



Il Segretario Generale



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
20 Apr 2018
Prot. n. 1979/C2FIN

Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e delle Province
autonome

Ai Presidenti dei Consigli
regionali

Ai Presidenti delle Giunte
regionali

Agli Assessori al Bilancio delle
Regioni

Via e-mail

Roma, 20 Aprile 2018

Oggetto: Rapporto IRES-CGIL sui bilanci delle Regioni.

Egregi Presidenti, Egregi Assessori,
pensando di fare cosa utile vi inviamo in allegato "Il Rapporto sui bilanci delle
Regioni" curato dal nostro Istituto di ricerche IRES Lucia Morosini che è stato
presentato nella iniziativa della CGIL Nazionale a Roma il 12 aprile u.s.

Un cordiale saluto.

Susanna Camusso



Coordinamento:

A cura dell'IRES Morosini:

Valerio Porporato ha collaborato alla elaborazione dei dati.

Aprile 2018



Indice

PREMESSA	3
1. IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	6
2. I SALDI DI BILANCIO.....	10
3. LE ENTRATE	10
4. LE ENTRATE IN CONTO CAPITALE.....	18
5. LE SPESE	20
6. LA SPESA CORRENTE PER LA SANITÀ	26
6.1 LA CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DELLA SPESA	28
6.2 LA SPESA IN CONTO CAPITALE.....	29
7. LA RELAZIONE TRA LA SPESA CORRENTE PER LA SANITÀ E LA CAPACITÀ DI PRESA IN CARICO DEI SISTEMI SANITARI E SOCIO-SANITARI REGIONALI	33
APPENDICE	37
RIFERIMENTI.....	67

Premessa

La finanza delle Regioni italiane risulta ancora poco indagata in modo sistematico e ciò appare paradossale se si considera l'enorme importanza che le politiche di bilancio attivate da questi enti rivestono nella società e nell'economia italiana¹. A spiegare il fenomeno intervengono diversi fattori, non ultimi la carenza di omogeneità nelle scritture contabili e la complessità delle stesse, aspetti che chiamano in causa anche la marcata differenziazione delle norme che regolano le politiche di bilancio delle Regioni. In effetti, tali differenze sono attribuibili ad almeno tre fattori discriminanti: il primo riguardante l'ordinamento, tra Regioni a statuto ordinario (Rso) e Regioni a statuto speciale e Province Autonome (Rss); il secondo relativo al diverso coinvolgimento degli stessi soggetti nella programmazione comunitaria, con particolare riguardo alla distinzione tra Regioni in Obiettivo "Convergenza" e Regioni afferenti all'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nel periodo 2014-2020; il terzo spartiacque concerne gli accordi tra Stato e Regioni per il ripiano del debito sanitario, cioè la distinzione tra Regioni in piano di rientro e Regioni non in piano di rientro. Inoltre, specie negli ultimi anni, i meccanismi della finanza regionale sono stati messi a punto anche attraverso la stipula di accordi/intese in sede di Conferenza Stato-Regioni o tra Stato e singole amministrazioni, una prassi divenuta più frequente in seguito all'applicazione della legge n. 42/2009 in materia di Federalismo fiscale e tenuto conto della necessità di adeguare gli ordinamenti regionali ai principi di coordinamento della finanza pubblica di cui al d.l. 78/2010. In definitiva, come sostiene la Corte dei Conti in una recente relazione, riferendosi alle modalità del rapporto fra Stato e Regioni, nonostante le innovazioni normative introdotte negli ultimi anni ci si trova oggi in presenza di «un quadro di sostanziale continuità con il passato, caratterizzato da una logica concertativa tesa ad assicurare alle Regioni i necessari strumenti di flessibilità compatibilmente con il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica»².

Le problematiche sopra citate concernono aspetti di ordine storico e politico-istituzionale – che attengono all'evoluzione del Federalismo nel nostro Paese, all'adeguatezza delle Regioni nella gestione dei compiti pubblici loro affidati, ai vantaggi economici (ormai da molti percepiti come anacronistici) accordati alle Regioni a statuto speciale, all'indebitamento storico della sanità e ai vincoli dell'ex Patto di stabilità, e così via – che non è compito di questa relazione approfondire. Basti qui evidenziare le significative difficoltà che s'incontrano quando si effettua l'analisi comparata della finanza regionale.

I bilanci delle Regioni sono stati fortemente influenzati dalla recente evoluzione della normativa, di cui nel corso dell'analisi si è cercato di tener conto.

In breve, il lungo periodo di crescita delle risorse, sostenuto dall'approvazione delle *Leggi Bassanini* sul decentramento amministrativo e della Legge Costituzionale n.3/2001, si è protratto sino al 2006; nel triennio 2007-2009, con l'approvazione dei Patti per la Salute³ è stato dato avvio a un nuovo assetto di regole basato sul "principio della forte responsabilizzazione" attraverso l'introduzione dei cosiddetti "Piani di rientro" per le Regioni in disavanzo sanitario. Dopo i primi interventi di efficientamento e razionalizzazione, tra i quali occorre citare il d.l. 112/2008 per l'impatto diretto nei confronti della finanza regionale, nel contesto del processo di transizione al Federalismo (l. 42/2009) è stato applicato il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica (d.l. 78/2010), che ha nei fatti determinato i tagli ai trasferimenti dal

¹ Nel 2015 le Regioni hanno gestito direttamente o indirettamente spese totali per circa 224,7 miliardi, pari a quasi il 13,7% del Pil nazionale calcolato ai prezzi di mercato (1.636.372 milioni di euro correnti). Fonte ISTAT, 2016. Ad occuparsi dei bilanci regionali sono soprattutto le relazioni annuali della Corte dei Conti e pochi altri studi specialistici.

² Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRGRoma, 2017, pag. VI.

³ Si fa qui riferimento all'Intesa Stato-Regioni del 5 Ottobre 2006 per il triennio 2007-2009, a quella del 3 Dicembre 2009 in merito agli anni 2010-2012 ed, infine, a quella del 10 Luglio 2014 per il triennio 2014-2016.

bilancio dello Stato e la riduzione del fondo sanitario regionale. Con la legge di Stabilità per il 2015 (L. 190/2014), relativamente al concorso degli enti territoriali alla finanza pubblica, è stata anticipata l'applicazione della normativa sul pareggio di bilancio, di cui alla legge 243/2012 "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" per le Regioni a statuto ordinario e la Sardegna al bilancio di previsione 2015.

L'applicazione della nuova disciplina ha subito fatto emergere alcune significative problematiche, anche per via degli effetti distorsivi dell'entrata in vigore contemporanea delle norme sull'armonizzazione dei bilanci (d.lgs 118/2011 e s. m.)⁴.

In particolare le criticità hanno riguardato due ordini di problemi: l'uno relativo alla complessità dell'applicazione delle norme rispetto ai saldi (la legge di Stabilità per il 2015 ha infatti previsto il concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo saldi non negativi, sia in termini di cassa che di competenza, tra entrate finali e spese finali e tra entrate correnti e spese correnti), l'altro inerente il blocco sostanziale degli investimenti per il divieto di indebitamento e la difficoltà di proseguire quelli già in essere, con le criticità connesse all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Alcuni correttivi alla disciplina del pareggio sono stati poi introdotti dalla legge di stabilità 2016, attraverso il definitivo superamento del patto e la individuazione di un unico saldo di equilibrio per il 2016, e ad opera della legge n.164/2016 con l'introduzione del nuovo saldo di equilibrio nel testo della legge 243/2012 e di importanti margini di flessibilità nella gestione dei bilanci degli enti⁵. Sul vincolo del pareggio di bilancio è infine intervenuta la legge di bilancio 2017 (legge n.232 del 2016).

Permangono tuttavia alcune criticità, che attengono in particolare al quadro della finanza locale ancora fortemente depotenziata relativamente al grado di autonomia tributaria, nonché alle regole di armonizzazione della contabilità. Riguardo a quest'ultimo punto occorre osservare come la contabilità armonizzata abbia già influenzato in misura considerevole i risultati di bilancio degli enti territoriali, a partire dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel 2015, che le Amministrazioni hanno adottato con delibera di Giunta, previo parere dell'organo di revisione, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014. Tale riforma costituisce un banco di prova importante per le Amministrazioni regionali, chiamate in primo luogo a smaltire la massiccia quantità di residui accumulati nei bilanci e a programmare con maggiore oculatezza le spese. Il nuovo sistema di contabilità, che dovrebbero garantire il riallineamento fra programmazione socio-economica e flussi di bilancio, prevede l'inserimento obbligatorio negli schemi di bilancio del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità, due novità importanti, destinate ad avere un impatto significativo sulla programmazione e gestione delle risorse nonché sulla determinazione del risultato di amministrazione. Proprio in relazione a quest'ultimo aspetto, gli enti territoriali a fine esercizio sono chiamati a svolgere obbligatoriamente un'analisi della composizione del risultato e dell'eventuale avanzo, che nella maggior parte dei casi produce effetti rilevanti in termini di saldo finale, ma che non compare tra le entrate computabili ai fini del pareggio di bilancio.

La Consulta si è recentemente pronunciata in ordine ad alcune questioni proposte da diverse Amministrazioni regionali e provinciali, con riferimento alla legittimità costituzionale dell'attuale formulazione della regola del pareggio prevista dalla L. 243/2012 (attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione) con particolare riguardo alle disposizioni che prevedono

⁴ Decreto legislativo n. 118/2011, "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".

⁵ Si veda, Enti locali e Pa, Il sole 24 ore, *Dal fiscal compact al principio del pareggio di bilancio*, 7 ottobre 2016.

la mancata inclusione nel saldo da mantenere in equilibrio dell'avanzo di amministrazione conseguito negli esercizi pregressi.

Da un canto, la Corte Costituzionale, nel rigettare la questione di legittimità, ha comunque fornito una interpretazione costituzionalmente orientata della regola del pareggio, affermando il principio secondo cui "il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio di bilancio". La questione dell'avanzo è di un certo rilievo e avrebbe conseguenze positive per i bilanci territoriali qualora dette somme risulterebbero potenzialmente spendibili, se venissero incluse nel saldo da mantenere in pareggio.

A poco più di un anno dall'introduzione della contabilità armonizzata, i documenti contabili e la situazione finanziaria delle Regioni presentano criticità importanti derivanti dall'applicazione della riforma. Problematiche che, peraltro, vengono puntualmente rilevate dai giudizi di parificazione dei consuntivi predisposti dalla Corte dei Conti nell'ambito dell'assolvimento dei propri compiti istituzionali⁶.

In questo breve studio si cercherà di tenere conto anche di tali rilievi critici, relativamente alle problematiche più importanti, soprattutto qualora i dati di bilancio approvati dalle Regioni risultino oggetto di contestazione e di successive modifiche e integrazioni. Va sottolineato che in diversi casi le Regioni hanno presentato controdeduzioni ai rilievi dell'organo di controllo e che alcune di esse hanno anche promosso un giudizio per conflitto sorto a seguito delle deliberazioni della Corte dei Conti, come avvenuto, ad esempio, nel caso del conflitto contro la sezione regionale di controllo per il Veneto, n. 312 del 25 giugno 2015, intentato dall'omonima Regione con riferimento alla presunta irregolarità del rendiconto del gruppo consiliare misto.

Le analisi effettuate riguardano un periodo temporale abbastanza ampio (2009-2016). Sul piano dei processi economici tale periodo è coinciso, almeno fino al 2014, con la fase più grave della crisi economica internazionale.

Particolari difficoltà emergono dall'esame comparato delle voci e degli indicatori di bilancio per un periodo più ampio dell'anno, per via della carenza di omogeneità delle scritture contabili e della stratificazione delle regole di bilancio introdotte. Si pensi, ad esempio, all'analisi del comparto sanità, disciplinato da numerose regole – piani di rientro, *spending review* e così via – in diversi casi modificate annualmente e calibrate ad hoc rispetto alle problematiche di specifici gruppi di Regioni.

Nell'ambito del lavoro di analisi abbiamo preso in esame i rendiconti regionali acquisiti direttamente dai siti regionali, le tavole di riepilogo dei consuntivi predisposte dall'ISTAT⁷, nonché le elaborazioni della Corte dei Conti, con particolare riferimento alla Relazione annuale sulla gestione finanziaria delle Regioni, al Rapporto sul Coordinamento della finanza pubblica e ai singoli giudizi di parificazione. A questo proposito, occorre ricordare che le elaborazioni dell'organo di controllo in diversi casi si differenziano dai dati ufficiali di bilancio e da quelli forniti dall'ISTAT, in quanto i dati della Corte dei Conti costituiscono l'esito di rielaborazioni effettuate a seguito

⁶ Va ricordato che il decreto-legge n. 174/2012, convertito con modificazione nella legge n. 213/2012, ha rafforzato il ruolo della Corte dei Conti in materia di controlli sulla gestione finanziaria regionale (art. 1). In particolare, è prevista "la possibilità di un pronunciamento della Corte dei Conti sul rendiconto delle regioni in piena coerenza con il disposto dell'articolo 100, secondo comma, della Costituzione che, sulla base della giurisprudenza costituzionale, attribuisce alla Corte dei Conti il controllo sulla gestione del bilancio dello Stato inteso come Repubblica". In sostanza si stabilisce l'introduzione di un controllo successivo della Corte dei Conti sulla gestione del bilancio delle Regioni, oltre che dello Stato. Il richiamo operato alle caratteristiche proprie e tradizionali del giudizio di parifica del rendiconto generale dello Stato sembra indirizzato a reinterpretare in senso innovativo il giudizio di parifica, con particolare riguardo alla formulazione di proposte per l'adozione di misure correttive.

⁷ ISTAT, I bilanci consuntivi delle Regioni e Province Autonome. Classificazione economica secondo lo schema Sir (Sistema informativo regionale), dati definitivi di bilancio fino al 2013, provvisori per il 2014 e 2015).

dell'attività ispettiva e finalizzate a rendere il più possibile omogenee le voci di bilancio di tutte le Regioni.

Segnaliamo, infine, che nell'ambito di questo studio non è stato possibile acquisire i rendiconti 2016 di tre Regioni (Abruzzo, Campania e Molise) oltre agli indicatori di spesa del 2016 della Valle d'Aosta.

1. Il risultato di amministrazione

Lo stato di salute dei bilanci regionali è qualcosa di non facilmente riassumibile attraverso l'uso di un solo indice sintetico, anche se si tratta del più importante o maggiormente conosciuto, cioè il risultato di amministrazione. Il risultato di amministrazione costituisce il saldo della gestione complessiva di bilancio degli enti territoriali, il cui utilizzo (in caso di avanzo) e il cui ripiano (in caso di disavanzo) sono regolati da specifiche regole contabili. Basti infatti pensare che i rendiconti approvati nel 2015 e 2016 da un numero consistente di Amministrazioni regionali fanno registrare disavanzi sostanziali o effettivi anche molto cospicui, superiori al miliardo di euro (Lazio, Piemonte, Sicilia, Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia e Sardegna), deficit che, tuttavia, in diversi casi (che riguardano tutte le regioni appena elencate salvo le prime tre) sono da mettere in relazione con i complessi criteri contabili che regolano attualmente il risultato di amministrazione piuttosto che con situazioni di bilancio effettivamente deficitarie. Peraltro, come accennato, sarebbe necessario affrontare la questione delle doppie regole in tema di bilancio dettate dal d.lgs. 118/2011 (normativa contabile) e dalla legge 243/2012 (pareggio di bilancio) che disciplinano in modo diverso l'utilizzo del risultato di amministrazione in caso di avanzo.

Per approfondire tale tematica servirebbe uno studio *ad hoc*. Qui basti ricordare che la recente evoluzione della normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili (d.lgs. 118/2011) ha introdotto nuove regole in base alle quali incidono sul risultato d'amministrazione anche le risorse gravate da accantonamenti e vincoli nonché i residui passivi perenti non coperti dall'apposito fondo per gli eventuali reclami dei creditori. In sostanza, il risultato di amministrazione cambia in misura considerevole a seconda che si prenda in considerazione la formula di calcolo tradizionale o *formale* – che riassume in maniera sintetica l'esito della gestione, dato dal fondo cassa finale aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al netto del fondo pluriennale vincolato – oppure la formula estensiva – in base alla quale, invece, il calcolo del risultato di amministrazione deve tenere conto anche delle somme che l'ente deve annualmente ricostituire allo scopo di far fronte agli impegni già assunti e ai rischi della gestione (ad esempio, il fondo crediti di dubbia esigibilità).

Per quanto riguarda il risultato formale, nel 2016, in base ai dati disponibili acquisiti direttamente dai rendiconti degli enti e dai referti della Corte dei Conti, 9 delle 21 Regioni e Province autonome (Piemonte, Lombardia, Trento, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Sicilia e Sardegna) hanno dichiarato disavanzi di amministrazione, con valori compresi tra i -15,8 milioni di euro del Veneto e i -1,5 miliardi circa del Piemonte. Oltre al Piemonte, i *deficit* più consistenti riguardano la Regione Lazio (circa 1 miliardo) e la Lombardia (-539 milioni circa). Sui disavanzi formali più consistenti pesano soprattutto i cospicui residui attivi e passivi presenti nei bilanci, l'elevata spesa sostenuta per gli oneri finanziari (ad esempio, nel caso del Lazio), nonché naturalmente i problemi che riguardano le perdite di esercizio e il debito nella sanità con la contestuale necessità di assicurare in modo efficace l'erogazione dei Lea e le difficoltà incontrate nel comprimere i costi per l'assistenza sanitaria erogata da strutture private accreditate.

Per quanto riguarda i risultati positivi, gli avanzi formali di amministrazione più consistenti sono stati registrati dalla Puglia (circa 2 miliardi) dal Friuli-Venezia Giulia (2,1 miliardi), dalla Calabria (949 milioni) e dalle Marche (478 milioni).

Sebbene l'indagine sui fattori che hanno contribuito a determinare i risultati positivi necessiterebbe di maggiori approfondimenti qualitativi, occorre considerare come la normativa vigente solleciti le Regioni in piano di rientro (tra le quali la maggior parte di quelle meridionali) ad adottare comportamenti di bilancio improntati al contenimento della spesa e all'innalzamento delle aliquote dei tributi propri.

Detto questo, dopo l'avvio della riforma della contabilità armonizzata, ottenere un risultato di amministrazione formale positivo non è più sufficiente per poter considerare sana la gestione dell'ente. Ai fini di una corretta e puntuale analisi finanziaria occorre infatti verificare la piena ricostituzione dei vincoli di bilancio in esso confluiti. In altre parole, occorre dimostrare la capacità dell'ente di finanziare le spese vincolate e gli accantonamenti di legge.

Tabella 1: Risultato di amministrazione (valori in migliaia di euro). Esercizi 2015 e 2016.

	Risultato di amministrazione formale		Risultato di amministrazione sostanziale	
	2015	2016	2015	2016
Piemonte	-2.077.808	-1.484.870	-7.640.943	-7.562.571
Valle d'Aosta	169.775	nd	-278.837	nd
Liguria	124.705	105.322	-271.670	-295.961
Lombardia	-627.966	-538.871	-2.186.479	-1.630.008
Bolzano	305.966	275.744	305.966	87.800
Trento	56.312	-174.450	56.312	-292.167
Veneto	-316.515	-15.848	-3.184.268	-2.868.262
Friuli-Venezia Giulia	1.316.478	1.127.716	513.492	304.583
Emilia-Romagna	-282.785	-75.054	-2.718.351	-2.439.951
Toscana	-620.723	-167.084	-3.503.928	-3.024.768
Umbria	107.310	140.205	-222.233	-221.118
Marche	675.131	478.011	-383.832	-375.371
Lazio	-2.028.013	-1.016.360	-10.867.539	-9.734.452
Abruzzo	nd	nd	nd	nd
Molise	496.421	205.860	-309.070	-527.041
Campania	nd	nd	nd	nd
Puglia	1.856.255	2.023.585	-444.193	410.343
Basilicata	597.668	nd	80	nd
Calabria	1.100.155	949.214	-84.711	-116.145
Sicilia	-418.754	-99.909	-6.192.511	-6.099.560
Sardegna	-628.688	-183.799	-1.393.700	-1.257.052

Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Se si prende in considerazione la successiva suddivisione del risultato di amministrazione, come previsto dalla contabilità armonizzata, allora il numero delle Regioni in disavanzo cresce da 9 a 14 (da 8 a 15 per quanto riguarda il risultato di amministrazione del 2015): nel 2016 sono interessate dal *deficit* tutte le Regioni a statuto ordinario ad eccezione della Puglia (per Abruzzo, Basilicata e Campania i dati non sono disponibili), nonché, tra quelle a statuto speciale, la Provincia di Trento, la Sardegna e la Sicilia (per la Valle d'Aosta il dato non è disponibile). La situazione peggiore si

registra nel Lazio con quasi 9,7 miliardi di disavanzo, seguita da Piemonte (7,6 miliardi) e Sicilia (6,1 miliardi).

A conferma delle difficoltà mostrate dalle Regioni con più gravi problemi di indebitamento nella sanità, si può notare come il disavanzo sostanziale rilevato sia più elevato proprio tra le realtà in piano di rientro rispetto a quelle che non si trovano in tale condizione.

La recente evoluzione delle norme sulla finanza locale e l'avvio della riforma della contabilità armonizzata hanno contribuito in misura significativa al marcato peggioramento del deficit.

In base a quanto rilevato dalla Corte dei Conti, una delle principali cause dell'elevato ammontare di disavanzo sostanziale delle regioni italiane riguarda l'applicazione della disciplina introdotta dal d.l. 179/2015 in tema di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità. Infatti, le nuove modalità di gestione delle risorse anticipate dallo Stato (d.l. 35/2013⁸) hanno previsto la costituzione di un apposito fondo destinato a presidio di tale tipologia di entrata, la cui consistenza è stata pari a ben 19.134 milioni su un ammontare vincolato di 38.076 milioni nell'ambito dei bilanci 2015 redatti dalle regioni stesse⁹. Problemi diversi riguardano, invece, la Regione Toscana, sul cui disavanzo sostanziale ha pesato soprattutto l'utilizzazione dei cosiddetti "mutui a pareggio", che consistono nel finanziamento degli investimenti mediante autorizzazione all'assunzione di nuovo debito, il quale tuttavia non viene contratto nel corso dell'esercizio, a fronte di spese effettivamente erogate¹⁰.

In alcuni casi il disavanzo sostanziale non evidenzia situazioni di effettiva criticità della gestione ma deriva soprattutto dalla necessità, resa obbligatoria dalla nuova normativa, di ricostituire la liquidità necessaria a far fronte agli impegni già assunti e ai rischi collegati al Fondo crediti di dubbia esigibilità; inoltre per alcune Regioni (Toscana, Emilia Romagna, Lombardia, Veneto) il disavanzo sostanziale dipende soprattutto dalla necessità di adempiere alla regola della ricostituzione della liquidità anche quando l'ente è stato autorizzato ad attivare un mutuo, ma lo stesso non è stato successivamente contratto.

In definitiva, tenuto conto che le nuove regole contabili hanno influenzato l'esito del risultato di amministrazione, solo per alcune regioni il deficit rilevato va messo in relazione soprattutto con lo stato di salute negativo del bilancio. Si tratta di problemi che chiamano in causa in primo luogo la non adeguata programmazione delle entrate e delle spese, la scarsa capacità di riscossione, la presenza di elementi di inefficienza nella gestione della spesa per la sanità, il basso grado di realizzazione degli investimenti. Accanto alle criticità collegate alle responsabilità delle Amministrazioni regionali hanno agito però anche alcune cause esterne, da ricondursi in particolare allo storico sottofinanziamento del Fondo Sanitario Nazionale¹¹, al basso livello di autonomia tributaria¹² di cui godono le regioni ordinarie, al parziale cedimento delle basi imponibili delle entrate tributarie verificatosi negli anni di crisi più acuta, nonché alla fase di inasprimento dei vincoli del patto di stabilità, i cui effetti negativi sul piano della spesa hanno peggiorato il quadro di indebitamento delle Regioni (e in particolare degli enti sanitari) più

⁸ Decreto Legge dell'8 aprile 2013, n.35, "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali".

⁹ Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRGRoma, 2017.

¹⁰ Corte dei Conti, sez. regionale di controllo della Toscana, *Relazione al Consiglio regionale sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015, Documento di sintesi*, Firenze, 2016

¹¹ Si veda, ad esempio, G. Amato, S. Cassese, G. Turchetti, R. Varaldo (A cura di), *Il governo della sanità*, Franco Angeli, Milano, 1999.

¹² Calcolata per il 2015 (come incidenza degli accertamenti da Tributi propri sul totale degli accertamenti dei Titoli I, II e III delle Entrate) l'autonomia tributaria delle regioni è pari al 50,5%, un valore molto basso. Si tratta di un fenomeno anomalo a livello europeo, soprattutto se si tiene conto che in Italia le Regioni godono di un ampio potere legislativo in materie che incidono in importanti settori della vita economica e sociale del Paese.

inefficienti. Inoltre, le operazioni di riaccertamento dei residui straordinari previste dal d.lgs. 118/2011 hanno sicuramente creato una situazione di grave disavanzo “tecnico” nei bilanci regionali.

D'altra parte, occorre considerare che il basso livello di autonomia tributaria riflette in qualche modo le modalità atipiche di esercizio delle funzioni regionali, visto che oltre l'80% della spesa corrente (considerando le sole Regioni a statuto ordinario) interessa la sanità, cioè un servizio che, nonostante sia regionalizzato dal punto di vista della gestione, è, per come attualmente organizzato, a tutti gli effetti di interesse nazionale, essendo previsti livelli essenziali di assistenza molto dettagliati da garantire in modo uniforme su tutto il territorio italiano, con decisioni di spesa (ammontare delle risorse necessarie al finanziamento dei Lea e loro ripartizione tra le Regioni) adottate a livello nazionale sulla base dell'accordo tra Stato e Regioni¹³.

In linea generale, le criticità della finanza regionale possono essere contestualizzate anche nell'ambito della parziale e tortuosa transizione al federalismo, dove l'accelerazione sul lato delle entrate (il d. l. 78/2010 e il taglio dei trasferimenti) è stata affiancata dai forti ritardi che hanno invece interessato il lato delle spese (costi standard, ritardi nel processo di desanitarizzazione della spesa regionale).

Tornando ai dati del risultato di amministrazione rilevati per il 2015 e 2016, a noi interessa capire se e in quale misura il disavanzo di amministrazione produce effetti negativi sugli equilibri finanziari e sulla capacità di spesa dell'ente, e quali conseguenze vengono a determinarsi per la collettività amministrata. Da questo punto di vista, per quanto concerne il piano di rientro dai disavanzi, la disciplina generale dell'art. 42, comma 12 del d.lgs. 118/2011 aveva obbligato gli enti ad applicare l'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto al primo esercizio del bilancio di previsione, e tale disavanzo poteva anche essere ripianato in un periodo più ampio dell'esercizio di bilancio, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale. È poi intervenuto l'art. 9 comma 5 del decreto legge 78/2015 (convertito con modifica nella legge 125/2015), che ha consentito alle Regioni di rateizzare in setti anni il ripiano a quote costanti dei disavanzi al 31 dicembre 2014, a condizione che gli enti approvassero una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo (con individuazione dei provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio). Infine, la durata del piano di rientro è stata estesa sino a dieci anni dalla legge di Stabilità n. 208/2015 (art. 1, comma 691). Va ricordato che le Regioni hanno inoltre la possibilità di rateizzare nell'arco di 30 anni la restituzione delle anticipazioni di liquidità (d.l. 35/2013) e possono inoltre, sempre entro 30 anni, ripianare il disavanzo tecnico creatosi a seguito delle operazioni di accertamento dei residui (contabilità armonizzata).

Ad ogni modo, come afferma la Corte Costituzionale in una recente sentenza, concretamente ancora non è prevista per le Regioni una specifica procedura di dissesto con accesso a fondi straordinari, come per i comuni e gli altri enti locali. Rimane dunque ancora inattuata la previsione dell'art. 17 lett. e, ultima parte (Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo) della legge 42/2009 in materia di Federalismo fiscale, in base al quale “tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali”¹⁴.

¹³ Enrico Buglione, *L'autonomia finanziaria come snodo dell'autonomia regionale?*, novembre 2016, ISSIRFA, <http://www.issirfa.cnr.it/enrico-buglione-l-autonomia-finanziaria-come-snodo-dell-autonomia-regionale-novembre-2016.html>.

¹⁴ Corte Costituzionale, Sentenza n. 107/2016.

2. I saldi di bilancio

Negli ultimi anni, in base alle elaborazioni della Corte dei Conti gli equilibri strutturali (saldo fra entrate e spese correnti, saldo fra entrate e spese finali) delle Regioni sono migliorati. Del resto la salvaguardia degli equilibri è ormai assunta a principio costituzionale (artt. 81, 97, 119 Cost.), e costituisce un punto di riferimento costante della giurisprudenza costituzionale in tema di contabilità pubblica. Alla Corte dei Conti è affidata la verifica degli equilibri di bilancio nei confronti degli Enti territoriali in base alla legge 131/2003 (art. 7, comma 7) e al d.l. 174/2012.

Sulla recente dinamica positiva del saldo di parte corrente hanno comunque inciso in misura considerevole anche – in termini di raffreddamento della spesa – gli effetti dell’inasprimento dei vincoli del Patto di Stabilità e delle misure di coordinamento della finanza pubblica, che hanno caratterizzato la finanza regionale dopo il 2006 e in particolare dal 2009 al 2014.

Nel 2015 solo sei amministrazioni (Abruzzo, Campania, Lazio, Lombardia, Puglia e Sicilia) hanno fatto registrare un saldo corrente negativo al netto dei trasferimenti tra regioni, a fronte delle 12 in rosso rilevate nel 2014 (Tabella 2); la situazione più negativa è quella del Lazio, con 6,5 miliardi di euro di deficit registrati complessivamente nel quadriennio 2012-2015, anche se proprio nel 2015 tale Regione registra un abbattimento del disavanzo, da 1,9 a 0,4 miliardi. Tra le Regioni del Sud con saldo di parte corrente positivo si segnalano la Calabria (156 milioni) e la Basilicata (10 milioni).

L’evoluzione normativa delle regole di bilancio per gli enti territoriali, con il passaggio dal patto di stabilità interno al pareggio di bilancio, ai fini del controllo della finanza pubblica, ha generato spesso un complicato coordinamento tra norme contabili degli enti e criteri sottostanti ai vincoli europei.

3. Le entrate

Nel periodo considerato la dinamica complessiva delle entrate delle Regioni è stata influenzata significativamente dalle regole di bilancio varate a livello nazionale, dalle continue incursioni statali sulle basi imponibili dei tributi regionali (es. Irap), nonché dagli effetti della crisi economica, per cui gli elevati ritmi di crescita registrati fino alla metà del primo decennio del 2000 hanno lasciato il posto a una dinamica contenuta. Sulla base delle analisi effettuate, gli aspetti che sembrano aver caratterizzato principalmente l’andamento delle entrate totali sono diversi. In primo luogo, in senso restrittivo, occorre fare riferimento al taglio ai trasferimenti e alle altre misure di responsabilizzazione delle Regioni ai fini del raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica nazionale, misure che dal 2009 fino al 2014 si sono sovrapposte al parziale cedimento delle basi imponibili verificatosi in alcune regioni anche per effetto della crisi economica. In conseguenza, si è registrata la riduzione del finanziamento del SSN, andamento che può essere messo in relazione non solo con la necessità di contenere i costi, ma anche con i tentativi di ripensare le strategie nazionali per le politiche della salute. In secondo luogo, in senso anti-ciclico, occorre evidenziare le norme varate nel 2013 e 2014 allo scopo di accelerare i pagamenti pregressi delle PA alle imprese e di innescare politiche per il rilancio dell’economia attraverso l’erogazione di anticipazione di liquidità. Va inoltre sottolineato che, in presenza di un trend generale orientato al contenimento delle entrate, la dinamica rilevata negli ultimi sette anni è stata influenzata positivamente dalla forte crescita degli accertamenti degli enti a statuto speciale, performance che va messa in relazione anche alle condizioni di vantaggio di cui godono queste amministrazioni nel nostro ordinamento. Inoltre, la pressione fiscale regionale (in modo particolare per quanto riguarda l’addizionale Irpef) è cresciuta in modo considerevole, non solo a causa degli automatismi applicati alle Regioni in piano di rientro, ma anche per effetto combinato del taglio ai trasferimenti

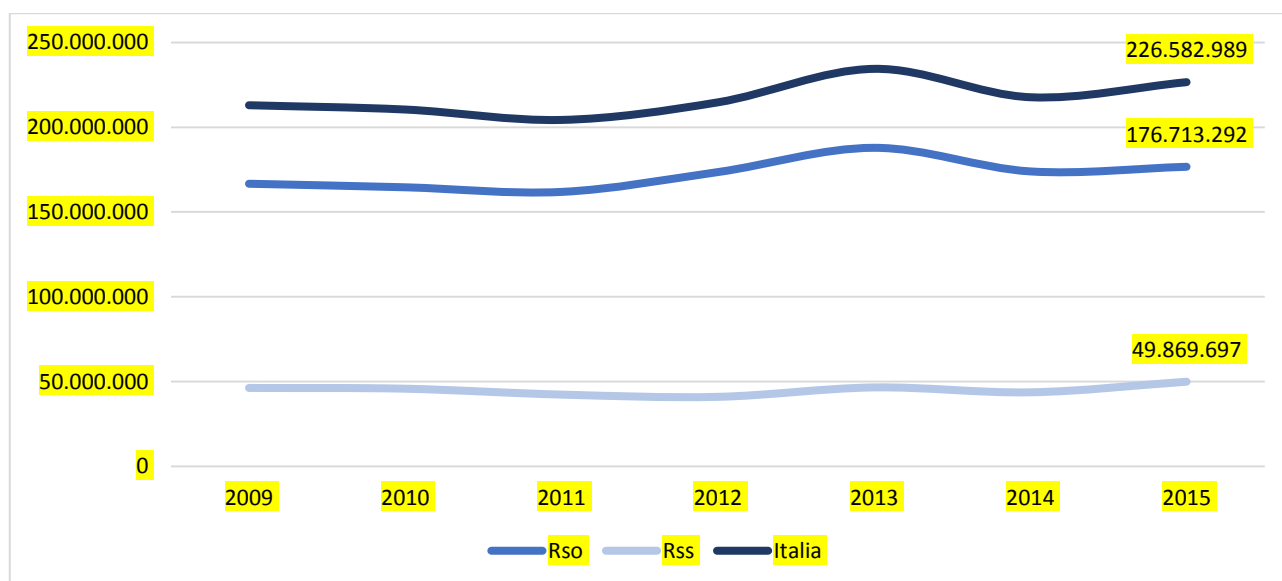
e delle difficoltà incontrate dalle Regioni nel migliorare sia la capacità di riscossione sia la qualità della spesa. Infine, nonostante la contabilità armonizzata abbia fortemente sollecitato gli enti territoriali a ridurre i residui nei bilanci per favorire il riallineamento tra programmazione socio-economica e flussi finanziari, l'avvio di tale riforma, con l'approvazione dei rendiconti 2015, vede invece crescere ulteriormente i residui attivi di competenza, vanificando per ora gli obiettivi prefissati.

Indicatori	Unità di analisi
<i>Variazione % accertamenti e riscossioni:</i> Entrate totali, Correnti e in Conto Capitale.	Regioni a statuto speciale e Province autonome (Rss). Regioni a statuto ordinario (Rso)
<i>Accertamenti e riscossioni pro capite:</i> Entrate totali, Correnti e in Conto Capitale.	
<i>Capacità di riscossione entrate tributarie e tributi propri:</i> riscossione in conto competenza/accertamenti	Regioni in piano di rientro; Regioni non in piano di rientro
<i>Difficoltà di cassa. Accertamenti anticipazione di liquidità dallo Stato</i>	
<i>Autonomia tributaria:</i> (accertamenti tributi propri/Titoli I, II, III delle entrate)	Obiettivo Ue: Convergenza, Competitività regionale e occupazione.
<i>Pressione tributaria:</i> accertamenti tributi propri/pro capite;	
<i>Addizionale regionale Irpef/pro capite.</i>	Aree geografiche: Nord, Centro, Sud.

L'analisi delle entrate presenta numerose difficoltà tecnico amministrative, non solo per via delle diverse regole di bilancio che ogni anno influenzano i comportamenti degli enti, ma anche per effetto delle gravi carenze di omogeneità nelle scritture contabili.

La dinamica delle entrate totali per il 2009-2015 (Figura 1) registra una crescita a livello nazionale del 6,4%, con un incremento medio annuo dell'1,1%, esito dell'andamento altalenante riscontrato. Infatti, a seguito della riduzione delle entrate totali avvenuta nel primo triennio, dai 213 miliardi del 2009 ai 204,3 miliardi del 2011, l'anno successivo è stato superato di poco il livello del 2009 (214,7 miliardi); infine, nel quadriennio 2012-2015 le entrate totali sono cresciute del 5,4% in ragione del forte aumento registrato dalle Rss (+21,4) %, con le Rso che invece hanno mostrato un incremento molto più contenuto, pari all'1,8%. L'ampio divario rilevato tra i due comparti appare riconducibile in gran parte ai più consistenti trasferimenti correnti accertati dalle Regioni a statuto speciale: +35,2% relativamente ai soli "Contributi e assegnazioni statali" nel quadriennio 2012/2015.

Figura 1: Evoluzione degli accertamenti delle entrate totali (valori in migliaia di euro). Periodo 2009-2015.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Un primo interessante dato da mettere in risalto, seppure ormai ampiamente conosciuto, riguarda l'alto livello delle entrate totali pro capite registrato per le Regioni a statuto speciale, pari nel 2015 a 5.440 euro (erano 4.559 nel 2012), con le province autonome di Trento (10.159 euro) e Bolzano (11.479) e la Regione Valle d'Aosta (11.346) che mostrano accertamenti totali pro capite superiori ai diecimila euro (Tabella 4). Come è noto, le Regioni a statuto speciale, rispetto alle ordinarie, godono di un importante privilegio fiscale, ormai da molti considerato anacronistico a distanza di quasi 70 anni dalla sua introduzione, in base al quale esse possono trattenere quasi tutte le imposte (Irpef e Iva) pagate dai cittadini sul loro territorio¹⁵.

Per quanto riguarda le entrate totali delle Regioni a statuto ordinario, queste risultano invece abbastanza livellate soprattutto per via dell'applicazione del sistema perequativo in sanità. I valori pro capite oscillano infatti dai 2.801 euro del Veneto ai 3.681 euro della Calabria. A giustificare i livelli più alti di entrate rilevati nel Mezzogiorno è anche l'appartenenza di Calabria, Campania, Puglia e Sicilia all'Obiettivo comunitario diretto a promuovere lo sviluppo socio-economico nelle aree più deboli (Convergenza), cofinanziato dai Fondi strutturali. Va detto tuttavia che i dati

¹⁵ In base alle regole contenute nei propri Statuti tutte le Regioni a statuto speciale e le province autonome collaborano all'accertamento delle imposte erariali riscosse o prodotte sul proprio territorio. In breve (*informazioni tratte e rielaborate dall'Audizione presso il Parlamento della Corte dei Conti, aprile 2015*), il gettito delle entrate è attribuito alle Regioni secondo le seguenti modalità: Sicilia: il gettito di tutti i tributi erariali, ad eccezione delle imposte di produzione (ora, accise) e dei proventi del monopolio dei tabacchi e del lotto; Sardegna: i 7/10 dell'IRPEF e dell'IRES, i 9/10 dell'IVA, dell'imposte sui tabacchi, bollo e registro, concessioni governative, fabbricazione (accise) e, con la finanziaria 2007 (ma in vigore dal 2010), i 7/10 di tutte le altre entrate erariali; Valle d'Aosta: a decorrere dal 2011 l'intero gettito delle imposte erariali sul reddito e sul patrimonio (IRPEF, imposta sul reddito delle società, imposta sulle successioni), dell'IVA, dell'accisa sulla benzina e sugli altri prodotti energetici, sui tabacchi, sull'energia elettrica; i 9/10 delle imposte erariali sugli affari (registro, bollo, ipotecarie), nonché dei proventi del lotto; Friuli-Venezia Giulia: i 6/10 dell'IRPEF, i 4,5/10 dell'IRES, i 9,1/10 dell'IVA (in vigore dal 2008), il 29,75 % del gettito dell'accisa sulle benzine, il 30,34 % del gettito dell'accisa sul gasolio consumati nella regione e i 9/10 di alcune altre imposte; Trentino-Alto Adige: le imposte ipotecarie, 9/10 delle imposte sulle successioni e donazioni e dei proventi del lotto, 1/10 dell'IVA generale; Province autonome di Trento e di Bolzano: gli 8/10 dell'IVA e i 9/10 di quasi tutte le imposte erariali (fanno eccezione le imposte devolute alla Regione Trentino Alto Adige). Inoltre, disposizioni "residuali" degli statuti attribuiscono alla regione Sicilia, alle Province autonome di Trento e di Bolzano e successivamente anche alla Sardegna (nella misura di 7/10) e alla Valle d'Aosta (nella misura di 9/10), la compartecipazione su tutte le altre imposte e tasse non elencate dallo statuto.

inerenti i programmi targati Ue sono di difficile lettura per via della carenza di omogeneità nelle scritture contabili; queste, considerando il periodo di bilancio da noi preso in esame (2012-2015), riportano soprattutto i risultati del ciclo di programmazione 2007-2013.

Peraltro, i dati di bilancio relativi alle quattro Regioni in Obiettivo Convergenza e a valere sui Trasferimenti da Ue rilevati nel Titolo 4 delle entrate (Entrate derivanti da alienazioni patrimoniali, trasferimenti di capitali e rimborsi di crediti), mostrano riscossioni complessive effettuate nel 2015 per circa 471,5 milioni, pari a solo il 22,4% degli accertamenti registrati (2,1 miliardi). La cattiva prestazione finanziaria in entrata sembra indicare una bassa realizzazione degli interventi fisici¹⁶. A questo proposito va ricordato che, successivamente all'introduzione del Piano di Azione Coesione (PAC), attraverso il quale si voleva evitare il rischio di disimpegno automatico delle risorse provvedendo a riallocazioni di spesa, degli oltre 43 miliardi di euro di finanziamento iniziale, l'importo complessivo delle risorse stanziato è stato ridotto a 32,5 miliardi¹⁷. Occorre inoltre sottolineare che, in particolare nel 2013 e 2014, la dotazione finanziaria comunitaria è stata utilizzata anche attraverso il ricorso, specie per quanto riguarda le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, sia al cosiddetto "overbooking", cioè all'inclusione tra i progetti finanziabili con risorse Ue di progetti in eccesso rispetto alla dotazione, sia ai cosiddetti progetti "sponda" o retrospettivi", che consistono in interventi avviati in precedenza da enti pubblici con fondi non europei¹⁸.

Venendo all'analisi delle entrate correnti, cioè alla gestione ordinaria, nel 2009/2015 queste crescono in termini di accertamenti del 9%, con un incremento medio annuo dell'1,5%. La crescita delle entrate ordinarie è più contenuta nel 2009/2012 (1,5% complessivo) rispetto al quadriennio successivo (7,4%). Relativamente al 2012/2015 va sottolineato che il trend delle Rso e delle Rss è complessivamente abbastanza simile, mentre a livello geografico sono le Regioni del Centro a registrare la dinamica più sostenuta (+ 10,4%), seguite dalle Regioni del Sud (9,3%) e da quelle del Nord (5,2%), per le quali la crescita delle entrate assai più ridotta va messa in relazione soprattutto al trend contenuto registrato dalla Regione Lombardia (in parte collegato agli effetti dell'applicazione della armonizzazione dei bilanci).

In linea generale, la dinamica delle entrate correnti può essere spiegata brevemente in questo modo: le Rso del Centro (+8,3%) e del Nord (+2,5%) fanno registrare un miglior risultato relativamente al gettito delle entrate tributarie, mentre le Rso del Sud mostrano una diminuzione pari al -2,9%, che viene compensata da un maggior incremento dei trasferimenti dallo Stato, pari a circa il 37%, 6 punti percentuali superiore alle regioni del Nord e quasi 26 punti percentuale più alto di quello rilevato tra le regioni del Centro.

Limitatamente ai dati disponibili, si osserva un incremento dell'1,6% tra il 2015 e il 2016 più marcato nelle Rss (+2,1%) rispetto alle Rso (+1,4%).

Considerando i valori pro capite (Tabella 5), gli incrementi più consistenti delle entrate correnti rilevati nel 2012/2015 riguardano le Regioni in piano di rientro (6,4%), le Rss (5,4%) e, a livello geografico, il Centro (5,8%) e il Sud (8,3%). Più contenuta è la crescita presso le Regioni del Nord (4,2%) e fra quelle non in piano di rientro (3,8%).

Relativamente alle Rso il livello delle entrate correnti pro capite è pari a 2.405 euro e varia dai 2.251 euro del Veneto ai 2.800 del Molise.

¹⁶ Sempre relativamente al 2015, lo stesso indice rilevato in media per tutte le Regioni e Province autonome vede la capacità di riscossione dei trasferimenti dalla Ue attestarsi complessivamente al 25,3%, con riscossioni pari a circa 620 milioni a fronte di 2.475 milioni di accertamenti.

¹⁷ Il Piano d'Azione per la Coesione (PAC) è uno strumento di riprogrammazione strategica e di innovazione di metodo, introdotto dal Ministero per lo Sviluppo e la Coesione nel 2012 per dare risposta agli impegni assunti dal Governo italiano in sede di vertice Europeo del 26 ottobre 2011 al fine di recuperare i ritardi accumulati nell'uso dei fondi strutturali 2007-2013.

¹⁸ Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane nel 2015*, Roma, giugno 2016.

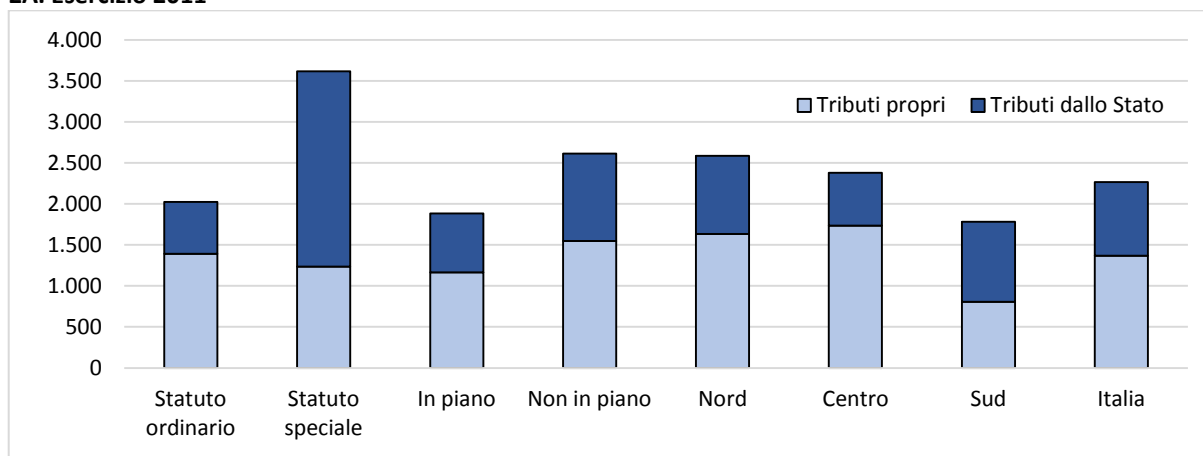
Di nuovo, diverso è il discorso se si prendono in considerazione le Rss. Nel 2015 il valore pro capite medio delle entrate correnti rilevato complessivamente per questi enti è pari a 4.297 euro, circa 1.900 euro pro capite in più rispetto alle Rso. Limitatamente ai dati disponibili, nel 2016 tale differenza ha raggiunto i 2.100 euro.

L'analisi delle entrate tributarie, seppure resa poco comprensibile dalla carenza di omogeneità delle scritture contabili, aiuta a capire come negli ultimi anni il peso delle entrate proprie sia complessivamente diminuito nei bilanci regionali, nonostante l'incremento delle aliquote registrato in numerosi casi, specie tra le Regioni in piano di rientro.

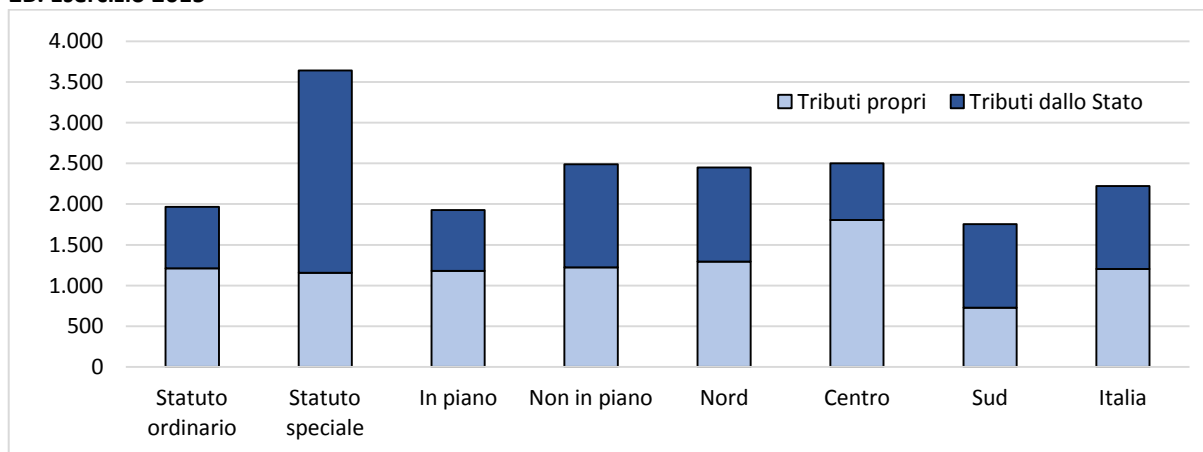
Dai dati ISTAT si evince come, a livello Italia, a causa della riduzione delle entrate da *imposte sulla produzione, sui consumi e dogane*, gli accertamenti da tributi propri diminuiscano dai 1.367 euro pro capite del 2011 ai 1.202 euro del 2015 (-12,1%), mentre il gettito accertato dei tributi devoluti dallo Stato cresce nello stesso periodo da 899 euro a 1.018 euro pro capite (13,3%).

Figura 2. Accertamenti delle entrate tributarie (valori pro capite).

2A. Esercizio 2011



2B. Esercizio 2015



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, Corte dei Conti e Regioni e Province autonome

I dati rilevati risentono dell'andamento anomalo delle entrate registrato presso alcune regioni (in particolare Lazio, Lombardia e Marche) e delle difformità rilevate a livello di scritture contabili.

La riduzione del peso dei tributi propri nell'ambito delle entrate tributarie si pone come l'effetto combinato dell'azione di diversi fattori: sulle entrate a libera destinazione delle Regioni hanno avuto un impatto negativo i diversi interventi statali di riduzione della base imponibile IRAP¹⁹; inoltre, almeno fino al 2014, si registra il calo dei gettiti dei tributi, ed in particolare quelli di IRAP, tassa automobilistica e addizionale gas naturale, da mettere in relazione con la pesante riduzione del potere di acquisto e della capacità economica di cittadini ed imprese; infine la dinamica dei tributi è influenzata anche dalle diverse modalità di contabilizzazione adottata dalle Regioni nonché dall'impatto della contabilità armonizzata sui bilanci (evidenti a partire dal 2013 per le Regioni sperimentatrici).

Un elemento conoscitivo importante è la dinamica delle diverse voci delle entrate tributarie, nonché la composizione di questa tipologia di entrate, specie con riferimento al dato dei tributi propri.

Per quanto riguarda l'andamento del gettito dell'addizionale regionale all'Irpef, i dati rilasciati dal Mef mostrano per il periodo 2011/2016 entrate accertate in forte crescita, da 8.401 milioni del 2011 a 11.322 milioni del 2015 (+34,8%), fino agli 11.884 milioni del 2016 (preconsuntivo). Al contrario il gettito accertato Irap cala dai 34.136 milioni a 29.370 (-14%)²⁰.

Relativamente alla composizione delle entrate, sebbene i dati ISTAT relativi al 2015 presentino problemi di omogeneità delle informazioni (in particolare per quanto riguarda Lazio, Lombardia e Marche) è interessante notare, relativamente alle Rso, come proprio le regioni del Sud mostrino un'incidenza degli accertamenti da tributi propri più bassa rispetto al Centro e al Nord, a conferma che il gruppo delle Regioni meridionali è maggiormente dipendente dalle risorse statali, come evidenziato nella Tabella 7. In particolare, nel Centro-Nord il Piemonte (50,6%) e l'Emilia Romagna (42,9%) mostrano quote maggiori di entrate proprie mentre i valori più bassi si osservano in Liguria (37,7%) e Umbria (30,8%); nel Sud, invece, in un contesto di percentuali più contenute, l'incidenza percentuale di tributi propri più alta si registra in Campania (41,8%), mentre la Basilicata presenta i valori più bassi con il 22,4%.

I dati elaborati dalla Corte dei Conti relativamente alla composizione delle entrate fiscali per l'anno 2015 (dati di cassa) riportati nella Tabella 8 sembrano confermare le tendenze appena rilevate. Si evince, infatti, sempre con riferimento al gruppo delle regioni a statuto ordinario, come l'incidenza delle entrate da imposizione fiscale diretta (Irpef e Irap) sia più alta nelle amministrazioni dell'area centro-settentrionale rispetto al Sud, dove risulta maggiore invece l'incidenza dell'imposizione fiscale indiretta quale esito dell'intervento del fondo perequativo nazionale alimentato dall'Iva (d.lgs. 56/2000). Anche in questo caso la Basilicata fa registrare la percentuale più bassa (18,5%) di entrate derivanti da Irap e Irpef, seguita da Abruzzo (27,4%), Molise (26,9%) e Calabria (28%).

Per l'addizionale Irpef le aliquote regionali hanno subito numerosi aggiustamenti nel 2012/2015 (Tabella 9 e Figura 3), in conseguenza dei quali, come si è visto, il gettito complessivo è cresciuto notevolmente. Nel 2015 la soluzione dell'aliquota unica riguarda poco meno della metà delle Amministrazioni. Per quanto riguarda le dodici Regioni che hanno optato per il sistema a scaglioni, si nota un'accentuata differenziazione dei modelli di progressività. In alcune Regioni questi si basano sulle classi di reddito, in altre la modulazione di aliquote per scaglioni è quasi

¹⁹ Imposta regionale sulle attività produttive. Per il 2015 il calo del gettito accertato dei tributi propri si è verificato soprattutto per effetto (relativamente al gettito IRAP) della legge di stabilità 2015 che ha stabilito l'integrale deduzione del costo del lavoro per gli occupati a tempo indeterminato dalla base imponibile. Tale riduzione è stata solo in parte compensata da un aumento dei trasferimenti e della compartecipazione all'IVA.

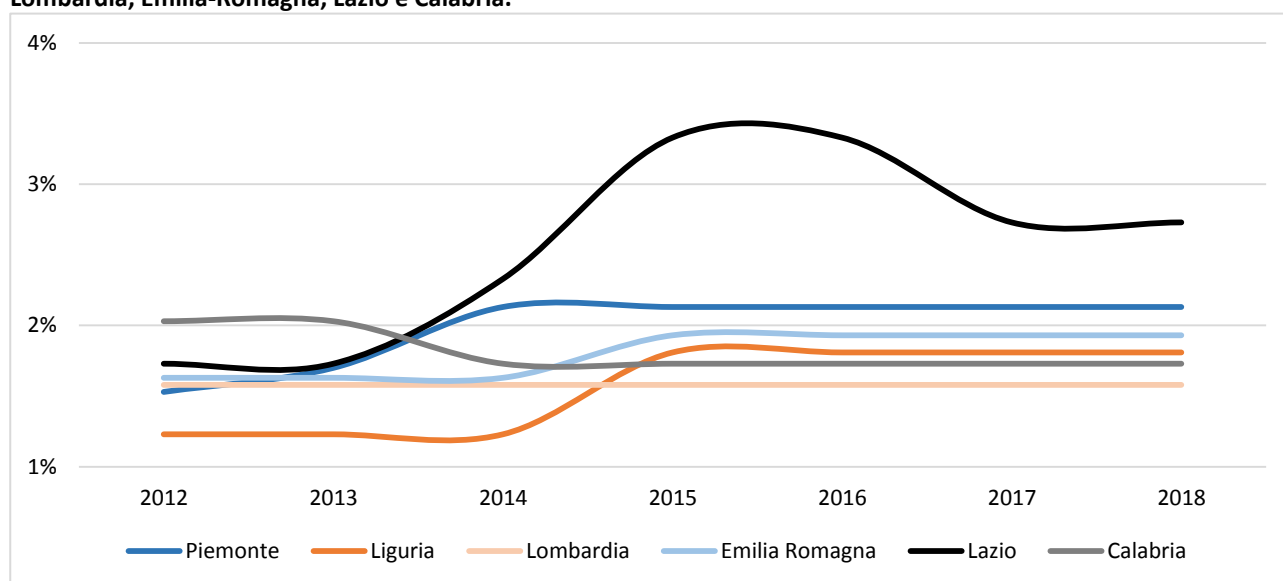
²⁰ Ministero dell'Economia e delle Finanze, Appendici statistiche al Bollettino n. 179, marzo 2017.

impercettibile limitandosi le differenze di importo tra le soglie a pochi euro; inoltre in diversi casi sono state introdotte forme di esenzione o deduzione o comunque di vantaggio (maggiorazione detrazioni per carichi di famiglia; riduzioni di aliquota per i titolari di pensione).

Si ricorda che dal 2016 è in vigore il blocco degli aumenti delle aliquote dei tributi locali che riguarda anche le addizionali all'Irpef. Proprio relativamente al gettito 2016, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha pubblicato di recente sul proprio sito le statistiche sulle dichiarazioni fiscali 2017 e l'analisi dei dati Irpef. L'addizionale regionale all'Irpef ammonta a circa 11,9 miliardi di euro (+0,9% rispetto al 2015), il valore medio

è pari a 410 euro (400 euro nel 2015). I valori più alti si registrano nel Lazio (640 euro) in Piemonte (510 euro) ed in Campania (460 euro), in relazione agli automatismi fiscali per il deficit sanitario attivi in tali Regioni; i valori più bassi si rilevano nelle regioni Basilicata e Sardegna (entrambe a 270 euro).

Figura 3: Addizionale regionale sull'Irpef per un reddito di 24.000 euro. Periodo 2012–2018. Piemonte, Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio e Calabria.



Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati provenienti dalle delibere delle Regioni

Per quanto concerne invece l'aliquota ordinaria dell'Irap, questa dal 2012 al 2015 è cresciuta in Valle d'Aosta (da 2,98 a 3,90) mentre è diminuita nelle province di Trento (da 3,44 a 2,30) e Bolzano (da 2,98 a 2,68), in Sardegna (da 3,9 a 2,93) e in Calabria (da 4,97 a 4,82), dove le rispettive Amministrazioni regionali hanno tentato di abbassare la pressione fiscale sulle imprese allo scopo di rilanciare lo sviluppo economico. Occorre comunque sottolineare come alcune Regioni abbiano ritoccato in alto l'aliquota applicata ad alcuni segmenti di imprese, in particolare per quanto riguarda gli istituti di credito e assicurativi.

Nel 2015, l'aliquota ordinaria Irap più alta si registra nelle regioni in Piano di rientro: Campania e Molise con il 4,97, Abruzzo, Calabria, Lazio, Puglia e Sicilia, con il 4,82. Tra le Regioni non in piano di rientro è nelle Marche che si rileva con l'aliquota ordinaria più elevata, pari a 4,73, tuttavia rimodulata con l'introduzione di agevolazioni a favore di numerose categorie di soggetti passivi e

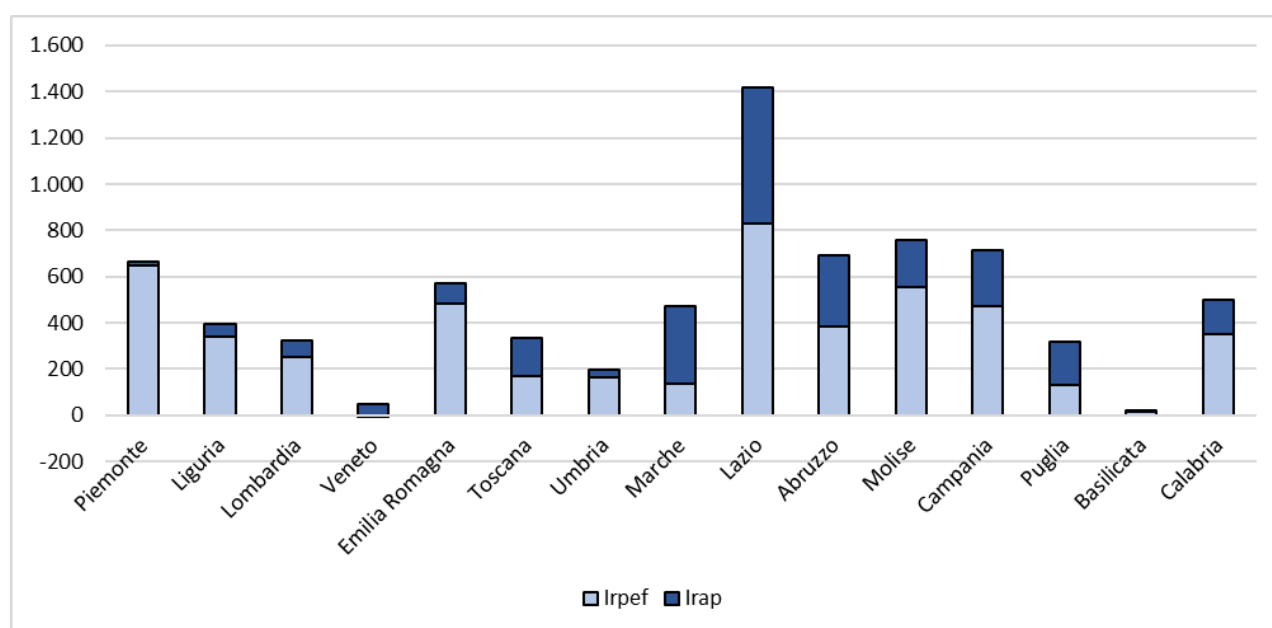
settori di attività economiche. Per il Piemonte, invece, che nel 2015 faceva parte del gruppo delle Regioni in piano di rientro, l'aliquota Irap rilevata è più bassa, pari a 3,9. Per far fronte al grosso disavanzo finanziario accumulato e alle esigenze poste dal Piano di rientro, questa Regione ha puntato sull'incremento delle aliquote dell'addizionale Irpef (con il sistema a scaglioni) piuttosto che sul rialzo delle imposte alle imprese.

In linea generale le aliquote dell'Irap e dell'addizionale regionale all'Irpef sono mediamente più alte nel Mezzogiorno per effetto degli automatismi che portano all'incremento nelle Regioni con disavanzi sanitari elevati.

Ad ogni modo, nel contesto di una dinamica poco accentuata delle entrate si nota come, complessivamente, le Regioni abbiano tentato di compensare la riduzione dei trasferimenti statali con un significativo ricorso alla leva fiscale, specie per quanto riguarda l'addizionale Irpef, fino al blocco dell'aumento dei tributi regionali e locali varato con la legge di stabilità 2016.

Rielaborando i dati Mef (Figura 4), nel 2010-2017 (stanziamenti di entrata delle Regioni), il gettito aggiuntivo dell'addizionale Irpef derivante dalle manovre effettuate dalle Regioni, risulta molto alto se calcolato per il Lazio (4.873 milioni), il Piemonte (2.848 milioni), la Campania (2.773), la Lombardia (2.529) e l'Emilia Romagna (2.151), mentre per quanto riguarda l'Irap è sempre il Lazio la Regione con la pressione fiscale più alta (8.334 milioni), seguita dalla Campania (4.157).

Figura 4: Manovre regionali sull'Irap e sull'Irpef. Periodo 2010 – 2017. Regioni a statuto ordinario.



Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

Questi dati inducono a ritenere che il tema della pressione fiscale debba essere adeguatamente approfondito. In primo luogo, perché il rischio di una nuova *escalation* del fenomeno è stato recentemente rimosso dal dibattito di politica economica, poi perché il problema chiama in causa più in generale l'attuazione del Federalismo fiscale nel nostro Paese. Sebbene nella fase di impostazione (legge n. 42/2009) il federalismo si sia ispirato al principio di compensazione, è poi prevalsa la tendenza alla duplicazione di spese ed entrate, cioè la pressione fiscale complessiva è cresciuta a causa di un perverso "effetto combinato": lo Stato centrale che taglia i trasferimenti ma lascia invariato il prelievo di sua competenza; gli enti territoriali che, per sopperire ai tagli dei trasferimenti, aumentano le aliquote dei propri tributi. Tutto ciò si è verificato in assenza di un'equa distribuzione del prelievo fra livelli di governo e, dunque, della compensazione fra fisco centrale e fisco locale²¹.

²¹ Si veda, Corte dei conti, *Rapporto 2013 sul coordinamento della funzione pubblica*, 2013.

4. Le entrate in conto capitale

Nel periodo considerato si osserva inoltre, come rilevato nella Tabella 10 e nella Tabella 11, il calo delle entrate nella gestione in conto capitale, se si escludono le anticipazioni di liquidità e si concentra dunque l'attenzione sugli investimenti. Il fenomeno riguarda in particolare le Regioni a statuto ordinario e può essere messo in relazione, secondo la Corte dei Conti²², anche con la necessità da parte delle Regioni di rispettare i vincoli del patto di stabilità interno e di contribuire al miglioramento del saldo netto da finanziare. Così facendo, alcune Amministrazioni hanno rinunciato ai trasferimenti statali previsti per il finanziamento degli investimenti piuttosto che ridurre ulteriormente la spesa corrente. Tale comportamento ha naturalmente influito negativamente sulle risorse da destinare a misure anticrisi, al sostegno dell'occupazione e al rilancio delle economie regionali. Nel dettaglio, relativamente alle entrate in conto capitale, gli accertamenti del titolo 4 (derivanti da alienazioni patrimoniali, trasferimenti di capitale e rimborsi di crediti) risultano in lieve crescita tra il 2012 e il 2015 (da 10,8 a 11,8 miliardi) (con una riduzione da 9,2 a 7,6 miliardi a carico delle Regioni a statuto ordinario), mentre relativamente al titolo 5 (entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie) le scritture contabili registrano l'andamento altalenante delle entrate in conseguenza dell'introduzione delle anticipazioni di liquidità (d.l. 35/2013). Dunque, la contrazione delle risorse destinate agli investimenti appare importante, se si considera che una quota consistente delle cifre poste in bilancio a valere sul Titolo 5 è stata utilizzata dalle Regioni per pagare i debiti pregressi e non per effettuare investimenti.

A questo proposito, un indicatore importante, che segnala la carenza di disponibilità di cassa nei bilanci regionali, è il dato sulle entrate garantite da anticipazioni di liquidità, di cui ai decreti-legge n. 35 e 102 del 2013 e n. 66 del 2014, per fronteggiare le problematiche di cassa prodotte dai ritardi nei pagamenti dei debiti pregressi. Tali entrate confluiscono nel Titolo V (Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie) del bilancio regionale. Dai dati relativi agli accertamenti (dati Corte dei Conti) si evince che, pur mostrando una riduzione significativa, dai 18,5 miliardi del 2013 ai 10,4 miliardi del 2015, tali risorse in entrata risultano nell'ultimo anno esaminato ancora assai superiori ai livelli dei finanziamenti accertati nel 2012 (prima, cioè, che fosse deciso l'avvio delle citate operazioni di anticipazione di liquidità). Sembra dunque che lo Stato, anche per l'anno 2015, abbia continuato ad iniettare nel sistema regionale liquidità aggiuntiva diretta a colmare i *deficit* di cassa e, di conseguenza, a ridurre i debiti e i relativi tempi di pagamento. Più in particolare, le anticipazioni di liquidità risultano nel 2013 pari a 10,8 miliardi (quasi il 60% dei finanziamenti erogati nell'anno), nel 2014 si riducono lievemente a 9,4 miliardi (corrispondente al 65% circa delle risorse affluite al Titolo V), nel 2015 infine l'importo relativo si riduce a circa 5,1 miliardi, di cui 1,8 miliardi affluite direttamente alla contabilità speciale della Gestione commissariale straordinaria della Regione Piemonte²³.

È importante sottolineare che le anticipazioni di liquidità sono finalizzate a ricostruire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finanziate, con la peculiarità, però, della previsione della restituzione rateale sino ad un massimo di 30 anni. In sostanza, questo strumento consente di superare l'emergenza dei pagamenti dei debiti pregressi e ha, tra gli effetti principali, la sostituzione, in qualità di soggetto creditore, del Ministero dell'Economia e dello Sviluppo (MEF) in luogo degli originari creditori.

²² Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG Roma, 2017.

²³ Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG Roma, 2017.

Se si esaminano le anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato alle Regioni per la componente relativa al debito sanitario (dati Corte dei Conti) queste ammontano a 6.708 milioni nel 2013, 6.189 milioni nel 2014 e 2.676 milioni nel 2015. Le erogazioni sono state effettuate anche nel corso del 2016, per un importo pari a 235 milioni. Tra il 2013 e il 2015, gli Enti che hanno ricevuto anticipazioni di liquidità per la componente sanitaria sono: Lazio, Piemonte e Sicilia con oltre 2 miliardi di anticipazioni ottenuti, poi Campania, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia e Calabria. Basilicata e Lombardia sono le uniche due regioni che non hanno usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013²⁴.

È da evidenziare, inoltre, che il Lazio, in aggiunta alla liquidità anticipata dallo Stato, ha fatto ricorso annualmente (rimborsandole integralmente) ad ulteriori anticipazioni di tesoreria per circa 19,4 miliardi nel quadriennio 2012-2015, di cui 3,6 miliardi nel 2015. Il ricorso ad anticipazioni di tesoreria non dovrebbe essere utilizzato al fine di sopperire a crisi di liquidità di carattere strutturale, ma a temporanee esigenze di cassa.

Le problematiche che riguardano le entrate dipendono anche dall'azione dei residui attivi (cioè le entrate accertate ma non rimosse), che negli ultimi anni hanno profondamente trasformato i bilanci regionali come effetto del disallineamento fra programmazione socio-economica e flussi finanziari relativamente alla competenza.

Anche allo scopo di porre un rimedio a questi problemi, l'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 ha introdotto nuove regole per l'imputazione in bilancio di entrate e spese, e ha previsto che le Regioni operassero, in fase di avvio della riforma, un riaccertamento straordinario dei residui, necessario per garantire un più adeguato livello di veridicità dei conti e di trasparenza delle gestioni. Tale fase ha prodotto la cancellazione dei residui attivi che non hanno trovato corrispondenza in un'obbligazione giuridicamente perfezionata e di quei residui la cui obbligazione non era ancora scaduta alla data del 1° gennaio 2015 (per questi ultimi si è operata una contestuale reimputazione dell'accertamento all'esercizio in cui l'obbligazione risulta esigibile). L'impatto di tale operazione di ricognizione straordinaria è stato significativo in quanto, con l'avvio della contabilità armonizzata, le Regioni hanno visto ridurre nel 2015 i propri residui attivi di circa 24,3 miliardi (-24,2%) per cancellazioni definitive, in quanto privi di un'obbligazione giuridica sottostante, o più semplicemente per reimputazione ad esercizi futuri, secondo la relativa scadenza del credito²⁵.

Ad ogni modo, se si esamina la dinamica gestionale relativa al 2015, i residui attivi (entrate accertate ma non rimosse nell'anno di riferimento) dell'esercizio di competenza risultano in crescita, facendo ritenere che l'introduzione dei nuovi principi contabili armonizzati non ha ancora raggiunto risultati apprezzabili in termini di miglioramento della programmazione e gestione delle risorse. Infatti, circa il 47% dei residui finali dell'esercizio 2015 proviene dalla gestione di competenza (a fronte del 32,2% del 2014), con dati superiori alla media nelle Rso per via della minor capacità. Limitatamente al totale dei tributi propri, analizzando i dati ISTAT si evince come nel 2015 la quota di residui attivi creata complessivamente dalle Rso (pari al 25,2%, con circa 15,8 miliardi di nuovi residui creati) era superiore di cinque punti percentuali a quella rilevata l'anno precedente (20,2%, con circa 12 miliardi di nuovi residui). Si tratta di un dato gestionale particolarmente negativo.

²⁴ Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRG Roma, 2017.

²⁵ Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRGRoma, 2017. In base a tale relazione, le Regioni che risultano aver risentito maggiormente della cancellazione dei residui sono, nell'ordine: la Sardegna, la Regione siciliana, la Puglia, il Piemonte e la Calabria (che da sole realizzano quasi il 92% dei residui attivi complessivamente eliminati).

5. Le spese

Nel periodo considerato l'andamento delle spese si è caratterizzato principalmente per i seguenti aspetti: la spesa in conto capitale, soprattutto quella destinata agli investimenti, ha evidenziato una forte caduta ridimensionando le già compromesse capacità di investimento del sistema economico per effetto della crisi; le elaborazioni effettuate lasciano intravedere l'accentuata tendenza della spesa corrente a concentrarsi nel settore della sanità, specie a fronte del rafforzamento delle misure di contenimento delle risorse pubbliche; anche se la quota delle risorse aggiuntive impegnate dalle Regioni per il finanziamento dei Livelli essenziali di assistenza (Lea) sembra diminuire nel 2015. Da sottolineare, sulla base dell'analisi della spesa classificata per Missioni, la tendenza della spesa corrente libera dalla sanità a distribuirsi in pochissimi settori, quali le spese per i servizi generali e i trasporti, mentre il settore dell'Assistenza risulta fortemente sotto-dimensionato.

La tendenza al contenimento della spesa ha provocato cambiamenti importanti negli organici delle Regioni (al netto della sanità), con effetti ancora da valutare. In particolare, la spesa corrente al netto dei trasferimenti alle asl ha visto le risorse per le retribuzioni del personale diminuire di circa un quinto nell'arco degli ultimi sei anni, mentre sono aumentati del 136% gli impegni di spesa per collaborazioni, studi, consulenze.

Questa evoluzione della composizione della spesa pone interrogativi importanti sul tipo di missione affidata alle Regioni, tenuto conto che le recenti innovazioni normative, prevedendo il trasferimento di importanti funzioni e del relativo personale dalle Province alle Regioni, stanno trasformando la Regione sempre più da ente di legislazione e programmazione a gestore diretto di molte funzioni, presente nei territori con propri front-office e relazioni dirette con i cittadini.

Indicatori	Unità di analisi
<i>Variazione % impegni e pagamenti:</i> Spese finali (Titolo I e Titolo II), correnti e in conto capitale Spese per investimenti diretti (beni e opere immobiliari, beni mobili, macchine ed attrezzature)	Regioni a statuto speciale e Province autonome (Rss). Regioni a statuto ordinario (Rso)
<i>Impegni e pagamenti pro capite</i> Spese finali, correnti e in conto capitale, Spese per investimenti diretti	Regioni in piano di rientro; Regioni non in piano di rientro
<i>Capacità di spesa:</i> pagamenti in conto competenza/impegni	Obiettivo Ue: Convergenza, Competitività regionale e occupazione.
<i>Composizione % della spesa corrente e in conto capitale</i> <i>Cluster analysis (Analisi dei gruppi) relativamente alla composizione della spesa corrente</i>	
<i>Spesa libera dai trasferimenti alle Asl:</i> impegni e pagamenti della spesa corrente e in conto capitale – impegni e pagamenti dei trasferimenti alle Asl.	Aree geografiche: Nord, Centro, Sud.
<i>Spesa corrente per la sanità:</i> % sul totale della spesa corrente; spesa corrente pro capite	
<i>Residui passivi:</i> pagamenti in conto residui, sommati ai residui eliminati/residui passivi iniziali.	

Sulla base dei dati dei rendiconti regionali e delle tavole di riepilogo pubblicate dall'ISTAT esaminiamo le spese finali, che costituiscono la somma dei primi due titoli di spesa del bilancio (spese correnti e spese in conto capitale).

Si prenderà in considerazione l'ultimo quadriennio (2012-2015) coerentemente con le altre analisi svolte; tuttavia l'esame di questa componente del bilancio sarà effettuato anche tenendo conto di un periodo temporale più ampio, pari a sette anni, visto che il 2009 può essere considerato come anno molto importante per la finanza degli enti territoriali. Con l'avvio della XVI legislatura, infatti, relativamente alla misura del concorso alla finanza pubblica, il decreto legge n. 112/2008

(Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) ha fissato nuovi e severi obiettivi finanziari per le autonomie territoriali per il triennio 2009-2011, in aggiunta a quelli già disposti dalla normativa introdotta nelle legislature precedenti.

I dati rilevati evidenziano chiaramente il trend di contenimento della spesa come esito delle politiche restrittive, connesse al consolidamento dei conti pubblici, avviate negli ultimi anni.

L'incremento medio annuo delle spese finali (cioè la somma delle spese correnti e di quelle in conto capitale) delle Regioni pari al 4,3% nel periodo 2002-2006, è calato al 2,7% nel 2006-2009, mentre tra il 2009 e il 2015 queste spese sono diminuite, in media, dello 0,2% all'anno, facendo registrare tra i due estremi del periodo un calo dell'1,5% circa.

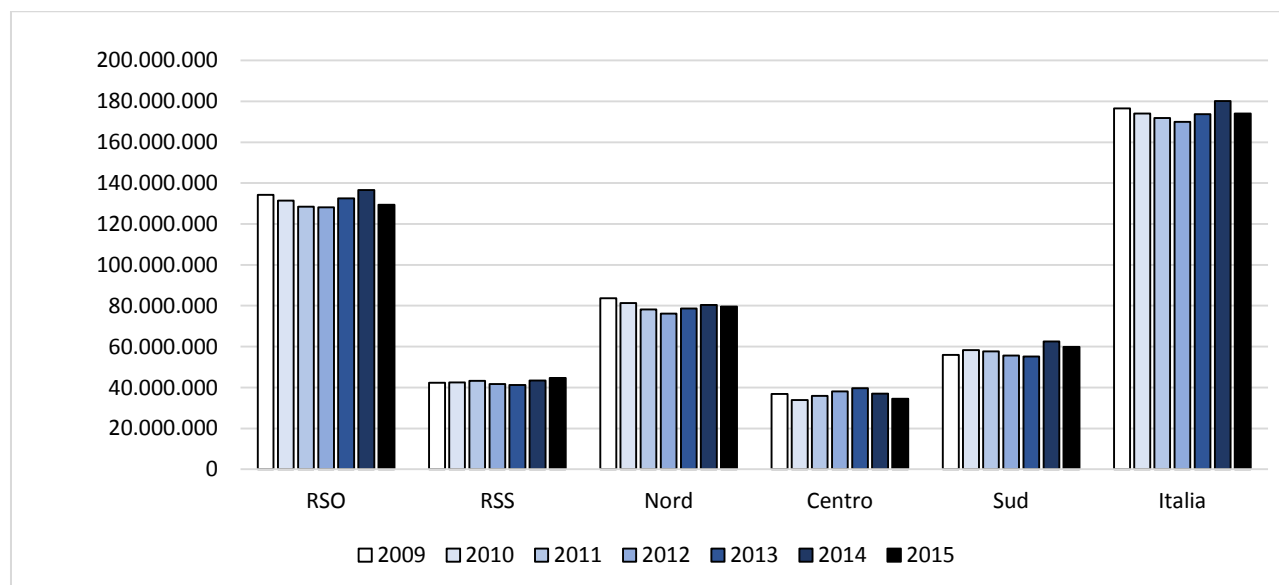
Tra il 2009 e il 2015 l'andamento delle uscite si rivela infatti poco dinamico e le spese finali calano lievemente dell'1,4% per effetto del diverso trend dei due titoli di spesa (Tabella 12 e Figura 5).

La spesa corrente cresce del 3,1%, trainata dalla componente sanitaria, mentre quella in conto capitale subisce una marcata riduzione, pari al 27,8%. Considerando il 2012 come anno spartiacque, nel primo quadriennio (2009 – 2012), caratterizzato dall'azione normativa di vincoli alla spesa delle Regioni molto rigidi, le spese finali diminuiscono del 3,7%, con la spesa corrente invariata (-0,1%) e una forte riduzione della spesa in conto capitale (-24,6%); mentre nel quadriennio successivo (2012-2015), che vede l'avvio di misure anticicliche (d.l. 35/2013) orientate a favorire la crescita delle uscite, le spese finali crescono del 2,3% grazie all'aumento della spesa corrente del 3,2%, che compensa il calo del 4,3% fatto registrare dalla spesa in conto capitale.

Anche in questo caso le dinamiche rilevate risentono in misura significativa del diverso comportamento dei due comparti ordinamentali. Sono le Rso, infatti, a far registrare complessivamente il calo delle spese finali (-3,6% nel 2009/2015), a fronte della crescita del 5,5% rilevata a livello di Rss. Il Sud è l'unica area geografica per la quale si rileva l'aumento delle spese (+6,4%), per effetto del sistema di perequazione e dei più consistenti trasferimenti dalla Ue. A livello regionale, invece, le riduzioni più consistenti riguardano il Lazio e il Molise, che registrano rispettivamente il -15,1% e il -25% nell'ultimo quadriennio (2012/2015), anche a causa della necessità di ridurre il forte deficit. Per quanto riguarda le Regioni del Nord occorre rilevare la prestazione anomala della Regione Emilia Romagna (-21,2% delle spese finali nel 2009/2012). In realtà il trend registrato dalla Regione in questo quadriennio va ascritto soprattutto alla imputazione, in contabilità di parte corrente, di una rilevante operazione di regolazione contabile con lo Stato (pari a 3.147,67 milioni e relativa al 2009) avente carattere straordinario.

Rispetto al 2015, nel 2016 si rileva (tenendo conto che sono soltanto 17 i rendiconti disponibili) una riduzione della spesa corrente su base nazionale (-0,6% sia nelle Rso, sia nelle Rss), determinata da una contrazione significativa in alcune grandi regioni: Sicilia (-6,1%), Emilia-Romagna (-4,9%), Puglia (-4,0%) e Lombardia (-3,8%).

Figura 5: Impegni di spese finali (valori in migliaia di euro). Periodo 2009 – 2015.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

In termini di valori pro capite, gli impegni per le spese finali sono pari a 2.862 euro a livello Italia, con il solito atipico andamento registrato per le Regioni a statuto speciale (4.871 euro) rispetto a quelle a statuto ordinario (2.505 euro).

Passando all'esame dell'andamento della spesa corrente calcolata in valori assoluti (Tabella 13), per le Rso nel quadriennio considerato questa cresce in Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo, Puglia, Basilicata e Calabria, mentre diminuisce nel Lazio e in Liguria, Umbria, Molise e Campania. Tra le Rss, invece, la spesa corrente aumenta in tutte le Regioni con l'eccezione della Provincia autonoma di Bolzano.

Sempre relativamente alla parte corrente, come è stato osservato nel paragrafo dedicato alle entrate, grazie al sistema perequativo la distribuzione territoriale della spesa corrente *pro capite* risulta abbastanza omogenea (Tabella 14). Nel 2015 gli impegni sono pari a 2.550 euro a livello Italia, con valori che si abbassano per le Rso (in media 2.308 euro) e si alzano considerevolmente invece per quelle a statuto speciale (3.918 euro) con una differenza tra i due aggregati di circa 1.600 euro (analoga a quella rilevata per il 2016). Per quanto riguarda le Rso il parametro pro capite oscilla dai 2.132 euro del Veneto ai 2.698 euro del Molise. Mentre la Valle d'Aosta (9.096 euro) e le Province di Bolzano (6.637 euro) e Trento (5.241 euro) si distinguono per gli alti valori rilevati tra le Rss. Sempre nel 2015 il valore medio della spesa corrente pro capite rilevato nelle Regioni in piano di rientro (2.497 euro, in calo dell'1% rispetto al 2012) è più basso del 4% rispetto al parametro rilevato tra le Regioni non in piano di rientro (2.599 euro, in aumento del 2,4%). Nel 2016, limitatamente ai dati disponibili, le regioni con i più bassi livelli di spesa corrente pro capite sono Veneto (2.140 euro), Puglia (2.155 euro), Lombardia (2.167 euro) e Marche (2.263 euro).

La classificazione delle spese di bilancio a livello funzionale (per settori d'intervento) presenta molte lacune a livello regionale, soprattutto per quanto riguarda gli anni antecedenti all'introduzione della contabilità armonizzata. Tuttavia, dai dati disponibili sembra che la crisi finanziaria e l'inasprimento dei vincoli del Patto di stabilità abbiano trasformato profondamente la struttura delle spese correnti delle Regioni a statuto ordinario, provocando l'aumento della concentrazione delle risorse nel settore sanitario, con la conseguenza di ridurre drasticamente la disponibilità di spesa per molti settori di competenza regionale.

Infatti, dai dati ISTAT relativi ai consuntivi regionali 2009 e 2015 (Tabella 15), si evince come le risorse gestite direttamente dalle amministrazioni regionali, al netto dei trasferimenti alle aziende

sanitarie e ospedaliere siano diminuite sensibilmente, riducendo in definitiva i margini di manovra delle Amministrazioni regionali. Le spese correnti libere dai trasferimenti alle aziende sanitarie sono diminuite infatti del 10,8%, da 29,7 miliardi nel 2009 a 26,5 miliardi nel 2015; quelle in conto capitale hanno invece registrato una flessione addirittura del 41,7%, da 15,4 a 9 miliardi. Nel periodo di maggiore inasprimento dei vincoli del Patto di Stabilità (2009-2012), che ha coinciso con la fase più acuta della crisi economica, la quota di spesa gestita direttamente dalla Regione al netto dei trasferimenti sanitari si è assottigliata in misura ancora più rilevante: le spese correnti extra-sanità sono infatti diminuite del 28,5%, da 29,7 a 21,3 miliardi; per quelle in conto capitale si è rilevata una flessione del 32,1%, da 15,4 a 10,5 miliardi. Come era naturale attendersi il fenomeno ha avuto luogo in modo differenziato a seconda delle aree geografiche prese in considerazione. In particolare, è nelle regioni del Centro che la quota di spesa corrente gestita direttamente dalle Amministrazioni regionali risulta più esigua, pari al 19,2% nel 2015 (era il 23,9% nel 2009), con valori più bassi registrati nel Lazio, Marche e Molise. Nel Nord, la spesa libera dai trasferimenti alle aziende sanitarie è pari al 26,7% (era il 34,7% nel 2009) in conseguenza delle dinamiche registrate dagli enti a statuto speciale. Ad ogni modo la Regione Lombardia (16%) fa registrare a livello nazionale l'incidenza più bassa della quota di spesa corrente gestita direttamente al netto dei trasferimenti per le aziende sanitarie. Al Sud tale quota di spesa si alza e raggiunge il 39,1% nel 2015 per effetto dell'azione degli enti a statuto speciale; tra le Regioni a statuto ordinario la Basilicata presenta la quota di risorse correnti gestite direttamente più alta, pari al 30,2%, in lieve aumento rispetto al 2009 (29,8%).

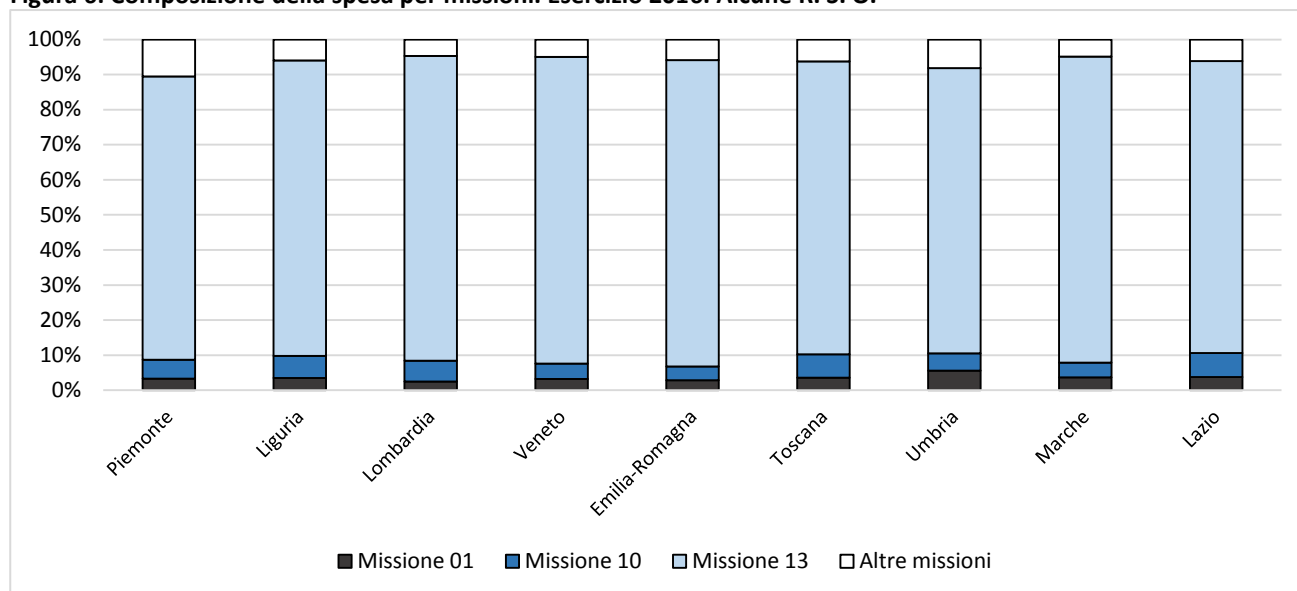
Per quanto riguarda la classificazione della spesa funzionale ulteriori dati, questa volta relativi al periodo 2009/2014 (Tabella 16), ci aiutano a comprendere in che modo, nel contesto di una accentuata sanitarizzazione delle risorse, la spesa regionale si è distribuita nei diversi settori d'intervento (classificazione funzionale). Sulla base delle informazioni disponibili al 2014, relativamente alle Rso, dei 30,5 miliardi di impegni registrati complessivamente per la spesa corrente e in conto capitale al di fuori del settore della sanità e al netto di alcune voci, ben il 61% delle risorse (era il 48,1% nel 2009) è destinato a soli tre comparti: Servizi per l'amministrazione generale, Trasporti e Assistenza. Il restante 39%, in sostanza poco più di 10 miliardi, che costituiscono appena il 6,7% dei 149,7 miliardi di spesa finale impegnati complessivamente dalle Rso (al netto delle spese per la previdenza, gli oneri finanziaria e delle spese non ripartibili) si distribuisce tra i numerosi altri settori d'intervento regionale, alcuni dei quali assai rilevanti: Acquedotti e fognature, Istruzione, Formazione e orientamento, Edilizia, Industria e fonti per l'energia, Protezione della natura, Ricerca scientifica, Lavoro, Agricoltura e Foreste, Sviluppo dell'economia montana, Cultura, Sport e tempo libero, Opere pubbliche (al di fuori dei settori considerati), Caccia e pesca, acque minerali. Peraltro, tutti i settori citati, con esclusione dello Sport e tempo libero, nel quinquennio preso in esame hanno visto ridurre l'incidenza percentuale della quota di risorse ad essi attribuite.

Relativamente ai primi tre settori d'intervento per maggiore assorbimento di risorse, nel 2009-2014 tutti e tre mostrano una crescita della loro incidenza percentuale: dal 17,5% al 19,8% per l'Amministrazione generale, dall'8,5% al 14,4% per l'Assistenza e dal 25% al 28,2% per quanto riguarda i Trasporti.

Le analisi svolte sui rendiconti regionali confermano che, relativamente alle Regioni a statuto ordinario, la spesa corrente tende ultimamente a concentrarsi nel settore della sanità. L'incidenza di questa voce di spesa (missione 13) sul totale delle spese correnti è infatti cresciuta nelle Rso dal 79,5% del 2009 all'83,3% del 2015, con valori molto elevati rilevati in Veneto (88,6%), Toscana (87,3%) ed Emilia Romagna (86,3%); in base ai rendiconti approvati dalle Regioni per il 2016, disponibili solo per 17 Regioni, la quota di risorse per la sanità crescerebbe ulteriormente, fino a circa l'84% (Figura 6).

Questa evoluzione della spesa pone interrogativi importanti sulla capacità delle Regioni di assolvere la loro missione, tenuto conto che le recenti innovazioni normative, prevedendo il trasferimento di importanti funzioni e del relativo personale dalle Province alle Regioni, stanno trasformando la Regione sempre più da ente di legislazione e programmazione a gestore diretto di molte funzioni, presente nei territori con propri front-office e relazioni dirette con i cittadini.

Figura 6: Composizione della spesa per missioni. Esercizio 2016. Alcune R. S. O.



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Regioni e Province autonome

L'analisi della spesa corrente classificata per Missioni mostra inoltre come, nel 2016, la spesa corrente libera dalla sanità tenda a distribuirsi in pochissimi settori, in particolare nei trasporti e nei servizi generali (Tabella 17B). Gli altri settori (Cultura, Istruzione, Formazione e Lavoro, Turismo, Industria e ricerca scientifica, Agricoltura, Commercio, Ambiente, Mobilità, ecc.), che in diversi casi vedono l'ente Regione titolare della competenza legislativa esclusiva in materia, assorbono mediamente circa il 5% delle risorse complessive impegnate dalle Regioni. Relativamente ai rendiconti 2016 il settore dell'Assistenza (ora Diritti sociali, politiche sociali e famiglia, Missione 12) risulta poi fortemente sotto-dimensionato, con incidenza percentuale della spesa corrente nella maggior parte delle Regioni contenuta entro il 2%. Concentrando l'attenzione sulla composizione percentuale della spesa impegnata dalle Regioni per le attività previste da questa missione, si intuisce come l'articolazione degli interventi rilevata dipenda soprattutto dalle modalità di contabilizzazione utilizzate dalle Regioni, assai diverse tra loro. La quota prevalente della spesa, sia pure con differenze considerevoli a livello regionale, si concentra nella *Programmazione e governo della rete dei servizi socio-sanitari e sociali*, che riguarda in genere i servizi gestiti dai comuni, anche attraverso organismi esterni, nell'ambito dei piani di zona. È interessante notare come gli interventi per il diritto alla casa assorbano oltre il 15% della spesa impegnata in Emilia Romagna, Liguria, Lombardia e Toscana, mentre la spesa per l'infanzia e i minori e per asili nido costituisce ben il 76% della spesa sociale totale del Veneto.

L'analisi della spesa corrente extra-sanità evidenzia meglio i comportamenti delle Amministrazioni regionali e le relative differenze. Se si focalizza l'attenzione sulle Regioni a statuto ordinario (Tabella 17B) i trasporti assorbono mediamente circa il 35% delle risorse extra-sanità, con picchi in alto registrati in Molise (54,2%) e Lombardia (45,3%); molto alta è anche la quota di risorse destinate ai servizi generali, quasi sempre superiore al 20%, con picchi del 29% registrati ancora in Molise e in Umbria. In base a questi dati sembra che le Amministrazioni regionali più piccole soffrano in particolare dell'azione delle diseconomie di scala (con riferimento alla consistenza delle

risorse destinate all'*auto-amministrazione*). Nei bilanci di Piemonte (17,3%) e Lazio (12,8%) pesa in misura considerevole anche la quota di spesa destinata al rimborso delle diverse forme di indebitamento (Debito pubblico, Missione 50).

La spesa per l'assistenza (Diritti sociali...) si presenta molto differenziata: nei bilanci di Piemonte, Liguria e Puglia si rilevano le percentuali di spesa più elevate, comprese tra il 10 e il 12%; vi è poi il gruppo costituito da Calabria, Lazio, Emilia Romagna, Lombardia, Toscana e Veneto, che fa registrare quote di spesa sociale comprese tra il 6,7% e il 9% circa; percentuali più basse, comprese tra il 2,8 e il 5,9% si registrano nel gruppo costituito da Marche, Molise e Umbria.

Inoltre, nei bilanci di Piemonte, Toscana e Lazio le risorse destinate all'agricoltura risultano molto ridotte, non superiori all'1% della spesa corrente al netto della sanità.

Se si considerano invece le Regioni non a statuto ordinario, i marcati divari rilevati nei comportamenti di spesa all'interno di questo gruppo si pongono anche come conseguenza dell'azione di ordinamenti speciali differenziati. Ad ogni modo, la Regione Sicilia si distingue fortemente dagli altri enti autonomi per via della consistente quota di risorse destinate ai servizi istituzionali (addirittura il 63,1%, un dato da approfondire, che comunque va messo in relazione con l'alta incidenza della spesa per il personale rilevata per questa Missione) e delle ridotte percentuali di spesa impegnate per i Diritti sociali (Missione 12) e l'Istruzione (Missione 4). Peraltro, in termini di valori pro capite, la Regione Sicilia, che come è noto rientra nel gruppo delle Regioni in piano di rientro, presenta nel 2015 (fonte: Corte dei Conti) gli impegni di spesa corrente per la Sanità più bassi in assoluto (considerando tutte le regioni italiane), pari a 1.737 euro. Da sottolineare poi che, rispetto a quanto registrato dal COPAFF per gli anni 2009/2014 (a valere sul totale della spesa corrente e in conto capitale rendicontata dalle Regioni), la spesa per i Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (in definitiva il vecchio settore d'intervento dell'Assistenza) appare notevolmente ridimensionata, pari all'1,3% nel 2015. È evidente come la riduzione delle risorse amministrate a favore di settori diversi dalla sanità renda urgente una riflessione sulla mission di questo livello di governo.

Ricorrendo all'analisi per tipologia di comportamenti di spesa, relativamente all'anno 2016 abbiamo potuto classificare le Regioni a statuto ordinario che hanno applicato il nuovo schema di bilancio per Missione, in quattro distinti gruppi, come di seguito illustrato:

- **Gruppo sanità:** In questo gruppo, costituito da Emilia Romagna, Lombardia, Marche e Veneto, la missione 13 (Tutela della salute) assorbe in media l'87,2% della spesa corrente. Insieme ai trasporti (missione 10) e ai servizi istituzionali (missione 1), essa arriva al 94,5%. Le altre voci incidono marginalmente, ad eccezione dell'istruzione (in particolare per quanto riguarda Lombardia e Marche), che ha un'incidenza media più elevata rispetto agli altri gruppi individuati, e delle politiche per il lavoro e la formazione professionale (Missione 15), con Emilia Romagna e Veneto che presentano valori più elevati della media regionale.
- **Gruppo sanità/trasporti/servizi istituzionali:** In questo gruppo, costituito da Liguria, Puglia e Toscana, la spesa per la missione 13 è leggermente più contenuta rispetto al gruppo precedente mentre le missioni 1 (Servizi istituzionali) e 10 (Trasporti) assorbono maggiori risorse. Come per il gruppo sanità, l'incidenza delle altre missioni è residuale. Toscana e Liguria si distinguono però per una maggiore propensione alla spesa per le politiche del lavoro, ancora la Liguria e la Puglia presentano inoltre impegni di spesa per l'Assistenza (Missione 12, Diritti sociali...) più elevati rispetto alla media delle Rso.
- **Gruppo sanità/trasporti/organismi istituzionali, debito pubblico:** in questo gruppo, costituito da Lazio, Molise, Piemonte e Umbria, pesano in misura considerevole gli impegni di spesa destinati al rimborso delle varie forme di debito. Per quanto riguarda gli altri interventi, il

Piemonte si distingue per una più spiccata propensione alla spesa per le politiche del lavoro e per l'assistenza, l'Umbria per la spesa per l'istruzione. Il Molise invece presenta una più alta quota di spese destinate ai trasporti e a servizi istituzionali.

- **Calabria:** Questa Regione è decisamente un caso a sé stante. La missione 13 (Tutela della salute) assorbe "solo" il 77,7% della spesa corrente, mentre i servizi istituzionali (4,9%) e i trasporti (6,3%) hanno un peso consistente ma non tale da distinguerla dalle altre regioni. La sua peculiarità è quindi l'incidenza non residuale degli altri capitoli, anche con riferimento alla spesa per il personale forestale. È l'unico ente che destina una quota rilevante (3,7%) alla missione 9 (Sviluppo sostenibile...), che nelle altre Rso arriva al massimo allo 0,7% (Piemonte). Mostra inoltre la più alta incidenza della quota di spesa destinata all'agricoltura (1%) e al lavoro (2,6%).

6. La spesa corrente per la sanità

Sviluppando ulteriormente il tema della sanitarizzazione della spesa corrente, a conferma dei dati appena esposti, notiamo che negli ultimi 7 anni l'incidenza di questa voce sul totale della spesa corrente si mantiene su livelli molto elevati presso tutte le Regioni a statuto ordinario, crescendo dall'80,7% del 2009 all'82,36% del 2012, fino all'83,33% del 2015, con valori più alti registrati nell'ultimo anno in Veneto (88,56%), Toscana (87,27%), Emilia Romagna (86,29%) e Marche (85,29%), e valori più bassi mostrati invece dalle Regioni del Sud. Diverso è il discorso invece per le Regioni a statuto speciale, per i motivi più volte esposti sopra. Presso questo gruppo di Regioni l'incidenza della spesa sanitaria sul totale della spesa corrente è pari nel 2015 al 46,1%, in diminuzione rispetto 2012 (48,9%).

Se si esaminano le risorse destinate alla sanità sulla base dell'andamento della spesa corrente pro capite, limitatamente alle Rso, allora i divari territoriali rilevati in precedenza assumono proporzioni diverse, come rilevato nella Tabella 19. Occorre infatti tenere conto che negli ultimi 4 anni la popolazione italiana è cresciuta di circa 1 milione e 400 mila unità, e per l'89% (un milione e 246 mila circa) tale crescita ha riguardato le sole regioni a statuto ordinario. In conseguenza, nel 2011-2015 la spesa corrente pro capite per la sanità è diminuita dell'8,3%, da 2.138 a 1.962 euro per le Rso, con riduzioni più importanti registrate in Lombardia (-20,6%), Marche (-9,5%) e in alcune regioni interessate dai Piani di rientro: Lazio (-6,8%, da 2.170 a 2.023 euro pro capite), Campania (-5,2%, da 1.917 a 1.818 euro) e Puglia (-23,1; da 2.453 a 1.886 euro).

Per poter effettuare valutazioni più serie sul dato appena rilevato, occorre però ricordare che la spesa corrente per la sanità attivata dalle Regioni è in parte finanziata dallo Stato, con stanziamenti previsti ogni anno in capo al Fondo Sanitario Nazionale (FSN), allo scopo di assicurare l'erogazione degli interventi previsti dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e in particolare l'applicazione dei Livelli essenziali di assistenza.

Relativamente alla dotazione di risorse necessarie al funzionamento del SSN, come è noto, sulla base delle quote attribuite dal FSN e proprie aggiuntive, le Regioni assegnano, in base a diversi parametri, le risorse finanziarie alle aziende, che le impiegano per garantire ai cittadini l'erogazione delle prestazioni di loro competenza previste dai Livelli essenziali di assistenza.

In sostanza, per comprendere qual è il peso della sanità nell'ambito delle politiche di bilancio delle Regioni occorre mettere a confronto il finanziamento del FSN destinato agli Enti del Servizio sanitario nazionale con gli impegni di spesa attivati dalle Regioni a favore di questa categoria di interventi e in generale per la sanità.

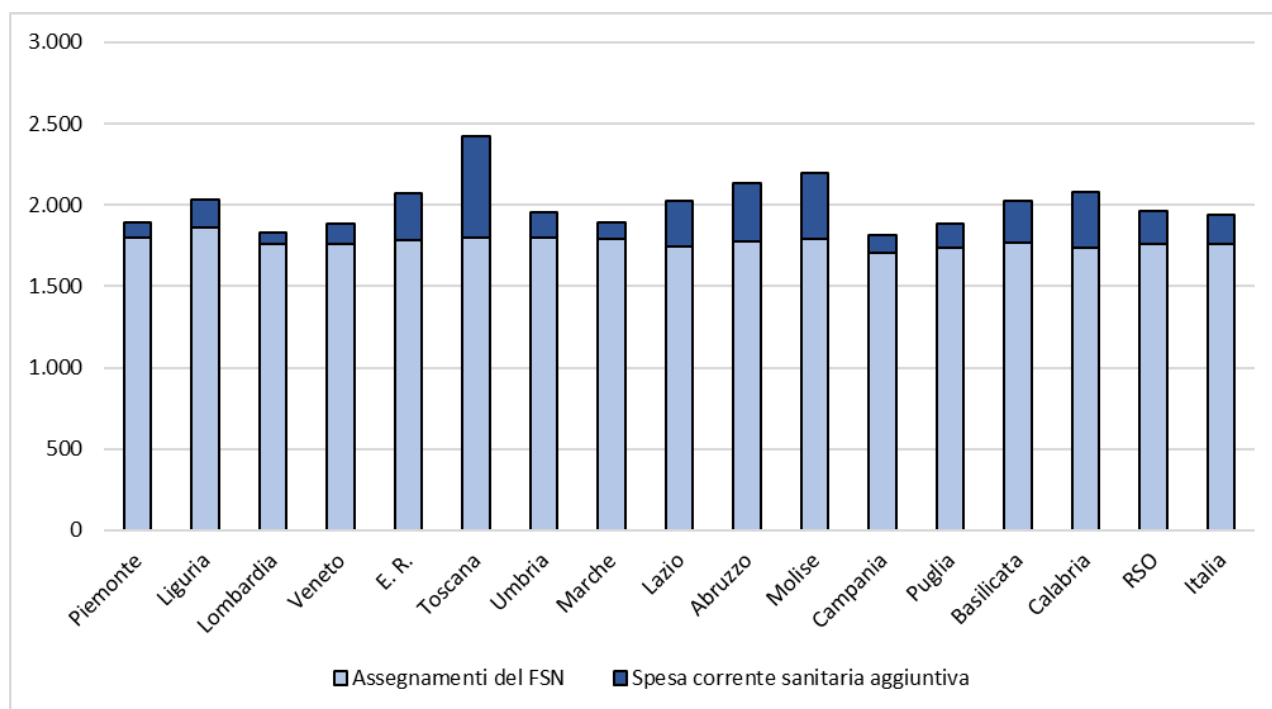
In base alle rilevazioni della Corte dei Conti le risorse complessive destinate agli Enti sanitari, al netto delle anticipazioni di liquidità, diminuiscono nel triennio 2013-2015 di circa 2,5 miliardi (-2,3%). Tale riduzione è ascrivibile principalmente alla contrazione delle risorse regionali, mentre le risorse erogate dallo Stato risultano in aumento.

Relativamente al solo 2015, nei rendiconti regionali la spesa corrente per la sanità ammonta a circa 117,4 miliardi (1.939 euro pro capite), di cui la quota del FSN attribuita alle Regioni per il funzionamento del SSN è di circa 107 miliardi, pari a 1.761 euro pro capite.

Limitando l'analisi alle sole Regioni a statuto ordinario, dai dati rilevati si evince che il totale della spesa corrente sanitaria rendicontata dalle Regioni nel 2015, pari a 101,2 miliardi (1.962 euro pro capite), risulta superiore alla quota del FSN attribuita alle Regioni (91 miliardi, pari a 1.763 euro pro capite) per circa 10,2 miliardi. Il differenziale rilevato, che riguarda le risorse gestite direttamente dalle Regioni comprese quelle aggiuntive destinate al finanziamento dei Lea, si distribuisce in modo assai difforme a livello territoriale, ponendosi come il risultato delle diverse scelte effettuate nell'ambito delle politiche di bilancio attivate dalle Regioni.

Considerando il dato pro-capite, il divario rilevato tra gli importi della spesa corrente impegnata dalle Regioni a favore della sanità e le quote di finanziamento del FSN risulta più alto in Toscana, Molise, Abruzzo e Calabria, con valori superiori ai 300 euro pro capite, e più basso ma sempre positivo in Lombardia e Piemonte, con valori inferiori ai 100 euro pro capite (Tabella 20 e Figura 7).

Figura 7: Impegni di spesa corrente sanitaria. Esercizio 2015. Regioni a statuto ordinario.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Inoltre, se l'analisi viene circoscritta ai soli dati relativi al finanziamento dei Lea (Servizio sanitario nazionale) riportati nella Tabella 21, si osserva che nel 2015 le risorse aggiuntive impegnate dalle Rso rispetto ai finanziamenti del FSN ammontano complessivamente a circa 176 milioni, una cifra che si pone anche in questo caso come la risultante del diverso andamento rilevato a livello regionale. Infatti, calcolando ancora una volta le spese a livello pro capite, per alcune regioni si registra una diminuzione delle risorse che le Amministrazioni mettono a disposizione degli enti del SSN (Piemonte, Veneto, Toscana, Umbria, Marche, Campania, Puglia e Basilicata) rispetto al livello di finanziamento garantito ad esse dal Fondo Sanitario Nazionale (da approfondire il perché); al

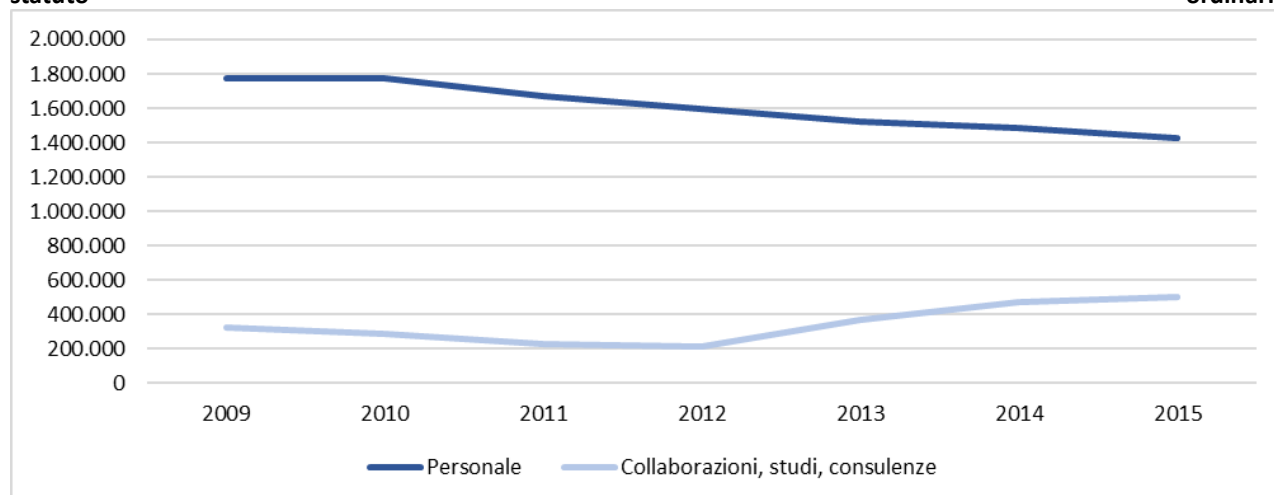
contrario, Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia e Molise sono le Amministrazioni regionali che hanno impegnato per il 2015 quote aggiuntive di risorse per il funzionamento del SSN. In particolare, per Calabria, Emilia-Romagna e Molise si registra un consistente incremento del dato pro capite rispetto a quello determinato a valere sul FSN, conseguenza delle ulteriori risorse stanziare nel bilancio regionale per il finanziamento degli Enti sanitari. Le prime due Regioni hanno integrato in misura rilevante le risorse del FSN anche nel 2014.

6.1 La classificazione economica della spesa

Relativamente alla classificazione economica delle spese correnti, cioè ai fattori produttivi che compongono la spesa (dati ISTAT), si individuano alcuni *trend* di particolare interesse. Per quanto riguarda complessivamente le Rso, mettendo a confronto l'anno 2012 con il 2015, si osserva che gli impegni di spesa per le retribuzioni al personale (con riferimento ai dipendenti regionali e con l'esclusione di quelli impiegati nel Servizio sanitario nazionale) diminuiscono di circa 175,2 milioni, pari al -10,96% (Figura 8). Estendendo l'analisi al 2009, la diminuzione delle risorse destinate alle retribuzioni si fa più marcata (-19,6%), a conferma che i processi di riduzione del personale operati dalle Regioni anche a seguito dell'introduzione delle nuove norme per il contenimento di tale spesa, avvenuta con l'approvazione del decreto legge n. 2008/2012, hanno intaccato in misura significativa gli organici.

A fronte della riduzione della spesa per le retribuzioni sembra però che le Rso, soprattutto nell'ultimo quadriennio, abbiano fatto ricorso in misura altrettanto significativa alle consulenze e ad incarichi esterni. Infatti, la voce di spesa denominata *Spese per collaborazioni, studi, consulenze* ha conosciuto nell'ultimo quadriennio una crescita molto importante, passando dai 214,6 milioni di impegni rilevati nel 2012 ai 502 milioni del 2015 (+136,1%)²⁶.

Figura 8: Impegni di spesa per il personale e per collaborazioni (valori assoluti). Periodo 2009 – 2015. Regioni a statuto ordinario.



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Istat

Alla luce della consistenza straordinaria del fenomeno, naturalmente resta da verificare la correttezza dei processi in questione. Del resto, occorre considerare che l'ammontare degli impegni di spesa a valere sugli incarichi di consulenza per l'anno 2015 (appunto circa 502 milioni),

²⁶ Il dato desunto dall'ISTAT è più alto della cifra riportata, pari a circa 915 milioni, tuttavia, anche sulla base dell'osservazione del trend di spesa, si è deciso di assumere come erroneo il dato riportato per la Calabria, pari a circa 453,4 milioni, cioè addirittura il 48,1% dell'intera spesa impegnata da tutte le Regioni per questo intervento, sostituendolo con il valore degli impegni riportato per il 2014, pari a 40,6 milioni.

costituisce oltre un terzo (35,3%) delle risorse complessive destinate alle retribuzioni (al netto dei trasferimenti alle aziende sanitarie e ospedaliere), pari a 1,4 miliardi di euro.

6.2 La spesa in conto capitale

Gli impegni per questa componente di spesa fanno registrare a livello nazionale nei sette anni considerati una riduzione molto consistente, pari al 27,8% (il 32%, se si considerano i pagamenti in conto competenza per i soli investimenti diretti), che si pone come la risultante del diverso andamento registrato nei due quadrienni considerati (Tabella 13). Nel 2009-2012 si verifica un sostanziale cedimento di questa tipologia di spesa, pari al 24,6%; nel secondo quadriennio la spesa in conto capitale continua a diminuire, ma in termini contenuti (-4,3%). Anche in questo caso sono le Regioni a statuto ordinario a far registrare il calo più importante degli impegni, pari al 40,7% nel 2009-2015, con il comparto delle Regioni a statuto speciale che mostra riduzioni più contenute nello stesso periodo (-3,4%). Nell'ultimo quadriennio (2012-2015) le Rso mostrano un calo della spesa per il Titolo II pari al 12,9%, con riduzioni più importanti in Lombardia (-32,7%) e Lazio (-68,0%). Probabilmente, queste due Regioni, in quanto coinvolte dal 2012 nel processo di sperimentazione della contabilità armonizzata, hanno risentito in modo particolare dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, che impone di rinviare agli esercizi futuri la spesa non esigibile nell'anno, mediante l'uso del Fondo pluriennale vincolato.

Come si è visto nel capitolo delle entrate, sembra che una quota consistente del risparmio pubblico sia finalizzata al rimborso del debito e non agli investimenti.

Frequente è inoltre la prassi, continuamente stigmatizzata dai giudizi della Corte dei Conti, dei cosiddetti mutui a pareggio, cioè l'indebitamento autorizzato in bilancio ma non perfezionato entro il termine dell'esercizio. Tale pratica, come si è visto nel paragrafo dedicato al risultato di amministrazione, ha favorito la significativa crescita del disavanzo finanziario, quale effetto di investimenti realizzati con coperture puramente contabili, attingendo alle disponibilità di cassa costituite da risorse destinate ad altre finalità. In conseguenza, è aumentato il deficit di cassa, costringendo lo Stato ad attivare l'intervento straordinario di sostegno della liquidità delle Regioni mediante anticipazioni della tesoreria da restituire in un arco temporale trentennale²⁷.

In linea generale, a seguito dell'introduzione del d.l. 112/2008, che ha sostanzialmente posto il divieto all'assunzione di nuovo debito, è calata drasticamente la quota di risorse incassata dalle Regioni per effetto della contrazione di nuovi mutui. In base ai dati della Ragioneria generale dello Stato²⁸, nel triennio 2006-2008 tutte le Regioni avevano contratto mutui per complessivi 9,3 miliardi di euro, con una media annuale di 3,1 miliardi, valore medio che si è ridotto a 1,4 miliardi (4,3 miliardi complessivi) nel 2009-2011 e a 376 milioni (1,1 miliardi) nel triennio 2012-2014. Nel 2015 (1,6 miliardi) e 2016 (2,3 miliardi) si osserva, invece, la crescita della quota di risorse proveniente da nuovi mutui.

Relativamente agli investimenti diretti (Beni e opere immobiliari e Beni mobili, macchine ed attrezzature), considerando il comparto delle Regioni a statuto ordinario, gli impegni di spesa diminuiscono del 20,3% nel 2012-2015 e del 59,5% nel 2009-2015 (Figura 9 e Tabella 22). Per quanto riguarda invece i pagamenti, nell'ultimo quadriennio quelli in conto competenza fanno registrare un lieve aumento, pari all'1,9%, a conferma che nel 2015 è cresciuta la capacità di realizzazione della spesa (data dal rapporto tra impegni e pagamenti in conto competenza), pari al 57%, superiore di ben 12,4 punti percentuali rispetto al 2012 (44,6%).

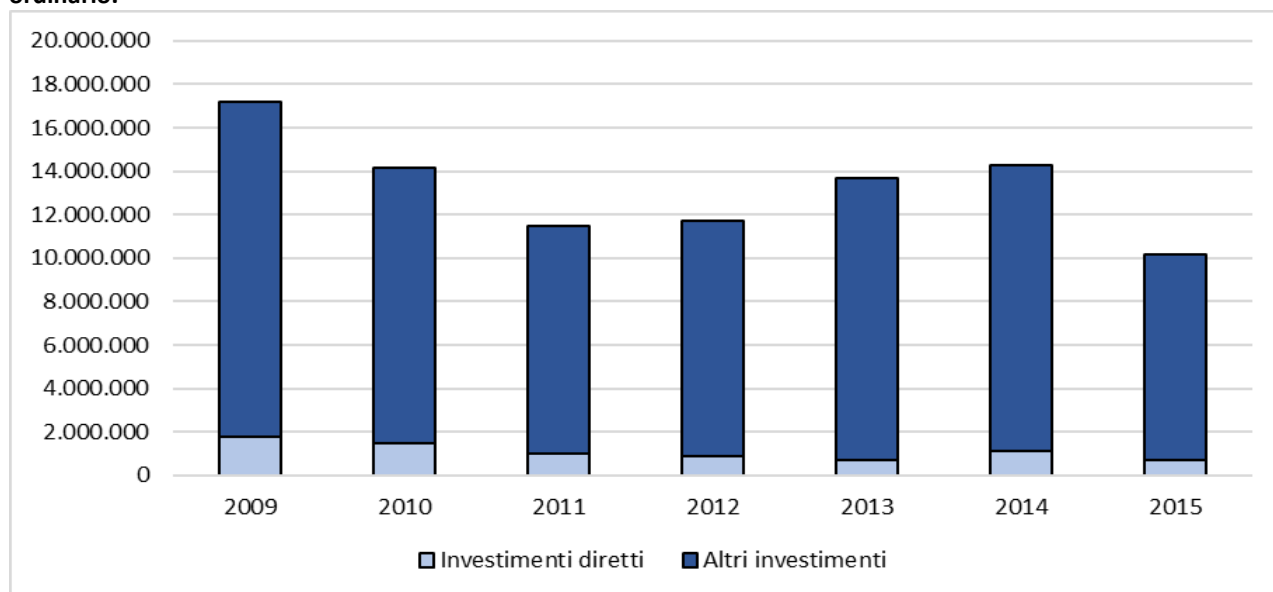
²⁷ Corte dei Conti, sezione Autonomie, *Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015*, pag. 8. Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRGRoma, 2017.

²⁸ Ragioneria generale dello Stato, *Annuario statistico della Ragioneria generale dello Stato*, 2017, Roma luglio 2017.

I trasferimenti in conto capitale ad altri enti risultano diminuiti complessivamente nel 2009-2015 se si considerano gli impegni di spesa (-30,5%), tuttavia i pagamenti aumentano del 15,1%, anche in questo caso a conferma che la capacità di realizzazione della spesa è aumentata, dal 35,1% del 2009 al 58,1% del 2015.

I dati di bilancio sembrano confermare la sostanziale rigidità del sistema di programmazione regionale, peraltro minato dalla continua incertezza circa la consistenza dei tagli ai trasferimenti statali di cui tenere conto, tuttavia non adeguato alla necessità di fornire un maggior sostegno agli investimenti produttivi più qualificati, così come risulta anche da alcune recenti indagini.

Figura 9: Impegni di spesa in conto capitale (valori in migliaia di euro). Periodo 2009 – 2015. Regioni a statuto ordinario.

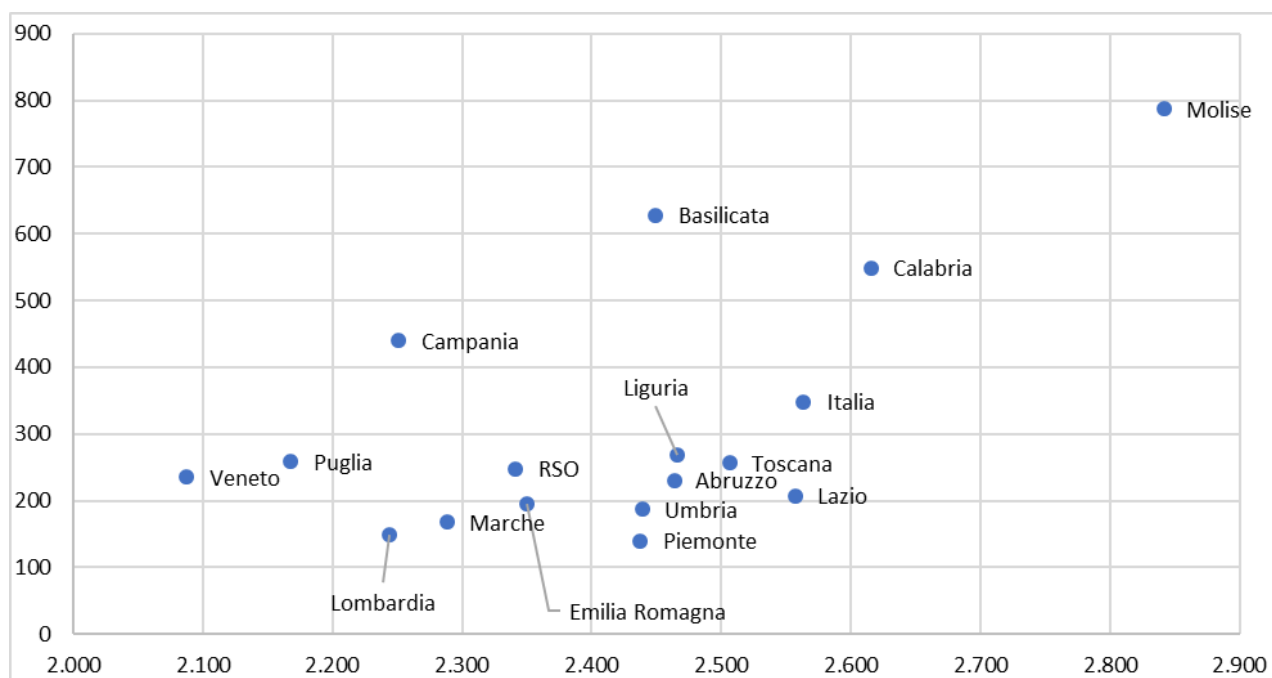


Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Istat

Osservando la relazione tra la spesa corrente e quella in conto capitale, riportata nei grafici che seguono, è facile rilevare come nel triennio 2013 - 2015 le variabili *ordinamentale* (distinzione tra Rso e Rss) e relativa all'*appartenenza agli Obiettivi Ue* (Convergenza, Competitività, ecc.) giochino un ruolo importante nella programmazione degli investimenti. Considerando la media del periodo, le Regioni del Sud (Basilicata, Calabria, Campania e Molise) mostrano infatti i livelli più alti degli impegni in conto capitale, anche per effetto della partecipazione a programmi Ue più generosi rispetto alle Regioni del Centro – Nord. Inoltre, la Regione Basilicata fa registrare entrambi i livelli di spesa pro capite (corrente e per investimenti) molto elevati, a conferma delle capacità amministrative e di programmazione riconosciute a questa amministrazione²⁹. Fra le altre Regioni sono soprattutto quelle del Centro Nord (Marche, Lombardia, Piemonte e Veneto) che fanno registrare bassi livelli di spesa corrente pro capite associati ad altrettanto bassi livelli di spesa in conto capitale (Figura 10). Relativamente alle Rss, invece, complessivamente questi enti fanno registrare un livello pro capite della spesa in conto capitale pari a quasi tre volte il parametro delle Rso. Forti le differenze, a vantaggio dei primi, tra gli enti autonomi del Nord e quelle del Sud. Valori molto elevati della spesa in conto capitale, superiori ai 3.500 euro pro capite, si rilevano per le due Province autonome di Trento e Bolzano, enti che garantiscono alla popolazione anche un livello molto alto della spesa corrente pro capite.

²⁹ Si veda ad esempio, R. Leonardi, R. Nanetti (a cura di), *Effetto Regione in Basilicata. Le sinergie dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 2010.

Figura 10: Impegni di spese finali per il triennio 2013 – 2015 (media dei valori pro capite): sull'asse delle ascisse le spese correnti, sull'asse delle ordinate le spese in conto capitale. Regioni a statuto ordinario.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

7. La relazione tra la spesa corrente per la sanità e la capacità di presa in carico dei sistemi sanitari e socio-sanitari regionali

Infine, abbiamo preparato un'analisi dell'offerta dei servizi sanitari e socio-sanitari, che sarà meglio sviluppata nella relazione conclusiva. L'obiettivo di questo approfondimento attiene all'esigenza di comprendere in che modo è cambiata nelle Regioni, e in modo particolare in quelle interessate dal piano di rientro, l'offerta sanitaria e socio-sanitaria rivolta alla popolazione. Da questo punto di vista è interessante anche verificare le ipotesi recentemente formulate dalla Corte dei Conti e dai ricercatori del Cerm, in base alle quali le Regioni in piano di rientro, in primo luogo quelle del Sud, in questi anni avrebbero ridotto il debito sanitario operando tagli lineari alla spesa senza incidere in modo adeguato su inefficienze e sprechi, con il risultato di penalizzare ulteriormente la popolazione amministrata, già provata dall'aumento della pressione fiscale.

Abbiamo quindi svolto una breve analisi ad hoc, elaborando un indice di capacità di presa in carico dei cittadini, relativamente ai servizi sanitari e socio-sanitari di tutte le Regioni, facendo ricorso a 16 indicatori (elaborati sulla base dei dati rilevati presso le banche dati ISTAT o mutuati dalla recente relazione della Corte dei Conti sul Coordinamento della finanza pubblica), idonei a misurare la capacità dei servizi pubblici regionali di rispondere ai bisogni della popolazione (ad esempio: % di persone senza limitazioni nelle attività quotidiane che hanno rinunciato a trattamenti o visite di cui avevano bisogno per motivi economici, numero di pazienti per infermiere, % anziani trattati in Adi, % di pazienti anziani con diagnosi di frattura del collo del femore operati entro 2 giornate in regime ordinario, medici specialisti in attività nel sistema sanitario per 10.000 abitanti, % di residenti che hanno effettuato screening oncologici nell'ambito di programmi organizzati, ecc).

Tale indice, il cui valore per ciascuna Regione e Provincia Autonoma è riportato nella Tabella 24, è stato poi messo a confronto con la spesa corrente per la sanità impegnata nel 2015 dalle Regioni, allo scopo di studiarne la relazione. I risultati mostrano che l'offerta sanitaria e socio-sanitaria rilevata presso le Regioni in piano di rientro, con l'eccezione del Molise e del Piemonte, presenta ritardi significativi rispetto agli altri enti (Figura 11). Inoltre, la relazione tra l'indice di capacità di presa in carico e il livello quantitativo della spesa corrente pro capite per la sanità evidenzia, per alcune amministrazioni in piano di rientro (Abruzzo, Calabria e Lazio), risultati apparentemente poco soddisfacenti. Infatti, in presenza di livelli di spesa corrente per la sanità più alti rispetto alla media nazionale, questi enti registrano tuttavia valori molto bassi dell'offerta sanitaria. Al contrario la Regione Friuli Venezia Giulia, che nel 2015 fa registrare una spesa corrente pro capite per la sanità molto contenuta, la più bassa dopo quella rilevata per la Sicilia, si colloca invece al primo posto della graduatoria relativa alla capacità del sistema sanitario e socio-sanitario di rispondere ai bisogni della popolazione. Analogo discorso riguarda anche le Regioni Lombardia, Piemonte e Veneto, che mostrano livelli non particolarmente elevati della spesa corrente per la sanità associati a un buon livello dell'offerta garantita dalla sanità pubblica. Tra gli altri enti, anche Emilia Romagna, Liguria, Molise, Provincia di Trento e Toscana presentano livelli dell'offerta sanitaria abbastanza alti, questa volta però associati a valori pro capite della spesa corrente per la sanità più alti rispetto alla media nazionale.

Le problematiche maggiori riguardano invece i cittadini residenti in Campania, Puglia e Sicilia; relativamente a queste Regioni, infatti, anche a causa delle difficoltà incontrate dalle Amministrazioni competenti nel ridurre i cospicui disavanzi sanitari, valori molto ridotti della spesa corrente per la sanità sembrano associarsi a una capacità di carico del servizio sanitario regionale fortemente inadeguata.

Si tratta di risultati parziali, da confermare mediante la realizzazione di analisi più complete, soprattutto per quanto riguarda l'elaborazione dell'indice dell'offerta sanitaria. Relativamente alle

cause delle problematiche rilevate, sarà necessario però concentrare l'attenzione sull'individuazione di quei fattori che soprattutto hanno contribuito ad abbassare i livelli di efficienza ed efficacia della spesa sanitaria. Tra questi, coerentemente con quanto riporta la più recente letteratura in materia, occorre fare riferimento al crescente peso dei costi di convenzionamento con il privato accreditato, ai consumi farmaceutici e al peso dell'assistenza ospedaliera ancora fuori controllo in alcune aree territoriali, e, soprattutto, alle forti carenze rilevate nella programmazione strategica per la sanità messa in campo da numerose Regioni. Sarà però necessario affrontare anche il tema del sottofinanziamento del servizio sanitario nazionale, ritenuto da numerosi esperti il problema principale che caratterizza l'offerta pubblica in sanità.

Da questo punto di vista, infatti, la spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale, pari nel 2016 a circa 112,5 miliardi (+ 1,3 miliardi rispetto all'anno precedente), ha raggiunto ormai l'incidenza del 6,7% rispetto al Pil, riducendosi rispetto al 6,8% registrato nel triennio 2013-2015. Secondo gli andamenti tendenziali delineati nel Documento di economia e finanza (Def) 2017 è previsto un ulteriore ridimensionamento, fino ad assestarsi, nel 2020, al 6,4% del Pil.

La Corte dei Conti nella sua recente relazione annuale sulla finanza regionale, pubblicata nel luglio 2017, evidenzia come, al confronto con la spesa sanitaria pubblica dei principali paesi dell'area euro, l'incidenza della spesa sanitaria italiana in termini di Pil sia superiore solo al parametro rilevato per Polonia, Spagna, Grecia e Portogallo, mentre risulta la più bassa tra le maggiori economie dell'area euro. Esaminando la spesa pro capite per la sanità (1.858 euro in Italia nel 2016, inferiore ai 1.866 del 2010) i divari con le principali economie europee si ampliano, visto che la spesa sanitaria pubblica pro capite in Francia è pari a 2.840 euro e quella tedesca si eleva fino a 3.511 euro.

Elenco degli indicatori:

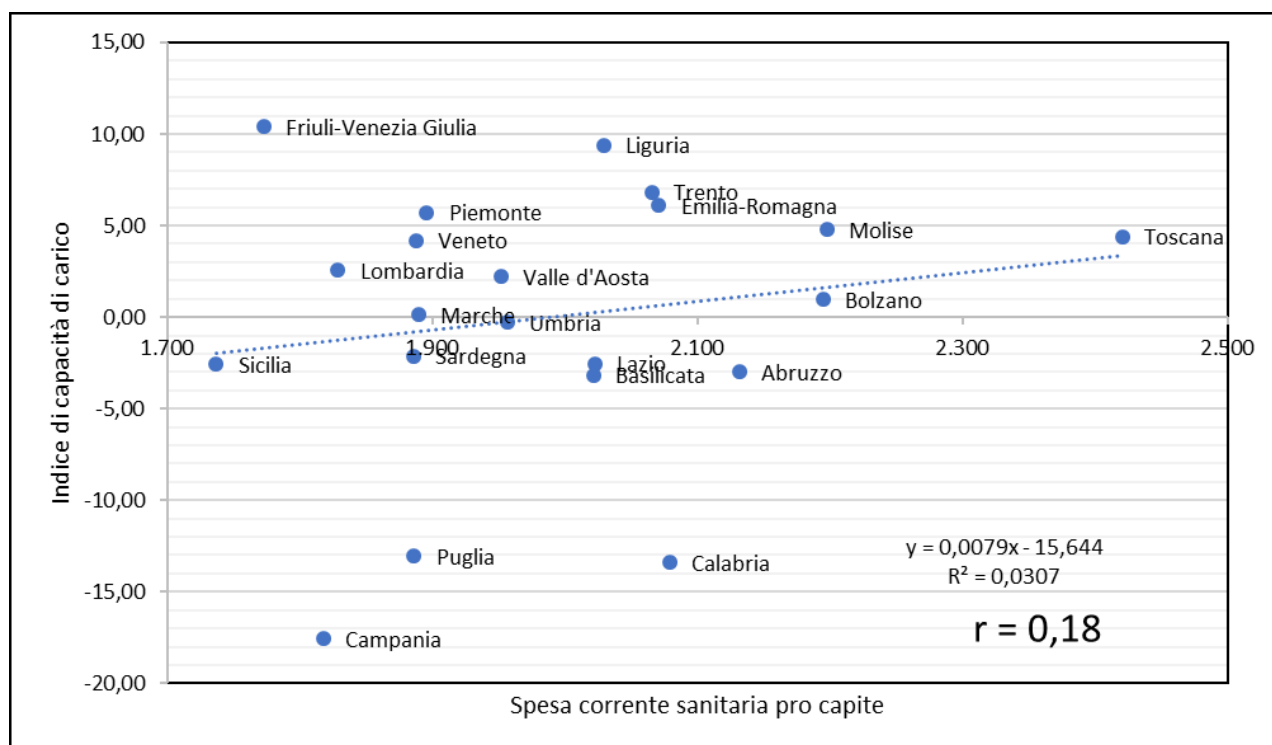
- Medici specialisti in attività nel sistema sanitario per 10.000 abitanti 2015
- Posti letto per acuti per 1000 abitanti 2015
- Posti letto post-acuzie per 1000 abitanti 2015
- % ricoveri in regione sul totale dei ricoveri per acuti in regime ordinario 2015
- % di residenti che hanno effettuato screening oncologici nell'ambito di programmi organizzati 2015
- Posti letto dei presidi socio-sanitari e socio-assistenziali il cui target di utenza prevalente sono gli anziani (65+) ogni 100 anziani (65+) 2014
- Posti equivalenti residenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili 2015
- Durata degenza media acuti in giorni 2013
- % 65+ trattati in ADI 2015-2013
- % di persone senza limitazioni nelle attività quotidiane che non hanno rinunciato a trattamenti o visite di cui avevano bisogno per motivi economici 2014
- Attrezzature TAC nelle strutture pubbliche e private accreditate ogni 10,000 abitanti 2013 (HfA)
- 0,51 - Tasso grezzo dimissioni evitabili diabete mellito 2015 nella popolazione 19+
- Odontoiatri iscritti all'albo per 10,000 abitanti 2015
- % di pazienti 65+ con diagnosi di frattura del collo del femore operati entro 2 giornate in regime ordinario 2015
- Indice di qualità delle strutture sanitarie 2015
- Pazienti per infermiere 2015

Tabella 24: Spesa corrente sanitaria e capacità di carico del SSR.

	Spesa pro capite FSN	Spesa pro capite aggiuntiva	Spesa corrente sanitaria pro capite	Valore indice sintetico presa in carico	Ranking rispetto all'indice sintetico
Piemonte	1.799	97	1.896	5,7	5
Valle d'Aosta	1.778	174	1.952	2,2	10
Lombardia	1.758	71	1.829	2,6	9
Bolzano	1.717	478	2.195	1,0	11
Trento	1.746	320	2.066	6,8	3
Veneto	1.761	127	1.888	4,2	8
Friuli-Venezia Giulia	1.805	-32	1.773	10,4	1
Liguria	1.861	169	2.030	9,4	2
Emilia-Romagna	1.784	287	2.071	6,1	4
Toscana	1.800	621	2.421	4,4	7
Umbria	1.801	156	1.957	-0,3	13
Marche	1.791	99	1.890	0,1	12
Lazio	1.747	276	2.023	-2,5	15
Abruzzo	1.776	356	2.132	-3,0	17
Molise	1.790	408	2.198	4,8	6
Campania	1.703	115	1.818	-17,6	21
Puglia	1.738	148	1.886	-13,1	19
Basilicata	1.770	252	2.022	-3,2	18
Calabria	1.740	339	2.079	-13,4	20
Sicilia	1.729	8	1.737	-2,6	16
Sardegna	1.764	122	1.886	-2,1	14

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, Corte dei Conti e Università Cattolica del Sacro Cuore

Figura 11: Relazione tra spesa sanitaria corrente e capacità di presa in carico del SSR. Anno 2015. Regioni e Province Autonome.



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, Corte dei Conti e Università Cattolica del Sacro Cuore

Formula per la costruzione dell'indice di presa in carico dei cittadini:

$$c. c. o. i = \sum_{j=1}^K \left(\frac{Y_{ji} - \mu_{Y_j}}{\sigma_{Y_j}} \right)$$

Y_{ji} : valore dell'indicatore Y_j per l' i -esima Regione o P.A.

μ_{Y_j} : media dell'indicatore Y_j nelle 21 regioni e P.A.

σ_{Y_j} : deviazione standard dell'indicatore Y_j nelle 21 regioni e P.A.

K : numero di indicatori nella batteria.

Appendice

Tabella 2: Equilibri di bilancio (valori in migliaia di euro). Periodo 2012 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	Saldo netto di parte corrente				Saldo entrate - spese			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Piemonte	92.332	-1.602.830	-187.326	939.929	-645.889	268.401	-955.521	805.990
Valle d'Aosta	229.108	168.492	207.923	119.618	-35.411	-49.546	58.144	25.220
Liguria	-149.378	-125.591	86.531	26.705	-254.365	-174.958	-22.554	48.219
Lombardia	543.867	-110.686	-260.713	-754.126	-257.220	-586.313	-1.302.016	-888.968
Bolzano	1.230.666	1.393.447	1.861.439	1.680.841	-82.990	157.648	279.572	11.747
Trento	1.429.829	1.510.896	1.362.177	1.409.477	-225.118	46.434	-127.965	-205.105
Veneto	299.982	548.638	553.868	476.308	37.051	213.463	269.680	347.382
Friuli-Venezia Giulia	21.067	817.183	404.933	761.129	-680.233	674.982	-403.676	-263.188
Emilia-Romagna	19.028	425.476	-144.068	114.462	-517.369	34.444	-539.697	-348.443
Toscana	-267.239	-2.231.115	3.346	5.076	-985.674	-2.554.463	-363.828	-304.326
Umbria	-75.225	65.566	-139.110	66.229	-78.242	112.954	-139.970	64.466
Marche	81.472	96.427	-390.935	141.727	-2.679	-33.626	-613.869	75.024
Lazio	-2.942.711	-1.226.974	-1.906.641	-907.570	-4.420.221	462.999	2.264.547	1.292.220
Abruzzo	-35.612	-318.963	-101.900	-219.346	3.980	-75.381	-229.334	-301.176
Molise	-10.559	-16.714	-142.966	17.583	-207.056	-138.812	-227.583	-108.570
Campania	-798.962	-243.977	-405.982	-2.022.088	-1.701.161	324.480	-683.015	-885.938
Puglia	287.227	114.826	-447.735	-251.116	3.577.074	678.906	-1.443.355	-340.902
Basilicata	110.353	109.849	133.190	10.418	170.616	-14.657	49.161	-83.313
Calabria	-254.815	748.841	-1.919.817	155.729	-119.459	1.363.643	-3.061.472	264.708
Sicilia	-1.310.680	-496.159	-1.222.282	-2.536.436	-3.155.384	1.276.273	-2.225.544	2.515.432
Sardegna	533.841	882.325	168.025	429.722	59.894	528.422	-239.280	-86.478
Statuto ordinario	-3.100.240	-3.767.227	-5.270.258	-2.200.080	-5.400.614	-118.920	-6.998.826	-363.627
Statuto speciale	2.318.285	4.422.434	2.917.080	1.961.720	-4.073.128	2.133.179	-2.889.781	1.835.558
Nord	3.900.955	3.171.275	4.019.629	4.871.712	-2.615.430	83.521	-2.975.065	-629.216
Centro	-3.203.703	-3.296.096	-2.433.340	-694.538	-5.486.816	-2.012.136	1.146.880	1.127.384
Mezzogiorno	-1.479.207	780.028	-3.939.467	-4.415.534	-1.371.496	3.942.874	-8.060.422	973.763
In piano	-4.973.780	-3.041.950	-6.334.649	-4.823.315	-6.668.116	4.160.509	-6.561.277	3.241.764
Non in piano	4.191.825	3.697.157	3.981.471	4.584.955	-2.805.626	-2.146.250	-3.327.330	-1.769.833
Italia	-781.955	655.207	-2.353.178	-238.360	-9.473.742	2.014.259	-9.888.607	1.471.931

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 3: Accertamenti delle entrate complessive (valori in migliaia di euro). Periodo 2011 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 11 – 15
Piemonte	13.839.374	12.142.544	14.155.896	12.304.859	13.378.066	-3,3%
Valle d'Aosta	1.442.302	1.473.910	1.468.859	1.488.778	1.455.649	0,9%
Liguria	4.780.473	5.360.838	5.169.665	5.526.014	5.145.555	7,6%
Lombardia	35.020.013	32.871.638	30.142.619	31.697.341	33.386.468	-4,7%
Bolzano	5.230.556	5.345.837	5.415.119	5.801.898	5.952.178	13,8%
Trento	4.971.592	4.845.401	5.041.986	4.853.978	5.459.873	9,8%
Veneto	14.490.238	13.686.671	14.084.010	14.656.221	13.799.786	-4,8%
Friuli-Venezia Giulia	6.522.688	6.261.163	7.132.717	6.575.777	7.047.806	8,1%
Emilia-Romagna	12.563.422	13.371.388	13.641.400	13.398.282	13.432.016	6,9%
Toscana	10.808.095	11.913.630	11.474.479	11.329.916	11.049.900	2,2%
Umbria	2.647.388	2.962.019	3.083.084	2.897.787	2.857.739	7,9%
Marche	4.426.046	5.391.443	4.492.892	4.618.263	4.731.174	6,9%
Lazio	18.488.740	28.367.413	42.202.459	32.925.979	27.255.785	47,4%
Abruzzo	4.130.884	3.870.631	4.754.774	4.318.412	3.978.814	-3,7%
Molise	1.248.035	1.363.438	1.168.918	1.264.139	1.083.592	-13,2%
Campania	18.927.699	16.869.688	17.613.036	16.973.905	22.632.560	19,6%
Puglia	12.186.273	16.663.189	16.093.999	13.507.873	14.234.677	16,8%
Basilicata	2.048.596	2.592.429	2.136.322	2.164.250	2.471.469	20,6%
Calabria	6.321.240	6.162.790	7.661.678	6.400.911	7.275.691	15,1%
Sicilia	16.541.964	15.380.639	19.725.502	17.683.133	21.947.749	32,7%
Sardegna	7.126.055	7.370.068	7.404.577	6.950.920	7.744.572	8,7%
Statuto ordinario	161.926.516	173.589.750	187.875.232	173.984.152	176.713.292	9,1%
Statuto autonomo	42.381.142	41.086.281	46.557.197	43.715.728	49.869.697	17,7%
In piano	91.684.209	100.820.333	123.376.262	105.379.211	111.786.934	21,9%
Non in piano	112.623.449	113.855.698	111.056.167	112.320.670	114.796.055	1,9%
Nord	99.406.642	95.768.652	96.620.709	96.664.393	99.319.268	-0,1%
Centro	36.370.270	48.634.505	61.252.913	51.771.945	45.894.598	26,2%
Mezzogiorno	68.530.746	70.272.873	76.558.807	69.263.543	81.369.123	18,7%
Italia	204.307.658	214.676.030	234.432.429	217.699.881	226.582.989	10,9%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 4: Accertamenti delle entrate complessive (valori pro capite). Periodo 2011 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 11 – 15
Piemonte	3.171	2.786	3.236	2.773	3.024	-4,6%
Valle d'Aosta	11.378	11.640	11.489	11.578	11.346	-0,3%
Liguria	3.037	3.420	3.303	3.471	3.250	7,0%
Lombardia	3.624	3.389	3.077	3.178	3.338	-7,9%
Bolzano	10.423	10.592	10.626	11.250	11.479	10,1%
Trento	9.515	9.231	9.508	9.052	10.159	6,8%
Veneto	2.986	2.820	2.885	2.975	2.801	-6,2%
Friuli-Venezia Giulia	5.343	5.141	5.838	5.349	5.743	7,5%
Emilia-Romagna	2.901	3.080	3.116	3.013	3.018	4,1%
Toscana	2.946	3.248	3.107	3.021	2.945	0,0%
Umbria	2.995	3.354	3.479	3.231	3.194	6,6%
Marche	2.870	3.499	2.908	2.974	3.051	6,3%
Lazio	3.373	5.158	7.594	5.609	4.626	37,1%
Abruzzo	3.160	2.963	3.623	3.237	2.988	-5,4%
Molise	3.970	4.354	3.730	4.017	3.458	-12,9%
Campania	3.283	2.927	3.053	2.892	3.861	17,6%
Puglia	3.006	4.114	3.973	3.302	3.480	15,8%
Basilicata	3.536	4.489	3.708	3.742	4.286	21,2%
Calabria	3.220	3.147	3.913	3.232	3.681	14,3%
Sicilia	3.305	3.076	3.945	3.471	4.310	30,4%
Sardegna	4.341	4.500	4.514	4.178	4.656	7,3%
Statuto ordinario	3.216	3.445	3.709	3.371	3.423	6,4%
Statuto speciale	4.699	4.559	5.156	4.768	5.440	15,8%
In piano	3.245	3.569	4.354	3.635	3.857	18,9%
Non in piano	3.620	3.656	3.543	3.533	3.608	-0,3%
Nord	3.660	3.522	3.529	3.479	3.573	-2,4%
Centro	3.142	4.196	5.244	4.289	3.796	20,8%
Mezzogiorno	3.322	3.410	3.713	3.310	3.892	17,2%
Italia	3.442	3.614	3.928	3.582	3.727	8,3%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 5: Accertamenti delle entrate correnti. Periodo 2011 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	Valori assoluti (in migliaia di euro)					Valori pro capite				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	10.446.973	10.434.425	10.145.156	10.885.232	11.366.053	2.394	2.395	2.319	2.453	2.569
Valle d'Aosta	1.342.290	1.374.339	1.371.292	1.393.965	1.333.731	10.589	10.854	10.726	10.840	10.396
Liguria	3.805.139	3.808.312	3.802.789	4.243.788	4.038.903	2.417	2.430	2.430	2.666	2.551
Lombardia	21.445.766	22.067.603	21.863.245	22.366.985	22.563.268	2.219	2.275	2.232	2.243	2.256
Bolzano	4.582.428	4.589.145	4.736.197	5.180.806	5.149.740	9.132	9.093	9.293	10.046	9.932
Trento	4.349.501	4.289.494	4.387.910	4.200.781	4.231.157	8.325	8.172	8.274	7.834	7.873
Veneto	11.067.868	10.336.640	10.674.981	10.846.598	11.091.856	2.281	2.130	2.187	2.202	2.251
Friuli-Venezia Giulia	5.506.948	4.879.515	5.463.815	5.121.711	6.329.788	4.511	4.007	4.472	4.166	5.158
Emilia-Romagna	9.970.781	10.367.927	10.530.557	10.484.022	10.908.581	2.302	2.388	2.406	2.358	2.451
Toscana	8.189.827	10.203.927	10.001.390	10.176.092	10.527.550	2.232	2.782	2.708	2.713	2.805
Umbria	2.036.762	2.123.864	2.218.332	2.197.901	2.263.952	2.304	2.405	2.503	2.451	2.530
Marche	3.488.105	3.509.036	3.526.532	3.650.802	3.689.220	2.262	2.278	2.282	2.351	2.379
Lazio	13.914.837	13.243.272	14.203.086	13.609.135	15.071.278	2.538	2.408	2.556	2.318	2.558
Abruzzo	3.166.318	2.933.345	3.047.216	3.209.649	3.227.862	2.422	2.245	2.322	2.406	2.424
Molise	836.120	879.475	841.106	854.000	877.221	2.660	2.809	2.684	2.713	2.800
Campania	12.175.683	12.969.191	12.856.043	13.317.244	13.712.218	2.112	2.250	2.228	2.269	2.339
Puglia	8.268.216	12.030.880	13.730.662	8.751.749	9.918.281	2.040	2.971	3.390	2.140	2.425
Basilicata	1.464.127	1.694.502	1.717.403	1.761.849	1.650.264	2.527	2.934	2.981	3.046	2.862
Calabria	4.571.680	4.918.955	5.349.893	5.796.253	5.410.710	2.329	2.512	2.732	2.927	2.737
Sicilia	14.508.598	14.347.089	16.170.328	15.497.875	14.973.594	2.898	2.870	3.234	3.042	2.941
Sardegna	6.831.246	6.862.780	6.936.624	6.047.762	7.123.077	4.161	4.190	4.229	3.635	4.283
Statuto ordinario	114.848.202	121.521.354	124.508.391	122.151.299	126.317.217	2.281	2.412	2.458	2.367	2.447
Statuto speciale	37.666.996	36.751.624	39.434.603	37.804.143	39.386.607	4.176	4.078	4.367	4.123	4.297
In piano	67.888.425	71.756.632	76.343.490	71.921.137	74.557.217	2.403	2.540	2.694	2.481	2.573
Non in piano	84.626.773	86.516.346	87.599.504	88.034.305	91.146.607	2.720	2.778	2.794	2.769	2.865
Nord	73.063.679	72.147.400	72.975.942	74.723.888	77.013.077	2.690	2.653	2.665	2.689	2.770
Centro	27.629.531	29.080.099	29.949.340	29.633.930	31.552.000	2.387	2.509	2.564	2.455	2.610
Mezzogiorno	51.821.988	56.636.217	60.649.275	55.236.381	56.893.227	2.512	2.748	2.941	2.640	2.721
Italia	152.515.198	158.272.978	163.942.994	159.955.442	165.703.824	2.569	2.665	2.747	2.632	2.726

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 6A: Accertamenti delle entrate tributarie (valori in migliaia di euro). Esercizi 2011 e 2015. Regioni e Province Autonome.

	Titolo 1			Tributi propri			Tributi dallo Stato e somme sostitutive di tributi		
	2011	2015	Var. % 11 – 15	2011	2015	Var. % 11 – 15	2011	2015	Var. % 11 – 15
Piemonte	9.116.935	9.949.261	9,1%	4.145.190	5.035.526	21,5%	4.971.745	4.913.735	-1,2%
Valle d'Aosta	1.257.515	1.111.698	-11,6%	123.916	117.676	-5,0%	1.133.599	994.022	-12,3%
Liguria	3.395.166	3.334.294	-1,8%	1.336.050	1.258.354	-5,8%	2.059.115	2.075.940	0,8%
Lombardia	23.662.279	19.336.210	-18,3%	23.287.492	19.336.210	-17,0%	374.787	0	-100,0%
Bolzano	3.982.116	4.505.453	13,1%	508.621	534.810	5,1%	3.473.496	3.970.643	14,3%
Trento	4.233.787	4.048.560	-4,4%	453.793	453.587	0,0%	3.779.993	3.594.973	-4,9%
Veneto	9.612.941	9.733.368	1,3%	4.549.700	4.112.911	-9,6%	5.063.241	5.620.456	11,0%
Friuli-Venezia Giulia	5.133.975	5.896.744	14,9%	860.044	869.953	1,2%	4.273.931	5.026.791	17,6%
Emilia Romagna	9.266.850	9.917.590	7,0%	9.142.091	4.255.144	-53,5%	124.760	5.662.446	4438,7%
Toscana	7.351.572	7.965.852	8,4%	3.057.881	3.279.760	7,3%	4.293.691	4.686.091	9,1%
Umbria	1.835.896	1.911.640	4,1%	637.283	588.394	-7,7%	1.198.613	1.323.246	10,4%
Marche	3.147.659	3.180.746	1,1%	3.117.288	3.171.774	1,7%	30.371	8.971	-70,5%
Lazio	12.093.673	13.707.164	13,3%	12.067.483	13.707.164	13,6%	26.190	0	-100,0%
Abruzzo	2.700.683	2.781.597	3,0%	996.128	902.001	-9,4%	1.704.555	1.879.596	10,3%
Molise	416.101	684.468	64,5%	224.301	179.909	-19,8%	191.800	504.559	163,1%
Campania	8.049.758	7.282.845	-9,5%	3.797.147	3.047.505	-19,7%	4.252.611	4.235.339	-0,4%
Puglia	5.777.558	6.105.358	5,7%	2.231.548	2.040.577	-8,6%	3.546.010	4.064.781	14,6%
Basilicata	1.329.867	1.355.882	2,0%	300.469	303.459	1,0%	1.029.398	1.052.423	2,2%
Calabria	4.132.980	4.363.908	5,6%	1.131.139	1.249.237	10,4%	3.001.840	3.114.670	3,8%
Sicilia	10.933.983	10.950.588	0,2%	8.384.595	7.991.719	-4,7%	2.549.388	2.958.869	16,1%
Sardegna	6.553.723	6.630.398	1,2%	805.582	626.947	-22,2%	5.748.141	6.003.451	4,4%
R. S. O.	101.889.918	101.610.183	-0,3%	70.021.190	62.467.925	-10,8%	31.868.727	39.142.253	22,8%
R. S. S.	32.625.700	33.368.591	2,3%	11.136.551	10.594.697	-4,9%	21.489.151	22.773.899	6,0%
In piano	53.221.671	55.825.189	4,9%	32.977.531	34.153.638	3,6%	20.244.139	21.671.549	7,1%
Non in piano	81.293.947	79.153.585	-2,6%	48.180.210	38.908.984	-19,2%	33.113.739	40.244.603	21,5%
Nord	70.192.165	68.058.328	-3,0%	44.406.897	35.974.173	-19,0%	25785268	32084155	24,4%
Centro	24.428.800	26.765.402	9,6%	18.879.935	20.747.092	9,9%	5.548.865	6.018.308	8,5%
Mezzogiorno	39.894.653	40.155.044	0,7%	17.870.909	16.341.354	-8,6%	22.023.743	23.813.688	8,1%
Italia	134.515.618	134.978.774	0,3%	81.157.741	73.062.622	-10,0%	53.357.878	61.916.152	16,0%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 6B: Accertamenti delle entrate tributarie (valori in migliaia di euro). Periodo 2011-2016. Regioni e Province Autonome.

	2011	2016	Var. % 2011-2016
Piemonte	9.116.935	9.516.288	4,4%
Valle d'Aosta	1.257.515	1.146.992	-8,8%
Liguria	3.395.166	3.370.842	-0,7%
Lombardia	23.662.279	20.354.749	-14,0%
Bolzano	3.982.116	4.592.880	15,3%
Trento	4.233.787	4.142.170	-2,2%
Veneto	9.612.941	9.291.632	-3,3%
Friuli-Venezia Giulia	5.133.975	5.685.726	10,7%
Emilia-Romagna	9.266.850	9.766.224	5,4%
Toscana	7.351.572	8.515.039	15,8%
Umbria	1.835.896	1.958.192	6,7%
Marche	3.147.659	3.256.934	3,5%
Lazio	12.093.673	13.824.670	14,3%
Abruzzo	2.700.683	nd	nd
Molise	416.102	717.374	72,4%
Campania	8.049.758	nd	nd
Puglia	5.777.558	6.331.753	9,6%
Basilicata	1.329.867	nd	nd
Calabria	4.132.980	4.532.437	9,7%
Sicilia	10.933.763	11.290.719	3,3%
Sardegna	6.553.723	6.973.199	6,4%
Statuto ordinario	101.889.919	-	-
Statuto speciale	32.625.480	-	-
In piano	53.221.452	-	-
Non in piano	81.293.947	-	-
Nord	70.192.165	-	-
Centro	24.428.800	-	-
Mezzogiorno	39.894.434	-	-
Italia	134.515.399	-	-

Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni e Province autonome

**Tabella 7: Incidenza dei tributi propri sugli accertamenti delle entrate del Titolo 1. Esercizi 2009, 2012 e 2015.
Regioni e Province Autonome.**

	2009	2012	2015
Piemonte	60,7%	51,7%	50,6%
Valle d'Aosta	9,4%	11,0%	10,6%
Liguria	41,3%	42,2%	37,7%
Lombardia	98,3%	98,2%	100,0%
Bolzano	12,5%	13,6%	11,9%
Trento	11,4%	11,6%	11,2%
Veneto	53,5%	47,8%	42,3%
Friuli-Venezia Giulia	20,2%	20,6%	14,8%
Emilia-Romagna	98,6%	50,1%	42,9%
Toscana	40,8%	43,3%	41,2%
Umbria	34,7%	38,2%	30,8%
Marche	43,2%	44,6%	99,7%
Lazio	99,8%	99,8%	100,0%
Abruzzo	34,6%	38,5%	32,4%
Molise	51,5%	56,3%	26,3%
Campania	45,7%	42,5%	41,8%
Puglia	27,7%	37,6%	33,4%
Basilicata	22,1%	19,8%	22,4%
Calabria	24,7%	27,3%	28,6%
Sicilia	77,4%	78,0%	73,0%
Sardegna	14,1%	12,8%	9,5%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 8: Ammontare delle entrate tributarie (flussi di cassa in entrata) e loro composizione percentuale. Esercizio 2015. Regioni e Province Autonome.

	Ammontare entrate Titolo 1 (valori in migliaia di euro)	Irap	Irpef	IVA	Altre entrate
Piemonte	7.474.784	16,58%	18,18%	54,09%	11,15%
Valle d'Aosta	1.151.001	6,50%	34,90%	21,85%	36,75%
Liguria	3.205.888	27,65%	10,59%	55,11%	6,64%
Lombardia	19.377.174	41,54%	10,90%	41,75%	5,82%
Bolzano	4.097.267	9,14%	40,76%	19,16%	30,94%
Trento	3.775.372	7,31%	38,62%	14,62%	39,45%
Veneto	9.361.827	28,26%	8,51%	55,65%	7,58%
Friuli-Venezia Giulia	6.147.820	10,82%	45,82%	25,26%	18,10%
Emilia-Romagna	9.681.866	31,39%	11,82%	46,38%	10,41%
Toscana	6.920.278	27,96%	10,04%	54,18%	7,81%
Umbria	1.822.535	19,69%	7,69%	52,04%	20,57%
Marche	2.951.613	24,74%	7,87%	60,16%	7,23%
Lazio	12.801.293	29,66%	10,99%	48,69%	10,66%
Abruzzo	2.679.326	19,89%	7,54%	65,65%	6,92%
Molise	708.710	18,64%	8,22%	68,55%	4,60%
Campania	7.268.864	22,36%	12,56%	58,27%	6,81%
Puglia	6.478.333	24,78%	8,03%	55,91%	11,27%
Basilicata	1.385.856	13,95%	4,57%	66,66%	14,82%
Calabria	4.218.980	20,27%	7,71%	67,10%	4,92%
Sicilia	11.290.758	14,21%	45,43%	20,36%	20,00%
Sardegna	6.717.147	5,42%	36,51%	30,03%	28,03%
Statuto ordinario	33.491.453	10,06%	30,78%	23,01%	36,16%
Statuto speciale	96.337.325	31,69%	14,46%	52,07%	1,78%
Nord	64.585.088	26,71%	18,73%	41,79%	12,77%
Centro	24.495.719	27,84%	10,10%	51,87%	10,18%
Mezzogiorno	40.747.974	16,96%	23,72%	44,60%	14,72%
In piano	52.921.048	21,52%	18,73%	48,20%	11,54%
Non in piano	76.907.730	29,27%	18,62%	42,08%	10,03%
Italia	129.828.778	26,11%	18,67%	44,57%	10,65%

Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 9: Addizionale regionale sull'Irpef e Irap ordinaria. Periodo 2012 – 2018. Regioni e Province Autonome.

	Addizionale Irpef per un reddito di 14.000 euro							Addizionale Irpef per un reddito di 24.000 euro							Irap ordinaria	
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2015
Piemonte	1,23	1,69	1,62	1,62	1,62	1,62	1,62	1,53	1,70	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13	3,90	3,90
Valle d'Aosta	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	2,98	3,90
Liguria	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,81	1,81	1,81	1,81	3,90	3,90
Lombardia	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	3,90	3,90
Bolzano	0,00	0,00	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	2,98	2,68
Trento	1,23	1,23	0,50	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,44	2,30
Veneto	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Friuli-Venezia Giulia	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Emilia-Romagna	1,43	1,43	1,43	1,33	1,33	1,33	1,33	1,63	1,63	1,63	1,93	1,93	1,93	1,93	3,90	3,90
Toscana	1,23	1,42	1,42	1,42	1,42	1,42	1,42	1,23	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	3,90	3,90
Umbria	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,43	1,43	1,63	1,63	1,63	1,63	1,63	3,90	3,90
Marche	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	4,73	4,73
Lazio	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	2,33	3,33	3,33	2,73	2,73	4,82	4,82
Abruzzo	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	4,60	4,82
Molise	2,03	2,03	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	2,03	2,03	2,23	2,23	1,93	1,93	1,93	4,97	4,97
Campania	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	4,97	4,97
Puglia	1,53	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,53	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	4,82	4,82
Basilicata	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Calabria	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	4,97	4,82
Sicilia	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,50	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,50	4,82	4,82
Sardegna	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	2,93

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

Tabella 10: Accertamenti delle entrate in conto capitale (valori in migliaia di euro). Periodo 2011 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	Titolo 4					Titolo 5				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	1.866	58.256	1.201	66.714	334.790	0	2.554.603	509.654	26.190	2.141
Valle d'Aosta	43	98	490	13.779	25.566	0	0	0	0	0
Liguria	251.339	243.319	307.763	242.267	238.647	0	189.526	77.362	80.000	10.287
Lombardia	1.239.676	925.605	622.768	1.115.789	541.206	0	0	0	161.509	306.344
Bolzano	37.174	106.966	81.342	127.920	58.916	0	0	70.000	165.000	135.679
Trento	112.819	223.577	194.723	699.516	122.592	0	0	0	0	39.916
Veneto	251.595	187.804	598.428	339.835	556.071	0	777.231	810.249	0	166.204
Friuli-Venezia Giulia	178.504	401.704	102.968	445.078	143.810	69.250	87.961	25.199	0	144.829
Emilia-Romagna	93.271	93.178	212.064	85.064	147.730	0	806.364	140.000	0	66.125
Toscana	498.487	383.358	403.217	175.530	245.599	102.575	510.629	404.000	0	11.921
Umbria	144.719	222.148	63.217	98.804	101.125	0	17.222	144.926	0	40.774
Marche	431.692	135.873	54.561	123.508	83.552	100.000	19.435	0	24.949	3.734
Lazio	192.112	108.599	52.568	625.187	290.154	4.451.541	10.826.539	9.234.656	5.688.561	61.670
Abruzzo	352.147	362.964	262.368	154.876	nd	0	174.009	0	0	nd
Molise	275.946	70.404	224.195	41.914	59.920	0	55.381	16.364	0	0
Campania	729.302	1.313.353	328.481	2.849.286	nd	12.000	1.473.552	1.311.326	1.334.600	nd
Puglia	3.597.224	608.279	304.936	678.520	1.175.514	21	334.755	318.171	397.677	221.085
Basilicata	336.109	191.986	155.705	317.449	nd	62.330	0	61.180	56.629	nd
Calabria	797.851	1.103.083	502.155	639.348	723.320	37.112	275.798	11.513	354.708	3.500
Sicilia	1.033.551	3.182.174	1.294.289	2.570.514	1.477.741	0	373.000	890.969	2.066.000	1.037.930
Sardegna	246.329	355.249	733.278	428.594	898.728	0	0	0	60.449	191.664
Statuto ordinario	9.193.336	6.008.209	4.093.627	7.554.091	-	4.765.579	18.015.044	13.039.401	8.124.823	-
Statuto speciale	1.608.420	4.269.768	2.407.090	4.285.401	-	69.250	460.961	986.168	2.291.449	-
In piano	6.979.999	6.807.112	2.970.193	7.626.359	-	4.500.674	16.067.637	12.292.653	9.867.736	-
Non in piano	3.821.757	3.470.865	3.530.524	4.213.133	-	334.155	2.408.368	1.732.916	548.536	-
Nord	2.166.287	2.240.507	2.121.747	3.135.962	-	69.250	4.415.685	1.632.464	432.699	-
Centro	1.267.010	849.978	573.563	1.023.029	-	4.654.116	11.373.825	9.783.582	5.713.510	-
Mezzogiorno	7.368.459	7.187.492	3.805.407	7.680.501	-	111.463	2.686.495	2.609.523	4.270.063	-
Italia	10.801.756	10.277.977	6.500.717	11.839.492	-	4.834.829	18.476.005	14.025.569	10.416.272	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 11: Accertamenti delle entrate in conto capitale (valori pro capite). Periodo 2011 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	Titolo 4						Titolo 5					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	0	0	13	0	15	76	137	0	584	115	6	0
Valle d'Aosta	4	0	1	4	107	201	0	0	0	0	0	0
Liguria	141	160	155	193	153	152	0	0	121	49	51	7
Lombardia	64	128	95	62	112	54	0	0	0	0	16	31
Bolzano	56	74	210	158	247	113	0	0	0	136	318	260
Trento	277	215	422	363	1302	228	0	0	0	0	0	74
Veneto	65	52	38	121	69	113	0	0	159	164	0	34
Friuli-Venezia Giulia	124	147	329	84	363	118	101	57	72	20	0	119
Emilia-Romagna	20	21	21	48	19	33	0	0	184	31	0	15
Toscana	146	136	104	108	47	66	27	28	138	108	0	3
Umbria	93	164	251	70	110	113	0	0	19	162	0	46
Marche	46	280	88	35	80	54	65	65	13	0	16	2
Lazio	56	35	20	9	106	49	96	809	1.948	1.573	965	10
Abruzzo	244	270	277	197	116	nd	0	0	133	0	0	nd
Molise	373	881	225	712	134	192	86	0	177	52	0	0
Campania	257	127	228	56	486	nd	437	2	255	223	228	nd
Puglia	260	888	150	75	166	288	0	0	83	78	97	54
Basilicata	429	582	333	269	551	nd	22	108	0	106	98	nd
Calabria	335	407	563	254	323	367	244	19	141	6	179	2
Sicilia	215	207	636	254	505	291	191	0	75	175	406	205
Sardegna	105	150	217	441	258	542	0	0	0	0	36	116
R. S. O.	122	182	119	79	146	-	87	95	356	253	157	-
R. S. S.	175	178	473	263	467	-	120	8	51	108	250	-
In piano	178	247	240	102	263	-	181	159	567	424	340	-
Non in piano	86	123	111	111	132	-	11	11	77	55	17	-
Nord	22	31	32	30	45	-	10	1	63	23	6	-
Centro	86	109	73	48	85	-	63	402	974	811	473	-
Mezzogiorno	249	358	349	182	367	-	193	5	130	125	204	-
Italia	130	182	172	107	195	-	92	81	310	231	171	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 12: Impegni di spesa corrente e di spesa in conto capitale (valori pro capite). Periodo 2009 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	Spesa corrente			Spesa in conto capitale			Spese finali		
	Valori pro capite 2015	Var. % 09-12	Var. % 12-15	Valori pro capite 2015	Var. % 09-12	Var. % 12-15	Valori pro capite 2015	Var. % 09-12	Var. % 12-15
Piemonte	2.297	-5,0%	1,5%	51	-53,6%	-63,7%	2.348	-10,5%	-2,3%
Valle d'Aosta	9.096	1,7%	6,1%	843	-53,6%	-59,1%	9.939	-17,4%	-6,5%
Liguria	2.400	-3,4%	-1,6%	190	-15,2%	-15,6%	2.590	-4,5%	-2,8%
Lombardia	2.254	-7,9%	5,7%	137	14,8%	-32,7%	2.391	-6,2%	2,4%
Bolzano	6.637	-3,4%	3,2%	3.784	-3,7%	45,2%	10.421	-3,5%	15,3%
Trento	5.241	4,6%	-1,3%	4.306	9,1%	30,9%	9.547	6,3%	11,0%
Veneto	2.132	0,7%	5,5%	95	-63,6%	-8,9%	2.227	-7,3%	4,8%
Friuli-Venezia Giulia	4.416	-2,4%	17,5%	1.159	-35,5%	47,9%	5.574	-10,3%	22,7%
Emilia-Romagna	2.400	-21,3%	4,3%	123	-20,4%	-13,0%	2.523	-21,2%	3,3%
Toscana	2.318	8,6%	1,1%	128	29,0%	-63,6%	2.446	10,9%	-7,5%
Umbria	2.397	5,7%	-0,2%	112	-45,3%	-32,1%	2.509	-0,2%	-2,2%
Marche	2.216	-0,7%	2,6%	139	56,6%	-65,1%	2.355	5,3%	-7,9%
Lazio	2.419	11,0%	-9,5%	91	-44,0%	-68,0%	2.509	1,4%	-15,1%
Abruzzo	2.518	1,6%	17,4%	176	-39,7%	-25,2%	2.693	-4,9%	13,2%
Molise	2.698	12,5%	-3,6%	536	-9,0%	-64,5%	3.234	3,9%	-25,0%
Campania	2.296	17,5%	-0,9%	522	-44,2%	86,1%	2.818	5,0%	8,5%
Puglia	2.238	-0,9%	13,4%	285	-70,0%	279,3%	2.523	-8,6%	23,2%
Basilicata	2.532	-2,1%	8,3%	813	-48,7%	38,6%	3.345	-17,2%	14,3%
Calabria	2.348	5,9%	2,0%	426	-35,4%	20,5%	2.774	-2,4%	4,5%
Sicilia	3.244	-0,5%	6,9%	328	-0,5%	-42,0%	3.571	-0,5%	-0,8%
Sardegna	3.850	10,5%	4,3%	604	-23,0%	39,6%	4.454	5,7%	8,0%
Statuto ordinario	2.308	-0,4%	2,3%	197	-31,9%	-12,9%	2.505	-4,5%	0,9%
Statuto speciale	3.918	1,2%	6,5%	953	-10,7%	8,2%	4.871	-1,3%	6,8%
In piano	2.497	4,9%	1,8%	273	-35,3%	-8,2%	2.770	-1,7%	0,7%
Non in piano	2.599	-4,1%	4,5%	347	-13,5%	-1,3%	2.945	-5,4%	3,8%
Nord	2.543	-7,2%	4,7%	323	-21,2%	3,9%	2.866	-9,1%	4,6%
Centro	2.360	8,5%	-4,4%	110	-19,6%	-64,6%	2.470	4,4%	-11,1%
Mezzogiorno	2.671	5,7%	5,6%	412	-30,3%	16,8%	3.083	-0,6%	7,0%
Italia	2.550	-0,1%	3,2%	311	-24,6%	-4,3%	2.862	-3,7%	2,3%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 13: Impegni di spesa corrente e di spesa in conto capitale (valori in migliaia di euro). Periodo 2010 – 2015.
Regioni e Province Autonome.

	Spesa corrente						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	10.531.967	10.535.167	10.004.464	10.010.102	11.399.660	10.688.758	10.163.425
Valle d'Aosta	1.080.900	1.106.207	1.078.537	1.099.637	1.157.250	1.139.714	1.166.963
Liguria	3.994.606	3.732.638	3.785.967	3.860.540	3.828.008	4.062.395	3.799.580
Lombardia	23.135.384	23.998.568	23.638.926	21.317.666	21.799.722	22.473.185	22.543.147
Bolzano	3.450.662	3.541.742	3.492.891	3.334.208	3.317.456	3.293.007	3.441.426
Trento	2.728.583	2.864.958	2.864.699	2.854.832	2.871.948	2.833.865	2.816.448
Veneto	9.887.840	10.371.933	9.770.431	9.960.483	10.051.067	10.203.628	10.506.727
Friuli-Venezia Giulia	4.724.509	4.903.049	4.840.473	4.611.389	4.458.557	4.542.868	5.418.775
Emilia-Romagna	13.005.427	10.094.716	9.915.887	10.239.568	9.992.556	10.530.231	10.681.838
Toscana	7.919.153	8.501.197	8.405.285	8.600.571	10.797.550	8.539.405	8.699.280
Umbria	2.031.596	2.040.587	2.006.017	2.148.102	2.100.478	2.286.119	2.144.571
Marche	3.370.916	3.490.573	3.205.474	3.348.210	3.348.706	3.856.119	3.436.686
Lazio	14.180.935	16.169.802	14.550.393	15.738.661	14.955.741	15.037.528	14.250.959
Abruzzo	2.812.134	2.845.150	2.937.960	2.856.143	3.253.055	3.194.092	3.352.626
Molise	779.585	804.752	940.708	876.854	845.880	984.133	845.290
Campania	11.559.760	11.160.848	14.209.797	13.584.088	12.437.597	13.513.158	13.457.154
Puglia	8.144.037	8.238.838	7.791.460	8.073.008	8.344.643	9.011.263	9.154.946
Basilicata	1.377.452	1.370.934	1.395.759	1.348.880	1.402.744	1.377.209	1.460.199
Calabria	4.295.695	4.007.005	4.430.290	4.549.811	4.186.059	6.655.433	4.640.307
Sicilia	15.517.570	14.893.462	15.584.360	15.446.532	16.419.126	16.478.000	16.516.352
Sardegna	5.554.003	6.122.549	6.013.990	6.136.942	5.782.048	5.716.131	6.403.809
Statuto ordinario	117.026.489	117.362.707	116.988.817	116.512.686	118.743.467	122.412.656	119.136.734
Statuto speciale	33.296.721	33.668.216	34.101.871	33.708.347	34.228.572	34.229.963	35.911.925
In piano	67.821.685	68.655.024	70.449.432	71.135.198	71.841.761	75.562.364	72.381.059
Non in piano	82.501.526	82.375.899	80.641.257	79.085.835	81.130.278	81.080.254	82.667.600
Nord	72.780.372	71.148.978	69.619.197	67.513.232	69.098.410	69.994.029	70.686.480
Centro	31.094.320	30.202.159	28.167.169	29.835.544	31.202.475	29.719.171	28.531.496
Mezzogiorno	46.448.518	49.443.538	53.304.324	52.872.258	52.671.152	56.929.419	55.830.683
Italia	150.323.210	151.030.922	151.090.688	150.221.034	152.972.039	156.642.619	155.048.659
	Spesa in conto capitale						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	1.346.319	1.080.208	748.117	624.810	624.308	998.255	226.843
Valle d'Aosta	569.966	536.508	424.963	264.563	218.137	150.270	108.177
Liguria	420.215	527.322	245.630	356.326	482.212	494.204	300.753
Lombardia	1.777.975	2.056.839	1.872.231	2.040.763	1.400.659	1.664.071	1.372.858
Bolzano	1.402.540	1.207.487	1.256.302	1.350.831	1.342.764	1.733.208	1.962.014
Trento	1.620.756	1.760.138	1.750.281	1.767.766	1.688.039	1.684.865	2.314.097
Veneto	1.414.512	1.121.566	565.833	514.526	1.300.210	1.692.865	468.761
Friuli-Venezia Giulia	1.491.178	1.016.742	962.789	961.409	627.250	897.541	1.421.659
Emilia-Romagna	790.754	864.214	631.439	629.667	1.290.575	747.694	547.969
Toscana	1.022.568	1.209.082	1.048.681	1.319.497	1.218.184	1.174.560	480.553
Umbria	269.924	273.594	222.608	147.736	191.982	208.904	100.248
Marche	393.241	335.801	310.358	615.844	285.360	277.494	215.159
Lazio	2.979.449	1.896.069	1.706.964	1.669.953	2.204.120	798.131	533.667
Abruzzo	518.186	486.854	376.085	312.342	293.391	389.860	233.721
Molise	520.405	283.508	236.929	473.442	247.884	325.176	168.067
Campania	2.947.712	1.950.581	1.608.280	1.643.500	2.711.355	1.918.059	3.058.833
Puglia	1.025.391	328.428	434.684	307.397	378.953	1.618.728	1.165.982
Basilicata	659.794	606.023	478.519	338.175	316.958	300.914	468.664
Calabria	1.083.768	964.337	1.014.845	699.603	759.488	1.648.371	842.711
Sicilia	2.891.879	3.530.846	3.780.427	2.878.254	1.782.742	3.188.521	1.669.632
Sardegna	935.655	752.909	937.551	720.276	709.152	1.140.583	1.005.243
Statuto ordinario	17.170.213	14.131.242	11.501.203	11.693.582	13.705.639	14.257.286	10.184.789
Statuto speciale	9.050.443	8.804.629	9.257.045	8.081.439	7.015.368	9.160.884	8.740.261
In piano	13.313.109	10.520.831	9.906.331	8.609.302	9.002.241	10.885.100	7.899.456
Non in piano	12.907.548	12.415.041	10.851.916	11.165.718	11.718.765	12.533.069	11.025.594
Nord	10.972.684	10.171.024	8.602.317	8.649.000	9.621.437	10.428.870	8.982.570
Centro	5.703.773	3.714.546	3.288.611	3.753.030	3.899.646	2.459.089	1.329.627
Mezzogiorno	9.544.199	8.903.486	8.867.320	7.372.989	7.199.923	10.530.212	8.612.853
Italia	26.220.657	22.935.872	20.758.248	19.775.020	20.721.006	23.418.170	18.925.050

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 14: Impegni di spesa corrente e di spesa in conto capitale (valori pro capite). Periodo 2010 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	Spesa corrente					
	2009	2010	2011	2012	2013	2015
Piemonte	2.418	2.415	2.292	2.297	2.606	2.297
Valle d'Aosta	8.554	8.732	8.508	8.685	9.052	9.096
Liguria	2.533	2.368	2.405	2.463	2.446	2.400
Lombardia	2.424	2.500	2.446	2.197	2.226	2.254
Bolzano	6.977	7.107	6.961	6.606	6.510	6.637
Trento	5.299	5.522	5.483	5.439	5.416	5.241
Veneto	2.048	2.142	2.014	2.052	2.059	2.132
Friuli-Venezia Giulia	3.868	4.014	3.965	3.787	3.649	4.416
Emilia-Romagna	3.041	2.344	2.289	2.359	2.283	2.400
Toscana	2.175	2.324	2.291	2.345	2.924	2.318
Umbria	2.321	2.318	2.269	2.432	2.370	2.397
Marche	2.194	2.266	2.079	2.173	2.167	2.216
Lazio	2.625	2.971	2.654	2.862	2.691	2.419
Abruzzo	2.153	2.176	2.247	2.186	2.479	2.518
Molise	2.460	2.550	2.993	2.800	2.700	2.698
Campania	2.010	1.938	2.464	2.357	2.156	2.296
Puglia	2.014	2.035	1.922	1.993	2.060	2.238
Basilicata	2.360	2.359	2.409	2.335	2.434	2.532
Calabria	2.180	2.038	2.257	2.323	2.138	2.348
Sicilia	3.109	2.980	3.113	3.089	3.284	3.244
Sardegna	3.381	3.730	3.663	3.747	3.525	3.850
Statuto ordinario	2.340	2.339	2.324	2.313	2.344	2.308
Statuto speciale	3.704	3.739	3.781	3.741	3.791	3.918
In piano	2.410	2.435	2.493	2.518	2.535	2.497
Non in piano	2.673	2.658	2.592	2.539	2.588	2.599
Nord	2.701	2.630	2.564	2.483	2.523	2.543
Centro	2.715	2.622	2.433	2.574	2.671	2.360
Mezzogiorno	2.254	2.398	2.584	2.566	2.554	2.671
Italia	2.548	2.552	2.545	2.529	2.563	2.550
	Spesa in conto capitale					
	2009	2010	2011	2012	2013	2015
Piemonte	309	248	171	143	143	51
Valle d'Aosta	4.510	4.235	3.352	2.089	1.706	843
Liguria	266	335	156	227	308	190
Lombardia	186	214	194	210	143	137
Bolzano	2.836	2.423	2.504	2.676	2.635	3.784
Trento	3.148	3.393	3.350	3.368	3.183	4.306
Veneto	293	232	117	106	266	95
Friuli-Venezia Giulia	1.221	832	789	789	513	1.159
Emilia-Romagna	185	201	146	145	295	123
Toscana	281	331	286	360	330	128
Umbria	308	311	252	167	217	112
Marche	256	218	201	400	185	139
Lazio	552	348	311	304	397	91
Abruzzo	397	372	288	239	224	176
Molise	1.642	898	754	1.512	791	536
Campania	513	339	279	285	470	522
Puglia	254	81	107	76	94	285
Basilicata	1.131	1.043	826	586	550	813
Calabria	550	490	517	357	388	426
Sicilia	579	707	755	576	357	328
Sardegna	570	459	571	440	432	604
Statuto ordinario	343	282	228	232	271	197
Statuto speciale	1.007	978	1.026	897	777	953
In piano	473	373	351	305	318	273
Non in piano	418	401	349	359	374	347
Nord	407	376	317	318	351	323
Centro	498	322	284	324	334	110
Mezzogiorno	463	432	430	358	349	412
Italia	444	387	350	333	347	311

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 15: Ammontare degli impegni di spesa corrente e in conto capitale delle Rso non destinata ai trasferimenti sanitari (valori in migliaia di euro). Esercizi 2009, 2012 e 2015. Regioni a statuto ordinario.

	Spesa corrente				
	2009	2012	2015	Var. % 2009-2012	Var. % 2009-2015
Piemonte	2.375.400	1.816.403	2.090.243	-23,5%	-12,0%
Liguria	760.510	667.640	786.776	-12,2%	3,5%
Lombardia	6.759.652	2.821.861	3.604.363	-58,3%	-46,7%
Veneto	2.314.997	2.025.532	2.287.392	-12,5%	-1,2%
Emilia-Romagna	4.876.228	1.519.411	1.973.483	-68,8%	-59,5%
Toscana	1.755.453	1.583.421	1.707.626	-9,8%	-2,7%
Umbria	471.389	421.828	512.745	-10,5%	8,8%
Marche	684.201	654.722	656.659	-4,3%	-4,0%
Lazio	3.500.369	3.583.324	2.687.862	2,4%	-23,2%
Abruzzo	552.824	546.735	537.044	-1,1%	-2,9%
Molise	196.091	174.046	167.701	-11,2%	-14,5%
Campania	2.574.127	2.658.599	3.484.430	3,3%	35,4%
Puglia	1.400.962	1.407.995	1.539.847	0,5%	9,9%
Basilicata	410.982	358.322	440.994	-12,8%	7,3%
Calabria	1.092.159	1.025.601	1.642.668	-6,1%	50,4%
Totale statuto ordinario	29.725.341	21.265.439	24.119.833	-28,5%	-18,9%
	Spesa in conto capitale				
	2009	2012	2015	Var. % 2009-2012	Var. % 2009-2015
Piemonte	1.149.287	487.301	194.138	-57,6%	-83,1%
Liguria	419.253	342.885	214.409	-18,2%	-48,9%
Lombardia	1.560.948	1.739.746	1.174.120	11,5%	-24,8%
Veneto	1.167.990	507.786	429.622	-56,5%	-63,2%
Emilia-Romagna	758.813	522.267	393.919	-31,2%	-48,1%
Toscana	900.082	929.436	365.087	3,3%	-59,4%
Umbria	257.939	147.736	99.023	-42,7%	-61,6%
Marche	366.234	587.668	168.630	60,5%	-54,0%
Lazio	2.772.982	1.559.982	506.118	-43,7%	-81,8%
Abruzzo	493.583	290.984	232.012	-41,1%	-53,0%
Molise	489.007	445.940	162.428	-8,8%	-66,8%
Campania	2.938.745	1.632.961	2.772.522	-44,4%	-5,7%
Puglia	502.219	268.523	1.091.096	-46,5%	117,3%
Basilicata	541.639	289.973	413.857	-46,5%	-23,6%
Calabria	1.081.956	699.260	768.066*	-35,4%	-29,0%
Totale statuto ordinario	15.400.675	10.452.447	8.985.046	-32,1%	-41,7%

*Dato ottenuto, a partire dal file Istat, come (Spesa corrente – Trasferimenti ai comuni).

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 16: Composizione degli impegni di spesa non sanitaria per classificazione funzionale. Esercizi 2009 e 2014.
Regioni a statuto ordinario

	Piemonte	Liguria	Lombardia	Veneto	Emilia-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Statuto ordinario
2009																
Organi istituzionali	15,4	13,2	13,4	12,8	20,3	18,8	20,0	19,3	25,3	31,8	22,3	16,0	11,1	12,3	15,8	17,2
Assistenza sociale	8,0	8,4	10,7	27,1	5,6	8,0	4,5	11,7	6,7	2,8	2,5	3,7	4,2	5,3	4,2	8,4
Trasporti	18,5	29,9	33,2	16,2	22,3	22,3	20,6	16,8	15,8	23,5	13,0	27,4	30,0	14,9	14,6	22,5
Totale prime 3 voci	41,9	51,5	57,3	56,1	48,2	49,1	45,1	47,8	47,8	58,1	37,8	47,1	45,3	32,5	34,6	48,1
Istruzione	15,1	15,1	10,6	9,3	14,9	10,5	14,4	4,2	10,5	6,3	2,4	6,3	7,4	11,3	8,3	9,9
Lavoro	2,6	1,0	1,9	2,0	0,4	1,7	0,6	1,2	3,2	1,8	1,1	0,3	9,3	0,7	9,7	2,9
Polizia	0,0	0,0	0,1	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1
Cultura	3,9	2,0	1,1	1,3	1,8	2,5	2,1	6,3	3,5	0,6	0,8	2,2	1,9	2,1	1,6	2,3
Sport e tempo libero	1,0	0,4	0,5	1,0	0,1	0,5	0,3	0,3	1,5	0,2	0,8	0,2	0,4	0,2	0,2	0,6
Agricoltura e foreste	4,4	3,0	4,3	5,0	3,5	3,4	6,4	3,1	7,1	5,0	14,4	4,2	4,8	10,6	18,5	5,8
Economia montana	1,2	0,2	0,7	0,2	0,4	0,4	0,0	1,1	0,4	0,2	11,3	0,1	0,1	0,6	1,4	0,6
Acque, caccia e pesca	0,5	0,5	0,1	0,5	0,4	0,5	0,5	0,3	0,0	0,2	0,0	0,1	0,3	1,4	0,5	0,3
Opere pubbliche	4,4	10,2	2,4	0,9	2,8	4,8	3,5	6,3	4,2	8,3	0,0	8,3	4,1	14,3	1,5	4,5
Acquedotti e fognature	1,4	0,9	1,0	1,2	1,3	1,2	0,6	0,9	2,6	0,6	0,0	7,4	1,8	3,3	6,8	2,6
Viabilità	3,2	1,3	2,1	4,3	8,5	7,0	5,1	5,4	1,3	3,1	5,2	0,1	0,0	7,5	1,1	2,7
Turismo	1,9	2,0	0,9	1,7	3,5	3,6	1,1	2,3	0,9	1,5	0,7	2,6	0,9	2,4	2,0	1,8
Artigianato/commercio	1,4	1,5	3,4	0,9	1,4	1,3	6,9	2,6	2,5	0,9	0,9	1,7	8,6	0,5	0,1	2,5
Edilizia	4,9	4,7	4,2	1,8	3,7	2,2	3,3	2,9	7,7	3,7	3,8	2,1	1,6	1,0	0,5	3,6
Urbanistica	0,3	0,8	0,7	0,3	0,3	0,2	2,3	0,0	0,1	0,3	0,2	3,7	0,3	0,5	1,2	0,9
Industria ed energia	6,9	1,3	5,1	2,1	6,9	7,4	5,2	11,5	4,5	5,5	17,0	6,1	5,4	2,2	7,8	5,6
Protezione della natura	3,8	3,9	3,6	9,9	1,4	3,0	2,4	3,3	1,9	3,7	2,9	3,2	7,1	3,5	4,2	4,1
Ricerca scientifica	1,2	0,0	0,1	1,7	0,0	0,7	0,2	0,4	0,1	0,0	0,4	4,1	0,6	5,3	0,0	1,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2014																
Organi istituzionali	14,3	17,1	8,6	12,0	23,3	19,0	22,9	22,2	12,6	36,4	49,2	39,6	21,3	32,1	12,7	19,6
Assistenza sociale	6,6	8,6	40,7	31,2	6,8	10,6	3,7	10,9	10,9	4,3	1,9	2,3	5,2	6,9	4,6	14,2
Trasporti	28,2	34,3	22,3	17,7	31,6	32,2	24,8	24,2	49,2	33,1	12,1	21,5	31,0	14,2	13,9	27,2
Totale prime 3 voci	49,1	60,0	71,6	60,9	61,7	61,8	51,4	57,3	72,7	73,8	63,2	63,4	57,5	53,2	31,2	61,0
Istruzione	9,1	7,8	9,5	8,1	11,6	9,1	12,8	9,3	5,2	3,9	2,8	5,4	3,0	6,9	5,5	7,1
Lavoro	2,5	0,6	1,0	1,0	1,2	3,6	0,1	0,2	1,2	0,5	0,6	0,5	3,2	1,9	5,0	1,7
Polizia	0,0	0,0	0,2	1,9	0,1	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Cultura	2,3	0,9	0,5	1,2	2,0	2,7	2,6	5,1	2,9	0,4	0,1	2,3	4,8	2,1	2,3	2,1
Sport e tempo libero	10,7	0,4	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	2,9	0,7	0,4	0,6	0,2	0,3	0,3	1,6
Agricoltura e foreste	3,4	1,1	1,8	5,4	2,7	3,9	6,6	3,1	3,7	1,0	2,4	3,7	5,4	11,9	13,8	4,4
Economia montana	1,7	0,2	0,6	0,0	0,2	0,0	0,0	0,8	0,3	0,4	0,9	0,1	0,1	0,1	1,5	0,5
Acque, caccia e pesca	0,2	0,5	0,0	0,8	0,5	0,9	0,5	0,4	0,0	0,2	2,0	0,5	0,7	0,1	0,4	0,4
Opere pubbliche	2,7	15,2	1,6	0,1	2,5	6,6	3,1	6,9	1,0	12,2	18,1	6,5	1,9	7,0	8,5	4,2
Acquedotti e fognature	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	1,1	0,5	1,9	0,4	2,7	3,5	4,8	5,5	1,7	1,6
Viabilità	0,5	2,5	2,4	8,2	1,6	2,0	5,7	0,6	0,6	0,2	2,4	0,0	0,0	4,1	7,2	2,3
Turismo	0,8	0,9	0,6	0,9	2,3	1,9	0,6	1,1	0,4	0,5	0,3	0,9	1,6	0,7	3,3	1,1
Artigianato/commercio	0,6	1,0	2,1	0,7	0,6	0,4	0,9	1,2	0,7	0,2	0,1	0,2	5,8	0,3	0,0	1,2
Edilizia	2,3	1,6	2,8	0,6	3,3	0,6	3,4	5,5	2,0	1,2	1,0	1,0	0,8	0,3	1,1	1,7
Urbanistica	0,1	0,3	0,1	1,1	0,4	0,4	1,0	0,0	0,9	0,3	0,1	1,6	0,1	1,7	8,2	1,2
Industria ed energia	8,7	3,2	3,4	2,1	7,1	3,2	7,4	3,3	0,6	3,0	0,2	6,8	7,6	0,6	4,1	4,3
Protezione della natura	3,5	3,5	0,8	6,6	1,9	1,7	2,0	4,3	1,4	1,0	0,8	2,6	2,5	1,9	5,7	2,7
Ricerca scientifica	1,4	0,0	0,4	0,0	0,0	0,6	0,3	0,0	0,2	0,0	0,4	0,3	0,0	1,5	0,0	0,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati COPAFF

**Tabella 17A. Ammontare degli impegni di spesa corrente e loro composizione per Missioni (valori percentuali).
Esercizio 2016. Alcune Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.**

	Piemonte	Liguria	Lombardia	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Molise	Puglia	Calabria	Sicilia	Sardegna
Valori assoluti (in milioni di euro)	10.444	3.824	21.683	3.801	3.008	10.518	5.664	10.157	8.767	2.172	3.494	14.466	1.310	8.788	4.632	15.711	6.403
01 - SERVIZI ISTITUZIONALI ...	3,3	3,5	2,5	8,9	10,3	3,2	34,7	2,8	3,6	5,6	3,7	3,8	5,1	3,0	4,9	25,6	6,8
02 - GIUSTIZIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03 - ORDINE PUBBLICO ...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04 - ISTRUZIONE ...	0,5	0,9	1,6	23,0	25,9	0,6	0,7	0,8	1,2	1,6	1,1	0,7	0,2	0,4	0,5	1,1	2,2
05 - ... BENI E ATTIVITA' CULTURALI	0,4	0,1	0,1	1,2	1,2	0,1	0,8	0,3	0,4	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3	0,9
06 - POLITICHE GIOVANILI, SPORT ...	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
07 - TURISMO	0,2	0,1	0,0	0,7	0,1	0,1	0,5	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,5
08 - ASSETTO DEL TERRITORIO ...	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,2
09 - SVILUPPO SOSTENIBILE ...	0,7	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,8	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	3,7	1,6	4,4
10 - TRASPORTI ...	5,4	6,2	5,9	4,2	2,5	4,4	3,8	4,0	6,7	4,9	4,2	6,8	9,5	5,9	6,3	2,6	5,2
11 - SOCCORSO CIVILE	0,1	0,1	0,0	0,8	0,4	0,0	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3
12 - DIRITTI SOCIALI ...	2,3	1,8	1,1	13,3	6,1	0,9	4,3	1,0	1,2	1,1	0,5	1,1	0,5	1,6	1,8	1,0	4,2
13 - TUTELA DELLA SALUTE	80,8	84,3	86,9	30,2	36,8	87,5	42,2	87,3	83,5	81,3	87,2	83,2	82,4	84,8	77,7	59,4	48,6
14 - SVILUPPO ECONOMICO ...	0,1	0,2	0,1	1,0	0,8	0,2	0,9	0,4	0,4	0,5	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2	0,1	0,8
15 - POLITICHE PER IL LAVORO ...	2,1	1,5	0,7	0,5	1,2	1,8	1,5	1,6	0,8	1,0	0,6	1,3	0,1	1,7	2,6	0,5	1,5
16 - AGRICOLTURA ...	0,2	0,1	0,3	0,7	0,2	0,5	0,2	0,4	0,2	0,6	0,3	0,2	0,4	0,8	1,0	1,1	2,2
17 - ENERGIA ...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18 - RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE ...	0,5	0,0	0,1	14,8	13,9	0,2	8,8	0,3	0,4	0,9	0,2	0,0	0,0	0,3	0,3	5,4	20,6
19 - RELAZIONI INTERNAZIONALI	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,8
20 - FONDI E ACCANTONAMENTI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 - DEBITO PUBBLICO	3,3	0,7	0,4	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,5	1,6	1,1	2,1	0,8	0,3	0,2	1,1	0,7
60 - ANTICIPAZIONI FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
99 - SERVIZI PER CONTO TERZI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni e Province italiane

Tabella 17B. Ammontare degli impegni di spesa corrente al netto della missione 13 e loro composizione per Missioni (valori percentuali). Esercizio 2016. Alcune Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.

	Piemonte	Liguria	Lombardia	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Molise	Puglia	Calabria	Sicilia	Sardegna
Valori assoluti (in milioni di euro)	2.009	602	2.834	2.655	1.900	1.316	3.273	1.290	1.444	406	446	2.425	230	1.334	1.031	6.372	3.292
01 - SERVIZI ISTITUZIONALI ...	17,1	22,4	18,9	12,8	16,3	25,5	60,0	22,1	21,9	29,9	28,6	22,6	29,0	19,5	22,1	63,1	13,2
02 - GIUSTIZIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03 - ORDINE PUBBLICO ...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
04 - ISTRUZIONE ...	2,4	6,0	12,1	32,9	40,9	4,6	1,2	6,3	7,6	8,8	8,6	4,0	1,4	2,9	2,3	2,7	4,4
05 - ... BENI E ATTIVITA' CULTURALI	2,1	0,6	0,5	1,7	1,9	1,0	1,5	2,3	2,3	1,0	1,0	1,1	0,3	1,0	1,4	0,8	1,8
06 - POLITICHE GIOVANILI, SPORT ...	0,2	0,1	0,3	0,5	0,2	0,1	0,2	0,2	0,7	0,1	0,3	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2
07 - TURISMO	1,0	0,6	0,3	0,9	0,1	0,4	0,9	1,9	0,6	1,0	0,4	0,1	0,2	1,4	0,8	0,1	1,0
08 - ASSETTO DEL TERRITORIO ...	0,7	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	2,3	0,1	0,0	0,4
09 - SVILUPPO SOSTENIBILE ...	3,5	1,0	1,2	0,4	0,4	2,2	1,4	2,5	1,7	0,7	1,6	1,7	2,1	1,7	16,6	3,9	8,9
10 - TRASPORTI ...	28,1	39,8	45,2	6,1	4,0	35,1	6,6	31,5	40,4	26,4	33,2	40,6	54,3	38,8	28,4	6,4	10,0
11 - SOCCORSO CIVILE	0,7	0,9	0,3	1,1	0,6	0,2	0,5	0,8	0,5	1,1	1,6	0,5	0,3	0,5	0,6	0,2	0,5
12 - DIRITTI SOCIALI ...	12,1	11,6	8,7	19,1	9,7	7,6	7,4	8,2	7,3	5,9	4,2	6,6	2,8	10,3	7,9	2,4	8,2
14 - SVILUPPO ECONOMICO ...	0,3	1,6	0,4	1,4	1,3	1,4	1,6	2,9	2,2	2,6	1,9	0,3	0,8	0,2	0,7	0,4	1,5
15 - POLITICHE PER IL LAVORO ...	10,7	9,6	5,0	0,7	2,0	14,8	2,7	12,6	4,8	5,6	5,1	7,9	0,7	11,3	11,9	1,2	2,9
16 - AGRICOLTURA ...	1,1	0,8	2,3	0,9	0,4	3,8	0,4	3,4	0,9	3,0	2,7	1,0	2,2	5,3	4,5	2,8	4,2
17 - ENERGIA ...	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18 - RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE ...	2,4	0,2	1,0	21,2	21,9	2,0	15,2	2,6	2,4	4,6	1,3	0,2	0,0	2,2	1,3	13,3	40,0
19 - RELAZIONI INTERNAZIONALI	0,1	0,0	0,0	0,2	0,1	0,3	0,1	0,2	1,4	0,4	0,3	0,0	0,7	0,6	0,0	0,0	1,6
20 - FONDI E ACCANTONAMENTI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	2,3	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 - DEBITO PUBBLICO	17,3	4,6	3,4	0,0	0,0	0,9	0,3	0,2	2,9	8,4	8,8	12,8	4,4	1,8	1,1	2,6	1,3
60 - ANTICIPAZIONI FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
99 - SERVIZI PER CONTO TERZI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni e Province italiane

Tabella 17C. Ammontare degli impegni di spesa in conto capitale e loro composizione per Missioni (valori percentuali). Esercizio 2016. Alcune Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano

	Piemonte	Liguria	Lombardia	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Molise	Puglia	Calabria	Sicilia	Sardegna
Valori assoluti (in milioni di euro)	616	374	1.124	906	1.057	795	737	288	519	130	213	571	135	1.498	981	1.452	1.240
01 - SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	8,1	8,2	2,2	6,4	3,1	1,0	2,3	9,1	1,4	5,8	1,1	2,9	7,2	2,7	1,2	2,2	2,3
02 - GIUSTIZIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03 - ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,2	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,1	0,3	0,0	0,2	0,0	0,3
04 - ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	1,6	0,2	1,7	4,7	3,9	0,3	6,1	0,3	4,4	0,1	3,0	4,4	2,5	1,2	2,2	3,3	5,6
05 - TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E ATTIVITA' CULTURALI	4,0	0,1	0,5	1,0	2,4	2,0	6,6	1,7	3,5	8,1	1,2	3,4	1,5	7,9	1,5	3,3	1,2
06 - POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO	0,7	0,2	0,5	1,4	0,1	0,4	3,0	1,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,5	0,2	0,8	0,0	0,4
07 - TURISMO	2,1	0,4	1,1	0,7	5,3	0,1	4,2	4,8	5,2	1,3	0,4	0,3	0,4	0,2	1,3	0,4	0,3
08 - ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	4,9	1,4	10,1	14,7	5,7	8,3	11,0	12,9	5,0	24,6	3,8	4,6	2,3	8,8	9,6	7,4	4,9
09 - SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	13,2	9,9	10,0	6,0	5,1	23,6	5,0	12,0	24,2	19,4	4,7	18,9	17,4	21,2	37,1	9,4	16,3
10 - TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	21,0	5,1	21,6	11,1	5,6	38,6	7,3	16,3	12,1	10,1	6,2	22,7	5,6	9,6	11,5	32,7	16,1
11 - SOCCORSO CIVILE	3,8	1,5	1,1	2,2	2,4	3,5	4,8	9,7	0,7	0,2	3,4	1,6	32,0	0,2	0,7	3,4	0,4
12 - DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	1,1	0,3	0,1	1,6	0,6	0,2	2,8	1,0	1,6	0,0	1,7	1,9	5,7	11,3	0,9	0,7	0,3
13 - TUTELA DELLA SALUTE	3,8	26,6	25,8	4,1	11,2	8,1	10,6	4,9	6,3	1,5	51,4	23,8	3,6	22,0	15,6	5,1	33,2
14 - SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITA'	15,5	34,9	13,9	13,0	24,8	4,3	20,8	17,0	26,7	12,6	10,7	8,9	12,8	12,2	9,0	8,5	8,3
15 - POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE	0,1	0,0	0,3	0,2	4,7	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	3,3	0,0	0,0	8,0	1,0
16 - AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA	4,7	3,3	1,8	6,4	3,8	3,6	7,8	7,3	4,0	10,4	5,8	2,1	2,9	1,4	3,8	6,5	6,0
17 - ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	4,8	0,1	2,4	0,6	0,0	5,3	0,1	0,6	3,0	5,9	0,4	0,7	2,0	0,9	2,6	1,1	1,3
18 - RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI E LOCALI	7,0	6,8	1,1	25,6	20,8	0,4	3,9	0,5	0,0	0,0	6,1	2,9	0,0	0,0	2,1	7,9	2,1
19 - RELAZIONI INTERNAZIONALI	3,5	1,0	5,4	0,0	0,6	0,1	3,5	0,0	1,4	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
20 - FONDI E ACCANTONAMENTI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 - DEBITO PUBBLICO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
60 - ANTICIPAZIONI FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
99 - SERVIZI PER CONTO TERZI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni e Province italiane

Tabella 18: Composizione degli impegni di spesa corrente al netto dei trasferimenti sanitari. Esercizi 2012 e 2015.
Regioni e Province Autonome.

	Servizi degli organi istituzionali della regione		Competenze al personale		Personale in quiescenza		Acquisto di beni e servizi		Trasferimenti		Interessi		Partite che si compensano con l'entrata		Somme non attribuibili	
	2012	2015	2012	2015	2012	2015	2012	2015	2012	2015	2012	2015	2012	2015	2012	2015
Piemonte	1,8%	1,0%	10,5%	7,3%	0,0%	0,0%	15,9%	13,8%	62,2%	71,4%	9,5%	6,5%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Valle d'Aosta	1,7%	1,2%	28,4%	25,1%	0,2%	0,2%	21,7%	20,1%	43,6%	51,3%	2,6%	2,1%	1,6%	0,0%	0,1%	0,0%
Liguria	4,1%	3,1%	8,8%	7,0%	0,0%	0,0%	6,8%	5,8%	70,7%	75,6%	9,0%	4,8%	0,1%	3,4%	0,4%	0,3%
Lombardia	1,8%	1,7%	3,6%	4,3%	0,0%	0,0%	6,6%	25,6%	80,6%	63,1%	3,7%	2,4%	3,4%	2,9%	0,3%	0,0%
Bolzano	0,4%	0,3%	44,4%	43,5%	0,4%	0,5%	11,0%	10,4%	43,3%	44,9%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%	0,4%
Trento	0,9%	0,5%	40,8%	39,4%	0,3%	0,4%	6,6%	8,4%	50,7%	49,4%	0,1%	0,0%	0,3%	0,3%	0,4%	1,6%
Veneto	1,9%	2,3%	6,7%	4,7%	0,0%	0,1%	7,3%	12,6%	75,6%	61,8%	2,0%	2,6%	2,0%	14,8%	4,5%	1,1%
Friuli-Venezia Giulia	1,1%	0,6%	8,2%	5,1%	0,1%	0,0%	8,0%	6,1%	57,6%	87,5%	2,0%	0,5%	0,0%	0,0%	23,0%	0,0%
Emilia-Romagna	2,3%	1,2%	9,4%	7,3%	0,1%	0,0%	25,5%	20,9%	57,3%	63,7%	3,6%	3,4%	0,1%	3,5%	1,8%	0,0%
Toscana	1,5%	1,4%	9,3%	7,4%	0,3%	0,0%	24,3%	33,3%	58,3%	52,1%	3,5%	3,9%	0,1%	0,0%	2,6%	1,8%
Umbria	2,4%	2,7%	16,6%	10,2%	0,0%	0,0%	14,4%	41,2%	55,9%	34,7%	10,4%	8,0%	0,1%	0,0%	0,3%	3,2%
Marche	3,2%	2,7%	9,5%	9,1%	0,1%	0,0%	9,6%	10,6%	53,5%	70,4%	8,0%	6,9%	0,2%	0,1%	15,9%	0,3%
Lazio	2,1%	0,1%	7,4%	9,0%	0,1%	0,1%	6,0%	9,8%	54,8%	57,3%	14,2%	19,5%	0,0%	0,0%	15,4%	4,3%
Abruzzo	5,4%	4,7%	16,2%	15,3%	0,6%	0,9%	10,0%	5,8%	53,5%	56,3%	13,0%	13,0%	0,2%	0,3%	1,0%	3,7%
Molise	4,0%	6,0%	27,8%	20,6%	1,0%	0,2%	25,7%	19,0%	30,1%	43,1%	7,5%	7,4%	0,1%	0,1%	3,8%	3,7%
Campania	2,8%	1,6%	12,3%	8,0%	0,0%	0,0%	15,9%	48,6%	30,5%	15,9%	7,7%	9,1%	0,0%	1,3%	30,9%	15,6%
Puglia	3,1%	2,7%	11,3%	8,5%	0,2%	0,1%	7,0%	31,9%	72,2%	51,8%	5,4%	4,3%	0,1%	0,0%	0,8%	0,7%
Basilicata	4,6%	4,3%	13,6%	12,9%	0,3%	0,0%	10,7%	10,9%	65,7%	69,5%	3,9%	1,9%	0,0%	0,0%	1,2%	0,3%
Calabria	6,9%	0,7%	8,8%	3,2%	0,0%	0,0%	11,2%	13,9%	67,9%	80,7%	4,9%	1,1%	0,0%	0,0%	0,2%	0,4%
Sicilia	2,5%	1,9%	15,3%	11,8%	10,1%	7,9%	14,2%	10,9%	23,9%	14,4%	4,7%	2,4%	28,9%	48,9%	0,5%	1,7%
Sardegna	2,6%	2,0%	9,1%	6,8%	0,4%	0,6%	13,4%	13,1%	72,0%	76,0%	2,3%	1,3%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Statuto ordinario	2,6%	1,6%	9,1%	6,8%	0,1%	0,0%	12,0%	22,4%	60,5%	58,1%	7,2%	6,0%	0,7%	2,2%	7,9%	3,0%
Statuto speciale	1,9%	1,4%	20,5%	16,7%	4,1%	3,3%	12,2%	10,6%	43,7%	46,3%	2,7%	1,4%	11,5%	19,3%	3,4%	0,9%
In piano	2,8%	1,5%	12,2%	8,8%	3,8%	2,8%	12,2%	18,9%	42,4%	41,1%	7,9%	6,1%	10,6%	17,0%	8,1%	3,8%
Non in piano	1,9%	1,5%	15,7%	13,0%	0,2%	0,2%	12,0%	16,0%	62,6%	64,4%	2,8%	2,1%	0,8%	2,3%	4,0%	0,5%
Nord	1,6%	1,2%	17,2%	14,2%	0,1%	0,1%	11,1%	14,3%	61,8%	64,6%	3,1%	2,2%	1,0%	2,9%	4,1%	0,3%
Centro	2,4%	1,5%	9,8%	9,5%	0,2%	0,1%	11,8%	18,8%	54,8%	54,9%	10,7%	12,1%	0,0%	0,0%	10,2%	3,0%
Mezzogiorno	3,0%	1,7%	12,7%	8,4%	4,5%	3,0%	13,3%	19,8%	42,9%	42,0%	4,8%	3,2%	12,8%	18,4%	5,9%	3,4%
Italia	2,3%	1,5%	14,1%	11,0%	1,9%	1,4%	12,1%	17,4%	53,1%	53,1%	5,2%	4,0%	5,4%	9,4%	5,9%	2,1%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Tabella 19: Impegni di spesa sanitaria corrente (valori pro capite). Periodo 2011-2015 e variazione 2011-2015. Regioni e Province Autonome.

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 2011-2015
Piemonte	1.903	1.905	2.211	1.965	1.896	-0,3%
Valle d'Aosta	2.261	2.284	2.180	2.002	1.952	-13,6%
Liguria	2.005	2.037	1.939	1.940	2.030	1,2%
Lombardia	1.666	1.827	1.819	1.817	1.829	9,8%
Bolzano	2.157	2.166	2.146	2.104	2.195	1,7%
Trento	2.144	2.194	2.120	2.066	2.066	-3,6%
Veneto	1.786	1.802	1.776	1.812	1.888	5,7%
Friuli-Venezia Giulia	1.926	1.833	1.789	1.729	1.773	-7,9%
Emilia-Romagna	1.977	2.064	1.971	2.089	2.071	4,8%
Toscana	2.370	2.455	2.912	2.314	2.421	2,1%
Umbria	1.816	1.991	1.941	2.144	1.957	7,8%
Marche	1.711	1.770	1.796	2.055	1.890	10,5%
Lazio	2.170	2.310	2.155	1.880	2.023	-6,8%
Abruzzo	1.825	1.787	2.088	1.977	2.132	16,8%
Molise	2.383	2.278	2.181	2.516	2.198	-7,8%
Campania	2.051	1.992	1.895	1.937	1.818	-11,4%
Puglia	2.032	1.964	2.011	1.895	1.886	-7,2%
Basilicata	2.092	2.061	2.067	2.141	2.022	-3,4%
Calabria	1.989	2.102	1.927	3.363	2.079	4,5%
Sicilia	1.842	1.781	1.683	1.770	1.737	-5,7%
Sardegna	2.012	2.141	2.027	1.981	1.886	-6,3%
Statuto ordinario	1.945	2.003	2.024	2.004	1.962	0,8%
Statuto speciale	1.925	1.906	1.819	1.842	1.817	-5,6%
In piano	2.001	2.001	1.988	2.000	1.903	-4,9%
Non in piano	1.890	1.977	1.997	1.960	1.973	4,4%
Nord	1.828	1.901	1.917	1.897	1.910	4,5%
Centro	2.145	2.260	2.331	2.057	2.124	-1,0%
Mezzogiorno	1.980	1.951	1.901	2.044	1.873	-5,40%
Italia	1.942	1.988	1.993	1.979	1.940	-0,10%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 20: Differenza tra gli impegni di spesa corrente sanitaria e quota del Fondo Sanitario Nazionale attribuito alle Regioni e Province Autonome (valori pro capite). Esercizio 2015. Regioni e Province Autonome.

	Assegnamenti del FSN	Spesa corrente sanitaria aggiuntiva
Piemonte	1.799	97
Valle d'Aosta	1.778	174
Liguria	1.861	169
Lombardia	1.758	71
Bolzano	1.717	478
Trento	1.746	320
Veneto	1.761	127
Friuli-Venezia Giulia	1.805	-32
Emilia-Romagna	1.784	287
Toscana	1.800	621
Umbria	1.801	156
Marche	1.791	99
Lazio	1.747	276
Abruzzo	1.776	356
Molise	1.790	408
Campania	1.703	115
Puglia	1.738	148
Basilicata	1.770	252
Calabria	1.740	339
Sicilia	1.729	8
Sardegna	1.764	122
Statuto ordinario	1.763	199
Statuto speciale	1.747	70
In piano	1.743	160
Non in piano	1.776	197
Nord	1.776	134
Centro	1.773	351
Mezzogiorno	1.732	141
Italia	1.761	179

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 21: Impegni di spesa per il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale. Periodo 2013 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	FSN						Risorse destinate agli enti del SSR					
	Valori assoluti (in migliaia di euro)			Valori pro capite			Valori assoluti (in migliaia di euro)			Valori pro capite		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Piemonte	7.823.281	7.857.458	7.958.976	1.789	1.771	1.799	8.245.196	8.223.248	7.805.948	1.885	1.853	1.764
Valle d'Aosta	223.011	224.317	228.106	1.744	1.744	1.778	280.028	263.346	275.650	2.190	2.048	2.149
Liguria	2.915.520	2.898.092	2.947.207	1.863	1.820	1.861	3.130.714	2.971.692	2.949.006	2.000	1.867	1.863
Lombardia	16.972.534	17.288.449	17.583.828	1.733	1.733	1.758	17.746.146	17.538.990	17.681.397	1.812	1.759	1.768
Bolzano	856.813	872.545	890.416	1.681	1.692	1.717	1.152.702	1.086.320	1.138.869	2.262	2.106	2.196
Trento	907.243	921.784	938.438	1.711	1.719	1.746	1.120.788	1.121.694	1.145.278	2.113	2.092	2.131
Veneto	8.477.054	8.537.606	8.676.488	1.736	1.733	1.761	8.695.885	8.583.944	8.598.087	1.781	1.742	1.745
Friuli-Venezia Giulia	2.190.576	2.186.928	2.215.036	1.793	1.779	1.805	2.262.945	2.229.168	2.291.760	1.852	1.813	1.868
Emilia-Romagna	7.746.385	7.823.033	7.937.797	1.770	1.759	1.784	8.350.464	8.401.721	8.288.166	1.908	1.890	1.862
Toscana	6.599.036	6.656.978	6.754.955	1.787	1.775	1.800	6.803.960	6.753.784	6.709.634	1.842	1.801	1.788
Umbria	1.587.445	1.587.832	1.611.806	1.027	1.771	1.801	1.634.927	1.601.145	1.594.938	1.058	1.786	1.783
Marche	2.744.362	2.735.849	2.777.968	3.097	1.761	1.791	2.810.876	2.732.738	2.719.201	3.172	1.759	1.753
Lazio	9.673.703	10.115.703	10.295.815	1.741	1.723	1.747	10.730.138	10.401.384	10.419.924	1.931	1.772	1.768
Abruzzo	2.333.391	2.330.308	2.364.870	1.778	1.747	1.776	2.335.907	2.270.039	2.450.496	1.780	1.702	1.840
Molise	558.001	552.993	560.815	1.781	1.757	1.790	658.466	616.407	656.599	2.101	1.959	2.095
Campania	9.687.747	9.806.137	9.982.692	1.679	1.671	1.703	9.923.117	9.352.579	9.681.775	1.720	1.593	1.652
Puglia	6.943.439	6.990.431	7.108.632	1.714	1.709	1.738	6.676.168	6.950.520	7.083.241	1.648	1.699	1.732
Basilicata	1.011.339	1.002.366	1.020.650	1.755	1.733	1.770	1.004.979	1.004.623	1.004.623	1.744	1.737	1.742
Calabria	3.395.209	3.386.648	3.439.291	1.734	1.710	1.740	4.028.951	3.846.687	3.554.292	2.057	1.942	1.798
Sicilia	8.575.747	8.680.506	8.805.325	1.715	1.704	1.729	8.637.006	8.386.919	8.662.700	1.727	1.646	1.701
Sardegna	2.860.522	2.885.926	2.933.372	1.744	1.734	1.764	3.790.334	3.101.642	2.801.691	2.311	1.864	1.684
Statuto ordinario	88.468.448	89.569.884	91.021.791	1.746	1.735	1.763	92.775.894	91.249.502	91.197.327	1.832	1.768	1.766
Statuto speciale	15.613.912	15.772.005	16.010.693	1.729	1.720	1.747	17.243.803	16.189.090	16.315.948	1.910	1.766	1.780
In piano	48.990.518	49.720.184	50.516.416	1.729	1.715	1.743	51.234.949	50.047.783	50.314.975	1.808	1.726	1.736
Non in piano	55.091.842	55.621.705	56.516.068	1.757	1.750	1.776	52.847.411	54.034.578	53.767.387	1.686	1.700	1.690
Nord	48.112.417	48.610.212	49.376.292	1.757	1.749	1.776	50.984.868	50.420.123	50.174.161	1.862	1.815	1.805
Centro	20.604.546	21.096.362	21.440.544	1.764	1.748	1.773	21.979.901	21.489.051	21.443.697	1.882	1.780	1.774
Mezzogiorno	35.365.395	35.635.315	36.215.647	1.715	1.703	1.732	37.054.928	35.529.416	35.895.417	1.797	1.698	1.717
Italia	104.082.360	105.341.889	107.032.484	1.744	1.733	1.761	104.082.360	104.082.361	104.082.362	1.744	1.712	1.712

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella 22: Impegni di spesa e pagamenti per investimenti diretti (valori assoluti). Esercizi 2009, 2012 e 2015.
Aggregato delle Regioni a Statuto Ordinario e delle Regioni a Statuto Speciale.

	Impegni				
	2009	2012	2015	Var. % 12-15	Var. % 09-15
Statuto ordinario	1.779.472.285	904.041.131	720.961.978	-20,3%	-59,5%
Statuto speciale	2.161.799.358	1.770.286.883	1.432.259.458	-19,1%	-33,7%
Italia	3.941.271.643	2.674.328.014	2.153.221.436	-19,5%	-45,4%
	Pagamenti competenza				
	2009	2012	2015	Var. % 12-15	Var. % 09-15
Statuto ordinario	818.269.320	403.353.549	410.870.950	1,9%	-49,8%
Statuto speciale	1.002.940.484	794.477.962	827.523.440	4,2%	-17,5%
Italia	1.821.209.804	1.197.831.511	1.238.394.390	3,4%	-32,0%
	Pagamenti residui				
	2009	2012	2015	Var. % 12-15	Var. % 09-15
Statuto ordinario	849.905.932	588.547.335	413.228.481	-29,8%	-51,4%
Statuto speciale	1.374.833.634	957.127.837	537.876.230	-43,8%	-60,9%
Italia	2.224.739.566	1.545.675.172	951.104.711	-38,5%	-57,2%
	Pagamenti totali				
	2009	2012	2015	Var. % 12-15	Var. % 09-15
Statuto ordinario	1.668.175.252	991.900.884	824.099.431	-16,9%	-50,6%
Statuto speciale	2.377.774.118	1.751.605.799	1.365.399.670	-22,0%	-42,6%
Italia	4.045.949.370	2.743.506.683	2.189.499.101	-20,2%	-45,9%

Elaborazione Ires Lucia Morosini di dati ISTAT

Tabella 23: Quota degli impegni di spesa corrente sanitaria sul totale degli impegni di spesa corrente complessiva. Periodo 2009 – 2015. Regioni e Province Autonome.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	79,0%	79,3%	83,2%	82,9%	84,8%	81,6%	82,6%
Valle d'Aosta	24,7%	24,8%	26,6%	26,3%	24,1%	22,6%	21,5%
Liguria	81,0%	80,8%	83,4%	82,7%	79,3%	76,0%	84,6%
Lombardia	81,6%	80,7%	80,0%	83,1%	81,8%	80,5%	81,2%
Bolzano	35,8%	35,3%	31,0%	32,8%	33,0%	32,9%	33,1%
Trento	37,9%	37,3%	39,1%	40,3%	39,2%	39,1%	39,4%
Veneto	85,3%	86,1%	88,7%	87,8%	86,2%	87,5%	88,6%
Friuli-Venezia Giulia	47,9%	46,0%	48,6%	48,4%	49,0%	46,8%	40,1%
Emilia-Romagna	81,5%	81,4%	86,3%	87,5%	86,3%	88,2%	86,3%
Toscana	81,7%	78,8%	83,0%	86,7%	88,6%	86,1%	87,3%
Umbria	78,3%	79,4%	80,0%	81,8%	81,9%	84,1%	81,7%
Marche	79,7%	80,6%	80,7%	81,5%	82,9%	82,7%	85,3%
Lazio	75,6%	83,2%	81,7%	80,8%	79,8%	73,4%	83,6%
Abruzzo	80,7%	80,7%	81,2%	81,8%	84,2%	82,6%	84,8%
Molise	75,0%	78,2%	79,5%	81,3%	80,8%	80,5%	81,5%
Campania	73,4%	74,1%	71,6%	84,5%	84,6%	84,2%	79,1%
Puglia	79,7%	84,1%	84,9%	68,8%	60,7%	86,0%	84,3%
Basilicata	78,0%	75,8%	77,1%	77,1%	75,9%	77,9%	72,9%
Calabria	76,5%	78,0%	77,5%	80,6%	83,2%	87,2%	79,2%
Sicilia	56,5%	60,6%	61,5%	57,7%	51,2%	54,7%	52,9%
Sardegna	49,0%	54,3%	53,8%	57,1%	57,5%	57,7%	49,0%
Statuto ordinario	79,5%	80,8%	81,3%	82,4%	81,2%	82,6%	83,3%
Statuto speciale	48,9%	51,1%	51,8%	51,0%	48,0%	49,4%	46,1%
In piano	72,2%	75,9%	75,5%	75,2%	72,4%	75,8%	75,4%
Non in piano	72,5%	72,3%	73,6%	75,9%	75,8%	75,2%	74,3%
Nord	73,9%	73,5%	75,1%	76,6%	76,0%	75,3%	75,1%
Centro	78,1%	81,4%	81,9%	82,9%	83,5%	79,4%	84,9%
Mezzogiorno	67,3%	70,2%	70,0%	70,4%	66,7%	73,6%	69,0%
Italia	72,4%	74,0%	74,5%	75,6%	74,1%	75,5%	74,8%

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti

Tabella A1A: Accertamenti delle entrate correnti (valori in migliaia di euro). Esercizio 2009 e periodo 2012 – 2016.
Regioni e Province Autonome.

	2009	2012	2013	2014	2015	2016	Var. % 2009- 2012	Var. % 2009- 2015	Var. % 2009- 2016
Piemonte	10.761.217	10.434.425	10.145.157	10.885.233	11.366.053	10.926.977	-3,0%	5,6%	1,5%
Valle d'Aosta	1.455.809	1.374.338	1.371.292	1.393.966	1.333.731	1.276.455	-5,6%	-8,4%	-12,3%
Liguria	4.013.380	3.808.312	3.802.789	4.243.788	4.038.903	4.075.841	-5,1%	0,6%	1,6%
Lombardia	20.549.540	22.067.603	21.863.244	22.366.985	22.563.267	22.315.622	7,4%	9,8%	8,6%
Bolzano	4.672.727	4.589.145	4.736.197	5.180.805	5.149.739	5.257.285	-1,8%	10,2%	12,5%
Trento	4.080.242	4.289.494	4.387.909	4.200.781	4.231.157	4.402.409	5,1%	3,7%	7,9%
Veneto	10.245.303	10.336.640	10.674.982	10.846.599	11.091.856	11.036.618	0,9%	8,3%	7,7%
Friuli-Venezia Giulia	4.788.772	4.879.515	5.463.815	5.121.711	6.329.788	6.395.211	1,9%	32,2%	33,5%
Emilia-Romagna	10.128.296	10.367.927	10.530.558	10.484.022	10.908.581	10.565.333	2,4%	7,7%	4,3%
Toscana	8.348.877	8.414.086	8.656.194	8.639.642	9.095.694	9.063.224	0,8%	8,9%	8,6%
Umbria	2.141.594	2.123.863	2.218.332	2.197.901	2.263.951	2.259.981	-0,8%	5,7%	5,5%
Marche	3.442.924	3.509.036	3.526.533	3.650.802	3.689.220	3.574.423	1,9%	7,2%	3,8%
Lazio	13.688.719	13.243.272	14.203.085	13.609.135	15.071.278	15.309.737	-3,3%	10,1%	11,8%
Abruzzo	2.964.131	2.933.345	3.047.217	3.209.650	3.227.862	nd	-1,0%	8,9%	nd
Molise	851.733	879.475	841.105	854.000	877.221	1.048.009	3,3%	3,0%	23,0%
Campania	11.249.321	12.969.191	12.856.044	13.317.244	13.712.218	nd	15,3%	21,9%	nd
Puglia	8.338.598	8.538.996	8.644.326	8.751.744	9.918.281	9.475.260	2,4%	18,9%	13,6%
Basilicata	1.553.238	1.499.913	1.552.219	1.550.069	1.512.328	nd	-3,4%	-2,6%	nd
Calabria	4.415.037	4.359.894	4.997.006	4.805.445	4.821.394	5.114.498	-1,2%	9,2%	15,8%
Sicilia	15.640.019	14.347.088	16.170.328	15.497.875	14.973.593	15.978.652	-8,3%	-4,3%	2,2%
Sardegna	6.281.022	6.862.779	6.936.624	6.047.762	7.123.076	7.349.696	9,3%	13,4%	17,0%
Statuto ordinario	112.691.908	115.485.978	117.558.791	119.412.259	124.158.107	-	2,5%	10,2%	-
Statuto speciale	37.335.777	36.751.621	39.434.602	37.804.142	39.386.604	-	-1,6%	5,5%	-
In piano	67.908.775	67.705.686	70.904.268	70.930.326	73.967.900	-	-0,3%	8,9%	-
Non in piano	82.118.910	84.531.913	86.089.125	86.286.075	89.576.811	-	2,9%	9,1%	-
Nord	71.112.472	72.556.661	73.344.380	75.085.132	77.258.595	-	2,0%	8,6%	-
Centro	27.622.114	27.290.257	28.604.144	28.097.480	30.120.143	-	-1,2%	9,0%	-
Mezzogiorno	51.293.099	52.390.681	55.044.869	54.033.789	56.165.973	-	2,1%	9,5%	-
Italia	150.027.685	152.237.599	156.993.393	157.216.401	163.544.711	-	1,5%	9,0%	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Tabella A1B: Accertamenti delle entrate correnti (valori pro capite). Esercizio 2009 e periodo 2012 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	2009	2012	2013	2014	2015	2016	Var. 2009-2012	Var. 2009-2015	Var. 2009-2016
Piemonte	2.470	2.395	2.319	2.453	2.569	2.481	-3,1%	4,0%	0,4%
Valle d'Aosta	11.520	10.854	10.726	10.840	10.396	10.025	-5,8%	-9,8%	-13,0%
Liguria	2.544	2.430	2.430	2.666	2.551	2.594	-4,5%	0,3%	2,0%
Lombardia	2.153	2.275	2.232	2.243	2.256	2.230	5,7%	4,8%	3,6%
Bolzano	9.448	9.093	9.293	10.046	9.932	10.093	-3,8%	5,1%	6,8%
Trento	7.925	8.172	8.274	7.834	7.873	8.180	3,1%	-0,6%	3,2%
Veneto	2.122	2.130	2.187	2.202	2.251	2.245	0,4%	6,1%	5,8%
Friuli-Venezia Giulia	3.921	4.007	4.472	4.166	5.158	5.237	2,2%	31,6%	33,6%
Emilia-Romagna	2.368	2.388	2.406	2.358	2.451	2.375	0,9%	3,5%	0,3%
Toscana	2.293	2.294	2.344	2.304	2.424	2.420	0,1%	5,7%	5,6%
Umbria	2.447	2.405	2.503	2.451	2.530	2.536	-1,7%	3,4%	3,6%
Marche	2.241	2.278	2.282	2.351	2.379	2.315	1,6%	6,2%	3,3%
Lazio	2.534	2.408	2.556	2.318	2.558	2.600	-5,0%	0,9%	2,6%
Abruzzo	2.270	2.245	2.322	2.406	2.424	nd	-1,1%	6,8%	nd
Molise	2.687	2.809	2.684	2.713	2.800	3.359	4,5%	4,2%	25,0%
Campania	1.956	2.250	2.228	2.269	2.339	nd	15,0%	19,6%	nd
Puglia	2.062	2.108	2.134	2.140	2.425	2.324	2,2%	17,6%	12,7%
Basilicata	2.662	2.597	2.694	2.680	2.623	nd	-2,4%	-1,5%	nd
Calabria	2.240	2.226	2.552	2.426	2.439	2.596	-0,6%	8,9%	15,9%
Sicilia	3.134	2.870	3.234	3.042	2.941	3.149	-8,4%	-6,2%	0,5%
Sardegna	3.824	4.190	4.229	3.635	4.283	4.432	9,6%	12,0%	15,9%
Statuto ordinario	2.253	2.292	2.321	2.314	2.405	-	1,7%	6,7%	-
Statuto speciale	4.153	4.078	4.367	4.123	4.297	-	-1,8%	3,5%	-
In piano	2.414	2.397	2.502	2.447	2.552	-	-0,7%	5,7%	-
Non in piano	2.661	2.714	2.746	2.714	2.816	-	2,0%	5,8%	-
Nord	2.640	2.668	2.679	2.702	2.779	-	1,1%	5,3%	-
Centro	2.411	2.354	2.449	2.328	2.491	-	-2,4%	3,3%	-
Mezzogiorno	2.489	2.542	2.669	2.582	2.687	-	2,1%	7,9%	-
Italia	2.543	2.563	2.630	2.587	2.690	-	0,8%	5,8%	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Tabella A2: Accertamenti delle entrate in conto capitale. Periodo 2012 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	Valori assoluti (in migliaia di euro)					Valori pro capite				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	1.866	2.612.859	510.855	92.904	336.930	0	597	115	21	77
Valle d'Aosta	43	98	490	13.779	25.566	0	1	4	107	201
Liguria	251.339	432.845	385.125	322.267	248.934	160	277	242	204	158
Lombardia	1.239.676	925.605	622.768	1.277.298	847.550	128	95	62	128	85
Bolzano	37.174	106.966	151.342	292.920	194.594	74	210	293	565	374
Trento	112.819	223.577	194.723	699.516	162.507	215	422	363	1.302	302
Veneto	251.595	965.035	1.408.677	339.835	722.274	52	198	286	69	147
Friuli-Venezia Giulia	247.754	489.665	128.167	445.078	288.639	203	401	104	363	236
Emilia-Romagna	93.271	899.542	352.064	85.064	213.855	21	205	79	19	48
Toscana	601.062	893.987	807.217	175.530	257.521	164	242	215	47	69
Umbria	144.719	239.370	208.143	98.804	141.898	164	270	232	110	159
Marche	531.692	155.307	54.561	148.456	87.286	345	101	35	96	57
Lazio	4.643.653	10.935.138	9.287.224	6.313.747	351.823	844	1.968	1.582	1.072	60
Abruzzo	352.147	536.973	262.368	154.876	nd	270	409	197	116	nd
Molise	275.946	125.785	240.559	41.914	59.920	881	401	764	134	192
Campania	741.302	2.786.904	1.639.807	4.183.886	nd	129	483	279	714	nd
Puglia	3.597.244	943.034	623.107	1.076.196	1.396.599	888	233	152	263	343
Basilicata	398.438	191.986	216.884	374.079	nd	690	333	375	649	nd
Calabria	834.963	1.378.881	513.667	994.055	726.820	426	704	259	503	369
Sicilia	1.033.551	3.555.174	2.185.258	4.636.514	2.515.671	207	711	429	911	496
Sardegna	246.329	355.249	733.278	489.043	1.090.391	150	217	441	294	658
Statuto ordinario	13.958.913	24.023.251	17.133.026	15.678.911	-	277	474	332	304	-
Statuto speciale	1.677.670	4.730.729	3.393.258	6.576.850	-	186	524	370	717	-
In piano	11.480.672	22.874.748	15.262.845	17.494.092	-	406	807	526	604	-
Non in piano	4.155.911	5.879.232	5.263.439	4.761.669	-	133	188	166	150	-
Nord	2.235.537	6.656.192	3.754.211	3.568.661	-	82	243	135	128	-
Centro	5.921.126	12.223.802	10.357.145	6.736.537	-	511	1.046	858	557	-
Mezzogiorno	7.479.920	9.873.986	6.414.928	11.950.563	-	363	479	307	572	-
Italia	15.636.583	28.753.980	20.526.284	22.255.761	-	263	482	338	366	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Tabella A3: Impegni di spesa corrente. Periodo 2012 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	Valori assoluti (in migliaia di euro)					Valori pro capite				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	10.010.102	11.399.660	10.688.758	10.163.425	10.443.852	2.297	2.606	2.409	2.297	2.371
Valle d'Aosta	1.099.637	1.157.250	1.139.714	1.166.963	nd	8.685	9.052	8.863	9.096	nd
Liguria	3.860.540	3.828.008	4.062.395	3.799.580	3.824.044	2.463	2.446	2.552	2.400	2.434
Lombardia	21.317.666	21.790.548	22.506.924	22.543.277	21.683.389	2.197	2.225	2.257	2.254	2.167
Bolzano	3.334.208	3.317.456	3.293.007	3.441.426	3.801.284	6.606	6.510	6.385	6.637	7.298
Trento	2.854.832	2.871.948	2.833.865	2.816.448	3.007.767	5.439	5.416	5.285	5.241	5.588
Veneto	9.960.483	10.051.067	10.203.628	10.506.727	10.518.125	2.052	2.059	2.071	2.132	2.140
Friuli-Venezia Giulia	4.611.389	4.458.557	4.542.868	5.418.775	5.664.456	3.787	3.649	3.695	4.416	4.638
Emilia-Romagna	10.239.568	9.992.556	10.530.231	10.681.838	10.157.023	2.359	2.283	2.368	2.400	2.283
Toscana	8.600.571	10.798.399	8.539.573	8.699.356	8.767.130	2.345	2.924	2.277	2.318	2.341
Umbria	2.148.102	2.100.478	2.286.019	2.144.251	2.172.308	2.432	2.370	2.549	2.396	2.438
Marche	3.348.210	3.348.706	3.856.119	3.436.686	3.494.201	2.173	2.167	2.483	2.216	2.263
Lazio	15.721.704	15.007.490	15.037.528	14.250.959	14.466.372	2.858	2.701	2.562	2.419	2.457
Abruzzo	2.856.042	3.253.055	3.194.092	3.349.197	nd	2.186	2.479	2.394	2.515	nd
Molise	877.854	845.880	984.133	845.290	1.310.473	2.803	2.700	3.127	2.698	4.200
Campania	13.584.088	12.923.977	13.511.031	13.472.546	nd	2.357	2.240	2.302	2.298	nd
Puglia	8.073.008	8.344.643	9.011.263	9.154.946	8.788.320	1.993	2.060	2.203	2.238	2.155
Basilicata	1.348.880	1.403.211	1.377.209	1.461.054	nd	2.335	2.435	2.381	2.534	nd
Calabria	4.549.811	4.181.468	6.648.305	4.597.941	4.632.175	2.323	2.135	3.357	2.326	2.351
Sicilia	15.446.532	16.419.126	16.478.000	16.730.793	15.710.662	3.089	3.284	3.234	3.286	3.096
Sardegna	6.136.942	5.782.048	5.716.131	6.403.809	6.403.132	3.747	3.525	3.435	3.850	3.862
Statuto ordinario	116.496.629	119.269.146	122.437.208	119.107.073	-	2.312	2.355	2.372	2.307	-
Statuto speciale	33.708.348	34.228.572	34.229.963	36.126.365	-	3.741	3.791	3.733	3.941	-
In piano	71.119.141	72.375.299	75.553.110	72.565.097	-	2.517	2.554	2.606	2.504	-
Non in piano	79.085.836	81.122.419	81.114.061	82.668.341	-	2.539	2.588	2.551	2.599	-
Nord	67.513.233	69.089.237	70.027.768	70.686.610	-	2.483	2.523	2.520	2.543	-
Centro	29.818.587	31.255.073	29.719.239	28.531.252	-	2.572	2.676	2.462	2.360	-
Mezzogiorno	52.873.157	53.153.408	56.920.164	56.015.576	-	2.566	2.578	2.720	2.680	-
Italia	150.204.977	153.497.718	156.667.171	155.233.438	-	2.529	2.572	2.577	2.553	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Tabella A4: Impegni di spesa in conto capitale. Periodo 2012 – 2016. Regioni e Province Autonome.

	Valori assoluti (in migliaia di euro)					Valori pro capite				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	624.810	624.308	998.255	226.843	615.883	143	143	225	51	140
Valle d'Aosta	264.563	218.137	150.270	108.177	nd	2.089	1.706	1.169	843	nd
Liguria	356.326	482.212	494.204	300.753	373.840	227	308	310	190	238
Lombardia	2.040.763	1.401.232	1.664.071	1.412.140	1.123.930	210	143	167	141	112
Bolzano	1.350.831	1.342.764	1.733.208	1.962.014	906.301	2.676	2.635	3.361	3.784	1.740
Trento	1.767.766	1.688.039	1.684.865	2.314.097	1.056.751	3.368	3.183	3.142	4.306	1.963
Veneto	514.526	1.300.210	1.692.865	468.761	795.251	106	266	344	95	162
Friuli-Venezia Giulia	961.409	627.250	897.541	1.421.659	737.170	789	513	730	1.159	604
Emilia-Romagna	629.667	1.290.575	747.694	547.969	287.636	145	295	168	123	65
Toscana	1.319.497	1.217.335	1.174.392	480.477	519.160	360	330	313	128	139
Umbria	147.736	191.982	209.004	100.567	129.746	167	217	233	112	146
Marche	615.844	285.360	277.494	215.159	213.223	400	185	179	139	138
Lazio	1.669.953	2.204.120	798.131	533.667	571.436	304	397	136	91	97
Abruzzo	312.555	293.391	389.860	237.151	nd	239	224	292	178	nd
Molise	472.442	247.884	325.176	168.067	134.671	1.509	791	1.033	536	432
Campania	1.643.500	2.218.447	1.916.841	3.047.735	nd	285	384	327	520	nd
Puglia	307.397	378.953	1.618.728	1.165.982	1.497.860	76	94	396	285	367
Basilicata	338.175	316.492	300.914	467.809	nd	586	549	520	811	nd
Calabria	699.603	764.080	1.655.322	885.077	981.374	357	390	836	448	498
Sicilia	2.878.254	1.782.742	3.188.521	1.922.287	1.451.541	576	357	626	378	286
Sardegna	720.276	709.152	1.140.583	1.005.243	1.240.500	440	432	686	604	748
Statuto ordinario	11.692.794	13.216.581	14.262.951	10.258.157	-	232	261	276	199	-
Statuto speciale	8.081.438	7.015.368	9.160.885	8.992.916	-	897	777	999	981	-
In piano	8.608.514	8.513.925	10.890.834	8.186.809	-	305	300	376	282	-
Non in piano	11.165.718	11.718.024	12.533.002	11.064.264	-	359	374	394	348	-
Nord	8.649.000	9.622.011	10.428.870	9.021.852	-	318	351	375	325	-
Centro	3.753.030	3.898.797	2.459.021	1.329.870	-	324	334	204	110	-
Mezzogiorno	7.372.202	6.711.141	10.535.945	8.899.351	-	358	325	503	426	-
Italia	19.774.232	20.231.949	23.423.836	19.251.073	-	333	339	385	317	-

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni/Province

Riferimenti

G. Amato, S. Cassese, G. Turchetti, R. Varaldo (A cura di), Il governo della sanità, Franco Angeli, Milano, 1999.

Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG, Roma, 2017.

Corte dei Conti, Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, Roma, anni vari.

Corte dei Conti, Referto al parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali. Esercizio 2016, Roma, 2018.

E. Buglione, L'autonomia finanziaria come snodo dell'autonomia regionale?, novembre 2016, ISSIRFA, <http://www.issirfa.cnr.it/enrico-buglione-l-autonomia-finanziaria-come-snodo-dell-autonomia-regionale-novembre-2016.html>. ISTAT, Consuntivi delle Regioni e Province autonome, anni vari.

F. Montemurro, T. Tarquini, G. Zanetta, Il welfare locale, Il sole 24 ore, 2002.

F. Montemurro, Governare lo sviluppo economico del territorio, Guide per amministratori Enti Locali, Rimini, Maggioli, 2006.

R. Leonardi, R. Nanetti (A cura di), Effetto Regione in Basilicata. Le sinergie dello sviluppo, Franco Angeli, Milano, 2010.

Sintesi

Roberto Ghiselli – Segretario CGIL Nazionale

Francesco Montemurro,

Valerio Porporato ha collaborato alla elaborazione dei dati.

Aprile 2018



Premessa

Per molti anni i bilanci delle Regioni sono stati considerati imperscrutabili, difficili da comprendere e, soprattutto, non comparabili tra loro. Basti pensare che la Corte dei Conti in sede di audizione avanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, ha sostenuto come, «in virtù di una malintesa autonomia», ogni regione «si fosse data un proprio ordinamento contabile ed avesse adottato un proprio modello di bilancio»¹. Oggi, a distanza di due anni dall'avvio della riforma dell'armonizzazione dei bilanci - che avrebbe dovuto, fra le altre cose, omogeneizzare e rendere più facilmente comprensibili le scritture contabili degli enti territoriali - qualcosa è cambiato, ma non molto. Dalla lettura dei rendiconti approvati nel 2015 e 2016 si evince infatti come non tutte le Regioni abbiano adottato la nuova classificazione delle spese per Missione, e anche quando gli enti hanno adempiuto alla riforma talvolta i nuovi capitoli di bilancio non sono stati utilizzati, presentando impegni di spesa e pagamenti nulli. Inoltre, nell'ambito di questo studio non è stato possibile acquisire i rendiconti 2016 di tre Regioni (Abruzzo, Campania e Molise)².

Ciononostante, dalle analisi svolte sulla base dei dati acquisiti dall'ISTAT e dalla Corte dei Conti e rilevati direttamente dai rendiconti regionali, si possono trarre alcune significative conclusioni, come di seguito esposto.

La chiave di lettura delle differenziazioni

In primo luogo, i comportamenti di entrata e di spesa delle Regioni e Province autonome sono stati influenzati significativamente dalla marcata differenziazione delle norme che regolano le politiche di bilancio. Tali differenze sono attribuibili ad almeno tre fattori discriminanti: il primo riguardante l'ordinamento, tra Regioni a statuto ordinario (Rso) ed enti a statuto speciale (Rss); il secondo relativo al diverso coinvolgimento degli stessi soggetti nella programmazione comunitaria (2014-2020), con particolare riguardo alla distinzione tra Regioni in Obiettivo "Convergenza" e Regioni afferenti all'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione"; infine, il terzo spartiacque è quello riguardante gli accordi tra Stato e Regioni per il ripiano del debito sanitario che discrimina tra Regioni in piano di rientro e Regioni non in piano di rientro.

Per quanto riguarda il primo aspetto, come è noto, le Regioni a statuto speciale e le Province Autonome, rispetto alle Regioni a statuto ordinario, godono di un importante privilegio fiscale, ormai da molti considerato anacronistico a distanza di quasi 70 anni dalla sua introduzione, in base al quale esse possono trattenere quasi tutte le imposte (Irpef e Iva) pagate dai cittadini sul loro territorio. Nel 2015, in valori pro capite, le entrate correnti delle Rss risultano pari a 4.297 euro, cioè in media circa 1.900 euro in più rispetto alle Regioni a statuto ordinario, mentre le spese correnti ammontano a 3.918 euro pro capite, mediamente circa 1.600 euro in più del parametro delle Rso. Nel 2016 si è accentuato ulteriormente il divario tra le entrate correnti delle Rso (2.393 euro pro capite) e le entrate correnti delle Rss (4.479 euro pro capite), che ha quasi raggiunto i 2.100 euro pro capite, mentre il divario negli impegni di spesa corrente è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2015.

Un secondo importante fattore discriminante riguarda la variabile programmazione Ue: infatti, i rendiconti delle Regioni del Sud (con particolare riferimento a Basilicata, Calabria, Campania e Molise, appartenenti all'Obiettivo Convergenza) mostrano i livelli più alti dei pagamenti in conto capitale, anche per effetto della partecipazione a programmi Ue più generosi rispetto alle Regioni del Centro – Nord (Competitività regionale).

Per quanto concerne il terzo fattore discriminante, basti pensare che nell'ultimo quadriennio (2012-2015) per il quale è disponibile l'informazione statistica, la spesa corrente per la sanità mostra

¹ Corte dei Conti, sezione delle autonomie, 29 maggio 2014, Audizione sullo schema di d.lgs. recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

² Gli indicatori relativi alle entrate del 2016 riportati in questa sintesi sono stati calcolati senza includere i dati di Abruzzo, Campania e Basilicata. Gli indicatori relativi alle spese del 2016, invece, sono stati calcolati senza includere i dati di Valle d'Aosta, Abruzzo, Campania e Basilicata.

complessivamente una riduzione più consistente per il gruppo di Regioni in piano di rientro (-1,2%) rispetto al dato nazionale (-0,1%), per via dell'obbligo a carico di queste Regioni di ridurre drasticamente il pesante debito sanitario. Inoltre, nel periodo più acuto della crisi economica, sono state proprio le Regioni in piano di rientro, per effetto degli automatismi previsti dal sistema di commissariamento della sanità, ad innalzare in misura significativa le aliquote dei tributi. Basti pensare che, in base ai dati Mef disponibili per il periodo 2010-2017, il gettito aggiuntivo dell'addizionale Irpef (stanziamenti di previsione) derivante dalle manovre effettuate ha raggiunto nel Lazio complessivamente ben 4,9 miliardi di euro, 2,8 miliardi in Piemonte e ulteriori 2,8 miliardi in Campania.

Addizionale regionale sull'Irpef e Irap ordinaria (valori percentuali). Periodo 2012 – 2018. Regioni e Province Autonome.

	Addizionale regionale all'Irpef per un reddito di 14.000 euro							Addizionale regionale all'Irpef per un reddito di 24.000 euro							Irap ordinaria	
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2015
Piemonte	1,23	1,69	1,62	1,62	1,62	1,62	1,62	1,53	1,70	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13	3,90	3,90
Valle d'Aosta	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	2,98	3,90
Liguria	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,81	1,81	1,81	1,81	3,90	3,90
Lombardia	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	1,58	3,90	3,90
Bolzano	0,00	0,00	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	2,98	2,68
Trento	1,23	1,23	0,50	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,44	2,30
Veneto	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Friuli-Venezia Giulia	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Emilia-Romagna	1,43	1,43	1,43	1,33	1,33	1,33	1,33	1,63	1,63	1,63	1,93	1,93	1,93	1,93	3,90	3,90
Toscana	1,23	1,42	1,42	1,42	1,42	1,42	1,42	1,23	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	3,90	3,90
Umbria	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,43	1,43	1,63	1,63	1,63	1,63	1,63	3,90	3,90
Marche	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	4,73	4,73
Lazio	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	2,33	3,33	3,33	2,73	2,73	4,82	4,82
Abruzzo	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	4,60	4,82
Molise	2,03	2,03	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	2,03	2,03	2,23	2,23	1,93	1,93	1,93	4,97	4,97
Campania	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	2,03	4,97	4,97
Puglia	1,53	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,53	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	4,82	4,82
Basilicata	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	3,90
Calabria	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	2,03	2,03	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	4,97	4,82
Sicilia	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,50	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,73	1,50	4,82	4,82
Sardegna	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	1,23	3,90	2,93

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF e Corte dei Conti

Le principali tendenze

Negli ultimi sette anni, dal 2009 al 2016, la dinamica complessiva delle entrate e delle spese delle Regioni e province autonome è stata influenzata significativamente sia dalle manovre finanziarie tese alla riduzione del debito e al raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica, sia dagli effetti della crisi economica.

L'andamento delle entrate delle Regioni è stato condizionato in primo luogo dal taglio ai trasferimenti e dalle altre misure di responsabilizzazione delle Regioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica nazionale, misure che dal 2009 fino al 2014 si sono sovrapposte al parziale cedimento delle basi imponibili verificatosi in alcune regioni per effetto anche della crisi economica. Sulla dinamica più contenuta delle entrate tributarie hanno inciso anche le continue incursione statali sulle basi imponibili dei tributi regionali (es. Irap).

Per quanto riguarda le uscite, in definitiva, gli elevati ritmi di crescita registrati fino alla metà del primo decennio del 2000, favoriti dallo spostamento di competenze importanti dalla sfera legislativa dello Stato a quella delle Regioni e Province autonome (leggi Bassanini, riforma Costituzionale n. 3 del 2001), hanno lasciato il posto a una dinamica delle spese molto più contenuta. L'incremento medio annuo delle spese finali (cioè il totale delle spese correnti e di quelle in conto capitale) delle Regioni rilevato nel periodo 2002-2006, pari al 4,3%, è calato al 2,7% nel 2006-2009, mentre tra il 2009 e il 2015 queste spese sono diminuite, in media, dello 0,2% all'anno, facendo registrare tra i due estremi del periodo un calo dell'1,5% circa, per effetto del diverso trend mostrato dai due titoli di spesa: la spesa corrente in crescita del 3,1% (impegni) e quella in conto capitale che fa segnare un -32% (pagamenti in conto competenza). Rispetto al 2015, nel 2016 si rileva (tenendo conto che sono soltanto 17 i rendiconti disponibili) una riduzione della spesa corrente su base nazionale (-0,6% sia nelle Rso, sia nelle Rss), determinata da una contrazione significativa in alcune grandi regioni: Sicilia (-6,1%), Emilia-Romagna (-4,9%), Puglia (-4,0%) e Lombardia (-3,8%).

Tale andamento delle spese si pone come la conseguenza delle manovre di finanza pubblica introdotte nel quinquennio 2010-2014 (regolate dal patto di stabilità interno) nonché del nuovo sistema dei saldi in pareggio applicato alle Regioni nel triennio 2015-2017. Nella prima fase il comparto delle Regioni e Province autonome ha ridotto l'indebitamento netto di circa 17,7 miliardi, cui occorre aggiungere (in termini di concorso al miglioramento del saldo netto da finanziare) quasi 9,4 miliardi di tagli nei trasferimenti provenienti dallo Stato, nonché ulteriori tagli al finanziamento del fabbisogno sanitario per complessivi 14,5 miliardi. Nel triennio successivo, invece, è sul comparto della sanità che gli effetti delle manovre di consolidamento dei saldi di finanza pubblica tendono a scaricarsi maggiormente, visto che la spesa sanitaria, esclusa fino al 2014 dall'ambito del patto di stabilità interno, rientra dal 2015 nel computo dei saldi del pareggio di bilancio, concorrendo, allo stesso modo delle altre spese regionali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (Corte dei Conti, 2017, Def 2017).

In linea generale le dinamiche di bilancio rilevate hanno influenzato lo sviluppo di fattori cruciali per la crescita economica e la qualità della vita della popolazione.

Il crollo della spesa in conto capitale, secondo i dati ISTAT diminuita tra le Rso addirittura del 49,8% tra il 2009 e il 2015 (pagamenti in conto competenza) e poi calata sensibilmente anche nelle Rss tra il 2015 e il 2016, ha ridimensionato le già compromesse capacità di investimento del sistema economico per effetto della crisi. Ciò è accaduto in primo luogo a causa del blocco all'assunzione di nuovo debito attraverso la contrazione di mutui (dl. 112/2008); tuttavia, negli ultimi anni, nonostante il progressivo allentamento del patto di stabilità, la spesa per gli investimenti non ha ripreso a crescere adeguatamente anche a causa dell'incapacità delle Regioni di sostenere gli interventi anti-crisi e realizzare le infrastrutture più qualificate. In base alle elaborazioni sui bilanci si è osservato, infatti, come il risparmio accumulato sia stato indirizzato soprattutto alle operazioni di rientro dal debito piuttosto che al finanziamento degli investimenti diretti (beni e opere immobiliari e beni mobili, macchine ed attrezzature). In particolare, gli investimenti fissi lordi nel triennio 2014/2016

diminuiscono complessivamente di 3,2 miliardi: la riduzione riguarda anche, secondo i dati di contabilità nazionale, le operazioni di investimento effettuate dagli enti del SSN, che nel 2016 risultano inferiori di circa il 51,4% a quelli del 2009 (Corte dei Conti, 2018).

Per quanto riguarda i dati di stock, relativamente alle sole Rso, i valori pro capite della spesa corrente risultano abbastanza livellati per via dell'applicazione del sistema perequativo in sanità. In definitiva, riferendoci ai rendiconti 2015, le Rso per le quali si rilevano i valori pro capite delle spese correnti più alti appartengono tutte al Mezzogiorno: Molise (2.698 euro), Basilicata (2.532 euro) e Abruzzo (2.518 euro). Al contrario i valori più bassi della spesa corrente pro capite riguardano le regioni del Centro-Nord: Veneto (2.132 euro), Marche (2.216 euro) e Lombardia (2.254 euro). Nel 2016, limitatamente ai dati disponibili, le regioni con i più bassi livelli di spesa corrente pro capite sono Veneto (2.140 euro), Puglia (2.155 euro), Lombardia (2.167 euro) e Marche (2.263 euro). All'estremo opposto, limitatamente ai dati disponibili, confermiamo il primato del Molise, il cui livello di spesa corrente pro capite si assesta a 4.200 euro nel 2016, in seguito a un incremento del 55% degli impegni complessivi rispetto al 2015.

L'introduzione del pareggio di bilancio

Con la legge di Stabilità per il 2015 (L. 190/2014), relativamente al concorso degli enti territoriali alla finanza pubblica, è stata anticipata l'applicazione della normativa sul pareggio di bilancio, di cui alla legge 243/2012 "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" per le Regioni a statuto ordinario e la Sardegna al bilancio di previsione 2015.

L'applicazione della nuova disciplina ha subito fatto emergere alcune significative problematiche, anche per via degli effetti distorsivi dell'entrata in vigore contemporanea delle norme sull'armonizzazione dei bilanci (d.lgs 118/2011 e s. m.)³.

In particolare le criticità hanno riguardato due ordini di problemi: l'uno relativo alla complessità dell'applicazione delle norme rispetto ai saldi (la legge di Stabilità per il 2015 ha infatti previsto il concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo saldi non negativi, sia in termini di cassa che di competenza, tra entrate finali e spese finali e tra entrate correnti e spese correnti), l'altro inerente il blocco sostanziale degli investimenti per il divieto di indebitamento e la difficoltà di proseguire quelli già in essere, con le criticità connesse all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Alcuni correttivi alla disciplina del pareggio sono stati poi introdotti dalla legge di stabilità 2016, attraverso il definitivo superamento del patto e la individuazione di un unico saldo di equilibrio per il 2016, e ad opera della legge n.164/2016 con l'introduzione del nuovo saldo di equilibrio nel testo della legge 243/2012 e di importanti margini di flessibilità nella gestione dei bilanci degli enti⁴. Sul vincolo del pareggio di bilancio è infine intervenuta la legge di bilancio 2017 (legge n.232 del 2016).

Permangono tuttavia alcune criticità, che attengono in particolare al quadro della finanza locale ancora fortemente depotenziata relativamente al grado di autonomia tributaria, nonché alle regole di armonizzazione della contabilità. Riguardo a quest'ultimo punto occorre osservare come la contabilità armonizzata abbia già influenzato in misura considerevole i risultati di bilancio degli enti territoriali, a partire dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel 2015, che le Amministrazioni hanno adottato con delibera di Giunta, previo parere dell'organo di revisione, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014. Tale riforma costituisce un banco di prova importante per le Amministrazioni regionali, chiamate in primo luogo a smaltire la massiccia quantità di residui accumulati nei bilanci e a programmare con maggiore oculatezza le spese. Il nuovo sistema di

³ Decreto legislativo n. 118/2011, "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".

⁴ Si veda, Enti locali e Pa, Il sole 24 ore, *Dal fiscal compact al principio del pareggio di bilancio*, 7 ottobre 2016.

contabilità, che dovrebbero garantire il riallineamento fra programmazione socio-economica e flussi di bilancio, prevede l'inserimento obbligatorio negli schemi di bilancio del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità, due novità importanti, destinate ad avere un impatto significativo sulla programmazione e gestione delle risorse nonché sulla determinazione del risultato di amministrazione. Proprio in relazione a quest'ultimo aspetto, gli enti territoriali a fine esercizio sono chiamati a svolgere obbligatoriamente un'analisi della composizione del risultato e dell'eventuale avanzo, che nella maggior parte dei casi produce effetti rilevanti in termini di saldo finale, ma che non compare tra le entrate computabili ai fini del pareggio di bilancio.

La Consulta si è recentemente pronunciata in ordine ad alcune questioni proposte da diverse Amministrazioni regionali e provinciali, con riferimento alla legittimità costituzionale dell'attuale formulazione della regola del pareggio prevista dalla L. 243/2012 (attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione) con particolare riguardo alle disposizioni che prevedono la mancata inclusione nel saldo da mantenere in equilibrio dell'avanzo di amministrazione conseguito negli esercizi pregressi.

Da un canto, la Corte Costituzionale, nel rigettare la questione di legittimità, ha comunque fornito una interpretazione costituzionalmente orientata della regola del pareggio, affermando il principio secondo cui "il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio di bilancio". La questione dell'avanzo è di un certo rilievo ed avrebbe conseguenze positive per i bilanci territoriali qualora dette somme risulterebbero potenzialmente spendibili, se venissero incluse nel saldo da mantenere in pareggio.

A poco più di un anno dall'introduzione della contabilità armonizzata, i documenti contabili e la situazione finanziaria delle Regioni presentano criticità importanti derivanti dall'applicazione della riforma, problematiche che, peraltro, vengono puntualmente rilevate dai giudizi di parificazione dei consuntivi predisposti dalla Corte dei Conti nell'ambito dell'assolvimento dei propri compiti istituzionali⁵.

La sanitarizzazione della spesa

Particolare attenzione è stata rivolta alla spesa corrente per la sanità: la componente finanziata dal Fondo Sanitario Nazionale (FSN), destinata a garantire sul territorio nazionale l'erogazione dei Livelli essenziali di assistenza (Lea), è rimasta praticamente stabile nel 2012-2014 (105,3 miliardi, con un calo rilevato nel 2013, pari a 104,1 miliardi), riprendendo a crescere nel 2015-2016, con un incremento complessivo del 2,7% registrato nel 2012-2016; nello stesso periodo, però, le Regioni hanno ridotto le risorse aggiuntive per il finanziamento dei Lea oppure destinate ad altri interventi per la salute: infatti, nel quadriennio 2012-2015 la spesa corrente per la sanità complessivamente rendicontata dalle Amministrazioni regionali mostra una lieve riduzione, da 118,1 miliardi a 117,9 miliardi (-0,1%).

Tale andamento viene in gran parte confermato dai dati della contabilità nazionale, che presentano differenze di calcolo significative rispetto alla competenza finanziaria degli enti territoriali. Nel quinquennio 2012-2016 la spesa per l'assistenza sanitaria è cresciuta con un tasso medio di variazione nominale (0,1%) più basso di quello rilevato per la crescita nominale del Pil (+0,4%), apportando un

⁵ Va ricordato che il decreto-legge n. 174/2012, convertito con modificazione nella legge n. 213/2012, ha rafforzato il ruolo della Corte dei Conti in materia di controlli sulla gestione finanziaria regionale (art. 1). In particolare è prevista "la possibilità di un pronunciamento della Corte dei Conti sul rendiconto delle regioni in piena coerenza con il disposto dell'articolo 100, secondo comma, della Costituzione che, sulla base della giurisprudenza costituzionale, attribuisce alla Corte dei Conti il controllo sulla gestione del bilancio dello Stato inteso come Repubblica". In sostanza si stabilisce l'introduzione di un controllo successivo della Corte dei Conti sulla gestione del bilancio delle regioni, oltre che dello Stato. Il richiamo operato alle caratteristiche proprie e tradizionali del giudizio di parifica del rendiconto generale dello Stato, sembra indirizzato a reinterpretare in senso innovativo il giudizio di parifica, con particolare riguardo alla formulazione di proposte per l'adozione di misure correttive.

significativo contributo al riequilibrio dei conto. Nel 2013-2016 l'incidenza della spesa per il Servizio Sanitario Nazionale sulla spesa primaria corrente si è ridotta dal 16,0 al 15,9% (Corte dei Conti, 2017). Anche in conseguenza di tali tendenze, le analisi svolte sui rendiconti regionali evidenziano come, relativamente alle Regioni a statuto ordinario, la spesa corrente tenda ultimamente a concentrarsi nel settore della sanità. L'incidenza di questa voce di spesa sul totale delle spese correnti è infatti cresciuta nelle Rso dal 79,5% del 2009 all'83,3% del 2015, con valori molto elevati rilevati in Veneto (88,6%), Toscana (87,3%) ed Emilia Romagna (86,3%); in base ai rendiconti approvati dalle Regioni per il 2016, disponibili solo per 17 Regioni, la quota di risorse per la sanità crescerebbe ulteriormente, fino a circa l'84%. L'analisi della spesa corrente classificata per Missioni mostra inoltre come la spesa corrente libera dalla sanità, nel 2016 tenda a distribuirsi in pochissimi settori, in particolare nei servizi generali e i trasporti. Gli altri settori (Cultura, Istruzione, Formazione e Lavoro, Turismo, Industria e ricerca scientifica, Agricoltura, Commercio, Ambiente, Mobilità, ecc.), che in diversi casi vedono l'ente Regione titolare della competenza legislativa esclusiva in materia, assorbono mediamente meno del 5% delle risorse complessive impegnate dalle Regioni. Relativamente ai rendiconti 2016 il settore dell'Assistenza (ora Diritti sociali, politiche sociali e famiglia) risulta poi fortemente sotto-dimensionato, con incidenza percentuale della spesa corrente nella maggior parte delle Regioni contenuta entro il 2%.

Composizione degli impegni di spesa corrente per missioni (valori percentuali). Esercizio 2016. Alcune Regioni.

	Piemonte	Liguria	Lombardia	Bolzano	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Molise	Puglia	Calabria	Sicilia
01 - SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	3,3	3,5	2,5	8,9	3,2	34,7	2,8	3,6	5,6	3,7	3,8	5,5	3,0	4,9	25,6
02 - GIUSTIZIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03 - ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04 - ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	0,5	0,9	1,6	23,0	0,6	0,7	0,8	1,2	1,6	1,1	0,7	0,2	0,4	0,5	1,1
05 - TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E ATTIVITA' CULTURALI	0,4	0,1	0,1	1,2	0,1	0,8	0,3	0,4	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3
06 - POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07 - TURISMO	0,2	0,1	0,0	0,7	0,1	0,5	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0
08 - ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0
09 - SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	0,7	0,2	0,2	0,3	0,3	0,8	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	3,7	1,6
10 - TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	5,4	6,2	5,9	4,2	4,4	3,8	4,0	6,7	4,9	4,2	6,8	9,5	5,9	6,3	2,6
11 - SOCCORSO CIVILE	0,1	0,1	0,0	0,8	0,0	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
12 - DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	2,3	1,8	1,1	13,3	0,9	4,3	1,0	1,2	1,1	0,5	1,1	0,5	1,6	1,8	1,0
13 - TUTELA DELLA SALUTE	80,8	84,3	86,9	30,2	87,5	42,2	87,3	83,5	81,3	87,2	83,2	82,2	84,8	77,7	59,4
14 - SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITA'	0,1	0,2	0,1	1,0	0,2	0,9	0,4	0,4	0,5	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2	0,1
15 - POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE	2,1	1,5	0,7	0,5	1,8	1,5	1,6	0,8	1,0	0,6	1,3	0,1	1,7	2,6	0,5
16 - AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA	0,2	0,1	0,3	0,7	0,5	0,2	0,4	0,2	0,6	0,3	0,2	0,4	0,8	1,0	1,1
17 - ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18 - RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI E LOCALI	0,5	0,0	0,1	14,8	0,2	8,8	0,3	0,4	0,9	0,2	0,0	0,0	0,3	0,3	5,4
19 - RELAZIONI INTERNAZIONALI	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
20 - FONDI E ACCANTONAMENTI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 - DEBITO PUBBLICO	3,3	0,7	0,4	0,0	0,1	0,2	0,0	0,5	1,6	1,1	2,1	0,8	0,3	0,2	1,1
60 - ANTICIPAZIONI FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
99 - SERVIZI PER CONTO TERZI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Regioni e Province autonome

Questa evoluzione della spesa (si legga sanitarizzazione) pone interrogativi importanti sulla capacità delle Regioni di assolvere la loro missione, tenuto conto che le recenti innovazioni normative, prevedendo il trasferimento di importanti funzioni e del relativo personale dalle Province alle Regioni, stanno trasformando la Regione sempre più da ente di legislazione e programmazione a gestore diretto di molte funzioni, presente nei territori con propri front-office e relazioni dirette con i cittadini. Ricorrendo alla cluster analysis, elaborata relativamente all'anno 2015 abbiamo potuto classificare le Regioni e Province autonome che hanno applicato il nuovo schema di bilancio per Missione, in quattro distinti gruppi, come di seguito illustrato:

- 1° gruppo: Lazio, Piemonte, Sicilia, Liguria, Molise, che mostrano una composizione della spesa concentrata soprattutto su tre settori (sanità, trasporti e spese per i servizi generali), con la particolarità della Sicilia che presenta una spesa più alta per le "Relazioni con le altre autonomie locali" e una dotazione di risorse invece più contenuta per i Trasporti;

- 2° gruppo: Emilia Romagna, Lombardia, Toscana, Veneto, con bilanci caratterizzati dal forte peso della sanità (oltre l'85%), dalla bassa incidenza delle spese per i servizi generali (tra il 2,8% della Toscana e il 3% dell'Emilia Romagna e della Liguria) e dalla relativamente alta incidenza delle spese per l'istruzione, con l'eccezione del Veneto. In questo gruppo si differenzia la Liguria per un costo del debito più alto rispetto alle altre;
- 3° gruppo: Basilicata, Calabria, Sardegna, Umbria, con bilanci che mostrano un livello di diversificazione della spesa più articolato rispetto alle altre regioni, anche per via delle risorse aggiuntive ottenute dalla regione a statuto speciale (Sardegna) e dalle regioni appartenenti del Mezzogiorno, per via delle maggiori entrate dalla Ue (Basilicata e Calabria). In questo gruppo rientra anche l'Umbria, che presenta una maggiore diversificazione della spesa rispetto alle altre Regioni del Centro-Nord, nonché un'alta incidenza della spesa per i costi del debito pubblico, vicina alle percentuali riscontrate per Basilicata, Calabria e Sardegna.

La sanità e la relazione fra spesa corrente e capacità di carico dell'offerta

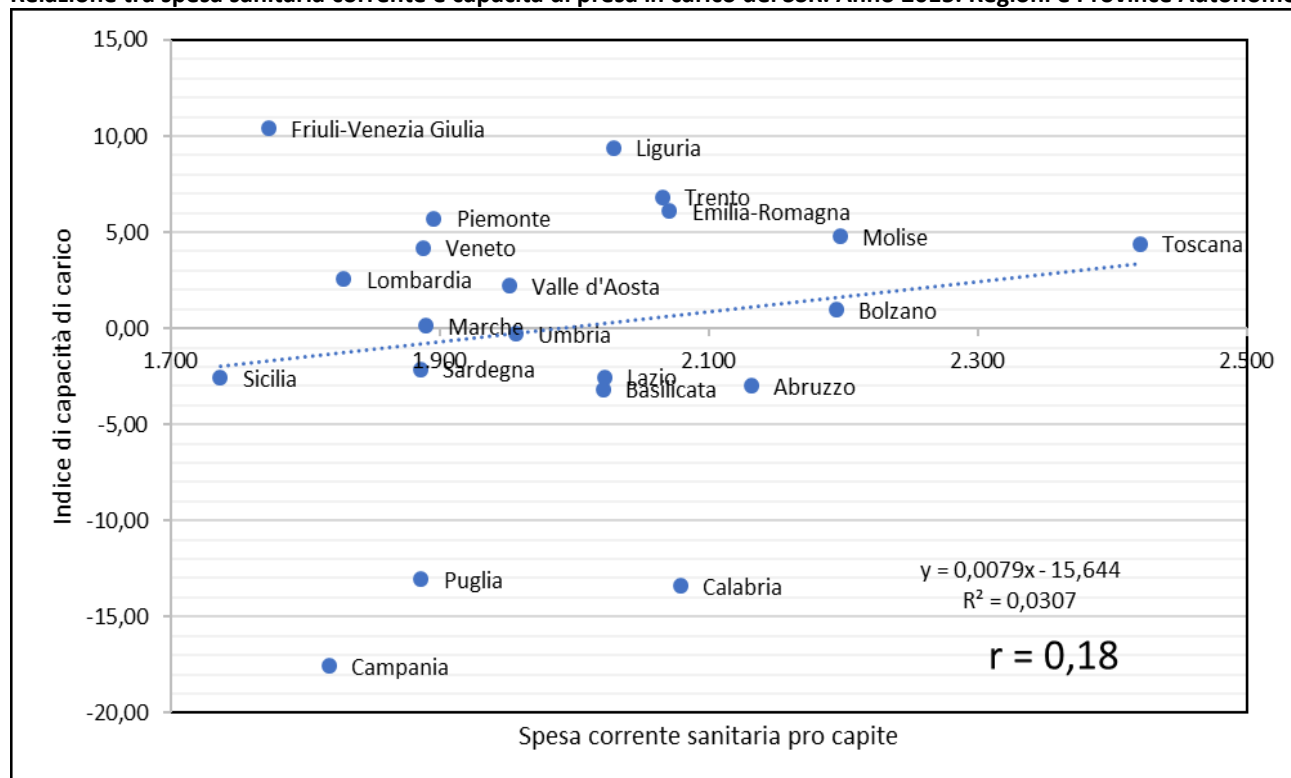
Un interrogativo cruciale cui abbiamo tentato di rispondere attiene all'esigenza di comprendere in che modo è cambiata nelle Regioni in piano di rientro l'offerta sanitaria e socio-sanitaria rivolta alla popolazione. Era interessante verificare l'ipotesi in base alla quale le Regioni in piano di rientro, in primo luogo quelle del Sud, in questi anni avrebbero ridotto il debito sanitario operando tagli lineari alla spesa senza incidere in modo adeguato su inefficienze e sprechi, con il risultato di penalizzare ulteriormente la popolazione amministrata, già provata dall'aumento della pressione fiscale.

Abbiamo quindi svolto una breve analisi ad hoc, elaborando un indice di capacità di presa in carico dei cittadini, relativamente ai servizi sanitari e socio-sanitari di tutte le Regioni, facendo ricorso a 15 indicatori idonei a misurare la capacità dei servizi pubblici regionali di rispondere ai bisogni della popolazione (ad esempio: % di persone senza limitazioni nelle attività quotidiane che hanno rinunciato a trattamenti o visite di cui avevano bisogno per motivi economici, numero di pazienti per infermiere, % anziani trattati in Adi, % di pazienti anziani con diagnosi di frattura del collo del femore operati entro 2 giornate in regime ordinario, medici specialisti in attività nel sistema sanitario per 10.000 abitanti, % di residenti che hanno effettuato screening oncologici nell'ambito di programmi organizzati, ecc).

Tale indice è stato poi messo a confronto con la spesa corrente per la sanità impegnata nel 2015 dalle Regioni, allo scopo di studiarne la relazione. I risultati mostrano che l'offerta sanitaria e socio-sanitaria rilevata presso le Regioni in piano di rientro, con l'eccezione del Molise e del Piemonte, presenta ritardi significativi rispetto agli altri enti. Inoltre, la relazione tra l'indice di capacità di presa in carico e il livello quantitativo della spesa corrente pro capite per la sanità evidenzia, per alcune amministrazioni in piano di rientro (Abruzzo, Calabria e Lazio), risultati apparentemente poco soddisfacenti. Infatti, in presenza di livelli di spesa corrente per la sanità più alti rispetto alla media nazionale, questi enti registrano tuttavia valori molto bassi dell'offerta sanitaria. Al contrario la Regione Friuli Venezia Giulia, che nel 2015 fa registrare una spesa corrente pro capite per la sanità molto contenuta, la più bassa dopo quella rilevata per la Sicilia, si colloca invece al primo posto della graduatoria relativa alla capacità del sistema sanitario e socio-sanitario di rispondere ai bisogni della popolazione. Analogo discorso riguarda anche le Regioni Lombardia, Piemonte e Veneto, che mostrano livelli non particolarmente elevati della spesa corrente per la sanità associati a un buon livello dell'offerta garantita dalla sanità pubblica. Tra gli altri enti, anche Emilia Romagna, Liguria, Molise, Provincia di Trento e Toscana presentano livelli dell'offerta sanitaria abbastanza alti, questa volta però associati a valori pro capite della spesa corrente per la sanità più alti rispetto alla media nazionale.

Le problematiche maggiori riguardano invece i cittadini residenti in Campania, Puglia e Sicilia; relativamente a queste Regioni, infatti, anche a causa delle difficoltà incontrate dalle Amministrazioni competenti nel ridurre i cospicui disavanzi sanitari, valori molto ridotti della spesa corrente per la sanità sembrano associarsi a una capacità di carico del servizio sanitario regionale poco adeguata.

Relazione tra spesa sanitaria corrente e capacità di presa in carico del SSR. Anno 2015. Regioni e Province Autonome.



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, Corte dei Conti e Università Cattolica del Sacro Cuore

Si tratta di risultati parziali, da confermare mediante la realizzazione di analisi più complete, soprattutto per quanto riguarda l'elaborazione dell'indice dell'offerta sanitaria. Relativamente alle cause delle problematiche rilevate, sarà necessario però concentrare l'attenzione sull'individuazione di quei fattori che soprattutto hanno contribuito ad abbassare i livelli di efficienza ed efficacia della spesa sanitaria. Tra questi, coerentemente con quanto riporta la più recente letteratura in materia, occorre fare riferimento al crescente peso dei costi di convenzionamento con il privato accreditato, ai consumi farmaceutici e al peso dell'assistenza ospedaliera ancora fuori controllo in alcune aree territoriali, e, soprattutto, alle forti carenze rilevate nella programmazione strategica per la sanità messa in campo da numerose Regioni. Di particolare interesse sarà anche l'approfondimento sul tema del sottofinanziamento del servizio sanitario nazionale, ritenuto da numerosi esperti il problema principale che caratterizza l'offerta pubblica in sanità.

Da questo punto di vista, infatti, la spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale, pari nel 2016 a circa 112,5 miliardi (+1,3 miliardi rispetto all'anno precedente), ha raggiunto ormai l'incidenza del 6,7% rispetto al Pil, riducendosi rispetto al 6,8% registrato nel triennio 2013-2015. Secondo gli andamenti tendenziali delineati nella Nota di Aggiornamento del Def 2017, per gli anni 2018/2020 si ipotizza un ulteriore ridimensionamento, fino ad assestarsi, entro il 2020, al 6,3% del Pil.

La Corte dei Conti nella sua recente relazione annuale sulla finanza regionale pubblicata nel luglio 2017, evidenzia come, al confronto con la spesa sanitaria pubblica dei principali paesi dell'area euro, l'incidenza della spesa sanitaria italiana in termini di Pil sia ormai superiore solo al parametro rilevato per Polonia, Spagna, Grecia e Portogallo, mentre risulta la più bassa tra le maggiori economie dell'area euro. Esaminando poi la spesa pro capite per la sanità (1.858 euro in Italia nel 2016, inferiore ai 1.866 del 2010) i divari con le principali economie europee si ampliano, visto che la spesa sanitaria pubblica pro capite in Francia è pari a 2.840 euro e quella tedesca si eleva fino a 3.511 euro.

Il personale

I tagli lineari alle spese e il sostanziale blocco delle risorse destinate al personale (Patto di stabilità) hanno provocato cambiamenti importanti negli organici delle Regioni (al netto del servizio sanitario

regionale), con effetti ancora da valutare. In particolare, nel 2009-2015 la spesa corrente non sanitaria ha visto le risorse per le retribuzioni del personale diminuire mediamente del 19,6% (dati ISTAT). Scattare la fotografia della situazione del personale delle Regioni non è però un compito agevole, se si tiene conto sia della marcata differenziazione dei criteri che ispirano le Regioni nella formazione degli organici, in diversi casi apparentemente non giustificati sulla base del calcolo dei parametri tecnico-razionale, sia del fatto che negli ultimi sei anni gli impegni di spesa per collaborazioni, studi e consulenze sono cresciuti in misura considerevole (con una variazione positiva del 136%), sia infine della progressiva crescita della spesa per il personale sostenuta dalle società partecipate controllate dalle Regioni (Ires Morosini, 2017).

I disavanzi di amministrazione in forte crescita

Lo stato di salute dei bilanci regionali non è facile da riassumere attraverso l'uso di un solo indice sintetico, anche se si tratta del più importante o maggiormente conosciuto, cioè il risultato di amministrazione. Il risultato di amministrazione costituisce il saldo della gestione complessiva di bilancio degli enti territoriali, il cui utilizzo (in caso di avanzo) e il cui ripiano (in caso di disavanzo) sono regolati da specifiche regole contabili. Basti infatti pensare che i rendiconti approvati nel 2015 e 2016 da un numero consistente di Amministrazioni regionali fanno registrare disavanzi sostanziali o effettivi anche molto cospicui, superiori al miliardo di euro (Lazio, Piemonte, Sicilia, Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia e Sardegna), deficit che, tuttavia, in diversi casi (che riguardano tutte le regioni appena elencate salvo le prime tre) sono da mettere in relazione con i complessi criteri contabili che regolano attualmente il risultato di amministrazione piuttosto che con situazioni di bilancio effettivamente deficitarie. Peraltro, sarebbe necessario affrontare la questione delle doppie regole in tema di bilancio dettate dal D.lgs. 118/2011 (normativa contabile) e dalla legge 243/2012 (pareggio di bilancio) che disciplinano in modo diverso l'utilizzo del risultato di amministrazione in caso di avanzo. Per approfondire tale tematica servirebbe uno studio *ad hoc*. Qui basti ricordare che la recente evoluzione della normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili (d. lgs. 118/2011) ha introdotto nuove regole in base alle quali incidono sul risultato d'amministrazione anche le risorse gravate da accantonamenti e vincoli nonché i residui passivi perenti non coperti dall'apposito fondo per gli eventuali reclami dei creditori. In sostanza, il risultato di amministrazione cambia in misura considerevole a seconda che si prenda in considerazione la formula di calcolo tradizionale o *formale* – che riassume in maniera sintetica l'esito della gestione, dato dal fondo cassa finale aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al netto del fondo pluriennale vincolato – oppure la formula estensiva – in base alla quale, invece, il calcolo del risultato di amministrazione deve tenere conto anche delle somme che l'ente deve annualmente ricostituire allo scopo di far fronte agli impegni già assunti e ai rischi della gestione (ad esempio, il fondo crediti di dubbia esigibilità).

Per quanto riguarda il risultato formale, nel 2016, in base ai dati disponibili acquisiti direttamente dai rendiconti degli enti e dai referti della Corte dei Conti, 9 delle 21 Regioni e Province autonome (Piemonte, Lombardia, Trento, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Sicilia e Sardegna) hanno dichiarato disavanzi di amministrazione, con valori compresi tra i -15,8 milioni di euro del Veneto e i -1,5 miliardi circa del Piemonte. Oltre al Piemonte, i *deficit* più consistenti riguardano la Regione Lazio (circa 1 miliardo) e la Lombardia (-539 milioni circa). Sui disavanzi formali più consistenti pesano soprattutto i cospicui residui attivi e passivi presenti nei bilanci, l'elevata spesa sostenuta per gli oneri finanziari (ad esempio, nel caso del Lazio), nonché naturalmente i problemi che riguardano le perdite di esercizio e il debito nella sanità con la contestuale necessità di assicurare in modo efficace l'erogazione dei Lea e le difficoltà incontrate nel comprimere i costi per l'assistenza sanitaria erogata da strutture private accreditate.

Per quanto riguarda i risultati positivi, gli avanzi formali di amministrazione più consistenti sono stati registrati dalla Puglia (circa 2 miliardi) dal Friuli-Venezia Giulia (2,1 miliardi), dalla Calabria (949 milioni) e dalle Marche (478 milioni).

Sebbene l'indagine sui fattori che hanno contribuito a determinare i risultati positivi necessiterebbe di maggiori approfondimenti qualitativi, occorre considerare come la normativa vigente solleciti le Regioni in piano di rientro (tra le quali la maggior parte di quelle meridionali) ad adottare comportamenti di bilancio improntati al contenimento della spesa e all'innalzamento delle aliquote dei tributi propri.

Detto questo, dopo l'avvio della riforma della contabilità armonizzata ottenere un risultato di amministrazione formale positivo non è più sufficiente per poter considerare sana la gestione dell'ente. Ai fini di una corretta e puntuale analisi finanziaria occorre infatti verificare la piena ricostituzione dei vincoli di bilancio in esso confluiti. In altre parole, occorre dimostrare la capacità dell'ente di finanziare le spese vincolate e gli accantonamenti di legge.

Risultato di amministrazione per l'esercizio 2015 e 2016 (valori in migliaia di euro)

	Valori assoluti (in migliaia di euro)			
	Risultato di amministrazione formale		Risultato di amministrazione sostanziale	
	2015	2016	2015	2016
Piemonte	-2.077.808	-1.484.870	-7.640.943	-7.562.571
Valle d'Aosta	169.775	nd	-278.837	nd
Liguria	124.705	105.322	-271.670	-295.961
Lombardia	-627.966	-538.871	-2.186.479	-1.630.008
Bolzano	305.966	275.744	305.966	87.800
Trento	56.312	-174.450	56.312	-292.167
Veneto	-316.515	-15.848	-3.184.268	-2.868.262
Friuli-Venezia Giulia	1.316.478	1.127.716	513.492	304.583
Emilia-Romagna	-282.785	-75.054	-2.718.351	-2.439.951
Toscana	-620.723	-167.084	-3.503.928	-3.024.768
Umbria	107.310	140.205	-222.233	-221.118
Marche	675.131	478.011	-383.832	-375.371
Lazio	-2.028.013	-1.016.360	-10.867.539	-9.734.452
Abruzzo	nd	nd	nd	nd
Molise	496.421	205.860	-309.070	-527.041
Campania	nd	nd	nd	nd
Puglia	1.856.255	2.023.585	-444.193	410.343
Basilicata	597.668	nd	80	nd
Calabria	1.100.155	949.214	-84.711	-116.145
Sicilia	-418.754	-99.909	-6.192.511	-6.099.560
Sardegna	-628.688	-183.799	-1.393.700	-1.257.052

Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Corte dei Conti e Regioni e Province autonome

Se si prende in considerazione la successiva suddivisione del risultato di amministrazione, come previsto dalla contabilità armonizzata, allora il numero delle Regioni in disavanzo cresce da 9 a 14 (da 8 a 15 per quanto riguarda il risultato di amministrazione del 2015): nel 2016 sono interessate dal *deficit* tutte le Regioni a statuto ordinario ad eccezione della Puglia (per Abruzzo, Basilicata e Campania i dati non sono disponibili), nonché, tra quelle a statuto speciale, la Provincia di Trento, la Sardegna e la Sicilia (per la Valle d'Aosta il dato non è disponibile). La situazione peggiore si registra nel Lazio con quasi 9,7 miliardi di disavanzo, seguita da Piemonte (7,6 miliardi) e Sicilia (6,1 miliardi).

A conferma delle difficoltà mostrate dalle Regioni con più gravi problemi di indebitamento nella sanità, si può notare come il disavanzo sostanziale rilevato sia più elevato proprio tra le realtà in piano di rientro rispetto a quelle che non si trovano in tale condizione.

La recente evoluzione delle norme sulla finanza locale e l'avvio della riforma della contabilità armonizzata hanno contribuito in misura significativa al marcato peggioramento del deficit.

In base a quanto rilevato dalla Corte dei Conti, una delle principali cause dell'elevato ammontare di disavanzo sostanziale delle regioni italiane riguarda l'applicazione della disciplina introdotta dal d.l. n. 179/2015 in tema di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità. Infatti, le nuove modalità di gestione delle risorse anticipate dallo Stato (d. l. n. 35/2013⁶) hanno previsto la costituzione di un apposito fondo destinato a presidio di tale tipologia di entrata, la cui consistenza è stata pari a ben 19.134 milioni su un ammontare vincolato di 38.076 milioni nell'ambito dei bilanci 2015 redatti dalle regioni stesse⁷. Problemi diversi riguardano, invece, la Regione Toscana, sul cui disavanzo sostanziale ha pesato soprattutto l'utilizzazione dei cosiddetti "mutui a pareggio", che consistono nel finanziamento degli investimenti mediante autorizzazione all'assunzione di nuovo debito, il quale tuttavia non viene contratto nel corso dell'esercizio, a fronte di spese effettivamente erogate⁸.

In alcuni casi il disavanzo sostanziale non evidenzia situazioni di effettiva criticità della gestione ma deriva soprattutto dalla necessità, resa obbligatoria dalla nuova normativa, di ricostituire la liquidità necessaria a far fronte agli impegni già assunti e ai rischi collegati al Fondo crediti di dubbia esigibilità; inoltre per alcune Regioni (Toscana, Emilia Romagna, Lombardia, Veneto) il disavanzo sostanziale dipende soprattutto dalla necessità di adempiere alla regola della ricostituzione della liquidità anche quando l'ente è stato autorizzato ad attivare un mutuo, ma lo stesso non è stato successivamente contratto.

In definitiva, tenuto conto che le nuove regole contabili hanno influenzato l'esito del risultato di amministrazione, solo per alcune regioni il deficit rilevato va messo in relazione soprattutto con lo stato di salute negativo del bilancio. Si tratta di problemi che chiamano in causa in primo luogo la non adeguata programmazione delle entrate e delle spese, la scarsa capacità di riscossione, la presenza di elementi di inefficienza nella gestione della spesa per la sanità, il basso grado di realizzazione degli investimenti. Accanto alle criticità collegate alle responsabilità delle Amministrazioni regionali hanno agito però anche alcune cause esterne, da ricondursi in particolare allo storico sottofinanziamento del Fondo Sanitario Nazionale⁹, al basso livello di autonomia tributaria¹⁰ di cui godono le regioni ordinarie, al parziale cedimento delle basi imponibili delle entrate tributarie verificatosi negli anni di crisi più acuta, nonché alla fase di inasprimento dei vincoli del patto di stabilità, i cui effetti negativi sul piano della spesa hanno peggiorato il quadro di indebitamento delle Regioni (e in particolare degli enti sanitari) più inefficienti. Inoltre, le operazioni di riaccertamento dei residui straordinari previste dal decreto legislativo n. 118/2011 hanno sicuramente creato una situazione di grave disavanzo "tecnico" nei bilanci regionali.

⁶ Decreto Legge dell'8 aprile 2013, n.35, "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali".

⁷ Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEAUT/2017/FRGRoma, 2017.

⁸ Corte dei Conti, sez. regionale di controllo della Toscana, *Relazione al Consiglio regionale sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015, Documento di sintesi*, Firenze, 2016

⁹ Si veda, ad esempio, G. Amato, S. Cassese. G. Turchetti, R. Varaldo (A cura di), *Il governo della sanità*, Franco Angeli, Milano, 1999.

¹⁰ Calcolata per il 2015 (come incidenza degli accertamenti da Tributi propri sul totale degli accertamenti dei Titoli I, II e III delle Entrate) l'autonomia tributaria delle regioni è pari al 50,5%, un valore molto basso. Si tratta di un fenomeno anomalo a livello europeo, soprattutto se si tiene conto che in Italia le Regioni godono di un ampio potere legislativo in materie che incidono in importanti settori della vita economica e sociale del Paese.

D'altra parte, occorre considerare che il basso livello di autonomia tributaria riflette in qualche modo le modalità atipiche di esercizio delle funzioni regionali, visto che oltre l'80% della spesa corrente (considerando le sole Regioni a statuto ordinario) interessa la sanità, cioè un servizio che, nonostante sia regionalizzato dal punto di vista della gestione, è, per come attualmente organizzato, a tutti gli effetti di interesse nazionale, essendo previsti livelli essenziali di assistenza molto dettagliati da garantire in modo uniforme su tutto il territorio italiano, con decisioni di spesa (ammontare delle risorse necessarie al finanziamento dei Lea e loro ripartizione tra le Regioni) adottate a livello nazionale sulla base dell'accordo tra Stato e Regioni¹¹.

In linea generale, le criticità della finanza regionale possono essere contestualizzate anche nell'ambito della parziale e tortuosa transizione al federalismo, dove l'accelerazione sul lato delle entrate (il d. l. n. 78/2010 e il taglio dei trasferimenti) è stata affiancata dai forti ritardi che hanno invece interessato il lato delle spese (costi standard, ritardi nel processo di desanitarizzazione della spesa regionale).

Tornando ai dati del risultato di amministrazione rilevati per il 2015 e 2016, a noi interessa capire se e in quale misura il disavanzo di amministrazione produce effetti negativi sugli equilibri finanziari e sulla capacità di spesa dell'ente, e quali conseguenze vengono a determinarsi per la collettività amministrata. Da questo punto di vista, per quanto concerne il piano di rientro dai disavanzi, la disciplina generale dell'art. 42, comma 12 del decreto legislativo n. 118/2011 aveva obbligato gli enti ad applicare l'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto al primo esercizio del bilancio di previsione, e tale disavanzo poteva anche essere ripianato in un periodo più ampio dell'esercizio di bilancio, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale. È poi intervenuto l'art. 9 comma 5 del decreto legge n. 78/2015 (convertito con modifica nella legge n. 125/2015), che ha consentito alle Regioni di rateizzare in sette anni il ripiano a quote costanti dei disavanzi al 31 dicembre 2014, a condizione che gli enti approvassero una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo (con individuazione dei provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio). Infine, la durata del piano di rientro è stata estesa sino a dieci anni dalla legge di Stabilità n. 208/2015 (art. 1, comma 691). Va ricordato che le Regioni hanno inoltre la possibilità di rateizzare nell'arco di 30 anni la restituzione delle anticipazioni di liquidità (ex. Decreto legislativo n. 35/2013), possono inoltre, sempre entro 30 anni, ripianare il disavanzo tecnico creatosi a seguito delle operazioni di accertamento dei residui (contabilità armonizzata).

Ad ogni modo, come afferma la Corte Costituzionale in una recente sentenza, concretamente ancora non è prevista per le Regioni una specifica procedura di dissesto con accesso a fondi straordinari, come per i comuni e gli altri enti locali. Rimane dunque ancora inattuata la previsione dell'art. 17 lett. e, ultima parte (Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo) della legge 42/2009 in materia di Federalismo fiscale, in base al quale "tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali"¹².

In conclusione, i paradossi e le criticità emersi dalle analisi svolte chiamano in causa processi storico-politici e istituzionali complessi: ma è indubbio che i problemi al centro di questi processi (la transizione al federalismo e la necessità di eliminare la moltiplicazione dei centri di costo, l'adeguatezza delle Regioni ai compiti loro affidati e il nuovo ruolo dello Stato, l'eccessiva differenziazione dei sistemi sanitari regionali in termini di prestazioni rivolte alla popolazione, l'atipicità delle Regioni a statuto speciale, l'incompletezza delle riforme istituzionali e costituzionali avviate negli ultimi anni, e così via) necessitino di risposte adeguate e rapide, in assenza delle quali il rischio di minare lo sviluppo economico e sociale del Paese è molto forte. Non va dimenticato infatti che nel 2015 le Regioni hanno

¹¹ Enrico Buglione, *L'autonomia finanziaria come snodo dell'autonomia regionale?*, novembre 2016, ISSIRFA, <http://www.issirfa.cnr.it/enrico-buglione-l-autonomia-finanziaria-come-snodo-dell-autonomia-regionale-novembre-2016.html>.

¹² Corte Costituzionale, Sentenza n. 107/2016.

gestito direttamente o indirettamente spese totali per circa 224, 7 miliardi, pari a quasi il 13,7% del Pil nazionale calcolato ai prezzi di mercato.

Riferimenti

G. Amato, S. Cassese, G. Turchetti, R. Varaldo (A cura di), *Il governo della sanità*, Franco Angeli, Milano, 1999.

Corte dei Conti, sezione Autonomie, *Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni*. Esercizio 2015, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG, Roma, 2017.

Corte dei Conti, *Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica*, Roma, anni vari.

Corte dei Conti, *Referto al parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali*. Esercizio 2016, Roma, 2018.

E. Buglione, *L'autonomia finanziaria come snodo dell'autonomia regionale?*, novembre 2016, ISSIRFA, <http://www.issirfa.cnr.it/enrico-buglione-l-autonomia-finanziaria-come-snodo-dell-autonomia-regionale-novembre-2016.html>.

ISTAT, Consuntivi delle Regioni e Province autonome, anni vari.

F. Montemurro, T. Tarquini, G. Zanetta, *Il welfare locale*, Il sole 24 ore, 2002.

F. Montemurro, *Governare lo sviluppo economico del territorio*, Guide per amministratori Enti Locali, Rimini, Maggioli, 2006.

R. Leonardi, R. Nanetti (A cura di), *Effetto Regione in Basilicata. Le sinergie dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 2010.