, peraltro, che le concessioni di credito possono essere costituite: da anticipazioni di liquidità nei confronti dei propri enti ed organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro l'anno e non rinnovabili); o dalla concessione di finanziamenti nei casi espressamente previsti dalla legge (compresi i fondi di rotazione). Il principio contabile applicato, allegato n. 4/1 (punto 9.10), aggiunge che l'equilibrio delle partite finanziarie, determinato dalle operazioni di concessione/riscossione crediti, a seguito dell'adozione del c.d. principio della competenza finanziaria potenziata non è più automaticamente garantito. Nello stesso principio si considera che: "le concessioni crediti degli enti locali sono costituite solo da anticipazioni di liquidità che, per loro natura sono chiuse entro l'anno, il problema dell'equilibrio delle partite finanziarie riguarda soprattutto le Regioni che concedono crediti per finanziare investimenti, il cui prospetto degli equilibri dedica un'apposita sezione anche alle partite finanziarie".[130]

Posto che, quindi, anche le operazioni di concessione/riscossione di crediti appaiono connesse alla realizzazione di investimenti e sono caratterizzate dall'obbligo di rimborso sulla base di un apposito piano finanziario, non può non considerarsi che le operazioni comportanti uno specifico obbligo di restituzione da parte dell'*accipiens* devono essere analizzate e valutate in concreto, a prescindere dall'eventuale qualificazione giuridica e contabile assegnata dall'ente territoriale.[131]

Si rammenta, infine, che un utilizzo improprio delle concessioni/riscossioni di credito può costituire una forma elusiva del rispetto del patto di stabilità interno.[132]

5.5 IL limite quantitativo all'indebitamento

L'art. 10, co. 2, della l. 16 maggio 1970, n. 281, modificato dall'art. 8, co. 2, della l. 12 novembre 2011, n. 183 prevede che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato deve essere compatibile con i vincoli di spesa e non può comunque superare il 20% dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della Regione stessa.

---

[130] Il decreto MEF del 1° dicembre 2015, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 297 del 22 dicembre 2015, recante il terzo aggiornamento del d.lgs. n. 118/2011, prevede la sostituzione della parola "l'anno" con "un anno".

[131] Secondo la giurisprudenza civile, l'obbligo di restituzione è connaturato all'esistenza di un contratto di prestito (Cass. civ. n. 9541/2010, n. 9864/2014).

[132] Cfr. Circolare RGS n. 5 del 7 febbraio 2013, punto I.3.

Tale norma è stata abrogata, a decorrere dal 1° gennaio 2015, dalla lettera *a*) del comma 1 dell'art. 77 del d.lgs. n. 118/2011 (aggiunto dall'art. 1, co. 1, lett. *aa*, del d.lgs. n. 126/2014) e, pertanto, l'esercizio 2014, oggetto dell'odierno referto, è l'ultimo esercizio nel quale la verifica dell'osservanza dei limiti di indebitamento da parte delle Regioni tiene conto della su riportata normativa.

Con l'introduzione del nuovo sistema di armonizzazione contabile dettato dal richiamato d.lgs. n. 118/2011, l'art. 62, co. 6, prevede che le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del Titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della Regione stessa, fatto salvo quanto previsto dall'art. 8, co. 2-*bis*, della l. n. 183/2011 per i finanziamenti anteriori al 31 dicembre 2011.[133]

Si osserva che mentre la normativa dettata dalla l. n. 281/1970 prendeva come riferimento, in via generale, le entrate tributarie non vincolate della Regione, la novella apportata dal d.lgs. n. 118/2011 specifica, in via dettagliata, le entrate regionali occorrenti per effettuare il calcolo dei limiti di indebitamento.

La legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono, inoltre, tenute ad allegare ai bilanci preventivi un prospetto dimostrativo dei vincoli di indebitamento, ai sensi dell'art. 11, co. 3, lett. d) del citato d.lgs. n. 118/2011.

---

[133] Il comma 2-*bis* dell'art. 8, inserito dall'art. 27, co. 2, d.l. 29 dicembre 2011 n. 216, convertito, con modificazioni dalla l. 24 febbraio 2012 n. 14 così recita: "Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato alle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale".

L'art. 8, co. 3, della citata legge n. 183/2011 precisa che gli Enti territoriali, a decorrere dall'anno 2013, sono tenuti a ridurre l'entità del debito pubblico, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e che le disposizioni in materia di limiti quantitativi all'indebitamento costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

Le disposizioni dettate dal comma 3 dell'art. 8 della l. n. 183/2011 hanno, peraltro, superato il vaglio di legittimità del Giudice delle leggi che, con la sentenza n. 175 depositata il 13 giugno 2014, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale ed ha rilevato che la norma include anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome poiché possiede innegabilmente una portata, di per sé, assai ampia, facendo riferimento generico agli "Enti territoriali", in funzione di una esigenza di "tutela dell'unità economica della Repubblica" nel suo complesso, quale è quella, appunto, della riduzione dell'indebitamento.

Peraltro, era stato già affermato che la disciplina attuativa dei limiti all'indebitamento posti dall'art. 119, sesto comma, Cost. trova applicazione nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali, senza che sia necessario ricorrere a meccanismi concertati di attuazione statutaria.[134]

Infatti, la codificazione di parametri standardizzati per il calcolo percentuale dell'indebitamento è fondamentale per consolidare, sotto il profilo contabile, le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente, così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica.[135]

Nel calcolo del limite di indebitamento devono includersi anche i mutui ad erogazione multipla caratterizzati dalla contrazione di un'unica operazione di indebitamento attivabile, senza oneri finanziari aggiuntivi, con una o più erogazioni nell'arco di un periodo di utilizzo predeterminato all'atto della stipula del contratto.

Per tale tipologia di prestiti, l'ammortamento avviene attraverso un piano di rimborso per ogni singola erogazione.[136]

---

[134] Corte costituzionale, sentenze n. 425/2004 e n. 88/2014.

[135] Corte costituzionale, sentenza n. 309/2012.

[136] Cfr. circolare Cassa Depositi e Prestiti n. 1284 del 3 novembre 2015 ove si specifica che nel caso di prestito ad erogazione multipla, la Regione può scegliere una diversa data di fine ammortamento in relazione a ciascuna erogazione che sia compresa entro il termine di vigenza del contratto e che qualora la somma complessivamente erogata nel corso del periodo di utilizzo risulti inferiore all'importo nominale del prestito, quest'ultimo si intende ridotto fino a concorrenza dell'importo effettivamente erogato. La circolare Cassa Depositi e Prestiti n. 1271 del 30 novembre 2007 precisa che tale tipologia di prestito consente alle Regioni di ottenere la copertura finanziaria degli investimenti offrendo la possibilità di identificare quale debito solo la quota di capitale effettivamente erogata; tuttavia, contrariamente a tale orientamento deve rilevarsi che tali prestiti devono essere compresi nello *stock* del debito totale (Sezione delle autonomie, pagg. 70-71 e note 57-58 della relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni, esercizi 2011-2012, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG).

A tale categoria di mutuo ha fatto ricorso la Regione Basilicata che ha contratto un prestito ad erogazione multipla avente la possibilità di ammortizzare ciascuna erogazione ad un tasso fisso o variabile; tuttavia, allo stato attuale, tale prestito non risulta in ammortamento poiché non sono state richieste le erogazioni.[137]

Si rammenta che, secondo il disposto dell'art. 3, co. 4, del d.l. n. 35/2013, le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità non sono, invece, includibili nel calcolo dei limiti indebitamento, trattandosi di fattispecie aventi natura, come precisato dalla Consulta, di anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie ed aventi lo scopo di riallineare nel tempo la cassa degli enti destinatari con la competenza.[138]

Le anticipazioni di cassa, infatti, presentano caratteristiche diverse dai mutui, ossia non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost., perché consentono di superare, entro i limiti consentiti dalle vigenti normative, una momentanea carenza di liquidità[139].

5.5.1 L'osservanza del limite di indebitamento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

L'esame delle relazioni delle Sezioni regionali allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali dell'esercizio 2014 ha evidenziato che il predetto limite quantitativo è stato rispettato dalla maggior parte delle Regioni.

Nell'esercizio 2014, le Regioni Sardegna, Lombardia, Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige, Veneto, Puglia non hanno fatto ricorso ad indebitamento.

La Regione Piemonte ha oltrepassato il limite legislativo del 20% e pertanto non ha contratto nuovi mutui, posto che le uniche risorse accertate al Titolo V delle entrate sono quelle relative all'art. 3 del d.l. n. 35/2013.[140]

Le Sezioni regionali hanno, in particolare, posto attenzione alla struttura del debito regionale ed alla situazione debitoria complessiva, evidenziando: un'incidenza maggiore della quota del debito

---

[137] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Basilicata, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 34/2015/PARI (pag. 130), ove si rileva la contrazione di un prestito ad erogazione multipla per un importo totale di € 61.179.623,38, con scadenza finale dell'ammortamento il 31 dicembre 2034 e periodo di erogazione dal 23 dicembre 2014 al 30 novembre 2019.

[138] Corte costituzionale, sentenza n. 181/2015.

[139] Le anticipazioni di liquidità hanno comunque incidenza sull'ammontare complessivo della posizione debitoria delle Regioni, rientrando, tra le forme di indebitamento considerate nel presente referto (v. par. 5.10.1 e seguenti e, in particolare, la tabella 5/REG/IND, che include tali anticipazioni nella voce "Altro").

[140] Sezione regionale di controllo per il Piemonte, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 159/2015/PARI (vol. I, pag. 83), ove si rileva che l'importo della rata massima destinabile ad ammortamento di mutui è pari ad euro 246.027.709,61, mentre l'importo complessivo dell'annualità 2014 per capitale e interessi del totale mutui e prestiti in ammortamento risulta essere pari a euro 300.717.292,80, corrispondente al 24,46% delle entrate tributarie libere. La relazione specifica, inoltre, che l'indebitamento della Regione Piemonte ha raggiunto un livello massimo nell'anno 2011, mentre risulta diminuzione dell'esercizio 2012, esercizio dal quale l'Ente non ha più sottoscritto nuovo indebitamento.

a tasso fisso;[141] il tasso medio dell'intero debito;[142] una significativa diminuzione degli oneri del debito;[143] una costante e progressiva contrazione del debito,[144] il *trend* in crescita[145] o un lieve incremento rispetto al 2013 degli oneri finanziari per mutui a carico della Regione che, in parte preponderante, hanno riguardato il settore sanitario.[146]

É stata anche rilevata un'erronea iscrizione in conto residui, anziché in conto competenza, per un mutuo contratto, nell'esercizio 2014, con la Banca europea degli investimenti (BEI).[147]

Per la Regione Umbria si è posto in evidenza il ricorso a criteri di stima prudenziali, considerando vincolate anche quota parte di alcune entrate (Irap, Addizionale regionale Irpef) il cui vincolo di legge, invece, è cessato allo scadere del periodo transitorio connesso alla riforma di cui al d.lgs. n. 56/2000 (a partire cioè dal 2003).[148]

Nel calcolo destinato ad accertare il rispetto dei limiti in materia di indebitamento sono state computate anche fattispecie assimilabili ad operazioni di contrazione di debito come la stipulazione di un contratto di *leasing* finanziario, che, in concreto, ha assunto natura di finanziamento ed un'operazione di "copertura", da parte della Regione, degli oneri finanziari derivanti dalla accensione di un prestito tra la società finanziaria regionale e la BEI finalizzato al cofinanziamento delle iniziative agevolate a valere sui fondi di rotazione regionali.[149]

---

141 Sezione regionale di controllo per la Toscana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 231/2015/PARI, (pag. 149).

142 Sezioni riunite per la Regione autonoma della Sardegna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 1/2015/PARI ove si rileva (pag. 257) che la quota del debito a tasso fisso è caratterizzata da una durata media significativamente superiore a quella della quota a tasso variabile e che il tasso medio per l'intero debito si attesta al 3,33%.

143 Sezione di controllo della Regione Friuli-Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 95/2015/PARI, ove si specifica che questa significativa diminuzione degli oneri del debito che si registra nel periodo 2012-2014 è sostanzialmente ascrivibile all'estinzione nel triennio stesso del BOR emesso nel 2002, di quello emesso nel 2003 nonché della conclusione dell'ammortamento di due mutui a carico della Regione e la parte di oneri a carico della Regione in relazione a un mutuo assunto dallo Stato (pag. 43).

144 Sezione regionale di controllo per la Lombardia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 225/2015/PARI; Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 56/2015/PARI (pag. 85); Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 122/2015/PARI (pag. 88).

145 Sezioni riunite per la Regione Siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 2/2015/INPR (pag. 262).

146 Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 180/2015/PARI (pag. 123) ove si evidenzia che nel 2014 gli impegni degli oneri finanziari relativi ai mutui a carico della Regione sono stati pari a 874.882 migliaia di euro, con un lieve incremento rispetto al 2013 pari al 5,42% e che l'Amministrazione regionale ha comunicato di aver portato avanti nel corso del 2014 una attività di gestione del debito che comporterà negli anni seguenti un minor costo degli oneri finanziari.

147 Sezione regionale di controllo per la Calabria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 61/2015/PARI (pag. 105).

148 Sezione regionale di controllo per l'Umbria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 118/2015/PARI (pag. 111).

149 Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 reso in data 19 novembre 2015 (pag.16).

Nell'analisi dell'indebitamento regionale è stata, infine, ritenuta degna di nota l'incidenza delle posizioni debitorie degli organismi partecipati, come evidenziato, dalle Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige per le Province autonome di Trento e Bolzano.[150]

5.6 Le garanzie prestate dalle Regioni e dalle Province autonome

Secondo il disposto dell'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011, concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito.

In caso di superamento del predetto limite per effetto delle garanzie prestate dalla Regione alla data del 31 dicembre 2014, la Regione non può assumere nuovo debito fino a quando il limite non risulta rispettato.

Inoltre, per effetto delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 118/2011 al comma 17 dell'art. 3 della l. n. 350/2003, costituisce indebitamento anche il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia nonché il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario.

Con le modifiche normative apportate dall'art. 62, co. 6, del predetto d.lgs. n. 118/2011, il legislatore ha adoperato in senso ampio il termine "garanzie" al fine di ricomprendervi tutti i negozi giuridici attualmente riconducibili a tale categoria e, pertanto, non soltanto i contratti aventi natura fideiussoria (disciplinati, per gli Enti locali, dall'art. 207 del d.lgs. n. 267/2000) ma ogni negozio giuridico (es. contratto autonomo di garanzia, lettera di *patronage* forte) caratterizzato da finalità di garanzia e diretto a trasferire da un soggetto ad un altro il rischio connesso alla mancata esecuzione di una prestazione contrattuale.[151]

Il nostro legislatore non guarda, quindi, con favore alla concessione di garanzie da parte degli enti pubblici e ciò appare confermato dalla normativa in esame contenuta nell'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011 che, al comma 6, include nel limite di indebitamento le rate sulle garanzie fatta salva l'ipotesi dell'accantonamento dell'intero importo del debito garantito.

---

[150] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione sul rendiconto della Provincia autonoma di Bolzano allegata alla deliberazione n. 3/2015/PARI ove si segnala in materia di indebitamento anche quello dei 24 organismi direttamente partecipati dalla Provincia ed in particolare quello delle 9 società partecipate in misura superiore al 90%, che presentavano, al 31 dicembre 2013 (ultimo dato disponibile) debiti totali per un importo complessivo pari a 352,6 milioni di euro, ai quali si contrappongono crediti complessivi per 188,8 milioni di euro (pag. 9). La relazione sul rendiconto della Provincia autonoma di Trento allegata alla deliberazione n. 2/2015/PARI aggiunge che, con l'art. 12 l. p. n. 18/2011 è stato integrato l'articolo 31 della legge provinciale di contabilità (l. n. 7/1979) con i commi 11-*bis*, 11-*ter* e 11-*quater*, i quali prevedono che la Provincia adotti misure per stabilizzare il debito delle amministrazioni del settore pubblico provinciale e disciplini il ricorso alle operazioni di finanza straordinaria da parte dei propri enti strumentali.

[151] Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 3947/2010.

Infatti, per effetto dell'accantonamento si consegue, nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza, un'idonea copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia.

Come precisato al punto 5.5 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) in materia di trattamento delle garanzie fornite dagli enti sulle passività emesse da terzi, "nel rispetto del principio della prudenza, si ritiene opportuno che nell'esercizio in cui è concessa la garanzia l'ente effettui un accantonamento tra le spese correnti tra i Fondi di riserva e altri accantonamenti. Tale accantonamento consente di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell'eventuale onere a carico dell'ente in caso di escussione del debito garantito".

Le garanzie prestate devono, inoltre, trovare adeguata evidenza nelle scritture contabili regionali.[152]

La crisi economica che sta attraversando il Paese impone, dunque, la necessità di un attento monitoraggio sulle dinamiche evolutive degli aspetti contabili e finanziari connessi alle garanzie regionali e in particolare sul fondamentale aspetto della copertura finanziaria delle obbligazioni assunte dalla Regione. La copertura deve infatti essere effettiva e quantificata sulla base di adeguati criteri che la rapportino all'entità del rischio esistente.[153]

La concessione di garanzie incide sulla capacità complessiva di indebitamento degli enti e soggiace necessariamente ai limiti imposti dall'art. 119, ultimo comma, Cost. che vieta il ricorso all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento.

L'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli Enti territoriali è consentita, nel rispetto della normativa prevista dall'art. 62, co. 6, del d.lgs. n. 118/2011, soltanto nelle ipotesi dell'accantonamento dell'intero importo del debito garantito.

Né può reputarsi equiparabile all'accantonamento dell'intero importo del debito garantito l'ipotesi dell'assegnazione, in favore di soggetti ai quali sia rilasciata una garanzia, di contributi in annualità impegnati in bilancio in misura corrispondente alle singole rate di ammortamento

[152] Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 122/2015/PARI (pag. 97) ove si è preso atto che la Regione accogliendo le osservazioni formulate nella relazione allegata al giudizio di parifica 2013 (deliberazione n. 201/2014/PARI) ha opportunamente dato evidenziazione contabile alla concessione di una lettera di *patronage* a garanzia degli impegni assunti dalla Compagnia delle Terme S.r.l., società allora controllata dalla partecipata Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a., per un contratto di *leasing* immobiliare, istituendo un nuovo capitolo nello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione pluriennale 2015-17.

[153] Sezione di controllo della Regione Friuli-Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 95/2015/PARI (pag. 349).

del debito posto che, in caso di insolvenza, l'Ente potrebbe essere tenuto al pagamento del residuo debito per un importo ben più elevato rispetto al contributo in annualità.[154]

La rilevanza delle garanzie ai fini dell'indebitamento dell'ente è, peraltro, oggetto di analisi anche da parte delle agenzie di *rating* che, fra i punti di debolezza del sistema, individuano proprio l'aumento indiretto dell'esposizione debitoria riconducibile alle garanzie prestate che potrebbe ripercuotersi sul bilancio dell'Ente nel caso di inadempimento, anche parziale, del debitore principale.[155]

I soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono, dunque, essere individuati con riguardo alla finalità degli investimenti finanziati, che devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all'art. 3, co. 18, della l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l'Ente territoriale che fornisce la garanzia, indipendentemente dal possesso, da parte degli organismi a partecipazione pubblica, dei requisiti dell'*in house providing* oppure dalla loro inclusione nell'elenco ISTAT. Posto che le garanzie prestate concorrono al limite di indebitamento di cui all'art. 62, co. 6, d.lgs. n. 118/2011, la proficuità deve poi considerarsi caratteristica essenziale dell'investimento, per cui il rilascio di garanzie può essere effettuato in presenza di determinate condizioni, essenzialmente riconducibili all'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'Ente che lo effettua.[156]

5.7 I prestiti obbligazionari regionali

L'art. 41, co. 2 della l. 28 dicembre 2001, n. 448 consentiva, nel testo previgente, a Province, Comuni, Unioni di comuni, Città Metropolitane, Comunità Montane e Comunità Isolane, di cui all'art. 2 del Tuel, nonché ai consorzi tra Enti territoriali ed alle Regioni di emettere titoli obbligazionari e contrarre mutui con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza, previa costituzione, al momento dell'emissione o dell'accensione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di *swap* per l'ammortamento del debito.[157]

---

[154] Sezione delle autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG, su questione di massima rimessa dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, con deliberazione n. 16/2015/QMIG. Con deliberazione n. 25/2015/FRG del 22 dicembre 2015, la Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha rilevato che il debito garantito dalla Provincia autonoma per le esigenze di altri soggetti facenti parte del c.d. "sistema territoriale regionale integrato" (cfr. art. 79 dello Statuto di autonomia) costituisce, in sostanza, debito proprio gravante sul bilancio provinciale e contribuisce a determinare i limiti all'indebitamento previsti dall'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011, oltreché essere soggetto alla complessiva disciplina del debito pubblico recata dagli articoli 81 e 119 della Costituzione, dall'art. 3, commi da 16 a 21-bis, della l. n. 350/2003 e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della l. n. 243/2012.

[155] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 della Provincia autonoma di Bolzano approvata con deliberazione n. 3/2015/PARI (pag. 42).

[156] Sezione delle autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG.

[157] La Sezione regionale di controllo per il Veneto, con deliberazione n. 96/2015/PRSP, ha sottolineato le criticità generate dal volume di flussi negativi dovuto principalmente al derivato su un prestito obbligazionario che (stante l'andamento dei tassi di

Si rammenta che già l'art. 35, co. 1, della l. 23 dicembre 1994 n. 724 autorizzava gli Enti territoriali all'emissione di prestiti obbligazionari destinati esclusivamente al finanziamento degli investimenti e l'art. 10, co. 1, della l. n. 281/1970 prevedeva che le Regioni potevano contrarre mutui ed emettere obbligazioni esclusivamente per provvedere a spese di investimento.

Attualmente, l'art. 62, co. 2, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008 n. 133, successivamente modificato dall'art. 3, co. 1, della l. 22 dicembre 2008, n. 203 e dal comma 572 della legge di stabilità 2014 (l. n. 147/2013), vieta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano ed agli Enti locali elencati dall'art. 2 del d.lgs. n. 267/2000 di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione nonché di emettere titoli obbligazionari o altre passività in valuta estera al fine di non esporre gli enti territoriali ai rischi connessi ai rapporti di cambio.

La Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha ravvisato la violazione della citata norma con riferimento alle passività che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione in sede di esame delle concessioni di credito erogate dalla Regione alla Provincia autonoma per le quali si prevede la restituzione delle concessioni, in unica soluzione, allo scadere del termine di venti anni.[158]

L'art. 62, co. 8, del d.lgs. n. 118/2011, applicabile a decorrere dall'esercizio 2015 ai sensi dell'art. 80 del medesimo decreto, precisa che la legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla Giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità.

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 5.3, aggiunge che possono costituire copertura finanziaria delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi a quello in corso di gestione le entrate già accertate derivanti da altre entrate accertate tra le accensioni di prestiti, i cui contratti prevedono espressamente l'esigibilità del finanziamento secondo i tempi di realizzazione delle spese di investimento (ad esempio i prestiti obbligazionari a somministrazione periodica).

---

mercato per il calcolo degli oneri finanziari sul debito residuo del debito sottostante) ha registrato un aumento della forbice tra i tassi attesi ed il *floor* stabilito su base contrattuale con conseguente maggiore onerosità effettiva e potenziale a carico dell'Ente.

[158] Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, deliberazione n. 25/2015/FRG del 22 dicembre 2015.

5.7.1 I prestiti obbligazionari regionali nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Le Sezioni regionali di controllo hanno individuato, tra gli aspetti particolarmente critici conseguenti all'emissione di prestiti obbligazionari da parte delle Regioni, la presenza di specifici rischi nei contratti *swap* di ammortamento del debito stipulati sulla base della normativa previgente dettata dall'art. 41, co. 2, della l. n. 448/2001, che imponeva di costituire un fondo di ammortamento (*sinking fund*) oppure uno *swap* per l'ammortamento del debito stesso, al fine di garantire l'accantonamento per il rimborso del prestito obbligazionario in forma *bullet* (con rimborso del capitale in unica soluzione) ed evitare, quindi, che l'intera disponibilità della somma da restituire fosse assicurata solo al termine dell'operazione.

L'attenzione delle Sezioni regionali di controllo si è soffermata anche sugli impegni relativi agli oneri finanziari per prestiti obbligazionari che, per la Regione Lazio,[159] sono risultati tutti afferenti al settore non sanitario ed hanno registrato un incremento rispetto al 2013 pari al 24,71%.

Particolare rilevanza hanno assunto, inoltre, le valutazioni espresse dalle Sezioni regionali nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti che hanno indotto, in taluni casi, gli enti a concludere accordi transattivi finalizzati all'estinzione anticipata dei contratti di *swap* di ammortamento collegati al prestito obbligazionario unitamente all'assunzione dell'obbligo, da parte dell'intermediario finanziario, di inserire nel c.d. conto titoli in garanzia (*collateral account*) solo titoli emessi dallo Stato italiano, dalla Francia e dalla Germania.[160]

Gli accordi transattivi hanno, infatti, anche permesso un riequilibrio del rapporto contrattuale, per quanto attiene alla gestione del *sinking fund*, attraverso una maggiore trasparenza nella conoscenza del piano di investimenti del *sinking fund* stesso e l'eliminazione dal paniere dei titoli maggiormente rischiosi per effetto della sostituzione con titoli emessi o incondizionatamente garantiti dalla Repubblica italiana. La gestione del *sinking fund* è, infatti, di esclusiva competenza dell'istituto di credito, mentre i rischi sono a carico dell'ente e tali ragioni inducono a ritenere di iscrivere prudenzialmente a bilancio l'intero importo del prestito obbligazionario al

[159] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 180/2015/PARI (pag. 123).

[160] Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 56/2015/PARI (pag. 94 e ss.) ove si esprime apprezzamento per la complessa operazione di chiusura dei contratti derivati *swap* di ammortamento stipulati in quanto la medesima ha comportato risultati molto soddisfacenti.

valore iniziale di sottoscrizione anziché a quello residuo al netto dell'ammortamento già effettuato.[161]

5.8 Le operazioni di ristrutturazione del debito

L'articolo 45 del d.l. n. 66/2014 disciplina la ristrutturazione di parte del debito delle Regioni, con una conseguente riduzione dell'onere annuale destinato al pagamento dello stesso.

La ristrutturazione è limitata a due tipologie di operazioni di indebitamento:

1. mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, direttamente o per il tramite della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., con vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro; in questi casi la scadenza viene allungata fino a trent'anni da ammortizzare con rate costanti ad interessi pari a quelli dei BTP con durata finanziaria più vicina al nuovo mutuo;
2. titoli obbligazionari regionali con vita residua pari o superiore a 5 anni e valore nominale dei titoli pari o superiore a 250 milioni di euro; in questi casi la Regione finanzia il riacquisto dei titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal MEF e con contestuale cancellazione dei derivati insistenti su di essi.[162]

Per il riacquisto (*buy back*) dei predetti titoli, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare emissioni di titoli di Stato e per tale finalità, l'art. 1, co. 700, della l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) consente l'istituzione di un'apposita contabilità speciale.[163]

I risparmi annuali di spesa derivanti alle Regioni dalle operazioni di ristrutturazione del proprio debito devono essere prioritariamente destinati al pagamento delle rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, contratte nel corso dell'esercizio 2014, ai sensi degli articoli 2 e 3 del d.l. n. 35/2013, ed ai sensi degli articoli 32, 34 e 35 del citato decreto n. 66/2014.

Dalle operazioni di ristrutturazione del debito regionale sono, infatti, escluse le anticipazioni contratte dalle Regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del citato decreto legge n. 35/2013.

---

[161] Sezione regionale di controllo per la Puglia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 136/2015/PARI (pag. 50 e ss.) ove si è preso atto che in data 9 febbraio 2012, è stato raggiunto un accordo di transazione che ha anche prodotto l'introito, a favore della Regione Puglia, della somma di 7,9 milioni di euro da destinare alla copertura delle spese sostenute per il raggiungimento dell'accordo, il monitoraggio del contratto e per l'accantonamento in bilancio per i rischi specifici connessi all'opzione digitale "top side" del contratto di *interest rate swap*.

[162] Secondo la relazione tecnica il valore dei titoli aventi tali caratteristiche sarebbe pari a 8.727 milioni di euro in termini nominali, suddiviso tra 9 Regioni. Questi titoli, con un profilo di rimborso c.d. *bullet* (ossia in un'unica soluzione a scadenza), rappresentano spesso il sottostante di derivati che ne hanno trasformato sia il profilo di ammortamento, sia il tasso da fisso a variabile o viceversa, includendo anche diverse tipologie di opzioni. Le Regioni finanziano il riacquisto dei predetti titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, avente le caratteristiche di cui all'art. 45, co. 11, d.l. n. 66/2014, con contestuale cancellazione dei derivati su di essi insistenti. In questo modo, il debito delle regioni verso il mercato viene sostituito con un debito delle stesse verso il Tesoro.

[163] L'art. 9, co. 6, del d. l. n. 78/2015, convertito con modificazioni dalla l. n. 125/2015, ha precisato che il contributo al riacquisto da parte del Ministero a valere sulle relative disponibilità avviene fino a un importo massimo complessivo di 543.170.000 di euro.

Le Regioni devono valutare in piena autonomia le decisioni in ordine al riacquisto dei titoli e alla chiusura anticipata delle eventuali operazioni in strumenti derivati ad essi riferite, tenendo conto anche dei versamenti già avvenuti negli *swap* di ammortamento, nei fondi di ammortamento o, comunque, delle quote capitale già accantonate per l'ammortamento di titoli con unico rimborso a scadenza (art. 45, co. 16).

Secondo il disposto del comma 13 dell'art. 45, qualora i titoli oggetto di riacquisto o i mutui oggetto di rinegoziazione rappresentino il sottostante di operazioni in strumenti derivati, la Regione deve provvedere alla contestuale chiusura anticipata degli stessi. L'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte della Regione per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Qualora il derivato presenti un valore di mercato negativo per la Regione, esso deve essere ricompreso nell'operazione di riacquisto, a condizione che la somma del valore di riacquisto dei titoli e del valore di mercato del derivato non sia superiore al valore nominale dei titoli stessi. Nel caso il sottostante sia un mutuo, la somma dell'eventuale valore di mercato negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione, non deve essere superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente quello in cui avviene la rinegoziazione.

Il principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 3.22, conferma che l'estinzione anticipata o la rinegoziazione di un debito che prevede il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza, per il quale l'ordinamento impone forme di ammortamento annuale del prestito, attraverso accantonamenti contabili o operazioni finanziarie quali derivati "*bullet/amortizing*", si estende anche alla relativa operazione di derivati.

Tuttavia, come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte, è ben diversa la valutazione dell'operazione a seconda che i derivati interessati abbiano un valore di mercato positivo o negativo; in quest'ultimo caso desta perplessità la possibilità di finanziare la estinzione anticipata dei contratti derivati con un *mark-to-market* negativo utilizzando la provvista riveniente dal nuovo mutuo, la cui destinazione ad investimenti potrebbe essere dubbia.[164]

Il parametro essenziale per tutte le operazioni di ristrutturazione del debito deve individuarsi nel divieto di incremento del debito; infatti, ai sensi del comma 14 dell'art. 45 del richiamato d.l. n. 66/2014, ove la somma del prezzo di riacquisto del titolo e del valore degli strumenti derivati ad esso collegati comporti un aumento del debito delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE n. 479/2009, non può procedersi all'operazione.

[164] Sezione regionale di controllo per il Piemonte, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 159/2015/PARI (pag. 89).

Deve, infine, rilevarsi che l'art. 7, co. 2, del d.l. n. 78/2015 consente, in via eccezionale e limitatamente all'esercizio 2015, che le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi possono essere utilizzate dagli Enti territoriali senza vincoli di destinazione.

5.8.1 Le operazioni di ristrutturazione e le relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 10 luglio 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 160 del 12 luglio 2014, sono state individuate le operazioni di indebitamento delle Regioni ammesse alla ristrutturazione perché aventi i requisiti di ammissibilità previsti dal comma 5 dell'art. 45 del citato d.l. n. 66/2014.

Le operazioni di ristrutturazione ammesse riguardano nove Regioni (Abruzzo, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia e Sicilia); tra queste, cinque (Abruzzo, Lombardia, Marche, Piemonte e Puglia) hanno richiesto esclusivamente la ristrutturazione di operazioni di indebitamento derivanti dall'emissione di prestiti obbligazionari, tre (Campania, Lazio, Liguria) hanno richiesto la ristrutturazione del debito derivante sia da mutui che da prestiti obbligazionari, mentre la Regione Siciliana ha fatto richiesta per la ristrutturazione di un mutuo. L'ammontare complessivo delle operazioni di indebitamento, ammesse alla ristrutturazione secondo il disposto dell'art. 45 del d.l. n. 66/2014, è di circa 15 miliardi di euro. [165]

La Sezione regionale di controllo per la Liguria ha evidenziato che la Regione ha correttamente adempiuto al disposto dell'art. 45, co. 13, del citato d.l. n. 66/2014, ai sensi del quale l'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte della Regione per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Infatti, la Sezione ha evidenziato che, per effetto degli accordi transattivi conclusi con gli istituti di credito che hanno consentito, tra l'altro, l'estinzione di tre contratti di finanza derivata connessi a *bonds* regionali, la Regione Liguria, a fronte della somma ricevuta di 193.600.000,00 euro, ha ritenuto di vincolare, ai fini del riacquisto dei titoli relativi al prestito obbligazionario, la minore somma di 191.600.000,00 di euro corrisposta a titolo di "*valore di mercato*" (c.d. *mark to market*); ciò nonostante, ad avviso della Sezione, esigenze di prudenza contabile, legate anche ad un

[165] Con comunicato del 25 novembre 2015 del MEF, è iniziata l'operazione di *buyback* per sei Regioni (Puglia, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche) per 5,6 miliardi di euro di titoli in circolazione. Gli investitori potevano aderire entro il 9 dicembre 2015. La Sezione regionale di controllo per la Puglia, con deliberazione n. 242/PRSP/2015 del 21 dicembre 2015, ha rilevato che per la Regione Puglia, all'esito dell'offerta di riacquisto, l'adesione si è attestata nella misura del 93,10% del prestito obbligazionario.

conseguente minore indebitamento nei confronti del MEF per il riacquisto dei titoli (e quindi ad un minore costo futuro per interessi che non graverebbero sui bilanci dei successivi esercizi), avrebbero suggerito di estendere il vincolo all'ulteriore somma di 2.000.000,00 di euro, versata dall'intermediario finanziario "*a titolo transattivo*".[166]

Le Sezioni regionali hanno concentrato la propria attenzione anche su altre operazioni di ristrutturazione del debito, come emerge dalle valutazioni espresse dalle Sezioni riunite per la Regione siciliana che hanno esaminato la ristrutturazione del debito operata dalla Regione e che ha comportato una rimodulazione dell'esborso delle quote capitale dei piani di ammortamento dei mutui contratti tra il 2001 e il 2003 con la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., con la previsione di rate inizialmente contenute e progressivamente crescenti nel tempo; ciò al fine di ottenere consistenti vantaggi nel breve periodo in termini di contrazione degli oneri per il servizio del debito e di liquidazione di *upfront*. Le condizioni favorevoli ottenute sono state però limitate alle prime scadenze contrattuali, con un preoccupante deterioramento della situazione finanziaria nel corso dei successivi esercizi.[167]

Al riguardo, si osserva che le operazioni di rinegoziazione dei mutui possono attirare l'attenzione degli enti che si trovano in forti difficoltà finanziarie e che non riescono a far pareggiare il bilancio principalmente nei casi in cui viene proposto l'allungamento del periodo di ammortamento, con conseguente riduzione dell'importo annuo delle rate. Tuttavia ciò comporta lo scollamento tra la durata tecnica dell'investimento finanziato con il mutuo e la durata del corrispondente indebitamento, ossia lo spostamento al futuro di oneri, senza più alcuna corrispondenza con l'utilità dell'investimento finanziato. La corrispondenza tra periodo di ammortamento dell'indebitamento e periodo di utilità dell'investimento finanziato è, invece, da ritenersi essenziale ai fini del mantenimento dell'equilibrio patrimoniale.[168]

5.9 Il ricorso agli strumenti di finanza derivata alla luce della disciplina sull'armonizzazione contabile

Nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, l'art. 1, co. 736 della l. 27 dicembre 2006, n. 296, stabilisce che le operazioni di gestione del debito tramite utilizzo di strumenti derivati, da parte delle Regioni e degli enti di cui al d.lgs. n. 267/2000, devono essere

[166] Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 56/2015/PARI (pag. 97).
[167] Sezioni riunite per la Regione Siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 2/2015/INPR (pag. 284).
[168] Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 229/PRSP/2015 del 13/11/2015.

improntate alla riduzione del costo finale del debito ed alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato.

La tutela della finanza pubblica impone, infatti, misure prudenziali ulteriori rispetto a quelle ordinariamente adottate dagli operatori privati.[169]

Le operazioni finanziarie strutturate con contratti derivati sono state, tuttavia, spesso caratterizzate da elementi di aleatorietà che hanno generato rischi con effetti a carico degli esercizi futuri e la cui struttura e complessità è apparsa da un lato non essere in linea con le esigenze finanziarie degli enti e dall'altro con l'effettiva capacità degli stessi (in relazione agli strumenti conoscitivi e valutativi ed alla professionalità di cui dispone) di comprendere a pieno ed adeguatamente i relativi rischi.[170]

Il regolamento UE n. 549 del 21 maggio 2013 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (SEC 2010) chiarisce che i derivati sono strumenti finanziari correlati a un altro strumento o indicatore finanziario o a una merce determinati, grazie ai quali specifici rischi finanziari possono essere negoziati in quanto tali sui mercati finanziari e che il valore di uno strumento finanziario derivato dipende dal prezzo dell'attività sottostante: il prezzo di riferimento.[171]

Attualmente, l'art. 62, del d.l. n. 112/2008, da ultimo modificato dall'art. 1, co. 574, della l. n. 147/2013, vieta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano ed agli Enti locali di: a) stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati previsti dall'articolo 1, co. 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58; b) procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione; c) stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.

Ai sensi dell'art. 62, co. 3-*bis*, il divieto non investe le seguenti operazioni che, quindi, sono consentite: a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati; b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati; c) la ristrutturazione del contratto derivato a seguito di modifica della

[169] Sezioni riunite per la Regione siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 2/2015/INPR (pag. 288).

[170] Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 96/2015/PRSP.

[171] SEC 2010, paragrafi 5.199 e ss., ove si aggiunge anche che gli strumenti finanziari derivati servono a molteplici scopi, tra i quali la gestione dei rischi, la copertura, l'arbitrato tra i mercati, la speculazione e la retribuzione dei lavoratori dipendenti. Essi permettono di trasferire specifici rischi finanziari — quali i rischi valutari, i rischi connessi ai tassi d'interesse e ai prezzi delle materie prime, i rischi di capitale, i rischi di credito — ad altre entità disponibili ad assumere tali rischi, solitamente senza che avvenga uno scambio di attività primarie. Gli strumenti finanziari derivati sono pertanto designati come attività secondarie.

passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente mediante operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura; d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di *cap*[172] da parte dell'Ente.

Costituiscono eccezioni al predetto divieto anche la facoltà per gli enti di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo nonché la facoltà di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione *cap* di cui gli enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo.

Le eccezioni su richiamate sono state introdotte dal comma 572 della l. n. 147/2013, (legge di stabilità 2014) che ha, inoltre, disposto la soppressione del riferimento all'entrata in vigore di un apposito regolamento del MEF rendendo, quindi, permanente il divieto di ricorrere a strumenti di finanza derivata.

Alla disciplina appena descritta deve ora affiancarsi il nuovo sistema normativo in materia di armonizzazione contabile. Il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 è dedicato alla rilevazione dei flussi finanziari conseguenti all'esistenza di contratti derivati, alle ipotesi di sottoscrizione di derivati da ammortamento di debiti che presentano un'unica scadenza ed alle estinzioni anticipate di contratti derivati.

In particolare, il principio contabile precisa che la rilevazione dei flussi finanziari, conseguenti all'esistenza di contratti "derivati" in relazione al sottostante indebitamento, deve avvenire nel rispetto del principio dell'integrità del bilancio. Pertanto, tenuto conto della natura di contratti autonomi e distinti rivestita, ad ogni effetto di legge, dai derivati e dai contratti di finanziamento sottostanti, dovranno trovare separata contabilizzazione i flussi finanziari riguardanti il debito originario rispetto ai saldi differenziali attivi o passivi rilevati nel bilancio a seguito del contratto "derivato".

La regolazione annuale dei flussi che hanno natura di soli interessi è rilevata rispettivamente, per l'entrata, nel Titolo III e, per la spesa, nel Titolo I del bilancio. L'eventuale differenza positiva

[172] L'*interest rate cap* è un contratto derivato in cui l'acquirente, a fronte del pagamento di un premio, ha diritto a ricevere dal venditore, per un certo periodo di tempo e in date prefissate (scadenze intermedie), un importo pari al prodotto tra la differenza positiva tra un tasso di mercato (ad esempio il tasso LIBOR) e il tasso fissato dal contratto (*strike rate o floor rate*) alla data di rilevazione (data di *fixing*). Un *interest rate cap* consente a un soggetto indebitato a tasso variabile (l'acquirente dell'opzione) di fissare il costo massimo dell'indebitamento, tutelandosi contro andamenti al rialzo dei tassi di mercato e conservando al tempo stesso la possibilità di sfruttare andamenti al ribasso dei tassi di mercato.

costituisce una quota vincolata dell'avanzo di amministrazione, destinata, secondo il seguente ordine di priorità, a garantire i rischi futuri del contatto, alla riduzione del debito sottostante in caso di estinzione anticipata, al finanziamento di investimenti.

Gli eventuali flussi in entrata "una tantum", conseguenti alla rimodulazione temporale o alla ridefinizione delle condizioni di ammortamento di un debito sottostante - i cosiddetti *"up front"* derivanti dalle operazioni di cui all'art. 3, lettera f) del d.m. 389/2003, in conseguenza della loro assimilazione ad indebitamento prevista dall'art. 3, co. 17, della l. n. 350/2003 - vengono contabilizzati nel titolo VI delle entrate "accensioni di prestiti".

Nel caso in cui il derivato sia sorto con un *up front*, una quota del flusso annuale di spesa è imputato a rimborso di prestiti. La quota da registrare come "rimborso di prestiti" è individuata sulla base del piano di ammortamento (definito in considerazione della durata del derivato e del tasso di interesse del derivato sottostante).

La regolazione annuale degli altri flussi riguardanti contratti di derivati che non hanno natura di interessi, ma prevedono l'ammortamento di un finanziamento, è rilevata nel Titolo III della spesa concernente le spese per incremento di attività finanziarie.

Sono queste le fattispecie inerenti le emissioni di prestiti obbligazionari (BOC, BOP e BOR) in formato *"bullet"* che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza e che comportano, oltre alle spese per interessi passivi sul debito originario e interessi attivi o passivi sul contratto derivato connesso al prestito, anche le spese per l'ammortamento del *bullet* ovvero per l'accantonamento di un capitale per il rimborso alla scadenza del prestito.

Il medesimo principio contabile si sofferma anche sulle ipotesi di estinzione anticipata del contratto derivato e chiarisce che la somma ricevuta o pagata, corrispondente al valore di mercato rispettivamente positivo o negativo che il derivato presenta al momento della risoluzione (cd. *mark to market*), ha la stessa natura dei flussi netti originati periodicamente dallo stesso e, pertanto, è imputata, in caso di valore positivo, nel Titolo III delle entrate (entrate extra-tributarie) e, in caso di valore negativo, nel Titolo I delle spese (spese correnti).

Nel caso di *mark to market* positivo è necessario stanziare, tra le spese, un accantonamento per un valore corrispondente alle entrate accertate, con riferimento al quale non è possibile impegnare e pagare. La conseguente economia di bilancio costituisce una quota vincolata del risultato di amministrazione, fino a completa estinzione di tutti i derivati contratti dall'ente, a copertura di eventuali *mark to market* negativi futuri, e fino a completa estinzione di tutti i debiti coperti da derivati. Infatti, nel caso di estinzione anticipata di uno strumento finanziario derivato, la somma ricevuta dell'ente (*cd. mark to market*) viene destinata all'estinzione anticipata di altri derivati

detenuti dall'ente. In alternativa, il *mark to market* positivo viene utilizzato dall'ente per estinguere prioritariamente il debito relativo al mutuo o al buono obbligazionario a copertura del quale era stato perfezionato il derivato oggetto di estinzione anticipata.

Qualora, dopo aver estinto tutti i debiti coperti da strumenti finanziari derivati e dopo avere estinto tutti i collegati contrati derivati, residui uno quota positiva di *mark to market*, quest'ultima è destinata alla riduzione dell'indebitamento generale dell'Ente.

L'impostazione accolta dal nuovo principio contabile è, quindi, diretta ad impedire che eventuali valori positivi conseguiti all'atto dell'estinzione dei contratti di finanza derivata siano finalizzati a spesa corrente.[173]

5.9.1 Gli strumenti di finanza derivata nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Le Sezioni regionali di controllo, negli ultimi anni, hanno posto particolare attenzione all'esame delle operazioni di finanza derivata realizzate dagli enti regionali concentrandosi, in particolare, sui flussi differenziali conseguenti a tali operazioni.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha sottolineato che i flussi in uscita nell'esercizio 2014, seppur leggermente diminuiti rispetto all'esercizio precedente, continuano ad essere fortemente negativi e che l'Ente si trova nell'impossibilità di chiudere il derivato in quanto, a causa degli attuali tassi di mercato "euribor 6 mesi" "*la somma del valore negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione risulta superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente la rinegoziazione*."[174]

Anche la Sezione regionale di controllo per il Veneto ha sottolineato che, ancora nell'esercizio 2014, a causa del ribasso del tasso di interesse di mercato oltre il livello del *floor* del derivato, sono stati generati flussi differenziali negativi di notevole ammontare per entrambi i contratti di finanza derivata sottoscritti dalla Regione.[175]

---

[173] Cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo, audizione della Corte dei conti in materia di indagine conoscitiva sugli strumenti finanziari derivati tenutasi, in data 6/05/2015, presso la commissione finanza della Camera dei Deputati ove si è sottolineato che il comparto delle autonomie territoriali ha ben presto evidenziato profili di criticità piuttosto elevati, considerata sia l'incidenza di tali strumenti sullo *stock* complessivo del debito sia l'inadeguatezza degli apparati preposti alla loro gestione.

[174] Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 122/2015/PARI (pagg. 95-96).

[175] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 tenutosi in data 19 novembre 2015 (pag.16) ove si specifica, tra l'altro, che la Regione Veneto ha all'attivo due contratti derivati, del tipo *collar*, stipulati nel 2006, nell'ambito di una operazione di ristrutturazione del debito – nella specie due prestiti obbligazionari denominati "Regione del Veneto 2003" e "Regione del Veneto 2005."

I flussi differenziali continuano ad essere negativi nell'esercizio 2014 anche per le operazioni in derivati della Regione Umbria[176] e della Regione Molise ove, la posizione complessiva calcolata a partire dal 2005, presenta un saldo globale a sfavore della Regione avendo comportato perdite economiche quantificabili in 37,8 milioni di euro.[177]

La Regione Lazio ha intrapreso svariati procedimenti giudiziali diretti a far dichiarare ed accertare la responsabilità contrattuale degli Istituti di credito, operanti in qualità di *advisor*, per le violazioni dell'incarico di consulenza affidato dalla Regione e per responsabilità extracontrattuale di tutte le controparti bancarie in qualità di *arranger* per aver indotto la Regione a sottoscrivere contratti derivati non finanziariamente equi, in quanto non sono stati valutati nell'ammontare del premio iniziale (cd. *upfront*) gli oneri impliciti (cd. costi occulti), già previsti nei contratti sottoscritti ma non esplicitati. [178]

La Regione Calabria è addivenuta, in seguito ad accordi transattivi, all'estinzione di otto contratti di finanza derivata ancora in essere nell'anno 2014[179], mentre già, alla fine dell'esercizio 2013 si sono conclusi tutti i contratti di finanza derivata riferiti all'indebitamento della Regione Friuli-Venezia Giulia.[180]

La Sezione regionale di controllo per la Liguria, dopo aver analiticamente esaminato le operazioni di finanza derivata concluse, ha reputato necessario che la Regione provveda a vincolare nel risultato di amministrazione 2014 un ulteriore somma, oltre a quella già attualmente vincolata, per addivenire ad un vincolo complessivo pari all'ammontare dei saldi attivi ed ha sottolineato che il predetto vincolo deve essere adeguatamente rappresentato anche nel bilancio preventivo 2015; "*ciò per il non lieve impatto che i derivati rimasti in essere e non estinti possono avere sulla tenuta degli equilibri di bilancio*".[181]

---

[176] Sezione regionale di controllo per l'Umbria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 118/2015/PARI (pag. 115-116) ove si aggiunge che il differenziale è negativo per l'importo di euro 1.625.035 (-1.902.472 nel 2013).

[177] Sezione regionale di controllo per il Molise, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 113/2015/PARI (pag. 111).

[178] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 180/2015/PARI (pag. 153-155) ove si aggiunge che il debito coperto da "derivati", cioè dai contratti che insistono su elementi il cui valore economico si evince da altri titoli o valori sottostanti (tassi di interesse, tassi di cambio o indici di borsa) al 31 dicembre 2014 è pari a 1.545.734 migliaia di euro, con una percentuale del 13,62% sul totale del debito complessivo regionale (al netto delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 e ss.), in diminuzione rispetto al debito coperto da "derivati" dell'anno 2013.

[179] Sezione regionale di controllo per la Calabria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con deliberazione n. 61/2015/PARI (pag. 107).

[180] Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 95/2015/PARI (pag. 337).

[181] Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con deliberazione n. 56/2015/PARI (pag. 107). Al riguardo, la Sezione regionale ha espresso giudizio di parifica parziale anche relativamente al "Risultato d'amministrazione", nella misura in cui non espone apposito vincolo, per ulteriori euro 25.558.584,00 discendente dal saldo differenziale dei flussi finanziari, positivi e negativi, generati dai contratti derivati, da rappresentare nel bilancio preventivo 2015.

Le Sezioni riunite per la Regione siciliana hanno evidenziato che dallo scambio di flussi finanziari per quote di interessi tra la Regione e gli istituti bancari in dipendenza delle operazioni di *swap*, risulta che fino al 2007 tali strumenti hanno assicurato alla Regione un notevole vantaggio, in termini sia di differenziale positivo tra quanto la Regione ha pagato e quanto ha ricevuto, sia di risorse liberate dal confronto tra i piani di ammortamento anteriori e successivi alla ristrutturazione del debito; a partire dall'esercizio 2008, invece, si sono registrati, per la maggior parte delle operazioni, dei differenziali negativi a carico della Regione che hanno ormai superato i benefici finanziari inizialmente ottenuti; lo scambio di flussi per quote di interessi a seguito di operazioni di *swap*, infatti, ha fatto registrare, dal 2005 al 2014, una perdita per la Regione pari a 98.169.189,00 di euro, di cui oltre un terzo nel solo 2014. Nonostante, peraltro, i ripetuti rilievi della Corte, la Regione non ha predisposto un fondo di riserva finalizzato a limitare l'impatto degli esborsi futuri per i flussi differenziali e dei *mark to market* entrambi negativi.[182]

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno rilevato che l'amministrazione provinciale di Trento ha stipulato, nel 2006, due contratti finanziari collegati a prestiti obbligazionari emessi da enti e società da essa controllate (un'operazione finanziaria collegata alle emissioni obbligazionarie di Garda Trentino Fiere S.p.a. e un'operazione finanziaria collegata alle emissioni obbligazionarie di Itea S.p.a., Trentino Trasporti S.p.a. e Università degli Studi di Trento) e per effetto di tali operazioni, peraltro, assistite da delegazione di pagamento della Provincia, questa ha sempre pagato di più di quanto ha ricevuto.[183]

Permangono, infine, criticità nella redazione da parte degli enti territoriali della nota informativa sulle operazioni di finanza derivata prevista dall'art. 62, co. 8, del citato d.l. n. 112/2008 che impone di allegare al bilancio di previsione ed al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzi gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

---

[182] Sezioni riunite per la Regione siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 2/2015/INPR (pag. 281-287).

[183] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto della Provincia autonoma di Trento approvata con decisione n. 2/PARI/2015 (pag. 72) ove si aggiunge che l'operazione si è quindi concretizzata, in sostanza, in una sorta di anticipazione di cassa da parte della Provincia all'ente finanziato. Inoltre, va segnalato che avendo la Provincia accettato la delegazione di pagamento sulle emissioni obbligazionarie si è resa coobbligata in caso di inadempimento del debitore principale, ossia dell'ente che ha emesso il prestito obbligazionario.

V. anche Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, deliberazione n. 25/2015/FRG del 22 dicembre 2015 (pag. 26 e seg.) ove si specifica che due contratti, sottoscritti il 17 maggio 2006, riguardano la copertura, con uno *swap* di ammortamento, di un'emissione obbligazionaria di tipo *bullet*, a tasso fisso, della società Garda Trentino Fiere S.p.A. dell'importo nozionale, alla data di stipulazione e al 31 dicembre 2014, di 15 mln di euro e due contratti sottoscritti dalla Provincia il 28 luglio 2006, sono collegati a emissioni obbligazionarie delle società Trentino Trasporti S.p.A., Itea S.p.A. e dell'Università degli studi di Trento per un valore nominale iniziale (nozionale di riferimento) di euro 140.286.415.

Con la sentenza n. 70/2012, la Consulta ha chiarito che la redazione della nota informativa in termini sintetici ed incompleti e la mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli, sui quali ricade materialmente la gestione dei contratti, appaiono pregiudizievoli degli equilibri dell'esercizio in corso e di quelli futuri, nella misura in cui non determinano le modalità di copertura degli oneri nascenti dallo sviluppo attuativo dei contratti derivati stipulati e non forniscono appropriate informazioni per adottare coerenti opzioni contrattuali ed efficaci procedure di verifica.

La Sezione regionale di controllo per l'Umbria, pur prendendo atto di quanto indicato dall'Amministrazione, sia in sede di audizione sia nelle controdeduzioni, ha rilevato che anche per l'esercizio 2014 la nota informativa è rimasta sostanzialmente invariata rispetto a quella dei precedenti esercizi includendo solo alcune informazioni aggiuntive sulle caratteristiche delle operazioni in essere che sono state ritenute non esaustive al fine di superare i rilievi già formulati dalla Sezione per l'esercizio precedente e che erano volti alla necessità di evidenziare tutti gli elementi (non altrimenti emergenti dai documenti del sistema di bilancio), significativi per apprezzare compiutamente l'impatto delle operazioni in esame sugli equilibri finanziari e patrimoniali dell'Ente.[184]

5.10 L'andamento del debito complessivo e degli strumenti di finanza derivata

5.10.1 La premessa metodologica e l'oggetto di indagine

In ottemperanza all'art. 1, co. 3, del d.l. n. 174/2012, la Sezione delle autonomie con deliberazione del 17 febbraio 2015, n. 5/SEZAUT/2015/INPR, ha redatto le Linee guida per le relazioni dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti dell'esercizio 2014, secondo le procedure di cui all'art. 1, cc. 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266.[185]

Parte integrante delle Linee guida sono i prospetti compilati mediante il sistema informativo Con.Te., che rispondono alla duplice esigenze di fornire elementi conoscitivi ai fini dei giudizi di parificazione affidati alle Sezioni regionali di controllo e di alimentare le informazioni utili al

[184] Sezione regionale di controllo per l'Umbria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 118/2015/PARI (pag. 116).

[185] La deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 10 marzo 2015, supplemento ordinario n. 57.

referto al Parlamento, nel quale si iscrive la presente indagine. Pertanto, le analisi dei dati aggregati sono state svolte sulla base delle informazioni acquisite dal sistema Con.Te.

All'interno della Sezione VIII (dati contabili) del questionario, sono inseriti i quadri 8.10 e 8.11 concernenti l'indebitamento, i relativi vincoli ed il ricorso a strumenti di finanza derivata.

L'attuale situazione debitoria delle Regioni e delle Province autonome emerge dall'analisi dei prospetti 8.10.1 e 8.10.2, relativi allo *stock* di debito per il quadriennio 2011-2014, mentre i prospetti 8.10.3 e 8.10.4 analizzano, rispettivamente, gli enti creditori e la tipologia dei tassi.

Nei prospetti dedicati all'indebitamento a carico della Regione, è stata data separata evidenza alle componenti tipiche del debito (mutui ed obbligazioni) ed alle poste assimilabili. Nella voce "Altro" sono state, appunto, valorizzate le operazioni qualificabili come indebitamento ai sensi dell'art. 3, l. 350/2003, diverse da mutui ed obbligazioni, oltre alle forme, tipiche e atipiche, di garanzia del credito, nonché le anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni e leggi di rifinanziamento[186].

L'utilizzo degli strumenti di finanza derivata, con i pertinenti flussi in entrata e in uscita e l'indicazione del valore del *mark to market* sono riportati dai prospetti 8.10.5, 8.10.5-*bis* e 8.10.5-*ter* (in Vol. II, Allegati), mentre il prospetto 8.10.6 espone la situazione dei debiti a breve termine.

Quadri e prospetti danno conto anche della componente di indebitamento connessa con il settore della sanità, nonché della parte di debito gravante sulla Regione rispetto a quella a carico dello Stato. Al riguardo, si rammenta che, in applicazione della speciale disciplina dei rapporti intercorrenti tra Stato, Regioni ed enti locali nelle operazioni di finanziamento, posta dall'art. 1, cc. 75 e 76, l. n. 311/2004, il mutuo viene riepilogato nel bilancio dell'ente che provvede al pagamento degli interessi per cui, a rigore, il debito a carico dello Stato non dovrebbe essere considerato in questo capitolo, dedicato all'indebitamento regionale. Tuttavia, si è ritenuto opportuno censire anche questa posta di debito per evidenziare, nel "totale debito", la globalità dell'esposizione debitoria destinata a soddisfare le esigenze della Regione.

5.10.2L'analisi dei dati sul debito complessivo

In base ai dati comunicati dalle Regioni ed esposti nella sottostante tabella 1/REG/IND, emerge che, anche per l'esercizio contabile 2014, si registra un tendenziale aumento dell'indebitamento con oneri a carico delle Regioni che passa da 55,54 miliardi di euro del 2013 a 63,40 miliardi di euro nel 2014.

[186] V. par. 5.5 in merito alla particolare caratteristica delle anticipazioni di liquidità che, per espressa previsione normativa, non rientrano nel calcolo dei limiti di indebitamento.

Il debito a carico delle Regioni a statuto ordinario ammonta a 53,88 miliardi di euro rispetto ai circa 47 miliardi registrati nell'esercizio precedente.

Anche per le Regioni a statuto speciale si registra, per l'esercizio 2014, un aumento dell'indebitamento che è complessivamente pari a 9,52 miliardi di euro rispetto agli 8,75 miliardi dell'esercizio precedente.

Dal raffronto degli esercizi contabili illustrati nella tabella 1/REG/IND si assiste, in definitiva, ad un complessivo aumento dell'indebitamento a carico delle Regioni, sia a statuto ordinario sia a statuto speciale, che passa dai 47,33 miliardi del 2011 ai 63,40 nel 2014. Nel corso del quadriennio osservato, si assiste ad un incremento del 33,94%.

Si assiste, inoltre, all'incremento del debito sanitario che passa dai 17,51 miliardi del 2011 ai 29,66 del 2014, con una variazione percentuale pari al 69,38%. In questo settore, come per la generalità del debito a carico delle Regioni, l'aumento considerevole degli importi è dipeso dalle anticipazioni di liquidità di cui hanno beneficiato alcune Regioni.

La successiva tabella 2/REG/IND illustra, invece, l'andamento dell'indebitamento delle Regioni con oneri a carico dello Stato per il quadriennio 2011/2014; al riguardo, per il periodo considerato, si è registrata una contrazione del debito complessivo pari al 40,76%, passando da 6,03 miliardi di euro del 2011 a 3,57 del 2014.

La tabella 3/REG/IND espone l'indebitamento complessivo delle Regioni (comprensivo del debito a carico dello Stato) che, limitatamente all'esercizio 2014, è pari a 66,97 miliardi di euro, in aumento di circa 5,7 miliardi di euro rispetto al precedente esercizio contabile e con un incremento del 25,50% nel quadriennio osservato. Infatti nel 2011 il debito complessivo ammontava a 53,36 miliardi di euro registrando, invece, un lieve miglioramento nel 2012 ove si assestava su 52,84 miliardi.

Al riguardo, si segnala che il sensibile aumento registrato nel quadriennio considerato sembra essere dipeso dalle anticipazioni di liquidità, di cui alcune Regioni hanno beneficiato, che hanno avuto riflessi sull'ammontare complessivo della posizione debitoria delle medesime.

La predetta tabella prende in esame anche l'indebitamento complessivo sanitario che risulta in notevole aumento, attestandosi su un valore pari a 30,66 miliardi di euro, con un incremento del 64,30% rispetto all'esercizio 2011. L'andamento, anche in questo caso, risente presumibilmente dell'effetto delle erogazioni ricevute a titolo di anticipazione di liquidità imputate alla gestione sanitaria.

Cresce, pertanto, l'incidenza del debito sanitario sul debito complessivo regionale, che passa dal 38,89% del 2013 al 45,78% del 2014 (Tab. 4/REG/IND).

Nel corso dell'esercizio 2014, si assiste, rispetto all'esercizio precedente, ad un notevole incremento del debito complessivo nelle Regioni Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Campania, Puglia e Regione siciliana, principalmente dovuto all'incremento del debito per sanità.
Per quanto riguarda l'incidenza del debito sanitario su quello complessivo, nel 2014 si registrano valori particolarmente elevati ed in costante incremento per le Regioni Emilia-Romagna (90,66%), Veneto (65,15%), Puglia (59,61%) e Campania (55,40%), come da Tab. 3/REG/IND.
Per la Regione Lazio si registra, nel 2014, un sensibile incremento del debito complessivo rispetto al primo esercizio del periodo esaminato, pari al 63,36% (passando dai 12,20 miliardi del 2011 ai 19,94 del 2014), al pari dell'aumento del debito sanitario che incide per il 56,56% sul debito complessivo, a fronte del 52,59% del 2013.
La Regione Piemonte, unitamente ad un incremento del debito complessivo del 27,64% (debito che nel 2014 ammonta a 9,20 miliardi di euro, rispetto ai 7,20 del 2011), ha registrato, nel quadriennio considerato, un eccezionale incremento del debito sanitario con una variazione del 2.308,87%. La variazione in aumento è concentrata nell'ultimo biennio, presumibilmente per effetto dell'incasso delle somme relative alle anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013. Un notevole incremento della quota sanitaria del debito si registra anche per le Regioni Liguria (483,20%), Veneto (190,50%), Toscana (170,38%).
Mostrano, invece, una contrazione del proprio debito sanitario le Regioni Lombardia, Marche, Abruzzo, Basilicata e Calabria.
In Lombardia, infatti, il debito sanitario è passato da 132,97 miliardi del 2013 a 80,06 miliardi del 2014; nel quadriennio 2011/2014 la variazione negativa riscontrata è pari al 72,34%.
Il debito complessivo delle Regioni a statuto speciale, nel 2014, è pari a 9,85 miliardi di euro, in aumento rispetto al precedente esercizio; anche la componente di debito sanitario riflette tale andamento: infatti, nel 2014 è di 3,02 miliardi di euro rispetto ai 2.5 del precedente esercizio, facendo registrare nel quadriennio 2011/2014 una variazione del 5,66%.
Nel quadriennio considerato, la Regione Trentino-Alto Adige non risulta aver fatto ricorso ad operazioni di indebitamento, ivi incluse quelle con oneri a carico dello Stato, mentre le Province autonome vi hanno fatto limitato ricorso per spesa diversa da quella sanitaria, analogamente alla Regione Sardegna che non risulta avere acceso debiti per spese sanitarie.

Tabella n. 1/REG/IND – Indebitamento con oneri a carico delle Regioni – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011		2012		2013		2014		Variazione % debito a carico Regione	Variazione % quota sanità
	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	2014/2011	2014/2011
PIEMONTE	6.515.098	83.058	6.303.945	75.507	8.591.370	1.514.660	8.888.358	2.000.764	36,43	2.308,87
LOMBARDIA	2.367.633	289.489	2.227.680	212.588	2.104.100	132.971	2.005.339	80.062	-15,30	-72,34
VENETO	1.414.664	254.619	1.339.887	241.105	2.043.305	1.004.370	2.765.983	1.788.168	95,52	602,29
LIGURIA	688.573	35.430	680.042	30.868	860.711	173.348	926.900	206.629	34,61	483,20
EMILIA-ROMAGNA	854.699	854.699	856.855	794.058	1.586.252	1.538.001	1.662.916	1.623.963	94,56	90,00
TOSCANA	1.699.365	674.061	1.735.549	649.080	2.196.504	1.034.138	2.539.405	1.822.544	49,43	170,38
MARCHE	1.013.262	434.861	1.066.177	406.196	1.054.990	393.112	1.023.430	380.029	1,00	-12,61
UMBRIA	372.984	15.585	360.378	13.170	364.928	27.879	365.502	38.572	-2,01	147,49
LAZIO	11.704.021	7.230.183	11.258.944	6.965.589	15.323.702	8.180.042	19.842.045	11.280.153	69,53	56,01
ABRUZZO	1.534.833	660.408	1.443.003	588.692	1.517.717	690.986	1.414.294	615.705	-7,85	-6,77
MOLISE	393.862	98.802	384.518	95.943	434.419	137.255	439.934	133.273	11,70	34,89
CAMPANIA	5.673.874	2.651.575	5.711.878	2.742.307	7.082.791	3.651.577	8.188.834	4.582.948	44,33	72,84
PUGLIA	1.988.145	744.206	1.871.282	741.456	2.083.721	1.073.318	2.267.084	1.381.434	14,03	85,63
BASILICATA	261.044	7.330	305.182	6.850	286.595	6.358	328.774	5.854	25,95	-20,14
CALABRIA	1.165.695	770.949	1.099.716	742.721	1.263.908	800.612	1.219.291	768.089	4,60	-0,37
TOTALE RSO	**37.647.752**	**14.805.256**	**36.645.037**	**14.306.131**	**46.795.012**	**20.358.629**	**53.878.090**	**26.708.186**	**43,11**	**80,40**
VALLE D'AOSTA	668.942	783	650.849	0	632.800	0	613.972	0	-8,22	-100,00
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
PROV. AUT. BOLZANO	90.847	0	69.487	0	47.251	0	94.101	0	3,58	0,00
PROV. AUT. TRENTO	237.658	0	237.658	0	237.658	0	136.158	0	-42,71	0,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.017.510	201.930	832.285	144.058	694.778	0	609.982	0	-40,05	-100,00
SARDEGNA	2.021.620	0	1.821.196	0	1.536.995	0	1.360.835	0	-32,69	0,00
SICILIA	5.647.689	2.502.530	5.778.433	2.452.563	5.599.015	2.400.169	6.704.013	2.951.326	18,70	17,93
TOTALE RSS	**9.684.266**	**2.705.243**	**9.389.908**	**2.596.621**	**8.748.497**	**2.400.169**	**9.519.061**	**2.951.326**	**-1,71**	**9,10**
TOTALE RSO+RSS	**47.332.018**	**17.510.499**	**46.034.945**	**16.902.752**	**55.543.508**	**22.758.798**	**63.397.151**	**29.659.512**	**33,94**	**69,38**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 2/REG/IND – Indebitamento con oneri a carico dello Stato – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011		2012		2013		2014		Variazione % debito a carico Regione	Variazione % quota sanità
	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	2014/2011	2014/2011
PIEMONTE	694.650	0	573.813	0	447.121	0	314.266	0	-54,76	0,00
LOMBARDIA	840.340	0	817.758	0	794.008	0	771.996	0	-8,13	
VENETO	1.007.539	531.962	910.098	520.905	818.392	509.222	741.215	496.878	-26,43	-6,60
LIGURIA	334.719	0	275.546	0	214.387	0	148.887	0	-55,52	0,00
EMILIA-ROMAGNA	309.941	0	198.454	0	162.896	0	128.373	0	-58,58	0,00
TOSCANA	243.279	0	209.246	0	147.861	0	106.593	0	-56,18	0,00
MARCHE	130.984	0	110.075	0	88.147	0	66.923	0	-48,91	0,00
UMBRIA	387.973	0	1.843.934	0	1.570.301	0	124.173	0	-67,99	0,00
LAZIO	505.286	0	482.505	0	230.706	0	102.848	0	-79,65	0,00
ABRUZZO	15.704	0	7.685	0	6.112	0	5.206	0	-66,85	0,00
MOLISE	9.358	0	7.237	0	1.453	0	1.226	0	-86,90	0,00
CAMPANIA	173.518	0	132.177	0	103.045	0	82.896	0	-52,23	0,00
PUGLIA	95.687	0	77.998	0	62.802	0	50.331	0	-47,40	0,00
BASILICATA	171.663	0	149.507	0	129.350	0	109.401	0	-36,27	0,00
CALABRIA	533.894	462.429	517.026	452.945	500.285	442.924	482.676	431.889	-9,59	-6,60
TOTALE RSO	**5.454.536**	**994.391**	**6.313.058**	**973.851**	**5.276.865**	**952.146**	**3.237.010**	**928.768**	**-40,65**	**-6,60**
VALLE D'AOSTA	22.396	8.842	21.914	8.652	21.406	8.453	20.869	8.242	-6,82	-6,79
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
PROV. AUT. BOLZANO	19.607	0	16.696	0	13.638	0	10.428	0	-46,82	0,00
PROV. AUT. TRENTO	26.196	0	22.046	0	17.715	0	13.193	0	-49,64	0,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	132.561		110.265		86.653	0	61.646	0	-53,50	0,00
SARDEGNA	28.106	0	25.550	0	22.875	0	20.075	0	-28,57	0,00
SICILIA	344.456	147.152	298.809	120.794	250.865	92.982	207.679	63.636	-39,71	-56,75
TOTALE RSS	**573.323**	**155.994**	**495.280**	**129.446**	**413.153**	**101.435**	**333.890**	**71.878**	**-41,76**	**-53,92**
TOTALE RSO+RSS	**6.027.859**	**1.150.385**	**6.808.339**	**1.103.297**	**5.690.018**	**1.053.581**	**3.570.901**	**1.000.645**	**-40,76**	**-13,02**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 3/REG/IND – Indebitamento complessivo (Regioni e Stato) – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Debito complessivo delle Regioni				di cui sanità				Variazione % debito complessivo	Variazione % quota sanità
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2014/2011	2014/2011
PIEMONTE	7.209.748	6.877.757	9.038.491	9.202.624	83.058	75.507	1.514.660	2.000.764	27,64	2.308,87
LOMBARDIA	3.207.973	3.045.438	2.898.108	2.777.335	289.489	212.588	132.971	80.062	-13,42	-72,34
VENETO	2.422.202	2.249.985	2.861.697	3.507.198	786.581	762.010	1.513.592	2.285.046	44,79	190,50
LIGURIA	1.023.292	955.588	1.075.098	1.075.788	35.430	30.868	173.348	206.629	5,13	483,20
EMILIA-ROMAGNA	1.164.640	1.055.309	1.749.148	1.791.290	854.699	794.058	1.538.001	1.623.963	53,81	90,00
TOSCANA	1.942.644	1.944.795	2.344.364	2.645.998	674.061	649.080	1.034.138	1.822.544	36,21	170,38
MARCHE	1.144.246	1.176.252	1.143.137	1.090.354	434.861	406.196	393.112	380.029	-4,71	-12,61
UMBRIA	760.956	2.204.312	1.935.229	489.675	15.585	13.170	27.879	38.572	-35,65	147,49
LAZIO	12.209.307	11.741.449	15.554.408	19.944.894	7.230.183	6.965.589	8.180.042	11.280.153	63,36	56,01
ABRUZZO	1.550.537	1.450.688	1.523.829	1.419.500	660.408	588.692	690.986	615.705	-8,45	-6,77
MOLISE	403.220	391.755	435.872	441.160	98.802	95.943	137.255	133.273	9,41	34,89
CAMPANIA	5.847.393	5.844.055	7.185.836	8.271.730	2.651.575	2.742.307	3.651.577	4.582.948	41,46	72,84
PUGLIA	2.083.832	1.949.280	2.146.523	2.317.414	744.206	741.456	1.073.318	1.381.434	11,21	85,63
BASILICATA	432.707	454.689	415.944	438.175	7.330	6.850	6.358	5.854	1,26	-20,14
CALABRIA	1.699.590	1.616.742	1.764.193	1.701.967	1.233.378	1.195.666	1.243.536	1.199.978	0,14	-2,71
TOTALE RSO	**43.102.288**	**42.958.095**	**52.071.877**	**57.115.100**	**15.799.648**	**15.279.981**	**21.310.776**	**27.636.954**	**32,51**	**74,92**
VALLE D'AOSTA	691.337	672.762	654.206	634.841	9.625	8.652	8.453	8.242	-8,17	-14,38
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
PROV. AUT. BOLZANO	110.454	86.183	60.889	104.529	0	0	0	0	-5,36	0,00!
PROV. AUT. TRENTO	263.855	259.704	255.373	149.352	0	0	0	0	-43,40	0,00!
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.150.071	942.550	781.431	671.628	201.930	144.058	0	0	-41,60	-100,00
SARDEGNA	2.049.726	1.846.747	1.559.870	1.380.911	0	0	0	0	-32,63	0,00
SICILIA	5.992.145	6.077.242	5.849.881	6.911.692	2.649.682	2.573.357	2.493.151	3.014.962	15,35	13,79
TOTALE RSS	**10.257.589**	**9.885.188**	**9.161.650**	**9.852.952**	**2.861.237**	**2.726.068**	**2.501.604**	**3.023.203**	**-3,94**	**5,66**
TOTALE RSO+RSS	**53.359.877**	**52.843.283**	**61.233.526**	**66.968.052**	**18.660.885**	**18.006.049**	**23.812.379**	**30.660.157**	**25,50**	**64,30**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 4/REG/IND – Indebitamento complessivo (Regioni e Stato) - Incidenze – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Incidenza % debito Regioni su debito complessivo				Incidenza % debito Stato su debito complessivo				Incidenza % debito Sanità su debito complessivo			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
PIEMONTE	90,37	91,66	95,05	96,59	9,63	8,34	4,95	3,41	1,15	1,10	16,76	21,74
LOMBARDIA	73,80	73,15	72,60	72,20	26,20	26,85	27,40	27,80	9,02	6,98	4,59	2,88
VENETO	58,40	59,55	71,40	78,87	41,60	40,45	28,60	21,13	32,47	33,87	52,89	65,15
LIGURIA	67,29	71,16	80,06	86,16	32,71	28,84	19,94	13,84	3,46	3,23	16,12	19,21
EMILIA-ROMAGNA	73,39	81,19	90,69	92,83	26,61	18,81	9,31	7,17	73,39	75,24	87,93	90,66
TOSCANA	87,48	89,24	93,69	95,97	12,52	10,76	6,31	4,03	34,70	33,38	44,11	68,88
MARCHE	88,55	90,64	92,29	93,86	11,45	9,36	7,71	6,14	38,00	34,53	34,39	34,85
UMBRIA	49,02	16,35	18,86	74,64	50,98	83,65	81,14	25,36	2,05	0,60	1,44	7,88
LAZIO	95,86	95,89	98,52	99,48	4,14	4,11	1,48	0,52	59,22	59,32	52,59	56,56
ABRUZZO	98,99	99,47	99,60	99,63	1,01	0,53	0,40	0,37	42,59	40,58	45,35	43,37
MOLISE	97,68	98,15	99,67	99,72	2,32	1,85	0,33	0,28	24,50	24,49	31,49	30,21
CAMPANIA	97,03	97,74	98,57	99,00	2,97	2,26	1,43	1,00	45,35	46,92	50,82	55,40
PUGLIA	95,41	96,00	97,07	97,83	4,59	4,00	2,93	2,17	35,71	38,04	50,00	59,61
BASILICATA	60,33	67,12	68,90	75,03	39,67	32,88	31,10	24,97	1,69	1,51	1,53	1,34
CALABRIA	68,59	68,02	71,64	71,64	31,41	31,98	28,36	28,36	72,57	73,96	70,49	70,51
TOTALE RSO	**87,35**	**85,30**	**89,87**	**94,33**	**12,65**	**14,70**	**10,13**	**5,67**	**36,66**	**35,57**	**40,93**	**48,39**
VALLE D'AOSTA	96,76	96,74	96,73	96,71	3,24	3,26	3,27	3,29	1,39	1,29	1,29	1,30
TRENTINO-ALTO ADIGE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PROV. AUT. BOLZANO	82,25	80,63	77,60	90,02	17,75	19,37	22,40	9,98	0,00	0,00	0,00	0,00
PROV. AUT. TRENTO	90,07	91,51	93,06	91,17	9,93	8,49	6,94	8,83	0,00	0,00	0,00	0,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	88,47	88,30	88,91	90,82	11,53	11,70	11,09	9,18	17,56	15,28	0,00	0,00
SARDEGNA	98,63	98,62	98,53	98,55	1,37	1,38	1,47	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00
SICILIA	94,25	95,08	95,71	97,00	5,75	4,92	4,29	3,00	44,22	42,34	42,62	43,62
TOTALE RSS	**94,41**	**94,99**	**95,49**	**96,61**	**5,59**	**5,01**	**4,51**	**3,39**	**27,89**	**27,58**	**27,31**	**30,68**
TOTALE RSO+RSS	**88,70**	**87,12**	**90,71**	**94,67**	**11,30**	**12,88**	**9,29**	**5,33**	**34,97**	**34,07**	**38,89**	**45,78**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG

5.10.3 La composizione del debito con oneri a carico delle Regioni e valori *pro capite*

La composizione del debito con oneri a carico della Regione, dettagliata nella tabella 5/REG/IND, nell'esercizio 2014 evidenzia, da un lato, una contrazione dell'indebitamento per mutui ed una flessione (meno consistente) del debito obbligazionario rispetto all'esercizio precedente, e dall'altro, un notevole incremento della voce "Altro", che passa da 11,84 miliardi di euro del 2013 a 22,18 del 2014.

Come chiarito al paragrafo 5.10.1, tale voce è composta, in maggior parte, dalle anticipazioni di liquidità previste ai sensi del d.l. n. 35/2013 e, in misura inferiore, da altre poste non classificabili tra i mutui e le obbligazioni ma che rientrano nel concetto di indebitamento di cui all'art. 3, l. n. 350/2003[187]. Pertanto, è possibile riscontrare una sostanziale congruenza tra i valori inseriti nella voce "Altro" e gli importi effettivamente incassati per il ristoro dei debiti pregressi[188].

L'incremento della componente "Altro" è ascrivibile soprattutto ad operazioni delle Regioni a statuto ordinario; tra le Regioni a statuto speciale hanno iscritto importi, limitatamente all'esercizio 2014, la Regione siciliana (che ha ricevuto anticipazioni di liquidità) e la Provincia autonoma di Bolzano (che, invece, non risulta averne incassato).

Nel quadriennio considerato, soltanto le Regioni Lombardia, Basilicata, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia non hanno fatto ricorso a forme di indebitamento diverse da mutui e obbligazioni.

La Regione Lazio ha registrato, per l'esercizio 2014, una riduzione della componente del debito relativa ai mutui, a fronte di un aumento delle obbligazioni e della voce "Altro". Il significativo incremento di quest'ultima posta, pari a circa 4,6 miliardi di euro rispetto all'esercizio precedente, incide in larga parte sulla rilevata crescita del debito complessivo a carico della Regione (v. par. 5.10.2).

La tabella 6/REG/IND riporta l'indebitamento a carico delle Regioni per abitante che, nel 2014, a livello nazionale, risulta pari a 1.043 euro, in aumento di 262 euro rispetto al primo esercizio del quadriennio osservato (781 euro nel 2011, 775 nel 2012 e 931 nel 2013). L'analisi del dato per singola Regione evidenzia che gli incrementi si sono verificati, in genere, nelle Regioni che hanno

---

[187] Cfr. anche il par. 5.4 sulle fattispecie di indebitamento considerate dall'art. 3, comma 17, l. n. 350/2003, come modificata dal d.lgs. n. 126/2014 e il par. 5.5 in relazione al calcolo dei limiti quantitativi all'indebitamento.

[188] Cfr. al riguardo, C. conti, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – Analisi dei flussi di cassa, deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, Parte II, par. 1.1 e, in particolare, gli importi esposti nelle tabelle n. 1/AL, 2/AL, 3/AL e n. 4/AL, con relative note.

fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti scaduti, ad eccezione dell'Umbria, dell'Abruzzo e della Calabria, ove si registra una contrazione.

Tra le Regioni a statuto ordinario, il valore più elevato del debito *pro capite* si riscontra nella Regione Lazio (3.380 euro), ove risulta, nel 2014, in aumento di oltre 600 euro rispetto all'esercizio precedente e superiore al triplo del dato nazionale, influenzandolo notevolmente; la Regione Piemonte mostra un valore di poco superiore a 2.000 euro, mentre valori superiori ai 1.000 euro si riscontrano in Abruzzo, Molise, e Campania. Tra le Regioni che non hanno ricevuto somme a titolo di anticipazione di liquidità e*x* d.l. n. 35/2013, il debito *pro capite* si riduce, rispetto al 2013, in Lombardia, mentre aumenta in Basilicata.

Per le Regioni a statuto speciale il debito *pro capite* risulta pari, nel 2014, a 1.038 euro, in aumento rispetto di 69 euro rispetto ai 969 dell'esercizio precedente; al riguardo, si fa presente che la Valle d'Aosta con i suoi 4.775 euro di debito pro capite rappresenta la Regione con il più alto tasso di indebitamento *pro capite*, presentando, tuttavia, un *trend* in costante diminuzione nel quadriennio considerato. La Provincia autonoma di Bolzano, pur non avendo ricevuto somme a titolo di anticipazione di liquidità, registra un valore del debito *pro-capite* di poco inferiore al doppio di quello rilevato nell'esercizio precedente. La Regione siciliana (unica tra quelle a statuto speciale ad aver ottenuto le anticipazioni di liquidità) presenta un valore del debito *pro capite* pari a 1.316 euro, in aumento di 196 euro rispetto all'esercizio precedente.

Tabella n. 5/REG/IND – Composizione del debito a carico delle Regioni – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Mutui				Obbligazioni				Altro			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
PIEMONTE	4.337.731	4.141.552	3.945.349	3.772.601	2.177.368	2.162.393	2.091.418	2.076.444	0	0	2.554.603	3.039.314
LOMBARDIA	2.079.534	1.939.581	1.816.001	1.717.240	288.099	288.099	288.099	288.099	0	0	0	0
VENETO	558.001	519.206	481.664	446.947	856.663	820.682	784.410	747.738	0	0	777.231	1.571.299
LIGURIA	47.323	41.292	34.935	28.231	641.250	638.750	636.250	633.750	0	0	189.526	264.920
EMILIA-ROMAGNA	759.108	771.883	705.535	661.826	95.592	84.972	74.353	63.733	0	0	806.364	937.357
TOSCANA	731.853	810.114	796.266	770.131	448.696	421.289	405.374	378.656	518.816	504.146	994.864	1.390.618
MARCHE	456.262	526.667	496.045	464.776	557.000	539.510	539.510	539.510	0	0	19.435	19.144
UMBRIA	54.715	45.297	35.550	26.903	318.269	315.081	312.156	309.510	0	0	17.222	29.089
LAZIO	8.979.829	8.770.707	8.781.076	8.552.225	1.525.769	1.494.627	1.463.470	1.612.343	1.583.809	1.438.922	5.079.156	9.677.476
ABRUZZO	23.621	25.776	20.797	15.603	1.511.211	1.417.228	1.322.911	1.228.248	0	0	174.009	170.443
MOLISE	139.587	132.431	129.189	121.751	254.274	252.087	249.848	247.557	0	0	55.381	70.626
CAMPANIA	3.783.874	3.821.878	3.719.239	3.612.397	1.890.000	1.890.000	1.890.000	1.890.000	0	0	0	2.686.438
PUGLIA	1.118.145	1.001.282	878.966	751.171	870.000	870.000	870.000	870.000	0	0	334.755	645.913
BASILICATA	246.913	292.758	275.929	319.920	14.131	12.424	10.666	8.854	0	0	0	0
CALABRIA	740.100	676.660	680.593	646.444	0	0	0	0	425.596	423.056	583.315	572.847
TOTALE RSO	**24.056.595**	**23.517.083**	**22.797.134**	**21.908.166**	**11.448.322**	**11.207.141**	**10.938.464**	**10.894.441**	**2.528.221**	**2.366.124**	**11.585.861**	**21.075.483**
VALLE D'AOSTA	70.272	55.879	41.530	26.402	598.670	594.970	591.270	587.570	0	0	0	0
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. BOLZANO	90.847	69.487	47.251	24.101	0	0	0	0	0	0	0	70.000
PROV. AUT. TRENTO	0	0	0	0	0	0	0	0	237.658	237.658	237.658	136.158
FRIULI-VENEZIA GIULIA	36.777	0	0	34.157	980.733	832.285	694.778	575.825	0	0	0	0
SARDEGNA	1.094.822	930.773	684.598	548.182	874.944	852.502	829.102	804.712	51.855	37.921	23.295	7.941
SICILIA	5.079.689	5.210.433	5.031.015	5.245.044	568.000	568.000	568.000	568.000	0	0	0	890.969
TOTALE RSS	**6.372.406**	**6.266.571**	**5.804.393**	**5.877.885**	**3.022.347**	**2.847.757**	**2.683.150**	**2.536.108**	**289.513**	**275.580**	**260.953**	**1.105.068**
TOTALE RSO+RSS	**30.429.001**	**29.783.654**	**28.601.528**	**27.786.051**	**14.470.669**	**14.054.898**	**13.621.614**	**13.430.549**	**2.817.734**	**2.641.704**	**11.846.815**	**22.180.551**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 6/REG/IND – Indebitamento a carico delle Regioni per abitante– Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011			2012			2013			2014		
	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*
PIEMONTE	6.515.098	4.457.335	1.462	6.303.945	4.357.663	1.447	8.591.370	4.374.052	1.964	8.888.358	4.436.798	2.003
LOMBARDIA	2.367.633	9.917.714	239	2.227.680	9.700.881	230	2.104.100	9.794.525	215	2.005.339	9.973.397	201
VENETO	1.414.664	4.937.854	286	1.339.887	4.853.657	276	2.043.305	4.881.756	419	2.765.983	4.926.818	561
LIGURIA	688.573	1.616.788	426	680.042	1.567.339	434	860.711	1.565.127	550	926.900	1.591.939	582
EMILIA-ROMAGNA	854.699	4.432.418	193	856.855	4.341.240	197	1.586.252	4.377.487	362	1.662.916	4.446.354	374
TOSCANA	1.699.365	3.749.813	453	1.735.549	3.667.780	473	2.196.504	3.692.828	595	2.539.405	3.750.511	677
MARCHE	1.013.262	1.565.335	647	1.066.177	1.540.688	692	1.054.990	1.545.155	683	1.023.430	1.553.138	659
UMBRIA	372.984	906.486	411	360.378	883.215	408	364.928	886.239	412	365.502	896.742	408
LAZIO	11.704.021	5.728.688	2.043	11.258.944	5.500.022	2.047	15.323.702	5.557.276	2.757	19.842.045	5.870.451	3.380
ABRUZZO	1.534.833	1.342.366	1.143	1.443.003	1.306.416	1.105	1.517.717	1.312.507	1.156	1.414.294	1.333.939	1.060
MOLISE	393.862	319.780	1.232	384.518	313.145	1.228	434.419	313.341	1.386	439.934	314.725	1.398
CAMPANIA	5.673.874	5.834.056	973	5.711.878	5.764.424	991	7.082.791	5.769.750	1.228	8.188.834	5.869.965	1.395
PUGLIA	1.988.145	4.091.259	486	1.871.282	4.050.072	462	2.083.721	4.050.803	514	2.267.084	4.090.266	554
BASILICATA	261.044	587.517	444	305.182	577.562	528	286.595	576.194	497	328.774	578.391	568
CALABRIA	1.165.695	2.011.395	580	1.099.716	1.958.418	562	1.263.908	1.958.238	645	1.219.291	1.980.533	616
TOTALE RSO	**37.647.752**	**51.498.804**	**731**	**36.645.037**	**50.382.522**	**727**	**46.795.012**	**50.655.278**	**924**	**53.878.090**	**51.613.967**	**1.044**
VALLE D'AOSTA	668.942	128.230	5.217	650.849	126.620	5.140	632.800	127.844	4.950	613.972	128.591	4.775
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	1.037.114	0	0	1.029.585	0	0	1.039.934	0	0	1.051.951	0
PROV. AUT. BOLZANO	90.847	507.657	179	69.487	504.708	138	47.251	509.626	93	94.101	515.714	182
PROV. AUT. TRENTO	237.658	529.457	449	237.658	524.877	453	237.658	530.308	448	136.158	536.237	254
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.017.510	1.235.808	823	832.285	1.217.780	683	694.778	1.221.860	569	609.982	1.229.363	496
SARDEGNA	2.021.620	1.675.411	1.207	1.821.196	1.637.846	1.112	1.536.995	1.640.379	937	1.360.835	1.663.859	818
SICILIA	5.647.689	5.051.075	1.118	5.778.433	4.999.854	1.156	5.599.015	4.999.932	1.120	6.704.013	5.094.937	1.316
TOTALE RSS	**9.684.266**	**9.127.638**	**1.061**	**9.389.908**	**9.011.685**	**1.042**	**8.748.497**	**9.029.949**	**969**	**9.519.061**	**9.168.701**	**1.038**
TOTALE RSO+RSS	**47.332.018**	**60.626.442**	**781**	**46.034.945**	**59.394.207**	**775**	**55.543.508**	**59.685.227**	**931**	**63.397.151**	**60.782.668**	**1.043**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; *fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2011, 01/01/2012, 01/01/2013 e 01/01/2014; importi in migliaia di euro

5.10.4 L'analisi dei dati degli strumenti di finanza derivata a copertura del debito a carico delle Regioni

Le tabelle da 7/REG/IND a 9/REG/IND riportano l'elaborazione dei dati inerenti il ricorso delle Regioni a strumenti di finanza derivata per la gestione attiva del debito.

Dal semplice raffronto dei dati riepilogativi, emerge che tali strumenti, in larga parte, sono a copertura di obbligazioni (nel 2014, a livello nazionale, si registrano 1,94 miliardi di *interest rate swap* su 27,79 di mutui, a fronte di una consistenza di 9,31 miliardi di derivati su 13,43 miliardi di obbligazioni, come risulta dalle tabelle 7/REG/IND e 8/REG/IND).

Il totale che emerge dalla tabella 9/REG/IND è comprensivo degli strumenti di finanza derivata accesi sulle altre forme di indebitamento ed ammonta, nel 2014, su base nazionale ad euro 13,39 miliardi pari al 21,13% del debito a carico delle Regioni di cui alla tabella 1/REG/IND.

Riguardo agli strumenti di finanza derivata accesi su mutui, dalla tabella 7/REG/IND nel quadriennio si rileva una contrazione del 21,66%, sia per effetto della normativa sempre più stringente in materia, sia per la risoluzione anticipata di alcuni contratti da parte delle Regioni contraenti. In particolare, alla chiusura dell'esercizio 2014 risultano estinti tutti i contratti di *interest rate swap* su mutui delle Regioni Umbria e Calabria.

Per le Regioni a statuto speciale, soltanto la Regione siciliana ha fatto ricorso a contratti di finanza derivata su mutui, registrando, nel quadriennio considerato, una riduzione del valore nozionale di tali contratti del 27,83%.

Dalla tabella n. 8/REG/IND, inerente il ricorso a strumenti di finanza derivata a copertura di prestiti obbligazionari, emerge una flessione del 16,29% nel quadriennio 2011/2014. A livello disaggregato, l'unica tra le Regioni a statuto ordinario a far registrare un incremento del nozionale nel medesimo periodo è il Piemonte (52,36%), mentre riduzioni più significative sono state conseguite in Liguria (-66,67%) e nel Lazio (-55,17%).

Per le Regioni e Province ad autonomia speciale, va evidenziato che solo la Regione Valle d'Aosta ha stipulato strumenti di finanza derivata su obbligazioni il cui importo è restato invariato per il quadriennio considerato; inoltre, occorre rilevare che il Friuli Venezia Giulia e la Regione siciliana hanno azzerato le proprie posizioni contrattuali nel corso del quadriennio considerato.

Le Regioni Trentino Alto Adige e Sardegna e le Province autonome di Trento e di Bolzano non hanno stipulato contratti di finanza derivata.

La tabella 9/REG/IND riporta anche i dati inerenti i flussi finanziari in entrata ed in uscita delle predette operazioni di finanza derivata ed evidenzia, nell'esercizio 2014, una riduzione dei flussi in entrata di 26,93 milioni di euro ed un lieve aumento dei flussi in uscita (1,09 milioni di euro).[189] Deve precisarsi che i dati forniti dalle Regioni non sono sempre confrontabili, sia in relazione alle singolarità dei diversi contratti sia per le differenti modalità di compilazione dei prospetti allegati alle linee guida.

Infine, la tabella 10/REG/IND espone gli accantonamenti operati dalle Regioni in seguito alle emissioni di prestiti obbligazionari di tipo *bullet* (attualmente non più consentiti dalla normativa vigente) ed evidenzia, per il quadriennio 2011-2014, l'incremento delle somme destinate alla restituzione dei *bonds;* tale andamento è indicativo di una maggiore consapevolezza delle Regioni della necessità di accantonare delle risorse, per ciascun esercizio contabile, in vista della scadenza di tali prestiti. [190]

[189] Nella tabella 9/REG/IND, i "flussi in entrata" corrispondono a ciò che la "Regione riceve" (importo corrispondente agli oneri assunti dall'intermediario finanziario), mentre "i flussi in uscita" indicano ciò che la "Regione paga" (a seguito del contratto derivato).

[190] Si rammenta che la gestione del portafoglio delle risorse accantonate dalle Regioni è sottratta ai poteri decisionali di queste ultime ed è rimessa alle esclusive valutazioni degli intermediari finanziari, mentre i rischi connessi ad eventuali *default* di titolo presenti nel portafoglio è a carico delle Regioni.

Tabella n. 7/REG/IND – Strumenti di finanza derivata relativi a mutui a carico della Regione – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011		2012		2013		2014		Variazione % IRS su mutui
	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	2014/2011
PIEMONTE	4.337.731	0	4.141.552	0	3.945.349	0	3.772.601	0	0,00
LOMBARDIA	2.079.534	0	1.939.581	0	1.816.001	0	1.717.240	0	0,00
VENETO	558.001	0	519.206	0	481.664	0	446.947	0	0,00
LIGURIA	47.323	0	41.292	0	34.935	0	28.231	0	0,00
EMILIA-ROMAGNA	759.108	352.912	771.883	335.697	705.535	318.482	661.826	301.267	-14,63
TOSCANA	731.853	139.792	810.114	133.967	796.266	128.142	770.131	122.318	-12,50
MARCHE	456.262	114.888	526.667	101.413	496.045	87.239	464.776	72.330	-37,04
UMBRIA	54.715	6.569	45.297	4.379	35.550	2.190	26.903	0	-100,00
LAZIO	8.979.829	0	8.770.707	0	8.781.076	228.270	8.552.225	225.717	0,00
ABRUZZO	23.621	0	25.776	0	20.797	0	15.603	0	0,00
MOLISE	139.587	0	132.431	0	129.189	0	121.751	0	0,00
CAMPANIA	3.783.874	629.029	3.821.878	587.381	3.719.239	543.624	3.612.397	497.653	-20,89
PUGLIA	1.118.145	0	1.001.282	0	878.966	0	751.171	0	0,00
BASILICATA	246.913	0	292.758	133.248	275.929	120.900	319.920	99.422	0,00
CALABRIA	740.100	372.314	676.660	344.643	680.593	315.591	646.444	0	-100,00
TOTALE RSO	**24.056.595**	**1.615.504**	**23.517.083**	**1.640.728**	**22.797.134**	**1.744.438**	**21.908.166**	**1.318.706**	**-18,37**
VALLE D'AOSTA	70.272	0	55.879	0	41.530	0	26.402	0	0
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. BOLZANO	90.847	0	69.487	0	47.251	0	24.101	0	0
PROV. AUT. TRENTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FRIULI-VENEZIA GIULIA	36.777	0	0	0	0	0	34.157	0	0
SARDEGNA	1.094.822	0	930.773	0	684.598	0	548.182	0	0
SICILIA	5.079.689	859.360	5.210.433	808.254	5.031.015	674.480	5.245.044	620.201	-27,83
TOTALE RSS	**6.372.406**	**859.360**	**6.266.571**	**808.254**	**5.804.393**	**674.480**	**5.877.885**	**620.201**	**-27,83**
TOTALE RSO+RSS	**30.429.001**	**2.474.864**	**29.783.654**	**2.448.982**	**28.601.528**	**2.418.919**	**27.786.051**	**1.938.907**	**-21,66**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 8/REG/IND – Strumenti di finanza derivata relativi ad obbligazioni a carico della Regione – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011		2012		2013		2014		Variazione % Strumenti di finanza derivata 2014/2011
	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	
PIEMONTE	2.177.368	37.233	2.162.393	39.971	2.091.418	58.022	2.076.444	56.727	52,36
LOMBARDIA	288.099	864.297	288.099	864.297	288.099	864.297	288.099	864.297	0,00
VENETO	856.663	304.963	820.682	290.332	784.410	275.560	747.738	260.638	-14,53
LIGURIA	641.250	641.250	638.750	638.750	636.250	636.250	633.750	213.750	-66,67
EMILIA-ROMAGNA	95.592	0	84.972	0	74.353	0	63.733	0	0,00
TOSCANA	448.696	260.696	421.289	236.189	405.374	211.606	378.656	186.944	-28,29
MARCHE	557.000	66.725	539.510	58.875	539.510	51.025	539.510	43.175	-35,29
UMBRIA	318.269	266.263	315.081	257.636	312.156	249.272	309.510	241.187	-9,42
LAZIO	1.525.769	2.193.148	1.494.627	2.158.130	1.463.470	827.792	1.612.343	983.132	-55,17
ABRUZZO	1.511.211	804.243	1.417.228	789.417	1.322.911	774.591	1.228.248	759.765	-5,53
MOLISE	254.274	254.274	252.087	252.087	249.848	249.848	247.557	247.557	-2,64
CAMPANIA	1.890.000	4.580.000	1.890.000	4.580.000	1.890.000	4.580.000	1.890.000	4.177.651	-8,78
PUGLIA	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	0,00
BASILICATA	14.131	0	12.424	0	10.666	0	8.854	0	0,00
CALABRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
TOTALE RSO	**11.448.322**	**11.143.091**	**11.207.141**	**11.035.683**	**10.938.464**	**9.648.263**	**10.894.441**	**8.904.823**	**-13,41**
VALLE D'AOSTA	598.670	412.509	594.970	412.509	591.270	412.509	587.570	412.509	0,00
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
PROV. AUT. BOLZANO	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
PROV. AUT. TRENTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	980.733	191.087	832.285	136.771	694.778	0	575.825	0	-100,00
SARDEGNA	874.944	0	852.502	0	829.102	0	804.712	0	0,00
SICILIA	568.000	272.172	568.000	224.844	568.000	0	568.000	0	-100,00
TOTALE RSS	**3.022.347**	**875.769**	**2.847.757**	**774.124**	**2.683.150**	**412.509**	**2.536.108**	**412.509**	**-52,90**
TOTALE RSO+RSS	**14.470.669**	**12.018.860**	**14.054.898**	**11.809.808**	**13.621.614**	**10.060.772**	**13.430.549**	**9.317.332**	**-16,29**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 9/REG/IND – Strumenti di finanza derivata e relativi flussi in entrata e in uscita – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011			2012			2013			2014		
	Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi	
		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita
PIEMONTE	1.893.233	32.263	68.360	1.895.971	0	0	1.858.022	10.994	67.146	1.856.727	9.514	66.241
LOMBARDIA	864.297	11.401	7.774	864.297	12.411	7.329	864.297	12.115	6.766	864.297	12.289	6.227
VENETO	304.963	4.774	12.966	290.332	3.929	12.536	275.560	0	10.923	260.638	961	11.267
LIGURIA	641.250	27.633	22.705	638.750	28.605	24.871	636.250	24.731	22.053	213.750	4.521	14.644
EMILIA-ROMAGNA	352.912	5.498	19.418	335.697	4.761	18.656	318.482	1.108	17.635	301.267	1.184	16.722
TOSCANA	400.488	7.089	19.320	370.156	5.869	17.788	339.749	1.763	15.326	309.262	1.723	14.367
MARCHE	181.613	13.178	10.328	160.288	13.191	9.273	138.264	13.191	8.203	115.505	11.699	7.029
UMBRIA	272.832	18.415	19.632	262.015	18.283	19.308	251.461	17.071	18.973	241.187	16.970	18.595
LAZIO	2.193.148	130.961	106.497	2.158.130	128.897	108.020	1.612.062	120.918	64.769	1.545.734	92.652	84.582
ABRUZZO	804.243	14.731	34.603	789.417	13.913	33.460	774.591	5.328	32.017	759.765	5.542	30.619
MOLISE	254.274	1.517	7.591	252.087	686	6.672	249.848	295	8.373	247.557	347	7.932
CAMPANIA	5.209.029	102.950	103.535	5.167.381	103.003	106.683	5.123.624	102.886	103.589	4.675.304	102.962	104.314
PUGLIA	870.000	14.581	72.318	870.000	17.652	69.808	870.000	8.108	67.601	870.000	6.743	65.320
BASILICATA	n.d.	17.497	22.500	133.248	17.539	22.500	120.900	16.755	22.500	99.422	17.359	22.500
CALABRIA	372.314	1.023	1.124	344.643	413	2.225	315.591	1.437	1.511	0	27.692	892
TOTALE RSO	**14.614.595**	**386.014**	**506.171**	**14.532.411**	**369.153**	**459.129**	**13.748.701**	**336.700**	**467.387**	**12.360.414**	**312.158**	**471.251**
VALLE D'AOSTA	412.509	7.132	16.235	412.509	10.212	16.014	412.509	4.497	16.102	412.509	2.596	16.102
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. BOLZANO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. TRENTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FRIULI-VENEZIA GIULIA	191.087	3.374	7.044	136.771	2.527	5.566	0	435	3.838	0	0	0
SARDEGNA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SICILIA	1.131.533	114.688	134.635	1.033.098	112.685	129.570	674.480	63.351	94.170	620.201	63.302	95.237
TOTALE RSS	**1.735.129**	**125.194**	**157.913**	**1.582.378**	**125.424**	**151.150**	**1.086.989**	**68.284**	**114.111**	**1.032.710**	**65.898**	**111.340**
TOTALE RSO+RSS	**16.349.724**	**511.208**	**664.084**	**16.114.790**	**494.577**	**610.279**	**14.835.691**	**404.983**	**581.497**	**13.393.124**	**378.057**	**582.591**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 10/REG/IND – Accantonamenti per ammortamento su obbligazioni di tipo bullet a carico della Regione – Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2011		2012		2013		2014	
	Obbligazioni a carico della Regione	Accantonamenti per ammortamento: operazioni Bullet (Sinking Fund/ amortizing swap)	Obbligazioni a carico della Regione	Accantonamenti per ammortamento: operazioni Bullet (Sinking Fund/ amortizing swap)	Obbligazioni a carico della Regione	Accantonamenti per ammortamento: operazioni Bullet (Sinking Fund/ amortizing swap)	Obbligazioni a carico della Regione	Accantonamenti per ammortamento: operazioni Bullet (Sinking Fund/ amortizing swap)
PIEMONTE	2.177.368	69.757	2.162.393	88.216	2.091.418	108.543	2.076.444	73.779
LOMBARDIA	288.099	149.594	288.099	159.657	288.099	170.283	288.099	181.448
VENETO	856.663	0	820.682	0	784.410	0	747.738	0
LIGURIA	641.250	161.103	638.750	187.291	636.250	213.478	633.750	226.571
EMILIA-ROMAGNA	95.592	0	84.972	0	74.353	0	63.733	0
TOSCANA	448.696	0	421.289	0	405.374	0	378.656	0
MARCHE	557.000	252.775	539.510	264.135	539.510	293.959	539.510	322.809
UMBRIA	318.269	31.983	315.081	39.090	312.156	46.198	309.510	53.305
LAZIO	1.525.769		1.494.627	504.679	1.463.470	572.388	1.612.343	640.097
ABRUZZO	1.511.211	120.697	1.417.228	132.038	1.322.911	144.394	1.228.248	157.523
MOLISE	254.274	43.972	252.087	50.460	249.848	56.949	247.557	63.438
CAMPANIA	1.890.000	221.197	1.890.000	278.862	1.890.000	339.204	1.890.000	402.349
PUGLIA	870.000	361.579	870.000	405.789	870.000	450.000	870.000	494.211
BASILICATA	14.131	0	12.424	0	10.666	0	8.854	0
CALABRIA	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE RSO	**11.448.322**	**1.412.657**	**11.207.141**	**2.110.218**	**10.938.464**	**2.395.396**	**10.894.441**	**2.615.529**
VALLE D'AOSTA	598.670	268.164	594.970	295.665	591.270	323.165	587.570	350.666
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. BOLZANO	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. AUT. TRENTO	0	0	0	0	0	0	0	0
FRIULI-VENEZIA GIULIA	980.733	0	832.285	0	694.778	0	575.825	0
SARDEGNA	874.944	0	852.502	0	829.102	0	804.712	0
SICILIA	568.000	343.156	568.000	393.797	568.000	455.565	568.000	512.970
TOTALE RSS	**3.022.347**	**611.320**	**2.847.757**	**689.462**	**2.683.150**	**778.730**	**2.536.108**	**863.636**
TOTALE RSO+RSS	**14.470.669**	**2.023.976**	**14.054.898**	**2.799.680**	**13.621.614**	**3.174.126**	**13.430.549**	**3.479.165**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

5.11L'esposizione debitoria a breve termine

L'esposizione debitoria di un Ente è formata dai debiti di finanziamento, tipicamente debiti a medio/lungo termine, di cui si è trattato in precedenza, e debiti di funzionamento, tipicamente debiti a breve termine.

In questo paragrafo si illustra la situazione rilevata nel triennio 2011-2014 in riferimento ai debiti a breve termine, con scadenza, cioè, entro i dodici mesi dalla data di riferimento del bilancio o debiti pagabili su richiesta del creditore.

Ai fini del presente elaborato si è richiesto alle Regioni e Province autonome di comunicare l'esposizione debitoria per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014 delle seguenti voci:

a) Debiti verso Stato, comuni e altri enti pubblici;
b) Debiti verso altre Regioni e Aziende sanitarie extra-regione;
c) Debiti verso fornitori;
d) Altri debiti (comprende i debiti non rientranti nelle voci sopra evidenziate).

Sul piano sistematico, si osserva che la problematica dei debiti a breve e, in particolare di quelli verso fornitori, risente dell'efficacia delle misure atte a prevenire i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione. La relativa disciplina, posta dall'art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, si salda con le disposizioni recate dal d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, in materia di indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, obbligo di tenuta del registro delle fatture e relative sanzioni per le amministrazioni che registrano tempi medi nei pagamenti superiori a quelli previsti. Per la ricostruzione normativa e gli aggiornamenti intervenuti in materia si rinvia al capitolo dedicato all'Analisi della spesa regionale e, in particolare al par. 4.1.

Si rileva, preliminarmente, che i dati sono largamente incompleti, soprattutto per ciò che riguarda gli anni precedenti al 2014, considerando che solo la metà delle RSO ha compilato i quadri previsti e non per tutto il triennio; per il 2014, non hanno comunicato i dati le Regioni Toscana, Lazio, Campania, Basilicata, Calabria, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna. La riferita situazione di frammentarietà è un dato in sé rilevante.

Alla luce delle informazioni inserite nel sistema Con.Te. si raffigura la seguente esposizione debitoria per il quadriennio 2011-2014 (vedi Tab. 11/REG/IND).

Tabella n. 11/REG/IND – Debiti a breve termine - Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

Regioni/ Province autonome	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014/2011
Piemonte	2.958.206	3.508.763	2.889.669	2.706.064	-8,52
Lombardia	1.213.510	1.445.232	2.564.741	2.107.228	73,65
Veneto	1.121.898	1.425.187	1.049.648	1.788.513	59,42
Liguria	398.113	513.268	356.514	391.860	-1,57
Emilia-Romagna	860.522	863.300	1.180.197	1.533.424	78,20
Toscana	0	0	0	0	0,00
Marche	157.838	188.936	164.802	662.211	319,55
Umbria	0	0	0	22.197	n.a.
Lazio	0	0	0	0	0,00
Abruzzo	0	0	427.078	1.409.200	n.a.
Molise	0	73.530	90.168	157.069	n.a.
Campania	0	0	0	0	0,00
Puglia	0	592.064	365.540	931.381	n.a.
Basilicata	0	0	0	0	0,00
Calabria	0	0	0	0	0,00
Totale RSO	**6.710.088**	**8.610.279**	**9.088.356**	**11.709.146**	**74,50**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0,00
Prov. Aut. Bolzano	0	0	0	3.740.402	n.a.
Prov. Aut. Trento	554.305	573.479	407.459	323.630	-41,62
Friuli-Venezia Giulia	0	0	309.739	0	0,00
Sardegna	1.865.244	2.048.110	1.450.246	0	-100,00
Sicilia	4.109.739	5.290.499	4.437.307	4.986.923	21,34
Totale RSS	**6.529.288**	**7.912.087**	**6.604.751**	**9.050.955**	**38,62**
Totale RSO+RSS	**13.239.376**	**16.522.366**	**15.693.108**	**20.760.101**	**56,81**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Complessivamente, nel quadriennio, si registra un significativo aumento dei debiti a breve termine che passano dai 13,24 miliardi di euro del 2011 ai 20,76 del 2014 con una variazione percentuale pari al 56,81%; tale risultanza, comunque, sconta l'incompletezza dei dati, soprattutto di quelli riferibili agli esercizi precedenti. Come emerge dalle tabelle che seguono (tab. 12/REG/IND, 13/REG/IND, 14/REG/IND), la parte significativa di questo andamento crescente è da attribuirsi ai debiti verso lo Stato e altri enti pubblici che passano da 10,78 miliardi di euro del 2013 a 12,48 nel 2014. Anche i debiti verso le ASL e le altre Regioni hanno registrato un incremento rispetto al precedente esercizio contabile (da 5,1 a 427,9 milioni di euro).

Tra i debiti a breve rivestono particolare interesse i debiti verso i fornitori, che hanno formato oggetto dei provvedimenti di finanziamento disposti dal d.l. n. 35/2013 e successive disposizioni, in materia di pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione. Questa tipologia di debiti (indicati nella colonna 3 delle tabelle n. 12/REG/IND, 13/REG/IND, 14/REG/IND e 15/REG/IND) raggiunge i 1,04 miliardi di euro nel 2014 con una contrazione rispetto al 2013.

Tabella n. 12/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2014

Regioni/ Province Autonome	Debiti v/Stato, Comuni e altri enti pubblici	Debiti v/altre Regione e Az. San. extra-regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale Debiti a breve termine	Note
Piemonte	2.320.333	190	160.319	225.222	2.706.064	
Lombardia	809.797	423.293	161.139	713.000	2.107.228	
Veneto	1.303.942	89	92.012	392.470	1.788.513	
Liguria	297.317	81	28.375	66.087	391.860	
Emilia-Romagna	1.160.081	510	26.502	346.331	1.533.424	
Toscana	0	0	0	0	0	Debiti a breve compilati a 0
Marche	631.261	0	14.423	16.527	662.211	
Umbria	16.880	0	2.020	3.297	22.197	
Lazio					0	Debiti a breve non compilati
Abruzzo	969.179	2.330	74.368	363.323	1.409.200	
Molise	444	0	156.625	0	157.069	
Campania					0	Debiti a breve non compilati
Puglia	793.247	477	52.248	85.408	931.381	
Basilicata	0	0	0	0	0	Debiti a breve compilati a 0
Calabria					0	Debiti a breve non compilati
Totale RSO	**8.302.480**	**426.969**	**768.032**	**2.211.665**	**11.709.146**	
Valle d'Aosta					0	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige					0	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Bolzano					3.740.402	Ha fornito solo il totale
Prov. Aut. Trento	130.383		64.871	128.376	323.630	
Friuli-Venezia Giulia					0	Debiti a breve non compilati
Sardegna					0	Debiti a breve non compilati
Sicilia	4.045.546	931	209.802	730.644	4.986.923	
Totale RSS	**4.175.929**	**931**	**274.673**	**859.020**	**9.050.955**	
Totale RSO+RSS	**12.478.409**	**427.900**	**1.042.705**	**3.070.685**	**20.760.101**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 13/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2013

Regioni/ Province autonome	Debiti v/Stato, Comuni e altri enti pubblici	Debiti v/altre Regione e Az. San. extra-regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale Debiti a breve termine	Note
Piemonte	2.531.259	718	159.688	198.005	2.889.669	
Lombardia	1.771.862	786	255.803	536.289	2.564.741	
Veneto	689.543	141	87.963	272.001	1.049.648	
Liguria	269.098	153	27.624	59.639	356.514	
Emilia-Romagna	887.905	51	111.282	180.960	1.180.197	
Toscana	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Marche	118.636	0	18.174	27.992	164.802	
Umbria	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Lazio	0	0	0	0	0	Da compilare e validare
Abruzzo	307.234	0	0	119.844	427.078	Dati non ragionevoli. Mancano i debiti verso fornitori e altre regioni
Molise	2.428	0	87.740	0	90.168	
Campania	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Puglia	226.374	1.143	61.095	76.928	365.540	
Basilicata	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Calabria	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Totale RSO	**6.804.339**	**2.991**	**809.368**	**1.471.658**	**9.088.356**	
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	
Prov. Aut. Bolzano	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Trento	247.084	0	58.846	101.530	407.459	
Friuli-Venezia Giulia	121.251	0	88.575	99.913	309.739	
Sardegna	0	0	0	0	1.450.246	Ha fornito solo il totale
Sicilia	3.612.872	2.156	172.108	650.171	4.437.307	Debiti a breve non compilati
Totale RSS	**3.981.206**	**2.156**	**319.529**	**851.613**	**6.604.751**	
Totale RSO+RSS	**10.785.546**	**5.147**	**1.128.897**	**2.323.271**	**15.693.108**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 14/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2012

Regioni/ Province autonome	Debiti v/Stato, Comuni e altri enti pubblici	Debiti v/altre Regione e Az. San. extra-regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale Debiti a breve termine	Note
Piemonte	3.054.184	483	225.755	228.340	3.508.763	
Lombardia	1.276.912	1.262	80.119	86.939	1.445.232	
Veneto	956.940	412	177.967	289.869	1.425.187	
Liguria	438.597	122	26.427	48.121	513.268	
Emilia-Romagna	631.740	2.100	64.250	165.209	863.300	
Toscana	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Marche	116.189	543	28.246	43.958	188.936	
Umbria	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Lazio	0	0	0	0	0	Da compilare e validare
Abruzzo	0	0	0	0	0	Anno 2012 non compilato
Molise	585	0	72.946	0	73.530	
Campania	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Puglia	245.239	1.642	130.284	214.899	592.064	
Basilicata	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Calabria	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Totale RSO	**6.720.386**	**6.563**	**805.995**	**1.077.336**	**8.610.279**	
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	
Prov. Aut. Bolzano	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Trento	367.560	0	51.627	154.291	573.479	
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	Anno 2012 da compilare e validare
Sardegna	0	0	0	0	2.048.110	Ha fornito solo il totale
Sicilia	3.696.853	8.147	259.092	1.326.406	5.290.499	
Totale RSS	**4.064.413**	**8.147**	**310.719**	**1.480.697**	**7.912.087**	
Totale RSO+RSS	**10.784.799**	**14.710**	**1.116.715**	**2.558.033**	**16.522.366**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

Tabella n. 15/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2011

Regioni/ Province autonome	Debiti v/Stato, Comuni e altri enti pubblici	Debiti v/altre Regione e Az. San. extra-regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale Debiti a breve termine	Note
Piemonte	2.569.712	477	153.258	234.759	2.958.206	
Lombardia	750.792	1.089	229.362	232.267	1.213.510	
Veneto	750.114	416	78.325	293.044	1.121.898	
Liguria	321.978	107	27.944	48.084	398.113	
Emilia-Romagna	632.619	935	48.990	177.978	860.522	
Toscana	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Marche	103.523	41	25.784	28.491	157.838	
Umbria	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Lazio	0	0	0	0	0	Da compilare e validare
Abruzzo	0	0	0	0	0	Anno 2011 non compilato
Molise	0	0	0	0	0	Anno 2011 non compilato
Campania	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Puglia	0	0	0	0	0	Anno 2011 non compilato
Basilicata	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Calabria	0	0	0	0	0	
Totale RSO	**5.128.737**	**3.065**	**563.663**	**1.014.623**	**6.710.088**	
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	
Prov. Aut. Bolzano	0	0	0	0	0	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Trento	337.223	0	51.604	165.477	554.305	
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	Anno 2011 da compilare e validare
Sardegna	0	0	0	0	1.865.244	Ha fornito solo il totale
Sicilia	3.239.747	12.928	208.743	648.321	4.109.739	
Totale RSS	**3.576.971**	**12.928**	**260.347**	**813.798**	**6.529.288**	
Totale RSO+RSS	**8.705.708**	**15.993**	**824.009**	**1.828.421**	**13.239.376**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

La tabella che segue mostra *il trend* dei debiti verso fornitori per il quadriennio 2011-2014.

Tabella n. 16/REG/IND – Debiti verso fornitori - Anni 2011 – 2012 – 2013 – 2014

Regioni/ Province autonome	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014/2011
Piemonte	153.258	225.755	159.688	160.319	4,61
Lombardia	229.362	80.119	255.803	161.139	-29,74
Veneto	78.325	177.967	87.963	92.012	17,48
Liguria	27.944	26.427	27.624	28.375	1,54
Emilia-Romagna	48.990	64.250	111.282	26.502	-45,90
Toscana	0	0	0	0	n.a.
Marche	25.784	28.246	18.174	14.423	-44,06
Umbria	0	0	0	2.020	n.a.
Lazio	0	0	0	0	n.a.
Abruzzo	0	0	0	74.368	n.a.
Molise	0	72.946	87.740	156.625	n.a.
Campania	0	0	0	0	n.a.
Puglia	0	130.284	61.095	52.248	n.a.
Basilicata	0	0	0	0	n.a.
Calabria	0	0	0	0	n.a.
Totale RSO	563.663	805.995	809.368	768.032	36,26
Valle d'Aosta	0	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.
Prov. Aut. Bolzano	0	0	0	0	n.a.
Prov. Aut. Trento	51.604	51.627	58.846	64.871	25,71
Friuli-Venezia Giulia	0	0	88.575	0	n.a.
Sardegna	0	0	0	0	n.a.
Sicilia	208.743	259.092	172.108	209.802	0,51
Totale RSS	260.347	310.719	319.529	274.673	5,50
Totale RSO+RSS	824.009	1.116.715	1.128.897	1.042.705	26,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro.

6 GLI EFFETTI DELLE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ EX D.L. N. 35/2013 SUI BILANCI REGIONALI

6.1 Le anticipazioni di liquidità concesse alle Regioni per il pagamento dei debiti scaduti

Il ritardo nei pagamenti della Pubblica amministrazione costituisce una delle più rilevanti patologie del sistema di finanza pubblica. A livello regionale e locale, il fenomeno, acuitosi a causa delle reiterate restrizioni di cassa imposte dalle regole del Patto di stabilità interno per arginare l'indebitamento, si è andato progressivamente aggravando per l'insorgere di sempre più consistenti *deficit* di cassa, al punto da rendere necessario un intervento straordinario del Governo, che ha cercato di affrontare il problema colmando il divario dei tempi di pagamento previsti dalle direttive comunitarie attraverso una iniezione di liquidità di inedite dimensioni.[191]

È così che nel corso del 2013 sono stati definiti obiettivi e modalità per contrastare i ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali al fine di renderli compatibili con l'indefettibilità delle scadenze debitorie vantate dai terzi nei confronti delle Amministrazioni pubbliche. A questo scopo, nell'ambito delle misure adottate per il rilancio della domanda interna e l'allentamento delle tensioni aziendali a sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito, il d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, ha messo a disposizione delle Regioni una dotazione finanziaria complessiva pari a circa 20 miliardi, di cui 14 miliardi a beneficio degli enti del Servizio sanitario nazionale. A queste risorse vanno aggiunti 2,2 miliardi di maggiori spazi finanziari esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno per l'anno 2013, al fine di arginare il fenomeno dell'accumulazione dei residui passivi di conto capitale e di favorire l'attuazione di programmi assistiti dai fondi strutturali europei.

Di particolare rilievo, al riguardo, è la prevista esclusione dal patto dei trasferimenti correnti effettuati dalle Regioni in favore degli Enti locali (stimati in circa 1,4 miliardi), a condizione di utilizzare i maggiori spazi finanziari realizzati esclusivamente per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte capitale.

Alla maggior liquidità proveniente dalle anticipazioni straordinarie di cui al d.l. n. 35/2013, si è aggiunta, dapprima, la liquidità proveniente dagli stanziamenti del d.l. 31 agosto 2013, n. 102,

[191] Per una più ampia disamina sull'argomento, si rinvia alla relazione per l'audizione della Corte dei conti dinanzi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, in data 22 ottobre 2015, dal titolo: "L'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali".

convertito dalla l. 28 ottobre 2013, n. 124, che ha previsto, per il biennio 2013-2014, risorse aggiuntive regionali pari a 5,2 miliardi (con finanziamenti così distribuiti: 3,6 miliardi per le Regioni e i restanti 1,6 miliardi per gli enti del Servizio sanitario nazionale); nel corso del 2014, in continuità con l'azione di governo intrapresa nel 2013, è intervenuto anche il d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, che ha incrementato la dotazione complessiva del fondo di liquidità aggiuntiva delle Regioni di ulteriori 3,7 miliardi circa (con uno specifico stanziamento per gli enti del Servizio sanitario nazionale di circa 1,6 miliardi).

Escludendo gli stanziamenti per l'anno 2015 individuati dal d.l. 19 giugno 2015, n. 78, convertito dalla l. 6 agosto 2015, n. 125, pari a 2 miliardi (ricavati per il 95% da risorse già destinate agli enti del SSN), la dotazione complessiva del fondo per le anticipazioni di liquidità da destinare alle esigenze finanziarie delle Regioni per far fronte al pagamento dei debiti maturati alla data del 31 dicembre 2013, ha raggiunto, nel solo biennio 2013-2014, un importo totale di quasi 29 miliardi (a fronte dei circa 10,2 miliardi assegnati agli Enti locali)[192]. Di dette risorse anticipate alle Regioni, il 60% doveva essere da queste trasferito agli enti del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 3, d.l. n. 35/2013, per debiti connessi:

a) alla ricapitalizzazione degli oneri relativi agli ammortamenti non sterilizzati antecedenti all'applicazione del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118;[193]
b) alla mancata liquidazione (per competenza e/o per cassa) di somme dovute a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.[194]

La tabella seguente illustra il quadro aggiornato delle risorse stanziate dalle richiamate normative, talvolta distratte per finalità diverse ma altrettanto urgenti rispetto all'esigenza primaria di favorire il pagamento dei debiti scaduti delle Regioni.

[192] Ad integrazione delle risorse stanziate dai dd.ll. n. 35/2013 e 102/2013 per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, l'art. 32, primo comma, del d.l. n. 66/2014 ha previsto uno stanziamento aggiuntivo per il pagamento dei debiti regionali maturati a tutto il 31 dicembre 2013, che il d.m. 15 luglio 2014 ha quantificato in 3 miliardi (di cui 800 milioni per la sanità).

[193] La sterilizzazione di cui è cenno consiste in un procedimento contabile mediante il quale vengono annullati (per l'appunto "sterilizzati") gli effetti sul conto economico degli enti del SSN degli ammortamenti dei cespiti finanziati da contributi in conto capitale. Poiché tali componenti non monetarie del bilancio (gli ammortamenti) determinano un peggioramento dei risultati economici, il d.lgs. n. 118/2011 ne ha imposto la sterilizzazione. Con lo strumento delle anticipazioni di liquidità si è, quindi, cercato di risolvere il problema delle perdite accumulate fino al 2011 e mai coperte dalle Regioni, con conseguenti riflessi negativi sull'accumulo di debiti e sugli elevati tempi di pagamento.

[194] Si tratta, in questo caso, di risorse relative al finanziamento del SSN che, sebbene regolarmente affluite alle Regioni o stanziate dalle stesse su risorse "proprie" per la parte del finanziamento eventualmente a proprio carico (dunque regolarmente presenti in termini di competenza di bilancio), non erano state erogate agli enti del SSN.

TAB. 1/REG/AL – Quadro delle risorse stanziate per le anticipazioni di liquidità delle Regioni

Destinatari delle anticipazioni di liquidità	2013				2014												2015		Totale anticipazioni di liquidità d.l. 35/2013, d.l. 102/2013 e d.l. 66/2014
	d.l. 35/2013		d.l. 102/'13	d.l. 35+102	d.l. 35/2013	dl.102/2013			d.l. 35+102	d.l. 66/2014			d.l. 83/2014	d.l. 133/2014		d.l. 35+102+66	L. 190/'15	d.l. 78/2015	
	art.1, co.1,7,8; art.2, co.7	art.1, co.10	art.13, co.1-8		art.1, co.10	art.13, co.1	d.m. 10.2.'14	diff.		art.31 e 35, co.7	art.32, co.1 - d.m. 15.7.14	art.33, co.6, e art.45-bis	art.5, co.6	art.4, co.5 e 6 - d.m.	art.42, co.14-quinquies		art.1, co.466 - d.m. 13.3.15	art.8, co.1	
	Patto 2013	Fondo	Fondo	Totale Fondo 2013	Fondo	Fondo			Sub-tot. Fondo 2014	Fondo			Fondo	Patto 2014	Fondo	Totale Fondo 2014	Patto 2015	Fondo	Fondo 2013-2014
Regioni	2.200	2.528	3.102	**5.630**	3.728	-3.102	3.600	498	**4.226**		2.200	-100	-50	92	-230	**6.046**	60	2.000	**11.676**
Enti SSN		5.000	2.505	**7.505**	9.000	-2.505	1.619	-886	**8.113**	770	800					**9.683**		-1.892	**17.188**
Totale	**2.200**	**7.528**	**5.607**	**13.135**	**12.728**	**-5.608**	**5.219**		**12.339**		**3.000**					**15.729**		**108**	**28.864**

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

Gli importi preceduti da segno negativo indicano riduzioni nella dotazione del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" (art. 1, co. 10, d.l. n. 35/2013), distinto, a sua volta, in tre Sezioni per il pagamento, rispettivamente, dei debiti degli enti del SSN, dei debiti regionali diversi da quelli finanziari e sanitari, nonché dei debiti degli enti locali (Sezione, quest'ultima, esclusa dalla presente ricostruzione).

L'ammontare complessivo delle anticipazioni di liquidità erogate nel biennio 2013-2014 alle 14 Regioni beneficiarie dell'operazione di finanziamento varata dai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 e proseguita dal d.l. n. 66/2014 corrisponde a 20,2 miliardi di euro (Tabella 2), circa 8,7 miliardi in meno rispetto allo stanziamento complessivo.

Alla data del 30 gennaio 2015 risultavano assegnati da riparto ancora 4,3 miliardi circa, da erogare al compimento dei controlli sulle coperture del prestito e sul piano dei pagamenti regionali a valere sulle somme trasferite, nonché al compimento della verifica positiva, da parte dei Tavoli tecnici in ambito sanitario, dei relativi adempimenti.

Sul versante dell'utilizzo delle risorse erogate alle Regioni per il pagamento delle obbligazioni scadute alla data del 31 dicembre 2013, le stesse risultavano aver effettuato pagamenti ai creditori per complessivi 18,1 miliardi circa (12,6 miliardi per debiti sanitari e 5,5 miliardi per debiti non sanitari). Lo scarto di circa 2 miliardi rispetto alle risorse riscosse sembrerebbe riconducibile al mancato rispetto dei termini previsti per i pagamenti dei debiti ovvero a ritardi nella rendicontazione degli stessi, senza trascurare la circostanza che alcuni enti hanno potuto riscuotere le anticipazioni di liquidità solo al termine del 2014, per cui sono mancati i tempi tecnici per effettuare i pagamenti entro l'esercizio. I pagamenti effettuati in eccesso rispetto alle risorse concesse alle singole Regioni sono dovuti, invece, ad anticipazioni, con risorse correnti proprie, per il pagamento delle fatture comprese nei piani dei pagamenti presentati per l'accesso alle anticipazioni di liquidità.

La tabella che segue illustra il quadro delle risorse gestite dalle Regioni nel biennio 2013-2014 quale risulta dal monitoraggio del MEF incrociato con i dati del SIOPE e delle relazioni ai giudizi di parificazione, con separata evidenza delle anticipazioni di liquidità riscosse e pagate per debiti sanitari e non sanitari distintamente per ciascuno dei due esercizi.

TAB. 2/REG/AL – Entrate e pagamenti per debito sanitario e non sanitario – Periodo 2013-2014

Regioni	Debito sanitario							Debito non sanitario							Totale anticipazioni		
	2013		2014		Totale Entrate (a)	Totale Pagamenti (b)	Differenza c=(b-a)	2013		2014		Totale Entrate (a)	Totale Pagamenti (b)	Differenza c=(b-a)	Totale Entrate (a)	Totale Pagamenti (b)	Differenza c=(b-a)
	Entrate	Pagamenti	Entrate	Pagamenti				Entrate	Pagamenti	Entrate	Pagamenti						
Piemonte	1.446.703	1.446.703	509.654	509.654	1.956.357	1.956.357	0	1.107.900	1.107.900	0	0	1.107.900	1.107.900	0	3.064.257	3.064.257	0
Veneto	777.231	777.231	810.249	810.249	1.587.480	1.587.480	0	0	0	0	0	0	0	0	1.587.480	1.587.480	0
Liguria	147.299	147.299	40.000	40.000	187.299	187.299	0	42.227	42.226	37.362	36.968	79.589	79.194	-395	266.888	266.493	-395
Emilia-Romagna	806.364	806.364	140.000	140.000	946.364	946.364	0	0	0	0	0	0	0	0	946.364	946.364	0
Toscana	415.355	415.355	404.000	404.000	819.355	819.355	0	95.274	95.274	0	0	95.274	95.274	0	914.629	914.629	0
Umbria	17.222	17.222	12.227	12.000	29.449	29.222	-227	0	0	0	0	0	0	0	29.449	29.222	-227
Marche	0	0	0	0	0	0	0	19.435	20.153	0	0	19.435	20.153	718	19.435	20.153	718
Lazio	1.497.694	1.497.694	2.356.081	2.285.081	3.853.775	3.782.775	-71.000	2.287.800	1.936.386	2.560.669	1.456.393	4.848.469	3.392.779	-1.455.690	8.702.244	7.175.554	-1.526.690
Abruzzo	174.009	174.009	0	0	174.009	174.009	0	0	0	0	0	0	0	0	174.009	174.009	0
Molise	44.285	43.242	0	1.043	44.285	44.285	0	11.096	11.098	16.364	16.364	27.460	27.462	2	71.745	71.747	2
Campania	957.546	957.546	993.000	763.000	1.950.546	1.720.546	-230.000	516.006	382.450	241.926	309.034	757.932	691.484	-66.448	2.708.478	2.412.030	-296.448
Puglia	334.755	334.755	318.171	318.171	652.926	652.926	0	0	0	0	0	0	0	0	652.926	652.926	0
Calabria	89.750	72.850	0	15.150	89.750	88.000	-1.750	73.193	73.193	0	0	73.193	73.193	0	162.943	161.193	-1.750
Sicilia	0	0	606.097	606.097	606.097	606.097	0	0	0	284.872	0	284.872	0	-284.872	890.969	606.097	-284.872
Totale	**6.708.213**	**6.690.270**	**6.189.479**	**5.904.445**	**12.897.692**	**12.594.715**	**-302.977**	**4.152.931**	**3.668.680**	**3.141.193**	**1.818.759**	**7.294.124**	**5.487.439**	**-1.806.685**	**20.191.816**	**18.082.154**	**-2.109.662**

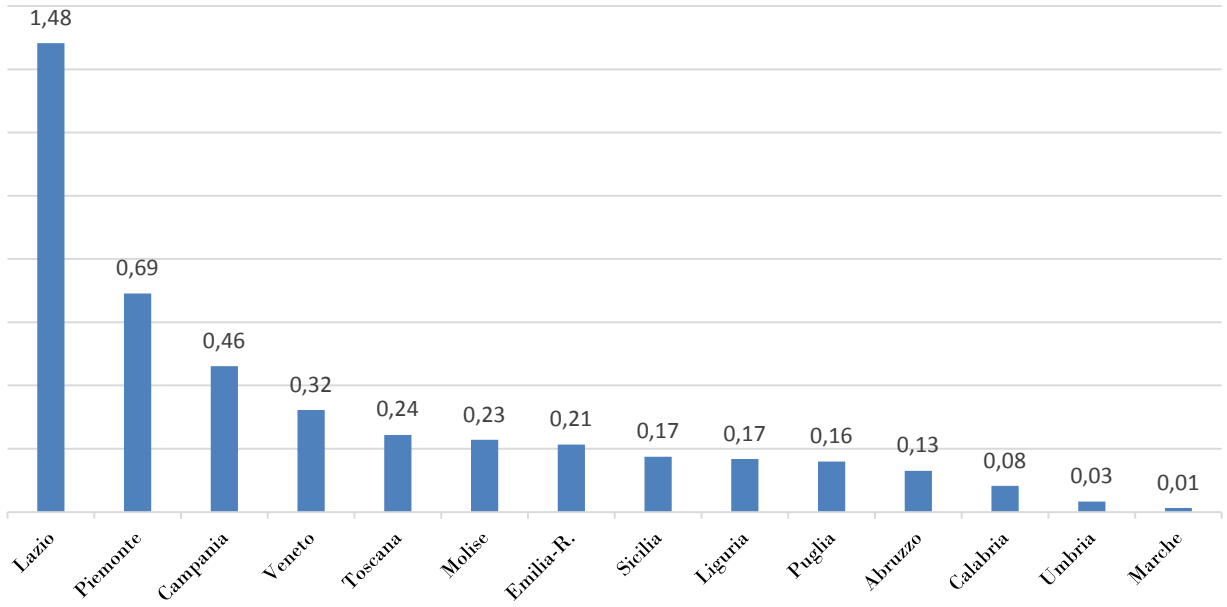
Fonte: dati MEF aggiornati al 30.1.2015 - Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

La voce "Differenza" indica i minori (o maggiori) pagamenti regionali effettuati nel biennio rispetto alle anticipazioni erogate dallo Stato

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 delle anticipazioni di liquidità. Altre tre Regioni (Piemonte, Campania e Veneto) si sono divise il restante 36,5%, mentre alle rimanenti dieci Regioni è andato solo un quinto del totale della liquidità disponibile. In particolare, il Veneto e altre quattro Regioni (Emilia-Romagna, Puglia, Abruzzo e Umbria), hanno utilizzato tutta l'anticipazione di liquidità per i soli debiti in sanità.

A confermare l'accentuata criticità di cassa della Regione Lazio è, peraltro, il particolarmente elevato rapporto pro-capite tra le anticipazioni riscosse e la popolazione residente, di cui il grafico sottostante ben evidenzia l'ampio divario rispetto a tutte le altre Regioni.

Grafico 1 - Rapporto *pro capite* (in migliaia di euro)



6.2 La declaratoria di incostituzionalità della sentenza n. 181/2015 per la mancata "sterilizzazione" delle anticipazioni di liquidità della Regione Piemonte

Benché l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità abbia consentito agli enti di pagare i propri debiti pur in mancanza dell'avvenuta riscossione delle risorse accertate a suo tempo per la copertura degli stessi, ciò non significa che la situazione debitoria sia migliorata sotto il profilo patrimoniale, poiché il debito verso gli originari creditori è stato semplicemente convertito in un debito

pluriennale verso lo Stato, il cui rimborso si estende su un arco temporale più ampio, fino ad un massimo di 30 anni.

Sul piano finanziario, invece, gli enti che hanno fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità hanno visto migliorare i propri saldi di bilancio per effetto del più ridotto carico di residui passivi (smaltiti a seguito della immediata ricostituzione delle risorse di cassa), cui non ha corrisposto un analogo smaltimento dei residui attivi.

Il riverbero positivo sul risultato di amministrazione, con conseguente incremento dell'avanzo disponibile o decremento dell'eventuale disavanzo da ripianare, non è il solo effetto distorsivo prodotto dall'operazione, giacché anche la capacità di spesa dell'ente, pur rimanendo sostanzialmente inalterata, subisce una dilatazione per effetto del maggior accertamento in entrata dovuto all'anticipazione, che, sul piano della competenza, offre copertura a nuove spese correnti senza alterare, formalmente, gli equilibri di bilancio.

Tali problematiche sono state sollevate davanti alla Corte costituzionale dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte sotto il profilo della violazione del divieto di indebitamento per spese correnti, di cui all'art. 119, comma 6, Cost., e della violazione degli equilibri del bilancio garantiti dall'art. 81 Cost.

Con ordinanza del 10 novembre 2014, adottata nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto 2013 della Regione Piemonte, la Sezione regionale ha adito, infatti, la Corte costituzionale dopo che la Sezione delle autonomie, nel prendere atto dell'adozione da parte delle Amministrazioni regionali di diversi criteri di contabilizzazione in bilancio delle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35/2013, si era già pronunciata stabilendo il principio in base al quale queste ultime consentono semplicemente di superare una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio, sicché, a differenza delle comuni forme di indebitamento, non possono concorrere alla determinazione del risultato di amministrazione, generando effetti espansivi della capacità di spesa.[195]

Con sentenza 23 luglio 2015, n. 181, la Corte costituzionale ha confermato tale orientamento stabilendo che "il meccanismo normativo creato dal legislatore statale risulta influente sulla sola gestione di cassa" e che "le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie". Pertanto, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale delle leggi della Regione Piemonte n. 16 e n. 19 del 2013 nella misura in cui hanno considerato tra le risorse destinate alla copertura di nuove spese una mera

[195] Cfr., in tal senso, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 19/SEZAUT/2014/QMIG in data 11 luglio 2014.

anticipazione di liquidità e non hanno previsto l'obbligo di "sterilizzare" l'anticipazione, affinché la stessa, da strumento di flessibilizzazione della cassa, non diventasse anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.

In altri termini, per i giudici della Consulta il finanziamento della quota di disavanzo di amministrazione 2012 e la copertura delle spese di competenza 2013 in ambito sanitario, realizzati attraverso le risorse erogate dallo Stato ai sensi degli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35/2013, sono costituzionalmente illegittimi a causa della mancata neutralizzazione degli effetti dell'anticipazione di liquidità, che avrebbe dovuto essere stata realizzata con una simmetrica previsione nella parte di spesa correlata al rimborso prestiti (Titolo III del bilancio non armonizzato) di una posta di importo pari all'ammontare dell'anticipazione accertata al Titolo V dell'entrata, in modo da limitarne gli effetti alla sola disponibilità di cassa necessaria per adempiere agli impegni non onorati.[196]

Per effetto della declaratoria di incostituzionalità, conseguente alla espressa esclusione che l'anticipazione di liquidità possa essere gestita come un contratto di mutuo in contrasto con la "regola aurea" di cui all'art. 119, sesto comma, Cost., il risultato di amministrazione dell'esercizio 2013 della Regione Piemonte (originariamente determinato dalla stessa in un disavanzo finanziario di 365 milioni) è stato riaccertato dalla Sezione regionale, con deliberazione n. 144 /2015/SECPIE/PARI in data 15 settembre 2015, in un disavanzo sostanziale pari a 5.210,5 milioni, quale effetto della sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità riscosse nel 2013 (pari a 2.554,6 milioni) e di passività fuori bilancio risultanti dal conto del patrimonio e non previste nel conto del bilancio (pari a 2.290,9 milioni).[197]

Nel successivo giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Piemonte per l'esercizio finanziario 2014, con deliberazione n. 159/2015/SECPIE/PARI, la Sezione regionale, a fronte di un disavanzo finanziario "formale" pari ad euro 1.264,2 milioni, ha accertato un disavanzo sostanziale pari a 5.843,7 milioni, di cui 3.039,3 milioni imputabili alla mancata sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità riscosse nel biennio 2013-2014.

La grave situazione finanziaria della Regione Piemonte, evidenziata già dal 2013, ha indotto il legislatore nazionale ad emanare norme specifiche contenute nell'art. 1, commi da 452 a 458, l. 23

[196] Contabilmente, il suddetto scopo si consegue attraverso lo stanziamento di un importo, non impegnabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

[197] Mentre le anticipazioni di liquidità erano state destinate, per 1,1 miliardi, al ripiano del disavanzo 2012 e, per 1,5 miliardi, a spese di competenza 2013 in ambito sanitario, le passività fuori bilancio risultavano costituite da debiti latenti a fronte di perenzione di residui passivi (pari a 1 mld), debiti nei confronti delle AA.SS.LL. (pari a 0,5 mld), debiti nel settore del trasporto pubblico locale (pari a 0,3 mld), anticipazioni straordinarie (per 0,3 mld) e fondi rischi e oneri (per complessivi 0,2 mld circa).

dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015). Da queste si evince che, in considerazione dell'eccezionale situazione di squilibrio finanziario della Regione (che le ha impedito di attingere a tutte le risorse dell'anticipazione di liquidità assegnatele) ed al fine di evitare ulteriori ritardi nei pagamenti dei debiti pregressi, il Presidente della Regione Piemonte è nominato Commissario straordinario del Governo per assumere, con bilancio separato rispetto a quello della Regione:

a) i debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2013 della Regione, compresi i residui perenti non reiscritti in bilancio, per un importo non superiore a quello delle anticipazioni di liquidità assegnate;
b) il debito contratto dalla Regione Piemonte per il rimborso delle anticipazioni di liquidità già contratte (per complessivi 3.064 milioni).

A seguito delle citate norme, la Sezione regionale ha ritenuto che, per effetto dell'intervenuta assunzione dei debiti pregressi da parte del Commissario straordinario, questi possa utilizzare quanto già versato dallo Stato alla Regione Piemonte (e da questa non ancora erogato ai creditori) per il loro pagamento, senza che ciò significhi che i debiti escano definitivamente dal bilancio regionale, con conseguente miglioramento del risultato di amministrazione, giacché nel Titolo I della spesa del bilancio della Regione Piemonte la legge ha previsto la costituzione di un apposito fondo per il concorso della stessa agli oneri assunti dalla gestione commissariale, con puntuale determinazione della quota annua di erogazione e della relativa durata (sino al 2045). L'integrale copertura da parte della Regione delle rate per la restituzione allo Stato delle somme utilizzate dal Commissario straordinario implica, dunque, che l'operazione prevista dalla normativa conservi inalterata la natura di anticipazione di cassa e non sia qualificabile come un accollo di debito da parte dello Stato. Essa costituirebbe mero adempimento, da parte del Commissario governativo, di un'obbligazione altrui, con conseguente rimborso dell'intero importo da parte dell'Amministrazione regionale.[198] L'apertura di un'apposita contabilità speciale da parte del Commissario straordinario sarebbe rivolta, quindi, ad assicurare solo la corretta gestione delle partite debitorie e creditorie interessate dall'eccezionale operazione finanziata dallo Stato, prevenendo così possibili errori e duplicazioni di spesa all'interno del rendiconto della Regione Piemonte.

Tale interpretazione appare avvalorata anche dall'art. 1, comma 10, del recente d.l. 13 novembre 2015, n. 179 (cd. "Salva Regioni"), abrogato dall'art. 1, comma 705, della l. 28 dicembre 2015, n.

[198] Osserva inoltre la Sezione regionale che se si fosse trattato di un'assunzione di debito, con conseguente liberazione dell'Amministrazione regionale, sarebbe stato necessario indicare la copertura di questa nuova spesa nel bilancio dello Stato: poiché questa non è stata disposta, il comma 452 risulterebbe in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

208 (legge di stabilità 2016) e riprodotto nel comma 701, il quale prevede una norma *ad hoc* per il ripiano del maggiore disavanzo della Regione Piemonte a decorrere dal 2016. Tale disavanzo, risultante dalla costituzione nel risultato di amministrazione sia del fondo vincolato determinato in applicazione della sentenza n. 181/2015 sia del fondo di accantonamento di importo pari alle passività trasferite alla gestione commissariale, verrebbe ripianato annualmente in misura corrispondente alla quota di concorso regionale erogata nell'esercizio precedente, ai sensi del citato art. 1, comma 456, l. n. 190/2014, per gli oneri assunti da quest'ultima.

6.3 Le anticipazioni di liquidità della Regione Lazio ed il ripiano del disavanzo con i "mutui a pareggio"

Al pari di altre Regioni, anche la Regione Lazio ha considerato le anticipazioni di liquidità riscosse nel biennio 2013-2014 (pari a un totale di 8.702 milioni) alla stregua di un mutuo da destinare all'abbattimento del disavanzo (per complessivi 6.552 mln), alla copertura di debiti fuori bilancio e residui perenti (pari a 1.754 mln) e, per la parte restante, ad ammortamenti non sterilizzati del settore sanitario.[199]

Tuttavia, con apposite clausole negoziali reiterate in tutti i contratti di erogazione delle anticipazioni di liquidità stipulati con il MEF ai sensi del d.l. n. 35/2013, la Regione si era impegnata a sterilizzare tali risorse mediante riduzione degli stanziamenti di entrata riguardanti il finanziamento del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare la spesa di investimento risultante dal rendiconto 2013 e 2012; tanto risulterebbe aver fatto, stando ai dati di monitoraggio del MEF al 30 gennaio 2015, fino alla concorrenza di 7.353 milioni.[200]

Ed invero, l'effetto della mancata contrazione dei cd. "mutui a pareggio" ha prodotto per la Regione Lazio non solo un anomalo deficit di cassa, ma ha finito col riverberarsi anche (e soprattutto) sul piano degli equilibri di competenza, in quanto la minore assunzione di mutui a

[199] Gli elementi informativi esposti nel presente paragrafo sono desunti dalle relazioni di accompagnamento al giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Lazio per gli esercizi 2013 e 2014 (vedasi, rispettivamente, deliberazioni n. 220/2014/PARI e n. 180/2015/PARI).

[200] Le problematiche afferenti il debito autorizzato e non contratto dalle Regioni (e dalla Regione Lazio in particolare) sono diffusamente trattate al paragrafo 5.3 della parte I della presente relazione, cui si fa rinvio per ogni opportuno chiarimento. In questa sede, è sufficiente ricordare che il menzionato fenomeno dei cd. "mutui a pareggio" nasce dalla facoltà concessa alle Regioni, ai sensi dell'abrogato art. 5, comma 2, del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76, di autorizzare l'impegno di spese di investimento in disavanzo rispetto alle entrate previste in bilancio ove coperte con l'indebitamento. Ciò ha consentito alle Regioni che hanno optato per questa prassi contabile di non contrarre (o contrarre solo parzialmente) i mutui autorizzati a tal fine allorché le disponibilità di cassa si fossero dimostrate sufficienti a coprire le reali esigenze di pagamento che ne conseguivano, così da evitare di aumentare l'esposizione debitoria dell'ente e aggravare i costi connessi agli interessi dovuti per il servizio del debito.

copertura, riducendo gli accertamenti in entrata, ha fatto emergere disavanzi crescenti.[201] Il finanziamento di tale disavanzo complessivo, pari a 8.810,6 milioni di mutui autorizzati e non contratti, può essere ora ridotto, ai sensi dell'art. 1, comma 697, della citata legge di stabilità n. 208/2015, in misura corrispondente all'importo del fondo di accantonamento che la Regione dovrebbe altrimenti costituire ai fini della sterilizzazione della relativa anticipazione di liquidità accertata in entrata.

Tuttavia, nella relazione al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014, la Sezione regionale osserva che, detta normativa, pur consentendo di sterilizzare l'anticipazione, "*non sana, sotto il profilo sostanziale, l'irregolarità rappresentata dall'utilizzo della stessa, quale risorsa atta ad assicurare copertura finanziaria a spese correnti che ne sono prive, con correlato riflesso migliorativo del risultato di amministrazione*".

Conseguentemente, la Sezione ha ricomputato il disavanzo sostanziale dell'esercizio 2014 in 10.930 milioni (con un incremento di circa 7 miliardi rispetto al progetto di rendiconto predisposto dalla Giunta regionale), di cui la quota del fondo accantonato per la sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità dell'esercizio 2013 (pari a 3.785,5 milioni) e dell'esercizio 2014 (pari a 4.916,7 milioni) risulta diminuita soltanto della quota delle anticipazioni effettivamente utilizzate per pagamenti di parte capitale negli esercizi 2013 e 2014 (pari a 1.618,5 milioni) e da sterilizzare mediante corrispondente riduzione del predetto finanziamento del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare la spesa di investimento (ora previsto dall'art. 1, comma 697, l. n. 208/2015).[202] Inoltre, l'importo del suddetto fondo di accantonamento dell'esercizio 2013 risulta ridotto anche della quota capitale rimborsata nel 2014 (pari a 35,6 milioni).[203]

Alla mancata sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità sul piano finanziario, si aggiunge, agli effetti economici, anche il mancato rispetto, da parte della Regione Lazio, dei vincoli del patto di stabilità interno per il 2014.

---

[201] Il sistematico ricorso al mutuo a pareggio da parte della Regione Lazio ha favorito, infatti, una crescita esponenziale di spesa autorizzata senza copertura e, conseguentemente, un abnorme aumento del disavanzo finanziario effettivo a causa di residui passivi privi di copertura in speculari residui attivi. Nella citata relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 (deliberazione n. 180/2015/PARI, pag. 116) la Sezione regionale di controllo per il Lazio osserva che:"…solo una Regione che ha disponibilità di cassa propria può permettersi di continuare a coprire spese in disavanzo con indebitamento stanziato, ma non contratto, in quanto riesce con *surplus* di cassa a far fronte al disavanzo di competenza; al contrario, il sistematico ricorso al "mutuo a pareggio" per una regione in deficit di cassa, come la Regione Lazio, significa predisporre le condizioni di dissesto".

[202] A giudizio della Sezione regionale deve ritenersi, infatti, che le anticipazioni di liquidità, ricostituendo la cassa, ben possono essere destinate anche al pagamento di spese correnti, almeno nella misura in cui le disponibilità di cassa della Regione siano state utilizzate, in passato, per il pagamento di spese d'investimento finanziate con mutui "figurativi" non contratti (piuttosto che per il pagamento delle spese correnti dell'ente).

[203] Cfr., in proposito a quanto esposto, pag. 90 s. della citata relazione di cui alla deliberazione n. 180/2015/PARI.

La Regione Lazio, infatti, è l'unica che ha deciso di oltrepassarne i limiti, al fine di consentire il più sollecito pagamento dei debiti pregressi verso i fornitori per i quali era stato fatto ricorso all'anticipazione di liquidità.[204] Ciò ha determinato uno scostamento in eccesso, rispetto all'obiettivo, di 977 milioni di euro.

Da ciò consegue un corrispondente effetto negativo sull'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, il cui incremento è imputabile alle anticipazioni di liquidità nella misura in cui queste hanno favorito maggiori pagamenti rilevanti secondo il criterio della "competenza euro-compatibile", basato su modalità di rilevazione che generano una commistione tra dati di cassa e dati di competenza.

6.4 Gli effetti delle anticipazioni di liquidità sui risultati di esercizio

Da quanto sinora illustrato risulta evidente come molteplici siano state, da Regione a Regione, le modalità di contabilizzazione e di utilizzo delle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013 e d.l. n. 102/2013.

Nonostante l'omogeneità delle clausole contrattuali stipulate con il MEF per la gestione delle stesse nonché delle condizioni necessarie previste per la sottoscrivibilità del prestito,[205] le Regioni hanno seguito comportamenti difformi, benché riconducibili a tre principali modalità di contabilizzazione, consistenti nel:

- costituire, seguendo le indicazioni fornite dal MEF, un sia pur parziale fondo di accantonamento nel risultato di amministrazione diretto a sterilizzare gli effetti delle anticipazioni di liquidità concesse per il pagamento dei debiti scaduti al 31 dicembre 2012 diversi da quelli sanitari di cui all'art. 3, lett. a) del d.l. n. 35/2013;

[204] Avendo la Regione, con la DGR del 5 agosto 2014, n. 571, richiamato la necessità di autorizzare "il pagamento delle spese nei limiti delle effettive disponibilità di cassa", così da rispettare i tempi medi di pagamento di cui all'art. 41 del d.l. 24 aprile 2014 n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, e favorire la ripresa del tessuto economico e produttivo regionale, la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha così osservato: "Senza entrare nel merito di scelte di politica economica dell'Amministrazione regionale, la richiamata DGR avrebbe dovuto precedere (e non seguire, come è avvenuto) la stipula dei contratti di cui al D.L. 35 del 2013. In altri termini, non rispettare il patto di stabilità 2014 e continuare a pagare i debiti scaduti, per i quali era stata, in precedenza, richiesta ed ottenuta l'anticipazione di liquidità grazie ai contratti stipulati con il MEF, ha rappresentato per l'Amministrazione regionale una scelta "obbligata"; diversamente, si sarebbe registrato un aumento dei debiti da finanziamento, con aggravio di oneri per interessi *"sine causa"*. A seguito della legge n. 11 del 2015 le sanzioni pecuniarie, prima commisurate alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato, sono state ridotte al 2% delle entrate del Titolo I e III, che per la Regione Lazio risulta pari a circa 40,8 milioni di euro".

[205] Per accedere alle risorse assegnate, le Regioni dovevano presentare, tra l'altro: a) una idonea copertura finanziaria per garantire la restituzione del prestito; b) un piano dei pagamenti, redatto nel rispetto delle prescrizioni del d.l. n. 35/2013, contenente l'elenco dettagliato delle fatture da pagare a valere sulle somme erogate. Tali condizioni sono state oggetto di controllo da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti regionali ai fini del riscontro della loro sussistenza.

- sterilizzare (come hanno fatto le Regioni Lazio e Marche) gli effetti delle anticipazioni di liquidità riducendo, in misura più o meno corrispondente, l'importo dei mutui autorizzati e non contratti per finanziare spese di investimento;[206]
- escludere qualunque forma di sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità, utilizzandole a copertura di disavanzi, di trasferimenti agli enti del settore sanitario, di nuove spese di carattere corrente, di debiti fuori bilancio o per la reiscrizione in bilancio di residui perenti.

In particolare, le schede di monitoraggio del MEF al 30 gennaio 2015 mostrano come solo 5 delle 14 Regioni interessate dall'operazione abbiano costituito un fondo di accantonamento e che nessuna di esse ha provveduto a sterilizzare l'utilizzo di tali risorse ai sensi dell'art. 3, lett. a) del d.l. n. 35/2013, riguardante la ricapitalizzazione degli Enti del Servizio sanitario nazionale per oneri di ammortamento non sterilizzati antecedenti al 2011.

Fino all'esercizio 2011, infatti, i Tavoli tecnici per il monitoraggio della spesa degli enti del Servizio sanitario non hanno preso in considerazione le c.d. "componenti non monetarie del bilancio" (come gli ammortamenti), che avrebbero comportato un peggioramento dei risultati. Con particolare riferimento alla problematica degli "ammortamenti non sterilizzati" era dunque prassi non tenerne conto, nel senso di non richiedere alla Regione la copertura della quota di perdita che ne derivava. Dal 2102, invece, si è avvertita la necessità di coprire integralmente le eventuali perdite derivanti da tali componenti, compresa la quota riconducibile agli ammortamenti non sterilizzati. L'art. 29 del d.lgs. n. 118/2011 ha imposto, inoltre, di ammortizzare integralmente nel primo anno i beni acquistati con contributi in conto esercizio.

Restava dunque il nodo del ripiano delle perdite accumulate fino al 2011 e mai coperte, che poi si traduceva, per alcune Regioni, in un accumulo di debiti dagli elevati tempi di smaltimento e in un elevato disavanzo sanitario pregresso da ripianare.

Trattandosi, quindi, di meri trasferimenti non gravanti su residui passivi preesistenti delle Regioni, le indicazioni ministeriali sono state nel senso che tale operazione di anticipazione di liquidità risultasse neutra sotto il profilo contabile e non dovesse dar luogo a sterilizzazione alcuna.[207]

---

[206] Come detto, la Regione Lazio risulterebbe aver provveduto a ridurre gli stanziamenti di entrata a finanziamento del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare la spesa di investimento nella misura di 7.353 milioni; al contrario, la Sezione regionale di controllo, in applicazione dell'art. 1, co. 6, d.l. n. 179/2015, ha proceduto a computare l'ammontare dei fondi di accantonamento per anticipazioni di liquidità al netto della minor quota di mutui a pareggio effettivamente utilizzata a fini di investimento (per un ammontare pari a soli 1.618,5 mln).

[207] In contrario avviso si è espressa la Sezione delle autonomie nell'audizione del 22 ottobre 2015 davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sul tema "L'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali", che al par.6.2 della relazione così riporta: "*La ricapitalizzazione degli enti sanitari pone in capo alle Regioni interessate l'onere di farvi fronte con risorse proprie. Il fatto che questa situazione non sia collegata all'iscrizione in bilancio di residui passivi non comporta che si possa considerare ininfluente l'anticipazione di liquidità ai fini della corretta determinazione del risultato*

Seguendo tali indicazioni, la quota del fondo di sterilizzazione da accantonare nel risultato di amministrazione si sarebbe dovuta ridurre, approssimativamente, di circa 6 miliardi, pari cioè alla somma delle anticipazioni che le Regioni avrebbero dovuto destinare agli ammortamenti non sterilizzati.

In realtà, il miglioramento dei risultati di amministrazione complessivi appare decisamente superiore, poiché, come detto, solo 5 Regioni hanno provveduto a sterilizzare gli effetti delle anticipazioni di liquidità accantonando nel relativo fondo un importo complessivo di 3,1 miliardi circa, in luogo dei 14,2 miliardi che tutte le Regioni avrebbero dovuto accantonare nei rispettivi risultati di amministrazione. Inoltre, le Regioni hanno anche utilizzato la modalità di sterilizzazione consistente nella riduzione dei "mutui a pareggio", i quali non figurano "formalmente" tra le componenti di calcolo del risultato di amministrazione.

Al fine di ricostruire "virtualmente" il fenomeno illustrato e le sue possibili ricadute sui risultati di esercizio rideterminati alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 181/2015, la tabella seguente sintetizza gli effetti di tali operazioni evidenziando, da un lato, la quota che ciascuna Regione dovrebbe ancora sterilizzare (pari a complessivi 3,7 miliardi circa), dall'altro, l'ammontare del risultato formale di amministrazione esposto nel rendiconto dell'esercizio 2014 quale risulterebbe ridotto, in astratto, qualora si considerassero anche gli effetti dei fondi di sterilizzazione accantonati prima della sentenza n. 181/2015 e del minore valore complessivo dei mutui autorizzati e non ancora riscossi.[208] I dati esposti mostrano come il sub-comparto regionale registrerebbe, nel suo complesso, valori molto distanti da quelli esposti nei rendiconti, laddove l'avanzo "formale", pari a un totale di 15,8 miliardi, si contrarrebbe di oltre 10 miliardi di euro.

---

d'amministrazione; diversamente opinando, si avrebbe un'espansione della capacità di spesa. In questi sensi si sono espresse sia la Sezione delle autonomie (del. n. 19/2014/QMIG, cit.) sia alcune Sezioni regionali di controllo in sede di referto sul bilancio di previsione o nella relazione allegata ai giudizi di parificazione (cfr. Sez. reg. Puglia, del. n. 217/2014/PRSP; Sez. reg. contr. Calabria del. n. 61/2015/PARI). In sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2013 della Regione Piemonte la competente Sezione regionale di controllo ha sollevato la già richiamata questione di legittimità costituzionale che ha portato alla sentenza n. 181/2015 cit.".

[208] È da precisare, al riguardo, che il risultato "formale" di amministrazione, determinato secondo le regole vigenti per le Regioni prima del nuovo sistema contabile armonizzato, come non subiva variazioni per effetto della costituzione di un nuovo fondo di accantonamento così non si riduceva in caso di sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità mediante riduzione dei mutui autorizzati e non contratti (cd. "mutui a pareggio"). Ciò trova spiegazione nel fatto che, nel primo caso, il fondo di accantonamento costituisce un limite al solo utilizzo dell'avanzo disponibile, mentre, nel secondo caso, le disponibilità aggiuntive risultanti dai mutui autorizzati e non riscossi negli esercizi precedenti non concorrono alla sua determinazione. Nel regime armonizzato, invece, i fondi di accantonamento trovano integrale riconoscimento, in quanto il nuovo schema di rendiconto espone il risultato "sostanziale", al netto cioè delle quote vincolate ed accantonate. Non così per il finanziamento derivante dai "mutui a pareggio", che, nell'attuale regime di *prorogatio*, costituisce ancora una componente esterna al risultato di amministrazione, seppure migliorativa del risultato "effettivo" di gestione, che costituisce un saldo tra tutte le componenti finanziarie positive e negative, tra le quali ultime figurano anche le economie vincolate da reiscrivere nell'esercizio successivo, i residui perenti e i debiti fuori bilancio.

TAB. 3/REG/AL – Effetti delle anticipazioni di liquidità sui risultati di esercizio
Rideterminazione secondo le modalità di sterilizzazione negoziate con il MEF

Regioni	Risultato di Amm.ne da rendiconto 2013	Risultato di Amm.ne da rendiconto 2014	Anticipazioni d.l. 35/2013 da sterilizzare	Quota non sterilizzabile (art. 3, lett. a)	Sterilizzazione con Fondo di accantonamento nel risultato di amministrazione	Sterilizzazione mediante riduzione dei mutui a pareggio	Quota non sterilizzata	Effetto delle sterilizzazioni adottate sul risultato di esercizio 2014
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g) = (c)-(e)-(f)	(h) = (b)-(e)-(f)
PIEMONTE	-364.983	-1.264.190	1.911.624	1.152.633	0	0	1.911.624	-1.264.190
VENETO	-595.924	-723.123	0	1.587.480	0	0	0	-723.123
LIGURIA	225.001	156.803	190.959	75.929	65.466	0	125.493	91.337
EMILIA R.	876.726	425.081	0	946.364	0	0	0	425.081
TOSCANA	-439.104	-246.577	250.727	663.902	0	0	250.727	-246.577
UMBRIA	503.237	356.087	0	29.449	0	0	0	356.087
MARCHE	1.180.596	642.838	19.434	0	0	19.434	0	623.404
LAZIO	-4.391.019	-2.828.848	8.305.979	396.265	0	7.353.292	952.687	-10.182.140
ABRUZZO	1.240.401	998.370	0	174.009	0	0	0	998.370
MOLISE	191.912	612.907	27.460	44.285	4.801	0	22.659	608.106
CAMPANIA	4.488.406	3.395.921	2.097.465	611.013	2.095.169	0	2.296	1.300.752
PUGLIA	6.053.305	4.845.880	318.644	334.282	0	0	318.644	4.845.880
CALABRIA	6.292.463	2.500.084	162.943	0	73.193	0	89.750	2.426.891
SICILIA	9.125.635	6.962.371	890.968	0	890.968	0	0	6.071.403
TOTALE	**24.386.652**	**15.833.604**	**14.176.203**	**6.015.611**	**3.129.597**	**7.372.726**	**3.673.880**	**5.331.281**

Fonte: dati di rendiconto 2013 e 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015, dati MEF aggiornati al 30.1.2015 - Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

6.5 L'impatto della sentenza n. 181/2015 sui risultati di esercizio delle Regioni

In base ai principi formulati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 181/2015, le anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013, poiché finalizzate all'adempimento di situazioni debitorie per le quali avrebbero dovuto essere già previste adeguate coperture (residui passivi, ma anche residui perenti non prescritti e, a determinate condizioni, debiti fuori bilancio), sono inidonee a garantire tanto la copertura delle spese di competenza quanto la copertura di disavanzi di esercizi pregressi. Occorre, quindi, evitare che la liquidità confluisca nella copertura integrativa di oneri diversi da quelli previsti dal d.l. n. 35/2013 e, ove ciò sia avvenuto, è necessario sterilizzarne gli effetti sul risultato di amministrazione attraverso la costituzione di un apposito fondo di accantonamento di ammontare pari alle anticipazioni di liquidità accertate in entrata.

A tal fine, per il principio di continuità del bilancio (in base al quale i risultati degli esercizi finanziari si collegano tra loro in modo ordinato e concatenato), la quota disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 dovrebbe essere depurata degli effetti conseguenti alla mancata sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità del biennio 2013-2014, che avrebbe dovuto essere attuata prevedendo dal lato della spesa partite speculari a quelle iscritte in entrata.

All'esito di tale operazione contabile, si dovrebbe ottenere quindi un peggioramento dei saldi di bilancio del comparto regionale di 20,2 miliardi, pari cioè alle anticipazioni di liquidità complessivamente concesse nel biennio.

L'impatto effettivo della sentenza n. 181/2015, tuttavia, risulta assai minore, in quanto le Regioni hanno già adottato, autonomamente, alcune misure rivolte a sterilizzare gli effetti dell'operazione finanziata dal d.l. n. 35/2013. Si è visto, infatti, che la metà delle Regioni interessate al finanziamento statale o hanno costituito un fondo di accantonamento a tale scopo oppure hanno ridotto l'entità dei mutui a pareggio complessivamente autorizzati per la copertura del disavanzo effettivo derivante dalla loro mancata contrazione. L'importo di tali misure di neutralizzazione corrisponde a complessivi 10,5 miliardi, parte dei quali (nella misura di 1,6 miliardi) risulta già scontata dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio nella rideterminazione del risultato di amministrazione 2014 effettuata in applicazione della sentenza n. 181/2015 e del d.l. n. 179/2015.

Tanto si evince dal successivo prospetto che ricostruisce il quadro complessivo degli effetti che la sterilizzazione produrrebbe sui risultati "formali" di amministrazione delle Regioni (quali risultano dai dati informativi desunti dal più volte citato monitoraggio del MEF alla data del 30 gennaio 2015 e, per i dati di rendiconto, dal sistema informativo Con.Te. aggiornati alla data del 22 dicembre 2015).

TAB. 4/REG/AL – Effetti delle anticipazioni di liquidità sui risultati di esercizio
Rideterminazione secondo le modalità di sterilizzazione di cui alla sentenza n. 181/2015

Regioni	2013			2014				Risultato dell'esercizio 2014 per effetto delle sterilizzazioni già adottate	Impatto della sentenza n. 181/2015
	Risultato di Amm.ne da rendiconto	Anticipazioni d.l. 35/2013 da sterilizzare al Titolo III della spesa	Rideterminazione del risultato di esercizio	Risultato di Amm.ne da rendiconto	Anticipazioni d.l. 35/2013 da sterilizzare al Titolo III della spesa	Totale fondi di sterilizzazione da accantonare	Rideterminazione del risultato di esercizio		
	(a)	(b)	(c) = (a)-(b)	(d)	(e)	(f) = (b)+(e)	(g) = (d)-(f)	(h)	(i) = (h)-(g)
PIEMONTE	-364.983	2.554.603	-2.919.586	-1.264.190	509.654	3.064.257	-4.328.447	-1.264.190	3.064.257
VENETO	-595.924	777.231	-1.373.155	-723.123	810.249	1.587.480	-2.310.603	-723.123	1.587.480
LIGURIA	225.001	189.525	35.476	156.803	77.362	266.888	-110.085	91.337	201.422
EMILIA R.	876.726	806.364	70.362	425.081	140.000	946.364	-521.283	425.081	946.364
TOSCANA	-439.104	510.628	-949.732	-246.577	404.000	914.629	-1.161.206	-246.577	914.629
UMBRIA	503.237	17.222	486.015	356.087	12.227	29.449	326.638	356.087	29.449
MARCHE	1.180.596	19.434	1.161.162	642.838	0	19.435	623.404	623.404	0
LAZIO	-4.391.019	3.785.494	-8.176.513	-2.828.848	4.916.750	8.702.244	-11.531.092	-10.182.140	1.348.952
ABRUZZO	1.240.401	174.009	1.066.392	998.370	0	174.009	824.361	998.370	174.009
MOLISE	191.912	55.381	136.531	612.907	16.364	71.745	541.162	608.106	66.944
CAMPANIA	4.488.406	1.473.552	3.014.854	3.395.921	1.234.926	2.708.478	687.443	1.300.752	613.309
PUGLIA	6.053.305	334.755	5.718.550	4.845.880	318.171	652.926	4.192.954	4.845.880	652.926
CALABRIA	6.292.463	162.943	6.129.520	2.500.084	0	162.943	2.337.141	2.426.891	89.750
SICILIA	9.125.635	0	9.125.635	6.962.371	890.968	890.969	6.071.403	6.071.403	0
TOTALE	**24.386.652**	**10.861.141**	**13.525.511**	**15.833.604**	**9.330.671**	**20.191.816**	**-4.358.210**	**5.331.281**	**9.689.491**

Fonte: dati di rendiconto 2013 e 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015, dati MEF aggiornati al 30.1.2015 - Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

A rendere più sostenibile il ripiano dei maggiori disavanzi regionali conseguenti ai principi affermati dalla sentenza n. 181/2015, il cui impatto effettivo sui saldi di bilancio del 2014, pari a circa 9,7 miliardi, dovrebbe essere ulteriormente ridotto dell'importo relativo alla prima rata di ammortamento corrisposta per le anticipazioni di liquidità riscosse nel 2013 (stimabile nell'ordine di circa 100 milioni), è il sopravvenuto regime di recupero rateizzato introdotto dall'art. 1 del citato d.l. n. 179/2015, poi confluito nell'art. 1, commi 692-701, l. n. 208/2015, il quale offre agli enti l'opportunità di utilizzare l'accantonamento al fondo di sterilizzazione, con priorità rispetto alla finalità di finanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), per il ripiano dell'eventuale disavanzo risultante nell'esercizio di erogazione dell'anticipazione. La misura annuale di detto ripiano, da protrarsi fino al completo utilizzo del fondo, è stabilita in corrispondenza dell'ammontare del rimborso dell'anticipazione stessa effettuato nel corso dell'esercizio.

6.6 La riduzione dei debiti pregressi per effetto delle anticipazioni di liquidità

Dopo aver esaminato i profili riguardanti il possibile uso improprio delle anticipazioni di liquidità e l'impatto della sentenza n. 181 sui risultati di amministrazione delle Regioni, non resta che

valutare quale sia l'efficacia degli strumenti adottati per l'abbattimento dei debiti commerciali pregressi.

A tal fine, si procederà esaminando, dapprima, i risultati ottenuti in termini di abbattimento dei residui passivi anteriori al 31 dicembre 2012 nonché dei residui passivi caduti in perenzione amministrativa (debiti, cioè, stralciati dal bilancio pur conservandosi inalterata l'esigibilità del credito). Quindi, si affronteranno i nodi problematici dell'ulteriore accumulo di residui passivi, dei fabbisogni conseguenti e delle relative procedure di finanziamento, compresa l'utilità di rinnovare interventi di finanziamento della medesima tipologia.

Quanto ai risultati raggiunti al termine del biennio 2013-2014, non vi è dubbio che le anticipazioni di liquidità offerte dallo Stato hanno contribuito in misura determinante ad abbattere la massa dei residui passivi pregressi, il cui volume si è ridotto, complessivamente, di oltre l'80%.

In valore assoluto, i debiti cd. di "funzionamento" iscritti nei bilanci delle 14 Regioni che hanno fruito delle anticipazioni, quali risultavano dalla sommatoria della parte effettiva dei residui passivi al 31 dicembre 2012 (al netto cioè delle contabilità speciali) con il totale dei residui perenti alla stessa data (al netto delle insussistenze accertate in epoca successiva), ammontavano a complessivi 76 miliardi circa. Ove poi si volesse considerare l'intero comparto delle Amministrazioni regionali e delle Province autonome, seguendo tale metodo di calcolo l'importo totale dei debiti al termine del 2012 ascenderebbe a complessivi 98 miliardi circa.

Di fatto, nel primo anno di applicazione del d.l. n. 35/2013, l'ammontare dei residui passivi al 31 dicembre 2012 è stato abbattuto di circa due terzi, per ridursi, al termine del 2014, a soli 12 miliardi. La metà delle risorse necessarie allo smaltimento di detti residui è stata trovata nelle anticipazioni di liquidità, mentre la parte restante dei pagamenti è gravata sulle risorse di cassa alimentate dalle ulteriori riscossioni delle Regioni. Si consideri, altresì, che dei 62,2 miliardi di residui passivi iniziali, 13,5 miliardi sono stati eliminati dal bilancio per insussistenza o perenzione nel corso del biennio 2013-2014.

Per una più chiara rappresentazione dello sviluppo dei pagamenti e dell'andamento dei residui passivi nonché delle perenzioni amministrative nel biennio in riferimento, si espongono nelle tabelle seguenti i dati regionali di rendiconto quali risultano riprodotti nel sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale), rinviando, per una più analitica ed esaustiva visione d'insieme, al capitolo 4 (Analisi della spesa regionale) e, in particolare, ai paragrafi 4.4 e 4.6 (4.6.1 e 4.6.2) in materia di gestione dei residui passivi.

TAB. 5/REG/AL – Riduzione dei residui passivi al 31.12.2012 (al netto delle contabilità speciali)

Regioni	Residui passivi al 31.12.2012	Residui passivi al 31.12.12 rimasti da pagare al 31.12.2013	Variazione % su consistenza iniziale	Residui passivi al 31.12.12 rimasti da pagare al 31.12.2014	Variazione % su consistenza iniziale	Residui al 31.12.12 eliminati per insussistenza o perenzione nel biennio 2013-2014	Residui al 31.12.12 effettivamente pagati nel biennio 2013-2014	Pagamenti effettuati nel biennio 2013-2014 con le anticipazioni di liquidità	Saldo pagamenti effettuati in conto residui
	(a)	(b)	(c) = (b)-(a)/(a)	(d)	(e) = (d)-(a)/(a)	(f)	(g) = (a)-(d)-(f)	(h)	(i) = (h)-(g)
Piemonte	5.215.729	2.101.469	-59,7	1.275.130	-75,6	1.109.673	2.830.926	3.064.257	-233.331
Veneto	4.086.503	2.253.030	-44,9	1.488.815	-63,6	364.452	2.233.236	1.587.480	645.756
Liguria	1.006.043	416.231	-58,6	222.242	-77,9	98.546	685.255	266.493	418.762
Emilia-R.	1.392.186	388.739	-72,1	262.360	-81,2	232.030	897.796	946.364	-48.568
Toscana	5.182.031	2.324.916	-55,1	1.215.135	-76,6	1.154.214	2.812.682	914.629	1.898.053
Umbria	539.676	300.502	-44,3	185.953	-65,5	65.857	287.866	29.222	258.644
Marche	647.328	230.318	-64,4	78.327	-87,9	348.776	220.225	20.153	200.072
Lazio	10.049.235	2.324.915	-76,9	908.065	-91,0	31.355	9.109.815	7.175.554	1.934.261
Abruzzo	1.051.392	640.959	-39,0	451.908	-57,0	208.424	391.060	174.009	217.051
Molise	1.276.880	749.515	-41,3	0	-100,0	942.104	334.776	71.747	263.029
Campania	5.824.004	3.505.322	-39,8	1.941.882	-66,7	456.436	3.425.686	2.412.030	1.013.656
Puglia	15.700.570	5.605.646	-64,3	3.511.444	-77,6	5.185.442	7.003.684	652.926	6.350.758
Calabria	1.994.866	463.801	-76,8	316.728	-84,1	504.340	1.173.798	161.193	1.012.605
Sicilia	8.271.207	1.044.118	-87,4	177.366	-97,9	2.814.153	5.279.688	606.097	4.673.591
Totale	**62.237.650**	**22.349.481**	**-64,1**	**12.035.355**	**-80,7**	**13.515.802**	**36.686.493**	**18.082.154**	**18.604.339**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015; importi in migliaia di euro

TAB. 6/REG/AL – Andamento complessivo dei residui passivi (al netto delle contabilità speciali) e dei residui perenti

Regioni	Residui passivi					Variazione % 2014 / 2012	Residui perenti *		Variazione % 2014 / 2012	Totale residui (passivi + perenti)		Variazione % 2014 / 2012
	al 31.12.2010	al 31.12.2011	al 31.12.2012	al 31.12.2013	al 31.12.2014		al 31.12.2012	al 31.12.2014		al 31.12.2012	al 31.12.2014	
Piemonte	5.270.880	4.784.389	5.215.729	4.077.044	4.888.645	-6,3	254.719	988.342	288,0	5.470.448	5.876.987	7,4
Veneto	5.048.774	4.314.678	4.086.503	3.678.247	4.142.506	1,4	n.d.	261.610	n.a.	4.086.503	4.404.116	7,8
Liguria	1.106.093	938.003	1.006.043	896.515	918.767	-8,7	460.290	214.831	-53,3	1.466.333	1.133.598	-22,7
Emilia-R.	1.246.740	1.490.050	1.392.186	1.596.293	2.132.605	53,2	521.394	310.575	-40,4	1.913.580	2.443.180	27,7
Toscana	2.377.191	4.272.183	5.182.031	5.320.264	5.627.626	8,6	3.363.617	1.609.271	-52,2	8.545.648	7.236.897	-15,3
Umbria	580.507	614.373	539.676	530.052	593.835	10,0	3.306	5.032	52,2	542.982	598.867	10,3
Marche	706.029	636.453	647.328	517.569	1.081.154	67,0	517.182	395.802	-23,5	1.164.510	1.476.956	26,8
Lazio	9.816.000	8.588.641	10.049.235	10.308.579	6.441.175	-35,9	5.681.856	2.327.631	-59,0	15.731.091	8.768.806	-44,3
Abruzzo	1.012.527	1.062.152	1.051.392	960.689	1.462.857	39,1	842.824	n.d.	n.a.	1.894.216	1.462.857	-22,8
Molise	1.064.465	994.489	1.276.880	1.053.589	776.308	-39,2	120.098	632.756	426,9	1.396.978	1.409.064	0,9
Campania	5.612.677	5.519.904	5.824.004	5.539.544	5.540.536	-4,9	5.100.845	4.486.035	-12,1	10.924.849	10.026.571	-8,2
Puglia	12.464.011	13.568.645	15.700.570	8.935.701	5.953.150	-62,1	565.780	463.022	-18,2	16.266.350	6.416.172	-60,6
Calabria	1.571.621	1.860.538	1.994.866	1.142.705	3.515.145	76,2	609.888	510.516	-16,3	2.604.754	4.025.661	54,6
Sicilia	5.273.729	7.365.790	8.271.207	6.337.451	7.875.016	-4,8	2.932.489	3.728.978	27,2	11.203.696	11.603.994	3,6
Totale	**53.151.244**	**56.010.288**	**62.237.650**	**50.894.242**	**50.949.325**	**-18,1**	**20.974.288**	**15.934.401**	**-24,0**	**83.211.938**	**66.883.726**	**-19,6**
Variazione % annua		**5,4**	**11,1**	**-18,2**	**0,1**							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015; importi in migliaia di euro

* In assenza dei dati Con.Te., per la Regione Veneto il solo dato disponibile, relativo al 2014, è tratto dalla relazione alla parifica del rendiconto 2014, da cui si evince che la Regione ha sostituito l'istituto della perenzione con quello, analogo, della radiazione dei residui dal bilancio; per la Regione Abruzzo, l'ultimo rendiconto approvato risale all'esercizio 2012 e il dato relativo al 2014 non è reperibile da altre fonti.

Sul piano generale, si osserva come le Regioni, prima di aver fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità, avessero visto crescere progressivamente la massa dei residui passivi a ritmi medi compresi tra il 5 e l'11 per cento l'anno, con un incremento assoluto nel biennio 2010-2012 di oltre 9 miliardi. Al termine del 2013, l'impatto delle anticipazioni statali (erogate in misura pari a 10,9 miliardi) è stato tale da produrre un vistoso calo dei residui passivi totali (-18,2%), con una riduzione complessiva di circa 11,3 miliardi. I successivi 9,3 miliardi, erogati nel corso del 2014, non hanno tuttavia prodotto analoghi risultati, giacché l'indice di accumulo dei residui si è rapidamente innalzato, annullandone praticamente gli effetti. In compenso, il volume dei residui caduti in perenzione si è complessivamente ridotto di circa 5 miliardi (-24% nel biennio), consolidando così gli effetti di una maggiore contrazione del debito complessivo, passato, nel medesimo arco temporale, da 83,2 miliardi a 66,9 miliardi (-19,6%).

Delle 14 Regioni, due sole (Piemonte ed Emilia-Romagna) hanno sostenuto integralmente i pagamenti in conto residui con le sole anticipazioni di liquidità, destinandone le eccedenze ad altre finalità (compresa la riduzione degli stessi residui perenti). Delle altre Regioni, la Puglia e la Sicilia hanno sorretto l'abbattimento dei residui con ingenti risorse proprie, in questo agevolate anche da consistenti livelli di insussistenza degli stessi, mentre il Lazio, i cui residui conservati in bilancio, al contrario, presentavano un elevato tasso di attendibilità, ha dovuto fare ricorso a tutte le disponibilità finanziarie offertegli dallo Stato per coprire il proprio fabbisogno. Dal suo canto, il Molise è l'unica Regione che ha smaltito l'intera massa dei residui passivi antecedenti al 31 dicembre 2012, così come la Calabria è quella che, più di altre, ha finito col raddoppiare quasi la massa dei propri debiti complessivi iniziali.

Al pari della Calabria, sono molte le Regioni che, al termine del periodo esaminato, vedono aggravare il problema dell'accumulo dei propri debiti. Tra queste, le Regioni in più evidente difficoltà sono l'Emilia-Romagna e le Marche (anche se quest'ultima presenta percentuali di insussistenza dei residui passivi più elevate dell'altra); Lazio, Sicilia e Campania conservano, invece, una massa di debiti ancora eccezionalmente elevata, anche se la Campania sembrerebbe, comunque, evidenziare un fenomeno in fase di graduale miglioramento.

Ad un'analisi dei valori di debito pro-capite, condotta in rapporto alla popolazione residente nell'anno 2014, la Regione con più alto tasso di indebitamento è indubbiamente il Molise, seguita, a distanza, da Sicilia, Calabria e Toscana, mentre le Regioni con le migliori prospettive di risoluzione del fenomeno sono, nell'ordine, la Liguria, l'Umbria e l'Emilia-Romagna.

Nel complesso, deve ritenersi che l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità, avendo consentito alle Regioni di smaltire, mediamente, circa l'80% dei residui passivi pregressi, dimostra come la

permanenza in bilancio di detti residui non dipendesse tanto da fattori legati alle loro caratteristiche tipiche, alla inesigibilità del credito o ai vincoli nei pagamenti reiterati dal patto di stabilità interno, quanto, piuttosto, ad un effettivo *deficit* di cassa, che si è andato consolidando nel tempo per cause strutturali riconducibili, principalmente, a squilibri del settore sanitario ed a vischiosità nella riscossione delle entrate.

Benché tale *deficit* di cassa sia stato momentaneamente colmato grazie alle anticipazioni di liquidità, la soluzione del problema dei ritardi nei pagamenti da parte delle Amministrazioni regionali è ancora lontana dall'essere trovata, giacché l'indice di accumulazione dei residui passivi si mantiene su livelli ancora elevati.

Cionondimeno, la riproposizione di analoghe misure di sostegno della liquidità del sistema regionale potrà essere evitata con l'adozione di idonee misure programmatorie e gestionali dirette a contenere la formazione dei residui nel pieno rispetto degli adempimenti previsti dall'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, dall'obbligo della previa verifica della compatibilità degli impegni di spesa con gli stanziamenti di bilancio, nonché dagli ulteriori strumenti previsti dal nuovo ordinamento contabile per prevenire il ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali.[209]

L'uso appropriato di tali strumenti contabili consentirebbe di affrontare in radice le cause strutturali del *deficit* regionale, evitando l'impiego di provvedimenti estemporanei o eccezionali, i quali non potrebbero che rinviare nel tempo il riprodursi delle medesime criticità.

6.7 Le anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 78/2015 e le disponibilità residue

Al fine di accelerare i pagamenti dei debiti residui maturati dalle Regioni alla data del 31 dicembre 2014,[210] l'art. 8 del d.l. n. 78/2015 ha disposto l'incremento di 2 miliardi della dotazione del fondo per il pagamento dei debiti non sanitari a valere sulle dotazioni delle altre due Sezioni del fondo per il pagamento dei debiti sanitari e di quelli degli enti locali.

Tale iniziativa legislativa, nata per soddisfare il fabbisogno di liquidità emerso tra le Regioni con debito non sanitario ancora in sofferenza, ha consentito di assegnare alle Regioni richiedenti anche

[209] Con riferimento alla gestione della spesa nell'esercizio 2014 e all'andamento dei residui passivi nel quadriennio 2011-2014, sono stati valutati gli effetti, ancora molto parziali, dei provvedimenti relativi all'applicazione della competenza finanziaria potenziata, alla preventiva verifica della compatibilità dei pagamenti con gli stanziamenti di bilancio, nonché delle misure intese a limitare i ritardi nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione (v. par. 4.4 e 4.6).

[210] Trattasi di debiti per i quali sia o esigibile la prestazione o emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento ovvero sussistano i requisiti per il riconoscimento di debiti fuori bilancio (successivamente effettuato).

le disponibilità residue sul fondo a causa degli inadempimenti regionali in ordine alla predisposizione delle coperture per il rimborso delle anticipazioni di liquidità, al versamento delle rate di ammortamento dovute, nonché alla presentazione di un piano dei pagamenti ed ai relativi obblighi di attuazione.

In aggiunta ai predetti 2 miliardi oggetto di compensazione tra le diverse Sezioni del fondo, il Ministero dell'economia e delle finanze ha accertato, con d.m. 20 luglio 2015, una disponibilità residua di ulteriori 1,2 miliardi, quale effetto dei mancati adempimenti da parte della Regione Campania (per la quasi totalità delle nuove disponibilità) nonché del Molise e della Regione siciliana. Risulta assegnato, tuttavia, un importo pari a soli 2 miliardi circa, a causa del ridotto ammontare delle richieste di anticipazioni di liquidità da parte delle Regioni interessate. Tra quelle di seguito evidenziate in tabella, non figura infatti la Campania, la quale, a causa del mancato insediamento del Presidente della Regione entro la scadenza del termine previsto (30 giugno 2015), non ha potuto formalizzare la richiesta di anticipazione.

TAB. 7/REG/AL – Riassegnazione delle disponibilità residue

REGIONI RICHIEDENTI	ANTICIPAZIONE ASSEGNATA
Toscana	10.792.271
Lazio	1.436.232.524
Abruzzo	25.743.633
Molise	90.735.152
Puglia	184.077.663
Sardegna	215.657.793
TOTALE	**1.963.239.037**

Fonte: D.M. 20.7.2015; importi in euro

Le disponibilità residue oggetto di riassegnazione sono state comunque depurate, dal d.l. n. 78/2015, di una quota delle anticipazioni di liquidità assegnate (ma non ancora erogate) alle Regioni Piemonte e Campania, le cui risorse il legislatore ha voluto riservare alle specifiche finalità perseguite dai rispettivi Commissari straordinari.

In particolare, per il Piemonte, la cui eccezionale situazione di squilibrio finanziario non ha consentito di attingere a tutte le risorse dell'anticipazione di liquidità assegnate alla Regione (pari a circa 1,8 miliardi non erogati), le risorse sono state assegnate alla gestione commissariale incaricata di provvedere al tempestivo pagamento dei debiti pregressi della Regione mediante l'apertura di un'apposita contabilità speciale. Per la Campania, invece, un importo di circa 1,5 miliardi è stato assegnato per legge al Commissario *ad acta* ai fini dell'attuazione del piano di stabilizzazione finanziaria relativamente al riordino delle società partecipate regionali per i servizi di trasporto ferroviario.[211]

[211] Cfr., per il Piemonte, l'art. 1, co. 454, l. n. 190/2014, e, per la Campania, l'art. 11, co. 13, d.l. n. 76/2013.

A parziale integrazione delle predette assegnazioni, la legge di stabilità per il 2016 (l. n. 208/2015) ha previsto, ai commi 683 e 684 dell'art. 1, che le disponibilità in conto residui iscritte per l'anno 2015 nel predetto fondo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili, ai sensi dell'art. 1, comma 10, d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni, sono destinate, nel limite di 1.300 milioni, al finanziamento di un contributo statale finalizzato alla riduzione del debito regionale (contributo previsto nella misura di 1.900 milioni ed escluso dai limiti del nuovo patto di stabilità interno fondato sul pareggio del bilancio di competenza).[212]

[212] La norma precisa che le corrispondenti somme sono versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016 e che la disposizione entra in vigore il giorno stesso della pubblicazione delle legge di stabilità nella Gazzetta Ufficiale (30 dicembre 2015).

PARTE II

LA SANITÀ

1 PREMESSA

Alla gestione sanitaria, per il rilievo che occupa nei conti delle Regioni, viene dedicato uno specifico approfondimento. Il settore sanitario, tra tutti gli ambiti di intervento pubblico, è tra quelli più monitorati ed esaminati sotto vari profili, e di questo, sia pure in modo sintetico, si cerca di dare conto nelle pagine che seguono.

Come segnalato anche nella prima parte della relazione (Cap. 2) si avverte che, per le modalità ed i tempi di rilevazione dei dati, si possono evidenziare disallineamenti con le risultanze delle relazioni allegate ai giudizi di parificazione delle singole Regioni/Province autonome.

1.1 Il ritardo nel riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale

Appare opportuno porre subito in rilievo il permanere di un particolare profilo di criticità, emerso già in occasione dei precedenti referti al Parlamento, e ribadito anche in occasione dell'audizione della Sezione delle autonomie davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 27 novembre 2014. Si tratta del ritardo nella definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale.

Per il 2014, i provvedimenti definitivi del Comitato interministeriale per la Programmazione Economica sono stati adottati il 29 aprile 2015 (pubblicati in G.U. il 19 agosto 2015), e per il 2015, al momento della predisposizione di questa relazione, non risultano ancora adottati.

Le risorse dovrebbero essere individuate e trasferite con congruo anticipo rispetto all'inizio 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. Invece, la mancata tempestività nella ripartizione delle risorse destinate al servizio sanitario nazionale comporta varie conseguenze negative.

In primo luogo, l'azione di efficientamento del sistema sanitario, spinta dalle misure di contenimento della spesa, spesso concretizzate in meri tagli lineari, trova ostacolo nella mancanza di certezza delle risorse disponibili. Ciò finisce per riverberarsi sulla quantità e qualità di un

servizio essenziale per la tutela della salute.

Inoltre, sotto il profilo contabile, si evidenzia un'incidenza sulla corretta applicazione della disciplina armonizzata (che prescrive l'immediato accertamento e impegno delle somme che finanziano il servizio sanitario) e sulla chiarezza della rappresentazione contabile,

L'ormai tradizionale – e censurabile – ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto in discorso comporta una gestione "provvisoria" tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, con regolazioni contabili che intervengono in esercizi successivi. In questo quadro non è semplice la ricostruzione della gestione effettiva e la valutazione degli equilibri di bilancio.

La soluzione del "nodo" può avvenire solo a livello politico, ed è auspicabile che vengano assunte iniziative idonee a superare uno stato di fatto che genera inefficienza nella gestione ed opacità nella rappresentazione contabile.

1.2 Considerazioni generali

Il settore sanitario resta alla ricerca del difficile equilibrio tra la sostenibilità finanziaria ed esigenza di erogare un servizio a tutela del fondamentale diritto alla salute.

Il quadro economico generale influisce sulle scelte in merito alle risorsa da destinare alla tutela della salute. Vi sono ancora margini di miglioramento dell'efficienza del sistema, ancora carente soprattutto in alcune aree geografiche.

Alle condizioni economiche generali (che, seppur in via di miglioramento, non sono certamente ottimali) si aggiungono gli sforzi che devono essere compiuti per il risanamento di *deficit* formatisi negli anni passati e che, per le dimensioni che avevano raggiunto, non sono ancora completamente stati recuperati. La riduzione dei disavanzi sta comunque procedendo (da 6 mld del 2006 a 1,2 mld nel 2014), e ciò è incoraggiante e dimostra anche l'efficacia dei sistema di monitoraggio e controllo posti in essere. I risultati, però sono stati raggiunti anche con maggiori sacrifici per i contribuenti, determinandosi, di fatto situazioni territorialmente diseguali, sia quanto a costi post a carico dei cittadini, sia quanto ai servizi prestati.

Incoraggiante è anche la diminuzione dei debiti verso i fornitori. Peraltro, anche per questo profilo la situazione si presenta differenziata, e si deve tener conto che l'abbattimento del debito commerciale, per le Regioni che hanno ottenuto dallo Stato le anticipazioni di liquidità, significa anche un maggior irrigidimento del bilancio per i prossimi trent'anni, a causa delle rate di restituzione delle somme anticipate. Il vero nodo del problema, che potrà essere verificato solo nei

prossimi esercizi, consiste nella capacità delle Regioni, a regime, di proseguire nel percorso di abbattimento delle passività correnti terminati gli effetti delle anticipazioni di liquidità. In altre parole, si tratterà di appurare se agli interventi straordinari che hanno immesso disponibilità finanziarie nel sistema al fine di eliminare il debito pregresso siano corrisposti interventi strutturali, in grado di evitare l'accumulo di nuovo debito.

Un ulteriore profilo critico è costituito dal mancato approntamento di regole per l'omogenea integrazione dei conti del perimetro sanitario di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, con il bilancio regionale generale disciplinato dallo stesso decreto legislativo.

V'è da ribadire, peraltro, che il sistema sanitario italiano, pur con i problemi di tipo economico-finanziario che lo caratterizzano, e pur presentando ampi margini di miglioramento quantitativi e qualitativi delle prestazioni erogate, a confronto con i principali Paesi europei resta un ottimo Servizio sanitario, come testimoniato dagli indicatori OCSE finanziari e di qualità, più avanti riportati.

2 IL FINANZIAMENTO DEL SETTORE SANITARIO

Il sistema di finanziamento pubblico del Settore sanitario nazionale si basa essenzialmente su risorse provenienti dalla fiscalità generale (quote di compartecipazione al gettito di imposte dirette, e cioè addizionale IRPEF e IRAP, e indirette, e cioè compartecipazione al gettito IVA e accise sulla benzina). A queste si aggiungono le risorse derivanti dalle varie forme di compartecipazione alla spesa sanitaria da parte degli assistiti[213], dalle entrate proprie della Regione, provenienti dalla fiscalità generale, e, per una parte residuale, da trasferimenti finalizzati ad interventi specifici.

Al fine di garantire una omogeneità nell'erogazione delle prestazioni, le varie fonti di finanziamento dovrebbero servire a finanziare tutte le prestazioni che rientrano nei livelli essenziali di assistenza. A tal proposito, appare, dunque, determinante l'adozione di criteri di gestione prudenti ed equilibrati, al fine di evitare che le azioni intraprese possano precludere il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Le politiche attuate dagli ultimi governi hanno generato alcune profonde trasformazioni nei processi produttivi degli operatori sanitari[214], specie attraverso le diverse misure attuate per

[213] Proventi derivanti dai servizi a pagamento e dai *ticket*. Tali risorse, che rappresentano una parte molto esigua, concorrono a formare le disponibilità finanziarie complessive per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.
[214] Sia delle aziende pubbliche che delle aziende private accreditate.

contenere la spesa sanitaria pubblica[215]. A fronte di risorse tendenzialmente stabili e bisogni crescenti, la riorganizzazione dei servizi sanitari assume un ruolo fondamentale, soprattutto per evitare il razionamento dei servizi che avrà, di conseguenza, riflessi sulla copertura qualitativa a quantitativa dei bisogni. Il profilo più delicato è quello del giusto equilibrio tra l'esigenza di contenimento della spesa sanitaria pubblica, attraverso il miglioramento dell'efficienza dei servizi sanitari regionali (tenendo conto che il processo di efficientamento non può compensare all'infinito la riduzione delle risorse) e l'esigenza di mantenere un adeguato standard delle prestazioni erogate, nel rispetto dei principi costituzionali del diritto alla salute e dell'eguale trattamento dei cittadini sul territorio nazionale.

L'attuale scenario del settore sanitario tende sempre più ad un consolidamento dell'equilibrio di bilancio e ciò scaturisce dalle diverse leve che a livello centrale e regionale sono state azionate: maggiore capacità di governo, riorganizzazione[216] e riprogettazione dei processi produttivi, armonizzazione contabile, ecc.

2.1 Fondo sanitario nazionale

Il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato, nel rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, ammonta nel 2014 a 109.928 milioni di euro[217].

Le risorse finanziarie complessivamente disponibili, così come determinato nella Delibera CIPE n. 52/2015[218], risultano ripartite come segue:

a) 105.342 milioni di euro destinati al finanziamento indistinto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) comprensivi delle quote finalizzate al rinnovo delle convenzioni con il SSN e al finanziamento delle maggiori spese a carico del SSN connesse alla regolarizzazione dei cittadini extracomunitari occupati in attività di assistenza alla persona e alle famiglie;
b) 2.029 milioni di euro a destinazione vincolata e programmata;

[215] L'aumento automatico delle aliquote fiscali costituisce per le Regioni un incentivo ad evitare la formazione del *deficit* sanitario.
[216] Negli ultimi anni si è assistito a processi di fusione che hanno determinato un significativo calo del numero di aziende sanitarie pubbliche del servizio sanitario nazionale. Tale processo di trasformazione è stato, seppur non per tutte le realtà, guidato da diversi fattori: a) accorpamento delle aziende sanitarie al fine di ottenere dimensioni rilevanti e sfruttare, così, le economie di scala e la riduzione di alcuni costi; b) creazione di agenzie regionali per la centralizzazione degli acquisti; c) accorpamento istituzionale tra aziende ospedaliere e aziende sanitarie locali in una unica azienda integrata.
Le fusioni sono avvenute, nella maggior parte dei casi, per imposizione della Regione piuttosto che ricercate dalle aziende stesse.
[217] Nel patto della salute 2014-2016, 82/CSR del 10 luglio 2014, si determinano risorse per 109.928 milioni di euro nel 2014, 112.062 milioni di euro nel 2015 e 115.444 milioni di euro nel 2016 (salvo eventuali modifiche che si rendessero necessarie in relazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e a variazioni del quadro macroeconomico). Il finanziamento concordato con il Patto 2014/2016 è stato rideterminato dal d.l. n. 78/2015 e dalla Legge di Stabilità 2016 che hanno fissato il finanziamento in 109.710 per il 2015 e 111.000 milioni per il 2016.
[218] Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 191 del 19-8-2015.

c) 633 milioni di euro per il finanziamento di attività vincolate di altri enti;

d) 1.924 milioni di euro vengono accantonati per essere ripartiti successivamente per il finanziamento delle norme concernenti sistemi sanzionatori e premiali per le Regioni e Province autonome che saranno in grado di attuare risparmi nella spesa sanitaria (art. 9, comma 2, decreto legislativo n. 149/2011).

Le risorse finanziarie complessive evidenziano una lieve decrescita nel 2013, rispetto al 2012, ed una crescita nel 2014, rispetto al 2013, pari a 2.924 milioni (+2,7%). L'incremento evidenziato nel 2014 scaturisce sia dalle risorse destinati al finanziamento indistinto dei LEA (+1.260 milioni), sia dalle altre risorse - Risorse a destinazione vincolata, risorse vincolate per altre attività e quote premiali (+1.664 milioni).

Le risorse destinati al finanziamento indistinto dei LEA rappresentano la parte più cospicua delle risorse complessive, pur se nel tempo l'incidenza di tale voce sul totale complessivo ha registrato una diminuzione[219], cui corrisponde un incremento delle altre risorse[220]. Dette risorse evidenziano una crescita (+1,21% rispetto al 2013), pur se esaminando il dato *pro-capite* si riscontra una tendenziale riduzione (1.733 euro nel 2014 contro i 1.773 euro nel 2012, passando per 1.743 euro nel 2013; cfr. *infra* tab. 4/SA).

La tabella seguente evidenzia il riparto tra le Regioni e le Province autonome delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale (Fonti di finanziamento indistinto e finalizzato) per gli anni 2012, 2013 e 2014.

[219] Il finanziamento indistinto LEA rappresenta il 97,6% nel 2012, il 97,3% nel 2013 ed il 95,8% nel 2014.

[220] Per l'aggregato altre risorse (risorse a destinazione vincolata, risorse vincolate per altre attività e quote premiali) si registra un incremento di +293 milioni di euro nel 2013, rispetto al 2012, e +1.664 milioni nel 2014, rispetto al 2013. Tuttavia, la componente che ha evidenziato il maggior incremento è la voce quote premiali (*Accantonamento ai sensi dell'art. 9, co. 2, D. Lgs. n. 149/2011 in materia di meccanismi sanzionatori e premiali degli Enti locali*) che passano dai 109 milioni di euro del 2012 a 1.924 milioni di euro del 2014.

TAB. 1/SA – FSN – FINANZIAMENTO SSN – PERIODO 2012-2014

Descrizione	Anno 2012 (1)	Anno 2013 (2)	Anno 2014(3)	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2012
PIEMONTE	7.912	7.823	7.857	0,44	-0,69
LOMBARDIA	17.197	16.973	17.288	1,86	0,53
VENETO	8.536	8.477	8.538	0,71	0,01
LIGURIA	3.026	2.916	2.898	-0,60	-4,22
EMILIA-ROMAGNA	7.836	7.746	7.823	0,99	-0,16
TOSCANA	6.674	6.599	6.657	0,88	-0,26
UMBRIA	1.609	1.587	1.588	0,02	-1,30
MARCHE	2.764	2.744	2.736	-0,31	-1,03
LAZIO	9.899	9.674	10.116	4,57	2,19
ABRUZZO	2.363	2.333	2.330	-0,13	-1,40
MOLISE	570	558	553	-0,90	-2,91
CAMPANIA	9.811	9.688	9.806	1,22	-0,05
PUGLIA	6.975	6.943	6.990	0,68	0,22
BASILICATA	1.023	1.011	1.002	-0,89	-2,04
CALABRIA	3.454	3.395	3.387	-0,25	-1,96
RSO	***89.651***	***88.468***	***89.570***	***1,25***	***-0,09***
VALLE D'AOSTA	223	223	224	0,59	0,37
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	858	857	873	1,84	1,71
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	911	907	922	1,60	1,23
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.199	2.191	2.187	-0,17	-0,56
SICILIA	8.602	8.576	8.681	1,22	0,91
SARDEGNA	2.888	2.861	2.886	0,89	-0,06
RSS	***15.681***	***15.614***	***15.772***	***1,01***	***0,58***
TOTALE FINANZIAMENTO INDISTINTO DEI LEA E QUOTE FINALIZZATE	**105.332**	**104.082**	**105.342**	**1,21**	**0,01**
Risorse destinazione vincolata	1.795	2.009	2.029	1,02	13,06
Risorse vincolate per attività di altri enti	574	592	633	6,90	10,28
Quote premiali (4)	109	321	1.924	499,27	1.664,90
Altre somme accantonate	151	0	0	0,00	-100,00
TOTALE FINANZIAMENTO SSN (LEA, quote finalizzate, quote vincolate e quote premiali)	**107.961**	**107.004**	**109.928**	**2,73**	**1,82**

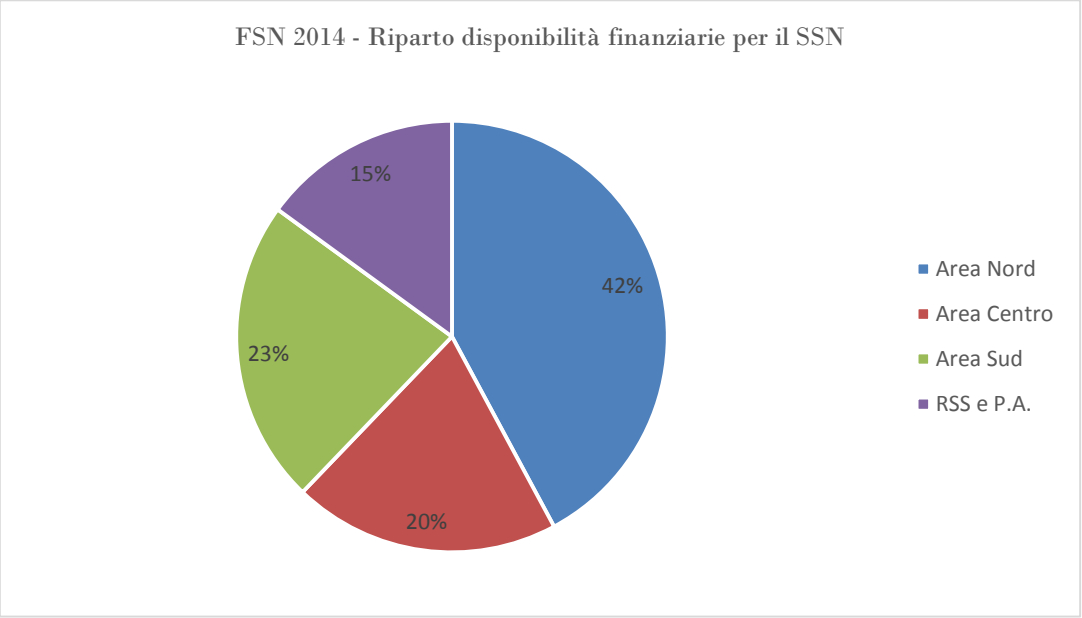
Fonte: Delibera CIPE – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

(1) Delibera CIPE n. 141/2012, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 97 del 26-4-2013.
(2) Delibera CIPE n. 53/2014, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 76 del 1-4-2015.
(3) Delibera CIPE n. 52/2015, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 191 del 19-8-2015.
(4) Le quote premiali riguardano per il 2012 l'art. 2, c. 67 bis, L. 191/2009; per il 2013 l'art. 15, co. 23, d.l. 95/2012 (L. 135/2012); per il 2014 il d.l. 133/2014 (L. 164/2014).

La composizione geografica del riparto tra le Regioni e Province autonome delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale si è mantenuta tendenzialmente stabile per il triennio 2012-2014. Il grafico che segue mostra la ripartizione tra le diverse aree geografiche[221].

[221] Per le Regioni del nord si intendono: Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria ed Emilia-Romagna; per Regioni del centro si intendono: Toscana, Marche, Umbria e Lazio; per Regioni del sud si intendono: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calabria.

Grafico 1/SA – FSN 2014: ripartizione per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delibera CIPE

In base alla Delibera del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) n. 52 del 29 aprile 2015, le fonti di finanziamento indistinto dei LEA (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,8% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e Irpef) ed indiretta (Iva e accise – D. Lgs. 56/2000[222]), per l'1,9% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'8,1% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome ed, infine, per il 2,3% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.

Esaminando nel triennio 2012-2014 la composizione delle fonti del finanziamento indistinto dei LEA, emerge una riduzione degli introiti derivanti dall'imposizione fiscale diretta ed indiretta[223], mentre le altre tipologie di finanziamento sono fondamentalmente stabili[224].

L'incidenza dei ricavi e delle entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie sul fabbisogno indistinto complessivo nel 2014 ritorna ai valori del 2012, dopo una lievissima crescita registrata nel 2013[225]. Esaminando il contributo di tale voce per area geografica emerge che le Regioni del

[222] Il d.lgs. n. 56/2000 ha istituito il fondo perequativo nazionale alimentato dall'IVA che consente di finanziare le Regioni che hanno minori gettiti da Irap e Irpef attraverso il trasferimento di parte delle entrate generate dall'IVA.

[223] Riduzione sia in valore assoluto che di incidenza sul fabbisogno totale. Infatti, il contributo dell'imposizione fiscale diretta ed indiretta è pari a 92.870 milioni nel 2012 (88,2% del totale), 91.611 milioni nel 2013 (88% del totale) e 92.450 milioni nel 2014 (87,8% del totale).

[224] Si rileva una lievissima crescita della partecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (post manovra legge di stabilità 2013) che passa dal 7,86% del 2012 all'8,08% del 2014.

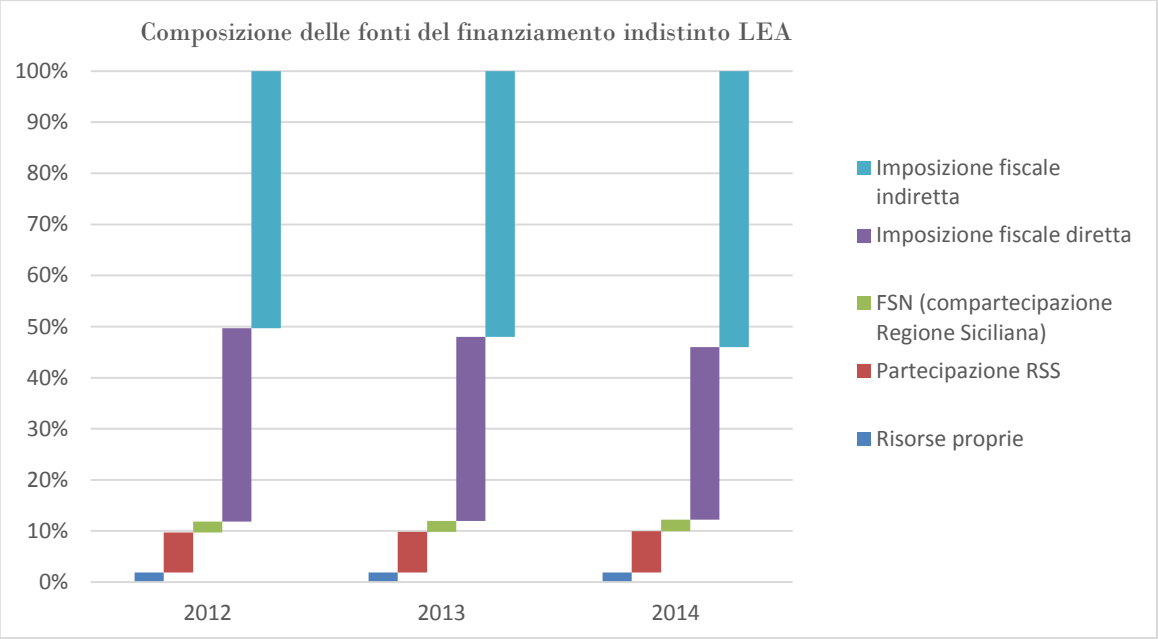
[225] L'incidenza è pari a 1,88% nel 2012, 1,90% nel 2013 e 1,88% nel 2014.

Nord raggiungono valori superiori alla media nazionale, mentre quelle del Sud valori inferiori, così come le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome[226].

Per le risorse generate dall'imposizione fiscale diretta ed indiretta emerge, invece, che il decremento registrato nel periodo considerato (2012-2014) scaturisce principalmente dalla componente fiscale diretta (Irap e Irpef)[227], giacché l'imposizione fiscale indiretta evidenzia una crescita sia in termini assoluti che di contributo alla copertura del fabbisogno finanziario[228].

Osservando tale aggregato nelle diverse ripartizioni geografiche si riscontrano marcate differenze: l'incidenza dell'imposizione fiscale diretta sul fabbisogno indistinto complessivo è più elevata per l'area Nord e Centro. Le ragioni attengono sostanzialmente alla maggiore capacità contributiva dell'area centro-settentrionale, rispetto al meridione. Per quanto concerne le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome i valori risultano leggermente sotto la media nazionale. Esaminando l'imposizione fiscale indiretta, invece, l'incidenza risulta maggiore nelle aree del Sud, rispetto all'area centro-settentrionale, frutto dell'intervento del fondo perequativo nazionale alimentato dell'IVA.

Grafico 2/SA – FSN: incidenza delle principali voci sul fabbisogno sanitario complessivo



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delibera CIPE

[226] Nel 2014 l'incidenza dei ricavi e delle entrate proprie è pari al 2,1% per il Nord, 1,86% per il Centro (quota vicina alla media nazionale, 1,9%), 1,64% per il Sud e 1,65% per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome. Detta incidenza, seppur con lievissime differenze, si verifica anche per gli anni 2012 e 2013.

[227] La componente fiscale diretta (Irap e Irpef), che rappresenta nel 2014 circa 1/3 del finanziamento indistinto, evidenzia un decremento, rispetto al 2013, pari a -5%. Il contributo dell'imposizione fiscale diretta alla copertura del fabbisogno sanitario indistinto diminuisce passando dal 37,9% del 2012 al 33,8% del 2014 (36% nel 2013).

Esaminando la componenti Irap e Irpef separatamente si rileva che l'Irpef evidenzia valori tendenzialmente stabili nel triennio 2012-2014 (decresce leggermente nel 2013, rispetto al 2012), mentre l'Irap evidenzia un decremento sia nel 2013 che 2014, determinando una perdita totale nel 2014, rispetto al 2012, pari a -4.205 milioni (-13,6%).

[228] Le risorse generate dall'integrazione a norma del decreto legislativo 56/2000 passano da 52.968 milioni del 2012 (50,3% del totale) a 54.145 milioni del 2013 (52% del totale) a 56.875 milioni del 2014 (54% del totale).

2.2 Risorse destinate agli Enti del Servizio sanitario

Le disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale derivano da risorse erogate dallo Stato e da risorse che gravano sul bilancio regionale stesso.

Le risorse erogate dallo Stato vengono assegnate in seguito alla ripartizione approvata in Conferenza Stato-Regioni. Peraltro, le Regioni a statuto speciale[229] e le Province autonome, per le specifiche modalità di acquisizione delle risorse, provvedono al finanziamento del servizio sanitario nei propri territori senza alcun apporto a carico della finanza erariale, non ricevendo dallo Stato risorse con vincolo di destinazione[230].

Una peculiarità del sistema sanitario attiene proprio al fatto che i trasferimenti delle Regioni agli enti sanitari regionali costituiscono la principale fonte di finanziamento per le attività svolte e ritardi e/o riduzioni dei trasferimenti possono riflettersi in criticità nella gestione degli enti stessi.

Nel 2014 le erogazioni effettuate dallo Stato alle Regioni[231], al netto del finanziamento pregresso e delle anticipazioni di liquidità, hanno rappresentato poco più del 96% del totale risorse fabbisogno indistinto, pur se, tuttavia, per alcune Regioni si riscontrano valori più bassi[232]. La mancata erogazione di una parte del finanziamento sanitario fa sì che l'anno successivo vengano corrisposte risorse a titolo di finanziamento pregresso (nel 2014 il 3,8% del totale risorse destinate agli enti sanitari).

Le anticipazioni di liquidità, erogate solamente alle Regioni che ne hanno fatto richiesta, rappresentano il 5,4% del totale[233]. Come già chiarito in precedenza, tale tipologia di risorse non rappresenta una nuova entrata per la Regione per il finanziamento del settore sanitario, ma ha sostanzialmente, e non solo formalmente, natura di anticipazione[234], in quanto finalizzata a ricostituire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finalizzate.

---

[229] Particolare è la situazione della Regione siciliana che, con una compartecipazione a carico del bilancio regionale, concorre con lo Stato al finanziamento del fondo sanitario. L'aliquota di compartecipazione è fissata dal 2009 nella misura del 49,11% del suo fabbisogno sanitario dalla l. n. 296/2006, art. 1, co. 830.

[230] cfr. l. 27 dicembre 1997 n. 449, art. 32 co. 16; per la Sardegna, l.27 dicembre 2006 n. 296, art. 1 co. 836.

[231] Si considera solamente il dato delle Regioni a Statuto Ordinario e della Regione Siciliana, in quanto le Regioni a Statuto Speciale non ricevono risorse dallo Stato a titolo di finanziamento del FSN.

[232] Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

[233] Nel 2013 esse rappresentavano il 5,8% del totale.

[234] Diversamente risulterebbe violato l'art. 119, co. 6, Cost., secondo cui le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

Le risorse regionali[235] rappresentano in media il 12,6% del totale: per le Regioni a Statuto Ordinario si evidenzia un valore notevolmente inferiore, pari a 2,4%, mentre per le R.S.S. è pari a 71,2% del totale[236].

La tabella che segue mostra per l'esercizio finanziario 2014 le risorse destinate e trasferite al Servizio sanitario Nazionale[237] (vd. tab. 2/SA).

[235] Sono identificate con le risorse del bilancio regionale destinate al finanziamento del settore sanitario regionale. Possono essere rappresentate da: risorse fiscali autonome regionali (ovvero finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria) e da risorse aggiuntive regionali.

[236] Le risorse regionali rappresentano nel 2013 il 13,6% (RSO il 2,8% e RSS il 76%).

[237] I dati sono stati acquisiti, mediante istruttoria effettuata attraverso il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale). Nello specifico, alle Regioni e Province autonome è stato richiesto di fornire le seguenti informazioni: a) risorse incassate dallo Stato; b) risorse proprie impegnate per il Servizio sanitario regionale; c) l'erogazione di cassa agli enti del Servizio sanitario regionale.
Le informazioni acquisite sono state esaminate con i dati presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di rientro. La tabella 2/SA – Risorse per gli enti del SSN per l'anno 2014 è stata elaborata considerando per le Regioni a Statuto ordinario e la Regione Siciliana le informazioni presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di rientro, giacché esse risultano essere determinate nella medesima maniera e per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome i dati acquisiti tramite Con.Te.

TAB. 2/SA – RISORSE PER GLI ENTI DEL SSN PER L'ANNO 2014

Descrizione	Risorse da Stato - finanziamento 2014 (ordinario e vincolato)	Risorse finanziamento ante 2014	Anticipazioni liquidità	Risorse regionali(1)	Risorse complessive destinate agli enti del SSR	Erogazione di cassa agli enti del SSR	Risorse ancora da erogare	% risorse erogate
Piemonte	7.685.949	334.815	509.654	87.080	8.617.498	8.393.067	224.430	97
Lombardia	17.172.507	366.484	0	0	17.538.990	17.200.944	338.047	98
Veneto	8.361.424	191.808	810.249	30.713	9.394.193	9.159.909	234.284	98
Liguria	2.830.166	63.639	40.000	77.888	3.011.692	2.980.233	31.459	99
Emilia-Romagna	7.951.030	171.891	140.000	278.800	8.541.721	8.442.772	98.949	99
Toscana	6.604.337	142.963	404.000	6.485	7.157.784	7.125.357	32.427	100
Umbria	1.561.704	36.942	12.226	2.500	1.613.371	1.610.224	3.147	100
Marche	2.657.179	65.126	0	10.433	2.732.738	2.447.517	285.222	90
Lazio	9.325.973	273.244	2.356.081	802.167	12.757.465	12.421.790	335.675	97
Abruzzo	2.135.831	77.156	0	57.052	2.270.039	2.071.337	198.702	91
Molise	576.303	14.331	0	25.773	616.407	587.940	28.466	95
Campania	9.059.469	206.503	993.000	86.607	10.345.579	10.049.628	295.951	97
Puglia	6.493.064	420.056	318.171	37.400	7.268.691	7.242.541	26.150	100
Basilicata	977.204	12.618	0	14.800	1.004.623	997.949	6.674	99
Calabria	3.054.805	55.889	0	735.993	3.846.687	3.706.040	140.647	96
RSO	**86.446.943**	**2.433.465**	**5.583.381**	**2.253.690**	**96.717.479**	**94.437.249**	**2.280.230**	**98**
Valle d'Aosta(2)	0	0	0	263.346	263.346	230.313	33.033	87
Trentino-Alto Adige(2)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P.A. Bolzano(2)	0	0	0	1.086.320	1.086.320	999.815	86.505	92
P.A. Trento(2)	0	0	0	1.121.694	1.121.694	1.142.254	-20.560	102
Friuli-Venezia Giulia(2)	88.218	0	0	2.140.950	2.229.168	2.226.910	2.259	100
Sicilia	3.927.807	196.115	606.097	4.262.996	8.993.016	5.909.878	3.083.138	66
Sardegna(2)	9.635	0	0	3.092.007	3.101.642	2.917.980	183.662	94
RSS	**4.025.660**	**196.115**	**606.097**	**11.967.315**	**16.795.187**	**13.427.150**	**3.368.037**	**80**
TOT. NAZIONALE	**90.472.603**	**2.629.579**	**6.189.478**	**14.221.005**	**113.512.666**	**107.864.400**	**5.648.266**	**95**

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) La voce "Risorse regionali" comprende: a) Risorse fiscali autonome regionali (finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria); b) Risorse aggiuntive regionali.
(2) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

Per quanto concerne le risorse destinate dallo Stato per la sanità si rileva che anche nel 2014 il 95,6% delle risorse viene erogato alle Regioni a Statuto Ordinario (contro il 4,4% erogato alle R.S.S., per la maggior parte riferibili alla Regione siciliana). Le Regioni a Statuto Speciale, viceversa, gestiscono l'83,47% del totale delle risorse proprie regionali destinate alla sanità (contro il 16,5% delle R.S.O.)[238].

In base alla ripartizione del Fondo Sanitario Nazionale[239] relativo all'anno 2014, il valore *pro-capite* a livello nazionale delle risorse assegnate è pari a 1.733 euro, in leggera riduzione rispetto al 2013 (1.743 euro)[240]. Osservando i valori assoluti, la maggior parte delle risorse vengono assegnate alla Lombardia, con 17.288 mln di euro (16,4% del totale), con un *pro-capite* pari al dato nazionale; seguono la Regione Lazio con 10.115 mln di euro (9,6% del totale ed un *pro capite* di 1.723) e la Regione Campania con 9.806 mln di euro (9,3% del totale ed un *pro capite* di 1.671).

Esaminando, invece, le risorse complessive[241] (vd. tabella 4/SA) si riscontra un dato *pro capite* nazionale pari a 1.768 euro (R.S.O. 1.768 euro e R.S.S. 1.766 euro).

Con riferimento alle R.S.O., si evidenzia il dato *pro capite* del Molise con 1.959 euro, che rappresenta il più elevato. Per alcune Regioni (Calabria[242], Emilia-Romagna[243] e Lazio[244]) si riscontra un rilevante incremento del dato *pro capite*, rispetto a quello determinato sul FSN, frutto delle ulteriori risorse stanziate nel bilancio regionale per il finanziamento degli enti sanitari.

La tabella che segue mostra per l'esercizio finanziario 2013 le risorse destinate e trasferite al Servizio sanitario Nazionale[245] (tab. 3/SA).

---

238 La Regione Siciliana riceve dallo Stato tendenzialmente la metà delle risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale.

239 Delibera CIPE n. 52/2015, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 191 del 19-8-2015.

240 Nel 2014 il dato *pro capite* per le Regioni a Statuto Ordinario è pari a 1.735 euro e per le Regioni a Statuto Speciale è 1.720 euro. Per il 2013, invece, è pari rispettivamente a 1.746 e 1.729.

241 Risorse da Stato per il finanziamento ordinario e vincolato, nonché le risorse per finanziamento pregresso, e le risorse destinate dalla Regione al finanziamento sanitario (Risorse fiscali autonome regionali, ovvero finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria, e Risorse aggiuntive regionali).

242 La Calabria ha fatto ricorso a mutuo e risorse FAS, per il ripiano dei disavanzi degli anni pregressi, nonché a risorse proprie da destinare agli enti sanitari per un totale di 558.564 milioni di euro.

243 L'Emilia Romagna ha fatto ricorso a risorse proprie pari a 278.800 milioni di euro per risorse da destinare al SSR, per il finanziamento regionale aggiuntivo per extra LEA (58,4% del totale) e per il ripiano dei disavanzi degli anni pregressi.

244 Il Lazio ha fatto ricorso a risorse proprie per 802.167 milioni di euro per risorse da destinare al SSR e per il resto al finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria.

245 I dati sono stati acquisiti, mediante istruttoria effettuata attraverso il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale). Nello specifico, alle Regioni e Province autonome è stato richiesto di fornire le seguenti informazioni: a) risorse incassate dallo Stato; b) risorse proprie impegnate per il Servizio sanitario regionale; c) l'erogazione di cassa agli enti del Servizio sanitario regionale.
Le informazioni acquisite sono state confrontate con i dati presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di rientro. La tabella 2/SA – Risorse per gli enti del SSN per l'anno 2014 è stata elaborata considerando per le Regioni a Statuto ordinario e la Regione siciliana le informazioni presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di rientro, e per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome i dati acquisiti tramite Con.Te.

TAB. 3/SA – RISORSE PER GLI ENTI DEL SSN PER L'ANNO 2013

Descrizione	Risorse da Stato - finanziamento 2013 (ordinario e vincolato)	Risorse finanziamento ante 2013	Anticipazioni liquidità	Risorse regionali (1)	Risorse complessive destinate agli enti del SSR	Erogazione di cassa agli enti del SSR	Risorse ancora da erogare	% risorse erogate
Piemonte	7.625.203	390.416	1.446.703	229.577	9.691.899	9.052.214	639.685	93
Lombardia	16.911.348	724.202	0	110.596	17.746.146	16.026.417	1.719.730	90
Veneto	8.297.390	342.294	777.231	56.200	9.473.116	9.198.512	274.603	97
Liguria	2.823.893	236.380	147.299	70.441	3.278.014	3.204.685	73.328	98
Emilia-Romagna	7.860.605	326.860	806.364	163.000	9.156.828	8.834.154	322.675	96
Toscana	6.529.130	274.831	428.831	0	7.232.791	6.895.000	337.791	95
Umbria	1.562.996	71.931	17.222	0	1.652.149	1.639.129	13.019	99
Marche	2.639.482	120.257	0	51.137	2.810.876	2.729.162	81.714	97
Lazio	9.288.246	595.605	1.497.694	846.287	12.227.832	11.010.539	1.217.293	90
Abruzzo	2.138.978	160.058	174.009	36.871	2.509.916	2.455.761	54.155	98
Molise	574.555	52.920	44.285	30.991	702.751	621.189	81.562	88
Campania	8.974.896	414.183	957.546	534.038	10.880.664	10.512.623	368.041	97
Puglia	6.436.704	142.837	334.755	96.627	7.010.923	6.781.560	229.363	97
Basilicata	959.276	39.403	0	6.300	1.004.979	992.889	12.090	99
Calabria	3.052.866	463.658	89.750	512.427	4.118.701	3.706.040	412.661	90
RSO	**85.675.566**	**4.355.837**	**6.721.689**	**2.744.491**	**99.497.583**	**93.659.873**	**5.837.711**	**94**
Valle d'Aosta(2)	0	0	0	280.028	280.028	277.871	2.156	99
Trentino-Alto Adige(2)	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A. Bolzano(2)	0	0	0	1.152.702	1.152.702	999.994	152.708	87
P.A. Trento(2)	0	0	0	1.120.788	1.120.788	1.056.764	64.024	94
Friuli-Venezia Giulia (2)	51.579	0	0	2.211.366	2.262.945	2.189.180	73.765	97
Sicilia	3.898.681	145.271	0	4.593.055	8.637.006	5.426.947	3.210.059	63
Sardegna(2)	29.018	0	0	3.761.316	3.790.334	3.416.870	373.464	90
RSS	**3.979.277**	**145.271**	**0**	**13.119.255**	**17.243.803**	**13.367.627**	**3.876.176**	**78**
TOT. NAZIONALE	**89.654.843**	**4.501.108**	**6.721.689**	**15.863.746**	**116.741.386**	**107.027.500**	**9.713.887**	**92**

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) La voce "Risorse regionali" comprende: a) Risorse fiscali autonome regionali (finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria); b) Risorse aggiuntive regionali.
(2) Dati da rendiconto 2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

Per quanto concerne le erogazioni di cassa effettuate dalle Regioni e Province Autonome alle aziende del SSR, si rileva che, anche nel 2014, così come avvenuto per il 2013, quasi la totalità degli enti ha trasferito oltre il 90% del totale delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale, come previsto dall'art. 3, comma 7, del d.l. n. 35/2013[246]. Da un primo esame l'unica Regione[247] inadempiente è la Sicilia, che sulla base dei dati evidenziati nel verbale del "Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali" del 17 marzo 2015, ha erogato alle aziende sanitarie regionali solo il 66% nel 2014. La Regione siciliana risulta inadempiente anche nel 2013, come pure Molise e Calabria[248], con una percentuale di trasferimento pari al 63%[249].

---

[246] Art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013: *<<A decorrere dall'anno 2013 costituisce adempimento regionale - ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato a decorrere dal 2013 dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135- verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, l'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. A decorrere dall'anno 2015 la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo>>*. Tale disposizione risulta modificata dall'art. 1, comma 606, L. 23 dicembre 2014, n. 190, a decorrere dal 1° gennaio 2015.

[247] Anche la Valle d'Aosta risulta aver erogato solo l'87% delle risorse impegnate per gli enti del SSR, ma la stessa non partecipa alle anticipazioni del finanziamento statale per il SSN previste dall'art. 2, co. 68, della legge n. 191/2009.

[248] Rispetto alla relazione pubblicata lo scorso anno, con delibera n. 29 del 2014 della Sezione delle Autonomie, emergono delle differenze per:

a) Regione Molise: dai dati presenti sul Con.Te., la Regione aveva rispettato l'obbligo previsto dall'art. 3, co. 7, del d.l. 35/2013, in quanto si evidenzia una percentuale di trasferimento pari al 97%. Dall'esame del verbale del "tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali" del 10 aprile 2014 risulta, invece, una percentuale di trasferimento pari all'88%. La differenza dipende dal fatto che nei dati presenti sul Con.Te non risultano indicate le risorse autonome regionali: dette risorse hanno una percentuale di trasferimento bassa (40%), a differenza delle risorse da Stato per le quali la Regione ha trasferito il 90,6%. Nel verbale del 27 giugno 2014, la Regione ha assicurato il trasferimento al proprio SSR nella misura dell'90% delle somme ricevute nell'anno solare 2013.
b) Regione Calabria: dai dati presenti sul Con.Te., la Regione non aveva rispettato l'obbligo previsto dall'art. 3, co. 7, del d.l. n. 35/2013. Dall'esame del verbale del "tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali" del 04 aprile 2014 si evidenziano dati differenti (con una percentuale di trasferimento del 94%).

[249] Per l'approfondimento delle problematiche legate alle tensioni di cassa del bilancio dell'Isola, anche per effetto dell'aumento della misura della compartecipazione alla spesa sanitaria dal 42,50% al 49,11% (l. n. 296/2006), si rinvia alla deliberazione delle Sezioni riunite della Regione siciliana n. 2/2015/SSRR/PARI, pag. 156 ss.

TAB. 4/SA – FSN *PRO-CAPITE* ANNO 2012-2014

Descrizione	Anno 2014					Anno 2013					Anno 2012		
	Popolazione 01.01.2014	FSN 2014	FSN 2014 pro capite	Risorse totali destinate agli enti del SSR (*)	Risorse totali pro capite 2014	Popolazione 01.01.2013	FSN 2013	FSN 2013 pro capite	Risorse totali destinate agli enti del SSR	Risorse totali pro capite 2013	Popolazione 01.01.2012	FSN 2012	FSN 2012 pro capite
Piemonte	4.436.798	7.857.458	**1.771**	8.223.248	*1.853*	4.374.052	7.823.281	**1.789**	8.245.196	*1.885*	4.357.663	7.911.811	**1.816**
Lombardia	9.973.397	17.288.449	**1.733**	17.538.990	*1.759*	9.794.525	16.972.534	**1.733**	17.746.146	*1.812*	9.700.881	17.197.183	**1.773**
Veneto	4.926.818	8.537.606	**1.733**	8.583.944	*1.742*	4.881.756	8.477.054	**1.736**	8.695.885	*1.781*	4.853.657	8.536.405	**1.759**
Liguria	1.591.939	2.898.092	**1.820**	2.971.692	*1.867*	1.565.127	2.915.520	**1.863**	3.130.714	*2.000*	1.567.339	3.025.753	**1.931**
Emilia-Romagna	4.446.354	7.823.033	**1.759**	8.401.721	*1.890*	4.377.487	7.746.385	**1.770**	8.350.464	*1.908*	4.341.240	7.835.862	**1.805**
Toscana	3.750.511	6.656.978	**1.775**	6.753.784	*1.801*	3.692.828	6.599.036	**1.787**	6.803.960	*1.842*	3.667.780	6.674.458	**1.820**
Umbria	896.742	1.587.832	**1.771**	1.601.145	*1.786*	886.239	1.587.445	**1.791**	1.634.927	*1.845*	883.215	1.608.696	**1.821**
Marche	1.553.138	2.735.849	**1.761**	2.732.738	*1.759*	1.545.155	2.744.362	**1.776**	2.810.876	*1.819*	1.540.688	2.764.186	**1.794**
Lazio	5.870.451	10.115.703	**1.723**	10.401.384	*1.772*	5.557.276	9.673.703	**1.741**	10.730.138	*1.931*	5.500.022	9.899.257	**1.800**
Abruzzo	1.333.939	2.330.308	**1.747**	2.270.039	*1.702*	1.312.507	2.333.391	**1.778**	2.335.907	*1.780*	1.306.416	2.363.432	**1.809**
Molise	314.725	552.993	**1.757**	616.407	*1.959*	313.341	558.001	**1.781**	658.466	*2.101*	313.145	569.594	**1.819**
Campania	5.869.965	9.806.137	**1.671**	9.352.579	*1.593*	5.769.750	9.687.747	**1.679**	9.923.117	*1.720*	5.764.424	9.811.258	**1.702**
Puglia	4.090.266	6.990.431	**1.709**	6.950.520	*1.699*	4.050.803	6.943.439	**1.714**	6.676.168	*1.648*	4.050.072	6.975.132	**1.722**
Basilicata	578.391	1.002.366	**1.733**	1.004.623	*1.737*	576.194	1.011.339	**1.755**	1.004.979	*1.744*	577.562	1.023.213	**1.772**
Calabria	1.980.533	3.386.648	**1.710**	3.846.687	*1.942*	1.958.238	3.395.209	**1.734**	4.028.951	*2.057*	1.958.418	3.454.476	**1.764**
RSO	**51.613.967**	**89.569.884**	***1.735***	**91.249.502**	***1.768***	**50.655.278**	***88.468.448***	***1.746***	**92.775.894**	***1.832***	**50.382.522**	***89.650.717***	***1.779***
Valle d'Aosta	128.591	224.317	**1.744**	263.346	*2.048*	127.844	223.011	**1.744**	280.028	*2.190*	126.620	223.481	**1.765**
Trentino-Alto Adige	0	0	**0**	0	*0*	0	0	**0**	0	*0*	0	0	**0**
P.A. Bolzano	515.714	872.545	**1.692**	1.086.320	*2.106*	509.626	856.813	**1.681**	1.152.702	*2.262*	504.708	857.886	**1.700**
P.A. Trento	536.237	921.784	**1.719**	1.121.694	*2.092*	530.308	907.243	**1.711**	1.120.788	*2.113*	524.877	910.620	**1.735**
Friuli-Venezia Giulia	1.229.363	2.186.928	**1.779**	2.229.168	*1.813*	1.221.860	2.190.576	**1.793**	2.262.945	*1.852*	1.217.780	2.199.314	**1.806**
Sicilia	5.094.937	8.680.506	**1.704**	8.386.919	*1.646*	4.999.932	8.575.747	**1.715**	8.637.006	*1.727*	4.999.854	8.601.941	**1.720**
Sardegna	1.663.859	2.885.926	**1.734**	3.101.642	*1.864*	1.640.379	2.860.522	**1.744**	3.790.334	*2.311*	1.637.846	2.887.791	**1.763**
RSS	**9.168.701**	**15.772.005**	***1.720***	**16.189.090**	***1.766***	**9.029.949**	***15.613.912***	***1.729***	**17.243.803**	***1.910***	**9.011.685**	***15.681.033***	***1.740***
TOT. NAZIONALE	**60.782.668**	**105.341.889**	**1.733**	**107.438.592**	***1.768***	**59.685.227**	**104.082.360**	**1.744**	**110.019.697**	***1.843***	**59.394.207**	**105.331.750**	**1.773**

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(*) Al netto delle anticipazioni di liquidità.

3 LA SPESA SANITARIA CORRENTE SECONDO I DATI DI RENDICONTO FINANZIARIO DELLE REGIONI (IMPEGNI E PAGAMENTI)

Nella parte precedente del referto è stata esaminata la spesa regionale per finalità diverse da quelle sanitarie, sulla base dei dati di rendiconto (definitivi o provvisori), acquisiti tramite il sistema Con.Te, o apposite integrazioni istruttorie. Sulla scorta delle medesime fonti di seguito si espongono le risultanze sull'andamento della spesa corrente sanitaria.

Si rammenta che la contabilità delle Regioni segue il criterio della competenza finanziaria, e, conseguentemente, espone esiti diversi da quelli rilevati secondo criteri di contabilità nazionale o sulla base dei conti economici degli enti del servizio sanitario, che saranno riepilogati più avanti. Inoltre, poiché non è ancora attuata la disciplina dell'armonizzazione dei bilanci, non è possibile una piena integrazione tra i conti della sanità e i rendiconti generali.

Si chiarisce preliminarmente che, per uniformità di trattamento dei dati, la spesa corrente complessiva riferita alla Regione Lombardia nel 2011 e 2012 è al netto dell'importo relativo al fondo di solidarietà nazionale.

Nei prospetti di rilevazione dei dati contabili si è richiesto di operare una riclassificazione degli aggregati di spesa per natura, e, quindi, di indicare anche gli importi relativi alla gestione corrente, pur se formalmente registrati nel rendiconto tra le contabilità speciali voci "Altre spese correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali", e "Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali".

Hanno compilato questi campi quattro Regioni (Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria; erano state quattro anche per il referto 2014, sette in occasione del referto 2013 e due per il referto del 2012).

Si rileva che in alcuni casi i dati degli anni 2011 e 2012 sono stati variati rispetto a quelli forniti in sede di istruttoria dello scorso anno (e analogo fenomeno si era riscontrato in quella sede con riferimento agli esercizi precedenti). Sintomo, questo, del permanere della difficoltà di individuare esattamente la spesa sanitaria effettiva (che incide, poi, sulla determinazione della spesa corrente totale) sia per la mancanza di schemi di bilancio uniformi, sia per i meccanismi legati alla contabilizzazione delle anticipazioni e dei rimborsi statali per la sanità, con il rischio tanto di sottostime sia delle entrate sia delle spese, quanto di duplicazioni di poste che, momentaneamente

allocate tra le partite di giro per esigenze tecniche, trovano poi sistemazione nel naturale comparto di bilancio. Per quanto riguarda i profili di criticità legati al ritardo nel riparto definitivo del finanziamento del fondo sanitario nazionale si rinvia a quanto detto in Premessa, par. 1.1.

3.1 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza

Secondo i dati di rendiconto delle Regioni, gli impegni per spesa corrente sanitaria dell'intero comparto Regioni/Province autonome ammontano, nel 2014, a 120,31 mld di euro, di cui 103,42 ascrivibili alle Regioni a statuto ordinario e 16,89 alle Regioni a statuto speciale e Province autonome. Il peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva è pari nel 2014 al 75,48%, contro il 74,13% del 2013, il 75,58% del 2012 e il 75,78% del 2011.

Differente è la situazione tra le Regioni a statuto ordinario e le Regioni a statuto speciale, che presentano costantemente nel quadriennio un differenziale di oltre 30 punti percentuali. L'incidenza della spesa sanitaria su quella corrente, nel periodo 2011-2014, oscilla tra il 48 e 51%, per le Regioni a statuto speciale e Province autonome, mentre per le Regioni a statuto ordinario varia tra l'81 e l'83%. Ciò è dovuto alla diversità di funzioni attribuite alle une e alle altre, e, conseguentemente, alla composizione della spesa, che, strutturalmente, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome determina una minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva.

Tab. 5/SA – Spesa corrente sanitaria a confronto con la spesa corrente totale (Impegni) – 2011-2014

Regioni	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Piemonte*	10.004.464	10.010.102	11.399.660	10.688.758	8.303.607	8.303.167	9.670.589	8.717.329
Lombardia	20.138.926	21.317.666	21.790.548	22.506.924	16.104.722	17.718.861	17.819.561	18.117.664
Veneto	9.770.431	9.960.483	10.051.067	10.203.628	8.666.909	8.747.256	8.668.794	8.925.648
Liguria	3.785.967	3.860.540	3.828.008	4.062.395	3.156.622	3.192.900	3.034.270	3.088.704
Emilia-Romagna	9.915.887	10.239.568	9.992.556	10.530.231	8.561.071	8.960.100	8.626.920	9.290.147
Toscana(2)	10.128.810	10.390.413	12.143.594	10.076.023	8.696.635	9.004.214	10.754.187	8.678.680
Marche	3.205.474	3.348.210	3.348.706	3.856.119	2.637.772	2.727.323	2.774.458	3.190.925
Umbria	2.006.017	2.148.102	2.100.478	2.286.019	1.605.157	1.758.042	1.720.303	1.922.725
Lazio*	14.560.393	15.721.704	15.007.490	15.037.528	11.896.983	12.706.743	11.976.373	11.036.967
Abruzzo*	2.938.062	2.856.042	3.253.055	3.194.092	2.386.047	2.334.927	2.740.239	2.637.222
Molise*	940.708	877.854	845.880	984.133	749.185	713.342	683.446	791.757
Campania*	14.209.797	13.584.088	12.923.977	13.511.031	11.827.844	11.485.114	10.935.841	11.371.256
Puglia*(2)	9.857.215	11.564.892	13.430.979	9.011.268	8.236.868	7.953.954	8.146.059	7.752.763
Basilicata(2)	1.588.598	1.543.469	1.568.394	1.588.990	1.212.216	1.190.403	1.191.172	1.238.525
Calabria*(2)	4.895.617	5.108.867	4.534.354	7.639.113	3.904.110	4.115.975	3.774.088	6.660.327
Totale RSO	**117.946.365**	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**97.945.748**	**100.912.323**	**102.516.301**	**103.420.639**
Valle d'Aosta	1.078.537	1.099.637	1.157.250	1.139.714	286.566	289.167	278.720	257.499
Trentino-A.A.(1)	226.922	224.808	222.187	226.378	0	0	0	0
P.A. Bolzano	3.492.891	3.334.208	3.317.456	3.293.007	1.082.330	1.093.037	1.093.553	1.084.914
P.A. Trento	2.864.699	2.854.832	2.871.948	2.833.865	1.120.358	1.151.753	1.124.431	1.107.762
Friuli-Venezia Giulia	4.840.473	4.611.389	4.458.557	4.542.868	2.351.071	2.232.439	2.185.340	2.125.805
Sardegna	6.137.067	6.136.942	5.782.048	5.716.131	3.302.989	3.506.679	3.325.511	3.296.035
Sicilia*	15.584.360	15.446.532	16.419.126	16.478.000	9.221.925	8.906.170	8.414.247	9.020.503
Totale RSS	**34.224.949**	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**17.365.240**	**17.179.245**	**16.421.803**	**16.892.518**
Totale generale(2)	**152.171.314**	**156.240.347**	**160.447.320**	**159.406.215**	**115.310.988**	**118.091.567**	**118.938.104**	**120.313.156**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Tab. 6/SA – Incidenza percentuale della Spesa sanitaria sulla Spesa corrente (Impegni)

Regioni	Spesa sanitaria corrente/Totale Spesa corrente			
	2011	2012	2013	2014
Piemonte*	83,00	82,95	84,83	81,56
Lombardia	79,97	83,12	81,78	80,50
Veneto	88,71	87,82	86,25	87,48
Liguria	83,38	82,71	79,26	76,03
Emilia-Romagna	86,34	87,50	86,33	88,22
Toscana(2)	85,86	86,66	88,56	86,13
Marche	82,29	81,46	82,85	82,75
Umbria	80,02	81,84	81,90	84,11
Lazio*	81,71	80,82	79,80	73,40
Abruzzo*	81,21	81,75	84,24	82,57
Molise*	79,64	81,26	80,80	80,45
Campania*	83,24	84,55	84,62	84,16
Puglia*(2)	83,56	68,78	60,65	86,03
Basilicata(2)	76,31	77,13	75,95	77,94
Calabria*(2)	79,75	80,57	83,23	87,19
Totale RSO	**83,04**	**82,36**	**81,22**	**82,62**
Valle d'Aosta	26,57	26,30	24,08	22,59
Trentino-Alto Adige(1)	0,00	0,00	0,00	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	30,99	32,78	32,96	32,95
Provincia autonoma di Trento	39,11	40,34	39,15	39,09
Friuli-Venezia Giulia	48,57	48,41	49,01	46,79
Sardegna	53,82	57,14	57,51	57,66
Sicilia*	59,17	57,66	51,25	54,74
Totale RSS	**50,74**	**50,96**	**47,98**	**49,35**
Totale generale(2)	**75,78**	**75,58**	**74,13**	**75,48**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG.

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

La spesa corrente sanitaria complessiva, nel quadriennio considerato, subisce un incremento del 4,34% (pari, in termini assoluti, a circa 5 mld), di poco inferiore all'aumento della spesa corrente totale nello stesso periodo (+4,75%).

Nelle Regioni a statuto speciale si registra, rispetto al 2011, una flessione della spesa sanitaria del 2,72% (-472,72 mln in termini assoluti), ed una crescita del 5,59% nell'aggregato delle Regioni a statuto ordinario (+5,47 mld).

Tab. 7/SA – Andamento della spesa corrente sanitaria e della spesa corrente totale a confronto (Impegni)
Variazioni percentuali

Regioni	Spesa corrente (Impegni)					Spesa corrente sanitaria (Impegni)				
	Variazione % 2014/11	Variazione % media 2014/2011	Variazione % 2012/2011	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2014/11	Variazione % media 2014/2011	Variazione % 2012/2011	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013
Piemonte*	6,84	3,42	0,06	13,88	-6,24	4,98	2,49	-0,01	16,47	-9,86
Lombardia	11,76	5,88	5,85	2,22	3,29	12,50	6,25	10,02	0,57	1,67
Veneto	4,43	2,22	1,95	0,91	1,52	2,99	1,49	0,93	-0,90	2,96
Liguria	7,30	3,65	1,97	-0,84	6,12	-2,15	-1,08	1,15	-4,97	1,79
Emilia-Romagna	6,20	3,10	3,26	-2,41	5,38	8,52	4,26	4,66	-3,72	7,69
Toscana(2)	-0,52	-0,26	2,58	16,87	-17,03	-0,21	-0,10	3,54	19,44	-19,30
Marche	20,30	10,15	4,45	0,01	15,15	20,97	10,49	3,39	1,73	15,01
Umbria	13,96	6,98	7,08	-2,22	8,83	19,78	9,89	9,52	-2,15	11,77
Lazio*	3,28	1,64	7,98	-4,54	0,20	-7,23	-3,61	6,81	-5,75	-7,84
Abruzzo*	8,71	4,36	-2,79	13,90	-1,81	10,53	5,26	-2,14	17,36	-3,76
Molise*	4,62	2,31	-6,68	-3,64	16,34	5,68	2,84	-4,78	-4,19	15,85
Campania*	-4,92	-2,46	-4,40	-4,86	4,54	-3,86	-1,93	-2,90	-4,78	3,98
Puglia*(2)	-8,58	-4,29	17,32	16,14	-32,91	-5,88	-2,94	-3,43	2,42	-4,83
Basilicata(2)	0,02	0,01	-2,84	1,61	1,31	2,17	1,09	-1,80	0,06	3,98
Calabria*(2)	56,04	28,02	4,36	-11,25	68,47	70,60	35,30	5,43	-8,31	76,48
Totale RSO	**6,13**	**3,06**	**3,89**	**3,01**	**-0,83**	**5,59**	**2,79**	**3,03**	**1,59**	**0,88**
Valle d'Aosta	5,67	2,84	1,96	5,24	-1,52	-10,14	-5,07	0,91	-3,61	-7,61
Trentino-Alto Adige(1)	-0,24	-0,12	-0,93	-1,17	1,89	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P.A. Bolzano	-5,72	-2,86	-4,54	-0,50	-0,74	0,24	0,12	0,99	0,05	-0,79
P.A. Trento	-1,08	-0,54	-0,34	0,60	-1,33	-1,12	-0,56	2,80	-2,37	-1,48
Friuli-Venezia Giulia	-6,15	-3,07	-4,73	-3,31	1,89	-9,58	-4,79	-5,05	-2,11	-2,72
Sardegna	-6,86	-3,43	0,00	-5,78	-1,14	-0,21	-0,11	6,17	-5,17	-0,89
Sicilia*	5,73	2,87	-0,88	6,30	0,36	-2,18	-1,09	-3,42	-5,52	7,21
Totale RSS	**0,01**	**0,01**	**-1,51**	**1,54**	**0,00**	**-2,72**	**-1,36**	**-1,07**	**-4,41**	**2,87**
Totale generale(2)	**4,75**	**2,38**	**2,67**	**2,69**	**-0,65**	**4,34**	**2,17**	**2,41**	**0,72**	**1,16**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG.

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Focalizzando l'attenzione sulla spesa corrente della sanità nelle Regioni sottoposte a Piani di Rientro, mentre nel triennio 2011-2013 gli impegni di spesa si mantengono sostanzialmente allo stesso livello, nel 2014 si rileva un aumento del 2,92%.

Nel quadriennio, la Regione Lazio riduce la spesa del 7,23%, mentre la Calabria registra il maggior incremento di spesa (+70,60%)[250]. Nel 2014 riducono la spesa rispetto al 2013: Piemonte (-9,86%), Lazio (-7,84%), Abruzzo (-3,76%) e Puglia (-4,83%).

[250] Tale aumento è solo parzialmente giustificato da una più consistente riclassificazione in spesa corrente di importi registrati in contabilità speciale, come richiesto nelle Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti (Deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR). In effetti la stessa Regione Calabria, nella relazione al rendiconto 2014, nell'evidenziare il consistente incremento degli impegni rispetto al 2013, chiarisce che, in attuazione dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, *"è stato necessario impegnare tutte le risorse vincolate stanziate in bilancio, comprese quelle la cui entrata si è verificata negli esercizi precedenti"*. In ragione di ciò, gli impegni assunti nell'ambito del perimetro sanitario nel 2014 raggiungono quasi 6 miliardi di euro a fronte dei 3,42 dell'esercizio precedente.

La Regione Abruzzo, dopo un aumento della spesa nel 2013, rispetto al 2012, diminuisce gli impegni di spesa nell'ultimo anno, senza far registrare riduzioni che conducano ai valori dell'inizio del quadriennio, rispetto al quale la spesa è comunque in aumento (+10,53%).

La Regione Molise torna a far registrare valori in aumento dopo un triennio di andamento in flessione (nel 2014 si rileva un +15,85% rispetto all'esercizio precedente).

La Campania e la Puglia mostrano una flessione della spesa nel quadriennio considerato (rispettivamente -3,86% e -5,88%), ma nel primo caso il *trend* mostra un'inversione di tendenza nell'ultimo anno (+3,98%).

La spesa sanitaria corrente delle Regioni in Piano di rientro (pari, nel 2014, a circa 57,99 mld) incide sulla corrispondente spesa sanitaria nazionale per il 48,20%, mentre pesa sul totale della spesa corrente per circa il 36,38%. Rispetto al 2011 l'incidenza percentuale, sia sulla spesa corrente complessiva che sulla spesa sanitaria corrente nazionale, diminuisce poco meno di 1 punto percentuale, ma aumenta in riferimento ai due anni precedenti.

Tab. 8/SA – Andamento della spesa sanitaria corrente delle Regioni sottoposte a Piani di Rientro (Impegni)

Regioni	Spesa corrente sanitaria								
	Impegni				Variazioni percentuali				Variazione media
	2011	2012	2013	2014	2014-2011	2012-2011	2013-2012	2014-2013	2014-2011
Piemonte	8.303.607	8.303.167	9.670.589	8.717.329	4,98	-0,01	16,47	-9,86	2,49
Lazio	11.896.983	12.706.743	11.976.373	11.036.967	-7,23	6,81	-5,75	-7,84	-3,61
Abruzzo	2.386.047	2.334.927	2.740.239	2.637.222	10,53	-2,14	17,36	-3,76	5,26
Molise	749.185	713.342	683.446	791.757	5,68	-4,78	-4,19	15,85	2,84
Campania	11.827.844	11.485.114	10.935.841	11.371.256	-3,86	-2,90	-4,78	3,98	-1,93
Puglia	8.236.868	7.953.954	8.146.059	7.752.763	-5,88	-3,43	2,42	-4,83	-2,94
Calabria	3.904.110	4.115.975	3.774.088	6.660.327	70,60	5,43	-8,31	76,48	35,30
Sicilia	9.221.925	8.906.170	8.414.247	9.020.503	-2,18	-3,42	-5,52	7,21	-1,09
Totale generale	**56.526.569**	**56.519.394**	**56.340.882**	**57.988.125**	**2,59**	**-0,01**	**-0,32**	**2,92**	**1,29**

Anni	Totale spesa corrente sanitaria delle Regioni in piano di rientro (A)	Totale spesa sanitaria corrente nazionale (B)	Totale spesa corrente Italia (C)	Incidenza % (A/B)	Incidenza % (A/C)
	Impegni				
2011	56.526.569	115.310.988	152.171.314	49,02	37,15
2012	56.519.394	118.091.567	156.240.347	47,86	36,17
2013	56.340.882	118.938.104	160.447.320	47,37	35,11
2014	57.988.125	120.313.156	159.406.215	48,20	36,38

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

3.2 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa

Osservando la gestione di cassa della spesa corrente sanitaria nel periodo 2011-2014, in valori assoluti, si registra, nel 2014, un decremento nei pagamenti pari a circa -3,1 mld di euro, rispetto al 2013, anno in cui si era rilevato un incremento della spesa di circa 4,6 mld, rispetto all'esercizio precedente.

Tab. 9/SA – Spesa corrente sanitaria a confronto con la spesa corrente totale (Pagamenti) – 2011-2014

Regioni	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Piemonte*	10.206.268	9.325.111	11.068.244	10.138.109	8.118.545	7.766.076	9.151.087	8.390.001
Lombardia	19.636.021	20.962.530	20.631.166	17.384.692	16.083.426	17.184.635	16.663.822	14.103.109
Veneto	9.938.442	9.608.220	9.966.858	9.858.678	8.680.108	8.477.390	8.600.180	8.740.844
Liguria	3.786.908	3.708.649	3.951.658	4.022.674	3.148.788	3.057.277	2.920.261	3.031.773
Emilia-Romagna	9.537.051	10.186.587	9.620.051	10.144.097	8.154.493	8.920.463	8.441.305	8.921.184
Toscana(2)	10.202.025	9.297.939	11.631.832	9.310.386	8.836.023	8.139.505	10.315.270	7.950.916
Marche	3.197.310	3.267.181	3.301.988	3.362.268	2.666.261	2.688.356	2.687.736	2.672.260
Umbria	2.010.207	2.113.992	2.072.419	2.250.185	1.630.645	1.715.855	1.695.852	1.863.787
Lazio*	13.780.494	13.801.844	13.907.103	18.298.214	11.739.720	11.443.106	10.799.758	14.661.347
Abruzzo*	2.825.676	2.743.212	3.184.547	2.653.771	2.309.576	2.261.524	2.692.363	2.184.314
Molise*	774.593	768.549	821.581	794.861	611.086	596.385	637.921	626.094
Campania*	13.453.908	12.426.082	13.225.289	12.680.612	11.681.128	10.544.989	11.173.415	10.786.214
Puglia*(2)	8.855.221	11.951.276	15.495.652	8.445.084	7.153.056	8.273.094	10.387.749	7.207.176
Basilicata(2)	1.637.038	1.859.204	1.536.676	1.611.885	1.282.430	1.519.329	1.167.035	1.267.321
Calabria*(2)	4.418.667	4.603.774	4.991.096	6.171.160	3.596.433	3.822.304	4.146.394	5.407.089
Totale RSO	**114.259.831**	**116.624.150**	**125.406.159**	**117.126.675**	**95.691.719**	**96.410.288**	**101.480.149**	**97.813.429**
Valle d'Aosta	1.057.548	1.057.439	1.116.107	1.156.726	295.176	278.662	241.674	281.360
Trentino-A.A.(1)	210.870	217.970	216.074	217.681	0	0	0	0
P.A. Bolzano	3.516.031	3.360.601	3.388.030	3.293.302	1.140.611	1.133.717	1.075.981	1.060.414
P.A. Trento	2.911.273	2.828.571	3.031.399	2.913.951	1.132.879	1.099.022	1.221.708	1.142.544
Friuli-Venezia Giulia	4.563.028	4.484.746	4.504.498	4.546.689	2.347.513	2.232.361	2.185.340	2.125.805
Sardegna	5.957.553	5.835.354	6.105.952	5.603.809	3.289.154	3.433.494	3.414.736	3.384.868
Sicilia*	13.817.576	13.982.557	16.354.821	15.708.067	7.972.948	8.569.624	8.105.173	8.770.114
Totale RSS	**32.033.879**	**31.767.238**	**34.716.879**	**33.440.225**	**16.178.281**	**16.746.880**	**16.244.612**	**16.765.105**
Totale generale(2)	**146.293.710**	**148.391.388**	**160.123.039**	**150.566.899**	**111.870.000**	**113.157.168**	**117.724.761**	**114.578.534**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

L'incidenza della spesa sanitaria corrente, in termini di cassa, sulla spesa corrente totale passa al 76,10%, incrementandosi rispetto al 2013 (+2,58 punti percentuali), anno in cui l'incidenza si era ridotta in misura quasi speculare (-2,74%).

La dinamica registra un incremento medio nel quadriennio dell'1,21%, con una flessione del 2,67% nel 2014 sul 2013.

Tab. 10/SA – Incidenza percentuale della Spesa sanitaria sulla Spesa corrente (Pagamenti)

Regioni	Spesa sanitaria corrente/Totale Spesa corrente			
	2011	2012	2013	2014
Piemonte*	79,54	83,28	82,68	82,76
Lombardia	81,91	81,98	80,77	81,12
Veneto	87,34	88,23	86,29	88,66
Liguria	83,15	82,44	73,90	75,37
Emilia-Romagna	85,50	87,57	87,75	87,94
Toscana(2)	86,61	87,54	88,68	85,40
Marche	83,39	82,28	81,40	79,48
Umbria	81,12	81,17	81,83	82,83
Lazio*	85,19	82,91	77,66	80,12
Abruzzo*	81,74	82,44	84,54	82,31
Molise*	78,89	77,60	77,65	78,77
Campania*	86,82	84,86	84,49	85,06
Puglia*(2)	80,78	69,22	67,04	85,34
Basilicata(2)	78,34	81,72	75,95	78,62
Calabria*(2)	81,39	83,03	83,08	87,62
Totale RSO	**83,75**	**82,67**	**80,92**	**83,51**
Valle d'Aosta	27,91	26,35	21,65	24,32
Trentino-Alto Adige(1)	0,00	0,00	0,00	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	32,44	33,74	31,76	32,20
Provincia autonoma di Trento	38,91	38,85	40,30	39,21
Friuli-Venezia Giulia	51,45	49,78	48,51	46,75
Sardegna	55,21	58,84	55,92	60,40
Sicilia*	57,70	61,29	49,56	55,83
Totale RSS	**50,50**	**52,72**	**46,79**	**50,13**
Totale generale(2)	**76,47**	**76,26**	**73,52**	**76,10**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG.

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Tab. 11/SA – Andamento della spesa corrente sanitaria e della spesa corrente totale a confronto (Pagamenti) Variazioni percentuali

Regioni	Spesa corrente (Pagamenti)					Spesa corrente sanitaria (Pagamenti)				
	Variazione % 2014/11	Variazione % media 2014/2011	Variazione % 2012/2011	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2014/11	Variazione % media 2014/2011	Variazione % 2012/2011	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013
Piemonte*	-0,67	-0,33	-8,63	18,69	-8,40	3,34	1,67	-4,34	17,83	-8,32
Lombardia	-11,47	-5,73	6,76	-1,58	-15,74	-12,31	-6,16	6,85	-3,03	-15,37
Veneto	-0,80	-0,40	-3,32	3,73	-1,09	0,70	0,35	-2,34	1,45	1,64
Liguria	6,23	3,11	-2,07	6,55	1,80	-3,72	-1,86	-2,91	-4,48	3,82
Emilia-Romagna	6,37	3,18	6,81	-5,56	5,45	9,40	4,70	9,39	-5,37	5,68
Toscana(2)	-8,74	-4,37	-8,86	25,10	-19,96	-10,02	-5,01	-7,88	26,73	-22,92
Marche	5,16	2,58	2,19	1,07	1,83	0,22	0,11	0,83	-0,02	-0,58
Umbria	11,94	5,97	5,16	-1,97	8,58	14,30	7,15	5,23	-1,17	9,90
Lazio*	32,78	16,39	0,15	0,76	31,57	24,89	12,44	-2,53	-5,62	35,76
Abruzzo*	-6,08	-3,04	-2,92	16,09	-16,67	-5,42	-2,71	-2,08	19,05	-18,87
Molise*	2,62	1,31	-0,78	6,90	-3,25	2,46	1,23	-2,41	6,96	-1,85
Campania*	-5,75	-2,87	-7,64	6,43	-4,12	-7,66	-3,83	-9,73	5,96	-3,47
Puglia*(2)	-4,63	-2,32	34,96	29,66	-45,50	0,76	0,38	15,66	25,56	-30,62
Basilicata(2)	-1,54	-0,77	13,57	-17,35	4,89	-1,18	-0,59	18,47	-23,19	8,59
Calabria*(2)	39,66	19,83	4,19	8,41	23,64	50,35	25,17	6,28	8,48	30,40
Totale RSO	**2,51**	**1,25**	**2,07**	**7,53**	**-6,60**	**2,22**	**1,11**	**0,75**	**5,26**	**-3,61**
Valle d'Aosta	9,38	4,69	-0,01	5,55	3,64	-4,68	-2,34	-5,59	-13,27	16,42
Trentino-Alto Adige(1)	3,23	1,61	3,37	-0,87	0,74	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P.A. Bolzano	-6,33	-3,17	-4,42	0,82	-2,80	-7,03	-3,52	-0,60	-5,09	-1,45
P.A. Trento	0,09	0,05	-2,84	7,17	-3,87	0,85	0,43	-2,99	11,16	-6,48
Friuli-Venezia Giulia	-0,36	-0,18	-1,72	0,44	0,94	-9,44	-4,72	-4,91	-2,11	-2,72
Sardegna	-5,94	-2,97	-2,05	4,64	-8,22	2,91	1,45	4,39	-0,55	-0,87
Sicilia*	13,68	6,84	1,19	16,97	-3,95	10,00	5,00	7,48	-5,42	8,20
Totale RSS	**4,39**	**2,20**	**-0,83**	**9,29**	**-3,68**	**3,63**	**1,81**	**3,51**	**-3,00**	**3,20**
Totale generale(2)	**2,92**	**1,46**	**1,43**	**7,91**	**-5,97**	**2,42**	**1,21**	**1,15**	**4,04**	**-2,67**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG.

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Con riferimento alle sole Regioni sottoposte a Piani di rientro, nell'analisi della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente, nel quadriennio si osserva che i pagamenti crescono in media del 4,56%, con un aumento dell'1,64% nel 2014 rispetto al 2013.

Nel quadriennio, gli aumenti maggiori dei pagamenti, per spesa corrente sanitaria, si riconducono a Calabria (50,35%), Lazio (24,89%) e Regione siciliana (10%). Il maggior decremento, invece, si riscontra per la Regione Campania, la quale registra nel quadriennio una flessione media pari al 3,83%, e del 7,66% nel 2014 rispetto al 2011.

La spesa sanitaria corrente, in termini finanziari, delle Regioni in Piano di rientro (pari, nel 2014, a circa 58 mld) incide sulla corrispondente spesa nazionale per il 50,7%, mentre pesa sul totale della spesa corrente dell'insieme delle Regioni/Province autonome per circa il 38,5%. In aumento l'incidenza, nel quadriennio, sulla spesa corrente complessiva (per poco più di due punti percentuali), mentre il rapporto con il totale della spesa sanitaria corrente cresce nel 2014

(50,65%, contro il 45,50 del 2013), con un valore superiore di circa tre punti percentuali rispetto all'inizio del periodo oggetto d'indagine (47,54%).

Tab. 12/SA – Andamento della spesa sanitaria corrente delle Regioni sottoposte a Piani di Rientro (Pagamenti)

Regioni	Spesa corrente sanitaria								
	Pagamenti				Variazioni percentuali				Variazione media
	2011	2012	2013	2014	2014-2011	2012-2011	2013-2012	2014-2013	2014-2011
Piemonte	8.118.545	7.766.076	9.151.087	8.390.001	3,34	-4,34	17,83	-8,32	1,67
Lazio	11.739.720	11.443.106	10.799.758	14.661.347	24,89	-2,53	-5,62	35,76	12,44
Abruzzo	2.309.576	2.261.524	2.692.363	2.184.314	-5,42	-2,08	19,05	-18,87	-2,71
Molise	611.086	596.385	637.921	626.094	2,46	-2,41	6,96	-1,85	1,23
Campania	11.681.128	10.544.989	11.173.415	10.786.214	-7,66	-9,73	5,96	-3,47	-3,83
Puglia	7.153.056	8.273.094	10.387.749	7.207.176	0,76	15,66	25,56	-30,62	0,38
Calabria	3.596.433	3.822.304	4.146.394	5.407.089	50,35	6,28	8,48	30,40	25,17
Sicilia	7.972.948	8.569.624	8.105.173	8.770.114	10,00	7,48	-5,42	8,20	5,00
Totale generale	**53.182.492**	**53.277.102**	**57.093.860**	**58.032.348**	**9,12**	**0,18**	**7,16**	**1,64**	**4,56**

Anni	Totale spesa corrente sanitaria delle Regioni in piano di rientro (A)	Totale spesa sanitaria corrente nazionale (B)	Totale spesa corrente Italia (C)	Incidenza % (A/B)	Incidenza % (A/C)
	Pagamenti				
2011	53.182.492	111.870.000	146.293.710	47,54	36,35
2012	53.277.102	113.157.168	148.391.388	47,08	35,90
2013	57.093.860	117.724.761	160.123.039	48,50	35,66
2014	58.032.348	114.578.534	150.566.899	50,65	38,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2011, 2012 e 2013 e rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 29/2014/FRG), come da tabella sulle fonti n. 1/REG; importi in migliaia di euro

4 LA SPESA SANITARIA IN TERMINI DI CONTABILITÀ NAZIONALE

4.1 La spesa sanitaria nel conto consolidato della PA

Nel 2014, la spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale è stata pari a 111.028 milioni (Tab. 13/SA), in crescita, quindi, dello 0,9% rispetto al 2013 (+984 milioni). È il primo, contenuto, incremento di spesa nel corso del quinquennio 2010/2014, che tuttavia non interrompe il *trend* di costante riduzione dell'incidenza della spesa sanitaria nel conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, che, pari al 17% delle uscite primarie correnti nel 2010, si riduce, nel 2014, al 16% (16,1% nel 2013). L'entità delle manovre correttive che hanno interessato il settore sanitario è ben evidenziata dall'esame dell'andamento della spesa corrente primaria, che nel quadriennio 2011/2014 aumenta dell'1,0%, mentre le uscite per l'assistenza sanitaria decrementano ad un tasso medio dello 0,5%.L'altra importante voce di spesa sociale del bilancio pubblico, ossia la

spesa pensionistica e per altre prestazioni sociali, aumenta in tutti gli anni del quadriennio in valore sia assoluto che percentuale, con un'incidenza sulla spesa primaria corrente che ascende dal 44,9% (anno 2010) al 47,4% (nel 2014).

Nel quinquennio 2010/2014 le politiche di contenimento della spesa pubblica, quindi, hanno conseguito incisive economie di spesa nell'ambito delle uscite per l'assistenza sanitaria, seconde solo a quelle registratesi, tra le spese in conto capitale, per gli investimenti, che si riducono, mediamente, del 6,4% (-6,8% solo nel 2014 rispetto al precedente anno).

Andamento ancora più "divergente" nel conto consolidato delle amministrazioni regionali (Tab. 14/SA), nel quale la spesa corrente al netto degli interessi aumenta dello 0,9% da 139,7 (nel 2010) a 144,8 miliardi (nel 2014), mentre l'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa corrente primaria regionale si riduce di ben quattro punti percentuali (dall'81,8% nel 2010 al 77,4% nel 2014), e gli investimenti si contraggono, mediamente, del 6,7%.

TAB. 13/SA - Incidenza spesa sanitaria sul PIL e sulle altre spese del Conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni (anni 2010/2014)

	Anni					Variazioni percentuali				Variazione media
	2010	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Spesa corrente	733.825	742.836	755.517	761.981	768.236	1,2	1,71	0,86	0,82	1,1
di cui: Spesa per interessi	*68.836*	*76.416*	*84.086*	*77.879*	*75.043*	*11*	*10*	*-7,4*	*-3,6*	*10*
Spesa corrente primaria	664.989	666.420	671.431	684.102	693.193	0,2	0,7	1,9	1,3	1
di cui: Spesa sanitaria	*113.131*	*112.215*	*110.422*	*110.044*	*111.028*	*-0,8*	*-1,6*	*-0,3*	*0,9*	*-0,5*
Incidenza spesa sanitaria su spesa corrente primaria	17	16,8	16,4	16,1	16					
Incidenza spesa sanitaria sul PIL	7	6,8	6,8	6,8	6,9					
Spesa per pensioni e altre prestazioni sociali in denaro	298.695	304.478	311.442	319.688	328.304*	1,9	2,3	2,6	2,7	2,4
Incidenza spesa pensionistica e altre prestazioni sulla spesa primaria corrente	44,9	45,7	46,4	46,7	47,4**					
Investimenti fissi lordi	46.662	45.210	41.352	38.278	35.666	-3,1	-8,5	-7,4	-6,8	-6,4
Incidenza investimenti fissi lordi sul PIL	2,9	2,8	2,6	2,4	2,2					
PIL nominale	1.605.694	1.638.857	1.615.131	1.609.462	1.616.254	2,1	-1,5	-0,4	0,4	0,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dai Conti economici annuali del settore delle Amministrazioni pubbliche; importi in milioni di euro.

I dati sono coerenti con quelli contenuti nella Notifica dell'indebitamento netto e del debito pubblico trasmessa ad Eurostat il 30 settembre 2015 e diffusa a livello nazionale il 21 ottobre 2015. I dati riferiti al Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche e i relativi aggregati sono elaborati in conformità alle regole fissate dal regolamento UE n. 549/2013 (Sistema europeo dei conti – Sec 2010) entrato in vigore lo scorso 1° settembre 2014 e dal *Manuale sul disavanzo e sul debito pubblico*.
*Al netto delle prestazioni di cui al d.l. n. 66/2014 (l. n. 190/2014), pari a circa 5.850 milioni, le uscite per l'anno 2014 sono state pari a 322.454 milioni.
**Incidenza al netto della componente di spesa di cui sopra (5.850 milioni).

TAB. 14/SA – Spesa corrente regionale, spesa sanitaria e spesa per investimenti nel Conto economico consolidato delle amministrazioni regionali (anni 2010/2014)

	Anni					Variazioni percentuali				Variazione media
	2010	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Spesa corrente	139.738	138.682	139.045	143.392	144.896	-0,8	0,3	3,1	1,1	0,9
Di cui: Spesa per interessi	*1.398*	*1.594*	*1.512*	*1.296*	*1.411*					
Spesa corrente primaria	138.340	137.088	137.533	142.096	143.485	-0,9	0,3	3,3	1,0	0,9
Di cui: Spesa sanitaria	*113.131*	*112.215*	*110.422*	*110.044*	*111.028*	*-0,8*	*-1,6*	*-0,3*	*0,9*	*-0,9*
Incidenza spesa sanitaria su spesa corrente primaria	81,8	81,9	80,3	77,4	77,4					
Investimenti fissi lordi	4.079	3.863	3.790	3.194	3.067	-5,3	-1,9	-15,7	-4,0	-6,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dai Conti economici annuali del settore delle Amministrazioni pubbliche; importi in milioni di euro.

I dati sono coerenti con quelli contenuti nella Notifica dell'indebitamento netto e del debito pubblico trasmessa ad Eurostat il 30 settembre 2015 e diffusa a livello nazionale il 21 ottobre 2015. I dati riferiti al Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche e i relativi aggregati sono elaborati in conformità alle regole fissate dal regolamento UE n. 549/2013 (Sistema europeo dei conti – Sec 2010) entrato in vigore lo scorso 1° settembre 2014 e dal *Manuale sul disavanzo e sul debito pubblico*.

4.2 L'incidenza della spesa e del finanziamento del SSN sul PIL

Nel 2014, la spesa per il Servizio sanitario nazionale ha assorbito il 6,9% del PIL (Tab. 13/SA), in riduzione dello 0,1% rispetto al 2010 (7,0%), mentre la spesa *pro capite* è stata pari a 1.826 euro (Tab. 15/SA), inferiore quindi dell'1,6% a quella per il 2010. Se nel periodo 2000/2009 la spesa sanitaria nominale è cresciuta ad un tasso medio annuo superiore all'andamento del PIL, dal 2010 al 2014 le politiche di contenimento della spesa invertono tale tendenza di lungo periodo, segnando una riduzione media della spesa sanitaria dello 0,5%, mentre l'incremento nominale medio del PIL è stato pari allo 0,2%.

TAB. 15/SA – Spesa pro capite per il SSN (anni 2010/2014)

	2010	2011	2012	2013	2014
Spesa sanitaria*	**113.131**	**112.215**	**110.422**	**110.044**	**111.028**
Popolazione**	60.626.442	59.394.207	59.685.227	60.782.668	**60.795.612**
Spesa pro capite	**1.856**	**1.889**	**1.850**	**1.810**	**1.826**

**Fonte: Istat, popolazione residente al 31 dicembre di ciascun anno di riferimento; *Importi in milioni di euro.

La forbice tra andamento del PIL e spesa sanitaria pubblica si fa ancora più ampia se si esaminano le variazioni in termini reali (Tab. 16/SA): al netto dell'inflazione, nel periodo 2010/2014 il PIL è regredito ad un tasso medio annuale dello 0,52%, mentre nel 2010/2014 il decremento medio annuo della spesa sanitaria è stato nettamente superiore, pari a -1,36%.

TAB. 16/SA – Tasso annuale di variazione del PIL in Italia, in termini reali

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variazione media 2005 / 2009	Variazione media 2010 / 2014	Variazione % media 2010 / 2014 spesa sanitaria pubblica in termini reali
1,13	2,08	1,36	-1,07	-5,51	1,68	0,70	-2,87	-1,75	-0,38	0,76	**-0,40**	**-0,52**	**-1,36**

*Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da "OECD National Accounts at a Glance", 2015.

Nel periodo 2010/2014 le disponibilità finanziarie per il SSN sono cresciute mediamente dell'1% (Tab. 17/SA), in misura quindi superiore all'incremento medio nominale del PIL (0,2%), mentre la spesa sanitaria, grazie alle politiche di riduzione dei costi e alla robusta correzione dei *deficit* strutturali conseguita dalle Regioni in Piano di rientro, si è contratta ad un tasso medio dello 0,5%; ciò ha prodotto una considerevole riduzione del *deficit* accumulato dal servizio sanitario nazionale, che regredisce da 2,7 (nel 2011) a 1,2 miliardi[251] (nel 2014), e un incremento, dal 93,3% (nel 2010) al 99,0% (nel 2014), del grado di copertura della spesa da parte del Fondo sanitario nazionale.

Da evidenziare, infine, la sistematica revisione al ribasso del Fondo sanitario nazionale concordato tra Stato ed enti territoriali attraverso il Patto per la salute (Tab. 17/SA), attuata con le manovre correttive dei conti pubblici: per il biennio 2015/16, ad esempio, il finanziamento concordato con il Patto 2014/2016, pari a 112.062 e 115.444 milioni, è stato rideterminato dal d.l. n. 78/2015 e dalla legge di stabilità 2016 in 109.710 e 111.000 milioni.

[251] Risultati da C.E. così come rideterminati dal Tavolo di monitoraggio.

TAB. 17/SA – Patto salute e finanziamento fabbisogno sanitario nazionale standard (anni 2010/2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Patto salute 2010-2012	106.164	108.603	111.644*				
Patto Salute 2014 2016					109.928	112.062	115.444
Finanziaria 2010	105.148	107.303	110.344				
Finanziamento ex delibera CIPE	**105.566**	**106.800**	**107.961**	**107.005**	**109.932**		
Variazione percentuale finanziamento SSN		1,2	1,1	-0,9	2,7		
Variazione PIL nominale		2,1	-1,5	-0,4	0,6		
Legge Stabilità 2015						112.062	115.444
d.l. 78/2015 (L. n. 125/2015)						-2.352	-2.352
Finanziamento SSN post d.l. 78/2015						**109.710**	**113.100**
Finanziamento SSN post Legge Stabilita'2016							**111.000**
Spesa sanitaria corrente*	**113.131**	**112.215**	**110.422**	**110.044**	**111.028**	**111.289****	**113.372****
Rapporto percentuale Fondo sanitario nazionale/spesa sanitaria	93,3	95,2	97,8	97,2	99,0		

*Dati di contabilità nazionale; ***Dati di contabilità nazionale,* previsioni di spesa tendenziale da Agg. DEF 2015; importi in milioni di euro

4.3 La spesa sanitaria e le altre spese sociali nell'ambito dei consumi finali delle pubbliche amministrazioni per funzioni di governo

Esaminando l'andamento dei conti aggregati delle pubbliche amministrazioni per funzioni di spesa (Tab. 18/SA), si osserva che nel periodo 2010/2014 le manovre correttive dei conti pubblici hanno operato i tagli di spesa più elevati nei servizi per l'Istruzione (-3,7 miliardi), mentre la spesa sanitaria ha subito un minor decremento complessivo in termini assoluti, pari a -2,5 miliardi. Viceversa, in termini percentuali (anno 2014 rispetto al 2010), è la spesa per l'assistenza sanitaria a registrare il decremento più consistente (-2,2%), seguita dalle spese per la Protezione sociale (-2,0%) e per l'Istruzione (-1,5%). Spesa in termini nominali pressoché invariata, invece, per la Difesa (-0,2) e l'Ordine Pubblico (-0,1%).

Allargando l'orizzonte temporale e confrontando, in particolare, la spesa funzionale del 2014 con quella del 2000, spicca l'incremento della spesa per l'assistenza sanitaria, che aumenta del 62% (+42 miliardi), seguita da quella per i Servizi generali, +35% (+10.002 milioni) e la Difesa, +45,4% (+6.524 milioni), mentre le spese per l'Istruzione registrano l'incremento percentualmente più contenuto (+18,8%).

TAB 18/SA – Spesa delle Amministrazioni Pubbliche per funzioni, anni 2000 e 2010-2014

FUNZIONI	2000	2010	2011	2012	2013	2014	Variazioni assolute cumulate 2010-2014	Variazione percentuale 2010/2014	Variazione assoluta 2014/2000	Variazione percentuale 2014/2000
Servizi generali	28.658	41.609	40.037	38.471	39.211	38.660	-2.949	-1,8	10.002	35.0
Sanità	68.237	112.797	111.560	109.957	109.254	110.331	-2.466	-2,2	42.094	61,7
Protezione sociale	10.117	16.332	15.513	15.155	14.709	14.334	-1.998	-2,0	4.217	41,7
Istruzione	48.862	61.720	58.828	58.080	58.073	58.029	-3.691	-1,5	9.167	18,8
Difesa	14.353	21.077	21.184	21.074	21.244	20.877	-200	-0,2	6.524	45,4
Ordine pubblico e sicurezza	23.054	30.107	30.698	29.556	29.833	29.909	-198	-0,1	6.855	29,7
Protezione ambiente	3.023	5.759	5.695	5.831	5.860	5.802	43	0,2	2.779	91,9
Abitazioni e assetto del territorio	5.311	8.254	8.094	8.451	8.625	8.620	366	1,1	3.309	62,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dai Conti economici annuali del settore delle Amministrazioni pubbliche; importi in milioni di euro.

I dati sono coerenti con quelli contenuti nella Notifica dell'indebitamento netto e del debito pubblico trasmessa ad Eurostat il 30 settembre 2015 e diffusa a livello nazionale il 21 ottobre 2015.

4.4 La spesa per il SSN nei Documenti di finanza pubblica anni 2010-2015

L'esame dei principali documenti di finanza pubblica mostra l'ampiezza delle manovre correttive operate sul settore sanitario (Tab. 19/SA): se nel periodo 2011/2014 la spesa effettiva per il Servizio sanitario nazionale è regredita complessivamente di 1,2 miliardi, rispetto agli andamenti tendenziali delineati dalla legge di stabilità 2013 per il triennio 2012/14 (pari, rispettivamente, a 113,5, 112,9 e 113,4 miliardi) la minore spesa in termini di contabilità nazionale è stata pari a -8,4 miliardi.

TAB. 19/SA – La spesa per il SSN nei documenti di finanza pubblica - anni 2010/2016

	Anni	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Andamenti tendenziali e programmatici	Relazione al parlamento 2011 Previsioni tendenziali	113.457	114.941	117.491	119.602	121.412		
	DEF 2012 Previsioni tendenziali			114.497	114.727	115.421	118.497	
	Nota aggiornamento DEF 2012 Previsioni tendenziali			113.597	112.927	113.421	116.397	
	Legge Stabilità 2013 Quadro tendenziale			113.597	112.927	113.421	116.397	
	Quadro programmatico			113.597	112.327	112.421	115.397	
	DEF 2013 Previsioni tendenziali				111.108	113.029	115.424	117.616
	AGG DEF 2013 Previsioni tendenziali				111.108	113.029	115.424	117.616
	Legge di Stabilità 2014 Quadro tendenziale					113.029	115.424	
	Quadro programmatico					113.116	114.926	117.048
	DEF 2014 Previsioni tendenziali					111.474	113.703	116.149
	DEF 2015 Quadro tendenziale					111.028	111.289	113.372
	AGG DEF 2015 Quadro tendenziale					111.028	111.289	113.372
Risultati*	Spesa SSN	113.131	112.215	110.422	110.044	111.028		
Incidenza spesa SSN sul PIL		7	6,8	6,8	6,8	6,9		

*Dati di contabilità nazionale (Sec 2010); importi in milioni di euro.

4.5 Il conto consolidato del SSN (Analisi per categorie economiche)

Nel 2014 la spesa per il Servizio sanitario nazionale in termini di contabilità nazionale è stata pari a circa 111 miliardi, in crescita dello 0,9% rispetto al 2013 (Tab. 20/SA). Come a partire dall'anno 2010, fattori decisivi di riduzione o moderazione della crescita complessiva della spesa sono stati il contenimento delle retribuzioni per il personale dipendente e la riduzione della spesa per la farmaceutica convenzionata, ottenuta con gli incrementi dei *ticket* e delle compartecipazioni al prezzo di riferimento pagati dagli assistiti, e i *pay back* versati dalla filiera del farmaco; più problematico il controllo sulle altre voci di spesa, tra cui i consumi intermedi e l'acquisto di prestazioni sanitarie dai privati accreditati, che crescono in misura superiore a quanto programmato con il d.l. n. 95/2012 e le successive manovre di bilancio. Se ne dà di seguito una sintetica descrizione.

Beni e servizi da produttori *non market*:

- Redditi da lavoro dipendente

La spesa, 35.487 milioni, diminuisce dello 0,7 % rispetto al 2013, grazie alle misure di blocco del *turn-over* disposte dalla legge n. 311/2004 per le Regioni in Piano di rientro, alle autonome politiche di contenimento di nuove assunzioni messe in atto dalle altre Regioni non in Piano di

rientro e alla rideterminazione dei fondi dei contratti integrativi del personale al netto del personale cessato.

- Consumi intermedi

I consumi intermedi (29.579 milioni) incrementano del 3,5% rispetto all'anno precedente. L'andamento dell'aggregato è sensibilmente influenzato dall'introduzione nei prontuari farmaceutici ospedalieri dei farmaci innovativi, che hanno un costo unitario nettamente superiore a quello dei farmaci tradizionali, e più in generale dall'incremento della distribuzione diretta dei farmaci (con conseguente spostamento dei costi dalla farmaceutica convenzionata). Al netto di tale componente di spesa i consumi incrementano ad un tasso del 2,1%.

Su tale risultato hanno avuto effetto: le misure disposte dalla *spending review* (d.l. n. 95/2012) di riduzione del 10%, rispetto a quanto consuntivato nel 2011, del valore e del volume degli acquisti di beni e servizi (ad eccezione della spesa farmaceutica ospedaliera) per tutta la durata dei contratti in essere, e l'obbligo di rinegoziare quelli il cui valore ecceda del 20% i prezzi di riferimento rilevati dall'Osservatorio dei contratti pubblici; il tetto (introdotto dal d.l. n. 98/2011) alla spesa per dispositivi medici, che non poteva superare, nel 2014, il 4,4% del fabbisogno sanitario regionale standard; la determinazione del tetto sulla spesa farmaceutica ospedaliera al 3,5% del fabbisogno sanitario nazionale standard, con applicazione del meccanismo di ripiano del 50% della spesa, mediante *pay back*, a carico delle aziende farmaceutiche, e per la restante quota a carico delle Regioni nelle quali si è superato tale limite.

Beni e servizi da produttori *market*:

- Farmaci

La spesa per l'assistenza farmaceutica del settore *market*, ossia i farmaci erogati dalle farmacie territoriali a carico del Servizio sanitario nazionale, è stata pari a 8.411 milioni, inferiore del 2,3% rispetto all'anno precedente. È la riduzione più consistente tra tutte le voci del Conto economico consolidato della sanità, sulla quale ha influito l'aumento dei *ticket* e delle compartecipazioni a carico dei cittadini, in crescita del 4,5% rispetto all'anno precedente. Anche la diminuzione del prezzo medio dei farmaci (-2,80% rispetto al 2013), il potenziamento del monitoraggio delle prescrizioni terapeutiche attraverso il sistema Tessera sanitaria e il trasferimento di costi sulla farmaceutica ospedaliera hanno contribuito al miglior risultato finale.

- Altre prestazioni

La spesa per ricoveri presso cliniche convenzionate e altre prestazioni di assistenza specialistica ed ambulatoriale erogate dagli operatori privati accreditati per conto del Servizio sanitario

nazionale, è stata pari a 24.591 milioni, in crescita del 2,1% rispetto al 2013. Su tale aggregato di spesa hanno influito le disposizioni del d.l. n. 95/12[252] che prevedeva riduzioni degli acquisti da erogatori privati pari al 2% (rispetto al valore consuntivato nel 2011). Per un migliore controllo di tale aggregato di spesa è fondamentale che le Regioni concludano tempestivamente le procedure di accreditamento degli erogatori privati e l'assegnazione dei relativi *budget* (per volume di servizi o tetti di spesa), e incrementino i controlli di appropriatezza sulle prestazioni erogate.

TAB. 20/SA – Conto consolidato della sanità

	2014	Variazione percentuale 2014-2013*
Beni e servizi da produttori *non market*, di cui:		
Redditi da lavoro dipendente	35.487	-0,7
Consumi intermedi	29.579	3,5
Beni e servizi da produttori *market*, di cui:		
Farmaci	8.411	-2,3
Medicina di base	6.682	0,4
Altre prestazioni (ospedaliera, specialistica, riabilitative, integrative, altra assistenza)	24.591	2,1
Altre componenti di spesa	6.278	-2,0
TOTALE SPESA SSN	**111.028**	**0,9**

Fonte: dati di contabilità nazionale, DEF 2015; importi in milioni di euro.

5 LA SPESA PER IL SSN NEL CONTESTO EUROPEO

I dati OCSE sulla spesa sanitaria pubblica[253] indicano che il Servizio sanitario nazionale italiano è mediamente meno costoso di quello della maggior parte dei nostri partner europei, pur classificandosi ai primi posti per qualità dei servizi erogati e grado di copertura dei fabbisogni assistenziali. Dal confronto con gli altri paesi europei, quindi, viste le minori risorse impiegate e l'alta qualità media dei servizi offerti, emerge un giudizio relativamente positivo sull'efficienza ed efficacia della spesa impegnata dal nostro Servizio sanitario nazionale.

Prima di esporre gli indicatori finanziari, si espone di seguito una breve sintesi dei principali indicatori di qualità OCSE.

[252] D.l. n. 95/12, art. 15, co. 14. A partire dal 2014, la riduzione, rispetto al valore registrato nel 2011, è incrementata al 2%.

[253] Rispetto alla spesa sanitaria pubblica della contabilità nazionale, l'aggregato OCSE – "*OECD Health statistics 2013*" – esclude quelle componenti di spesa che non hanno diretta valenza sanitaria (ad es. trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, imprese e famiglie, interessi passivi, premi assicurativi, imposte e tasse) e include, invece, alcune componenti più attinenti all'erogazione dei servizi sanitari, quali investimenti fissi lordi.

5.1 Indicatori qualità OCSE

- **Qualità delle cure**

Su 34 paesi monitorati (europei ed extraeuropei) con riferimento all'anno 2013, per gli indicatori di qualità delle cure primarie l'Italia si pone al primo posto della graduatoria dei ricoveri ospedalieri evitabili dovuti a casi di diabete (Francia, Germania e Danimarca, rispettivamente, si collocano al 21°, 25° e 14° posto), al secondo posto per tasso di ricoveri ospedalieri evitabili per asma e malattie polmonari croniche (Francia, Germania e Danimarca, 7°, 21° e 26° posto), mentre, per gli indicatori di qualità delle cure ospedaliere, è terza per sopravvivenza al cancro cervicale dell'utero (Germania, Danimarca e Paesi Bassi, 15°, 5° e 16° posto), settima per tasso di mortalità dovuta ad attacco ischemico (Francia, Germania e Danimarca, 13°, 8° e 17° posto), mentre il risultato meno favorevole, quindicesima posizione, si registra nel tasso di sopravvivenza media nei casi di cancro polmonare (Germania, Danimarca e Paesi Bassi, 15°, 11° e 16° posto). Risultati meno positivi, invece, sono segnalati dagli indicatori OCSE nel campo degli accertamenti diagnostici preventivi di alcune tipologie di tumori e per l'eccessivo consumo di antibiotici (sesta posizione della graduatoria).

- **Accesso alle cure**

Il SSN italiano è primo nel grado di copertura dei bisogni assistenziali, con punteggio pari a quello dei maggiori paesi europei (Spagna, Francia, Germania, Paesi Bassi Danimarca, Norvegia etc.), e superiore a quello della Polonia (seconda posizione) e della Grecia (terza posizione), mentre scivola alla ventunesima posizione per quanto riguarda le cure odontoiatriche (appena due posizioni sopra il Portogallo, al 23° posto): Francia, Germania, Danimarca e Grecia, sono rispettivamente al 5°, 20°, 10° e 20° posto della classifica. Circa il livello della spesa sanitaria privata "*out of pocket*" in proporzione ai consumi delle famiglie, l'Italia si classifica al 22° posto (Francia, Germania e Danimarca, terza, quinta e quattordicesima posizione), mentre Portogallo e Grecia si collocano rispettivamente in 29esima e 32esima posizione.

- **Risorse per l'assistenza sanitaria**

L'Italia si pone al 20° posto nella graduatoria per spesa sanitaria *pro capite* (Francia, Germania e Danimarca sono al 12°, 6° e 7° posto), all'8° per numero di medici *pro capite* (Francia, Germania e Danimarca 16°, 5° e 11° posto), al 19° per numero di posti letto ospedalieri *pro capite* (Francia, Germania e Danimarca, 8°, 3° e 23° posto).

- **Fattori di rischio**

L'Italia sembra relativamente meno esposta a fattori di rischio quali il consumo di alcool (quarta posizione, mentre Francia e Germania sono in trentesima e ventottesima posizione) e l'obesità in età adulta (quarta posizione, mentre Francia Germania e Danimarca sono, rispettivamente, all'11°, 25° e 10° posto), mentre si colloca in fondo alla graduatoria, al 31° posto, per il sovrappeso e l'obesità infantile, superata solo da Regno Unito e Grecia, mentre Francia e Germania sono al 13° e 3° posto.

5.2 Indicatori qualità OCSE/AGENAS: le differenze regionali nella qualità dei servizi sanitari

La buona *performance* internazionale del sistema sanitario italiano, che assicura servizi di qualità ad un costo relativamente contenuto, è però composta da realtà regionali estremamente diversificate, di cui ha dato conto, recentemente, un Rapporto OCSE[254] elaborato congiuntamente con l'AGENAS, che riassumiamo sommariamente.

Il tasso di ricoveri ospedalieri per patologie come l'asma e le malattie polmonari croniche, che è un indicatore di appropriata assistenza primaria e territoriale e, come sopra riportato, colloca l'Italia al secondo posto della graduatoria OCSE, è, in Sicilia, cinque volte superiore rispetto alla Toscana, mentre i ricoveri ospedalieri per malattie polmonari croniche variano da 2,5 per 1.000 abitanti in Piemonte a 3,07 in Basilicata; i parti cesarei, che a livello nazionale rappresentano il 25% del totale delle nascite, sono sensibilmente più elevati nelle Regioni meridionali, dove, ad esempio, in Campania, superano il 45%, mentre nelle Province autonome di Trento e Bolzano sono pari, rispettivamente, al 14,5 e 13,6%; la percentuale di pazienti cardiopatici sottoposti ad angioplastica coronarica entro 48 ore dall'infarto varia dal 15% nelle Marche, Molise e Basilicata al 50% in Valle d'Aosta e Liguria, con differenze tra le singole ASL anche più marcate rispetto a quelle tra Regioni.

Il Rapporto raccomanda di ampliare la rete dell'assistenza territoriale e gli ospedali di comunità, di cui le Regioni meridionali sono più carenti rispetto a quelle settentrionali, mentre, sul piano metodologico, si sottolinea una generale carenza di informazioni sulla qualità orientata al paziente e sulla qualità dell'assistenza effettivamente erogata; si auspica anche che l'Italia continui ad eliminare sprechi e inefficienze nella spesa sanitaria "*senza intaccare la qualità dell'assistenza sanitaria come principio fondamentale di governance*" e, più in generale, si chiede di estendere e

[254] "Revisione sulla qualità dell'assistenza sanitaria in Italia", gennaio 2015 (i dati si riferiscono al 2014).

potenziare le procedure di valutazione della qualità, migliorando le infrastrutture informative del servizio sanitario, ampliando la griglia di indicatori di valutazione della qualità utilizzati per il monitoraggio dei LEA, e curando che l'allocazione delle risorse regionali sia collegata ad incentivi per il miglioramento della qualità.

5.3 Indicatori finanziari OCSE

5.3.1 La spesa sanitaria pubblica in percentuale al PIL

Negli anni 2013/2014 la spesa sanitaria pubblica italiana in termini di PIL (6,8 %), è stata inferiore di circa 1,7 punti percentuali rispetto a quella di Francia e Germania (Tab. 21/SA), e dello 0,5 % rispetto a quella della Gran Bretagna. Tra i paesi europei considerati, solo Spagna, Grecia e Polonia destinano all'assistenza sanitaria una quota di risorse inferiore, pari, nel 2013, al 6,3, 6,0 e 4,5 % del PIL.

TAB. 21/SA – Spesa sanitaria pubblica in percentuale del PIL

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Paesi bassi	8,9	9,1	9,1	9,6	9,7	9,7*
Danimarca	9,1	8,8	8,7	8,8	8,8	
Austria	7,8	7,7	7,5	7,7	7,7	
Germania	8,5	8,3	8,1	8,2	8,4	8,5*
Francia	8,5	8,4	8,4	8,5	8,6	
Regno unito	7,8	7,6	7,4	7,3	7,3	
Italia	7,0	7,0	6,8	6,8	6,8	6,8*
Spagna	6,8	6,7	6,7	6,5	6,3	
Grecia*	6,8	6,2	6,7	6,2	6,0	
Polonia	4,8	4,6	4,5	4,4	4,5	

Fonte: OECD.ORG.Statistics, "Public health spending % GPD", spesa corrente totale, "Financing Agent: " General government"; dati estratti il 17 dicembre 2015. * Valori stimati.

5.3.2 Spesa sanitaria pubblica *pro capite* (in dollari, a parità di potere di acquisto)

Nel periodo 2009/2014 la spesa sanitaria italiana media *pro capite* pubblica (tab 22/SA) è stata pari a 2.012 dollari, inferiore di circa il 30 % a quella della Germania (2.933 dollari). Confrontando, in particolare, i dati del 2013, tutti i paesi europei considerati (ad eccezione di Spagna, Grecia e Polonia) spendono più dell'Italia, con un differenziale massimo nei Paesi Bassi (+2.084 dollari). Rispetto all'Italia in Germania il differenziale è pari a +1.544 dollari, in Francia a +866 dollari, in Gran Bretagna a +421 dollari).

TAB. 22/SA – Spesa sanitaria pubblica *pro capite* a parità di potere di acquisto (prezzi correnti in dollari) anni 2009 - 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Media 2009/2014 (o ultimo anno disponibile)
Paesi bassi	3.952	4.063	4.215	4.419	4.495	4.586*	3.524
Danimarca	3.589	3.693	3.755	3.846	3.840		3.026
Austria	3.251	3.223	3.321	3.458	3.469		3.344
Germania	3.133	3.299	3.406	3.547	3.677	3.830*	2.933
Francia	2.966	3.028.6	3.147	3.177	3.247		2.447
Regno unito	2.832	2.719	2.697	2.746	2.802		2.759
Italia	2.401	2.437	2.441	2.417	2.381	2.406*	2.012
Spagna	2.221	2.180	2.182	2.120	2.073		2.155
Grecia*	2.064	1.795	1.780	1.581	1.551		1.754
Polonia	911	960	995	1.014	1.081		992

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati OCSE, estratti il 17 dicembre 2015; *valori stimati; importi in US dollari.

5.3.3 Tasso annuale di variazione della spesa pubblica sanitaria (in termini reali)

Nel periodo 2005/2009 tutti i paesi considerati incrementano la spesa sanitaria (tab 23/SA), ad un tasso percentuale minimo l'Italia (+0,5%), e massimo Polonia (8,4%), Grecia (5,4) e Danimarca (2,8%). Viceversa, nel quinquennio successivo, dopo la crisi finanziaria internazionale del 2008/2009, i paesi dell'area mediterranea registrano tassi negativi di crescita, massimi in Grecia (-7,2%), seguita dall'Italia (-1,6%) e dalla Spagna (-1,6%), mentre gli altri paesi europei considerati, ad eccezione di Danimarca e Regno Unito, continuano a crescere ma ad un tasso più moderato. Infine, in termini di variazione media nel periodo 2010/2014, dopo la Grecia (-7,1%), è l'Italia a registrare la variazione negativa più significativa (-1,36%, valore triplo rispetto al decremento del PIL), mente la Germania incrementa la spesa sanitaria del 2,1%.

TAB. 23/SA – Variazioni percentuali della spesa sanitaria pubblica in termini reali

	2005-2009	2009-2013	2010	2011	2012	2013	2014	Variazione cumulata 2010-2014**	Variazione media in termini reali 2010/2014 (o ultimo anno disponibile)	Variazione media PIL in termini reali 2010/2014
Paesi bassi	3,3	1,7	2,3	1,7	3,2	-0,3	0	6,9	1,4	
Austria	2,2	1	1,5	0,5	2,3	-0,3		4	1	
Danimarca	3,4	-0,8	-1,4	-1,4	0,2	-0,5		-3,1	-0,8	
Germania	2,8	2	3	0,8	2,7	1,7	2,5*	10,7	2,1	
Francia	1,5	0,9	0,8		0,6	1,2		2,6		
Regno unito	3,6	-0,1	-1,3	-0,1	0,3	0,6		-0,5	-0,1	
Italia	**0,5**	**-1,6**	**1,1**	**-0,9**	**-3**	**-3,5**	**-0,4***	**-6,8**	**-1,36**	**-0,52**
Spagna	3,5	-1,6	0,1	-1,9	-3,1			-4,9		
Grecia*	5,4	-7,2	-10,9	-2,8	-12,2	-2,5		-28,4	-7,1	
Polonia	8,4	2,3	n. d.	2	1,2	3,8		7	2,3	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati OCSE 2015 ("OECD Health statistics 2015", 17 luglio 2015). *Valori stimati. **O ultimo anno disponibile

6 LA SPESA CORRENTE DEI SERVIZI SANITARI SECONDO I DATI C.E.

Una prima analisi sugli andamenti della spesa sanitaria corrente nei servizi sanitari regionali desunti dalla Banca dati del Ministero della Salute (Nuovo Sistema Informativo Sanitario - NSIS) sono già stati esposti nel "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).

Il MEF – RGS, Ispettorato Generale per la Spesa Sociale, ha poi pubblicato sul sito istituzionale il documento "Il Monitoraggio della spesa sanitaria", Rapporto n. 2, RGS, 2015, che illustra puntualmente gli andamenti della spesa sanitaria 2002-2014 sulla base dei dati di Conto Economico trasmessi al NSIS, nonché i risultati delle verifiche sulle Regioni in Piano di rientro e del monitoraggio sulle Regioni non in piano.

Nel rinviare per le informazioni di dettaglio ai documenti sopra richiamati, per completezza del quadro delle varie prospettive in cui viene esaminata la gestione sanitaria, si riportano sinteticamente i dati sugli andamenti della spesa corrente sanitaria complessiva e dei principali macroaggregati che la compongono sulla base dei dati di Conto Economico (C.E. IV trimestre per il 2014 e consuntivi per gli anni precedenti) comunicati al NSIS dalle Regioni, ed esposti nel richiamato documento della Ragioneria Generale - IGESPES.

- **La spesa sanitaria corrente complessiva**

La spesa sanitaria corrente è passata nel periodo 2002-2014 da un valore pari a 78.977 mln di euro a 110.675 mln di euro, con un incremento in valore assoluto, nell'arco di dodici anni, pari a 31.698 mln di euro (+40,1%), e con un tasso di crescita medio annuo pari al 2,9%.

Peraltro, nell'ultimo periodo (2010-2014) il livello della spesa resta sostanzialmente stabile.

- **Spesa per il personale**

La spesa per il personale ammonta nel 2014 a 34.802 mln di euro e incide per il 31,4% sulla spesa corrente sanitaria totale (35% nel 2002), con una variazione percentuale sul 2013 (35.092 mln) pari a -0,8%. Esaminando l'arco temporale 2002/2014, la spesa ha un andamento crescente in tutti gli anni del periodo 2002-2010, mentre decresce in ciascun anno del successivo quadriennio; l'incremento finale di spesa (2014 rispetto al 2002) è stato pari al 26%.

- **Spesa per beni e servizi (esclusi i prodotti farmaceutici)**

La spesa per beni e servizi (ad eccezione dei prodotti farmaceutici), ammonta, nel 2014, a 21.958

mln, in aumento dello 0,8% rispetto al 2013 (21.789 mln), e incide per il 19,8% sulla spesa corrente sanitaria totale. Nel periodo 2002/2014 l'aggregato cresce, complessivamente, del 64% e registra incrementi positivi di spesa in ciascun anno del periodo considerato (con la sola eccezione dell'anno 2008). Il tasso di crescita si riduce significativamente nell'ultimo periodo (2011-2014), con una variazione annua media dello 0,9%

- **Spesa per altre prestazioni da privato**

La spesa per altre prestazioni da privato (acquisti di prestazioni ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative, protesiche, psichiatriche e altre prestazioni da operatori privati in convenzione con il SSN) ammonta nel 2014 a 22.843 mln (+1,1% rispetto al 2013; +62,76% rispetto al 2002) e incide per il 20,6% sulla spesa corrente sanitaria totale. Nel periodo considerato, questo aggregato di spesa ogni anno mostra incrementi, ma con dinamiche diverse. Nell'ultimo quinquennio la variazione media è pari a +0,7%.

- **Medicina di base**

Nel 2014 la spesa per la medicina di base è pari a 6.631 mln, e cresce dello 0,4% rispetto al 2013, con un'incidenza del 6% sulla spesa corrente sanitaria totale. La spesa è incrementata in ciascun anno del periodo 2002/2014 (ad eccezione del 2013), con un aumento finale di spesa (anno 2014 rispetto al 2002) pari al 44%. Nell'ultimo periodo (2011-2014) il livello resta piuttosto stabile, con un incremento medio dello 0,3%

7 LA SPESA FARMACEUTICA SECONDO IL MONITORAGGIO DELL'AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO AIFA

Si espongono nei paragrafi successivi i risultati del monitoraggio AIFA sulla spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per l'anno 2014 e i primi sette mesi del 2015, sulla quale il Rapporto 2015 sul Coordinamento della finanza pubblica delle Sezioni riunite ha già fornito, per i dati relativi al 2014, una prima valutazione.

7.1 Il monitoraggio Aifa della spesa farmaceutica: l'andamento nazionale negli anni 2010/2014

La spesa farmaceutica costituisce un ambito di spesa particolarmente sensibile, sul quale da anni si attua uno stringente controllo, in particolare attraverso l'Agenzia Italiana del Farmaco.

Anche per il 2014 i risultati del monitoraggio AIFA sulla spesa farmaceutica confermano le tendenze consolidatesi a partire dal 2010 (Tab. 24/SA), che, grazie all'ulteriore incremento delle compartecipazioni versate dagli assistiti (+4,45% rispetto al 2013, +64 milioni in valore assoluto), mostrano in diminuzione la spesa convenzionata netta[255] (-2,99% rispetto all'anno precedente), mentre incrementa sensibilmente quella ospedaliera (+8,36%) e la distribuzione diretta (+7,73%), i cui andamenti, però, sono il riflesso sia dell'incremento della quota di farmaci dispensata direttamente dalle strutture sanitarie sia della maggiore spesa generata dall'introduzione nei prontuari terapeutici ospedalieri di farmaci innovativi ad alto costo. La maggiore spesa complessiva nell'anno 2014, quindi, pari al 2,80% rispetto all'anno precedente (+465 milioni in valore assoluto), è stata determinata da un decremento della farmaceutica convenzionata per 265 milioni, da un incremento della spesa ospedaliera (+376 milioni) e della distribuzione diretta (+233 milioni). Esaminando gli esiti del monitoraggio nel quadriennio 2011/2014, spiccano la diminuzione media della spesa farmaceutica convenzionata, pari a -6%, e l'incremento medio delle compartecipazioni a carico degli assistiti (+11,4%), mentre la spesa ospedaliera cresce, mediamente, del 4,1%, con picchi più elevati nel 2012 (+10,5%) e nel 2014 (+8,36%).

Indicatore significativo dell'incisività delle politiche di contenimento della spesa farmaceutica (basate prevalentemente sull'incremento delle compartecipazioni versate dagli assistiti e dei *pay back* a carico della filiera farmaceutica), è la spesa farmaceutica *pro capite* netta per residente, che nel quadriennio 2011/2014 diminuisce complessivamente del 9,5% (in media, -2,4%), riducendosi da 282 a 256 euro *pro capite*, mentre le compartecipazioni complessive a carico degli assistiti incrementano complessivamente del 45,7% (in media, 11,4%).

[255] Con il termine "farmaceutica convenzionata" si intende l'erogazione di medicinali ricompresi nei Livelli Essenziali di Assistenza Sanitaria, a carico del Servizio Sanitario Nazionale, da parte delle farmacie aperte al pubblico, previa presentazione della prescrizione medica su ricettario del Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

TAB. 24/SA - Spesa farmaceutica 2010/2014

	Valori assoluti					Variazioni percentuali				Variazione % media
	2010	2011	2012	2013	2014	2011-10	2012-11	2013-12	2014-2013	2011-2014
Farmaceutica territoriale*	13.941	14.006	13.070	12.128	12.217	0,47	-6,68	-7,21	0,73	**-3,2**
Di cui: Farmaceutica convenzionata netta	*11.058*	*10.022*	*8.985*	*8.863*	*8.598*	*-9,37*	*-10,35*	*-1,36*	*-2,99*	***-6.0***
Distribuzione diretta	*N. D.*	*N.D.*	*2.836*	*3.016*	*3.249*			*6,35*	*7,73*	
Farmaceutica ospedaliera**	4.203	3.781	4.179	4.498	4.874	-10	10,5	7,63	8,36	**4,1**
Totale	**18.144**	**17.787**	**17.249**	**16.626**	**17.091**	**-1,97**	**-3,02**	**-3,61**	**2,8**	**-1,45**
Consumi farmaceutici	**587,1**	**590,2**	**592,6**	**607,8**	**609,2**	**0,53**	**0,41**	**2,56**	**0,23**	**3,73**
Compartecipazioni a carico del cittadino	**997,8**	**1.336,90**	**1.406**	**1.436,10**	**1.500**	**33,98**	**5,17**	**2,14**	**4,45**	**11,4**
Compartecipazioni pro capite (in euro)	**16,5**	**22,5**	**23,5**	**23,6**	**24,7**	**36,4**	**4,4**	**0,4**	**4,7**	
Totale spesa farmaceutica SSN al netto delle compartecipazioni e dei *pay-back*	**17.146**	**16.450**	**15.843**	**15.190**	**15.591**					
Spesa farmaceutica netta pro capite (in	**282,8**	**276,7**	**265,4**	**249,9**	**256,4**	**-2,16**	**-4,08**	**-5,84**	**2,6**	**-2,37**
Popolazione residente****	**60.626.000**	**59.434.000**	**59.685.000**	**60.783.000**	**60.796.000**					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AIFA da flusso della Tracciabilità. Per il 2014, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2015; Importi in milioni di euro.

*Spesa a carico del SSN comprendente i farmaci erogati attraverso le farmacie aperte al pubblico ("spesa convenzionata") e i farmaci di fascia A ("distribuzione diretta"). Dati al netto dei *pay back* versati dalle aziende farmaceutiche alle Regioni, e al lordo delle compartecipazioni a carico degli assistiti.**Spesa farmaceutica ospedaliera (ad esclusione della spesa per vaccini, che viene contabilizzata su specifiche voci di bilancio dedicate alla profilassi), al netto della distribuzione diretta dei farmaci di fascia A e dei *pay-back* a carico delle aziende farmaceutiche.*** *Ticket* + compartecipazione al prezzo di riferimento**** Al 31 dicembre di ciascun anno, ad eccezione del 2011, il cui dato si riferisce al censimento dell'8 ottobre dell'anno di riferimento.

Tuttavia, l'efficace e consistente riduzione della componente di spesa relativa alla farmaceutica convenzionata, si è rivelato insufficiente a contenere la spesa complessiva (territoriale ed ospedaliera) entro i tetti di spesa programmati (pari, per il biennio 2013/2014, al 14,85% del FSN, di cui 11,35% per la territoriale, e 3,5% per l'ospedaliera; cfr. Tab. 25/SA); nel corso del triennio 2012/2014 l'eccedenza della spesa complessiva sui tetti programmati ascende da 638 milioni nel 2012 a 865 milioni nel 2014, a causa della farmaceutica ospedaliera, che ha accumulato un'eccedenza pari a 1.050 milioni, mentre la spesa farmaceutica territoriale è risultata complessivamente inferiore, di 185 milioni, al tetto predeterminato (11,35% del FSN), permettendo così di ridurre il *surplus* complessivo della spesa a 865 milioni.

TAB. 25/SA - Spesa farmaceutica 2014 e incidenza sul Fondo sanitario nazionale

2014*									
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L
FSN 2014	Tetto 11,35% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 3,5% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 14,85 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo
109.268	12.402	12.217	3.824	4.874	11,18%	4,46%	16.226	17.091	865
2013*									
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L
FSN 2013	Tetto 11,35% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 3,5% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 14,85 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo
106.412	12.078	12.128	3.724	4.498	11,40%	4,23%	15.802	16.626	824
2012*									
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L
FSN 2012	Tetto 13,1% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 2,4% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 15,50 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo
107.164	14.038	13.069	2.571	4.179	12,20%	3,90%	16.610	17.248	638

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aifa (flusso tracciabilità) - Importi in milioni di euro.

*La spesa farmaceutica complessiva effettiva è ottenuta sommando la spesa ospedaliera e la spesa territoriale, al netto dei rispettivi *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche. Per il 2014, i dati sono desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 201, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2015.

7.2 Farmaceutica convenzionata e distribuzione diretta: gli andamenti regionali nel 2014

7.2.1 Farmaceutica convenzionata

Nel 2014, la spesa farmaceutica convenzionata netta si riduce, complessivamente, del 2,99% rispetto al 2013, e tutte le Regioni, ad eccezione di Abruzzo (+0,24) Marche (+0,23) Puglia (+0,13) e della P. A. di Bolzano (+1,66), contribuiscono al conseguimento del risultato; le riduzioni sono state inferiori alla media nella P. A. di Trento, e in Campania, Calabria, Basilicata e Sardegna, e superiori in Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Umbria e Molise; il decremento massimo, (-11,68%) in Sicilia, cui si deve anche la riduzione più consistente in valore assoluto, pari a -99,5 milioni. La Sicilia, quindi, da sola realizza il 37,2% dei risparmi complessivi di spesa, seguita dalla Lombardia (-36,5 milioni, 13,6%), dal Lazio (-22,1 milioni, 8,3%), e dall'Emilia-Romagna (-21,2 milioni, 7,7%).

La spesa *pro capite* media nazionale per la farmaceutica convenzionata, nel biennio 2013/2014, è

stata pari a 141 euro, in flessione rispetto al 2013 (146 euro). Tutte le Regioni in Piano di rientro, ad eccezione della Puglia, hanno una spesa *pro capite* superiore alla media nazionale, con scostamenti maggiori in Abruzzo (168 euro), Calabria (164 euro) e Lazio (156 euro), e minori in Piemonte (142 euro), Molise (146 euro) e Sicilia (148 euro).Viceversa, ad eccezione della Sardegna che registra la spesa *pro capite* in assoluto maggiore (172 euro), tutte le Regioni non in Piano di rientro hanno valori medi inferiori al dato nazionale, al di sotto di 100 euro solo nella Provincia autonoma di Trento (89 euro), inferiori a 120 euro in Veneto (118 euro) ed Emilia-Romagna (119 euro).

7.2.2 Le compartecipazioni a carico degli assistiti

La spesa a carico del cittadino per l'assistenza farmaceutica convenzionata nel 2014 è incrementata complessivamente di 64,2 milioni (+4,48%), di cui il 65,3% (954,1 milioni) quale quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento, e il 34,7% (546,2 milioni) per *ticket* fisso per ricetta.

Tutte le Regioni hanno incrementato le compartecipazioni, ad eccezione della Sicilia, dove, invece, si riducono dell'1,18% (-1.906.549 in valore assoluto). Al netto della Sicilia, più della metà dell'incremento complessivo delle compartecipazioni, pari al 55,3% del totale (36,6 su 66,1 milioni), è stato prodotto dalle Regioni in Piano di rientro; in termini percentuali, la crescita più consistente si è verificata in tre Enti territoriali non in Piano di rientro (Basilicata, Trento e Sardegna, rispettivamente, +16,17%, +12,87% e +11,08%), seguiti da una Regione in piano di rientro, il Lazio (+9,39%), che però ha totalizzato l'incremento in valore assoluto più elevato (13,7 milioni).

L'esame delle compartecipazioni in termini di *pro capite* a livello regionale mette in evidenza il contributo finanziario straordinario richiesto, nel meridione, ai residenti di gran parte delle Regioni in Piano di rientro; nel 2014, infatti, il valore *pro capite* nazionale delle compartecipazioni a carico degli assistiti è stato pari a 24 euro, con marcati scostamenti tra le Regioni e le aree geografiche: all'incirca pari o inferiore in gran parte del centro-nord, e al di sotto della media nazionale nella P.A. di Trento (9 euro, che però, come altre Regioni a statuto speciale, non applica *ticket* fisso per ricetta), seguita da Valle d'Aosta (12 euro), Friuli-Venezia Giulia (14 euro), Emilia-Romagna (16 euro) e Piemonte (17 euro), mentre la compartecipazione *pro capite* più alta, pari o superiore a 30 euro, si rileva nel meridione, in cinque Regioni in Piano di rientro: Campania (32 euro), Puglia (31 euro), Sicilia (31 euro).

TAB. 26/SA - Riepilogo della spesa farmaceutica convenzionata netta* negli anni 2013/2014, valore *pro capite* spesa convenzionata netta e compartecipazioni anno 2014

Regione	Gennaio - Dicembre 2013	Gennaio - Dicembre 2014	Variazione assoluta 2014/2013	Variazione % 2014/2013	Spesa convenzionata pro capite 2014**	Compartecipazione *pro capite* 2014**
P. A. BOLZANO	46.975.541	47.757.116	781.575	1,66	92	**18**
ABRUZZO *	223.504.495	224.037.467	532.972	0,24	168*	**24**
MARCHE	242.664.191	243.229.237	565.047	0,23	156	**17**
PUGLIA *	653.490.538	654.340.923	850.384	0,13	128*	**31**
P. A. TRENTO	65.777.785	65.441.237	-336.548	-0,51	121	9
CAMPANIA*	881.259.254	872.885.148	-8.374.106	-0,95	148*	32
CALABRIA*	329.258.031	325.043.943	-4.214.088	-1,28	164*	32
BASILICATA	81.618.052	80.379.237	-1.238.816	-1,52	139	28
SARDEGNA	290.084.743	285.639.157	-4.445.586	-1,53	172	16
FRIULI V.G.	184.775.153	180.465.447	-4.309.706	-2,33	147	14
LAZIO *	942.785.337	920.667.102	-22.118.235	-2,35	156*	27
PIEMONTE *	644.880.558	628.913.385	-15.967.172	-2,48	142*	17
LOMBARDIA	1.353.457.265	1.316.939.094	-36.518.170	-2,70	131	26
TOSCANA	490.700.967	476.652.728	-14.048.239	-2,86	127	17
V. AOSTA	18.134.858	17.611.088	-523.769	-2,89	138	12
VENETO	598.117.485	579.949.798	-18.167.687	-3,04	118	26
LIGURIA	230.993.304	222.174.352	-8.818.952	-3,82	140	26
E. ROMAGNA	549.542.533	528.243.040	-21.299.494	-3,88	119	16
UMBRIA	134.315.310	128.893.001	-5.422.310	-4,04	144	19
MOLISE*	47.937.518	45.851.893	-2.085.624	-4,35	146*	29
SICILIA*	852.740.835	753.160.578	-99.580.257	-11,68	148*	31
ITALIA	**8.863.013.751**	**8.598.274.970**	**-264.738.781**	**-2,99**	**141**	**24**

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2013, Aggiornamento consuntivo", 24 giugno 2014; importi in migliaia di euro.

*Regioni in piano di rientro nel biennio 2013/2014. ** Importi in euro

TAB. 27/SA - Riepilogo della spesa relativa a tutte le compartecipazioni a carico del cittadino nelle singole Regioni, anni 2013 e 2014

Regione	Gennaio - Dicembre 2013	Gennaio - Dicembre 2014	Variazione assoluta	Variazione %	Incidenza % Quota Prezzo di riferimento	Quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento	Ticket fisso per ricetta
Basilicata	14.139.075	16.424.658	2.285.583	16,17	60,54	9.943.472	6.481.186
Trento	4.311.794	4.866.679	554.885	12,87	100,00	4.866.679	0
Sardegna	24.197.666	26.878.213	2.680.547	11,08	100,00	26.878.213	0
Lazio*	146.516.322	160.276.106	13.759.784	9,39	69,96	112.133.673	48.142.433
Marche	24.982.151	27.264.170	2.282.019	9,13	100,00	27.264.170	0
Umbria	16.089.811	17.419.640	1.329.828	8,27	87,27	15.201.782	2.217.857
V. Aosta	1.532.767	1.658.660	125.893	8,21	100,00	1.658.660	0
Friuli V. G.	16.239.201	17.458.811	1.219.611	7,51	100,00	17.458.811	0
Toscana	61.127.773	65.328.811	4.201.038	6,87	83,51	54.556.420	10.772.391
Abruzzo*	30.692.291	32.743.773	2.051.481	6,68	72,16	23.629.369	9.114.404
Calabria*	47.921.457	51.107.922	3.186.464	6,65	74,04	37.839.041	13.268.881
E. Romagna	69.438.204	73.821.657	4.383.453	6,31	80,24	59.236.682	14.584.976
Puglia*	122.139.096	129.317.903	7.178.807	5,88	60,12	77.742.584	51.575.319
Campania*	179.209.097	188.420.471	9.211.374	5,14	57,06	107.521.427	80.899.044
Bolzano	8.991.430	9.405.725	414.295	4,61	51,81	4.873.199	4.532.526
Lombardia	253.530.332	260.247.588	6.717.256	2,65	46,38	120.699.756	139.547.833
Molise*	9.030.798	9.245.966	215.168	2,38	64,15	5.931.417	3.314.549
Veneto	126.933.354	129.876.053	2.942.699	2,32	49,38	64.134.106	65.741.947
Piemonte*	75.145.907	76.177.295	1.031.388	1,37	85,69	65.279.938	10.897.357
Liguria	42.277.213	42.689.557	412.344	0,98	57,29	24.458.383	18.231.174
Sicilia*	161.672.483	159.765.934	-1.906.549	-1,18	58,08	92.794.544	66.971.390
Italia	**1.436.118.222**	**1.500.395.592**	**64.277.370**	**4,48**	**63,59**	**954.102.325**	**546.293.267**

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2013, Aggiornamento consuntivo", 24 giugno 2014; importi in migliaia di euro.

*Regioni in piano di rientro nel biennio 2013/2014. (1) La spesa farmaceutica complessiva è ottenuta sommando la spesa ospedaliera e la spesa territoriale, al netto dei rispettivi *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche.

7.3 I consumi sanitari (ricette farmaceutiche)

Nel 2014 sono state emesse 609,2 milioni di ricette, 1,5 milioni in più rispetto al 2013, con una variazione positiva sull'anno precedente dello 0,24%, la più bassa dell'ultimo quadriennio. Gli incrementi percentuali più rilevanti si registrano in tre Regioni in Piano di rientro, Molise (+3,19%), Puglia (+3,14%) e Campania (+2,89%); in valore assoluto, l'aumento dei consumi in Puglia e Campania costituisce il 60% dell'incremento complessivo. Viceversa, il decremento più sensibile si registra nel Veneto (-3,72%, meno 1,5 milioni di ricette), seguito da due Regioni in Piano di rientro, Sicilia (-1,41%, -818.652 ricette) e Lazio (-1,06%, -690.882 ricette).

Nel 2014, il consumo medio nazionale è stato pari a 10 ricette *pro capite* (invariato rispetto al 2013), con i valori medi regionali più bassi concentrati prevalentemente nel settentrione, come nella P.A. di Bolzano (5), in Veneto (7) Lombardia (8) Valle d'Aosta (8) e P.A. di Trento (8). Consumi *pro capite* superiori del 20% alla media nazionale (12 ricette *pro capite*), invece, in Abruzzo e Calabria ed Umbria, e del 10% (11 ricette) in Sicilia, Molise, Marche, Puglia, Sardegna e Basilicata.

TAB. 28/SA - Riepilogo dell'andamento dei consumi (n° di ricette), nelle singole Regioni, negli anni 2013 e 2014, e consumi *pro capite* 2014

Regione	Gennaio - Dicembre 2013	Gennaio - Dicembre 2014	Variazione assoluta 2014/2013	Variazione % 2014/2013	Consumi *pro capite* 2014
CAMPANIA *	58.565.334	60.255.713	1.690.379	2,89	10
PUGLIA *	45.334.352	46.759.040	1.424.688	3,14	11
CALABRIA *	23.439.467	24.073.845	634.378	2,71	12
SARDEGNA	19.044.411	19.535.497	491.086	2,58	11
MARCHE	17.113.811	17.364.962	251.151	1,47	11
TRENTO	4.396.132	4.547.714	151.582	3,45	8
ABRUZZO*	15.929.189	16.066.107	136.918	0,86	12
PIEMONTE*	44.103.025	44.227.933	124.908	0,28	9
UMBRIA	10.748.506	10.872.430	123.924	1,15	12
MOLISE*	3.376.692	3.484.461	107.769	3,19	11
FRIULI V.G.	11.962.489	11.998.437	35.948	0,30	9
BASILICATA	6.479.930	6.474.712	-5.218	-0,08	11
V. AOSTA	1.131.813	1.119.802	-12.011	-1,06	8
BOLZANO	3.109.178	3.095.930	-13.248	-0,43	5
TOSCANA	38.648.389	38.612.159	-36.230	-0,09	10
E. ROMAGNA	42.532.620	42.483.561	-49.059	-0,12	9
LIGURIA	16.581.178	16.327.615	-253.563	-1,53	10
LOMBARDIA	81.054.253	80.750.970	-303.283	-0,37	8
LAZIO*	65.130.097	64.439.275	-690.822	-1,06	10
SICILIA*	58.204.649	57.385.997	-818.652	-1,41	11
VENETO	40.915.724	39.392.326	-1.523.398	-3,72	7
ITALIA	**607.801.239**	**609.268.486**	**1.467.247**	**0,24**	**10**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di monitoraggio Aifa; importi in migliaia di euro

* Regioni in piano di rientro nel biennio 2013/2014.

7.4 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica territoriale

Nel 2014, a causa dell'incremento del FSN (che passa da 106,4 a 109,2 miliardi, + 2,6%), la spesa territoriale complessiva nazionale, 12,2 miliardi, pur in lieve aumento rispetto all'anno precedente (+0,7%), è risultata essere pari all'11,18% del FSN, inferiore quindi di 185,1 milioni al tetto programmato (11,35%); con un andamento, tuttavia, "divergente" delle rispettive componenti: la spesa farmaceutica convenzionata diminuisce in tutte le Regioni (ad eccezione di Puglia, Abruzzo, Marche , Molise Liguria), mentre aumenta la distribuzione diretta, su cui incide la scelta di erogare attraverso questo canale una quota crescente di farmaci innovativi ad alto costo. Come per il 2013, tutte le Regioni in Piano di rientro (ad eccezione del Piemonte), più la Sardegna e le Marche, risultano avere livelli di spesa eccedenti il tetto programmato, massimi in Calabria (12,86%), Puglia (12,98) e Sardegna (14,06%), e minimi in Molise (11,37%), Marche (11,40%) e Sicilia (11,85%); viceversa, in tutte le Regioni settentrionali si registrano livelli di spesa inferiori al tetto programmato, in particolare nelle P.A. di Bolzano (8,09%) e Trento (9,07%), in Emilia-Romagna (9,63%) e Veneto (9,73%).

TAB. 29/SA - Verifica del rispetto del tetto programmato del 11,35% di spesa farmaceutica territoriale(1) per l'anno 2014, per ogni singola Regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto

Regione	FSN 2014 (A)	TETTO V.A. (B)	Spesa farmaceutica territoriale(1) al netto del *pay back* (C)	Sforamento tetto in V.A. (C-B)	Incidenza % spesa farmaceutica territoriale/FSN (C/A)
SARDEGNA	2.921.579.001	331.599.217	410.805.391	79.206.174	14,06
PUGLIA *	7.303.269.160	828.921.050	948.138.494	119.217.445	12,98
CALABRIA *	3.542.174.908	402.036.852	455.432.876	53.396.024	12,86
LAZIO*	10.358.685.225	1.175.710.773	1.290.257.164	114.546.391	12,46
CAMPANIA *	10.355.417.148	1.175.339.846	1.278.665.899	103.326.053	12,35
ABRUZZO*	2.435.284.489	276.404.790	294.144.560	17.739.771	12,08
SICILIA *	8.910.068.882	1.011.292.818	1.055.468.280	44.175.462	11,85
MARCHE	2.868.423.236	325.566.037	326.887.831	1.321.794	11,40
MOLISE*	582.251.408	66.085.535	66.203.810	118.275	11,37
BASILICATA	1.062.937.745	120.643.434	118.866.429	-1.777.005	11,18
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.207.790.417	250.584.212	237.225.008	-13.359.204	10,74
TOSCANA	6.888.951.050	781.895.944	739.775.408	-42.120.536	10,74
LIGURIA	3.091.541.625	350.889.974	329.894.398	-20.995.576	10,67
UMBRIA	1.663.680.198	188.827.702	177.041.681	-11.786.021	10,64
PIEMONTE *	8.145.621.199	924.528.006	853.993.866	-70.534.140	10,48
LOMBARDIA	17.900.613.280	2.031.719.607	1.810.541.590	-221.178.018	10,11
VALLE D'AOSTA	226.222.203	25.676.220	22.296.463	-3.379.758	9,86
VENETO	8.868.543.747	1.006.579.715	863.282.768	-143.296.948	9,73
EMILIA-ROMAGNA	8.114.097.101	920.950.021	781.436.071	-139.513.950	9,63
TRENTO	931.477.175	105.722.659	84.477.451	-21.245.208	9,07
BOLZANO	889.455.061	100.953.149	71.951.207	-29.001.942	8,09
ITALIA	**109.268.084.258**	**12.401.927.563**	**12.216.786.647**	**-185.140.917**	**11,18**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)-OSMED; dati desunti dal Report AIFA "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014; importi in euro.

(1) Grandezza derivante dalla sommatoria della spesa farmaceutica netta, ticket fisso e spesa per distribuzione diretta (fascia A) detratto il *payback*. * Regioni soggette ai Piani di rientro.

7.5 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica ospedaliera

Nel 2014, la spesa farmaceutica ospedaliera è cresciuta dell'8,3%, ad una percentuale, quindi, tripla rispetto all'incremento del FSN nel medesimo anno (+2,6%), determinando così un'incidenza sul FSN del 4,5%, superiore di un punto percentuale (+1,04 miliardi) al tetto programmato di spesa (3,5%).

Quindi anche nel 2014, come per il 2013, la dinamica di crescita della farmaceutica ospedaliera si è rivelata superiore all'incremento del tetto di spesa (dal 2,4% al 3,5%) disposto, a partire dal 2013, con il d.l. n. 95/2012; ciò è dovuto anche alla crescente diffusione di farmaci innovativi, che, dotati di una maggiore efficacia terapeutica, hanno un costo nettamente superiore ai farmaci tradizionali.

Tutte le Regioni, ad eccezione della Valle d'Aosta (3,5%), hanno superato il tetto di spesa programmato, con scostamenti minimi nella P.A. di Trento (3,6%), in Lombardia (4,0%) e in alcune Regioni in Piano di rientro, quali la Sicilia (4,0%) o il Molise (4,1%); viceversa, gli scostamenti massimi si sono registrati in Toscana (5,4%), seguita da Puglia (5,4%), Sardegna (5,1%), e in Friuli-Venezia Giulia, Abruzzo ed Umbria (4,9%).

Il d.l. n. 95/2012, a partire dal 2013, ha esteso anche alla farmaceutica ospedaliera il meccanismo del *pay back*, ponendo a carico delle aziende farmaceutiche il ripiano del 50% della spesa superiore al tetto programmato, mentre il restante 50% è a carico delle Regioni, in proporzione alle rispettive eccedenze.

7.6 Il rispetto del tetto complessivo di spesa farmaceutica

Solo quattro Regioni settentrionali (Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Valle d'Aosta) e le Province autonome di Trento e Bolzano, hanno livelli di spesa farmaceutica complessiva (territoriale ed ospedaliera) inferiori al tetto del 14,85% del FSN; invece, 15 Regioni (tutte le Regioni in Piano di rientro, più Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Marche, Basilicata e Sardegna), superano il tetto complessivo programmato (14,85%), con scostamenti percentuali massimi in Sardegna (19,2%), seguita da quattro Regioni in Piano di rientro: Puglia (18,3%), Calabria (17,0%), Abruzzo, (17,0%), Lazio (16,7%) e Campania (16,5%). In valore assoluto, gli scostamenti maggiori si sono registrati in Puglia (+255,5 mln), Lazio (+193,7 mln) e Campania (+173,9 mln).

Confrontando, invece, la spesa complessiva farmaceutica *pro capite* regionale con il valore medio nazionale, che è pari 281 euro, hanno livelli di spesa inferiori alla media nazionale tutti gli Enti

territoriali del settentrione e, unica eccezione nel meridione, la Sicilia (276 euro); viceversa, tutte le Regioni del centro-sud e la Sardegna hanno livelli di spesa *pro capite* superiori. La spesa *pro capite* più bassa si registra nelle Province autonome di Trento (220) e Bolzano (219), seguite da Valle d'Aosta (235 euro), Veneto (250 euro), Lombardia (252), Emilia-Romagna (261 euro) e Piemonte (277). All'opposto, la spesa *pro capite* massima si registra in Sardegna (336 euro) seguita da tre Regioni in piano di rientro: Puglia (327 euro), Abruzzo (309 euro) e Calabria (304 euro).

TAB. 30/SA - Spesa farmaceutica ospedaliera individuata tramite il flusso della tracciabilità del farmaco nel periodo gennaio-dicembre 2014 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 3,5%, per Regione

Regione	FSN Gennaio-dicembre 2014	Tetto 3,5%	Spesa Ospedaliera	Scostamento assoluto	Incidenza %
TOSCANA	6.888.951.050	241.113.287	371.907.708	130.794.422	5,4
PUGLIA*	7.303.269.160	255.614.421	391.959.154	136.344.733	5,4
SARDEGNA	2.921.579.001	102.255.265	149.561.522	47.306.257	5,1
FRIULI V. G.	2.207.790.417	77.272.665	108.415.748	31.143.083	4,9
ABRUZZO*	2.435.284.489	85.234.957	118.648.854	33.413.897	4,9
UMBRIA	1.663.680.198	58.228.807	80.939.646	22.710.839	4,9
MARCHE	2.868.423.236	100.394.813	138.528.361	38.133.548	4,8
E. ROMAGNA	8.114.097.101	283.993.399	384.097.091	100.103.693	4,7
BOLZANO	889.455.061	31.130.927	41.834.762	10.703.835	4,7
PIEMONTE*	8.145.621.199	285.096.742	374.898.717	89.801.975	4,6
LIGURIA	3.091.541.625	108.203.957	141.540.282	33.336.325	4,6
BASILICATA	1.062.937.745	37.202.821	47.049.467	9.846.646	4,4
LAZIO*	10.358.685.225	362.553.983	441.709.841	79.155.858	4,3
CAMPANIA*	10.355.417.148	362.439.600	433.092.200	70.652.600	4,2
VENETO	8.868.543.747	310.399.031	370.579.992	60.180.961	4,2
CALABRIA *	3.542.174.908	123.976.122	147.167.318	23.191.196	4,2
MOLISE*	582.251.408	20.378.799	23.894.968	3.516.169	4,1
LOMBARDIA	17.900.613.280	626.521.465	714.452.899	87.931.434	4,0
SICILIA*	8.910.068.882	311.852.411	352.298.345	40.445.934	4,0
TRENTO	931.477.175	32.601.701	33.780.801	1.179.100	3,6
V. AOSTA	226.222.203	7.917.777	7.824.146	-93.631	3,5
ITALIA	**109.268.084.258**	**3.824.382.949**	**4.874.181.824**	**1.049.798.875**	**4,5**

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA), dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014; importi in euro.

(1) La spesa non comprende i vaccini ed è calcolata sulla base della procedura di consolidamento del dato della Tracciabilità contenuta nel documento: "Tracciabilità del Farmaco - Metodologia per la stima del valore economico mancante delle forniture di medicinali direttamente a carico del SSN"; spesa al netto dei *pay-back* delle aziende farmaceutiche.
* Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

TAB. 31/SA - Spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera nel periodo gennaio-dicembre 2014 e verifica per Regione del rispetto del tetto di spesa del 14,85%.

Regione	FSN Gennaio – Dicembre 2014	Tetto 14,85%	Spesa complessiva 2014	Scostamento assoluto	Incidenza % sul FSN	Spesa pro capite 2014	Spesa complessiva 2013	Variazione % spesa complessiva 2014/2013
SARDEGNA	2.921.579.001	433.854.482	**560.366.912**	126.512.431	19,2	**336**	**537.275.355**	4,30
PUGLIA *	7.303.269.160	1.084.535.470	**1.340.097.648**	255.562.178	18,3	**327**	**1.270.703.439**	5,46
CALABRIA *	3.542.174.908	526.012.974	**602.600.194**	76.587.220	17,0	**304**	**574.083.197**	4,97
ABRUZZO *	2.435.284.489	361.639.747	**412.793.415**	51.153.668	17,0	**309**	**388.139.943**	6,35
LAZIO *	10.358.685.225	1.538.264.756	**1.731.967.005**	193.702.250	16,7	**293**	**1.672.028.803**	3,58
CAMPANIA*	10.355.417.148	1.537.779.446	**1.711.758.100**	173.978.653	16,5	**292**	**1.624.957.228**	5,34
MARCHE	2.868.423.236	425.960.851	**465.416.192**	39.455.341	16,2	**300**	**436.689.658**	6,58
TOSCANA	6.888.951.050	1.023.009.231	**1.111.683.116**	88.673.886	16,1	**296**	**1.087.757.052**	2,20
SICILIA *	8.910.068.882	1.323.145.229	**1.407.766.626**	84.621.397	15,8	**276**	**1.428.650.164**	-1,46
FRIULI V.G.	2.207.790.417	327.856.877	**345.640.756**	17.783.879	15,7	**281**	**347.439.652**	-0,52
BASILICATA	1.062.937.745	157.846.255	**165.915.896**	8.069.641	15,6	**287**	**158.290.809**	4,82
UMBRIA	1.663.680.198	247.056.509	**257.981.327**	10.924.818	15,5	**288**	**256.316.254**	0,65
MOLISE*	582.251.408	86.464.334	**90.098.778**	3.634.443	15,5	**287**	**88.328.538**	2,00
LIGURIA	3.091.541.625	459.093.931	**471.434.681**	12.340.749	15,2	**297**	**467.691.234**	0,80
PIEMONTE *	8.145.621.199	1.209.624.748	**1.228.892.583**	19.267.835	15,1	**277**	**1.208.879.825**	1,66
E. ROMAGNA	8.114.097.101	1.204.943.419	**1.165.533.162**	-39.410.257	14,4	**261**	**1.144.150.006**	1,87
LOMBARDIA	17.900.613.280	2.658.241.072	**2.524.994.488**	-133.246.584	14,1	**252**	**2.478.996.382**	1,86
VENETO	8.868.543.747	1.316.978.746	**1.233.862.760**	-83.115.987	13,9	**250**	**1.203.817.140**	2,50
V. AOSTA	226.222.203	33.593.997	**30.120.609**	-3.473.388	13,3	**235**	**29.887.549**	0,78
BOLZANO	889.455.061	132.084.077	**113.785.969**	-18.298.107	12,8	**219**	**107.580.730**	5,77
TRENTO	931.477.175	138.324.360	**118.258.253**	-20.066.108	12,7	**220**	**113.617.568**	4,08
ITALIA	**109.268.084.258**	**16.226.310.512**	**17.090.968.471**	**864.657.958**	**15,6**	**281**	**16.625.280.526**	2,80

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA), dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014; importi in euro.

La spesa farmaceutica complessiva è ottenuta sommando la spesa ospedaliera e la spesa territoriale, al netto dei rispettivi *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche. * Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

TAB.32/SA - Spesa farmaceutica convenzionata netta (1) - 2011-2014

Regioni	Spesa netta 2011	Spesa netta 2012	Spesa netta 2013	Spesa netta 2014	Variazione 2014/2013 V.A.	Variazione 2014/2013 %	Variazione 2014/2011 V.A.	Variazione 2014/2011 %
PIEMONTE*	717.462	650.556	644.881	628.913	-15.968	-2,48	-88.549	-12,34
V. AOSTA	19.856	18.206	18.135	17.611	-524	-2,89	-2.245	-11,31
LOMBARDIA	1.491.249	1.370.824	1.353.457	1.316.939	-36.518	-2,70	-174.310	-11,69
TOSCANA	570.784	502.761	490.701	476.652	-14.049	-2,86	-94.132	-16,49
MOLISE*	55.786	48.466	47.938	45.851	-2.087	-4,35	-9.935	-17,81
CALABRIA*	366.971	334.762	329.258	325.043	-4.215	-1,28	-41.928	-11,43
BOLZANO	57.073	47.308	46.976	47.757	781	1,66	-9.316	-16,32
TRENTO	73.896	67.057	65.778	65.441	-337	-0,51	-8.455	-11,44
VENETO	682.932	615.237	598.117	579.949	-18.168	-3,04	-102.983	-15,08
FRIULI V.G.	211.772	189.202	184.775	180.465	-4.310	-2,33	-31.307	-14,78
LIGURIA	285.095	237.817	230.993	222.174	-8.819	-3,82	-62.921	-22,07
E. ROMAGNA	665.310	570.692	549.543	528.243	-21.300	-3,88	-137.067	-20,60
UMBRIA	146.424	134.118	134.315	128.893	-5.422	-4,04	-17.531	-11,97
MARCHE	262.933	236.870	242.664	243.229	565	0,23	-19.704	-7,49
LAZIO*	1.085.902	938.685	942.785	920.667	-22.118	-2,35	-165.235	-15,22
ABRUZZO*	248.849	222.570	223.504	224.037	533	0,24	-24.812	-9,97
CAMPANIA*	953.778	875.852	881.259	872.885	-8.374	-0,95	-80.893	-8,48
PUGLIA*	735.490	648.536	653.491	654.340	849	0,13	-81.150	-11,03
BASILICATA	97.823	82.393	81.618	80.379	-1.239	-1,52	-17.444	-17,83
SICILIA*	965.200	880.220	852.741	753.160	-99.581	-11,68	-212.040	-21,97
SARDEGNA	327.980	313.375	290.085	285.639	-4.446	-1,53	-42.341	-12,91
ITALIA	**10.022.566**	**8.985.507**	**8.863.014**	**8.598.275**	-264.739	-2,99	-1.424.291	-14,21

Fonte: Monitoraggio AIFA – OSMED: per il 2014, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014; Importi in migliaia di euro. * Regioni sottoposte ai piani di rientro.

(1) La spesa netta è ottenuta sottraendo dalla spesa lorda gli importi derivanti dal *ticket* (per ricetta e come compartecipazione al prezzo di riferimento), gli sconti obbligatori a carico del farmacista (media pari al 3%), gli extra-sconti derivanti dalle misure di ripiano (0,6% a carico del produttore, dei farmacisti e dei grossisti) e gli sconti derivanti dai provvedimenti disposti dal d.l. n. 78/2010 convertito con modificazioni dalla Legge n.122 del 30 luglio 2010, compreso le disposizioni contenute nell'art.15, co. 2, del d.l. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n.135. * Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

TAB. 33/SA - Riepilogo andamenti spesa per *ticket*, *compartecipazioni*, e consumi (numero ricette) 2010-2014 per Regione

	Ticket e compartecipazioni					Ricette				
Regioni	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Piemonte*	59.285	74.186	75.815	75.146	76.177	41.030	42.032	42.796	44.103	44.228
V. d'Aosta	896	1.356	1.549	1.533	1.659	1.064	1.078	1.099	1.132	1.120
Lombardia	198.705	236.813	246.645	253.530	260.248	74.946	77357	78.786	81.054	80.751
P.A. Bolzano	6.917	8.564	8.883	8.991	9.406	2.960	3.066	3.039	3.109	3.096
P.A. Trento	2.957	3.926	4.385	4.312	4.867	4.004	4.146	4.258	4.396	4.548
Veneto	97.169	118.533	123.640	126.933	129.876	39.005	39.723	40.189	40.916	39.392
Friuli V.G.	9.771	14.801	16.288	16.239	17.459	11.142	11.436	11.619	11.959	11.998
Liguria	23.039	32.391	42.677	42.277	42.690	16.635	16.773	16.505	16.581	16.328
E. Romagna	36.053	58.720	70.005	69.438	73.822	42.088	42.599	41.992	42.533	42.484
Toscana	31.448	46.575	57.320	61.128	65.329	38.082	38.573	38.104	38.648	38.612
Umbria	8.217	13.349	15.839	16.090	17.420	10.156	10.341	10.413	10.749	10.872
Marche	14.545	21.913	24.248	24.982	27.264	16.121	16.465	16.475	17.114	17.365
Lazio*	113.218	132.680	142.016	146.516	160.276	61.230	62.875	63.049	65.130	64.439
Abruzzo*	24.723	29.696	29.702	30.692	32.744	14.766	15.145	15.603	15.929	16.066
Molise*	6.070	7.571	8.958	9.031	9.246	3.320	3.377	3.318	3.377	3.484
Campania*	101.966	171.863	173.421	179.209	188.420	59.581	56.298	56.396	58.565	60.256
Puglia*	50.861	112.834	118.756	122.139	129.318	46.997	43.769	43.700	45.334	46.759
Basilicata	4.950	8.798	12.599	14.139	16.425	6.749	6.895	6.428	6.480	6.475
Calabria*	44.303	46.448	46.870	47.921	51.108	22.500	22.284	22.738	23.439	24.074
Sicilia*	146.838	173.567	162.059	161.672	159.766	56.930	57.740	57.295	58.205	57.386
Sardegna	15.885	22.406	24.417	24.198	26.878	17.805	18.294	18.764	19.044	19.535
Totale	**997.815**	**1.336.988**	**1.406.091**	**1.436.118**	**1.500.395.592**	**587.111**	**590.265**	**592.567**	**607.798**	**609.268**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED- Per il 2013, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014; importi in migliaia di euro.

* Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

TAB. 34/SA - Riepilogo andamenti spesa per compartecipazioni, ticket e numero ricette 2010-2014 per Regione - Variazioni percentuali

	Ticket e compartecipazioni				Ricette			
Regioni	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2014/2012	Variazione % 2014/2011	Variazione % 2014/2010	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2014/2012	Variazione % 2014/2011	Variazione % 2014/2010
Piemonte*	1,37	0,48	2,68	28,49	0,28	3,35	5,22	7,79
V. d'Aosta	8,22	7,10	22,35	85,16	-1,06	1,91	3,90	5,26
Lombardia	2,65	5,52	9,90	30,97	-0,37	2,49	4,39	7,75
P.A. Bolzano	4,62	5,89	9,83	35,98	-0,42	1,88	0,98	4,59
P.A. Trento	12,87	10,99	23,97	64,59	3,46	6,81	9,70	13,59
Veneto	2,32	5,04	9,57	33,66	-3,72	-1,98	-0,83	0,99
Friuli V.G.	7,51	7,19	17,96	78,68	0,33	3,26	4,91	7,68
Liguria	0,98	0,03	31,80	85,29	-1,53	-1,07	-2,65	-1,85
E. Romagna	6,31	5,45	25,72	104,76	-0,12	1,17	-0,27	0,94
Toscana	6,87	13,97	40,27	107,74	-0,09	1,33	0,10	1,39
Umbria	8,27	9,98	30,50	112,00	1,14	4,41	5,13	7,05
Marche	9,13	12,44	24,42	87,45	1,47	5,40	5,47	7,72
Lazio*	9,39	12,86	20,80	41,56	-1,06	2,20	2,49	5,24
Abruzzo*	6,69	10,24	10,26	32,44	0,86	2,97	6,08	8,80
Molise*	2,38	3,22	22,12	52,32	3,17	5,00	3,17	4,94
Campania*	5,14	8,65	9,63	84,79	2,89	6,84	7,03	1,13
Puglia*	5,88	8,89	14,61	154,26	3,14	7,00	6,83	-0,51
Basilicata	16,17	30,37	86,69	231,82	-0,08	0,73	-6,09	-4,06
Calabria*	6,65	9,04	10,03	15,36	2,71	5,88	8,03	7,00
Sicilia*	-1,18	-1,41	-7,95	8,80	-1,41	0,16	-0,61	0,80
Sardegna	11,08	10,08	19,96	69,20	2,58	4,11	6,78	9,72
Totale	**4,48**	**6,71**	**12,22**	**50,37**	**0,24**	**2,82**	**3,22**	**3,77**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED- Per il 2013, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2014, Aggiornamento consuntivo", deliberato il 30 aprile 2014.

* Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

7.7 Spesa farmaceutica gennaio-luglio 2015 e confronto con il periodo gennaio-luglio 2014

Il monitoraggio dell'Aifa sull'andamento della spesa farmaceutica nei primi sette mesi dell'anno 2015, mostra un incremento crescente, rispetto all'analogo periodo del 2014, della farmaceutica ospedaliera (+12,5%), della territoriale (+8,85%) e delle compartecipazioni a carico degli assistiti (+2,5%), mentre diminuiscono (per la prima volta nel quinquennio 2011/2015) i consumi farmaceutici (-1,7%). In particolare, il valore della spesa farmaceutica ospedaliera nel periodo gennaio-luglio del 2015 è già pari al 78,9% dell'intera spesa annuale 2014, mentre la distribuzione diretta aumenta del 28,8%. Tali andamenti riflettono la crescente incidenza sulla spesa complessiva, in termini di volume e di costo, dei farmaci innovativi, quota dei quali viene erogata anche attraverso la distribuzione diretta territoriale.

TAB. 35/SA - Spesa farmaceutica gennaio-luglio 2014 e 2015

	Gennaio-luglio 2014	Gennaio-luglio 2015	Variazioni percentuali 2014- 2015
Spesa territoriale	7.270.867.838	7.914.028.576	8,85
· **di cui: Spesa convenzionata netta**	5.150.797.062	5.116.941.555	-0,66
· **di cui: Distribuzione diretta**	1.917.708.067	2.470.215.665	28,8
Farmaceutica ospedaliera	3.418.847.610	3.847.409.325	12,54
Consumi farmaceutici	364.620.300	358.251.146	-1,75
Compartecipazioni a carico del cittadino	890.272.631	912.300.168	2,47

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2014, deliberato il 14 ottobre 2014. Per il 2015, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015", deliberato il 20 ottobre 2015; importi in euro.

7.7.1 Compartecipazioni alla spesa

Le compartecipazioni degli assistiti per la farmaceutica convenzionata incrementano complessivamente del 2,5% (+22 milioni rispetto ai primi sette mesi del 2014), malgrado la simultanea riduzione dei consumi farmaceutici (6,3 milioni di ricette in meno, pari a -1,7%). Tutte le Regioni incrementano le compartecipazioni a carico degli assistiti, ad eccezione di tre Regioni in Piano di rientro: Sicilia (-1,9%), Molise (-1,0%) e Piemonte (-0,6%). Gli incrementi percentualmente maggiori, al netto della P.A. di Trento (che segna il valore più alto, +35,5%, dovuto all'imposizione, a partire dal 2015, del *ticket* fisso per ricetta), si registrano in Sardegna (+7,5%), Toscana (+7,0%) e Umbria (+6,3%); tra le Regioni in Piano di rientro, conseguono incrementi minori della media nazionale[256] il Lazio (+1,9%) e la Puglia (+2,1%), maggiori, la Campania (+2,9%), l'Abruzzo (+3,4%) e la Calabria (+3,5). In valore assoluto, l'incremento più elevato si registra in Lombardia (+3,2 milioni), seguita da Campania (+3,2 milioni), Toscana (+2,6 milioni), Lazio (+1,8 milioni) e Puglia (+1,5 milioni).

[256] La media nazionale è 2,5%.

TAB. 36/SA - Spesa per compartecipazioni a carico del cittadino
Confronto periodo gennaio - luglio 2014/gennaio – luglio 2015

Regione	Gennaio-luglio 2014	Gennaio-luglio 2015	Variazione assoluta	Variazione %	Inc. % Quota prezzo riferimento	Quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento	*Ticket* fisso per ricetta
TRENTO	2.800.868	3.795.573	994.705	35,5	86,7	3.290.099	505.474
SARDEGNA	15.574.673	16.747.803	1.173.130	7,5	100,0	16.747.803	0
TOSCANA	38.413.348	41.094.479	2.681.131	7,0	81,0	33.282.644	7.811.835
UMBRIA	10.168.646	10.806.732	638.086	6,3	86,6	9.358.302	1.448.429
MARCHE	15.877.587	16.626.518	748.931	4,7	100,0	16.626.518	0
BASILICATA	9.627.875	10.049.541	421.666	4,4	61,1	6.141.806	3.907.735
E. ROMAGNA	43.548.949	45.294.891	1.745.942	4,0	79,2	35.853.576	9.441.315
BOLZANO	5.476.780	5.680.933	204.153	3,7	52,3	2.973.247	2.707.686
LOMBARDIA	155.091.089	160.512.979	5.421.890	3,5	47,7	76.584.406	83.928.573
CALABRIA *	30.116.442	31.164.798	1.048.356	3,5	73,3	22.838.518	8.326.280
FRIULI V.G.	10.175.964	10.525.087	349.123	3,4	100,0	10.525.087	0
ABRUZZO *	19.186.337	19.834.336	647.999	3,4	72,6	14.402.810	5.431.525
CAMPANIA*	112.682.106	115.911.719	3.229.613	2,9	58,2	67.419.346	48.492.373
V. AOSTA	964.886	990.792	25.906	2,7	100,0	990.792	0
PUGLIA *	76.287.382	77.875.294	1.587.912	2,1	60,9	47.395.453	30.479.841
LAZIO *	96.096.074	97.939.078	1.843.004	1,9	71,6	70.106.464	27.832.613
VENETO	76.179.355	77.393.896	1.214.541	1,6	49,2	38.109.144	39.284.752
LIGURIA	25.411.382	25.631.107	219.725	0,9	57,4	14.701.023	10.930.084
PIEMONTE*	45.295.898	45.008.321	-287.577	-0,6	87,1	39.205.847	5.802.474
MOLISE*	5.541.524	5.487.592	-53.932	-1,0	65,6	3.601.988	1.885.604
SICILIA *	95.755.465	93.928.700	-1.826.765	-1,9	58,8	55.273.938	38.654.762
ITALIA	**890.272.631**	**912.300.168**	22.027.537	**2,5**	**64,2**	**585.428.812**	**326.871.356**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2014, deliberato il 14 ottobre 2014. Per il 2015, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015", deliberato il 20 ottobre 2015; Importi in euro

7.7.2 Consumi (ricette mediche)

Nel primi sette mesi del 2015, rispetto allo stesso periodo del 2014, sono state emesse 6,3 milioni di ricette in meno, con una riduzione percentuale dell'1,7%. Se tale riduzione si confermasse anche nel residuo periodo dell'anno, sarebbe l'unico nel quinquennio 2011/2015 a registrare una riduzione dei consumi. Tutte le Regioni contribuiscono al risultato, ad eccezione di Campania, Sardegna, Molise e della P.A. di Trento. In valore assoluto, le riduzioni dei consumi in tre Regioni settentrionali (Veneto, Emilia-Romagna e Lombardia) sono pari ad oltre il 50% della riduzione nazionale; notevole, in particolare, il risultato del Veneto, che da sola consegue oltre il 28% del risultato nazionale, pari, in valore assoluto, a circa 2 milioni di ricette in meno (-8,3%). Cinque Regioni in Piano di rientro (Piemonte, Lazio, Puglia, Calabria e Sicilia), conseguono riduzioni di consumi pari al 31% del dato nazionale.

TAB. 37/SA - Consumi (numero di ricette)
Confronto periodo gennaio - luglio 2014/gennaio – luglio 2015

Regione	Gennaio-luglio 14	Gennaio-luglio 15	Variazione assoluta	Variazione %
CAMPANIA *	36.004.576	36.596.175	591.599	1,6
SARDEGNA	11.580.112	11.683.133	103.021	0,8
MOLISE *	2.066.117	2.083.145	17.028	0,8
P.A. TRENTO	2.674.134	2.680.812	6.678	0,2
BASILICATA	3.829.414	3.825.721	-3.693	-0,1
VALLE D'AOSTA	668.271	645.784	-22.487	-3,3
P.A. BOLZANO	1.840.356	1.778.970	-61.386	-3,3
MARCHE	10.298.944	10.223.397	-75.547	-0,7
PIEMONTE *	26.291.406	26.205.766	-85.640	-0,3
UMBRIA	6.486.036	6.367.967	-118.069	-1,8
FRIULI-VENEZIA GIULIA	7.131.259	6.891.253	-240.006	-3,3
CALABRIA *	14.266.683	14.005.006	-261.677	-1,8
LIGURIA	9.779.377	9.511.120	-268.257	-2,7
PUGLIA *	27.784.267	27.508.004	-276.263	-0,9
ABRUZZO *	9.581.176	9.295.688	-285.488	-2,9
TOSCANA	23.055.683	22.573.697	-481.986	-2
LAZIO *	38.922.429	38.436.729	-485.700	-1,2
SICILIA *	34.301.127	33.523.336	-777.791	-2,2
LOMBARDIA	48.713.999	47.898.286	-815.713	-1,6
EMILIA-ROMAGNA	25.444.296	24.622.301	-821.995	-3,2
VENETO	23.900.638	21.895.126	-2.005.512	-8,3
ITALIA	**364.620.300**	**358.251.416**	**-6.368.884**	**-1,7**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2014, deliberato il 14 ottobre 2014. Per il 2015, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015", deliberato il 20 ottobre 2015.

* Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

7.7.3 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica territoriale

Nel 2015, rispetto al medesimo periodo del 2014, non risulta rispettato il tetto programmato di spesa dell'11,35%; salgono, infatti, da sette a tredici le Regioni che non lo rispettano, portando l'incidenza della spesa complessiva sul FSN dall'11,13% (nel 2014) al 12,1% (+510,7 milioni di maggiore spesa rispetto al tetto di spesa prestabilito). Alle Regioni che non hanno rispettato i tetti di spesa nel 2014 (Sardegna, Marche e le Regioni in Piano di rientro, ad eccezione del Piemonte), nei primi sette mesi del 2015 si aggiungono Liguria, Basilicata, Marche, Friuli-Venezia Giulia e Toscana. Pesa sul risultato complessivo l'incremento della distribuzione diretta (+38%), attraverso il quale si è scelto di erogare una quota crescente della spesa per i farmaci innovativi, a fronte di una sostanziale invarianza delle risorse finanziarie assegnate al Fondo sanitario rispetto all'analogo periodo del 2014 (-0,17%) e di un lieve decremento della spesa convenzionata netta (-0,58%). Lo scostamento positivo più alto, rispetto al tetto dell'11,35%, si è verificato in Sardegna (14,8%), seguita da Puglia (14,5%), Calabria (13,7%) e Lazio (13,7%), mentre il livello di spesa più alto, rispetto al tetto, si è verificato in Veneto (10,5%) e nelle Province autonome di Trento (9,7%) e Bolzano (9,0%).

TAB 38/SA - Verifica del rispetto del tetto programmato del 11,35% di spesa farmaceutica territoriale(1) periodo gennaio-luglio 2015, per ogni singola Regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto

Regione	FSN Gennaio-luglio 2015 (A)	TETTO 11,35% (B)	Spesa netta (c)	Quota prezzo Riferimento (D)	*Ticket* fisso per ricetta (E)	Distribuzione diretta (F)	Spesa territoriale(1) al netto del *pay back* G=C+E+F-§	Scostamento assoluto tetto 11,35% (C-B)	Incidenza % spesa farmaceutica territoriale/FSN (C/A)
Sardegna	1.763.036.610	200.104.655	170.626.981	16.747.803	0	90.899.371	261.526.352	61.421.697	14,8
Puglia *	4.343.588.283	492.997.270	388.490.261	47.395.453	30.479.841	213.019.998	631.990.100	138.992.830	14,5
Calabria *	2.111.650.927	239.672.380	190.874.594	22.838.518	8.326.280	89.823.742	289.024.615	49.352.235	13,7
Lazio *	6.281.409.376	712.939.964	552.959.013	70.106.464	27.832.613	277.642.777	858.434.404	145.494.439	13,7
Campania *	6.096.450.914	691.947.179	522.293.921	67.419.346	48.492.373	256.397.838	827.184.131	135.236.952	13,6
Abruzzo *	1.441.809.903	163.645.424	133.503.383	14.402.810	5.431.525	49.052.802	187.987.710	24.342.286	13,0
Basilicata	620.736.649	70.453.610	48.142.948	6.141.806	3.907.735	27.713.016	79.763.699	9.310.089	12,8
Molise*	341.942.796	38.810.507	27.472.164	3.601.988	1.885.604	13.888.911	43.246.680	4.436.173	12,6
Marche	1.693.114.337	192.168.477	144.733.608	16.626.518	0	62.229.089	206.962.696	14.794.219	12,2
Sicilia *	5.341.909.453	606.306.723	426.380.556	55.273.938	38.654.762	168.754.477	633.789.795	27.483.072	11,9
Liguria	1.791.624.481	203.349.379	130.391.559	14.701.023	10.930.084	69.723.629	211.045.271	7.695.893	11,8
Friuli	1.334.047.045	151.414.340	105.297.055	10.525.087	0	48.213.658	153.510.713	2.096.373	11,5
Toscana	4.124.547.373	468.136.127	283.717.811	33.282.644	7.811.835	178.458.687	469.988.332	1.852.206	11,4
Umbria	983.326.375	111.607.544	77.252.762	9.358.302	1.448.429	32.675.327	111.376.519	-231.025	11,3
Lombardia	10.735.730.373	1.218.505.397	824.088.193	76.584.406	83.928.573	293.585.149	1.201.601.915	-16.903.482	11,2
Piemonte *	4.853.383.729	550.859.053	366.452.208	39.205.847	5.802.474	168.941.350	541.196.032	-9.663.021	11,2
E. Romagna	4.846.474.042	550.074.804	311.083.093	35.853.576	9.441.315	213.349.764	533.874.172	-16.200.632	11,0
V. Aosta	136.720.252	15.517.749	10.250.692	990.792	0	4.392.334	14.643.026	-874.723	10,7
Veneto	5.285.692.054	599.926.048	336.540.900	38.109.144	39.284.752	178.261.185	554.086.838	-45.839.210	10,5
Trento	564.016.200	64.015.839	38.151.391	3.290.099	505.474	16.096.986	54.753.851	-9.261.987	9,7
Bolzano	536.303.314	60.870.426	28.238.461	2.973.247	2.707.686	17.095.576	48.041.723	-12.828.703	9,0
ITALIA	**65.227.514.488**	**7.403.322.894**	**5.116.941.555**	**585.428.812**	**326.871.356**	**2.470.215.665**	**7.914.028.576**	**510.705.681**	**12,1**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2014, deliberato il 14 ottobre 2014. Per il 2015, dati desunti dal Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015", deliberato il 20 ottobre 2015; importi in euro.

(1) Grandezza derivante dalla sommatoria della spesa farmaceutica netta, quota prezzo di riferimento, ticket fisso e spesa per distribuzione diretta (fascia A) detratto il *pay-back*.
*Regioni in Piano di rientro.

7.7.4 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica ospedaliera

Anche nel 2015, come nel medesimo periodo del 2014, tutti gli Enti territoriali, ad eccezione della Provincia autonoma di Trento (nel 2014, la Valle d'Aosta), superano il tetto programmato per la spesa ospedaliera (3,5% del FSN), determinando un incremento dell'incidenza media nazionale della spesa farmaceutica sul FSN dal 4,5% a 5,3%. La spesa farmaceutica ospedaliera, nel periodo gennaio-luglio 2015, aumenta del 12,5% rispetto al medesimo periodo del precedente anno, con un incremento dello scostamento assoluto (maggiore spesa rispetto al tetto programmato) pari al 26%, a fronte di risorse finanziarie allocate nel FSN in lieve decrescita (-0,27% rispetto alle risorse dell'analogo periodo). Gli scostamenti positivi maggiori si registrano in Toscana (6,7%), Sardegna (6,0%), Puglia (5,9%) e Liguria (5,8%), mentre solo la Valle d'Aosta, con una spesa pari al 3,8% del FSR, registra uno scostamento positivo dal tetto programmato inferiore all'1%; unico ente ad avere una spesa inferiore al tetto predeterminato, è la Provincia autonoma di Trento (3,4% del FSR).

TAB 39/SA - Spesa farmaceutica ospedaliera periodo gennaio-luglio 2015 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 3,5%

Regione	FSN Gennaio-luglio 2015	Tetto 3,5%	Spesa Ospedaliera**	Scostamento assoluto	Incidenza %
TOSCANA	4.559.465.223	159.581.283	305.626.488	146.045.206	6,7%
SARDEGNA	1.948.942.122	68.212.974	117.961.226	49.748.252	6,0%
PUGLIA*	4.801.603.164	168.056.111	287.000.709	118.944.598	5,9%
LIGURIA	1.980.544.476	69.319.057	115.034.716	45.715.659	5,8%
MARCHE	1.871.646.811	65.507.638	108.017.899	42.510.261	5,7%
UMBRIA	1.087.014.405	38.045.504	61.262.941	23.217.437	5,6%
BASILICATA	686.190.971	24.016.684	38.309.050	14.292.366	5,5%
ABRUZZO *	1.593.843.279	55.784.515	88.508.715	32.724.200	5,5%
CAMPANIA *	6.739.298.500	235.875.447	369.813.701	133.938.253	5,4%
EMILIA-ROMAGNA	5.357.516.316	187.513.071	288.431.811	100.918.740	5,3%
CALABRIA *	2.334.316.494	81.701.077	122.431.860	40.730.783	5,2%
LOMBARDIA	11.867.772.351	415.372.032	617.250.513	201.878.480	5,2%
P.A. BOLZANO	592.854.460	20.749.906	30.156.430	9.406.524	5,0%
SICILIA *	5.905.193.508	206.681.773	294.391.578	87.709.805	4,9%
LAZIO *	6.943.760.129	243.031.605	341.623.897	98.592.293	4,9%
MOLISE *	377.999.365	13.229.978	18.490.307	5.260.329	4,8%
VENETO	5.843.048.198	204.506.687	285.654.925	81.148.238	4,8%
PIEMONTE *	5.365.154.603	187.780.411	261.019.807	73.239.396	4,8%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.474.717.237	51.615.103	68.904.702	17.289.598	4,6%
VALLE D'AOSTA	151.136.883	5.289.791	5.882.692	592.901	3,8%
TRENTO	623.489.565	21.822.135	21.635.358	-186.777	3,4%
ITALIA	**72.105.508.061**	**2.523.692.782**	**3.847.409.325**	**1.323.716.543**	**5,3%**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015, deliberato il 20 ottobre 2015; importi in euro.

*Regioni in Piano di rientro.
** La spesa non comprende i vaccini ed è calcolata sulla base della procedura di consolidamento del dato della tracciabilità contenuta nel documento: "Tracciabilità del Farmaco Metodologia per la stima del valore economico mancante delle forniture di medicinali direttamente a carico del SSN".

7.7.5 Verifica del rispetto del tetto della spesa farmaceutica complessiva

Nei primi sette mesi del 2015, aumentano da 15 a 18 gli Enti territoriali che non rispettano il tetto programmato per la spesa farmaceutica territoriale e ospedaliera (pari al 14,85 del FSN), elevando l'incidenza media nazionale della spesa complessiva sul FSN dal 16% (nel 2014) al 17,5%. Nel 2015, solo la Valle d'Aosta (14,6%) e le Province autonome di Trento e Bolzano (13,2 e 14,2%) hanno livelli di spesa più bassi del 14,85% del FSR, mentre nel medesimo periodo del 2014, oltre ai predetti enti, anche altre tre Regioni settentrionali (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto) rispettavano l'obiettivo programmato. La Sardegna ha l'incidenza percentuale di spesa sul FSR più alta (21%), seguita da cinque Regioni in Piano di rientro, con valori che variano dal 20,6% della Puglia al 18,6% del Lazio. In valore assoluto, invece, gli scostamenti maggiori si registrano in tre Regioni in Piano di rientro (Campania, +269 milioni, Puglia +257 milioni, Lazio +244 milioni), seguite da Lombardia (+184,9 milioni) e Toscana (+147,8 milioni).

TAB 40/SA - Spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera nel periodo gennaio-luglio 2015 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 14,85%

Regione	FSN Gennaio-Luglio 2015	Tetto 14,85%	Spesa Territoriale	Spesa Ospedaliera	Spesa complessiva	Scostamento assoluto	Incidenza %
SARDEGNA	1.806.852.724	268.317.630	261.526.352	117.961.226	379.487.578	111.169.948	21,0
PUGLIA *	4.451.537.918	661.053.381	631.990.100	287.000.709	918.990.809	257.937.428	20,6
CAMPANIA*	6.247.963.813	927.822.626	827.184.131	369.813.701	1.196.997.831	269.175.205	19,1
CALABRIA *	2.164.131.027	321.373.457	289.024.615	122.431.860	411.456.475	90.083.018	19,0
ABRUZZO *	1.477.642.685	219.429.939	187.987.710	88.508.715	276.496.426	57.066.487	18,7
LAZIO *	6.437.518.981	955.971.569	858.434.404	341.623.897	1.200.058.301	244.086.732	18,6
BASILICATA	636.163.594	94.470.294	79.763.699	38.309.050	118.072.749	23.602.455	18,5
TOSCANA	4.227.053.264	627.717.410	469.988.332	305.626.488	775.614.821	147.897.411	18,3
MARCHE	1.735.192.698	257.676.116	206.962.696	108.017.899	314.980.596	57.304.480	18,1
LIGURIA	1.836.151.079	272.668.435	211.045.271	115.034.716	326.079.987	53.411.552	17,7
MOLISE *	350.440.978	52.040.485	43.246.680	18.490.307	61.736.987	9.696.502	17,6
UMBRIA	1.007.764.631	149.653.048	111.376.519	61.262.941	172.639.459	22.986.412	17,1
SICILIA *	5.474.670.004	812.988.496	633.789.795	294.391.578	928.181.374	115.192.878	16,9
EMILIA-ROMAGNA	4.966.921.716	737.587.875	533.874.172	288.431.811	822.305.983	84.718.108	16,5
LOMBARDIA	11.002.541.614	1.633.877.430	1.201.601.915	617.250.513	1.818.852.428	184.974.998	16,5
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.367.201.636	203.029.443	153.510.713	68.904.702	222.415.415	19.385.972	16,2
PIEMONTE *	4.974.003.127	738.639.464	541.196.032	261.019.807	802.215.839	63.576.375	16,1
VENETO	5.417.055.455	804.432.735	554.086.838	285.654.925	839.741.763	35.309.028	15,5
VALLE D'AOSTA	140.118.111	20.807.540	14.643.026	5.882.692	20.525.718	-281.821	14,6
P.A. BOLZANO	549.631.867	81.620.332	48.041.723	30.156.430	78.198.153	-3.422.179	14,2
P.A. TRENTO	578.033.491	85.837.973	54.753.851	21.635.358	76.389.209	-9.448.764	13,2
ITALIA	**66.848.590.414**	**9.927.015.676**	**7.914.028.576**	**3.847.409.325**	**11.761.437.901**	**1.834.422.224**	**17,5**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-luglio 2015, deliberato il 20 ottobre 2015; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro.

7.8 Considerazioni conclusive

I dati di monitoraggio relativi al periodo 2010/2014 mostrano una riduzione consistente della spesa farmaceutica totale netta, che in valore *pro capite* si riduce da 282 a 249 euro (-9,5% in termini cumulati), cui hanno contribuito anche i progressivi aumenti delle compartecipazioni a carico degli assistiti (complessivamente, +45% nel quadriennio 2011/2014), mentre permane la difficoltà a contenere la farmaceutica ospedaliera, la cui crescita, trainata dall'introduzione nei prontuari terapeutici di farmaci innovativi ad alto costo, si è dimostrata superiore all'innalzamento del relativo tetto di spesa programmato e ai risparmi conseguiti sulla farmaceutica convenzionata. Equità sociale e diritto alla tutela della salute pongono quindi al SSN un problema di bilanciamento tra razionalizzazione della spesa e garanzia delle pari opportunità di accesso per tutti i cittadini alle migliori cure disponibili. Le Regioni in Piano di rientro, pur avendo dato un'importante contributo al ridimensionamento della spesa (il valore *pro capite* delle compartecipazioni in queste Regioni è più alto della media nazionale), sono ancora contraddistinte da consumi e da una spesa farmaceutica *pro capite* generalmente superiore a quella delle Regioni settentrionali e non in Piano. Fattore da potenziare è il monitoraggio dell'appropriatezza ed efficacia della spesa farmaceutica; in tal senso l'adozione sistematica di

procedure di valutazione costi/benefici dei farmaci, come previsto anche nel Patto per la salute per gli anni 2014/2016, e l'incremento della vendita di farmaci generici in luogo di quelli brevettati, che, sulla base delle statistiche OCSE, hanno nel nostro paese una quota di mercato ancora largamente sottodimensionata rispetto a quella dei principali paesi europei, possono garantire ulteriori, selettive, economie di spesa.

8 I RISULTATI DELLE GESTIONI SANITARIE

I risultati di esercizio delle gestioni sanitarie così come rideterminati nel corso delle riunioni di monitoraggio dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali (congiuntamente al Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza per le Regioni in piano di rientro) confermano il perdurare di un deciso *trend* di miglioramento dei conti dei Servizi sanitari regionali.

Il dato nazionale complessivamente passa da -1,907 mld di euro del 2013 a -1,210 mld di euro del 2014, con una variazione percentuale che esprime il ridursi di tale disavanzo nella misura del -36,52%. Nel 2011 le perdite erano pari a -2,697 mld di euro, contraendosi quindi nel 2014 di oltre la metà (-55,11%).

Nel 2006, anno in cui il legislatore cominciava a definire la normativa per l'introduzione dei Piani di rientro[257], il deficit era pari a -6,013 mld di euro. Senz'altro, dunque, si conferma il giudizio positivo sull'efficacia di questi strumenti di *governance*, come già detto nei precedenti referti[258].

Peraltro, i risultati delle gestioni sanitarie sono stati già trattati nel "Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica" approvato dalle Sezioni riunite in sede di controllo il 22 maggio 2015[259] e ad esso si rinvia per quanto esposto in quella sede con riguardo agli andamenti in generale.

Ad integrazione dell'analisi della gestione economica del settore sanitario, nei paragrafi successivi vengono esaminati i risultati rilevati dal NSIS - e riportati nel rapporto n. 2-2015, RGS, "*Il monitoraggio della spesa sanitaria*" - e dai verbali delle attività del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di

[257] Nell'anno 2006, le Regioni Liguria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Sicilia e Sardegna avevano predisposto il Piano di rientro di durata triennale, perfezionato e definitivamente sottoscritto nel 2007. Alla fine dell'anno 2009, anche la Calabria sottoscriveva il Piano di rientro per gli anni 2010-2012. Nell'anno 2010, invece, mentre le Regioni Lazio, Abruzzo, Molise, Campania e Sicilia proseguivano con i Piani di rientro anche nel triennio 2010-2012, le Regioni Liguria e Sardegna uscivano dal piano di rientro, il Piemonte e la Puglia sottoscrivevano un Piano di rientro cd. "leggero", caratterizzato cioè da un livello d'intervento di minore intensità rispetto a quello previsto per le altre Regioni.

[258] Da ultimo, cfr. Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali – Esercizio 2013, approvata con deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG, Parte IV, cap. 4.

[259] v. pagg. 171, ss. "La sanità ed il nuovo Patto della salute".

assistenza, aggiornandoli laddove il dato sia disponibile.

Con riferimento alle elaborazioni che seguono, si precisa che, per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario non in Piano di rientro, per l'anno 2014, i dati sono riferiti alla comunicazione IV trimestre, mentre sono di consuntivo per le Regioni in Piano di rientro. Si è tenuto conto delle rettifiche apportate dal Tavolo tecnico al risultato d'esercizio, mentre non si sono imputate ai risultati le coperture che svolgeranno i loro effetti in futuro. Ulteriori elementi sono stati desunti anche dalle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo. Situazioni particolari sono riportate nelle note alle tabelle. Si avverte, inoltre, che possono rilevarsi disallineamenti tra i dati delle diverse fonti prese in considerazione, avendo riguardo sia al momento temporale di estrazione, sia alle componenti prese in considerazione ed alle diverse modalità di aggregazione del dato stesso.

La principale fonte conoscitiva dei risultati di conto economico, infatti, resta il Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), almeno fino a quando il sistema dei consolidati regionali disegnato dal Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 non trovi compiuta applicazione in tutte le Regioni.

Al contempo, di particolare utilità ai fini della ricostruzione dei risultati effettivi delle Regioni in piano di rientro restano i monitoraggi effettuati dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza. Per le Regioni a statuto ordinario il monitoraggio viene effettuato annualmente, in forma più leggera, dal Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005.

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province autonome - con esclusione della Regione siciliana che ha sottoscritto un piano di rientro – non è prevista alcuna forma di monitoraggio, salva la rilevazione dei dati sul NSIS. Al fine di rendere comparabili i dati delle Autonomie speciali con quelli delle Regioni a statuto ordinario e della Regione siciliana, sono indicati quali risultati di esercizio quelli determinati sulla base del fabbisogno teorico definito in sede di riparto, senza tener conto delle ulteriori risorse messe a disposizione da tali enti.

Peraltro, con riguardo alle Autonomie speciali, in occasione dell'audizione del 23 aprile 2015 sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale davanti alla Commissione Parlamentare per le questioni regionali, la Corte dei conti, con riferimento al finanziamento dei Servizi sanitari regionali, ha osservato che "*al momento, non vi sono strumenti idonei a valutare quanto della differenza di risultato tra il fabbisogno teorico e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior*

costo dei LEA."[260].

Nel tentativo di offrire una ricostruzione del quadro della sanità regionale il più possibile esaustiva, le elaborazioni sono state formulate soffermandosi principalmente sull'andamento dei tre diversi gruppi di Regioni sopra evidenziati (Regioni sottoposte a monitoraggio annuale, Regioni sottoposte a Piano di rientro, Regioni a statuto speciale e Province autonome), anche in considerazione dei diversi meccanismi di funzionamento posti a presidio degli stessi.

Da un lato, infatti, le Regioni in Piano di rientro (escluse quelle in Piano di rientro c.d. "leggero")[261] sono tenute alla massimizzazione delle aliquote fiscali Irap e addizionale Irpef durante la vigenza del piano stesso; dall'altro gli stanziamenti messi a disposizione dei Servizi sanitari delle Regioni a statuto speciale/Province autonome sono solitamente superiori alla quota indicata negli atti di riparto (atteso che il finanziamento della sanità in questi enti avviene senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato)[262].

La fruibilità del diritto alla salute da parte dei cittadini, dunque, non sembra uniforme sul territorio nazionale, potendo risultare più onerosa in relazione al luogo di residenza.

8.1 Gli esiti del monitoraggio sulle Regioni a statuto ordinario non sottoposte a Piano di rientro

Il Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, nelle riunioni tenutesi nel corso dei mesi di marzo e aprile 2015, ha esaminato, congiuntamente alle Regioni interessate, i risultati di gestione relativi all'esercizio 2014 (dati di Conto Economico del IV trimestre 2014, comunicati al NSIS), le misure di copertura poste in essere per i disavanzi nonché il rispetto dello standard dimensionale del disavanzo previsto dall'art. 2, co. 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Con riguardo al IV trimestre 2014, in questo gruppo di Regioni il risultato di esercizio rettificato dal Tavolo tecnico cambia di segno, passando da -18,86 mln di euro nel 2013 a +39,17 mln del 2014. In termini assoluti, peraltro, il miglioramento è ancora più evidente a partire dall'anno 2011, laddove il saldo era negativo per -250,33 mln.

---

[260] Pubblicata sul sito istituzionale della Corte dei conti: http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_autonomie/2015/audizione_autonomie_speciali_20150423.pdf. Relativamente alla P.A. di Trento, cfr. delibera n. 21/2015/PRSS, Corte dei conti, Sezione Controllo Regione Trentino-Alto Adige – Sede di Trento: "*anche per l'esercizio 2014 si conferma l'elevato livello delle assegnazioni finanziarie all'A.P.S.S. a carico del bilancio provinciale che, tradotta in valori pro-capite/anno, le pone fra le più alte in assoluto a livello nazionale ed anche con un andamento in crescita più che doppio rispetto a quello nazionale, rispetto all'anno 2013*."

[261] Per le Regioni Puglia e Piemonte non è previsto l'obbligo della massimizzazione delle aliquote fiscali.

[262] Cfr. l. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 32 co. 16; per la Sardegna, l. 27 dicembre 2006, n. 298, art. 1 co. 836.

Significativo appare anche il dato relativo alle coperture predisposte dalle Regioni: da 458,79 mln di euro del 2011 a 99,482 mln del 2014.

In particolare, nell'intero quadriennio considerato, la sola Regione Liguria ha evidenziato disavanzi per i quali è stata necessaria la predisposizione di idonee misure di copertura da parte della Regione stessa (184 mln di euro nel 2011; 112,31 nel 2012; 97 nel 2013 e nel 2014). Tuttavia, anche per questa Regione si osserva una riduzione costante del *deficit* che nel periodo di riferimento quasi si dimezza, passando da -142,97 mln di euro a -72,78 del 2014.

Tutte le altre Regioni - Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Basilicata - hanno riportato risultati di esercizio positivi.

Nel complesso, dunque, questo gruppo di Regioni ha assicurato l'equilibrio economico senza che si siano verificate le condizioni richieste dall'articolo 2, co. 77, legge n. 191/2009 per la redazione di un Piano di rientro.

Ai sensi dell'art. 3, co. 7, del d.l. n. 35/2013, con riferimento al 2014 è stata rispettata, altresì, la soglia del trasferimento del 90% delle risorse destinate al settore sanitario ricevute da Stato o preordinate a livello regionale nel medesimo anno solare.

8.2 Gli esiti delle verifiche dei conti delle Regioni sottoposte a Piano di rientro

Nei mesi di marzo ed aprile 2015 ed ancora, successivamente, nel mese di luglio 2015, si sono tenute le riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza per l'esame delle situazioni delle Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Piemonte, Puglia e Regione siciliana, i cui elevati disavanzi hanno comportato l'adozione di accordi con annessi Piani di rientro ai fini del risanamento dei conti e per la valutazione delle relative manovre.

In particolare, le riunioni hanno avuto ad oggetto le verifiche conclusive dei risultati d'esercizio relativi al consuntivo 2014, lo stato patrimoniale 2014 nonché gli andamenti del I trimestre 2015, oltre, naturalmente, lo stato di attuazione del Piano di rientro e la verifica degli adempimenti.

Nel quadriennio considerato, il gruppo delle Regioni sottoposte a Piano di rientro, riduce nel complesso il proprio disavanzo che passa da -1,540 mld di euro del 2011 a -542,36 mln del 2014.

Nel 2006 le perdite per questo insieme di Regioni erano pari a -4,665 mld di euro.

Con riguardo alla peculiare situazione della Regione Piemonte, si rappresenta che tale Regione ha approvato i bilanci di esercizio (Aziende sanitarie, GSA e Consolidato) relativi agli anni 2012 e

2013 e modificato, rispettivamente in data 19 e 26 giugno 2015, i dati economici e patrimoniali al NSIS. In considerazione di tali modifiche e dopo il conferimento delle coperture, nel corso della riunione del 28 luglio 2015, è stato aggiornato e rideterminato il risultato di esercizio per gli anni 2012 e 2013. Peraltro, il Tavolo tecnico ed il Comitato hanno chiesto informazioni alla Regione ed all'Advisor in merito alle variazioni apportate dalla Regione.

Considerando i risultati di gestione 2012 e 2013 portati a nuovo sull'anno 2014, dunque, il risultato di gestione 2014 evidenzia un avanzo di 54,944 mln di euro.

Per l'anno 2015, invece, non avendo la regione disposto coperture alla voce AA0080 in coerenza con le previsioni del Programma Operativo 2013-2015, Tavolo e Comitato hanno evidenziato un disavanzo a I trimestre 2015 di -37,346 mln di euro, che, proiettato all'intero anno, prospetta un disavanzo pari a circa -149 mln di euro.

Con riguardo alla Regione Calabria, Tavolo e Comitato hanno dedicato uno specifico approfondimento al debito pregresso di tale Regione, con particolare riguardo all'utilizzo delle risorse finanziarie per il pagamento di tale debito, stigmatizzando "*il ritardo con cui le aziende del SSR della Regione Calabria provvedono al pagamento dei propri debiti, pur in presenza delle relative risorse*". Infatti, avendo riguardo alle anticipazioni di liquidità e ai fondi FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate) ottenuti, l'utilizzo di tali risorse da parte delle aziende è stato inferiore rispettivamente al 50% ed al 40%.

Peraltro, nel corso della riunione del 23 luglio 2015, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta ratifica - da parte del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro - dei decreti dirigenziali con cui sono stati impegnati ed erogati in favore degli enti del SSR l'importo residuo della fiscalità 2012 ed i 333 mln di euro relativi ai fondi FAS.

Sulla base di tali atti, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta totale copertura del disavanzo pregresso a tutto l'anno 2011.

Con riguardo alle Regioni sottoposte a Piano di rientro, di particolare rilievo appaiono le disposizioni di cui alla legge di stabilità per l'anno 2015 in materia di sgravi Irap in conseguenza delle quali il Dipartimento delle finanze ha fornito nuove stime, in diminuzione, dei gettiti relativi all'Irap per l'anno d'imposta 2015.

In considerazione di tali nuove stime, l'importo delle manovre fiscali per l'anno d'imposta 2015 disponibili per la copertura dei disavanzi sanitari relativamente alle Regioni Lazio, Molise, Campania e Calabria, è stato rideterminato.

Al momento, per quanto noto, resta una riserva circa l'importo da attribuire in via definitiva alle predette Regioni.

Come si evince dalle tabelle che seguono, tra le Regioni sottoposte a Piano di rientro, in seguito alle rettifiche apportate dal Tavolo tecnico ai risultati d'esercizio, chiudono in disavanzo tre Regioni, Lazio[263] (-367,38 mln), Molise (-313,25 mln) e Calabria (-65,67 mln).

Particolarmente preoccupante appare la situazione della Regione Molise, sia considerando la dimensione dell'ente che il *trend* dei risultati, laddove si osserva un peggioramento esponenziale del disavanzo, da -37,62 mln di euro del 2011 a -313,25 mln del 2014, con un incremento percentuale pari al 732,67%.

Nel verbale del 30 luglio 2015 si evidenzia, inoltre, che dalle risultanze contabili emergono crediti verso il bilancio regionale per 164,491 mln di euro al 31 dicembre 2014. Se tale importo - che rappresenta una carenza di liquidità del SSR per effetto di mancati trasferimenti da parte della Regione - viene sommato al disavanzo 2014, si genera un'esigenza complessiva di -477,737 mln di euro, al netto delle coperture.

Tali criticità sono ancora più evidenti se si si raffronta il dato *pro capite* di questa Regione con quello delle altre in disavanzo (Tab. n. 46/SA): infatti, in disparte le Autonomie speciali per le problematiche relative alle peculiarità del sistema di finanziamento ed alle modalità di valutazione del risultato, la Regione Molise, con una popolazione all'1 gennaio 2014 di 314.725 abitanti, presenta un disavanzo *pro capite* di 995,31 euro, contro i 62,58 della Regione Lazio, i 45,72 della Liguria, e i 33,16 della Calabria.

[263] Nella Relazione di accompagnamento alla decisione di Parifica del Rendiconto generale della Regione Lazio - Esercizio finanziario 2014, vol. II, delibera n. 180/2015/PARI, la Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per il Lazio, ha, peraltro, rilevato che: "*le due principali cause della contrazione (rispetto all'anno precedente) del disavanzo sanitario regionale dell'esercizio 2014, pari a -313.644 migliaia di euro, sono da ricollegarsi al rilevante incremento dei contributi da Regione a favore della GSA per la quota FSR indistinto, (passati da 145.000 migliaia di euro del 2013 a 381.000 migliaia di euro nel 2014) ed allo svincolo del fondo accantonato verso la struttura Gemelli a seguito dell'adozione del DCA n. 339/2014, pari a 68.700 migliaia di euro.*" In tal modo "*… il minor disavanzo sanitario regionale 2014 non risulta conseguente ad un intervento strutturale migliorativo derivante dalla capacità di gestione dell'attività demandata ai vertici regionali/GSA, bensì ai suddetti fattori esogeni e straordinari (insussistenze attive v/s terzi; aumento dei contributi da FSR), aventi carattere non ripetitivo, ed, in quanto tali in grado di incidere una tantum sul risultato di esercizio.*"

Tab. 41/SA – Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio e degli avanzi/disavanzi *pro capite* 2011-2014 (*)

Anni	2006	2011		2012		2013		2014	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo *pro capite* (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo *pro capite* (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo *pro capite* (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo *pro capite* (euro)
Lombardia	-0,29	13,84	*1,43*	2,27	*0,23*	10,26	*1,05*	9,92	*0,99*
Veneto	-144,62	114,96	*23,67*	11,58	*2,39*	7,58	*1,55*	6,33	*1,28*
Liguria	-95,59	-142,97	*-91,02*	-46,16	*-29,45*	-91,35	*-58,37*	-72,78	*-45,72*
Emilia-Romagna	-288,51	-104,58	*-24,08*	-47,65	*-10,98*	1,26	*0,29*	0,36	*0,08*
Toscana (1)	-98,39	-113,38	*-30,88*	-50,61	*-13,80*	0,03	*0,01*	3,15	*0,84*
Umbria	-54,72	9,16	*10,36*	4,39	*4,97*	24,62	*27,78*	23,42	*26,12*
Marche (2)	-47,52	21,19	*13,75*	-44,81	*-29,08*	32,14	*20,80*	66,62	*42,89*
Basilicata	2,99	-48,55	*-83,99*	3,86	*6,68*	-3,4	*-5,90*	2,15	*3,72*
Totale Regioni non in Piano di rientro	**-726,65**	**-250,33**	***-9,22***	**-167,13**	***-6,16***	**-18,86**	***-0,69***	**39,17**	***1,41***
Piemonte (3)	-328,66	-274,64	*-62,93*	-1.008,84	*-231,51*	-37,05	*-8,47*	54,94	*12,38*
Lazio	-1.966,91	-773,94	*-140,64*	-613,19	*-111,49*	-669,62	*-120,49*	-367,38	*-62,58*
Abruzzo	-197,06	36,77	*28,13*	5,17	*3,96*	9,96	*7,59*	6,61	*4,96*
Molise (4)	-68,49	-37,62	*-119,94*	-54,77	*-174,90*	-237,98	*-759,49*	-313,25	*-995,31*
Campania	-749,71	-245,48	*-42,57*	-111,08	*-19,27*	7,58	*1,31*	128,05	*21,81*
Puglia (5)	-210,81	-108,35	*-26,74*	-217,86	*-53,79*	-42,49	*-10,49*	14,05	*3,43*
Calabria (6)	-55,3	-110,43	*-56,37*	-313,16	*-159,90*	-30,63	*-15,64*	-65,67	*-33,16*
Regione siciliana	-1.088,41	-26,09	*-5,21*	-7,8	*-1,56*	0,06	*0,01*	0,29	*0,06*
Totale Regioni in Piano di rientro	**-4.665,35**	**-1.539,78**	***-54,47***	**-2.321,53**	***-82,18***	**-1.000,17**	***-35,30***	**-542,36**	***-18,71***
Valle d'Aosta	-70,55	-47,30	*-373,01*	-48,56	*-383,51*	-53,08	*-415,19*	-37,30	*-290,04*
Provincia autonoma di Bolzano	-274,35	-222,96	*-441,82*	-251,73	*-498,76*	-190,14	*-373,10*	-156,68	*-303,81*
Provincia autonoma di Trento	-143,21	-224,25	*-427,28*	-245,64	*-468,00*	-223,51	*-421,47*	-214,16	*-399,38*
Friuli-Venezia Giulia	-4,25	-69,33	*-56,88*	-66,31	*-54,45*	-38,45	*-31,47*	45,00	*36,60*
Sardegna	-129,21	-343,40	*-209,47*	-391,97	*-239,32*	-383,25	*-233,64*	-344,44	*-207,01*
TOTALE RSS e P.A. non monitorate	**-621,57**	**-907,24**	***-225,98***	**-1.004,21**	***-250,31***	**-888,43**	***-220,45***	**-707,579**	***-173,69***
Totale ITALIA	**-6.013,57**	**-2.697,35**	***-45,38***	**-3.492,87**	***-58,81***	**-1.907,46**	***-31,96***	**-1.210,77**	***-19,92***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015, (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivit-monitoraggio-RGS/2015/IMDSS-RS02_15_09_2015.pdf); importi in milioni di euro

(*) Dati di consuntivo al netto entrata AA0080 (Contributi da Regione o Provincia Autonoma (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo copertura LEA) rettificato con le risultanze dei verbali dei Tavoli tecnici in sede di monitoraggio/verifica Piani di rientro. Con riferimento agli anni 2012 e 2013: per le Regioni a statuto speciale/Province autonome non in Piano di rientro, il dato è stato tratto da RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015; per le altre Regioni si richiamano gli importi della Tab. 39/SA riportati nella Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali – Esercizio 2013 - Parte IV, delibera n. 29/SEZAUT/2014/FRG, salvo il caso in cui i Tavoli tecnici nelle riunioni del luglio 2015 abbiano rideterminato i risultati delle gestioni di tali anni. Il risultato di esercizio 2014 è a IV trimestre per le Regioni non in Piano di rientro; a consuntivo per quelle in Piano di rientro. Con riguardo alle Regioni a statuto speciale/Province autonome, al fine di rendere comparabili i dati di tali enti con quelli delle altre Regioni, sono indicati quali risultati di esercizio quelli determinati sulla base della quota definita in sede di riparto, senza tener conto delle ulteriori risorse messe a disposizioni dalle Regioni. Per i risultati di esercizio relativi al finanziamento effettivo, v. Tab. 45/SA.

Note alle tabelle 41-42-43-44-46/SA:

(1) Il risultato di esercizio 2013 da C.E. rideterminato dal Tavolo tecnico è pari +3,111 mln di euro. Il risultato riportato in tabella (+0,03 mln) comprende il disavanzo 2012 portato a nuovo (-3,081 mln di euro).

(2) Il risultato di esercizio 2012 rettificato comprende la situazione debitoria dell'INRCA, pari a -88,479 mln di euro.

(3) I risultati di esercizio rideterminati relativi agli anni 2012 e 2013, tengono conto dei risultati di gestione come rettificati dai Tavoli tecnici alla data del 28 luglio 2015 conseguentemente alle modifiche apportate dalla Regione al NSIS in data 19 e 29 giugno 2015 (-14,80 mln di euro per l'anno 2012 e +12,949 mln di euro per l'anno 2013). Da tali importi sono state scomputate le coperture, rispettivamente 994,05 mln di euro per l'anno 2012 e 50 mln di euro per l'anno 2013. Con riguardo all'anno 2014, invece, il risultato di gestione rideterminato comprende il risultato di gestione 2012 e 2013 portati a nuovo (-14,8 mln di euro e +12,95 mln di euro) comprensivi delle coperture.

(4) Il risultato di esercizio 2013 rettificato (-237,98) comprende il risultato gestione C.E. 2013 rideterminato dal Tavolo tecnico (-55,17) e la perdita 2012 e precedenti (-182,806). Il risultato di esercizio 2014 rettificato (-313,25) comprende il risultato gestione C.E. 2014 rideterminato dal Tavolo tecnico (-60,027); la perdita non coperta 2012 e precedenti (-182,806); la perdita non coperta 2013 (-70,413); tale risultato è da intendersi al netto delle coperture predisposte dalla Regione.

(5) Nel 2012 il risultato di esercizio C.E. (V comunicazione) risulta essere pari a +3,814 mln di euro. A seguito delle verifiche effettuate in sede di monitoraggio, per il 2012, si determina un risultato negativo di -217,856 mln di euro. Tale situazione viene causata dalla distrazione di risorse del SSR da parte del bilancio regionale. Nel 2013 la Regione ha ricevuto risorse ex d.l. n. 35/2013, in riferimento alla richiamata distrazione (verbale 17 luglio 2014).

(6) Il risultato di esercizio da C.E. 2012 esposto in tabella (-313,16) comprende il risultato di esercizio da C.E. rettificato dal Tavolo Tecnico (-70,72 mln di euro), i debiti 2007 e ante (-110 mln) ancora da pagare, i disavanzi 2008 (-62,12 mln) e 2009 (-88,467), l'avanzo 2011 (+18,149). Il risultato così determinato è da intendersi al netto degli ulteriori oneri relativi agli ammortamenti non sterilizzati degli anni pregressi. Nel 2013 (dato aggiornato al IV trimestre) è stato rideterminato il risultato al 31 dicembre 2011, sul presupposto dell'accesso a 333 mln di fondi FAS. Nel corso della riunione del 23 luglio 2015, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta ratifica - da parte del Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro - dei decreti dirigenziali con cui sono stati impegnati ed erogati in favore degli enti del SSR l'importo residuo della fiscalità 2012 ed i 333 mln di euro relativi ai fondi FAS. Sulla base di tali atti, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta totale copertura del disavanzo pregresso a tutto l'anno 2011.

TAB. 42/SA – Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio e variazioni percentuali 2011-2014 (*)

Anni	2011	2012	2013	2014	Variazioni percentuali	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Var % 2014-2011	Var % 2014-2013
Lombardia	13,84	2,27	10,26	9,92	*-28,32*	*-3,31*
Veneto	114,96	11,58	7,58	6,33	*-94,49*	*-16,49*
Liguria	-142,97	-46,16	-91,35	-72,78	*-49,09*	*-20,33*
Emilia-Romagna	-104,58	-47,65	1,26	0,36	*-100,34*	*-71,43*
Toscana (1)	-113,38	-50,61	0,03	3,15	*-102,78*	*10.400,00*
Umbria	9,16	4,39	24,62	23,42	*155,68*	*-4,87*
Marche (2)	21,19	-44,81	32,14	66,62	*214,39*	*107,28*
Basilicata	-48,55	3,86	-3,40	2,15	*-104,43*	*-163,24*
Totale Regioni non in Piano di rientro	**-250,33**	**-167,13**	**-18,86**	**39,17**	***-115,65***	***-307,69***
Piemonte (3)	-274,64	-1.008,84	-37,05	54,94	*-120,01*	*-248,30*
Lazio	-773,94	-613,19	-669,62	-367,38	*-52,53*	*-45,14*
Abruzzo	36,77	5,17	9,96	6,61	*-82,02*	*-33,63*
Molise (4)	-37,62	-54,77	-237,98	-313,25	*732,67*	*31,63*
Campania	-245,48	-111,08	7,58	128,05	*-152,16*	*1.589,31*
Puglia (5)	-108,35	-217,86	-42,49	14,05	*-112,97*	*-133,07*
Calabria (6)	-110,43	-313,16	-30,63	-65,67	*-40,53*	*114,40*
Regione siciliana	-26,09	-7,80	0,06	0,29	*-101,11*	*383,33*
Totale Regioni in Piano di rientro	**-1.539,78**	**-2.321,53**	**-1.000,17**	**-542,36**	***-64,78***	***-45,77***
Valle d'Aosta	-47,30	-48,56	-53,08	-37,30	*-21,15*	*-29,73*
Provincia autonoma di Bolzano	-222,96	-251,73	-190,14	-156,68	*-29,73*	*-17,60*
Provincia autonoma di Trento	-224,25	-245,64	-223,51	-214,16	*-4,50*	*-4,18*
Friuli-Venezia Giulia	-69,33	-66,31	-38,45	45,00	*-164,90*	*-217,03*
Sardegna	-343,40	-391,97	-383,25	-344,44	*0,30*	*-10,13*
TOTALE RSS e P.A. non monitorate	**-907,24**	**-1.004,21**	**-888,43**	**-707,58**	***-22,01***	***-20,36***
Totale ITALIA	**-2.697,35**	**-3.492,87**	**-1.907,46**	**-1.210,77**	***-55,11***	***-36,52***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015, (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivit-monitoraggio-RGS/2015/IMDSS-RS02_15_09_2015.pdf); importi in milioni di euro.

(*) V. note dopo Tab. 41/SA

Tab. 43/SA – Confronto tra i risultati di esercizio da C.E. ed i risultati d'esercizio rettificati in sede di monitoraggio (*) 2011-2014

Anni	2011		2012		2013		2014	
Regioni	Risultato di esercizio da C.E.	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E.	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E	Risultato di esercizio rideterminato
Lombardia	18,2	13,84	8,86	2,27	10,19	10,26	9,93	9,92
Veneto	9,8	114,96	6,12	11,58	25,51	7,58	30,15	6,33
Liguria	-143,8	-142,97	-70,53	-46,16	-91,35	-91,35	-73,68	-72,78
Emilia-Romagna	35,2	-104,58	-34,91	-47,65	2,35	1,26	0,74	0,36
Toscana (1)	12,7	-113,38	-31,7	-50,61	2,85	0,03	3,15	3,15
Umbria	11,3	9,16	8,89	4,39	24,6	24,62	23,44	23,42
Marche (2)	1,5	21,19	29,86	-44,81	37,67	32,14	74,72	66,62
Basilicata	-36,3	-48,55	-17,23	3,86	-3,4	-3,4	2,15	2,15
Totale Regioni non in Piano di rientro	**-91,4**	**-250,33**	**-100,64**	**-167,13**	**8,42**	**-18,86**	**70,6**	**39,17**
Piemonte (3)	4,4	-274,64	-125,8	-1.008,84	-37,01	-37,05	57,19	54,944
Lazio	-872,2	-773,94	-650,94	-613,19	-609,89	-669,62	-313,64	-367,38
Abruzzo	25,6	36,77	53,99	5,17	36,18	9,96	7,17	6,61
Molise (4)	-39,4	-37,62	-30,45	-54,77	-51,38	-237,98	-60,03	-313,25
Campania	-254,5	-245,48	-119,59	-111,08	19,26	7,58	182,7	128,05
Puglia (5)	-118,5	-108,35	-41,02	-217,86	-39,56	-42,49	14,68	14,05
Calabria (6)	-129,9	-110,43	-69,93	-313,16	-30,62	-30,63	-65,1	-65,67
Regione siciliana	-99,2	-26,09	-19,41	-7,8	6,02	0,06	54,06	0,29
Totale Regioni in Piano di rientro	**-1.483,70**	**-1.539,78**	**-1.003,15**	**-2.321,53**	**-707,00**	**-1.000,17**	**-122,97**	**-542,36**
Totale	**-1.575,10**	**-1.790,11**	**-1.103,79**	**-2.488,66**	**-698,58**	**-1.019,03**	**-52,37**	**-503,19**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015, (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivit-monitoraggio-RGS/2015/IMDSS-RS02_15_09_2015.pdf); importi in milioni di euro.

(*) V. note dopo Tab. 41/SA

Tab. 44/SA – Risultati di esercizio rettificati in sede di monitoraggio e coperture individuate dalle Regioni (*) 2011-2014

Anni	2011		2012		2013		2014	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture
Lombardia	13,84	0	2,27	0	10,26	0	9,92	0
Veneto	114,96	46,97	11,58	0	7,58	0	6,33	0
Liguria	-142,97	184,63	-46,16	112,31	-91,35	97	-72,78	97
E. Romagna	-104,58	125,06	-47,65	35	1,26	0	0,36	0
Toscana (1)	-113,38	62,08	-50,61	63	0,03	0	3,15	0
Umbria	9,16	0	4,39	0	24,62	0	23,42	0
Marche (2)	21,19	0	-44,81	59,55	32,14	0	66,62	2,482
Basilicata	-48,55	40,05	3,86	25	-3,4	6	2,15	0
Totale Regioni non in Piano di rientro	**-250,33**	**458,79**	**-167,13**	**294,86**	**-18,86**	**103**	**39,17**	**99,482**
Piemonte (3)	-274,64	280	-1008,84	994,05	-37,05	50	54,944	0
Lazio (8)	-773,94	792,26	-613,19	808,68	-669,62	880,31	-367,38	481,362
Abruzzo	36,77	56,04	5,17	42,04	9,96	0	6,61	0
Molise (4) (9)	-37,62	25,34	-54,77	21,81	-237,98	24,13	-313,25	17,582
Campania (10)	-245,48	309,73	-111,08	232,98	7,58	54	128,05	da deter.
Puglia (5)	-108,35	274,3	-217,86	0	-42,49	47,2	14,05	0
Calabria (6) (11)	-110,43	119,76	-313,16	114,22	-30,63	109,4	-65,67	87,98
Regione Siciliana	-26,09	383,01	-7,8	293,29	0,06	108,34	0,29	28,87
Totale Regioni in Piano di rientro (12)	**-1.539,78**	**2.240,44**	**-2.321,53**	**2.507,07**	**-1.000,17**	**1.273,38**	**-542,36**	***615,79***
TOTALE (12)	**-1.790,11**	**2.699,23**	**-2.488,66**	**2.801,93**	**-1.019,03**	**1.376,38**	**-503,19**	***715,28***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015, (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivit-monitoraggio-RGS/2015/IMDSS-RS02_15_09_2015.pdf); importi in milioni di euro.

(*) V. note dopo Tab. 41/SA.
(8) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Lazio, in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello C.E. (voce AA0080) di un importo pari a 649,814 mln di euro. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-168,452 mln di euro), l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 481,362 mln di euro.
(9) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Molise in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello C.E. (voce AA0080) di un importo pari a 20,350 mln di euro. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-2,768 mln di euro), l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 17,582 mln di euro.
(10) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Campania, in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello C.E. (voce AA0080) di un importo pari a 29,110 mln di euro. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-55,415 mln di euro), non vi sarebbero, allo stato attuale, coperture disponibili a garanzia del risultato di gestione dell'anno 2014.
(11) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Calabria, in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello C.E. (voce AA0080) di un importo pari a 106,571 mln di euro. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-11,621 mln di euro) e delle rettifiche gettiti a.i. precedenti, l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 87,980 mln di euro.
(12) Il totale delle coperture dell'anno 2014 è al netto delle coperture da definirsi per la Regione Campania.

Tab. 45/SA – Regioni a statuto speciale (esclusa la Regione siciliana) e Province autonome. Raffronto tra risultati di esercizio da C.E. e risultati rispetto al fabbisogno teorico definito in sede di riparto. 2011-2014

Anni	2011		2012		2013		2014	
Regioni a statuto speciale /Province autonome	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto
Valle d'Aosta (1)	-0,64	-47,3	0,65	-48,56	5,67	-53,08	3,642	-37,297
Provincia autonoma Bolzano (2)	-2,61	-222,96	-4,08	-251,73	-3,9	-190,14	0,21	-156,68
Provincia autonoma Trento (3)	0,1	-224,25	0,06	-245,64	0,02	-223,51	0,02	-214,16
Friuli-Venezia Giulia (4)	22,57	-69,33	24,44	-66,31	16,59	-38,45	16,9	44,997
Sardegna (5)	-154,51	-343,4	10,04	-391,97	-11,37	-383,25	n.d.	-344,439
TOTALE	**-135,09**	**-907,24**	**31,11**	**-1.004,21**	**7,01**	**-888,43**		**-707,579**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati disponibili nel sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22/12/2015 o dalle fonti indicate nelle note sottostanti per i risultati di esercizio da C.E; da RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015 per i risultati rispetto al fabbisogno teorico definito in sede di riparto; importi in milioni di euro

(1) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta delibera n. 14/2014/SSR. Per l'esercizio 2013 e 2014, Sistema Informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) rispettivamente alla data del 26 novembre 2014 ed alla data del 22 dicembre 2015.
(2) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Regione Trentino Alto Adige -sede di Bolzano allegato alla delibera n. 4/2014/PRSS, Relazione al bilancio di esercizio 2012. Per l'esercizio 2013, delibera n. 17/2014/SCBOLZ/PRSS. Per l'esercizio 2014, Sistema Informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015.
(3) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Trento delibera n. 16/2014/PRSS. Per l'esercizio 2013, Nota integrativa del bilancio 2013, pubblicata sul sito dell'APSS: http://www.apss.tn.it/Public/allegati/DOC_669884_0.pdf. Per l'esercizio 2014, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Trento delibera n. SRCTAA/21/2015/FRG del 26 novembre 2015.
(4) Per i risultati di esercizio 2011, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Regione Friuli-Venezia Giulia delibera n. SRCFVG/151/2013/SSR. Per l'esercizio 2012, delibera n. FVG/172/2014/PRSS. Per l'esercizio 2013 e 2014, Sistema Informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) rispettivamente alla data del 26 novembre 2014 e alla data del 22 dicembre 2015.
(5) Per i risultati di esercizio 2011, 2012 e 2013, Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Sardegna, delibera n. SRCSAR/34/2014/PARI. Per l'esercizio 2014 il dato non è disponibile.

Tab. 46/SA – Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio 2011-2014 in ordine decrescente per disavanzo pro capite 2014 (*)

Anni	2011		2012		2013		2014	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato 2011	avanzo/ disavanzo pro capite (euro) 2011	Risultato di esercizio rideterminato 2012	avanzo/ disavanzo pro capite (euro) 2012	Risultato di esercizio rideterminato 2013	avanzo/ disavanzo pro capite (euro) 2013	Risultato di esercizio rideterminato 2014	avanzo/ disavanzo pro capite (euro) 2014
Molise (4)	-37,62	*-119,94*	-54,77	*-174,90*	-237,98	*-759,49*	-313,25	*-995,31*
Prov. aut. Trento **	-224,25	*-427,28*	-245,64	*-468,00*	-223,51	*-421,47*	-214,16	*-399,38*
Prov. aut. Bolzano **	-222,96	*-441,82*	-251,73	*-498,76*	-190,14	*-373,10*	-156,68	*-303,81*
Valle d'Aosta **	-47,30	*-373,01*	-48,56	*-383,51*	-53,08	*-415,19*	-37,30	*-290,04*
Sardegna **	-343,40	*-209,47*	-391,97	*-239,32*	-383,25	*-233,64*	-344,44	*-207,01*
Lazio	-773,94	*-140,64*	-613,19	*-111,49*	-669,62	*-120,49*	-367,38	*-62,58*
Liguria	-142,97	*-91,02*	-46,16	*-29,45*	-91,35	*-58,37*	-72,78	*-45,72*
Calabria (6)	-110,43	*-56,37*	-313,16	*-159,90*	-30,63	*-15,64*	-65,67	*-33,16*
Regione siciliana	-26,09	*-5,21*	-7,80	*-1,56*	0,06	*0,01*	0,29	*0,06*
E. Romagna	-104,58	*-24,08*	-47,65	*-10,98*	1,26	*0,29*	0,36	*0,08*
Toscana (1)	-113,38	*-30,88*	-50,61	*-13,80*	0,03	*0,01*	3,15	*0,84*
Lombardia	13,84	*1,43*	2,27	*0,23*	10,26	*1,05*	9,92	*0,99*
Veneto	114,96	*23,67*	11,58	*2,39*	7,58	*1,55*	6,33	*1,28*
Puglia (5)	-108,35	*-26,74*	-217,86	*-53,79*	-42,49	*-10,49*	14,05	*3,43*
Basilicata	-48,55	*-83,99*	3,86	*6,68*	-3,40	*-5,90*	2,15	*3,72*
Abruzzo	36,77	*28,13*	5,17	*3,96*	9,96	*7,59*	6,61	*4,96*
Piemonte (3)	-274,64	*-62,93*	-1.008,84	*-231,51*	-37,05	*-8,47*	54,94	*12,38*
Campania	-245,48	*-42,57*	-111,08	*-19,27*	7,58	*1,31*	128,05	*21,81*
Umbria	9,16	*10,36*	4,39	*4,97*	24,62	*27,78*	23,42	*26,12*
Friuli - Venezia Giulia **	-69,33	*-56,88*	-66,31	*-54,45*	-38,45	*-31,47*	45,00	*36,60*
Marche (2)	21,19	*13,75*	-44,81	*-29,08*	32,14	*20,80*	66,62	*42,89*
Totale ITALIA	**-2.697,35**	***-45,38***	**-3.492,87**	***-58,81***	**-1.907,46**	***-31,96***	**-1.210,77**	***-19,92***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 2-2015, (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivit-monitoraggio-RGS/2015/IMDSS-RS02_15_09_2015.pdf); importi in milioni di euro.

* V. note dopo tab. 41/SA; ** Autonomie speciali non in piano di rientro

9 L'ESPOSIZIONE DEBITORIA DEL SETTORE SANITÀ

9.1 Aspetti generali

Il risanamento della finanza pubblica non può prescindere dal contributo del settore sanitario, e in particolare, dal governo dell'esposizione debitoria.

Le azioni intraprese per il risanamento finanziario del settore sanitario evidenziano positivi risultati. Dell'efficacia del sistema di monitoraggio della spesa sanitaria se ne è già dato atto in precedenti referti. Va pure considerato, peraltro, che una parte considerevole dei risparmi di spesa per il settore sanitario è stata attuata attraverso tagli lineari, con tutti i limiti di questa tipologia di interventi. Ciò ha comunque spinto, in linea generale, il management pubblico ad avviare le dovute azioni per migliorare la gestione e tendere sempre più verso un incremento dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'offerta sanitaria. Tuttavia, ad oggi, il sistema sanitario italiano non è ancora riuscito a ridurre le disuguaglianze geografiche presenti nel nostro territorio[264].

La spesa sanitaria rappresenta circa i due terzi del bilancio del comparto regionale, ed i diversi interventi di razionalizzazione devono proseguire con l'implementazione di quei meccanismi di monitoraggio e controllo, che in alcune realtà, risultano essere ancora poco incisivi. Se, da un lato, il monitoraggio del sistema pubblico (sanitario) evidenzia miglioramenti attraverso strumenti di reportistica e controllo[265], dall'altro lato si riscontra, comunque, un notevole ritardo nella determinazione dei risultati.

La valutazione della tenuta del sistema sanità, oltre ai risultati d'esercizio degli enti del Servizio sanitario, deve considerare anche la situazione patrimoniale sotto il profilo sia delle passività, sia delle attività. A tal proposito, la corretta conciliazione delle partite creditorie degli enti sanitari verso la Regione e tra di essi (ossia, all'interno del sistema sanitario regionale) costituisce un elemento imprescindibile per la valutazione del sistema, tant'è che nel tempo tale aspetto è stato un motivo di criticità[266].

---

[264] Significativamente l'11° Rapporto Sanità del C.R.E.A. Sanità Tor Vergata (Consorzio universitario per la Ricerca Economica Applicata in Sanità) reca il titolo "L'universalismo diseguale".

[265] Sistema NSIS, Tavoli di monitoraggio, Armonizzazione contabile (Titolo II, d.lgs. n. 118/2011), ecc.

[266] Cfr. Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni - esercizi 2011 – 2012, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, parte III, cap. 1.

Il fenomeno dell'indebitamento, se non governato adeguatamente, rappresenta un sintomatico indicatore di rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio e, ancor prima, evidenzia già un problema di carenza di liquidità, soprattutto con riferimento alle passività a breve termine.

Tale aspetto è strettamente legato sia all'entità delle risorse destinate al settore sanitario, che seppur crescenti in valore assoluto evidenziano una riduzione del dato *pro capite*, sia al ritardo dei trasferimenti delle risorse agli enti (che si alimentano essenzialmente dei trasferimenti regionali). Della questione dei ritardi nel riparto definivo dei fondi destinati alla sanità si è già trattato (vedi sopra, cap. 1.1). A ciò si aggiunge, in alcuni casi, il ritardo da parte delle Regioni, anche se il fenomeno è in riduzione, in virtù sia delle disposizioni del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 (art. 20, co. 2, lett. a), che impongono l'accertamento e l'impegno degli interi importi destinati al finanziamento sanitario corrente, sia del d.l. n. 35/2013, che all'art. 3, co. 7, prescrive che dal 2013 deve essere trasferito almeno il 90% delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, mentre, a decorrere dall'anno 2015, la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al Servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

L'insufficiente liquidità, che si è riscontrata nelle analisi svolte nelle precedenti relazioni al Parlamento, ha comportato – in disparte ogni altra considerazione – il frequente ricorso alle anticipazioni di tesoreria[267]. Da ciò deriva, tra l'altro, che parte delle risorse destinate al finanziamento dell'offerta sanitaria sia utilizzata per il pagamento degli interessi relativi all'utilizzo di anticipazioni di cassa concesse dal cassiere per fronteggiare temporanee esigenze di liquidità[268].

Un profilo rilevante dell'esposizione debitoria, inoltre, è quello dei tempi di pagamento e del contenzioso derivante dall'insolvenza degli enti. Le disposizioni di legge emanate per dare respiro agli enti in sofferenza finanziaria, sono state oggetto della sentenza della Corte costituzionale n.

[267] In passato alcune Regioni hanno fatto ricorso anche ad operazioni di cartolarizzazione dei debiti. Le operazioni di cartolarizzazione, oltre ad un aggravio di oneri, quanto meno in termini di interessi, senza considerare i costi sostenuti per avviare l'operazione, hanno riflessi anche sugli esercizi futuri.

[268] Come evidenziato nella Relazione sugli andamenti della finanza territoriale relativa all'analisi dei flussi di cassa, approvata con deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, i pagamenti per interessi passivi per anticipazioni di cassa (che si riferiscono ai pagamenti relativi agli interessi sulle anticipazioni di cassa concesse dal cassiere per fronteggiare temporanee esigenze di liquidità) ammontano nel 2014 a 72,5 milioni di euro. Si evidenzia, comunque, una riduzione di tali pagamenti nel periodo 2011-2014 (-15,6%).

186 del 3 luglio 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che prevedevano la sospensione delle azioni esecutive per violazione dell'art. 111 Cost.[269]

Nel tempo, il fenomeno dei debiti della pubblica amministrazione in generale (e in particolare degli enti del Servizio sanitario) è venuto ad assumere una dimensione rilevante; Governo e Parlamento sono intervenuti con misure specifiche per il rilancio della crescita, per il sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito. Con il d.l. n. 35/2013[270] (su cui si è riferito *ante,* Parte I, cap. 6) sono stati definiti obiettivi e modalità per realizzare un'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche (compresi gli enti del SSN) maturati alla data del 31 dicembre 2012 (termine poi portato al 31 dicembre 2013 dal d.l. n. 66/2014 e al 31 dicembre 2014 dal d.l. n. 78/2015).

Di particolare interesse, inoltre, sono gli strumenti introdotti per ridurre i ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni: in particolare, l'obbligo della tenuta del registro delle fatture[271], l'indicatore di tempestività dei pagamenti[272] e la fatturazione elettronica[273]. Quest'ultima, infatti, comporterà vantaggi sia in favore della pubblica amministrazioni, sia dei suoi fornitori[274]. Tra quelli maggiormente significativi, si evidenzia:

a) l'ottenimento di consistenti risparmi di risorse dovuti, in gran parte, alla dematerializzazione della documentazione cartacea con conseguente dismissione degli archivi fisici;
b) l'elevato grado di trasparenza nei rapporti con i terzi ed una maggiore attenzione sulla loro posizione fiscale che è sottoposta al vaglio automatizzato da parte degli organi competenti, con innegabili ricadute positive anche sulle misure di lotta all'evasione;

---

[269] Disposizioni relative alle sospensioni delle azioni esecutive nei confronti delle Aziende sanitarie locali e ospedaliere delle Regioni sottoposte a Piani di rientro dai disavanzi sanitari. Detta sospensione era stata rinnovata fino al 31 dicembre 2013, dall' art. 1, co. 51 della l. 13 dicembre 2010, n. 220, come modificato, da ultimo, dall'art. 6-*bis*, co. 2, lett. a) e b), del d.l. n. 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 novembre 2012, n. 189. La Corte ha ritenuto che, a presidio della fondamentale esigenza di assicurare la continuità della erogazione delle funzioni essenziali connesse al Servizio sanitario, già risulta da tempo essere posta la previsione di cui all'art. 1, co. 5, del d.l. 18 gennaio 1993, n. 9 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio assistenziale), convertito, con modificazioni, dalla l. 18 marzo 1993, n. 67, in base alla quale è assicurata la impignorabilità dei fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini della erogazione dei servizi sanitari.

[270] Il d.l. n. 35/2013, è stato convertito, con modificazioni, dalla l. n. 64/2013. A questa iniziativa sono seguiti altri interventi normativi (d.l. n. 102/2013, legge di stabilità 2014 e d.l. n. 66/2014) volti ad immettere liquidità nel sistema economico, senza alterare con ciò la sostanziale stabilità e sostenibilità del quadro finanziario.

[271] Art. 42, d.l. n. 66/2014.

[272] L'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, previsto dall'art. 33, del d.lgs. n. 33/2013, è stato parzialmente rivisitato dal legislatore attraverso alcune disposizioni del d.l. n. 66/2014 (art. 8, co. 1, e art. 41, co. 1). Da ultimo, si segnala il d.p.c.m. del 22 settembre 2014 che all'art. 9 definisce le modalità di computo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti.

[273] Si richiama l'art. 1, cc. da 209 a 2013, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. A seguito di tali disposizioni, la fattura deve essere effettuata esclusivamente in forma elettronica, con l'osservanza del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 52, e del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 3 aprile 2013, n. 55. Il decreto citato, inoltre, all'art. 6, co. 3, delinea il termine entro cui avviare la fatturazione elettronica. Attualmente, l'art. 25, del d.l. n. 66/2014, ha anticipato il termine al 31 marzo 2015.

[274] I vantaggi della fatturazione elettronico dovrebbero avere i primi risvolti nei prossimi anni, considerato che a partire da aprile del 2015 si è avuto un rilevante utilizzo di tale strumento.

c) la possibilità di monitorare in tempo reale l'andamento della spesa pubblica, nonché l'esposizione debitoria, divenendo così al contempo uno strumento di monitoraggio e verifica del rispetto delle disposizioni normative.

Le azioni sopra citate, congiuntamente ad altre azioni messe in atto dagli attori in ambito regionale[275] e degli enti sanitari, dovrebbero tendere alla convergenza dei tempi di pagamento dei debiti verso gli standard europei prescritti dalla direttiva 2011/7/EU e recepiti dal legislatore nazionale con il d.lgs. n. 192/2012[276], nonché avere effetti sugli stimoli all'economia.

Le elaborazioni che seguono sono basate sui dati forniti dalle Regioni e corrispondenti alle risultanze di Stato Patrimoniale, consolidato a livello regionale in base ai modelli SP utilizzati per le comunicazioni al Sistema informativo della Sanità (NSIS). La qualità delle rilevazioni di Stato Patrimoniale sta migliorando, anche se si rilevano ancora margini di errore e di approssimazione, che condizionano le valutazioni ed impongono un'avvertenza di cautela nell'interpretazione delle informazioni disponibili.

Il fenomeno in esame è monitorato sia sotto il profilo degli andamenti generali, sia delle più puntuali verifiche che le Sezioni regionali di controllo effettuano sui singoli enti del SSN ai sensi dell'art. 1, co. 170, della l. n. 266/2005[277].

9.1.1 L'indebitamento complessivo degli Enti del SSN

L'indebitamento complessivo degli Enti del Servizio sanitario nazionale, rappresentato dai debiti a breve ed a medio/lungo termine, riveste una componente rilevante sotto il profilo della gestione, in quanto può elevarsi quale indicatore di rischio per la tenuta dei conti dell'ente.

[275] In base all'art. 41, co. 4, le Regioni, con riferimento agli enti con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale, trasmettono al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, una relazione contenente le informazioni di cui al co. 1, del medesimo articolo, e le iniziative assunte in caso di superamento dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente. La trasmissione della relazione e l'adozione da parte degli enti delle misure idonee e congrue eventualmente necessarie a favorire il raggiungimento dell'obiettivo del rispetto della direttiva 2011/7/EU sui tempi di pagamenti costituisce adempimento regionale.

[276] Il d.lgs. n. 192/2012, modifica e integra il d.lgs. n. 231/2002. A norma dell'art. 4, d.lgs. n. 231/2002, il termine per il periodo di pagamento non può superare i 60 gg. per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e le imprese pubbliche tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza (di cui al d.lgs. n. 333/2003).

[277] L'art. 1, co. 170, della l. n. 266/2005, prevede che i collegi sindacali di detti enti inviino una relazione sul bilancio d'esercizio, sulla base di linee guida elaborate annualmente dalla Sezione delle autonomie (nelle linee guida 2014, deliberazione n. 13/SEZAUT/2014/INPR). Una sezione del questionario è dedicata a questo fenomeno con particolari approfondimenti. Nell'impostazione del questionario si è seguito il criterio adottato nei precedenti anni, ma tenendo conto delle innumerevoli novità intervenute, soprattutto in materia di armonizzazione dei bilanci degli enti pubblici (il d.lgs. n. 118/2011 per gli enti del Servizio sanitario è entrato in vigore proprio con l'esercizio 2012). Inoltre, l'art. 1, co. 3, del d.l. n. 174/2012 ha ribadito questo sistema di controllo, prevedendo, anche, la possibilità di bloccare i programmi di spesa causativi di squilibri finanziari degli enti (co. 7, con riferimento a programmi di spesa di cui si accerti la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria).

Le informazioni sull'indebitamento, desumibili dallo Stato Patrimoniale delle Aziende sanitarie[278], sono state richieste direttamente alle Regioni; in alcuni casi i dati relativi al 2014 ancora non sono definitivi, e potrebbero subire variazioni[279]. Ai fini del calcolo dell'indebitamento complessivo del sistema Regioni, viene riportato anche il totale al netto dei debiti verso Aziende sanitarie extra-regionali[280]. Trattandosi di movimenti interni al comparto, ai fini di una valutazione dell'indebitamento effettivo, il debito verso Aziende sanitarie di altre Regioni non viene considerato. L'entità del debito delle singole Regioni, invece, pur con le cautele evidenziate, può essere sintomatico della dipendenza di alcune Regioni verso altre per l'erogazione di servizi ai propri residenti.

L'indebitamento totale[281] evidenzia una riduzione complessiva nel 2014, rispetto al 2011, pari a -9,6 mld di euro (-17,3%). A tal proposito, si rileva che tale riduzione è ascrivibile sia al 2013, sia al 2014, mentre nel 2012 si riscontra un incremento della massa debitoria[282].

In linea generale, per quasi tutte le Regioni si evidenzia un decremento dell'indebitamento complessivo, ad eccezione del Veneto[283] e dell'Emilia-Romagna[284]. Le Regioni ove gli Enti sanitari registrano la maggiore riduzione nel periodo esaminato sono: Lazio (-4,4 mld di euro nel 2014, rispetto al 2011), Campania (-4,1 mld di euro), Piemonte (-1,5 mld di euro) e Calabria (-1,3 mld di euro).

L'indebitamento si concentra principalmente nelle Regioni a statuto ordinario[285], con circa l'87% del debito complessivo; in particolare, Veneto, Emilia-Romagna e Lazio rappresentano circa il 39,8% del totale nel 2014. Tra le Regioni a statuto speciale, invece, l'indebitamento maggiore si registra nella Regione siciliana.

---

[278] Dati degli enti facenti parte del Servizio sanitario nazionale, quali le Aziende sanitarie locali, le Aziende ospedaliere, anche universitarie e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), nonché le GSA istituite con il d.lgs. n. 118/2011.

[279] La Regione Toscana, nella comunicazione del 14 dicembre 2015, fa presente che i dati dell'indebitamento trasmessi sono ancora provvisori, in attesa della chiusura dei bilanci degli enti sanitari regionali.

[280] I debiti verso aziende sanitarie extra-Regione evidenziano un andamento ondivago. Inoltre, si rilevano divari notevoli, che non sembrano giustificabili con la diversità delle caratteristiche demografiche e strutturali delle Regioni, ma potrebbero essere frutto di diversi metodi di contabilizzazione (a seconda, ad esempio, che si siano riportati dati debitori o, invece, il saldo della mobilità attiva e passiva).

[281] Si intende costituito da mutui, debiti verso i fornitori, debiti verso aziende sanitarie extra-Regione, debiti verso l'istituto tesoriere e altre tipologie d'indebitamento. In questa voce residuale confluiscono, tra gli altri, i debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici ed eventuali operazioni finanziarie relative ai debiti verso i fornitori, che non sono di immediata individuazione.

[282] L'indebitamento totale nel 2012, rispetto al 2011, aumenta di circa -6.251 ml di euro, pari al 12,1%; nel 2013, rispetto al 2012, si riduce di circa -8.523 ml di euro, pari al 13,8%; nel 2014, rispetto al 2013, si riduce di circa -7.365 ml di euro, pari al 13,7%.

[283] Per gli enti sanitari della Regione Veneto l'indebitamento totale del 2014, rispetto a quello del 2011, registra un incremento di +2,3 mld di euro (+55,7%). Tuttavia, tale crescita è ascrivibile all'anno 2012 (+122% rispetto al 2011), in quando a partire dal 2013 si riscontra un decremento della massa debitoria.

[284] Per gli enti sanitari della Regione Emilia-Romagna l'indebitamento totale del 2014, rispetto a quello del 2011, registra un incremento di +1,7 mld di euro (+34,8%). Tuttavia, tale crescita è ascrivibile all'anno 2012 (+109% rispetto al 2011), in quando a partire dal 2013 si riscontra un decremento della massa debitoria.

[285] Rappresentano circa l'87% del debito nazionale.

Osservando l'indebitamento complessivo netto[286] si riscontra una riduzione a partire dal 2013, e confermata nel 2014, specie per gli enti delle Regioni a statuto ordinario.

TAB. 47/SA – INDEBITAMENTO COMPLESSIVO PER REGIONE DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	4.166.278	4.532.319	4.747.912	5.113.158	4.022.424	3.229.197	-19,72	-31,99
Lombardia	3.929.258	4.408.055	4.184.165	4.259.082	4.296.468	4.225.588	-1,65	0,99
Veneto	3.613.396	3.831.709	4.126.935	9.188.722	7.107.834	6.427.136	-9,58	55,74
Liguria	1.022.713	1.088.028	1.104.976	1.013.333	848.957	915.478	7,84	-17,15
Emilia-Romagna	4.557.871	4.812.293	5.052.955	10.600.344	6.755.828	6.813.917	0,86	34,85
Toscana(2)	3.129.379	3.400.451	3.627.429	3.563.264	3.211.236	2.732.541	-14,91	-24,67
Umbria	632.666	626.771	403.919	395.378	338.258	965.426	185,41	139,01
Marche	369.076	413.929	704.093	701.648	638.846	627.053	-1,85	-10,94
Lazio	8.578.865	9.431.774	9.455.371	7.977.440	7.772.797	5.064.220	-34,85	-46,44
Abruzzo	1.664.533	1.030.434	989.214	1.022.206	809.524	775.224	-4,24	-21,63
Molise	380.269	431.285	455.568	571.902	692.004	621.850	-10,14	36,50
Campania	7.950.595	7.909.873	7.973.808	6.596.157	6.596.157	3.836.751	-41,83	-51,88
Puglia	2.752.453	2.581.563	2.953.848	2.489.370	1.910.575	1.770.861	-7,31	-40,05
Basilicata	197.982	210.574	224.390	231.479	364.165	206.590	-43,27	-7,93
Calabria	2.324.738	2.685.598	3.137.627	2.285.560	2.144.113	1.793.464	-16,35	-42,84
RSO	***45.270.072***	***47.394.656***	***49.142.210***	***56.009.043***	***47.509.187***	***40.005.295***	***-15,79***	***-18,59***
RSO al netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione	***45.063.848***	***47.302.078***	***48.654.585***	***55.937.866***	***47.418.248***	***39.966.684***	***-15,71***	***-17,86***
Valle d'Aosta	56.614	60.305	60.869	57.955	59.078	49.012	-17,04	-19,48
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
P.A. Bolzano	228.478	192.320	294.037	241.368	224.078	190.169	-15,13	-35,33
P.A. Trento	167.826	160.141	216.644	227.148	228.266	228.809	0,24	5,62
Friuli-Venezia Giulia	347.151	369.376	443.703	509.688	411.247	300.827	-26,85	-32,20
Sicilia	4.023.869	3.721.965	4.363.854	3.881.213	4.037.954	4.359.905	7,97	-0,09
Sardegna	968.389	951.699	1.095.382	941.818	875.237	845.806	-3,36	-22,78
RSS	***5.792.327***	***5.455.806***	***6.474.490***	***5.859.190***	***5.835.860***	***5.974.528***	***2,38***	***-7,72***
RSS netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione	***5.745.230***	***5.447.230***	***6.464.819***	***5.851.938***	***5.824.176***	***5.964.286***	***2,41***	***-7,74***
TOT. NAZIONALE	**51.062.399**	**52.850.462**	**55.616.700**	**61.868.233**	**53.345.046**	**45.979.822**	**-13,81**	**-17,33**
NAZIONALE al netto dei debiti v/s Az. San. extra-Regione	***50.809.078***	***52.749.308***	***55.119.404***	**61.789.804**	**53.242.424**	**45.930.970**	**-13,73**	**-16,67**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

[286] Si intende l'indebitamento totale al netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione.

La tabella che segue mostra i debiti verso Aziende sanitarie extra-Regione per gli anni 2009-2014.

TAB. 48/SA – DEBITI VERSO AZIENDE SANITARIE EXTRA-REGIONE - ANNI 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	13.335	28.283	5.280	5.797	11.277	9.054	-19,71	71,48
Lombardia	1.667	1.207	1.597	0	1.874	2.019	7,74	26,42
Veneto	3.637	3.745	4.418	3.843	3.433	2.344	-31,73	-46,95
Liguria	811	848	1.565	1.031	1.008	862	-14,50	-44,93
Emilia-Romagna	3.565	5.039	5.333	6.737	6.036	5.729	-5,07	7,42
Toscana(2)	142.432	10.893	10.771	1.900	2.021	2.075	2,67	-80,74
Umbria	2.406	2.007	29.381	36.650	48.287	599	-98,76	-97,96
Marche	26.435	26.542	2.255	2.278	1.903	1.668	-12,37	-26,04
Lazio	5.173	4.137	4.322	5.351	7.203	6.004	-16,64	38,93
Abruzzo	485	668	798	1.231	1.402	1.527	8,88	91,31
Molise	74	349	515	418	358	361	0,88	-29,95
Campania	789	1.099	1.203	1.510	1.510	2.331	54,37	93,77
Puglia	4.139	4.652	4.574	368	667	1.077	61,47	-76,45
Basilicata	235	1.781	1.323	1.976	1.746	1.325	-24,11	0,15
Calabria	1.041	1.328	414.289	2.086	2.214	1.636	-26,11	-99,61
TOT. RSO	***206.224***	***92.578***	***487.625***	***71.176***	***90.939***	***38.611***	***-57,54***	***-92,08***
Valle d'Aosta	113	238	498	245	304	423	39,14	-15,06
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	2.362	1.087	2.399	1.387	1.153	1.184	2,73	-50,64
P.A. Trento	110	109	65	134	85	468	453,69	622,50
Friuli-Venezia Giulia	2.788	3.081	2.751	0	2.820	1.881	-33,29	-31,62
Sicilia	36.559	1.936	1.455	2.868	4.843	3.824	-21,04	162,82
Sardegna	5.165	2.125	2.503	2.618	2.479	2.461	-0,73	-1,68
TOT. RSS	***47.097***	***8.576***	***9.671***	***7.252***	***11.683***	***10.242***	***-12,34***	***5,90***
TOT. NAZIONALE	**253.321**	**101.154**	**497.296**	**78.428**	**102.622**	**48.852**	**-52,40**	**-90,18**

Fonte: Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

Con riferimento alla composizione del debito, le passività verso i fornitori costituiscono la voce di maggior peso in tutti gli anni considerati, seppur l'incidenza di tale voce sul totale registri un *trend* decrescente[287]. In particolare, si riscontra, dopo un andamento in crescita fino al 2011, un decremento dei debiti verso fornitori a partire dal 2012: -3,7 mld di euro nel 2012, -4,8 mld di euro nel 2013 e -6,4 mld di euro nel 2014.

L'indebitamento a medio/lungo termine evidenzia, in termini assoluti, un decremento costante; tuttavia, l'incidenza di tale voce sul totale resta sostanzialmente invariata, dal 3% del 2011 al 3,16% del 2014.

[287] I debiti verso fornitori sul totale indebitamento incidono per il 68,2% nel 2011, 55,3% nel 2012, 55,1 nel 2013 e 50% nel 2014.

Con riferimento ai debiti verso l'istituto tesoriere si riscontra una riduzione nel periodo 2011-2014. Tale tipologia di debito, che pesa nel 2014 per il 5,3% sul totale debito, risulta ancora una fonte di finanziamento considerevole.

La categoria residuale "Altri debiti", invece, a differenza delle altre voci, evidenzia un incremento sia in termini assoluti, che di incidenza sul totale[288].

TAB. 49/SA – INDEBITAMENTO COMPLESSIVO PER TIPOLOGIA DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2014

Descrizione	Anno 2011	Inc.%	Anno 2012	Inc.%	Anno 2013	Inc.%	Anno 2014 (1)	Inc.%
Mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento	1.666.789	3,00	1.569.708	2,54	1.483.194	2,78	1.428.455	3,11
Debiti v/tesoriere o altri istituti di credito	3.721.665	6,69	3.274.551	5,29	2.577.878	4,83	1.448.688	3,15
Debiti v/fornitori	34.315.347	61,70	31.264.108	50,53	26.688.297	50,03	20.142.114	43,81
Altri debiti	9.438.409	16,97	19.900.676	32,17	16.759.818	31,42	16.986.039	36,94
- di cui debiti v/Az. San. Extra-Regione	*487.625*	*0,88*	*71.176*	*0,12*	*90.939*	*0,17*	*38.611*	*0,08*
RSO - Enti SSR	**49.142.210**	**88,36**	**56.009.043**	**90,53**	**47.509.187**	**89,06**	**40.005.295**	**87,01**
RSO - Enti SSR al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	***48.654.585***	***87,48***	***55.937.866***	***90,41***	***47.418.248***	***88,89***	***39.966.684***	***86,92***
Mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento	18.475	0,03	28.041	0,05	25.194	0,05	22.265	0,05
Debiti v/tesoriere o altri istituti di credito	1.137.790	2,05	999.202	1,62	1.422.400	2,67	989.595	2,15
Debiti v/fornitori	3.653.258	6,57	2.990.977	4,83	2.711.117	5,08	2.883.639	6,27
Altri debiti	1.664.966	2,99	1.840.970	2,98	1.677.148	3,14	2.079.028	4,52
- di cui debiti v/Az. San. extra-Regione	*9.671*	*0,02*	*7.252*	*0,01*	*11.683*	*0,02*	*10.242*	*0,02*
RSS - Enti SSR	**6.474.490**	**11,64**	**5.859.190**	**9,47**	**5.835.860**	**10,94**	**5.974.528**	**12,99**
RSS - Enti SSR al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	**6.464.819**	**11,62**	**5.851.938**	**9,46**	**5.824.176**	**10,92**	**5.964.286**	**12,97**
TOTALE NAZIONE	**55.616.700**	**100**	**61.868.233**	**100**	**53.345.046**	**100**	**45.979.822**	**100**
TOTALE NAZIONE al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	***55.119.404***	***99,11***	***61.789.804***	***99,87***	***53.242.424***	***99,81***	***45.930.970***	***99,89***

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

Da un'analisi complessiva effettuata sull'evoluzione dell'indebitamento si intravedono i primi risultati delle diverse azioni avviate dal Governo[289] e dalle Regioni e dalle Province autonome per accelerare i pagamenti e ridurre, nel contempo, l'esposizione debitoria, specie verso i fornitori (v. Tab. 50/SA). Tali azioni, inoltre, hanno consentito di migliorare la gestione finanziaria delle aziende sanitarie riflettendosi positivamente anche nella riduzione delle altre poste debitorie.

[288] L'incremento si evidenzia raffrontando il dato 2014 rispetto al 2011. Inoltre, in tale contesto, si evidenzia un andamento ondivago: incremento nel 2012, decremento nel 2013 ed incremento nel 2014.
[289] Tipico esempio sono le risorse messe a disposizione delle Regioni, attraverso le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF e la concessione di spazi finanziari.

Nello specifico, la riduzione registrata nel periodo in esame è ascrivibile a diversi fattori quali:

a) anticipazioni di liquidità erogate dal MEF e concessione di spazi finanziari;
b) armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011) che ha previsto, tra l'altro, un perimetro ben definito nell'ambito del bilancio regionale e l'istituzione di conti di tesoreria unica per il finanziamento del SSN (art. 21, co. 1, lett a);
c) migliore gestione finanziaria attuata dalle singole aziende e dalla GSA a livello regionale;
d) adempimento regionale, riscontrato dal Tavolo di verifica, relativo all'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% (95% dal 2015) delle somme che incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio Servizio sanitario regionale (art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013).

Nei paragrafi che seguono si illustrano distintamente le diverse tipologie di debito.

9.1.2 L'indebitamento a lungo termine degli Enti del SSN

La parte del debito costituito da tradizionali prestiti a lungo termine, per gli enti sanitari nel 2014 ammonta a 1.450,7 mln di euro. Per tale tipologia di debito si evidenzia una contrazione (-13,9% rispetto al 2011) generata dalla costante riduzione del debito per quasi la totalità degli enti.

La parte più rilevante si riscontra nelle Regioni a statuto ordinario[290], con un ammontare complessivo, nel 2014, di 1.428 mln di euro. Il *trend* è decrescente di tale voce di debito[291]; soltanto gli enti della Regione Liguria evidenziano un rilevante incremento dell'indebitamento a lungo termine[292].

Non tutti gli enti sanitari hanno fatto ricorso all'indebitamento a medio/lungo termine[293]; gli enti sanitari della Regione Toscana ed Emilia-Romagna rappresentano nel 2014 circa l'84,3% del totale di questa voce delle passività.

---

[290] L'indebitamento degli enti sanitari appartenenti alle Regioni a statuto ordinario rappresentano nel 2014 circa il 98,5% del totale indebitamento. Si evidenzia, inoltre, che l'incidenza di detti enti sul totale nazionale ha registrato una riduzione passando da 99,7% del 2009 al 98,3% del 2013.

[291] La riduzione maggiore si riscontra negli enti della Regione Toscana (-92,3 mln di euro nel 2014, rispetto al 2011; -32,7 mln di euro nel 2014, rispetto al 2013), Emilia-Romagna (-60,7 mln di euro; -8,8 mln di euro), Lombardia (-12 mln di euro; -11,7 mln di euro) e Piemonte (-23,9 mln di euro; -9,9 mln di euro).

[292] Nel 2014, rispetto al 2013, l'indebitamento aumenta di 16 mln di euro (+102,8%). Inoltre, l'indebitamento del 2014 risulta essere superiore anche al dato riscontrato per il 2011, avvicinandosi ai livelli registrati per il 2009.

[293] Non ricorrono all'indebitamento a medio/lungo termine gli enti delle seguenti Regioni: Abruzzo (a partire dal 2012), Puglia, Basilicata, Calabria (dal 2013), Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento e Sicilia.

Per quanto concerne gli enti delle Regioni a Statuto speciale, l'indebitamento aumenta fino al 2012 (anno in cui si registra il valore più elevato, pari a 28 mln di euro) per poi ridursi del -20,6% assestandosi a 22,3 mln di euro.

TAB. 50/SA – INDEBITAMENTO M/L TERMINE DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	56.639	45.736	49.368	46.309	35.403	25.429	-28,17	-48,49
Lombardia	122.523	110.754	105.614	94.259	105.231	93.531	-11,12	-11,44
Veneto	86.346	45.549	39.933	28.474	22.408	22.458	0,22	-43,76
Liguria	37.026	28.829	24.385	19.902	16.467	33.400	102,83	36,97
Emilia-Romagna	811.835	789.942	823.156	806.895	771.190	762.389	-1,14	-7,38
Toscana(2)	293.590	515.646	552.316	525.117	492.683	459.973	-6,64	-16,72
Umbria	13.081	9.627	23.175	27.787	23.730	20.819	-12,27	-10,17
Marche	23.408	23.195	6.876	5.192	3.676	2.323	-36,79	-66,21
Lazio	8.332	7.232	5.807	3.991	3.057	2.078	-32,03	-64,22
Abruzzo	633.674	21.907	21.907	0	0	0	0,00	-100,00
Molise	1.102	963	823	680	531	381	-28,32	-53,76
Campania	13.471	11.920	10.271	8.818	8.818	5.674	-35,65	-44,76
Puglia	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Basilicata	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Calabria	4.984	4.013	3.159	2.284	0	0	0,00	-100,00
TOT. RSO	***2.106.011***	***1.615.313***	***1.666.789***	***1.569.708***	***1.483.194***	***1.428.455***	***-3,69***	***-14,30***
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	7.200	6.977	6.744	-3,34	100,00
Sicilia	0	0	0	0	0	0	0	0
Sardegna	6.534	5.697	18.475	20.841	18.217	15.521	-14,80	-15,99
TOT. RSS	***6.534***	***5.697***	***18.475***	***28.041***	***25.194***	***22.265***	***-11,63***	***20,51***
TOT. NAZIONALE	**2.112.545**	**1.621.010**	**1.685.264**	**1.597.749**	**1.508.388**	**1.450.720**	**-3,82**	**-13,92**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

Per quanto riguarda gli enti della Regione Abruzzo, che nel 2010 segnano una riduzione del debito a lungo termine del 96,5% (da 633,7 mln di euro a 21,9 mln), la variazione è da attribuirsi all'eliminazione dai conti delle Aziende sanitarie delle passività per operazioni di cartolarizzazione che sono state poste a carico della Regione[294].

[294] La Sezione regionale di controllo per la Regione Lazio, con riferimento agli enti sanitari della Regione Lazio, ha osservato che le passività per le operazioni di cartolarizzazione devono essere contabilizzate da parte di ciascun ente del Servizio sanitario regionale, e non imputate al bilancio della Regione. Cfr. deliberazioni n. 31/2011, 10/2012, 11/2012, 12/2012, 31/2012, 32/2012, 49/2012, 7/2013, 8/2013, 9/2013, 10/2013, 11/2013, 16/2013, 17/2013.

9.1.3 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento degli Enti del SSN

I debiti a breve termine, costituiti da debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale, nonché debiti tributari e altri debiti, rappresentano una parte molto importante dell'indebitamento complessivo del settore sanitario.

In linea generale, l'esposizione debitoria a breve degli enti sanitari evidenzia un incremento fino al 2012, a cui segue un decremento costante: -8,4 mld di euro nel 2013 e -7,3 mld di euro nel 2014. Rispetto al 2011, nel 2014 si riscontra una riduzione complessiva di -9,4 mld di euro (-17,4%). Tale decremento è ascrivibile quasi integralmente agli enti delle Regioni a statuto ordinario (-18,6%), mentre per gli enti delle Regioni a statuto speciale la riduzione risulta essere più contenuta (-7,7%).

TAB. 51/SA – DEBITI A BREVE DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	4.109.639	4.486.583	4.698.544	5.066.849	3.987.021	3.203.768	-19,65	-31,81
Lombardia	3.806.735	4.297.301	4.078.551	4.164.823	4.191.237	4.132.057	-1,41	1,31
Veneto	3.527.050	3.786.160	4.087.003	9.160.248	7.085.426	6.404.678	-9,61	56,71
Liguria	985.687	1.059.199	1.080.591	993.431	832.490	882.078	5,96	-18,37
Emilia-Romagna	3.746.036	4.022.351	4.229.799	9.793.449	5.984.637	6.051.528	1,12	43,07
Toscana(2)	2.835.789	2.884.805	3.075.113	3.038.147	2.718.553	2.272.568	-16,41	-26,10
Umbria	619.585	617.144	380.744	367.591	314.528	944.607	200,33	148,10
Marche	345.668	390.734	697.217	696.455	635.171	624.729	-1,64	-10,40
Lazio	8.570.533	9.424.542	9.449.564	7.973.449	7.769.740	5.062.142	-34,85	-46,43
Abruzzo	1.030.859	1.008.527	967.307	1.022.206	809.524	775.224	-4,24	-19,86
Molise	379.167	430.322	454.745	571.222	691.473	621.469	-10,12	36,66
Campania	7.937.124	7.897.953	7.963.537	6.587.339	6.587.339	3.831.077	-41,84	-51,89
Puglia	2.752.453	2.581.563	2.953.848	2.489.370	1.910.575	1.770.861	-7,31	-40,05
Basilicata	197.982	210.574	224.390	231.479	364.165	206.590	-43,27	-7,93
Calabria	2.319.754	2.681.585	3.134.468	2.283.276	2.144.113	1.793.464	-16,35	-42,78
TOT. RSO	***43.164.061***	***45.779.343***	***47.475.421***	***54.439.335***	***46.025.993***	***38.576.840***	***-16,18***	***-18,74***
Valle d'Aosta	56.614	60.305	60.869	57.955	59.078	49.012	-17,04	-19,48
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	228.478	192.320	294.037	241.368	224.078	190.169	-15,13	-35,33
P.A. Trento	167.826	160.141	216.644	227.148	228.266	228.809	0,24	5,62
Friuli-Venezia Giulia	347.151	369.376	443.703	502.488	404.270	294.083	-27,26	-33,72
Sicilia	4.023.869	3.721.965	4.363.854	3.881.213	4.037.954	4.359.905	7,97	-0,09
Sardegna	961.855	946.002	1.076.907	920.977	857.020	830.285	-3,12	-22,90
TOT. RSS	***5.785.793***	***5.450.109***	***6.456.015***	***5.831.149***	***5.810.665***	***5.952.263***	***2,44***	***-7,80***
TOT. NAZIONALE	**48.949.854**	**51.229.452**	**53.931.436**	**60.270.484**	**51.836.658**	**44.529.103**	**-14,10**	**-17,43**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

Di seguito si espone l'analisi delle varie componenti del debito a breve termine (verso fornitori, verso l'istituto tesoriere, e verso altri soggetti).

9.1.3.1 Debiti verso i fornitori

I debiti verso fornitori rappresentano una parte importante dell'intera massa debitoria del settore sanitario, evidenziando un'incidenza sul totale indebitamento pari a circa il 50% nel 2014. Per tale categoria di debiti emerge un *trend* decrescente a partire dal 2011, e si accentua nel biennio 2013-2014, specialmente per le Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità.

L'indebitamento maggiore si registra per gli enti sanitari del Lazio (3,5 mld di euro nel 2014) e della Campania (3,1 mld di euro nel 2014)[295]; tuttavia, a partire dal 2011 si evidenzia un decremento che si mostra decisamente rilevante nel 2014 (pari a -2,5 mld per il Lazio e -2,6 mld per la Campania).

Un incremento dell'esposizione debitoria nel 2014 si rileva, invece, per gli enti della Regione Umbria, con un aumento pari a +198 mln di euro, e Sicilia, +269 mln di euro.

Nel referto al Parlamento sull'esercizio 2013 si è rimarcata la difficoltà nella determinazione dell'esatto ammontare del debito commerciale[296].

Pur dovendosi ribadire la cautela nella valutazione dei dati esposti, permanendo margini di incertezza e di approssimazione, tuttavia si rileva che le iniziative adottate (fatturazione elettronica, ricognizione della situazione economico-patrimoniale ai fini dell'accesso alle anticipazioni di liquidità, regole univoche e uniformi per la redazione dello stato patrimoniale e della nota integrativa) stanno portando ad un miglioramento della qualità delle informazioni. Allo stato, si può rilevare che, pur restando importante la massa debitoria, l'andamento in riduzione è notevole. Occorrerà verificare se, a regime, terminati gli effetti delle anticipazioni di liquidità, il comparto sia in grado di proseguire nel percorso di abbattimento delle passività correnti.

[295] L'esposizione debitoria verso i fornitori degli enti sanitari delle due Regioni considerate (Lazio e Campania) rappresenta circa il 28,3% del totale nazionale.
[296] Deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG, pag. 803.

TAB. 52/SA – DEBITI VERSO FORNITORI DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	2.036.450	2.372.511	2.655.798	2.995.951	2.260.792	2.095.511	-7,31	-21,10
Lombardia	2.159.669	2.526.187	2.532.374	2.498.320	2.272.855	2.324.622	2,28	-8,20
Veneto	2.347.300	2.511.197	2.896.692	2.830.413	2.042.795	1.375.523	-32,66	-52,51
Liguria	609.903	646.056	720.723	620.758	459.919	457.861	-0,45	-36,47
Emilia-Romagna	2.659.688	2.783.606	2.944.777	2.672.746	1.784.887	1.590.174	-10,91	-46,00
Toscana(2)	1.698.815	1.916.242	2.058.641	1.906.964	1.554.355	1.295.660	-16,64	-37,06
Umbria	403.444	399.345	258.184	219.739	167.652	365.329	117,91	41,50
Marche	237.449	241.716	488.287	416.086	361.605	168.788	-53,32	-65,43
Lazio	6.743.678	7.516.968	7.390.210	6.471.683	5.971.757	3.476.099	-41,79	-52,96
Abruzzo	833.822	858.754	829.838	794.008	647.455	657.977	1,63	-20,71
Molise	326.763	363.564	387.531	458.761	534.389	524.864	-1,78	35,44
Campania	6.051.388	6.586.958	6.800.181	5.696.254	5.696.254	3.111.034	-45,38	-54,25
Puglia	1.910.423	1.657.941	2.240.248	1.813.679	1.286.872	1.210.639	-5,92	-45,96
Basilicata	144.674	150.303	172.160	172.274	147.383	154.407	4,77	-10,31
Calabria	1.484.177	1.781.153	1.939.702	1.696.473	1.499.327	1.333.626	-11,05	-31,25
TOT. RSO	***29.647.643***	***32.312.501***	***34.315.347***	***31.264.108***	***26.688.297***	***20.142.114***	***-24,53***	***-41,30***
Valle d'Aosta	27.262	25.044	27.264	25.320	20.861	17.577	-15,74	-35,53
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	94.960	95.265	103.968	73.508	74.094	73.428	-0,90	-29,37
P.A. Trento	90.777	83.317	90.926	93.604	91.819	80.163	-12,69	-11,84
Friuli-Venezia Giulia	228.314	243.017	297.092	234.869	258.145	204.159	-20,91	-31,28
Sicilia	1.816.291	1.804.916	2.356.314	1.931.273	1.696.871	1.966.094	15,87	-16,56
Sardegna	751.788	691.910	777.694	632.403	569.327	542.219	-4,76	-30,28
TOT. RSS	***3.009.392***	***2.943.469***	***3.653.258***	***2.990.977***	***2.711.117***	***2.883.639***	***6,36***	***-21,07***
TOT. NAZIONALE	**32.657.035**	**35.255.970**	**37.968.605**	**34.255.086**	**29.399.414**	**23.025.753**	**-21,68**	**-39,36**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

Per quanto concerne i tempi medi di pagamento, in linea generale, si riscontra una situazione abbastanza variegata, pur se viene in rilievo un miglioramento degli stessi. Detto miglioramento, tuttavia, non deve affievolire le iniziative intraprese[297] dai diversi livelli di governo per ridurre e tendere alle tempistiche prospettate sia dalla normativa europea, sia nazionale. Resta indubbio che l'introduzione della fatturazione elettronica, connessa con una maggiore attenzione alla gestione dei pagamenti, possa ulteriormente migliorarne la tempestività.

[297] Tra le ultime iniziative intraprese si evidenziano le disposizioni previste dall'art. 9, del d.p.c.m. del 22 settembre 2014 – pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 265 del 14 novembre 2014 – che delineano le modalità di calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti. Il co. 3, dell'art. 9, del d.p.c.m. citato, prescrive quanto segue: <<*L'indicatore di tempestività dei pagamenti […] è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento*>>.

9.1.3.2 Debiti verso istituto tesoriere

I debiti verso l'istituto tesoriere rappresentano debiti a breve termine che l'ente sanitario contrae per far fronte a momentanee carenze di liquidità.

Nel complesso si registra un incremento nel 2010, seguito da una diminuzione costante dell'esposizione debitoria nei confronti dell'istituto tesoriere, specie nel 2014, rispetto al 2013 (-39%). Tale riduzione è riferibile in buona parte alle Regioni a statuto ordinario.

Il fenomeno è rilevante in alcune Regioni (Sicilia, Lazio, Piemonte e Toscana) che da sole rappresentano nel 2014 circa l'83,6% del totale.

TAB. 53/SA – DEBITI VERSO ISTITUTO TESORIERE DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var. % 2014-2013	Var. % 2014-2011
Piemonte	1.219.390	1.222.973	1.139.704	1.147.410	759.641	357.777	-52,90	-68,61
Lombardia	10.080	2.202	1.162	11.917	1.972	2.214	12,27	90,53
Veneto	237.637	245.063	182.109	243.836	124.543	34.515	-72,29	-81,05
Liguria	59.694	104.479	70.951	79.600	59.544	7.505	-87,40	-89,42
Emilia-Romagna	291.400	374.030	387.705	309.776	234.108	157.692	-32,64	-59,33
Toscana(2)	381.524	373.033	376.128	350.104	365.514	190.013	-48,01	-49,48
Umbria	8.452	13.101	14.400	5.160	0	0	0,00	-100,00
Marche	50.160	37.711	17.392	21.642	17.733	7	-99,96	-99,96
Lazio	626.882	813.148	787.725	644.550	584.142	500.875	-14,25	-36,41
Abruzzo	0	0	0	17.271	0	0	0,00	0,00
Molise	1	6	2.237	1.063	16.134	1	-99,99	-99,94
Campania	208.409	192.440	215.629	127.116	127.116	92.944	-26,88	-56,90
Puglia	22.757	24.268	75.329	51.417	0	0	0,00	-100,00
Basilicata	4	3	4	14.467	28	25	-10,71	525,00
Calabria	382.150	431.212	451.190	249.221	287.403	105.118	-63,42	-76,70
TOT. RSO	***3.498.540***	***3.833.669***	***3.721.665***	***3.274.551***	***2.577.878***	***1.448.688***	***-43,80***	***-61,07***
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	45.856	32.737	11.103	44	-99,60	-99,90
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia	1.037.532	1.190.833	1.091.933	966.465	1.411.297	989.551	-29,88	-9,38
Sardegna	5	1	1	0	0	0	0,00	-100,00
TOT. RSS	***1.037.537***	***1.190.834***	***1.137.790***	***999.202***	***1.422.400***	***989.595***	***-30,43***	***-13,02***
TOT. NAZIONALE	**4.536.077**	**5.024.503**	**4.859.456**	**4.273.753**	**4.000.278**	**2.438.283**	**-39,05**	**-49,82**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

La costante riduzione del ricorso alle anticipazioni erogate dall'istituto tesoriere può essere attribuita ad una migliore gestione finanziaria attuata dai manager delle aziende sanitarie, ma devono essere considerati anche i positivi effetti dell'armonizzazione contabile, che ha previsto un perimetro ben definito nell'ambito del bilancio regionale e conti di tesoreria distinti per la gestione

sanitaria, cui si è aggiunto l'obbligo per le Regioni e Province autonome di erogare agli enti sanitari (nel 2013 e nel 2014) almeno il 90% delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale (art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013).

9.1.3.3 Altre tipologie di indebitamento

I debiti residuali rispetto alle classificazioni già esaminate, compongono la voce "altre tipologie di debiti". Si tratta di debiti verso Stato, Comuni ed altri Enti pubblici, verso dipendenti, verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale, nonché debiti tributari e altri debiti.

Per tale categoria di debiti si evidenzia un andamento ondivago nell'ultimo triennio: dopo un impennata nel 2012[298] (da 11,1 del 2011 a 21,7 mld di euro) segue un decremento nel 2013 (18,4 mld), per arrivare nel 2014 a 19 mld di euro. La situazione è abbastanza variegata in quanto non si rileva una linea di tendenza per diverse Regioni: alcune registrano un decremento, altre un andamento ondivago ed, infine, alcune evidenziano un andamento in ascesa.

TAB. 54/SA – ALTRE TIPOLOGIE DI DEBITO DEGLI ENTI DEL SSN 2009-2014

Descrizione	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014 (1)	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	840.464	862.816	903.042	923.488	966.588	750.480	-22,36	-16,89
Lombardia	1.635.319	1.767.705	1.545.015	1.654.586	1.916.410	1.805.221	-5,80	16,84
Veneto	938.476	1.026.155	1.008.201	6.085.999	4.918.088	4.994.640	1,56	395,40
Liguria	315.279	307.816	288.917	293.073	313.027	416.712	33,12	44,23
Emilia-Romagna	791.383	859.676	897.317	6.810.928	3.965.643	4.303.662	8,52	379,61
Toscana(2)	613.018	584.637	640.344	781.079	798.684	786.895	-1,48	22,89
Umbria	205.283	202.691	108.160	142.692	146.876	775.819	428,21	617,29
Marche	31.624	84.765	191.539	258.727	255.833	259.393	1,39	35,43
Lazio	1.194.800	1.090.289	1.271.629	857.216	1.213.841	1.085.168	-10,60	-14,66
Abruzzo	196.552	149.105	137.469	210.927	162.068	117.247	-27,66	-14,71
Molise	52.329	66.403	64.977	111.398	140.951	96.604	-31,46	48,67
Campania	1.676.538	1.117.456	947.727	763.969	763.969	627.099	-17,92	-33,83
Puglia	815.134	894.702	638.271	624.274	623.703	560.222	-10,18	-12,23
Basilicata	53.069	58.487	52.226	44.738	216.754	52.158	-75,94	-0,13
Calabria	452.386	467.892	743.576	337.582	357.383	354.720	-0,75	-52,30
TOT. RSO	***9.811.654***	***9.540.595***	***9.438.409***	***19.900.676***	***16.759.818***	***16.986.039***	***1,35***	***79,97***
Valle d'Aosta	29.239	35.023	33.605	32.635	38.217	31.435	-17,75	-6,46
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	131.156	95.968	144.213	135.123	138.881	116.697	-15,97	-19,08
P.A. Trento	76.939	76.715	125.718	133.544	136.447	148.646	8,94	18,24
Friuli-Venezia Giulia	116.049	123.278	146.611	267.619	146.124	89.924	-38,46	-38,67
Sicilia	1.133.487	724.280	915.607	983.475	929.786	1.404.260	51,03	53,37
Sardegna	204.897	251.966	299.212	288.574	287.693	288.066	0,13	-3,73
TOT. RSS	***1.691.767***	***1.307.230***	***1.664.966***	***1.840.970***	***1.677.148***	***2.079.028***	***23,96***	***24,87***
TOT. NAZIONALE	**11.503.421**	**10.847.825**	**11.103.376**	**21.741.646**	**18.436.966**	**19.065.067**	**3,41**	**71,71**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(2) La Regione Toscana, a seguito di istruttoria della Sezione delle autonomie, ha comunicato i dati provvisori per l'anno 2014. Inoltre, la Regione ha trasmesso i dati definitivi relativi all'esercizio 2012 e 2013, che, pertanto, differiscono da quelli pubblicati nei precedenti referti.

[298] L'incremento è ascrivibile principalmente agli enti della Regione Veneto ed Emilia-Romagna. Infatti, a partire dal 2012 si rilevano esposizioni debitorie elevate per la tipologia di debito considerata: nello specifico, tali valori sono ascrivibili alla voce debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici.

9.2 L'indebitamento complessivo delle Regioni per il settore sanitario

Nei paragrafi precedenti si è illustrata la situazione dell'indebitamento degli Enti dei Servizi sanitari regionali. Di seguito si espone lo stato dell'esposizione debitoria per il settore sanitario riferibile direttamente alle Regioni e Province autonome.

L'indebitamento complessivo è costituito dai debiti a medio/lungo termine[299], e a breve termine[300]. Le analisi che seguono sono state elaborate sulla base delle informazioni pervenute[301]. Un quadro generale dell'indebitamento complessivo delle Regioni per l'ambito sanitario non può essere rappresentato puntualmente in quanto alcuni enti non hanno fornito i dati sulla esposizione debitoria a breve.

9.2.1 L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario

L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario è composto da mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento.

Con riferimento alle anticipazioni di liquidità[302], si è assunto di considerarle come "altre forme di indebitamento", in quanto l'impatto di tali risorse si riflette sui futuri esercizi a causa del rimborso della quota capitale e dell'interesse. Inoltre, in un'ottica sostanziale, occorre tener presente che, se tale operazione finanziaria ha comportato una riduzione dei debiti verso i fornitori, di fatto resta ancora la passività verso il nuovo soggetto creditore unico (il MEF in luogo degli originari creditori), per un periodo sino ad un massimo di trenta anni.

Nel 2013 e nel 2014, sono intervenute misure straordinarie di sostegno all'economia al fine di imprimere una accelerazione dei pagamenti. Secondo l'impostazione metodologica appena descritta

[299] L'indebitamento a medio/lungo termine è costituito da mutui, prestiti obbligazionari e altre tipologie di indebitamento.

[300] L'indebitamento a breve è costituito da: debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale, debiti tributari e altri debiti.

[301] Si rileva che, per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014 diversi enti (Veneto, Molise e Puglia – anno 2011; Emilia-Romagna – anni 2011 e 2012; Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Basilicata, Calabria, Valle d'Aosta, P.A. Bolzano, Friuli-Venezia Giulia – anni 2011, 2012, 2013 e 2014; Sardegna – anno 2014) non hanno fornito i dati regionali dell'ambito sanitario relativi ai debiti a breve termine (Debiti v/Stato, Comuni e Enti pubblici, Debiti v/altre Regioni e aziende sanitarie extra-Regione, Debiti v/fornitori, Altri debiti).

[302] Le anticipazioni di liquidità sono finalizzate a ricostruire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finanziate, la cui peculiarità, però, consiste nella previsione della restituzione rateale sino ad un massimo di 30 anni. Tale strumento, dunque, consente di superare l'emergenza dei pagamenti dei debiti pregressi e si concretizza nella sostituzione dei soggetti creditori dell'ente (il MEF in luogo degli originari creditori). In proposito, la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha ritenuto l'istituto delle anticipazioni di liquidità un "*tertium genus*", diverso rispetto sia dall'anticipazione di tesoreria che dal mutuo, posto che mantiene la natura giuridica dell'anticipazione di tesoreria, pur presentando modalità di restituzione simile a quella del mutuo (piano di ammortamento trentennale). La Corte cost. (sent. 181/2015) ha ribadito la natura di anticipazione e non di mutuo. V. *ante* Cap. 6.

ciò ha comportato un impatto sulla massa debitoria complessiva delle Regioni che hanno richiesto l'accesso alle risorse finanziarie previste dalle diverse disposizioni legislative in materia[303] [304].

L'indebitamento a medio/lungo termine – calcolato considerando anche le anticipazioni di liquidità – registra, nel 2014 rispetto al 2011, un incremento di quasi 11,9 mld di euro (+80%), prodotto quasi totalmente dalle anticipazioni di liquidità ottenute da diversi enti nel 2013 (6,7 mld) e nel 2014 (6,2 mld). Gli aumenti si rilevano con riferimento alle Regioni che hanno richiesto ed ottenuto le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF[305], mentre la restante parte evidenzia un decremento dell'esposizione debitoria.

L'indebitamento è riferibile essenzialmente alle Regioni a statuto ordinario: infatti, l'incidenza di tale indebitamento sul totale nazionale è pari all'90% nel 2014[306], mentre, tra le Regioni a statuto speciale, si registra solo nella Regione siciliana.

Le Regioni maggiormente interessate dall'incremento dell'indebitamento, sia in termini assoluti, sia in termini relativi, sono Piemonte, Veneto, Toscana, Lazio, Campania e Puglia.

Esaminando l'indebitamento netto (ossia, l'indebitamento calcolato al netto delle anticipazioni di liquidità) emerge una costante riduzione dell'esposizione debitoria per il periodo 2011-2014, evidenziandosi così un decremento di -2,5 mld di euro nel 2014, rispetto al 2011[307].

L'indebitamento netto riguarda principalmente le Regioni a statuto ordinario (81% del totale nel 2014)[308]. In linea generale, le Regioni maggiormente indebitate risultano essere Lazio[309], Campania[310] e Sicilia[311] che rappresentano circa il 71,5% del totale.

---

[303] Gli enti che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità, tra il 2013 ed il 2014, per l'ambito sanitario sono: Piemonte, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Tuttavia, emergono alcune Regioni che hanno maggiormente usufruito di tali risorse: il Lazio, con 3.854 mln di euro (di cui 1.498 mln nel 2013), il Piemonte, con 1.956 mln di euro (di cui 1.447 mln per il 2013) e la Campania, con 1.950 mln di euro (di cui 958 mln nel 2013).

[304] DD.ll. n. 35 e n. 102 del 2013, legge finanziaria 2014 e d.l. n. 66/2014.

[305] Incrementi maggiori risultano per quelle Regioni che hanno ottenuto risorse sia nel 2013, sia nel 2014.

[306] Si passa dall'85,5% degli anni 2011 e 2012 all'89,4% del 2013.

[307] La riduzione più rilevante si registra nel 2014, con un decremento pari a -1,2 mld (-7,5%) rispetto al 2013. Le contrazioni maggiori si riscontrano nelle Regioni Lazio e Calabria, che ha ridotto l'indebitamento di circa -0,8 mld di euro (circa il 65,9% del totale della riduzione).

[308] Dal 2011 al 2013 l'incidenza dell'indebitamento delle Regioni a statuto ordinario sul totale nazionale si attesta attorno all'85%. Infatti, si evidenza una riduzione dell'incidenza, passando dall'85,5% del 2011 all'85% del 2013.

[309] L'incidenza percentuale della Regione Lazio sul totale indebitamento è pari al 31,3% nel 2014. Dal 2011 al 2013 si evidenziano valori poco superiori a 41%.

[310] L'incidenza percentuale della Regione Campania sul totale indebitamento è pari al 21,3% nel 2014. Dal 2011 al 2013 si evidenziano valori tra il 15% e il 16%.

[311] L'incidenza percentuale della Regione siciliana sul totale indebitamento è pari al 18,9% nel 2014. Dal 2011 al 2013 si evidenziano valori poco superiori a 14,5%.

TAB. 55/SA – INDEBITAMENTO A LUNGO TERMINE DELLE REGIONI (AMBITO SANITARIO) ANNI 2009-2014

Descrizione	Anno 2009 (1)	Anno 2010 (1)	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte*	98.160	90.609	83.058	75.507	1.514.660	2.000.764	32,09	2.308,87
Lombardia	494.354	404.254	289.489	212.588	132.971	80.062	-39,79	-72,34
Veneto*	280.349	267.695	254.619	241.105	1.004.370	1.788.168	78,04	602,29
Liguria*	43.840	39.750	35.430	30.868	173.348	206.629	19,20	483,20
Emilia-Romagna*	854.179	807.443	854.699	794.058	1.538.001	1.623.963	5,59	90,00
Toscana*	196.996	183.485	674.061	649.080	1.034.138	1.822.544	76,24	170,38
Umbria	20.135	17.906	15.585	13.170	27.879	38.572	38,36	147,49
Marche*	353.675	321.883	434.861	406.196	393.112	380.029	-3,33	-12,61
Lazio*	7.208.034	6.962.945	7.230.183	6.965.589	8.180.042	11.280.153	37,90	56,01
Abruzzo*	803.838	732.123	660.408	588.692	690.986	615.705	-10,89	-6,77
Molise*	104.201	101.554	98.802	95.943	137.255	133.273	-2,90	34,89
Campania*	1.592.649	1.553.408	2.651.575	2.742.307	3.651.577	4.582.948	25,51	72,84
Puglia*	749.307	746.821	744.206	741.456	1.073.318	1.381.434	28,71	85,63
Basilicata	8.253	7.797	7.330	6.850	6.358	5.854	-7,94	-20,14
Calabria*	292.916	271.117	770.949	742.721	800.612	768.089	-4,06	-0,37
TOT. RSO	**13.100.886**	**12.508.790**	**14.805.256**	**14.306.131**	**20.358.629**	**26.708.186**	**31,19**	**80,40**
RSO al netto delle anticipazioni di liquidità (2)	***13.100.886***	***12.508.790***	***14.805.256***	***14.306.131***	***13.650.416***	***12.508.066***	***-8,37***	***-15,52***
Valle d'Aosta	5.167	2.784	783	0	0	0	0,00	-100,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	323.495	271.592	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia*	n.d.	n.d.	2.502.530	2.452.563	2.400.169	2.951.326	22,96	17,93
Sardegna	n.d.	n.d.	0	0	0	0	0,00	0,00
TOT. RSS	**328.662**	**274.376**	**2.503.313**	**2.452.563**	**2.400.169**	**2.951.326**	**22,96**	**17,90**
RSS al netto delle anticipazioni di liquidità (2)	***328.662***	***274.376***	***2.503.313***	***2.452.563***	***2.400.169***	***2.345.229***	***-2,29***	***-6,29***
TOT. NAZIONALE	**13.429.548**	**12.783.166**	**17.308.569**	**16.758.695**	**22.758.798**	**29.659.512**	**30,32**	**71,36**
TOT. NAZIONALE al netto delle anticipazioni di liquidità (2)	***13.429.548***	***12.783.166***	***17.308.569***	***16.758.695***	***16.050.584***	***14.853.295***	***-7,46***	***-14,19***

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità
(1) Dati acquisiti dall'istruttoria relativa all'attività svolta per la Relazione sulla gestione finanziaria – esercizi 2010 e 2011 – pubblicata con delibera n. 14/SEZAUT/2012/FRG.
(2) Si considera solamente l'indebitamento per mutui, obbligazioni e altre forme di indebitamento, al netto delle anticipazioni di liquidità (risorse ottenute per il 2014 più il debito residuo al 31 dicembre 2014 – dato stimato - delle risorse ottenute nel 2013). Con riferimento alle altre forme di indebitamento, si precisa che il debito residuo al 31 dicembre 2014 è stato stimato.

9.2.2 Debito a breve termine delle Regioni per il settore sanitario

Con riferimento ai debiti a breve[312] a carico diretto delle Regioni e delle Province autonome per l'ambito sanitario, si rileva che non tutti gli enti sono stati in grado di fornire i dati richiesti[313]. Si

[312] I debiti a breve sono costituiti da: debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale, debiti tributari e altri debiti.
[313] Anche se, rispetto ai dati pervenuti lo scorso anno, hanno fornito le informazioni un maggior numero di enti.

riepilogano, di seguito, le informazioni acquisite, che, allo stato, non sono sufficientemente complete per una compiuta valutazione.

Non è possibile, tuttavia, esimersi dall'evidenziare alcune perplessità circa la difficoltà degli enti nella determinazione dei debiti a breve, specie per la componente dei debiti verso fornitori. Infatti, ai fini dell'accesso alle c.d. anticipazioni di liquidità, la Regione doveva presentare, tra l'altro, un piano dei pagamenti[314] rappresentato dall'elenco dettagliato delle fatture da pagarsi a valere sulle somme erogate dal MEF. Per contro, deve presumersi che gli enti che non hanno chiesto l'accesso alle anticipazioni abbiano un quadro definito della situazione debitoria.

TAB. 56/SA – INDEBITAMENTO A BREVE DELLE REGIONI (AMBITO SANITARIO) - ANNI 2009-2014

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte*	1.834.422	2.363.261	1.964.010	1.600.479	-18,51	-12,75
Lombardia	203.233	637.593	1.832.709	1.956.908	6,78	862,89
Veneto*	0	696.769	498.922	1.010.576	102,55	0,00
Liguria*	190.428	324.286	178.579	234.899	31,54	23,35
Emilia-Romagna*	0	0	672.820	1.068.027	58,74	0,00
Toscana*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Umbria	n.p.	n.p.	n.p.	1.616	-	-
Marche*	48.489	44.068	46.733	606.967	1.198,79	1.151,77
Lazio*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Abruzzo*	n.p.	n.p.	246.218	n.p.	-	-
Molise*	0	72.736	0	99.613	-	-
Campania*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Puglia*	0	55.390	126.802	681.682	437,59	0,00
Basilicata	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Calabria*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
TOT. RSO	**2.276.572**	**4.194.102**	**5.566.794**	**7.260.766**	**30,43**	**218,93**
Valle d'Aosta	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
P.A. Trento	120.831	172.931	75.832	40.233	-46,95	-66,70
Friuli-Venezia Giulia	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Sicilia*	0	3.299.129	3.302.990	3.524.476	6,71	0,00
Sardegna	462.300	507.844	404.492	n.p.	-	-
TOT. RSS	**583.131**	**3.979.904**	**3.783.314**	**3.564.709**	**-5,78**	**511,31**
TOT. NAZIONALE	**2.859.703**	**8.174.006**	**9.350.108**	**10.825.475**	**15,78**	**278,55**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità.

9.3 L'indebitamento a lungo termine dello Stato

Al fine di rappresentare la situazione debitoria complessiva relativa al settore sanitario, si evidenzia che in alcune Regioni una parte del debito sanitario è a carico dello Stato.

[314] Redatto nel rispetto delle prescrizioni previste dal d.l. n. 35/2013.

La tabella che segue mostra l'indebitamento a lungo termine a carico dello Stato per il settore sanitario con riferimento a ciascuna Regione e Provincia autonoma, sulla base delle informazioni fornite dalle Regioni.

TAB. 57/SA – INDEBITAMENTO A CARICO DELLO STATO PER LA SANITA' 2011-2014

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014*	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte	0	0	0	0	0,00	0,00
Lombardia	0	0	0	0	0,00	0,00
Veneto	531.962	520.905	509.222	496.878	-0,02	-0,07
Liguria	0	0	0	0	0,00	0,00
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0,00	0,00
Toscana*	0	0	0	0	0,00	0,00
Umbria	0	0	0	0	0,00	0,00
Marche	0	0	0	0	0,00	0,00
Lazio	0	0	0	0	0,00	0,00
Abruzzo	0	0	0	0	0,00	0,00
Molise	0	0	0	0	0,00	0,00
Campania	0	0	0	0	0,00	0,00
Puglia	0	0	0	0	0,00	0,00
Basilicata	0	0	0	0	0,00	0,00
Calabria	462.429	452.945	442.924	431.889	-0,02	-0,07
TOT. RSO	**994.391**	**973.851**	**952.146**	**928.768**	**-0,02**	**-0,07**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano*	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia	147.152	120.794	92.982	63.636	-0,32	-0,57
Sardegna	0	0	0	0	0,00	0,00
TOT. RSS	**147.152**	**120.794**	**92.982**	**63.636**	**-0,32**	**-0,57**
TOT. NAZIONALE	**1.141.543**	**1.094.644**	**1.045.128**	**992.404**	**-0,05**	**-0,13**

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

9.4 Indebitamento complessivo del settore sanitario

Il fabbisogno finanziario del settore sanitario viene coperto dalle risorse del Fondo Sanitario che annualmente lo Stato, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, ripartisce tra le Regioni, e le risorse proprie di quest'ultime destinate al settore sanitario[315] (per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome il riparto individua la misura del concorso di questi enti al Fondo Sanitario, senza oneri per lo Stato; per la Regione siciliana è previsto un concorso parziale).

La gestione dell'assistenza è demandata ai Servizi sanitari regionali (ai quali le Regioni devono trasferire i fondi a ciò destinati), salvo che la Regione non decida di provvedere anche direttamente a parte della spesa. Una struttura così delineata si riflette anche sull'indebitamento,

[315] Per il dettaglio delle risorse trasferite per cassa nel 2013 ai Servizi sanitari regionali v. *ante*, parte II, cap. 2.2.

che, pertanto, è costituito non soltanto da quanto strettamente connesso alla gestione degli enti del SSN, ma anche da ciò che è generato dalle Regioni e Province autonome per gestire parte delle attività in ambito sanitario.

Alla luce di quanto sopra esposto, sulla base delle informazioni pervenute[316], sono state effettuate delle aggregazioni ed elaborazioni – per quanto possibile e relativamente a dati possibilmente rappresentativi - al fine di individuare l'indebitamento complessivo totale del settore sanitario (Regioni e Province autonome più gli Enti del SSN).

Allo stato attuale si è ritenuto di considerare unicamente l'esposizione debitoria complessiva del settore sanitario per la parte a medio lungo termine, in quanto per i debiti a breve termine delle Regioni non si dispone di informazioni sufficientemente significative.

TABELLA 58/SA – INDEBITAMENTO A LUNGO TERMINE SETTORE SANITARIO (REGIONI + ENTI SSN) - ANNI 2011-2014

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Var% 2014-2013	Var% 2014-2011
Piemonte*	132.426	121.816	1.550.063	2.026.193	30,72	1.430,05
Lombardia	395.103	306.847	238.202	173.593	-27,12	-56,06
Veneto*	294.551	269.579	1.026.778	1.810.626	76,34	514,71
Liguria*	59.815	50.770	189.815	240.029	26,45	301,29
Emilia-Romagna*	1.677.855	1.600.953	2.309.191	2.386.352	3,34	42,23
Toscana*	1.226.377	1.174.197	1.526.821	2.282.517	49,49	86,12
Umbria	38.760	40.957	51.609	59.391	15,08	53,23
Marche*	441.737	411.388	396.788	382.352	-3,64	-13,44
Lazio*	7.235.990	6.969.580	8.183.099	11.282.231	37,87	55,92
Abruzzo*	682.315	588.692	690.986	615.705	-10,89	-9,76
Molise*	99.625	96.622	137.786	133.654	-3,00	34,16
Campania*	2.661.846	2.751.125	3.660.395	4.588.622	25,36	72,38
Puglia*	744.206	741.456	1.073.318	1.381.434	28,71	85,63
Basilicata	7.330	6.850	6.358	5.854	-7,94	-20,14
Calabria*	774.108	745.005	800.612	768.089	-4,06	-0,78
TOT. RSO	***16.472.045***	***15.875.839***	***21.841.823***	***28.136.641***	***28,82***	***70,81***
RSO al netto delle anticipazioni di liquidità (1)	***16.472.045***	***15.875.839***	***15.133.609***	***13.936.521***	***-7,91***	***-15,39***
Valle d'Aosta	783	0	0	0	0,00	-100,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	7.200	6.977	6.744	-3,34	+100,00
Sicilia*	2.502.530	2.452.563	2.400.169	2.951.326	22,96	17,93
Sardegna	18.475	20.841	18.217	15.521	-14,80	-15,99
TOT. RSS	***2.521.788***	***2.480.604***	***2.425.363***	***2.973.591***	***22,60***	***17,92***
RSS al netto delle anticipazioni di liquidità (1)	***2.521.788***	***2.480.604***	***2.425.363***	***2.367.494***	***-2,39***	***-6,12***
TOT. NAZIONALE	**18.993.833**	**18.356.443**	**24.267.186**	**31.110.231**	**28,20**	**63,79**
NAZIONALE al netto delle anticipazioni di liquidità (2)	***18.993.833***	***18.356.443***	***17.558.972***	***16.304.014***	***-7,15***	***-14,16***

Fonte: Dati di rendiconto 2014-2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità

(1) Si considera solamente l'indebitamento per mutui, obbligazioni e altre forme di indebitamento, al netto delle anticipazioni di liquidità (risorse ottenute per il 2014 più il debito residuo al 31 dicembre 2014 – dato stimato - delle risorse ottenute nel 2013). Con riferimento alle altre forme di indebitamento, si precisa che il debito residuo al 31 dicembre 2014 è stato stimato.

[316] Per le informazioni non fornite dalle Regioni/Province autonome tramite Con.Te. ai fini delle analisi nel presente elaborato, qualora disponibili, sono stati utilizzati i dati acquisiti in sede di istruttoria per il referto sulla gestione finanziaria delle Regioni esercizi 2011 e 2012 (delibera n. 20/SEZAUT/2013/FRG).

Al netto delle anticipazioni di liquidità si conferma il *trend* in diminuzione dell'indebitamento a lungo termine, già sopra rilevato con riferimento alla componente riferibile all'ente Regione/Provincia autonoma (par. 9.2.1).

10 ISTITUZIONE DELLA GSA E REDAZIONE BILANCIO SANITARIO CONSOLIDATO

Con l'approvazione del d.lgs. n. 118/2011 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" il legislatore ha avviato una nuova importante riforma in materia di contabilità delle aziende del comparto sanitario pubblico.
La riforma introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 ha avuto rilevanza non soltanto per quanto concerne il bilancio di esercizio[317], ma anche sull'organizzazione stessa del sistema sanitario regionale[318].
L'intervento del legislatore che riveste una specifica rilevanza anche sull'organizzazione del sistema sanitario regionale attiene principalmente a:

- Istituzione di conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario (art. 21)[319];
- L'introduzione per le Regioni che gestiscono direttamente una quota del finanziamento del Servizio sanitario regionale di un centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la Regione, deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le Aziende sanitarie, gli altri Enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali (art. 22)[320];
- L'adozione del bilancio consolidato del Servizio sanitario regionale (art. 32).

---

[317] A tal proposito, si richiamano solamente alcuni articoli del d.lgs. n. 118/2011 che rilevano nella redazione del bilancio di esercizio: art. 26 (Bilancio di esercizio e schemi di bilancio degli enti del SSN); art. 27 (Piano dei conti); art. 28 (Norme generali di riferimento), art. 29 (Principi di valutazione specifici del settore sanitario).
[318] L'intervento del legislatore si è concretizzato anche attraverso l'emanazione di regole per la riconciliazione delle contabilità degli enti sanitari con quella delle Regioni di appartenenza, giacché tale aspetto rappresenta un requisite fondamentale per giungere ad un consolidamento dei conti regionali.
[319] Norma introdotta al fine di garantire trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard. Infatti, l'istituzione di conti di tesoreria separati consentono di tenere distinte le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale da quelle per il finanziamento di altre funzioni esercitate dalla Regione.
[320] Gli adempimenti per le Regioni che non esercitano la scelta di gestire direttamente presso la Regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario (vedi art. 19, co. 2, lettera b), punto i) del d.lgs. n. 118/2011) sono disciplinati all'art. 23 del d.lgs. n. 118/2011.

I conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario sono stati attivati da tutte le Regioni a statuto ordinario, mentre per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome si rileva l'attivazione unicamente da parte della Regione Siciliana[321].

Per quanto concerne la Gestione Sanitaria Accentrata, l'art. 22, co. 1, del d.lgs. n. 118/2011 individua le attività e le modalità di esercizio[322]. Dal testo normativo si evince che la GSA è un'articolazione organizzativa della Regione, "deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali"[323].

Ai sensi degli articoli 22, co. 3, e 32 del d.lgs. n. 118/2011, il legislatore ha previsto la redazione del bilancio sanitario consolidato, mediante il consolidamento dei conti della GSA e dei conti degli enti sanitari, che attraverso procedure di controllo definite assicurano l'integrale raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria. L'insieme delle operazioni da rilevare nell'ambito delle attribuzioni della GSA dovrebbe corrispondere alla perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale (art. 20, co. 1, d.lgs. n. 118/2011). Sotto il profilo soggettivo, la delimitazione delle competenze della GSA corrisponde alla perimetrazione dei soggetti sottoposti alla disciplina del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, indicati dall'art. 19, co. 2, esclusi gli istituti zooprofilattici[324].

Resta il problema della confluenza del bilancio consolidato della sanità nel bilancio generale della Regione.

---

[321] A tal proposito, si evidenzia che nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nel sancire il nuovo patto per la salute per gli anni 2014-2016 (data 10 luglio 2014) si è convenuto che l'operatività delle disposizioni previste dal Titolo II, del d.lgs. 118/2011, sarà attuata dalle RSS successivamente al 2014 e con tempistiche definite a livello di singola Regione.

[322] "Le Regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la Regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), punto i), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la Regione, deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali".

[323] La perimetrazione così individuata si concilia con l'art. 20, co. 1, del d.lgs. n. 118/2001 che impone alle Regioni una perimetrazione nel loro bilancio finanziario delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. Tale perimetrazione, pertanto, dovrebbe corrispondere al l'insieme delle operazioni da rilevare nella GSA.

[324] Come rilevato dalla Corte dei conti nelle audizioni davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 17 maggio 2011 (Sezioni riunite) e del 29 aprile 2014 (Sezione delle autonomie), gli enti indicati nella disposizione richiamata non esauriscono la platea dei soggetti che operano in campo sanitario (si pensi alle Agenzie sanitarie regionali, alle centrali di committenza, ad organismi partecipati di varia natura e denominazione).

In occasione dell'audizione del 27 novembre 2014, davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la Sezione delle autonomie ha posto in evidenza che "La mancata – per ora – piena attuazione dell'intero impianto del d.lgs n. 118/2011, però, costituisce motivo di criticità sotto il profilo della ricostruzione esaustiva dei conti regionali ai fini del coordinamento della finanza pubblica. I risultati dei conti consolidati dei Servizi sanitari regionali devono rifluire nei rendiconti generali delle Regioni. Si rammenta anche che, ai sensi del d.l. n. 174/2012, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti devono verificare, tra l'altro, che i rendiconti delle Regioni tengano conto anche dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale (art. 1, co. 4).

Questa operazione di trasparenza corre il rischio, però, di non cogliere compiutamente l'obiettivo, se all'armonizzazione dei conti consolidati della sanità non si affianca, contestualmente, l'armonizzazione dei rendiconti regionali. Solo in questo caso, infatti, si potranno determinare comportamenti omogenei ed individuare regole uniformi, idonee a realizzare la piena conciliazione tra i conti della gestione generale e quelli della sanità, così da garantire la confrontabilità dei conti a livello nazionale".

Poiché, allo stato, ancora non si rileva una situazione di uniformità, non si è proceduto ad un'analisi approfondita. Si riporta, di seguito, il riepilogo del monitoraggio relativo alla istituzione della Gestione Sanitaria Accentrata e alla redazione del bilancio sanitario.

TAB. 59/SA – CONTO TESORERIA SANITÀ, GSA E BILANCIO SANITARIO CONSOLIDATO ANNO 2014

Descrizione		Conto tesoreria unica sanità (2)	Istituzione GSA	Bilancio sanitario consolidato (2)	Note fornite dalle amministrazioni regionali/provinciali
Regioni a statuto ordinario	Piemonte	SI	SI	NO	
	Lombardia	SI	SI	SI	
	Veneto	SI	SI	SI	
	Liguria	SI	SI	SI	
	Emilia-Romagna	SI	SI	NO	Le tabelle non sono al momento compilabili in quanto il bilancio consolidato 2014 ha scadenza il 30 giugno 2015.
	Toscana	SI	SI	NO	Si precisa che ad oggi (comunicazione del 13/11/2015) non essendo stati approvati i bilanci consuntivi 2014 non si è proceduto al consolidamento dei conti.
	Umbria	SI	SI	SI	
	Marche	SI	SI	SI	
	Lazio	SI	SI	SI	
	Abruzzo	SI	SI	SI	
	Molise	SI	SI	SI	
	Campania	SI	SI	SI	
	Puglia	SI	SI	SI	
	Basilicata	SI	NO	SI	
	Calabria	SI	SI	SI	
Regioni a statuto speciale e Province autonome	Valle d'Aosta	NO	NO	SI	La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nel sancire il nuovo patto per la salute per gli anni 2014-2016, in data 10 luglio 2014, ha convenuto che l'operatività delle disposizioni previste dal Titolo II e dall'art. 1 del d.lgs. n. 118/2011 decorra, per la Regione Valle d'Aosta, dal 1° gennaio 2017.
	P.A. Bolzano	NO	NO	NO	Le disposizioni presenti nel Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 verranno applicate a partire dal 2017 come da Intesa del 10 luglio 2014 tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016.
	P.A. Trento	NO	NO	NO	L'articolo 1, co. 407, modificativo dello Statuto di autonomia della Provincia ha previsto che la Regione Trentino-Alto Adige e le Provincie di Trento e Bolzano si obbligano a recepire con propria legge, da emanare entro il 31 dicembre 2014, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, previste dal d.lgs. n. 118/2011.
	Friuli-Venezia Giulia	NO	NO	NO	La Regione non ha applicato per l'anno 2014 il d.lgs. n. 118/2011.
	Sicilia	SI	SI	SI	
	Sardegna	NO	NO	NO	Il d.lgs. n. 118/2011 è applicato nella Regione Sardegna a partire dal 01 gennaio 2015. Al riguardo l'art. 29 della l.r. n. 5/2015 stabilisce che, ai sensi e per gli effetti di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, e successive modifiche ed integrazioni, a decorrere dall'anno 2015, la Regione gestisce la spesa sanitaria tramite le aziende sanitarie all'uopo individuate.

Fonte: Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie.

(1) Si riferisce al quesito 7.21 delle Linee guida Regioni sul rendiconto 2014.
(2) Si riferisce alla compilazione, secondo gli schemi C.E. e S.P. pubblicati sul DM 20 marzo 2013, secondo quando disciplinato dagli articoli 22, co. 3, e 32, del d.lgs. n. 118/2011, sul sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale).

INDICE

Deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG I

Sintesi V

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI/PROVINCE AUTONOME

1 Profili generali 3

1.1 Oggetto dell'indagine e metodo di rilevazione 5

2 Analisi degli equilibri di bilancio 8

2.1 L'analisi degli equilibri di bilancio sui dati di rendiconto: profili metodologici 8

2.2 Riepilogo generale dei risultati della gestione finanziaria 10

2.3 Il risultato della gestione corrente 13

2.4 Il risultato della gestione in conto capitale 17

2.5 Il risultato della gestione delle contabilità speciali 20

2.6 Gli effetti sul risultato di amministrazione delle economie vincolate e dei residui perenti 23

3 L'analisi delle entrate regionali 27

3.1 Il quadro generale delle risorse disponibili 27

3.2 La gestione delle entrate di competenza, di cassa e in conto residui 31

3.2.1 Le previsioni di bilancio 31

3.2.2 Le riscossioni 32

3.2.3 I residui attivi 34

3.3 Le principali fonti di accertamento delle entrate 38

3.3.1 Le entrate tributarie 38

3.3.2 Le entrate da trasferimenti 43

3.3.3 Le entrate da mutui e da anticipazioni di liquidità 47

4 L'analisi della spesa regionale 50

4.1 Il quadro normativo di riferimento 50

4.2 La gestione della spesa e dei residui passivi nel bilancio regionale armonizzato 54

4.3 Premessa metodologica dell'indagine 57

4.4 La gestione del bilancio e della spesa nell'esercizio 2014 58

4.5 L'andamento della spesa nel quadriennio 2011-2014 67

4.5.1 Gli impegni di spesa 67

4.5.2 Gli impegni di spesa corrente al netto della sanità 69

4.5.3 I pagamenti 70

4.5.4 I pagamenti di spesa corrente al netto della sanità ... 73
4.5.5 Indicatori rilevanti nella gestione di competenza della spesa: velocità di pagamento e di cassa ... 73
4.6 La gestione dei residui passivi ... 83
4.6.1 Indicatori rilevanti nella gestione dei residui passivi: indici di smaltimento e di accumulazione dei residui ... 86
4.6.2 Il fondo di dotazione dei residui perenti ... 94
4.7 La distribuzione territoriale della spesa *pro capite* ... 98
5 L'indebitamento regionale ... 108
5.1 Il principio del pareggio di bilancio e l'indebitamento ... 108
5.2 Il percorso dell'armonizzazione contabile in materia di indebitamento ... 111
5.3 Il debito autorizzato e non contratto ... 113
5.4 Le definizioni di indebitamento e spesa di investimento ... 116
5.4.1 Le operazioni di indebitamento e le attività di investimento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 119
5.5 IL limite quantitativo all'indebitamento ... 121
5.5.1 L'osservanza del limite di indebitamento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 124
5.6 Le garanzie prestate dalle Regioni e dalle Province autonome ... 126
5.7 I prestiti obbligazionari regionali ... 128
5.7.1 I prestiti obbligazionari regionali nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 130
5.8 Le operazioni di ristrutturazione del debito ... 131
5.8.1 Le operazioni di ristrutturazione e le relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 133
5.9 Il ricorso agli strumenti di finanza derivata alla luce della disciplina sull'armonizzazione contabile ... 134
5.9.1 Gli strumenti di finanza derivata nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 138
5.10 L'andamento del debito complessivo e degli strumenti di finanza derivata ... 141
5.10.1 La premessa metodologica e l'oggetto di indagine ... 141
5.10.2 L'analisi dei dati sul debito complessivo ... 142
5.10.3 La composizione del debito con oneri a carico delle Regioni e valori *pro capite* ... 149
5.10.4 L'analisi dei dati degli strumenti di finanza derivata a copertura del debito a carico delle Regioni ... 153

5.11 L'esposizione debitoria a breve termine 159
6 Gli effetti delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 sui bilanci regionali 166
6.1 Le anticipazioni di liquidità concesse alle Regioni per il pagamento dei debiti scaduti .. 166
6.2 La declaratoria di incostituzionalità della sentenza n. 181/2015 per la mancata "sterilizzazione" delle anticipazioni di liquidità della Regione Piemonte 171
6.3 Le anticipazioni di liquidità della Regione Lazio ed il ripiano del disavanzo con i "mutui a pareggio" 175
6.4 Gli effetti delle anticipazioni di liquidità sui risultati di esercizio 177
6.5 L'impatto della sentenza n. 181/2015 sui risultati di esercizio delle Regioni 180
6.6 La riduzione dei debiti pregressi per effetto delle anticipazioni di liquidità 182
6.7 Le anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 78/2015 e le disponibilità residue 186

PARTE II

LA SANITÀ

1 Premessa 189
1.1 Il ritardo nel riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale 189
1.2 Considerazioni generali 190
2 Il Finanziamento del settore sanitario 191
2.1 Fondo sanitario nazionale 192
2.2 Risorse destinate agli Enti del Servizio sanitario 197
3 La spesa sanitaria corrente secondo i dati di rendiconto finanziario delle Regioni (impegni e pagamenti) 204
3.1 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza 205
3.2 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa 210
4 La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale 213
4.1 La spesa sanitaria nel conto consolidato della PA 213
4.2 L'incidenza della spesa e del finanziamento del SSN sul PIL 215
4.3 La spesa sanitaria e le altre spese sociali nell'ambito dei consumi finali delle pubbliche amministrazioni per funzioni di governo 217
4.4 La spesa per il SSN nei Documenti di finanza pubblica anni 2010-2015 218
4.5 Il conto consolidato del SSN (Analisi per categorie economiche) 219
5 La spesa per il SSN nel contesto europeo 221
5.1 Indicatori qualità OCSE 222
5.2 Indicatori qualità OCSE/AGENAS: le differenze regionali nella qualità dei servizi sanitari 223
5.3 Indicatori finanziari OCSE 224

5.3.1 La spesa sanitaria pubblica in percentuale al PIL 224
5.3.2 Spesa sanitaria pubblica *pro capite* (in dollari, a parità di potere di acquisto) 224
5.3.3 Tasso annuale di variazione della spesa pubblica sanitaria (in termini reali) 225
6 La spesa corrente dei servizi sanitari secondo i dati C.E. 226
7 La spesa farmaceutica secondo il monitoraggio dell'Agenzia italiana del farmaco Aifa 227
7.1 Il monitoraggio Aifa della spesa farmaceutica: l'andamento nazionale negli anni 2010/2014 228
7.2 Farmaceutica convenzionata e distribuzione diretta: gli andamenti regionali nel 2014 .. 230
7.2.1 Farmaceutica convenzionata 230
7.2.2 Le compartecipazioni a carico degli assistiti 231
7.3 I consumi sanitari (ricette farmaceutiche) 233
7.4 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica territoriale 234
7.5 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica ospedaliera 235
7.6 Il rispetto del tetto complessivo di spesa farmaceutica 235
7.7 Spesa farmaceutica gennaio-luglio 2015 e confronto con il periodo gennaio-luglio 2014 . 239
7.7.1 Compartecipazioni alla spesa 240
7.7.2 Consumi (ricette mediche) 241
7.7.3 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica territoriale 242
7.7.4 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica ospedaliera 243
7.7.5 Verifica del rispetto del tetto della spesa farmaceutica complessiva 244
7.8 Considerazioni conclusive 245
8 I risultati delle gestioni sanitarie 246
8.1 Gli esiti del monitoraggio sulle Regioni a statuto ordinario non sottoposte a Piano di rientro 248
8.2 Gli esiti delle verifiche dei conti delle Regioni sottoposte a Piano di rientro 249
9 L'esposizione debitoria del Settore sanità 259
9.1 Aspetti generali 259
9.1.1 L'indebitamento complessivo degli Enti del SSN 262
9.1.2 L'indebitamento a lungo termine degli Enti del SSN 267
9.1.3 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento degli Enti del SSN 269
9.2 L'indebitamento complessivo delle Regioni per il settore sanitario 274
9.2.1 L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario 274
9.2.2 Debito a breve termine delle Regioni per il settore sanitario 276

9.3 L'indebitamento a lungo termine dello Stato 277
9.4 Indebitamento complessivo del settore sanitario 278
10 Istituzione della GSA e redazione bilancio sanitario consolidato 280