CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni Esercizio 2015

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali

Esercizio 2015

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG

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

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

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

Editing: Paola CECCONI, Felice DELL'ARMI, Alessandro DI BENEDETTO

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

INDICE

Deliberazione n. 17/SEZAUT/2017/FRG III

Sintesi V

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI/PROVINCE AUTONOME

1 Profili generali 3

2 I vincoli di finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome per gli anni 2015, 2016 e 2017 5

2.1 Premessa 5

2.2 Il passaggio delle Regioni a statuto ordinario e della Sardegna al nuovo regime degli equilibri di bilancio nel quadro degli obiettivi di finanza pubblica per il 2015 7

2.3 I risultati conseguiti nel 2015 10

2.3.1 Il cd. pareggio di bilancio delle Regioni a statuto ordinario e della Regione Sardegna 11

2.3.2 I saldi di competenza mista della Regione e delle Province autonome del Trentino-Alto Adige 25

2.3.3 Gli obiettivi della spesa di competenza euro-compatibile delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Sicilia 28

2.4 I saldi di finanza pubblica previsti per l'anno 2016 31

2.5 I risultati conseguiti nel 2016 33

2.6 I vincoli di finanza pubblica previsti per l'anno 2017 37

2.7 Il concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica nel triennio 2015-2017 40

3 Analisi degli equilibri di bilancio 44

3.1 L'analisi degli equilibri di bilancio sui dati di rendiconto: profili metodologici 44

3.2 Riepilogo generale dei risultati della gestione finanziaria 46

3.3 Il risultato della gestione corrente 49

3.4 Il risultato della gestione in conto capitale 54

3.5 Il risultato della gestione delle contabilità speciali 57

3.6 Gli effetti sul risultato di amministrazione delle economie vincolate e dei residui perenti 61

4 L'analisi delle entrate regionali 65

4.1 Premessa 65

4.2 Il quadro generale delle risorse disponibili 66

4.3 La gestione delle entrate di competenza, di cassa e in conto residui 71
4.3.1 Le previsioni di bilancio 71
4.3.2 Gli accertamenti 73
4.3.3 Le riscossioni 75
4.3.4 I residui attivi 78
4.4 Le principali fonti di accertamento delle entrate 84
4.4.1 Le entrate tributarie 84
4.4.2 Le entrate extra-tributarie 88
4.4.3 Le entrate da trasferimenti 90
4.4.4 Le risorse da finanziamenti 95
5 L'analisi della spesa regionale 100
5.1 Il quadro normativo armonizzato 100
5.2 La gestione della spesa e la tempestività dei pagamenti nei principi dell'armonizzazione contabile 102
5.3 Premessa metodologica dell'indagine 106
5.4 Il ciclo del bilancio e della spesa nell'esercizio 2015 107
5.5 L'andamento della spesa nel quadriennio 2012-2015 115
5.5.1 Gli impegni di spesa 115
5.5.2 Gli impegni di spesa corrente al netto della sanità 118
5.5.3 I pagamenti 119
5.5.4 I pagamenti di spesa corrente al netto della sanità 122
5.5.5 Indicatori rilevanti nella gestione di competenza della spesa: velocità di pagamento e di cassa 123
5.6 La gestione dei residui passivi 133
5.6.1 Indicatori rilevanti nella gestione dei residui passivi: indici di smaltimento e di accumulazione dei residui 136
5.7 La distribuzione territoriale della spesa pro capite 143
6 L'indebitamento regionale 153
6.1 Il ricorso all'indebitamento alla luce della l. n. 164/2016 153
6.2 Gli aggiornamenti alla contabilità armonizzata in tema di indebitamento 157
6.3 Il debito autorizzato e non contratto 160
6.4 La definizione di indebitamento 163
6.5 La tipologia delle spese di investimento 166

6.5.1 Le operazioni di indebitamento e le attività di investimento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 168

6.6 Il limite quantitativo all'indebitamento ... 171

6.6.1 L'osservanza del limite di indebitamento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 173

6.7 Le garanzie prestate dalle Regioni e dalle Province autonome nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 175

6.8 I prestiti obbligazionari regionali ... 178

6.8.1 I prestiti obbligazionari regionali nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 179

6.9 Le operazioni di ristrutturazione del debito ... 180

6.9.1 Le operazioni di ristrutturazione e le relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 182

6.10 Il ricorso agli strumenti di finanza derivata alla luce della disciplina sull'armonizzazione contabile ... 184

6.10.1 Gli strumenti di finanza derivata nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali ... 189

6.11 L'andamento del debito complessivo e degli strumenti di finanza derivata ... 191

6.11.1 La premessa metodologica e l'oggetto di indagine ... 191

6.11.2 L'analisi dei dati sul debito complessivo ... 193

6.11.3 La composizione del debito con oneri a carico delle Regioni e valori pro capite .. 199

6.11.4 L'analisi dei dati degli strumenti di finanza derivata a copertura del debito a carico delle Regioni ... 203

6.12 L'esposizione debitoria a breve termine ... 209

7 La situazione patrimoniale delle Regioni negli esercizi 2014-2015 ... 215

7.1 La centralità del passaggio alla contabilità economico-patrimoniale armonizzata ... 215

7.2 Gli adempimenti previsti per la rilevazione dello stato patrimoniale ... 217

7.3 I risultati patrimoniali degli anni 2014-2015 ... 219

PARTE II

LA SANITÀ

1 Premessa ... 230

1.1 Il ritardo nel riparto del finanziamento del Fondo sanitario nazionale ... 230

1.2 Considerazioni generali ... 231

2 Il Finanziamento del settore sanitario ... 233

2.1 Fondo sanitario nazionale ... 234

2.2 Risorse destinate agli Enti del Servizio sanitario 239

3 La spesa sanitaria corrente secondo i dati di rendiconto finanziario delle Regioni (impegni e pagamenti) 247

3.1 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza 247

3.2 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa 252

4 La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale 256

4.1 Il conto consolidato della sanità – anno 2016 256

4.1.1 La spesa sanitaria nel conto consolidato della PA, DEF 2017, anni 2013-2016 ... 256

4.1.2 Patto per la Salute 2014-2016 e FSN 2016/2017 263

4.2 La spesa per il SSN nel Documento di Economia e Finanza 2017 265

4.3 La spesa sanitaria e le altre spese nell'ambito dei consumi finali delle pubbliche amministrazioni per funzioni di governo, anni 2011-2015 267

5 La spesa sanitaria e le altre spese sociali in base alle funzioni Cofog: un confronto con altri paesi dell'Unione Europea (anno 2014) 269

6 La valutazione del Servizio sanitario nazionale nel contesto europeo 274

6.1 Valutazioni di efficienza e qualità dei servizi pubblici da parte della Commissione europea 274

6.1.1 Indicatori OCSE sulla qualità dei servizi sanitari, anni 2013/2014 275

6.2 Differenze regionali nella qualità dei servizi sanitari: l'indicatore Eurostat di mortalità evitabile 278

6.2.1 Le differenti performance regionali nella qualità dei servizi sanitari 278

6.3 Il Monitoraggio dei Livelli essenziali di assistenza condotto dal ministero della Salute, anni 2013 e 2014 280

6.3.1 Premessa 280

6.3.2 Il monitoraggio dei Lea per il 2014 280

6.3.3 Il monitoraggio dei Lea per il 2013 281

7 Il monitoraggio della spesa farmaceutica 2015 da parte dell'Aifa 284

7.1 Il monitoraggio Aifa della spesa farmaceutica: l'andamento regionale negli anni 2014/2015 288

7.1.1 La spesa farmaceutica convenzionata netta 288

7.1.2 Le compartecipazioni a carico degli assistiti 289

7.1.3 I consumi sanitari (ricette farmaceutiche) 292

7.2 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica territoriale 293

7.2.1 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica ospedaliera 294

7.2.2 Il rispetto del tetto complessivo di spesa farmaceutica 295

7.3 La spesa farmaceutica nel periodo gennaio-ottobre 2016 300
7.3.1 Il Tetto alla farmaceutica territoriale, gennaio-ottobre 2016..... 300
7.3.2 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica ospedaliera 302
7.3.3 Verifica del rispetto del tetto della spesa farmaceutica complessiva 303
8 I risultati delle gestioni sanitarie 305
8.1 Premesse metodologiche..... 305
8.2 Gli esiti del monitoraggio sulle Regioni a statuto ordinario non sottoposte a piano di rientro 307
8.3 Gli esiti delle verifiche dei conti delle Regioni sottoposte a piano di rientro..... 308
9 L'esposizione debitoria del Settore sanità 319
9.1 Aspetti generali..... 319
9.2 L'indebitamento complessivo degli Enti del SSN..... 322
9.2.1 L'indebitamento a lungo termine degli Enti del SSN 328
9.2.2 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento degli Enti del SSN.. 330
9.3 L'indebitamento complessivo delle Regioni per il settore sanitario 337
9.3.1 L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario..... 338
9.3.2 Debito a breve termine delle Regioni per il settore sanitario 340
9.4 Indebitamento complessivo del settore sanitario (Regione ed Enti SSN) 342
9.5 L'indebitamento a lungo termine dello Stato..... 344
10 Istituzione della GSA e redazione bilancio sanitario consolidato 345

Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 17/SEZAUT/2017/FRG

Adunanza del 13 giugno 2017

Presieduta dal Presidente di sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione	Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Diodoro VALENTE, Agostino CHIAPPINIELLO, Francesco PETRONIO, Fulvio Maria LONGAVITA, Antonio CARUSO, Giovanni COPPOLA
Consiglieri	Lucilla VALENTE, Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Stefania PETRUCCI, Dario PROVVIDERA, Mario ALÌ, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Valeria FRANCHI, Giampiero PIZZICONI
Referendari	Vanessa PINTO, Alessandro VERRICO

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 2/SEZAUT/2017/INPR, depositata il 2 febbraio 2017, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2017;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 1234 del 7 giugno 2017 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori, Presidente di sezione Adolfo Teobaldo De Girolamo e Consiglieri Alfredo Grasselli, Francesco Uccello, Adelisa Corsetti e Stefania Petrucci;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Regioni per l'esercizio 2015.

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

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

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 13 giugno 2017.

I Relatori	Il Presidente
F.to Alfredo GRASSELLI	F.to Adolfo T. DE GIROLAMO
F.to Francesco UCCELLO	
F.to Adelisa CORSETTI	
F.to Stefania PETRUCCI	

Depositata in Segreteria il 28 giugno 2017

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

Sintesi

PARTE I

Analisi della gestione finanziaria delle Regioni/Province autonome

La presente relazione riguarda gli andamenti finanziari del comparto Regioni-Province autonome per l'esercizio 2015, con raffronti per il periodo 2012-2015 e con riferimenti, per alcuni argomenti, all'esercizio 2016. Sono stati principalmente utilizzati i dati di provenienza regionale (amministrazioni e organi di revisione) forniti tramite il sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) della Corte dei conti, integrati per quanto necessario con altre fonti.

I vincoli di finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome per gli anni 2015, 2016 e 2017

L'avvicendamento del nuovo schema del pareggio di bilancio al regime del patto di stabilità interno rappresenta, per le Regioni a statuto ordinario, un segnale di cambiamento che, pur andando nella direzione di una più efficace e omogenea tenuta degli equilibri finanziari, si muove all'interno 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.
Non si tratta, pertanto, del definitivo abbandono del patto di stabilità interno ma della ennesima revisione dei meccanismi di controllo della spesa e delle modalità di calcolo degli obiettivi programmatici espressi in termini di indebitamento netto, che vanno quindi a sovrapporsi ai presìdi contabili già in uso presso gli Enti territoriali per garantire gli equilibri di bilancio.
Il passaggio dal regime del patto di stabilità interno, incentrato sui vincoli della spesa finale (al netto, fondamentalmente, di quella sanitaria), al nuovo regime dei saldi di finanza pubblica, tendente ad assicurare gli equilibri di bilancio, non ha mutato il quadro delle relazioni fra i diversi livelli istituzionali, né ha ampliato gli spazi di autonomia entro i quali gli Enti territoriali esercitano le rispettive prerogative.
Basti pensare all'esercizio dell'autonomia tributaria: laddove i vincoli alla spesa previsti dal patto di stabilità interno impedivano, di fatto, l'impiego compensativo della leva fiscale per via della mancanza di spazi finanziari sufficienti per il suo utilizzo, ora che le entrate rilevano, al pari delle spese, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di saldo di finanza pubblica, trova pressoché costante applicazione per le Regioni il divieto di prevedere aumenti dei tributi e delle addizionali.
Lo stesso è a dirsi per le manovre di finanza pubblica, il cui contributo aggiuntivo continua a gravare sulle Regioni indipendentemente dal conseguimento del pareggio di bilancio, con l'effetto di realizzare avanzi sempre crescenti o, in alternativa, di scaricarne gli oneri direttamente sul livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.
Per compensare il maggiore sforzo sostenuto dalle Regioni a statuto ordinario per passare dalla vecchia disciplina del patto al nuovo regime del pareggio di bilancio previsto per il 2015 (con un onere stimato in circa 2 miliardi), è stata concessa la possibilità di computare tra le entrate finali altre voci agevolative di entrata, che hanno permesso alle Regioni di far fronte anche al gravoso contributo aggiuntivo alla finanza pubblica di 5.252 milioni.
Per le Regioni a statuto speciale il maggior contributo per il 2015 ammonta, invece, a 467 milioni, che si aggiunge ai 703 milioni, in termini di indebitamento netto, ed ai 300 milioni, in termini di saldo netto da finanziare, già previsti dal d.l. n. 66/2014.
Per venire incontro alle difficoltà delle Regioni, è stata concessa anche la facoltà di conseguire un avanzo di competenza e di cassa in luogo del previsto taglio dei finanziamenti. Il d.l. n. 78/2015 ha poi escluso dal computo dei saldi sia gli impegni per investimenti delle Regioni in regola con gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, sia i pagamenti in conto residui effettuati a valere sulle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013. Infine, la legge di stabilità per il 2016 ha concesso *in extremis* alle Regioni più in difficoltà anche l'esclusione degli impegni del perimetro sanitario del bilancio finanziati dagli utilizzi del risultato di amministrazione.
L'eterogeneità delle discipline e degli interventi correttivi previsti dalle regole di convergenza della finanza regionale individuate dalla legge di stabilità per il 2015 ha reso particolarmente difficoltose le valutazioni della coerenza e dell'efficacia delle misure adottate, e ancor più i raffronti fra le modalità di ripartizione degli oneri finanziari tra le diverse Regioni.
I dati di monitoraggio estratti dal sistema di rilevazione della Ragioneria generale dello Stato (Igepa) mostrano come tutte le Regioni a statuto ordinario hanno rispettato gli obiettivi stabiliti per il 2015, anche se sono state rilevate alcune criticità. In particolare, le Regioni del Sud hanno evidenziato maggiori difficoltà nel conseguire il pareggio

corrente di competenza, quelle del Centro nel conseguire il pareggio di cassa e quelle del Nord nel raggiungere gli obiettivi di cassa della gestione sanitaria.
Se con l'introduzione, nel 2014, dell'obiettivo di competenza "euro-compatibile" circa il 38% della spesa per investimenti era soggetta ai vincoli imposti dal patto di stabilità interno, a fronte dell'11,5% circa della spesa corrente, nel 2015 il regime dei saldi di bilancio in pareggio ha prodotto un radicale cambiamento, assoggettando a vincolo il 45% circa degli impegni in conto capitale (e il 74% dei relativi pagamenti), a fronte del 99% circa della spesa corrente.
Dal confronto tra i livelli di spesa del comparto nel 2015 e quelli relativi ai due esercizi precedenti emerge una effettiva diminuzione della spesa corrente, tanto per gli impegni (-2,7% rispetto al 2014; -0,1% rispetto al 2013) quanto per i pagamenti (-1,5% rispetto al 2014; -3,1% rispetto al 2013). La riduzione è meno pronunciata per le Regioni del Nord, per effetto di un'anomala accelerazione della spesa in Lombardia (+28,1%).
Prosegue il rapido ridimensionamento della spesa in c/capitale del comparto, sia in termini di impegni (-28,1%) che di pagamenti (-7,7%), per effetto del quale il divario fra le Regioni del Nord e quelle del Sud si riduce, poiché le prime dimezzano i propri investimenti, mentre le seconde incrementano decisamente i relativi pagamenti (+28,5%) in concomitanza con la fase conclusiva della rendicontazione della spesa dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari per il ciclo di programmazione 2007-2013.
È merito, dunque, della prevista esclusione dal computo dei saldi di finanza pubblica delle voci di spesa correlate all'utilizzo delle risorse dell'Unione europea e di quelle provenienti dal cofinanziamento nazionale se tale fase di rendicontazione della spesa ha potuto concludersi libera da condizionamenti legati al raggiungimento dei predetti obiettivi.
L'andamento dell'indebitamento netto del comparto Regioni e Province autonome, dopo aver registrato nel biennio 2013-2014 un disavanzo di 6,5 miliardi, ha segnato un'inversione di tendenza nel 2015 con un avanzo di 583 milioni. Tale risultato deriva, sostanzialmente, dall'effetto combinato di più consistenti trasferimenti pubblici di parte corrente (in crescita del 10,8%) e di un maggior contenimento della spesa corrente del comparto (-1,8%), con conseguente crescita del risparmio pubblico da 2,3 miliardi a 10,2 miliardi.
Dal confronto tra i risultati conseguiti dal comparto nel triennio 2013-2015 emerge un deciso miglioramento dei saldi di competenza, i quali invertono una tendenza negativa che sembrava in progressivo consolidamento. Il rapido riequilibrio dei saldi di competenza si accompagna ad un *trend* positivo anche dei saldi di cassa, i quali evidenziano un crescente *surplus* di liquidità nella gestione corrente, non più assorbito dai frequenti deficit della gestione in conto capitale.
Il repentino miglioramento del quadro contabile sembrerebbe riconducibile all'introduzione del nuovo regime di finanza pubblica fondato sul controllo combinato di sei diversi saldi di bilancio, anche se non è da escludere che, in un contesto programmatorio caratterizzato da diffuse incertezze, sia prevalsa una eccessiva prudenza, con conseguente effetto di rallentamento dell'attività istituzionale delle Regioni. Depone, in tal senso, il brusco miglioramento dei saldi finali di cassa, che registrano un'eccedenza positiva di quasi 4 miliardi, uniformemente distribuita nelle diverse aree territoriali del Paese.
A livello di saldi aggregati, si nota come quasi tutte le Regioni del Centro-Nord abbiano raggiunto una situazione di equilibrio, ad eccezione della Lombardia (l'unica Regione, insieme all'Abruzzo, a presentare un generale squilibrio degli indicatori) e dell'Emilia-Romagna (che presenta un saldo negativo nella gestione in conto capitale). Le Regioni del Sud evidenziano, invece, ancora diffusi squilibri, specie nella gestione di competenza. Positiva è, infine, l'evoluzione dei saldi della Sardegna, con gli indici in ampio miglioramento.
Con riguardo alle Province autonome di Trento e di Bolzano ed alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige, per le quali ha trovato applicazione il regime del patto di stabilità interno definito come saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista, le locali Sezioni di controllo hanno osservato che, nonostante il formale rispetto del patto da parte delle stesse, la Provincia autonoma di Trento avrebbe dovuto includere nel computo del saldo di competenza mista anche l'importo relativo alle anticipazioni di pagamenti in conto capitale effettuati per il tramite della partecipata con unico socio "Cassa del Trentino spa". Ciò avrebbe comportato il mancato rispetto, da parte di questa, del patto di stabilità interno del 2015.
L'analisi dei dati relativi alle altre tre Regioni a statuto speciale, i cui obiettivi del 2015 sono stati programmati in termini di spesa di competenza euro-compatibile, evidenzia come le stesse continuino a rispettare i limiti del patto di stabilità con margini di spesa alquanto ridotti. Per tali Regioni l'incidenza della spesa sottoposta alle regole del patto 2015 raggiunge, mediamente, solo il 36% circa della spesa finale complessiva, contro una media del 46,5% del biennio precedente. Tale percentuale si riduce intorno al 22% per la Regione siciliana (per via dell'esclusione della spesa sanitaria), mentre per la Valle d'Aosta sale al 51% e per il Friuli-Venezia Giulia raggiunge quasi l'84%.
L'esercizio 2016 ha rappresentato, invece, l'anno di svolta per una decisa semplificazione del regime dei saldi di finanza pubblica, limitati al solo saldo finale di competenza. Il nuovo vincolo del c.d. "pareggio di bilancio semplificato" (che troverebbe giustificazione nel principio della competenza finanziaria "potenziata"), rinuncia, comunque, al controllo tanto del saldo corrente quanto del pareggio di cassa. Tale regime ha trovato applicazione anche nei confronti delle Autonomie speciali, le quali sono state tenute a garantire (ad esclusione di Sicilia e Sardegna)

anche il rispetto della disciplina del patto di stabilità interno prevista dagli Accordi precedentemente sottoscritti con lo Stato.
Il raggiungimento dell'equilibrio finale richiesto per l'anno 2016 è stato facilitato dall'inclusione, nel computo del saldo tra accertamenti ed impegni, della voce relativa agli stanziamenti al fondo pluriennale vincolato, il cui saldo positivo è risultato pari a circa 1,8 miliardi.
Dai risultati del monitoraggio per il 2016 si evince che tutte le Regioni hanno rispettato l'obiettivo programmato, ad eccezione del Friuli-Venezia Giulia, che mancherebbe l'obiettivo del pareggio pur nel rispetto dei vincoli di spesa in termini di competenza euro-compatibile, cui la Regione era contemporaneamente tenuta agli effetti sanzionatori.
Il margine di eccedenza del saldo finale di competenza raggiunto nel 2016 dal complesso delle Regioni è risultato superiore di quasi 5 miliardi rispetto agli obiettivi programmati, di cui oltre la metà riferibile alle Regioni a statuto speciale, che al termine dell'esercizio 2015 avevano registrato un margine di scostamento di dimensioni ancora superiori (pari a 5,6 miliardi).
La consistenza di detti scostamenti desta qualche preoccupazione per gli equilibri degli esercizi successivi, nei quali, verosimilmente, dovranno scaricarsi gli effetti dell'utilizzo di avanzi di gestione così marcati.
Nonostante gli ampi margini di scostamento, del tutto trascurabile si è rivelato l'effetto dei patti di solidarietà territoriale diretti a garantire agli Enti locali maggiore flessibilità nei pagamenti in conto capitale, in quanto gli spazi finanziari concessi a tale scopo dalle Regioni a statuto ordinario si sono ridotti a soli 34,2 milioni (nel 2015 erano pari a 954 milioni, mentre nel 2014 ammontavano a 1,8 miliardi). Al fine di limitare gli effetti del cd. "overshooting", il D.p.c.m. del 21 febbraio 2017, n. 21 ha regolato, per il triennio 2017-2019, le modalità di redistribuzione degli spazi finanziari a livello regionale e nazionale.
Per il 2017, la legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232 ha riprodotto, sostanzialmente, le regole del cd. "pareggio di bilancio" stabilite per l'anno 2016, introducendo criteri di proporzionalità fra le possibili violazioni e le sanzioni da comminare.
Solo dal 2018 la disciplina del pareggio di bilancio troverà esclusiva ed integrale applicazione nei confronti degli Enti ad autonomia differenziata, venendo meno i concomitanti vincoli del patto di stabilità interno.
Raffrontando il peso delle manovre di finanza pubblica disposte nel quinquennio 2010-2014 in base alle regole del patto di stabilità interno con gli oneri di finanza pubblica del triennio 2015-2017 connessi al sistema dei saldi in pareggio, non si osservano sostanziali variazioni.
Nel primo periodo, si è prodotta a carico del comparto Regioni/Province autonome una contrazione dell'indebitamento netto di circa 17,7 miliardi, cui vanno aggiunti (quale 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, gli effetti delle manovre di consolidamento dei saldi di finanza pubblica tendono a scaricarsi maggiormente sulla sanità, in conseguenza del fatto che la spesa sanitaria, esclusa fino al 2014 dall'ambito del patto di stabilità interno, rientra ora, a tutti gli effetti, nel computo dei saldi e concorre, al pari delle altre spese regionali, al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.
Per assicurare il concorso delle Regioni a statuto ordinario agli obiettivi di finanza pubblica in termini di riduzione dell'indebitamento netto, le manovre finanziarie del triennio 2015-2017 hanno prodotto un miglioramento dei saldi regionali per circa 9,3 miliardi, mentre l'effetto cumulato dei contributi in termini di saldo netto da finanziare si attesta, al termine del 2017, a quasi 8 miliardi. Di questi, quasi i due terzi dei minori finanziamenti statali hanno gravato sulla sanità.

Gli equilibri di bilancio

Analizzando i saldi del quadriennio 2012-2015, si evidenzia come mentre le annualità 2012 e 2014 presentano saldi negativi rispettivamente per -9,5 miliardi e -9,9 miliardi di euro; viceversa, le gestioni 2013 e 2015 presentano saldi positivi rispettivamente per +2 miliardi e +1,47 miliardi di euro. Il saldo complessivo del quadriennio evidenzia un deficit di -15,9 miliardi. La gestione di cassa è in disavanzo nel 2012 e nel 2014 (-3,3 e -1,6 miliardi rispettivamente), ma è in avanzo nel 2013 e nel 2015 (+3,2 e +1,2 miliardi rispettivamente) e nel quadriennio cumulato si registra un disavanzo complessivo di -465 milioni.
Circa la **gestione corrente** (comprensiva dei rimborsi della quota capitale dei prestiti al netto dei rimborsi per anticipazione di cassa) sulla base dei dati così come comunicati nel sistema Con.Te., il consolidato nazionale del risultato di competenza, al netto dei trasferimenti tra Regioni, è di segno positivo nell'annualità 2013 (+838 mln) e nell'annualità 2015 (+323 mln) mentre nel 2012 e nel 2014 si registrano disavanzi rispettivamente pari a -640 mln e -2 mld, con un risultato cumulato del periodo pari a -1,54 miliardi.
Il consolidato nazionale del risultato della gestione corrente di cassa (comprensiva delle riscossioni e dei pagamenti in conto residui e in conto competenza) è di segno positivo nel 2013 (+24,2 miliardi) e nel 2014 (+4,9 miliardi), mentre nel 2012 si evidenzia un disavanzo di circa -459 mln e nel 2015 un disavanzo di -970 milioni di euro. Il risultato del quadriennio complessivamente considerato assomma a +27,7 miliardi.

La **gestione in conto capitale** di competenza mostra risultati di segno negativo nel 2012, nel 2014 e nel 2015 con valori rispettivamente di -8,2 mld, -7,4 mld e -732 mln, mentre nel 2013 presenta un saldo positivo di circa +1,3 miliardi. Si registra un saldo cumulato pari a circa -15 miliardi di euro nel periodo considerato.
Il dato deve essere valutato positivamente, perché significa che, nel complesso, il comparto della gestione straordinaria dell'insieme delle Regioni non ha generato liquidità "libera", (tranne nell'annualità 2013) consumabile, quindi, per spesa corrente (fermo restando che si tratta di una valutazione di tendenza e resta impregiudicata ogni più approfondita indagine relativa a singole operazioni di prestito e a singoli Enti).
Per quanto riguarda la gestione di cassa del conto capitale, l'andamento non corrisponde pienamente con quello della gestione di competenza. Risulta corrispondente nell'annualità 2012 con -6,3 mld mentre è di segno opposto nell'annualità 2015 che qui mostra un saldo di 733 milioni di euro. I risultati del 2013 e del 2014 sono influenzati dalle anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato (che sono state generalmente registrate nel titolo V delle entrate) e mostrano segno positivo: +1,8 mld nel 2013, +80 mln nel 2014.
Per quanto riguarda le **contabilità speciali** (partite di giro), di norma, nella gestione di competenza dovrebbero dare un saldo pari a zero. Il saldo complessivo del quadriennio mostra un risultato positivo, di circa +2,25 miliardi di euro. Nella gestione di cassa il saldo delle contabilità speciali difficilmente potrà essere pari a zero a fine anno, per i motivi legati all'asincronia tra riscossioni e pagamenti, ma dovrebbe tendere a zero in un arco temporale più ampio. Dalla rilevazione effettuata si riscontra un saldo complessivo negativo nel quadriennio di circa -23,9 miliardi di euro, dovuto principalmente al disavanzo verificatosi nel 2013 (-22,7 miliardi) e nel 2014 (-6,3 mld). Nel 2012 espone un saldo positivo di +3,2 miliardi, mentre nel 2015 il saldo positivo è di oltre 2 miliardi di euro.
Si tratta di importi di rilievo, che confermano l'attenzione da rivolgere a questo comparto gestionale, che, evidentemente, finisce per incidere sul bilancio, nonostante la teorica neutralità sulla gestione.

Le entrate regionali

Dopo le straordinarie misure di sostegno alla liquidità varate nel 2013 con il d.l. n. 35 per accelerare il pagamento dei debiti scaduti ed il successivo calo fisiologico delle entrate nel 2014, il comparto delle Regioni e Province autonome ritrova nel 2015 un livello complessivo di risorse paragonabile a quello raggiunto nel 2013.
Questo recupero delle entrate favorisce soprattutto le Regioni a statuto speciale, che nel raffronto con i dati del 2012 registrano una crescita del 21,4%, a fronte di un incremento delle entrate delle Regioni a statuto ordinario pari solo all'1,8%.
Il miglior differenziale di crescita delle prime appare riconducibile alla maggior tenuta del sistema fiscale ed a più consistenti trasferimenti correnti, cresciuti, mediamente, di oltre il 10% l'anno. A ciò si aggiungono una capacità programmatoria decisamente superiore (con indici di attendibilità delle previsioni in via di progressivo miglioramento) ma anche i riflessi di natura contabile dovuti al cambiamento dei criteri di imputazione in bilancio per adeguarsi alla ormai prossima entrata a regime dei principi contabili armonizzati di cui al d.lgs. n. 118/2011.
Per le Regioni che nel 2015 hanno applicato i nuovi principi dell'armonizzazione, non risultano particolari alterazioni dell'assetto delle risorse finanziarie disponibili né significativi effetti sul volume dei nuovi accertamenti. Apprezzabili sono, tuttavia, gli effetti del riaccertamento straordinario dei residui, alle cui operazioni hanno partecipato 13 Regioni. Dal loro esito emerge che le cancellazioni definitive dei residui attivi privi di un'obbligazione giuridica sottostante e le reimputazioni ad esercizi futuri di quelli non ancora scaduti hanno prodotto un ridimensionamento della massa dei residui attivi di circa 24,3 miliardi (-24,2%). 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 (corrispondenti a circa un terzo del totale dei residui attivi risultanti dai rendiconti 2014 interessati dall'operazione).
Benché lo Stato abbia continuato ad iniettare nel sistema regionale liquidità aggiuntiva diretta a colmare i deficit di cassa e più consistenti risorse per gli investimenti (in crescita dell'82,1% rispetto al 2014), non si riscontrano per le Regioni del Sud apprezzabili incrementi sul piano delle entrate correnti. Tale dato si inserisce in una tendenza di lungo periodo che penalizza queste Regioni per via della sempre minore incidenza del fondo perequativo ad esse assegnato, che nel raffronto con la quota attribuita nel 2008 evidenzia un decremento di oltre 12 punti percentuali, corrispondenti ad una perdita annua di risorse pari a circa 2,4 miliardi.
Di dimensioni ancora ragguardevoli si dimostra il fenomeno dei cd. "mutui a pareggio" (operazioni di indebitamento autorizzate in bilancio ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio). L'abnorme aumento del disavanzo finanziario sostanziale prodotto dal ricorso sistematico ai mutui a pareggio è l'effetto di investimenti realizzati con coperture puramente contabili, attingendo (anziché all'indebitamento) alle disponibilità di cassa costituite da risorse destinate ad altre finalità. Il conseguente deficit di cassa che si è prodotto è una delle ragioni dell'intervento straordinario di sostegno della liquidità delle Regioni mediante anticipazioni della tesoreria dello Stato da restituire in un arco temporale trentennale.
Tale fenomeno sarà superato con l'applicazione delle disposizioni della legge n. 243/2012, le quali, in ossequio ai principi dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito di cui agli artt. 97 e 119 della Costituzione, prevedono

che le operazioni di indebitamento (nonché le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione) siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano il rispetto di un saldo non negativo di competenza tra le entrate finali e le spese finali del complesso degli enti territoriali della regione di appartenenza.
Tale nuovo regime dell'indebitamento farà sì che le Regioni inclini ad assicurare gli equilibri di bilancio con i mutui a pareggio, dovranno colmare la minore copertura finanziaria individuando, già dal bilancio preventivo 2016-2018, nuove fonti di entrata, con la prevedibile conseguenza (negativa per il rilancio delle economie regionali) di un ulteriore restringimento delle risorse impegnabili per i programmi di investimento.
Ciò confermerebbe la sostanziale rigidità del sistema di finanziamento derivato che caratterizza il comparto regionale, ingessato nella sua attività programmatoria sia dalla continua incertezza circa la misura dei tagli ai trasferimenti statali da applicare per il consolidamento della finanza pubblica sia dalla ridotta capacità di adattamento nel venire incontro alle esigenze del territorio con riduzioni mirate della pressione fiscale ed un maggior sostegno agli investimenti produttivi.

La spesa regionale

Il controllo della spesa delle Regioni/Province autonome, ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica dettate anche in ambito comunitario, segue tre direttrici fondamentali: la disciplina costituzionale del principio del pareggio strutturale di bilancio (saldo non negativo tra entrate e spese finali), le disposizioni sul contenimento e la razionalizzazione della spesa e l'entrata a regime delle regole dell'armonizzazione contabile, ora inverate nell'ordinamento contabile regionale.
Il sistema armonizzato possiede gli anticorpi utili ad arginare l'espansione della capacità di spesa: si fa riferimento alla disciplina della determinazione del risultato di amministrazione, che vieta il finanziamento di spesa con avanzi presunti; a quella del fondo anticipazioni di liquidità, dove l'accantonamento ha la rilevante funzione di sterilizzare il risultato di amministrazione; alla registrazione dell'obbligazione giuridicamente perfezionata e alla sua imputazione alle scritture contabili dell'esercizio in cui tale obbligazione viene a scadenza; alla previsione del fondo pluriennale vincolato nel quale confluiscono le risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata; alle norme atte a prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti; all'imposizione, al momento dell'adozione di un provvedimento di spesa, del preventivo accertamento della compatibilità dei conseguenti pagamenti con gli stanziamenti di bilancio.
La spesa complessiva (comprensiva del titolo IV), in termini di impegni, appare essersi riattestata nell'esercizio 2015 sui livelli riscontrati all'inizio del quadriennio (225 miliardi contro i 224 del 2012, v. tabella 5/REG/SP), dopo aver subito oscillazioni in aumento nel corso di tale intervallo temporale. La classificazione per Titoli, a livello nazionale, evidenzia l'invarianza delle spese correnti (+0,92%), la flessione degli investimenti e delle partite di giro (rispettivamente -2,65% e -10,84%) e la crescita della spesa per il rimborso di prestiti (+60,63%).
In termini di pagamenti, invece, la spesa evidenzia un incremento di 5,10 punti percentuali nel quadriennio (219 miliardi circa contro i 208 del 2012, v. tabella 6/REG/SP), dopo aver fatto registrare un picco in aumento nell'esercizio 2013, parzialmente legato alle misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle Regioni.
Con riferimento alla gestione del bilancio (primi tre titoli della spesa), la comparazione degli stanziamenti iniziali con quelli definitivi conferma la sempre più accentuata tendenza delle Regioni a sottostimare le proprie esigenze di spesa, fatta eccezione per alcune Amministrazioni regionali che denotano una più efficace capacità di programmazione (Liguria, Umbria, Abruzzo, Trentino-Alto Adige, Sardegna e le due Province autonome e, per quanto riguarda realtà più ampie, Veneto ed Emilia-Romagna). Lo scostamento tra le risorse previste e quelle effettivamente stanziate continua ad essere più marcato per la spesa in conto capitale con una variazione, anche in termini assoluti, maggiormente apprezzabile rispetto alla spesa corrente. Anche la spesa per rimborso prestiti che, per sua natura, ha storicamente mostrato una programmazione fisiologicamente più agevole, fa registrare scostamenti rilevanti tra previsioni e dati definitivi.
Il rapporto tra impegni e stanziamenti definitivi riferisce di una capacità di impegno complessiva vicina al 75%, che sfiora il 90% per la spesa corrente e si attesta intorno al 39% per la spesa in conto capitale e al 43%per il rimborso di prestiti (v. tabelle da 1 a 4/REG/SP).
Nell'esercizio 2015, i pagamenti in conto competenza raggiungono, a livello nazionale, l'81,52% della quota impegnata, laddove ai risultati raggiunti dalle RSO (vicini all'82%) si affiancano percentuali consistenti ottenute anche dalle RSS (pagamenti per 37 miliardi a fronte di impegni pari a 46 miliardi).
Con riferimento alla problematica dei debiti pregressi, a fronte di residui iniziali pari a 71,3 miliardi, sono stati effettuati pagamenti in conto residui pari a 29 miliardi, mentre ne rimangono da pagare 30 miliardi, al netto dei debiti cancellati dal bilancio. È interessante rilevare come le Regioni in sperimentazione nel 2014 abbiano pagato in conto residui importi maggiori di quanti ne abbiano portati ad esercizi successivi e, allo stesso tempo siano tra le Regioni

che, avendo adempiuto nel 2013 all'obbligo del riaccertamento straordinario, presentano importi più bassi tra quelli eliminati.
I residui finali, a livello globale (65 miliardi), diminuiscono rispetto a quelli accertati ad inizio esercizio 2015 (71,3 miliardi); evidentemente per gli effetti delle misure normative volte a contenere la formazione dei residui. Allo stesso tempo, emerge che, dei 65 miliardi di residui finali a fine 2015, quasi 35 derivano dall'esercizio di competenza, di cui circa la metà è prodotto da Regioni da tempo armonizzate. Resta, quindi, centrale l'esigenza di consolidare, a livello organizzativo, comportamenti virtuosi anche sotto il profilo della gestione di competenza, anche al fine di evitare che il ricorso a provvedimenti normativi a ripiano dei debiti pregressi acquistino natura ordinaria e ricorrente.
L'analisi dell'andamento della spesa nel quadriennio 2012–2015 mostra, dal lato degli impegni, una crescita della spesa regionale (+2,93%) riferita ai primi tre Titoli (v. tabella 7/REG/SP). Con riferimento alla spesa in conto capitale, gli impegni diminuiscono nelle RSO (-12,27%), con particolare riferimento alle aree Nord e Centro, mentre risultano in crescita al Sud (+58,25%) e nelle RSS (+11,28%). La spesa corrente appare sostanzialmente stabile nelle RSO (-0,81%) e in aumento nelle RSS (+7,17%). La variazione di -0,81% nelle RSO si declina nel maggior decremento della spesa corrente non sanitaria, pari a -6,27% (essa rappresenta il 16,67% del totale corrente). Viceversa, la spesa non sanitaria aumenta in misura più accentuata di quella corrente nelle RSS (+17,81%). A livello *pro capite*, si osserva che l'area Nord, nella quale risiede il 50% della popolazione nazionale, spende per ciascun abitante 2.272 euro, al di sotto della media nazionale (2.354 euro), contro i 2.501 euro del Centro, i 2.375 euro del Sud e i 3.941 euro rilevati nelle RSS.
Per quanto riguarda i pagamenti dei primi tre Titoli di spesa, si nota il loro aumento nelle RSO (+2,54%, v. tabella 6/REG/SP), che deriva dallo scostamento crescente +3,06% in conto competenza, compensato da una flessione (-0,38%) dei pagamenti in conto residui. Nelle RSS l'incremento dei pagamenti appare più consistente in termini percentuali (+18,69%).
L'analisi dei residui passivi, nel quadriennio 2012-2015, assume maggiore rilevanza in virtù del fatto che con riferimento al rendiconto 2015, anche le altre RSO, in aggiunta a quelle che hanno partecipato alla sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata), hanno effettuato il riaccertamento straordinario, nonché applicato il principio della competenza finanziaria potenziata.
A livello nazionale si coglie una riduzione considerevole e diffusa dei residui finali totali, con una variazione pari a -19,89% nel quadriennio e a -13,66% rispetto all'esercizio precedente (v. tabella 13/REG/SP), con un importo complessivo che si attesta sui circa 65 miliardi di euro alla fine del periodo di osservazione, in diminuzione di circa 10 miliardi rispetto al 2014 e di 16 miliardi rispetto al 2012.
Tale andamento conferma che cominciano ad essere tangibili gli effetti delle misure intese a ridurre la formazione dei residui: l'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, gli esiti del riaccertamento straordinario, ma anche del rispetto delle norme che impongono la preventiva verifica della compatibilità della cassa con gli impegni di spesa assunti. Allo stesso tempo, potrebbero aver inciso favorevolmente i provvedimenti intesi a limitare i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione.
Degne di nota sono, al riguardo, le peculiarità di ciascuna Regione, evidenziate anche dalla lettura di taluni indicatori rilevanti nella gestione della spesa, quali la velocità di pagamento e la velocità di cassa.
La velocità di pagamento nelle RSO torna ad aumentare, nel 2015, dopo aver fatto registrare un decremento nell'anno precedente, passando da 79,27 a 81,89, con risultati più elevati al Sud (da 78,68 nel 2014 a 84,28 nel 2015) e al Centro (da 78,24 a 80,59). La più contenuta crescita al Nord (si passa da 80,27 a 81), è soprattutto influenzata dal rallentamento dell'indicatore registrato nella Regione Lombardia. Il fenomeno, speculare a quanto osservato in merito alla formazione dei residui di competenza, è probabilmente dovuto al disallineamento delle regole contabili vigenti in materia sanitaria e il principio della competenza finanziaria potenziata di cui al d.lgs. n. 118/2011.
Per la velocità di cassa nelle RSO si conferma, nel 2015, l'andamento in diminuzione (70,58) già osservato nel 2014 (70,93) rispetto al 2013 (72,20), esercizio in cui si era registrato il picco, giustificato, almeno in parte, dal pagamento dei debiti pregressi con l'utilizzo delle anticipazioni di cassa.

L'indebitamento regionale

Il principio di sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche ha, oramai, assunto rango costituzionale ad opera della legge n. 243/2012, il cui art. 10 (modificato dall'art. 2 della legge n. 164/2016), prevede che le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo non negativo di competenza tra le entrate finali e le spese finali del complesso degli Enti territoriali della Regione interessata, compresa la Regione che realizza le predette operazioni.
Secondo la nuova disciplina, dunque, il rispetto del saldo finale di competenza, a livello di aggregato regionale, è garantito dal rafforzamento dello strumento dell'intesa.
Il d.P.C.M. del 21 febbraio 2017, n. 21, recante criteri e modalità di attuazione del su richiamato articolo 10, ha, in ogni caso, chiarito che restano ferme le operazioni di investimento dei singoli Enti territoriali effettuate attraverso il ricorso

all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, nel rispetto del saldo di cui all'art. 9 della l. n. 243/2012 e, pertanto, le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale intervengono ad integrazione degli spazi finanziari già disponibili per ciascun Ente territoriale.
La legge n. 164/2016 introduce ulteriori modifiche all'art. 12 della l. n. 243/2012 affidando esclusivamente alla legge statale la determinazione delle modalità con le quali le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Città metropolitane, le Province ed i Comuni devono concorrere ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche.
La "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti appare, quindi, inscindibilmente collegata ed integrata da altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica, l'ordinamento civile e la tutela degli equilibri di bilancio.
In tale cornice si inserisce la disciplina in materia di indebitamento introdotta dall'art. 62 d.lgs. n. 118/2011 (emendato dal d.lgs. n. 126/2014), secondo cui il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, co. 2, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 Cost., all'art. 3, co. 16, della l. n. 350/2003, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della l. n. 243/2012.
La verifica dell'osservanza dei vincoli qualitativi e quantitativi previsti in materia di indebitamento per gli Enti territoriali è, come noto, espressamente assegnata alle Sezioni regionali di controllo, chiamate ad esaminare i bilanci preventivi ed i conti consuntivi, nonché a rendere il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, ai sensi dell'art. 1, del d.l. n. 174/2012.
Conseguentemente, la Sezione ha esaminato alcuni profili particolarmente meritevoli di interesse emersi dalle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali e delle Province autonome.
Nell'ambito della qualificazione di indebitamento sono state incluse anche le entrate da concessioni di credito ottenute dalle Province autonome e da restituire alla Regione, in un'unica soluzione alla scadenza, in violazione, peraltro, dell'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011 che vieta l'emissione di obbligazioni o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza (Sezioni Riunite per il Trentino-Alto Adige, relazione allegata alla decisione n. 2/2016/PARI).
L'esame dell'osservanza dei vincoli di indebitamento da parte delle Sezioni regionali evidenzia che la Regione Piemonte, a differenza dei precedenti esercizi 2013 e 2014, ha rispettato, per l'esercizio 2015, il limite legislativo del 20 per cento; che la Regione Emilia-Romagna, ai fini del calcolo del limite dell'indebitamento, si è attenuta a criteri prudenziali escludendo dalle entrate del Titolo I, oltre quelle destinate al finanziamento della sanità, come previsto *ex lege*, anche quelle a destinazione specifica; che la contabilizzazione dell'indebitamento nel conto del patrimonio della Regione Calabria non risultava coincidente con le rilevazioni contabili esposte nei relativi capitoli d'entrata del conto finanziario e che le operazioni di rinegoziazione di mutui della Regione Sicilia, pur determinando un minor esborso finanziario complessivo, comportavano l'allungamento di un anno della durata del periodo di ammortamento.
È stata posta attenzione anche alle concessioni di garanzie posto che, nel limite di indebitamento, siano incluse anche le rate sulle garanzie prestate dalla Regione a favore di Enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito poiché, in tal caso, si consegue, nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza, un'idonea copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia (Sezione autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG).
Al riguardo, la Sezione Lombardia ha ribadito la necessità, imposta dai principi di universalità e trasparenza del bilancio pubblico recepiti dal decreto legislativo sull'armonizzazione, che tali accantonamenti debbano essere disposti sul bilancio regionale e non su fondi esterni allo stesso.
Un ulteriore profilo di notevole interesse è stato individuato nelle operazioni di ristrutturazione del debito regionale (Abruzzo, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia e Sicilia) derivante sia da prestiti obbligazionari che da mutui previsti dall'art. 45 del d.l. n. 66/2014 e che hanno consentito il riacquisto, mediante procedure di *"buy-back"* delle emissioni di *bonds* regionali per effetto della sottoscrizione di mutui con il Ministero dell'economia con contrazione dei connessi contratti di finanza derivata.
La Sezione regionale per la Puglia ha osservato che l'operazione di ristrutturazione ha generato, tra l'altro, il riacquisto parziale di un importo pari a circa il 93,10% del prestito obbligazionario e l'accensione di un mutuo trentennale a tasso fisso; la Sezione Marche ha stimato in euro 541.654,00 la convenienza economica dell'operazione, mentre la Sezione Piemonte ha rilevato il mancato rispetto da parte della Regione sia del parametro di cui all'art. 45 del d.l. n. 66/2014 - secondo cui la somma del valore di riacquisto dei titoli e il valore di mercato del derivato (corrispondente all'importo del mutuo con il MEF che l'Ente dovrebbe sottoscrivere al fine di riacquistare i titoli obbligazionari) non deve essere superiore al valore nominale dei titoli stessi - sia del principio di cui all'art. 41 della l. n. 448/2001, che impone la convenienza economica dell'operazione.
In materia di ricorso a strumenti di finanza derivata sono proseguiti gli approfondimenti delle Sezioni regionali sui flussi differenziali generati dalle operazioni, sulle conseguenti appostazioni contabili e sulle eventuali operazioni elusive dei divieti normativi.
La Regione Basilicata, alla luce dei rilievi della competente Sezione regionale circa la corretta contabilizzazione degli importi pagati per il contratto di *swap*, si è impegnata ad emendare il prospetto della capacità di indebitamento; per la Regione Lazio, il portafoglio di debito regionale coperto da operazioni in derivati si è gradualmente ridotto passando da

circa il 19% di fine 2012 al 13,6% di fine 2014, per arrivare, nel 2015, all'8,3%, con l'estinzione di un *bond* da 250 milioni di euro; per la Regione Molise, si è accertato, che a partire dal 2005, le operazioni di finanza derivata hanno generato differenziali positivi e negativi che hanno prodotto un saldo globale a sfavore della Regione ed anche per la Regione Toscana, la posizione continua ad essere fortemente negativa.
La Sezione regionale di controllo per la Liguria ha ritenuto necessario, con riferimento al risultato di amministrazione 2015, un vincolo per l'ulteriore somma di euro 20.571.829, oltre a quella già vincolata precisando che tale vincolo doveva rappresentarsi anche in sede di bilancio preventivo 2016, per il non lieve impatto che i derivati rimasti in essere e non estinti possono avere sulla tenuta degli equilibri di bilancio.
Dall'analisi dei dati comunicati dalle Regioni mediante il sistema di compilazione informatico ConTe, emerge che, nell'esercizio 2015, l'indebitamento complessivo regionale (incluso il debito con oneri a carico dello Stato) è pari a 68,84 miliardi di euro, in aumento di circa 2,32 miliardi di euro rispetto al precedente esercizio contabile e con un incremento del 30,21% nel quadriennio 2012-2015 (v. tabella 3/REG/IND).
Nell'esercizio 2015, si registra anche un tendenziale aumento dell'indebitamento con oneri a carico delle Regioni che passa da 63,70 miliardi di euro del 2014 a 66,13 miliardi di euro nel 2015 (v. tabella 1/REG/IND). Nell'indebitamento a carico della Regione, oltre alle componenti tipiche del debito (mutui ed obbligazioni), sono state valorizzate le operazioni qualificabili come indebitamento ai sensi dell'art. 3, l. 350/2003, diverse da mutui ed obbligazioni, oltre alle forme, tipiche e atipiche, di garanzia del credito, nonché le anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni e rifinanziamenti (v. la voce "Altro" nella tabella 5/REG/IND).
Risulta, pertanto, in crescita sia il debito a carico delle RSO pari a 55,44 miliardi di euro sia il debito delle RSS che ammonta a 10,68 miliardi di euro.
Dalla stessa tabella 3/REG/IND emerge, inoltre, un incremento dell'indebitamento complessivo per sanità del 69,08% rispetto all'esercizio 2012, particolarmente rilevante, se si considera che aumenta l'incidenza dell'indebitamento per sanità su quello complessivo, passando dal 34,56% del 2012 al 44,88% del 2015; tale andamento risente presumibilmente dell'effetto delle erogazioni ricevute a titolo di anticipazione di liquidità imputate alla gestione sanitaria; la Regione Piemonte ha registrato, nel quadriennio considerato, un eccezionale incremento del debito sanitario con una variazione del 3.673,26%, mentre nella Regione Lazio il debito sanitario mostra il valore assoluto più elevato (10,03 miliardi).
L'indebitamento a carico delle Regioni per abitante, nel 2015, a livello nazionale, risulta pari a 1.088 euro, in aumento di 313 euro rispetto al primo esercizio considerato; il valore più elevato del debito pro capite si registra nella Regione Lazio, dove è pari a 3.494 euro (v. tabella 6/REG/IND).
L'analisi dei dati inerenti il ricorso delle Regioni a strumenti di finanza derivata evidenzia che questi, in larga parte, sono attivati a copertura di prestiti obbligazionari e presentano una flessione del 62,77% nel quadriennio 2012/2015 e del 53,36% nel corso del solo 2015. Anche per gli strumenti di finanza derivata su mutui si rileva una contrazione del 27,60%, sia per effetto della normativa sempre più stringente in materia, sia per la risoluzione anticipata di alcuni contratti da parte delle Regioni (v. tabelle da 7/REG/IND a 9/REG/IND).
L'esposizione debitoria di un Ente è formata, oltre che dai debiti di finanziamento (tipicamente a medio/lungo termine), dai debiti di funzionamento (a breve termine).
Dall'analisi dei dati riferiti al triennio 2013/2015 emerge una significativa riduzione dei debiti a breve termine (pari al 10,41%) che passano dai 32,18 miliardi di euro del 2013 ai 28,83 del 2015, dovuta alla contrazione dei debiti a breve termine sia verso lo Stato ed altri Enti pubblici che verso le ASL ed altre Regioni. In controtendenza appare l'andamento dei debiti verso fornitori, che presentano, nel periodo considerato un incremento del 41,67%.

La situazione patrimoniale delle Regioni

Le Regioni devono dotarsi di uno o più sistemi informativo-contabili capaci di alimentare, in maniera autonoma o simultanea, tanto la contabilità finanziaria, ai fini della gestione del bilancio, quanto la contabilità economico-patrimoniale, ai fini della tenuta del conto economico e dello stato patrimoniale.
L'esigenza di una base conoscitiva omogenea, con principi e regole contabili uniformi e dati comparabili fra tutti i soggetti che, a vario titolo, partecipano alla gestione delle risorse pubbliche, rappresenta una priorità logica (oltreché giuridica) in vista del consolidamento e del monitoraggio dei conti pubblici secondo le regole del Sistema europeo dei conti nazionali (SEC 2010), la cui attuazione necessita di una visione integrata della gestione degli Enti del settore pubblico nella triplice dimensione finanziaria, economica e patrimoniale.
Il conseguimento del pareggio finanziario non esclude, infatti, possibili pregiudizi alla stabilità economica dell'Ente, spesso legati all'eccessiva crescita dell'indebitamento, né costituisce garanzia di salvaguardia della funzionalità delle risorse necessarie al miglior funzionamento dei servizi e, quindi, del pieno raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente.
In questa prospettiva, la logica del risultato, il raffronto fra costi e rendimenti, la misurazione dei prodotti, la verifica ed il monitoraggio tramite la rete dei controlli, devono porsi al centro della riforma dell'armonizzazione dei sistemi contabili, la quale non può compiutamente attuarsi senza una previa attività di ricognizione straordinaria del patrimonio ed una ricognizione del perimetro di Enti e società che fanno capo alla Regione ai fini del consolidamento.

Escludendo le Regioni che hanno partecipato alla fase di sperimentazione (per le quali la riforma si applica integralmente dal 2015), le altre hanno potuto avvalersi, nel 2015, della facoltà di rinviare all'anno 2016 l'adozione sia del piano dei conti integrato sia del bilancio consolidato, con il conseguente rinvio del previsto affiancamento della contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria.
Accanto alle tre Regioni impegnate nella fase di sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata), solo il Molise e l'Umbria hanno adottato lo schema di stato patrimoniale armonizzato per il rendiconto della gestione dell'esercizio 2015. Per le restanti Regioni, dunque, il conto del patrimonio 2015 è rappresentato ancora secondo la disciplina previgente al d.lgs. n. 118/2011.
L'esame condotto dalle Sezioni regionali di controllo sulla consistenza del patrimonio immobiliare regionale e sulla relativa gestione ha evidenziato, in più occasioni, ampie lacune cognitive relative al patrimonio esistente nonché significative carenze informative in ordine a quello censito. Tale circostanza ha accresciuto le difficoltà di passaggio alla nuova contabilità armonizzata impedendo la corretta apertura dei conti al 1° gennaio 2016 secondo le modalità previste dalla riforma.
Una ricognizione analitica dei beni del patrimonio avrebbe consentito, altresì, di ridefinire il valore di mercato dei beni (anche in funzione di progetti di sviluppo), selezionando gli immobili idonei alla cessione nel breve o medio periodo, per analizzare comparativamente i differenti scenari di valorizzazione e dismissione degli stessi.
Sul piano generale, i valori patrimoniali complessivi del comparto nel 2015 evidenziano un diffuso ridimensionamento rispetto ai valori di chiusura dell'esercizio 2014. Tale peggioramento, in contrasto con quello di segno opposto registrato nel biennio precedente, è da imputare, principalmente, alle riduzioni del volume dei residui iniziali conseguenti alle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011. Meno influenti, d'altronde, sono gli effetti imputabili alle anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013, le quali, sebbene hanno consentito alle Regioni di estinguere una consistente quota di debiti pregressi, hanno anche fatto registrare una crescita sia dell'indebitamento nei confronti dello Stato sia degli accantonamenti diretti a sterilizzarne gli effetti sul bilancio.
Le maggiori riduzioni patrimoniali hanno riguardato la Regione siciliana, che registra un disavanzo patrimoniale di 8,6 miliardi circa, seguita a distanza da Puglia (in calo di circa 2,4 miliardi nel 2015), Piemonte (-1,7 miliardi) e Calabria (-1,1 miliardi).
Di dimensioni particolarmente critiche è lo squilibrio patrimoniale raggiunto dalla Campania (-14,2 miliardi) e dalla Regione Lazio, dove il patrimonio netto ha assunto valori negativi superiori al triplo dell'attivo patrimoniale. La tendenza di entrambe le Regioni si mostra, comunque, in netto miglioramento.
Situazioni economiche meno preoccupanti riguardano i saldi patrimoniali costantemente negativi di Toscana e Sardegna. Accentuati elementi di fragilità continua a presentare, invece, il patrimonio della Lombardia, che con un indice di solidità patrimoniale assai prossimo allo zero, si rivela poco adeguato rispetto alla misura dell'indebitamento. Chiudono, infine, in disavanzo anche Veneto, Liguria ed Emilia-Romagna.
Mentre il patrimonio della Regione Basilicata presenta, da tempo, le migliori condizioni di stabilità strutturale, quello delle Regioni a statuto speciale (ad eccezione delle Regioni insulari) chiude con consistenti avanzi patrimoniali e gestioni sostanzialmente in equilibrio (registrano un lieve disavanzo economico solo la Provincia autonoma di Trento e la Regione Trentino-Alto Adige).
Per la Regione Abruzzo non sono disponibili i dati patrimoniali in quanto non sono stati approvati i rendiconti 2014 e 2015, mentre in ordine al conto del patrimonio 2013, chiuso con un saldo patrimoniale negativo per 1,7 miliardi (in leggero miglioramento rispetto al 2012), la locale Sezione regionale di controllo ha espresso dubbi sull'attendibilità del relativo documento per l'incertezza che caratterizza il procedimento di riaccertamento dei residui al 31 dicembre 2013.
A conclusione della esposta panoramica, si sottolinea come, all'avvio della nuova contabilità armonizzata, il grave deterioramento della situazione patrimoniale in tre Regioni (Lazio, Campania e Piemonte), cui si è aggiunta ora anche la Regione siciliana per effetto degli esiti del riaccertamento straordinario dei residui, produca lo squilibrio dell'intero comparto regionale, che al termine dell'esercizio 2015 registra un disavanzo patrimoniale complessivo di circa 37 miliardi, in peggioramento di quasi il 40% rispetto al 2014.
Ciò lascerebbe supporre che il livello di finanziamento delle Regioni risulti sottodimensionato, sia in termini di mezzi di copertura approntati in rapporto agli investimenti realizzati, sia in termini di attitudine del comparto a mantenere inalterata nel tempo una struttura patrimoniale equilibrata. Tuttavia, depurando la misura del disavanzo dalle perdite patrimoniali segnate dalle richiamate quattro Regioni che presentano i deficit più consistenti (pari a complessivi 58 miliardi circa), le restanti Regioni a statuto ordinario evidenziano una condizione di sostanziale equilibrio, mentre le Regioni ad autonomia speciale chiudono l'esercizio con un avanzo patrimoniale di quasi 20 miliardi.
Guardando, infine, alla composizione dei valori patrimoniali attivi (pari complessivamente a circa 144 miliardi ed in flessione del 13,6% rispetto al 2014), le immobilizzazioni totali, per quanto anch'esse in leggera flessione, rappresentano poco più del 30% del totale (a fronte del 54,5% raggiunto nelle sole Regioni a statuto speciale).

PARTE II

La sanità

Premessa

Nel settore sanitario si evidenzia il permanere di un particolare profilo di criticità: il ritardo nella definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale. Le risorse, infatti, dovrebbero essere individuate e trasferite con congruo anticipo rispetto all'inizio dell'esercizio, per consentire alle Regioni di effettuare un'adeguata programmazione nella correlazione tra risorse ed erogazione dei servizi sanitari.
La mancata tempestività nella ripartizione definitiva delle risorse destinate al servizio sanitario nazionale comporta rilevanti conseguenze negative che si riflettono nella erogazione dei servizi e, al contempo, rallentano il processo di efficientamento. Inoltre, il ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto del FSN comporta una gestione "provvisoria" tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, con regolazioni contabili che intervengono in esercizi successivi; in tale contesto si amplificano le difficoltà nella ricostruzione della gestione effettiva e nella valutazione degli equilibri di bilancio.
Un ulteriore profilo critico è costituito dal mancato approntamento di regole per l'omogenea integrazione dei conti del perimetro sanitario di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, con il bilancio regionale generale disciplinato dallo stesso decreto legislativo.
Il settore sanitario resta, tuttora, alla ricerca del difficile equilibrio tra la sostenibilità finanziaria e l'esigenza di erogare un servizio a tutela del fondamentale diritto alla salute; tuttavia, vi sono ancora margini di miglioramento dell'efficienza del sistema, ancora carente soprattutto in alcune aree geografiche. In linea generale si evidenzia la riduzione dei disavanzi (da -6 mld nel 2006 a -1 mld nel 2015) e ciò dimostra anche l'efficacia del sistema di monitoraggio e controllo posti in essere sia a livello centrale, sia a livello locale. I risultati, però sono stati raggiunti anche con maggiori sacrifici per i contribuenti, determinandosi, di fatto situazioni territorialmente diseguali, sia quanto a costi posti a carico dei cittadini, sia quanto a servizi prestati.
Incoraggiante è anche la diminuzione dei debiti verso i fornitori, pur se occorrerà, nei prossimi esercizi, verificare se, agli interventi straordinari che hanno immesso disponibilità finanziarie nel sistema al fine di eliminare il debito pregresso, siano corrisposti interventi strutturali in grado di evitare l'accumulo di nuovo debito.
Il sistema sanitario italiano, pur con i problemi di tipo economico-finanziario che lo caratterizzano, e pur presentando ampi margini di miglioramento quantitativi e qualitativi delle prestazioni erogate, a confronto con i principali Paesi europei resta un ottimo Servizio sanitario.

Il finanziamento del settore sanitario

Il finanziamento del settore sanitario si basa essenzialmente sulle risorse destinate dallo Stato al Fondo Sanitario Nazionale (FSN), attraverso la fiscalità generale (quote di compartecipazione al gettito di imposte dirette e indirette), sulle risorse acquisite dalle Regioni e Province autonome e sulle risorse derivanti dalle varie forme di compartecipazione alla spesa sanitaria da parte degli assistiti.
Il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato, nel rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, è stato determinato nel patto della salute 2014-2016 (82/CSR del 10 luglio 2014) per il triennio 2014-2016; tuttavia, il finanziamento concordato con il Patto della salute 2014/2016 è stato rideterminato per il 2015 e 2016 rispettivamente in 109.715 e 111.002 milioni di euro.
Come in precedenza rilevato, ad oggi, non sussiste la delibera del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) né per il 2016, né tantomeno per il 2015; pertanto, l'analisi è stata condotta sulla base della proposta per il Cipe, deliberata dalla Conferenza Stato-Regioni: per l'anno 2015, l'intesa in Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 (atto n.237/CSR) e per l'anno 2016, l'intesa in Conferenza Stato-Regioni del 14 aprile 2016 (atto n. 62/CSR),
In base all'Intesa definita nella Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 per la ripartizione del finanziamento sanitario nazionale per il 2015, le fonti di finanziamento indistinto dei Lea (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,1% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e addizionale Irpef) ed indiretta (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000), per l'1,85% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'8,49% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome ed, infine, per il 2,56% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.
Per l'anno 2016, sulla base della ripartizione del finanziamento sanitario nazionale , le fonti di finanziamento indistinto dei Lea (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,3% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e addizionale Irpef) ed indiretta (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000), per l'1,83% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle

aziende sanitarie, dall'8,4% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome ed, infine, per il 2,49% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.
I trasferimenti agli Enti sanitari regionali da parte delle Regioni (che a loro volta ricevono erogazioni dallo Stato), costituiscono la principale fonte di finanziamento per le attività svolte; pertanto, ritardi e/o riduzioni dei trasferimenti possono riflettersi in criticità nella gestione degli Enti stessi. Per quanto concerne le erogazioni di cassa effettuate dalle Regioni alle aziende del SSR, si rileva che, anche nel 2015, così come avvenuto per il 2014 e il 2013, quasi la totalità degli Enti ha trasferito oltre il 95% del totale delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale, come previsto dall'art. 3, co. 7, del d.l. n. 35/2013.

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

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

I risultati della gestione di competenza della spesa sanitaria corrente

Secondo i dati di rendiconto delle Regioni, gli impegni per spesa corrente sanitaria dell'intero comparto Regioni/Province autonome ammontano, nel 2015, a 117,93 mld di euro, di cui 101,28 ascrivibili alle Regioni a statuto ordinario e 16,65 alle Regioni a statuto speciale e Province autonome. Il peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva è pari nel 2015 al 74,80%, contro il 75,48% del 2014, il 74,13% del 2013 e il 75,58% del 2012.
Differente è la situazione tra le Regioni a statuto ordinario e le Regioni a statuto speciale. L'incidenza della spesa sanitaria su quella corrente, nel periodo 2012-2015, oscilla tra il 46 e 51%, per le Regioni a statuto speciale e Province autonome, mentre per le Regioni a statuto ordinario varia tra l'81 e l'83%. Ciò è dovuto alla diversità di funzioni attribuite alle une e alle altre, e, conseguentemente, alla composizione della spesa, che, strutturalmente, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome determina una minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva.
Focalizzando l'attenzione sulla spesa corrente della sanità nelle Regioni sottoposte a Piani di Rientro, mentre nel biennio 2012-2013 gli impegni di spesa si mantengono sostanzialmente allo stesso livello, nel 2014 si rileva un aumento del 2,92% e nel 2015 una riduzione del 4,88%.
La spesa sanitaria corrente delle Regioni in Piano di Rientro (pari, nel 2015, a circa 55,16 mld) incide sulla corrispondente spesa sanitaria nazionale per il 46,77%, mentre pesa sul totale della spesa corrente per circa il 34,98%. Rispetto al 2012 l'incidenza percentuale, sia sulla spesa corrente complessiva che sulla spesa sanitaria corrente nazionale, diminuisce poco più di 1 punto percentuale, e flette anche rispetto ai due anni precedenti.

I risultati della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente

Osservando la gestione di cassa della spesa corrente sanitaria nel periodo 2012-2015, in valori assoluti, si registra, nel 2015, un incremento nei pagamenti pari a circa 1,4 mld di euro, rispetto al 2012 e una riduzione rispetto al 2013, anno in cui si era rilevato un incremento della spesa di circa 4,6 mld, rispetto all'esercizio precedente.
L'incidenza della spesa sanitaria corrente, in termini di cassa, sulla spesa corrente totale passa al 74,81%, riducendosi rispetto al 2014 (-1,29 punti percentuali). La dinamica registra un incremento medio nel quadriennio dello 0,55%, con una flessione dello 0,15% nel 2015 sul 2014, mentre la riduzione era stata più consistente con riferimento al 2013.
Con riferimento alle sole Regioni sottoposte a Piani di Rientro, nell'analisi della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente, nel quadriennio si osserva che i pagamenti crescono in media dell'1,06%, con una flessione del 6,25% nel 2015 rispetto al 2014. La spesa sanitaria corrente, in termini finanziari, delle Regioni in Piano di Rientro (pari, nel 2015, a circa 54,4 mld) incide sulla corrispondente spesa nazionale per il 47,55%, mentre pesa sul totale della spesa corrente dell'insieme delle Regioni/Province autonome per circa il 35,58%.

La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale

La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale, che nel 2016 è stata pari a 112,5 miliardi (in crescita di 1,3 miliardi rispetto all'anno precedente), mostra di avere raggiunto un livello di generale sostenibilità nell'ambito del quadro finanziario e macroeconomico dato: l'incidenza della spesa sanitaria sul Pil, pari al 6,8% nel triennio 2013/2015, si riduce al 6,7% nel 2016, ed è prevista, secondo gli andamenti tendenziali delineati nel Def 2017, in ulteriore contrazione, fino ad assestarsi, nel 2020, al 6,4% del Pil.
Il contributo del comparto sanitario al riequilibrio dei conti è stato di rilievo: nel quinquennio 2012/2016, la spesa per l'assistenza sanitaria è cresciuta ad un tasso medio di variazione nominale (0,1%) inferiore alla crescita nominale del Pil (+0,4%), segnando una variazione assoluta cumulata (nel quadriennio 2013/2016) di 2,9 miliardi (+0,9% in valore

medio), mentre la spesa corrente primaria non sanitaria è incrementata di circa 19 miliardi (+1,1%). Nel periodo 2013-2016, pertanto, l'incidenza della spesa per il SSN sulla spesa primaria corrente decresce dal 16,0 al 15,9%.
Dinamiche di spesa, quindi, complessivamente ben governate, che hanno sostanzialmente permesso di approssimare l'obiettivo dell'equilibrio contabile, considerato che, nel 2015, il bilancio di esercizio del SSN si chiude con perdite (dopo le coperture regionali) pari a circa 211 milioni.
L'equilibrio contabile, tuttavia, nel medio periodo può essere rimesso in discussione dalle esigenze di assistenza sanitaria per una popolazione composta percentualmente da classi di età più anziane, e dalla dinamica crescente dei costi delle nuove tecnologie, in particolare dei farmaci innovativi (uno dei principali fattori di crescita della spesa sanitaria negli ultimi anni), mentre si sono dimostrate efficaci le politiche di contenimento delle altre principali componenti del conto consolidato della sanità, in particolare i redditi da lavoro dipendente e la spesa farmaceutica convenzionata.
Al contenimento della spesa e alla progressiva copertura dei deficit contabili nel periodo 2010/2016 (la forbice tra finanziamento e spesa si riduce fino a coprire, con il FSN, il 98,6% della spesa del 2016), è correlato, tuttavia, l'incremento della spesa privata delle famiglie (*"out of pocket"*), che proprio a partire dal 2011 inizia a crescere (dal 20,5%, nel 2011, al 22% della spesa sanitaria totale nel 2014), segnando, nel 2015, un valore complessivo di circa 35 miliardi, pari a una spesa pro capite nazionale di circa 576 euro, contrassegnata da sensibili divari territoriali: nettamente superiore alla media nazionale nel Nord-ovest (724 euro), e pari a circa 400 euro pro capite nel Mezzogiorno (inferiore di circa il 45% a quella del Nord-ovest).
In Italia, nel 2014, la spesa *out of pocket* è stata pari al 22% della spesa sanitaria complessiva, una delle percentuali più alte tra le maggiori economie dell'area euro, mentre, nel 2015, le risorse pubbliche per l'assistenza sanitaria hanno coperto il 75,5% della spesa complessiva, meno di Germania (85%) e Francia (78,6%).
L'incremento della spesa privata, in un quadriennio (2011/2014) segnato da una sostanziale stagnazione dei redditi, può essere letto sia come il risultato indiretto delle compartecipazioni sulle prestazioni sanitarie pubbliche, che (visti anche i tempi di attesa), hanno reso, nelle Regioni a più alto reddito, equivalenti, se non più "concorrenziali", le prestazioni da privato, sia come un indicatore, nei territori a più basso reddito disponibile (soprattutto, meridione ed isole), di una minore copertura dei fabbisogni assistenziali.
Il confronto con la spesa sanitaria pubblica dei principali paesi dell'area euro evidenzia che, già ora, la quota di spesa sanitaria italiana in termini di Pil si rivela superiore solo a quella di Polonia, Spagna, Grecia e Portogallo, mentre è la più bassa tra le maggiori economie dell'area euro, risultando inferiore di quasi due punti percentuali a quella di Francia (nel 2015, 8,6% del Pil) e di quasi tre punti percentuali a quella di Germania (nel 2015, 9,4%); divario evidente anche esaminando la spesa *pro capite*, che, nel 2016, in Italia è stata pari a 1.858 euro, in aumento dell'1,3% rispetto all'anno precedente ma inferiore al livello del 2010 (1.866 euro), mentre quella del 2015 (1.834 euro) risulta inferiore di circa il 35% alla spesa *pro capite* francese (2.840 euro) e di quasi il 50% a quella tedesca (3.511 euro).

La spesa sanitaria e le altre spese sociali in base alle funzioni Cofog: un confronto con Francia e Germania (anno 2014)

Il confronto con Germania e Francia (in base alle funzioni Cofog) sulle principali prestazioni sociali erogate dal bilancio pubblico nel 2014, evidenzia, in Italia, una spesa per sanità, istruzione e protezione sociale spesso inferiore a quella dei nostri principali partner europei, oppure sbilanciata a favore delle prestazioni pensionistiche, mentre spendiamo relativamente più dei nostri vicini per il funzionamento degli Organi esecutivi e legislativi. La spesa pubblica italiana è condizionata dalla congiuntura economica negativa e dal vincolo finanziario delle uscite per il pagamento degli interessi sul debito pubblico, che nel bilancio italiano incidono in misura più che doppia rispetto agli oneri per il servizio del debito pagati da Francia e Germania; nel quadriennio 2012/2015 l'Italia ha mantenuto un saldo primario e corrente sempre positivo, spesso superiore anche a quello della Germania, mentre la Francia ha accumulato anche saldi primari negativi, ma una quota consistente del risparmio pubblico è finalizzata non agli investimenti ma al servizio del debito: secondo recenti stime Ocse, Francia e Italia hanno ridotto, nel periodo 2000/2015, gli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo (rispettivamente, -0,68% e -0,33%), mentre la Germania li ha incrementati dello 0,23%.

La valutazione del Servizio sanitario nazionale nel contesto europeo

La Commissione europea ha di recente prodotto un report sull'efficienza e la qualità dei servizi pubblici (i dati si riferiscono al 2014), sottolineando che la valutazione della spesa è fondamentale proprio in un contesto di limitati spazi fiscali a disposizione dei bilanci pubblici; il report sottolinea che la valutazione sistematica dei servizi dovrebbe essere messa al servizio della politica fiscale per migliorare il *welfare* e sviluppare il potenziale di crescita dell'economia: tra le funzioni di spesa del bilancio italiano esaminate dalla Commissione europea, solo la Sanità e le Infrastrutture ottengono una duplice valutazione positiva, in termini di efficacia ed efficienza dei servizi erogati.
In base agli indicatori Ocse sull'efficacia delle prestazioni sanitarie, l'Italia consegue risultati quasi sempre migliori della media dei paesi monitorati, classificandosi sistematicamente meglio di paesi con una spesa *pro capite* (come Francia,

Germania, Paesi bassi o Danimarca), nettamente superiore alla nostra; gli indicatori Ocse, quindi, confermano il giudizio di efficienza ed efficacia del sistema sanitario nazionale riportato nel *paper* della Commissione europea sulla qualità della spesa pubblica in Europa.

Le differenze regionali nella qualità dei servizi sanitari erogati

Il monitoraggio Agenas circa la qualità delle cure in 1371 ospedali del SSN, condensato nell'edizione 2016 del Programma Nazionale Esiti (dati riferiti al 2015), mostra, rispetto al 2010, un generale miglioramento della qualità dei servizi erogati, ma con marcate differenze territoriali; in linea di massima, le strutture ospedaliere con *performance* migliori sono localizzate nel nord Italia, mentre le *performance* peggiori sono più frequenti in quelle meridionali.

Il Monitoraggio dei Livelli essenziali di assistenza condotto dal ministero della Salute, anni 2013 e 2014

Si deve sottolineare il notevole ritardo con cui il ministero della Salute ha pubblicato i rispettivi report: quello relativo al 2013 è stato reso pubblico nel novembre del 2015, mentre gli esiti del monitoraggio 2014 sono stati pubblicati solo nel marzo del corrente anno (2017); ciò impedisce una lettura coordinata e sincronica dei profili economico contabili delle gestioni con quelli attinenti alla qualità dei servizi prodotti.

Nel 2014, rispetto al 2013, aumentano da otto a 14 le Regioni valutate adempienti, e solo tre, Molise, Campania e Calabria, sono risultate "adempienti con impegno". Le criticità rilevate nelle tre Regioni meridionali, riguardano: l'inadeguata copertura vaccinale per MPR ed antiinfluenzale per anziani (Molise, Campania, Calabria), l'assistenza residenziale agli anziani (Molise), l'eccesso di parti cesarei sul totale delle nascite (Molise, Campania), l'assistenza semiresidenziale ai disabili (Molise, Campania), e l'assistenza distrettuale ai malati terminali (Calabria).

Anche nel 2013, le carenze più diffuse, rilevate in sette Regioni del centro-sud, giudicate "adempienti con riserva" (Abruzzo, Lazio, Basilicata, Molise, Calabria, Campania, Puglia), hanno riguardato il grado di copertura vaccinale, l'assistenza residenziale agli anziani e ai disabili, l'elevata percentuale di parti cesarei, l'assistenza a pazienti con disagio mentale. I dati di monitoraggio, quindi, rilevano criticità più frequenti nel campo dell'assistenza territoriale e domiciliare, ancora insufficiente in diverse Regioni centro meridionali.

Il monitoraggio della spesa farmaceutica 2015 da parte dell'AIFA

Il monitoraggio Aifa per l'anno 2015 evidenzia che la spesa farmaceutica complessiva (territoriale e ospedaliera, al netto di pay back, compartecipazioni per ticket e prezzi di riferimento), pari a 18 miliardi, è aumentata di circa 1 miliardo rispetto al 2014, segnando un'incidenza sul Fsn del 16,52%, superiore, quindi, di 1,7 punti percentuali al tetto programmato (14,85% del FSN).

Tale scostamento, ascrivibile, per 1,5 miliardi, alla farmaceutica ospedaliera, e solo per una quota residuale (286 milioni) alla farmaceutica territoriale, è dovuto in larga misura all'erogazione in regime di ricovero ospedaliero o in distribuzione diretta dei farmaci innovativi, il cui costo unitario è sensibilmente superiore a quello degli altri farmaci.

L'attuale *governance* della spesa farmaceutica, basata sui tetti alla spesa e l'attribuzione degli eventuali ripiani (*pay back*) a carico della filiera del farmaco, è stata introdotta nel 2008 per la farmaceutica territoriale, e si è rivelata efficace perché, basandosi su una preventiva valutazione dei farmaci che avrebbero perso la copertura brevettuale negli anni successivi, ha generato consistenti risparmi (la farmaceutica convenzionata e i redditi da lavoro dipendente sono le uniche voci del conto economico consolidato del SSN a segnare costanti riduzioni di spesa nel corso degli ultimi anni), che si sono tradotti in una progressiva riduzione del relativo tetto di spesa (dal 14%, nel 2008, all'11,35%, nel 2014). A partire dal 2013, questo modello di governo della spesa è stato applicato anche alla farmaceutica ospedaliera, ma con minore efficacia, non potendosi replicare con uguale incisività (almeno fino ad ora) l'effetto compensativo della minore spesa dovuta ai farmaci generici, soprattutto dopo l'introduzione nei prontuari terapeutici dei farmaci innovativi.

In estrema sintesi, gli esiti del monitoraggio Aifa per il 2015 hanno evidenziato, rispetto al 2014, oltre al mancato rispetto del tetto complessivo di spesa, i seguenti risultati:

- un incremento dell'1,40% delle compartecipazioni a carico dei cittadini, che passano da 1.500 a 1.521 milioni;
- una diminuzione della spesa farmaceutica convenzionata netta dell'1,4%;
- una riduzione del 2,17% del numero di ricette;
- un incremento del 51,42% della distribuzione diretta dei farmaci di fascia A (inclusi i farmaci innovativi.

Nel 2015, il tetto di spesa per la farmaceutica ospedaliera (3,5% del Fondo sanitario nazionale) è stato superato da tutti gli Enti territoriali, ad eccezione della Provincia Autonoma di Trento.

Per la farmaceutica territoriale, invece, sono 11 gli Enti territoriali che travalicano il rispettivo limite di spesa (11,35% del Fondo sanitario nazionale), tra cui tutte le Regioni in piano di rientro (con la sola eccezione del Piemonte), e il Friuli, le Marche, la Basilicata, la Sardegna.

La spesa farmaceutica nel periodo gennaio-ottobre 2016

Il monitoraggio Aifa sulla spesa farmaceutica nei primi dieci mesi del 2016 segnala che il consumo di farmaci per l'assistenza ospedaliera ha prodotto, nei primi dieci mesi del 2016, una eccedenza di spesa (rispetto al tetto programmato) pari a 1,55 miliardi, già superiore, di 19 milioni, all'intero scostamento del 2015 (1,53 miliardi). Persiste, quindi, la problematicità del controllo della spesa ospedaliera dovuta essenzialmente ai farmaci innovativi, che, come nel biennio 2014/2015, è stata la principale causa di incremento della spesa sanitaria pubblica complessiva. Viceversa, regredisce ulteriormente il numero di

ricette emesse (-2,1%) e la spesa farmaceutica convenzionata netta (-3,6%), mentre aumentano, dell'1,1%, le compartecipazioni versate dagli assistiti.

I risultati delle gestioni sanitarie

Con riguardo alle gestioni sanitarie, anche quest'anno si conferma il trend di miglioramento dei conti dei Servizi sanitari regionali già osservato negli anni precedenti: dal 2014 al 2015, il disavanzo si riduce ancora di circa il 10%, passando da 1.205 a 1.082 mln di euro.
Tuttavia, esaminando i diversi contesti regionali ed osservando, in particolare, l'andamento delle Regioni/Province autonome aggregate in relazione al loro specifico funzionamento in materia sanitaria, si sono riscontrati risultati non omogenei nei tre gruppi di Enti così individuati (Regioni sottoposte a monitoraggio annuale, Regioni sottoposte a piano di rientro, Regioni e Province autonome a statuto speciale).
Le Regioni a statuto ordinario non sottoposte a piano di rientro (Lombardia, Liguria, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Umbria e Basilicata) hanno complessivamente presentato al IV trimestre 2015 un peggioramento dei risultati di esercizio come rettificati dal Tavolo tecnico, passando da +39,17 mln del 2014 al -114,08 mln del 2015 (-391,24%). Nel 2011 il saldo era negativo per 250,33 mln (+54,43%).
Il descritto stato dei conti è rinvenibile in tutte le Regioni esaminate, ad eccezione della sola Emilia Romagna (+0,51 mln del 2015 rispetto al +0,36 mln del 2014), con un picco nella Regione Toscana che passa da +3,15 mln del 2014 a -72,20 mln del 2015. Nell'esame del consolidato di questa Regione, peraltro, il Tavolo tecnico ha rettificato il risultato di gestione per via delle iscrizioni corrispondenti al *pay back* relativo alla spesa farmaceutica ospedaliera 2015 (voce CE A00910) avvenute in assenza di idoneo presupposto giuridico (per un importo pari a 115 mln).
Maggiore è invece il miglioramento osservato nelle Regioni in piano di rientro (Piemonte, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Regione siciliana), sia rispetto al 2011 (+74,19%) sia, ancor più evidentemente, rispetto all'esercizio scorso (+26,75%).
Anche per questo gruppo di Regioni, peraltro, si segnala che il disavanzo 2015 della Regione Abruzzo (-6,81 mln) è stato generato principalmente dai mancati accertamenti ed impegni da parte dalla Regione con riferimento al Fondo per i farmaci innovativi ed alle risorse per *pay back*; con riguardo alla Regione Puglia, pur essendo stato garantito l'equilibrio economico, i tavoli tecnici hanno ribadito il permanere di un disavanzo strutturale del Servizio sanitario regionale in relazione alla presenza di contabilizzazioni una tantum in entrata sull'anno 2015 con riferimento al *pay back* farmaceutico.
Particolarmente critica resta la situazione della Regione Molise che continua a produrre rilevanti deficit di gestione: solo grazie al contributo di solidarietà interregionale pari a 30 mln riferito alla competenza dell'anno 2015, il SSR risulta in equilibrio e non hanno trovato applicazione le sanzioni di cui all'art. 1, co. 174, l. n. 311/2004.
L'esame dei dati sconta, peraltro alcune difficoltà determinate da eventuali disallineamenti temporali tra l'attività dei tavoli ed il non tempestivo aggiornamento da parte delle Regioni dei flussi informativi che alimentano il Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS). Inoltre, mentre le riunioni delle verifiche ex art. 1, co. 174, l. n. 311/2004 per le Regioni non in piano di rientro sono avvenute nei mesi di marzo ed aprile 2016, le riunioni delle verifiche con le Regioni in piano di rientro sono avvenute sia nel mese di aprile che, di nuovo, nel mese di luglio 2016. Conseguentemente, i dati riportati in tali verbali ogni anno sono aggiornati al IV trimestre per le Regioni non in piano di rientro, a consuntivo per le Regioni in piano.
Sotto il profilo del risanamento finanziario del settore sanitario, dunque, il giudizio sull'efficacia dei piani di rientro quali strumenti di *governance* resta positivo. Diverso è il discorso con riguardo all'erogazione dei Lea che, per l'anno 2014, vede ancora le Regioni Molise, Calabria e Campania al di sotto del livello minimo di adempienza.
Un discorso a parte meritano le Autonomie speciali le quali provvedono direttamente al finanziamento dell'assistenza sanitaria sul loro territorio senza alcun onere a carico del bilancio dello Stato e non sono soggette ad alcuna forma di monitoraggio, salvo il caso della Regione siciliana che è in Piano di rientro. Tale modalità di finanziamento fa sì che gli Enti territoriali in parola, possano provvedere alle necessità dei propri sistemi sanitari senza essere "condizionati" dalle modalità con le quali viene ripartito il fondo sanitario nazionale in sede di Conferenza Stato-Regioni, ben potendo destinare alla sanità somme ulteriori rispetto a quelle stabilite in sede di riparto. Allo stato, peraltro, non è ancora possibile stabilire quanto della differenza di risultato tra il fabbisogno teorico definito in sede di riparto e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior costo dei Lea.
Resta il fatto che la fruibilità del diritto alla salute da parte dei cittadini non sembra uniforme sul territorio nazionale, potendo risultare più onerosa in relazione al luogo di residenza.

L'esposizione debitoria del Settore sanità

Il risanamento della finanza pubblica non può prescindere dal contributo del settore sanitario, e in particolare, dal governo dell'esposizione debitoria.
La valutazione della tenuta del sistema sanità, oltre ai risultati d'esercizio degli Enti del servizio sanitario, deve considerare anche la situazione patrimoniale sotto il profilo sia delle passività, sia delle attività. A tal proposito, la corretta conciliazione delle partite creditorie degli Enti sanitari verso la Regione e tra di essi (ossia, all'interno del sistema sanitario regionale) costituisce un elemento imprescindibile per la valutazione del sistema, ed è risultato finora un motivo di criticità.
Il fenomeno dell'indebitamento, se non governato adeguatamente, rappresenta un sintomatico indicatore di rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio e, ancor prima, evidenzia già un problema di carenza di liquidità, soprattutto con riferimento alle passività a breve termine.

Esposizione debitoria Enti del SSN

Con riferimento ai debiti a breve termine, l'indebitamento complessivo degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale ammonta nel 2015 a 110,3 mld di euro: ovvero, 54,7 debiti in ambito regionale (debiti verso Regione di appartenenza e aziende sanitarie regionali) e 55,6 debiti in generale (debiti verso fornitori, istituto tesoriere, verso dipendenti, ecc.). Con riferimento a quest'ultimo, si evidenzia una riduzione complessiva nel 2015, rispetto al 2012, pari a -4,7 mld di euro (-7,73%), pur se, rispetto al 2014, si registra un incremento di 8,5 mld di euro (+18%).
Il debito complessivo è riferibile principalmente agli Enti delle Regioni a statuto ordinario (circa 90%); in particolare gli Enti di cinque Regioni (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana e Lazio) rappresentano circa il 65% del totale nazionale. Rispetto al precedente esercizio, per quasi tutte le Regioni si evidenzia un incremento del debito complessivo a breve, ad accezione per gli Enti sanitari delle Regioni Piemonte, Veneto, Liguria, Calabria e Sicilia.
Con riferimento alla composizione del debito, le passività verso i fornitori costituiscono la voce di maggior peso in tutti gli anni considerati, anche se l'incidenza di tale voce sul totale registra un trend decrescente (da 55,3% nel 2012 a 40,4% nel 2015). Con riferimento ai debiti verso l'istituto tesoriere si riscontra una riduzione (sia in valore assoluto, sia di incidenza sul totale) nel periodo 2012-2015; tuttavia, tale tipologia di debito, che pesa nel 2015 quasi il 3% sul totale debito, risulta ancora una fonte di finanziamento considerevole. L'indebitamento a medio/lungo termine evidenzia, in termini assoluti, un decremento costante, sebbene l'incidenza di tale voce sul totale resta sostanzialmente stabile.
Esaminando il debito a breve termine, al netto della componente relativa all'ambito regionale (debito verso Regione e aziende sanitarie regionali, pari a 54,7 mld), la parte più cospicua attiene ai debiti verso fornitori: tale componente di debito, infatti, ammonta a 22,9 mld di euro nel 2015 (34,2 mld nel 2012, 27,6 mld nel 2013 e 23 mld nel 2014). L'evoluzione decrescente è ascrivibile anche agli effetti delle anticipazioni di liquidità, nonché alle altre riforme attuate sia a livello centrale che locale.
Per quanto concerne l'indebitamento a lungo termine, costituito da tradizionali prestiti a lungo termine (mutui, obbligazioni), per gli Enti sanitari nel 2015 ammonta a 1.044,4 mln di euro. Per tale tipologia di debito si evidenzia un trend decrescente con una contrazione (-34,6% rispetto al 2012) generata dalla costante riduzione del debito per quasi tutte le Regioni. L'indebitamento in esame si concentra principalmente in due Regioni, Toscana ed Emilia-Romagna, che rappresentano circa il 77% del totale indebitamento a medio e lungo termine.

RELAZIONE

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI/PROVINCE AUTONOME

1 PROFILI GENERALI

1. Con la presente relazione la Sezione delle autonomie riferisce al Parlamento sugli andamenti finanziari complessivi del comparto Regioni/Province autonome per l'esercizio 2015 e fa seguito, con considerazione della gestione nella sua completezza, alle analisi sui flussi di cassa per il medesimo periodo che ha anticipato con la relazione, approvata con la deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG del 28 novembre 2016.

E' questo il referto generale conclusivo delle analisi per l'esercizio 2015, con il quale si tiene conto delle istanze normative in materia, esplicitate in modo sintetico dall'art. 7, co. 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e dall'art. 9 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con delibera delle SS RR della Corte n. 14/DEL/2000 (e s. m. i.).

Va anche considerata la sopravvenuta disciplina del d.l. n. 174/2012 che in particolare, per quel che ne occupa in questa sede, ha introdotto, con l'art. 1, co. 5, anche per le Regioni ordinarie il giudizio di parificazione del rendiconto generale, analogamente a quanto previsto per lo Stato e per le Regioni e Province ad autonomia speciale (esclusa la Valle d'Aosta, il cui Statuto attualmente non prevede questo tipo di giudizio e alla quale non si applicano direttamente le disposizioni richiamate).

Il referto al Parlamento sulla finanza regionale complessiva si giova, quindi, degli esiti dei giudizi e dei risultati delle analisi riportate nelle relazioni approvate in sede di parifica, con evidente miglioramento in termini di qualità e di attendibilità dei dati, oltre che con individuazione di specifiche tematiche di rilievo per la finanza pubblica.

Le Regioni hanno risposto positivamente alla novità legislativa, anche se non è stato realizzato il completo allineamento alla tempistica prescritta dal d.lgs. n. 118/2011, che all'art. 18 prescrive che il rendiconto generale della Regione sia approvato con legge regionale entro il 31 luglio dell'anno successivo all'esercizio cui questo si riferisce, con preventiva approvazione da parte della

giunta entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Di fatto ancora si rileva uno scivolamento dei termini in alcune Regioni.

Per la Regione Basilicata la competente Sezione regionale di controllo, nell'adunanza del 9 novembre 2016, ha reso la decisione di non parifica del rendiconto per l'esercizio 2015.

Più rilevanti ritardi si riscontrano per le Regioni Abruzzo e Campania: l'ultimo rendiconto sottoposto a giudizio di parificazione per la prima è quello relativo all'esercizio 2013 (rendiconto approvato con riserva su varie partite, che richiederebbe interventi correttivi – anche a seguito della sentenza della Corte cost. n. 89/2017 - peraltro non ancora intervenuti); per quanto riguarda la Regione Campania, il rendiconto per l'esercizio 2014 è stato approvato, nell'adunanza del 6 aprile 2017, con riserva su alcune partite contabili.

2. La presente relazione riguarda gli andamenti finanziari del comparto Regioni-Province autonome per l'esercizio 2015, con raffronti per il periodo 2012-2015 e con riferimenti, per alcuni argomenti, all'esercizio 2016.

Per quanto riguarda le fonti, sono stati principalmente utilizzati i dati di provenienza regionale (amministrazioni e organi di revisione) forniti tramite il sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) della Corte dei conti. In tale sistema sono raccolti i dati sia definitivi, ove il procedimento di approvazione del rendiconto regionale si sia concluso, sia provvisori, in caso contrario.

Per la ricostruzione delle serie storiche, si è fatto ricorso anche ai dati desunti direttamente dai rendiconti e dalle relazioni delle Sezioni regionali di controllo o pubblicati nella precedente relazione al Parlamento.

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

Per i prossimi referti si confida di poter utilizzare i dati acquisiti tramite la BDAP, al cui impianto, per la parte degli Enti territoriali, ha contribuito la Corte, mettendo a disposizione il "*know-how*" maturato nello sviluppo dei propri sistemi informativi. Per tali acquisizioni sono in corso di perfezionamento specifici accordi con il MEF-Ragioneria generale dello Stato.

2 I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PER GLI ANNI 2015, 2016 E 2017

2.1 Premessa

La continua evoluzione dei meccanismi di coordinamento della finanza pubblica tra i diversi livelli istituzionali rappresenta, per la gestione degli Enti territoriali, uno dei principali fattori di incertezza che accompagnano l'entrata a regime dei principi dell'armonizzazione dei sistemi contabili introdotti dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come integrati e corretti dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, e del principio del pareggio di bilancio previsto dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (c.d. legge "rinforzata") per l'attuazione dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1.

Il tendenziale avvicinamento del regime del patto di stabilità interno ad uno schema semplificato del pareggio di bilancio previsto dalla legge rinforzata prima della novella introdotta dalla legge 12 agosto 2016, n 164, non poteva colmare la distanza tra le finalità di fondo delle due discipline.[1]

Nel regime del patto, infatti, i vincoli di finanza pubblica hanno sempre perseguito obiettivi di contenimento della spesa con tecniche variabili che lasciavano agli Enti territoriali ampi spazi di manovra nella gestione del bilancio e nei tempi necessari al raggiungimento dell'equilibrio finanziario.

Nel regime originariamente previsto del pareggio, invece, il vincolo di bilancio sarebbe stato più stringente, in quanto finalizzato a salvaguardare gli equilibri "effettivi" del bilancio degli Enti in un contesto di progressiva riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo.

L'anticipazione in via transitoria e sperimentale di alcune delle regole che concorrono a definire il vincolo del pareggio di bilancio rappresenta, quindi, un segnale di cambiamento che sembra andare nella direzione di una più efficace tenuta degli equilibri finanziari e, tuttavia, si muove, pur sempre, all'interno di un quadro di sostanziale continuità con il passato, in una logica

[1] Per una più approfondita disamina delle caratteristiche della disciplina del pareggio di bilancio e degli effetti prodotti dalle modifiche apportate alla legge n. 243/2012 ad opera della legge n. 164/2016, si rinvia al testo dell'audizione parlamentare della Corte dei conti tenutasi nel maggio 2016 davanti alle Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati dal titolo: "Indagine conoscitiva in materia di contenuto della nuova legge di bilancio e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali, di cui alla legge n. 243 del 2012 (A.C. n. 3828 e A.S. n. 2344)", di cui alla deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 7/SSRRCO/AUD/16, pag. 21 ss.

concertativa tesa ad assicurare al sistema i necessari strumenti di flessibilità compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica.

La citata riforma della legge n. 243/2012 di attuazione dell'art. 81 Cost., effettuata in tempi strettissimi con il varo della legge n. 164/2016, va esattamente in questa direzione, in quanto mira, da un lato, a semplificare le procedure di definizione degli obiettivi di finanza pubblica e di monitoraggio dei relativi risultati, dall'altro, a implementare gli investimenti attraverso procedimenti di concertazione territoriale meno complessi e di più rapida attuazione, agevolati anche dalla rilevanza, all'interno dei saldi di finanza pubblica, del fondo pluriennale vincolato, che offre copertura agli impegni finanziati in bilancio dal fondo.

Che non si tratti del definitivo abbandono del patto di stabilità interno (come concepito in questi ultimi anni) ma della ennesima revisione delle modalità di calcolo dei suoi obiettivi programmatici annuali, è avvalorato dalla circostanza che il nuovo meccanismo che regola il contributo di ciascun Ente territoriale al contenimento dei saldi di finanza pubblica continua ad essere assistito dal medesimo sistema sanzionatorio e di monitoraggio previsto dalla disciplina del patto. Un sistema, questo, che trova la sua ragion d'essere in vincoli di finanza pubblica calibrati ogni anno su obiettivi diversi e su tecniche contabili mutevoli, che si sovrappongono ai principi di bilancio e ai normali strumenti di controllo degli equilibri economico-finanziari che il sistema contabile dovrebbe al suo interno garantire.

In linea con una evoluzione normativa volta a temperare il carattere stringente dei tradizionali vincoli del patto, i nuovi strumenti di coordinamento della finanza pubblica esprimono, dunque, una rivisitazione dei meccanismi di controllo della spesa e del debito in un'ottica di maggior efficientamento della spesa e degli spazi finanziari utilizzabili per incrementare lo sviluppo infrastrutturale.

In tale rinnovato contesto vanno ad inscriversi gli esiti delle presenti analisi, che hanno riguardo ai risultati degli esercizi 2015 e 2016, posti a raffronto con gli andamenti del triennio precedente, tratti dal sistema informativo di monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze (Rgs-Igepa).

2.2 Il passaggio delle Regioni a statuto ordinario e della Sardegna al nuovo regime degli equilibri di bilancio nel quadro degli obiettivi di finanza pubblica per il 2015

L'impegno delle Regioni a proseguire nel percorso di efficientamento della spesa secondo i dettami stabiliti dalla disciplina del patto di stabilità interno ha prodotto, negli ultimi anni, un severo ridimensionamento dei livelli della spesa regionale programmabile.

Ciò ha reso necessaria l'individuazione di nuovi strumenti di controllo dell'indebitamento netto incentrati su modalità di calcolo che prendessero in considerazione non più solo le spese finali ma direttamente i saldi di bilancio, in modo che anche le Regioni, al pari di quanto previsto per il Trentino-Alto Adige e, in via più generale, per gli Enti locali, potessero far leva sulle componenti di entrata dei propri bilanci per garantire il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

In vista dell'introduzione di più efficaci strumenti di coordinamento della finanza pubblica, il concorso delle Regioni a statuto ordinario agli obiettivi programmati per il 2014 aveva finito per attestarsi su un metodo di calcolo della spesa finale del tutto innovativo (i cd. obiettivi di competenza "euro-compatibile").[2] Tale parametro di rilevazione della spesa, infatti, consentendo di avvicinare la disciplina del patto di stabilità interno delle Regioni alle regole contabili del Sec (Sistema europeo dei conti), aveva favorito la semplificazione sia delle modalità di determinazione dello sforzo necessario al raggiungimento del livello di indebitamento netto programmato sia delle modalità di monitoraggio della spesa, fondate sulla rilevazione di un solo obiettivo programmatico.

Per favorire la razionalizzazione della spesa, il nuovo metodo di computo veniva accompagnato da limitate misure di esclusione di determinate voci di spesa, dirette, principalmente, a salvaguardare gli investimenti, a conseguire il pieno utilizzo delle risorse provenienti dall'Unione europea, a favorire il tempestivo pagamento dei fornitori secondo i termini della Direttiva 2011/7/UE, nonché a sostenere la centralizzazione degli acquisti nell'intento di perseguire un maggior contrasto agli sprechi.

[2] Il nuovo metodo di calcolo della spesa finale di competenza "euro-compatibile", introdotto dal co. 449, dell'art. 1, l. n. 228/2012, poi novellato dall'art. 1, co. 497, l. 27 dicembre 2013, n. 147, prevede che non tutta la spesa corrente sia rilevata per competenza, ma solo quella meno soggetta alle discontinuità tipiche della cassa. Di talché, la spesa corrente per trasferimenti, per imposte e tasse nonché per oneri straordinari rileva per cassa, al pari della spesa in conto capitale, il cui monitoraggio dei pagamenti, tuttavia, avviene anch'esso al netto delle partite finanziarie (spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti di capitale). Queste ultime voci di spesa risultano, infatti, escluse dal computo, ad eccezione dei conferimenti per ripiano perdite delle società partecipate, le cui spese sono registrate per cassa avendo natura economica di trasferimenti a fondo perduto alle imprese.

I limiti imposti dal tetto euro-compatibile di spesa venivano, tuttavia, giudicati ancora troppo stringenti per l'autonomia regionale, tanto da giustificarne un immediato ripensamento in corrispondenza dell'entrata in vigore del nuovo modello di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011, come modificato dal d.lgs. n. 126/2014, e dei saldi previsti dalla legge rinforzata n. 243/2013 in materia di equilibri dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali.

L'esigenza di rendere coerente la disciplina dei vincoli di finanza pubblica con il nuovo quadro di regole contabili derivanti dal d.lgs. n. 118/2011, più rispondente ad una logica di gestione delle risorse attenta alla dimensione degli investimenti ed alla efficienza della spesa, ha trovato nel principio della competenza finanziaria "potenziata" un valido surrogato al tetto euro-compatibile di spesa, in quanto egualmente idoneo a determinare saldi di bilancio coerenti con quelli rilevati dall'Istat ai fini del computo dell'indebitamento netto nazionale.

In questa logica, le misure di finanza pubblica introdotte dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1, co. 463 ss., l. n. 190/2014) con riguardo alle sole Regioni a statuto ordinario, hanno segnato il definitivo abbandono dei vincoli del patto di stabilità fondati sul controllo delle spese finali (tradizionalmente considerate al netto, sostanzialmente, della componente sanitaria e di poche altre voci espressamente indicate), per anticipare un regime vincolistico basato sul principio del saldo di bilancio in pareggio.

Tale vincolo di pareggio, mutuato da talune previsioni contenute all'art. 9 della l. n. 243/2013, consiste nel raggiungimento dell'equilibrio di bilancio verificabile a consuntivo attraverso il controllo di 6 differenti saldi contabili: il saldo di parte corrente e il saldo finale, espressi, rispettivamente, in termini sia di competenza che di cassa, quest'ultimo distinto, a sua volta, in termini di saldo di cassa ordinaria e di saldo di cassa sanitaria.

A differenza di quanto previsto dal regime del pareggio individuato dalla l. n. 243/2013, alla determinazione dei saldi di finanza pubblica concorrono anche specifiche voci agevolative di entrata (come il saldo del fondo pluriennale vincolato, il fondo crediti di dubbia esigibilità o quota del risultato di amministrazione), così come sono eccezionalmente escluse dal computo dei saldi talune voci significative di spesa (come i pagamenti relativi a debiti in conto capitale o le spese connesse al cofinanziamento dei fondi strutturali europei).

La rilevanza di alcune delle suddette voci agevolative di entrata, da considerare fino alla concorrenza complessiva di 2.005 milioni, si spiega con l'intento di sterilizzare il maggior sforzo sostenuto dalle Regioni a statuto ordinario per passare dall'obiettivo di competenza euro-compatibile, stabilito per le spese finali del 2014, alla disciplina del pareggio di bilancio previsto per il 2015. Gli effetti positivi prodotti sull'indebitamento netto con il semplice passaggio dalla

vecchia alla nuova disciplina del patto sono stati stimati, appunto, in 2.005 milioni, pari alla distanza tra la media dei saldi di cassa finali delle Regioni per gli anni 2011-2013 e l'equilibrio di cassa e di competenza da raggiungere nel 2015.

Per compensare detti effetti è stato concesso alle Regioni di computare, ai fini degli equilibri di cassa, sia gli utilizzi del fondo di cassa al 1° gennaio 2015 sia gli incassi per accensione di prestiti riguardanti i debiti autorizzati e non contratti negli esercizi precedenti; mentre, ai fini degli equilibri di competenza, il computo è stato esteso agli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, al saldo tra il fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata e in spesa ed agli utilizzi della quota libera del risultato di amministrazione accantonata per le reiscrizioni dei residui perenti.

In questo nuovo contesto normativo, la legge di stabilità per il 2015 (cc. 398 e 400) ha comunque richiesto alle Regioni a statuto ordinario un gravoso contributo aggiuntivo alla finanza pubblica, in termini di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare, pari a 3.452 milioni, che si aggiunge ai tagli di risorse già previsti per lo stesso anno dall'art. 16, co. 2, del d.l. n. 95/2012 (pari a 1.050 milioni) e dall'art. 46, cc. 6 e 7, del d.l. n. 66/2014 (pari a 750 milioni), per una correzione complessiva di 5.252 milioni.

Per le Regioni a statuto speciale il contributo richiesto per il 2015 ammonta, invece, a 467 milioni, che a sua volta si aggiunge ai 703 milioni, in termini di indebitamento netto, ed ai 300 milioni, in termini di saldo netto da finanziare, già previsti dall'art. 46, cc. 2 e 3, del d.l. n. 66/2014. Il predetto contributo è da accantonarsi a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali sulla base delle intese siglate da ciascun Ente con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Per le due Province autonome di Trento e Bolzano e per la Regione Trentino-Alto Adige gli obiettivi di risparmio continuano ad essere fissati in termini di miglioramento del saldo programmatico di competenza mista, così come sono espressi in termini di competenza euro-compatibile gli obiettivi di spesa delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Regione siciliana, mentre per la Sardegna, al pari delle Regioni a statuto ordinario, gli obiettivi sono riferiti agli equilibri di bilancio, pur con particolari previsioni per l'unico saldo di cassa.

Al fine di concorrere ai predetti obiettivi di finanza pubblica, previa intesa raggiunta in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 26 febbraio 2015, le Regioni a statuto ordinario hanno stabilito di rinunziare per 1.800 milioni agli investimenti provenienti dal Fondo di sviluppo e coesione, per 2.285 milioni ai finanziamenti statali destinati al settore sanitario (di cui 285 milioni per l'edilizia sanitaria), per 802,13 milioni alle risorse statali destinate al patto verticale incentivato in favore degli Enti

locali dei rispettivi territori e per i residui 364,87 milioni a valere sulle risorse proprie indicate da ciascuna Regione.

Allo stesso modo, per le Regioni ad autonomia speciale il contributo aggiuntivo si è tradotto in una riduzione del finanziamento in sanità per 352 milioni, cui residuano le disponibilità relative alle incentivazioni ai patti di solidarietà verticali di Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna fino alla concorrenza di 115 milioni.

Sulla base dell'intesa raggiunta in data 16 luglio 2015, la Conferenza Stato-Regioni ha concesso la facoltà di sostituire al previsto taglio dei finanziamenti a valere sul Fondo di sviluppo e coesione il raggiungimento di un corrispondente avanzo di competenza e di cassa in luogo dell'obiettivo di saldo non negativo previsto dalla legge n. 190/2014.

Per venire incontro alle difficoltà delle Regioni, con il successivo art. 1-bis del d.l. n. 78/2015 è stata stabilita, altresì, la non rilevanza, nel saldo di competenza per l'anno 2015, degli impegni per investimenti diretti e per contributi in conto capitale delle Regioni che, nell'anno 2014, avessero registrato indicatori annuali di tempestività dei pagamenti inferiori rispetto ai termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231.

Lo stesso provvedimento ha poi previsto, all'art. 8, co. 5, l'esclusione dal computo dei saldi di cassa, dei pagamenti in conto residui, effettuati a valere sulle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013, concernenti la spesa per acquisto di beni e servizi e i trasferimenti di parte corrente agli Enti locali.

Da ultimo, la legge di stabilità per il 2016 (co. 735, legge n. 208/2015) ha concesso *in extremis* alle Regioni più in difficoltà anche l'esclusione dai saldi di competenza degli "impegni del perimetro sanitario del bilancio, finanziati dagli utilizzi del risultato di amministrazione relativo alla gestione sanitaria formatosi negli esercizi antecedenti l'anno 2015".

2.3 I risultati conseguiti nel 2015

Il regime dei vincoli di finanza pubblica previsti dalla legge di stabilità per il 2015 può essere definito come uno dei più eterogenei sistemi di regole di convergenza della finanza regionale agli obiettivi di governo dei conti pubblici che le recenti esperienze del patto di stabilità interno abbiano sperimentato.

Le esigenze di coordinamento della finanza pubblica sembrano piegarsi, infatti, alle molteplici istanze di flessibilità provenienti dalle autonomie regionali, delineando un quadro di accentuata differenziazione tra le regole dettate per le diverse Regioni. Il ricorso a strumenti pattizi

diversificati, anche se in larga parte predeterminati dal "centro", sembra aver accentuato le diversità e posto in secondo piano l'esigenza di uniformità delle regole di riparto delle responsabilità finanziarie tra i diversi livelli di governo.

Il mutevole adattamento della disciplina alle diverse istanze regionali ha prodotto un regime incentrato su tre distinte tipologie di obiettivi (pareggio di bilancio, saldo di competenza mista e tetto di spesa euro-compatibile), ciascuna delle quali variamente declinata al suo interno in funzione sia delle differenze ordinamentali (Regioni ad autonomia ordinaria e speciale) sia delle caratteristiche organizzative (presenza o meno di un sistema integrato regionale) sia delle modalità operative adottate (gestione del servizio sanitario, adozione della contabilità armonizzata, tipologia di finanziamento ecc.).

Alla maggiore flessibilità della disciplina si contrappone, allo stesso tempo, la maggiore rigidità degli obiettivi, che non lascia spazio a possibili compensazioni tra obiettivi o tra livelli ed ambiti territoriali, né tra risultati intertemporali conseguiti.

Le tipologie di obiettivi programmatici si distinguono, altresì, per il diverso grado di pervasività e di onerosità, sicché per alcune Regioni i vincoli condizionano l'intera struttura del bilancio, per altre solo la spesa o una parte di essa, altre ancora solo alcuni comparti della gestione. Allo stesso modo, la diversità dei presupposti consente ad alcune Regioni di esporre disavanzi di gestione, ad altre impone il raggiungimento di un avanzo e ciascuna è chiamata a conseguire un obiettivo di miglioramento che è relativo tanto alla misura dei risultati raggiunti quanto alla specificità dei vincoli concordati.

In quest'ordine di asimmetrie, risulta difficile valutare la coerenza, l'incisività nonché gli effetti distorsivi delle specifiche misure adottate, tanto meno raffrontare le modalità di ripartizione degli oneri finanziari, tra le diverse Regioni e a livello di comparto, al fine di poter far luce sulle componenti maggiormente penalizzate e sul grado di effettiva perequazione del sistema.

2.3.1 Il cd. pareggio di bilancio delle Regioni a statuto ordinario e della Regione Sardegna

I dati di monitoraggio estratti dal sistema di rilevazione della Ragioneria generale dello Stato (Igepa) alla data del 30 novembre 2016 mostrano come tutte le Regioni a statuto ordinario hanno rispettato gli obiettivi stabiliti per il 2015.

Tuttavia, dalle analisi condotte sulle voci che compongono i prospetti dimostrativi dei saldi conseguiti emergono talune criticità che è opportuno evidenziare.

Con riferimento al raggiungimento degli obiettivi di cassa delle Regioni Lombardia e Abruzzo si segnala la presenza di una anomala determinazione della voce prevista dall'art. 1, co. 464, lett. a), l. n. 190/2014, concernente "l'anticipazione erogata dalla tesoreria statale nel corso dell'esercizio per il finanziamento della sanità registrata nell'apposita voce delle partite di giro, al netto delle relative regolazioni contabili imputate contabilmente al medesimo esercizio".

Trattasi, in particolare, del saldo dei movimenti per anticipazioni e rimborsi delle risorse destinate al finanziamento del fondo sanitario nazionale, contabilizzate provvisoriamente nelle partite di giro in attesa della comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze circa l'attribuzione ai pertinenti tributi che le alimentano (compartecipazione al gettito Iva, Irap e addizionale Irpef).[3] Il legislatore, al fine di sterilizzare gli effetti contabili di tali dinamiche regolative, ha previsto che il totale degli incassi correnti e finali della gestione sanitaria tenga conto anche del saldo delle anticipazioni in sanità, così da non alterare le risultanze del saldo complessivo tra incassi e pagamenti.

Incrociando i dati Siope con quelli di rendiconto rilevati dal sistema Con.Te. è emersa la mancata concordanza tra i valori che concorrono al saldo delle anticipazioni sanità (anticipazione sanità concessa – rimborsi anticipazione sanità nell'anno) risultanti dalle citate banche dati e i corrispondenti valori di saldo indicati al 30/11/2016 nei modelli di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Igepa - per la verifica degli obiettivi di finanza pubblica per l'esercizio 2015. In particolare, risulta che il saldo di cassa delle anticipazioni sanità riportato alla voce V1 dei modelli 1C/15 e 2SF/15 dell'Allegato A al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze in data 31 luglio 2015 (prot. n. 60856 del 28 luglio 2015), è pari a +1.150.336 migliaia di euro per la Lombardia (anziché -335.006 migliaia) e a +283.627 migliaia per l'Abruzzo (anziché +160.141 migliaia).

La discordanza è dovuta all'avvertita esigenza di dare una corretta e completa rappresentazione dei flussi di cassa in ragione delle peculiarità della gestione sanitaria nelle due Regioni.

Per la Lombardia, lo scostamento è da ricondurre alla circostanza che la Regione, al fine di ridurre i tempi di pagamento dei fornitori, si avvale della collaborazione di Finlombarda S.p.A., società controllata che opera *in house*, per centralizzare il pagamento della maggior parte di beni e servizi

[3] A causa del ritardo nella ripartizione definitiva di dette risorse, il saldo complessivo annuale tra movimentazioni di cassa in entrata e in uscita delle contabilità speciali non risulta, come dovrebbe, pari a zero, ma registra sbilanciamenti in positivo o in negativo. Se il saldo è positivo, significa che l'Ente, non essendo riuscito a regolarizzare nell'anno tutti i sospesi di tesoreria, non può imputare ai pertinenti capitoli di entrata una parte delle somme riscosse a titolo di anticipazione, rinviando agli esercizi successivi tale regolazione contabile. Quando ciò accade, il saldo di cassa delle contabilità speciali diventa negativo, ad indicare lo spostamento al Titolo I dell'entrata delle relative partite in conto sospeso.

acquisiti dalle Aziende sanitarie regionali.[4] Poiché anche le predette operazioni di pagamento necessitano di una successiva regolazione contabile, la Regione, al fine di rilevare i corretti flussi di cassa dell'esercizio afferenti la gestione sanitaria, ha incluso nel saldo delle anticipazioni previste dal richiamato co. 464, lett. a), l. n. 190/2014 anche il saldo di dette operazioni contabili.[5]
Per l'Abruzzo, invece, lo scostamento è dovuto, più semplicemente, al fatto che, per una migliore tracciabilità dei flussi di cassa, la Regione iscrive, per il medesimo importo, le regolazioni contabili relative ai rimborsi per anticipazioni in sanità tanto nella gestione sanitaria regionale ordinaria quanto nella gestione sanitaria accentrata (codici Siope S4317), con ciò producendo un'apparente duplicazione di valori.
A ben vedere, anche la Regione Basilicata espone un saldo positivo di cassa delle anticipazioni sanità pari a +68.128 migliaia che non concorda con il saldo negativo di -49.997 migliaia risultante dalle anzidette banche dati. Tuttavia, l'errore non risulterebbe influente ai fini del raggiungimento degli obiettivi, in quanto il saldo positivo della gestione sanitaria corrente di cassa si ridurrebbe a +20.075 migliaia (rispetto ad un importo certificato di +138.200 migliaia), mentre il saldo della gestione sanitaria finale di cassa risulterebbe, in ultima analisi, anch'esso positivo (+11.187 migliaia) considerando anche i valori che la Regione ha omesso di riportare sia per il saldo anticipazioni sanità (voce V1) sia per il saldo del fondo di cassa della gestione sanitaria accentrata di inizio e fine esercizio (voce V4, pari a +27.224 migliaia). Occorre aggiungere, peraltro, che la Regione Basilicata avrebbe inesattamente indicato anche il valore della voce in entrata V13 del modello 1SC/15 e V14 del modello 1SF/15, relativa al "Contributo patti regionali verticali incentivati" previsto dall'art. 1, comma 484, l. n. 190/2014, per un importo pari a 15.722 migliaia; contributo in realtà non conseguito dall'Ente per effetto della mancata riduzione del debito, condizione ritenuta essenziale per l'accesso al contributo (cfr. in tal senso, la Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 45 /2016/PARI, pag. 61 e ss.). Anche in tal caso, tuttavia, l'erronea rappresentazione contabile non pregiudica il conseguimento degli obiettivi, poiché l'indicazione del contributo (voce non rilevante ai fini del computo dei saldi) rende più difficoltoso il pareggio di bilancio diminuendo l'importo delle entrate.

[4] Mediante l'istituzione di un apposito "Fondo sociosanitario" gestito da Finlombarda, quest'ultima effettua pagamenti ai fornitori di beni e servizi per conto delle Aziende sanitarie e produce specifica rendicontazione diretta a regolarizzare le partite debitorie verso i fornitori e creditorie verso la Regione, nonché i propri flussi di tesoreria ai fini dell'alimentazione del Siope. Da parte sua, la Regione Lombardia provvede all'imputazione dei pagamenti sui capitoli di spesa di competenza del SSR e alla relativa commutazione in quietanza d'entrata al correlato capitolo delle partite di giro.
[5] I predetti importi relativi all'esercizio 2015 sono rilevati nelle seguenti voci SIOPE:
- anticipazione di spesa dell'esercizio a Finlombarda (codice SIOPE S4318) pari a 3.130.000 migliaia di euro;
- regolazioni contabili anticipazioni in quietanza di entrata (codice SIOPE E6318) pari a 4.615.342 migliaia di euro.

Una opportuna segnalazione richiede anche la prospettazione dei saldi finali di competenza della Regione Emilia-Romagna, che espongono un valore degli impegni di spesa in conto capitale, alla voce S2 del modello 2SF/15, già depurato degli impegni per investimenti diretti e per contributi in conto capitale (pari a 542.629 mila euro), che il richiamato d.l. n. 78/2015 ha consentito di escludere dal computo per le Regioni in regola, nel 2014, con gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti. Tale importo, per ragioni di uniformità e trasparenza, avrebbe dovuto essere portato in detrazione alla apposita voce V19 del nuovo modello di rilevazione, così da far risultare l'effettivo livello di spesa della Regione, anche se non può non sottolinearsi che la locale Sezione di controllo ne aveva comunque ricostruito ed esplicitato, in sede di parifica, gli esatti termini di riferimento.[6]

Su un piano più generale, si osserva come il margine di scostamento rispetto agli obiettivi del comparto risulti, nel complesso, piuttosto elevato.

In luogo di un saldo di competenza e di cassa in pareggio, che la Conferenza Stato-Regioni del 16 luglio 2015 ha poi modificato in un avanzo complessivo di 365,3 milioni al fine di evitare una parte dei tagli dei finanziamenti a valere sul Fondo di sviluppo e coesione previsti per 750 milioni quale contributo alla riduzione dell'indebitamento netto, il comparto delle RSO consegue un avanzo cumulato di competenza, fra entrate e spese finali, pari a 5,6 miliardi ed un corrispondente avanzo di cassa pari a 3,9 miliardi. Tale fenomeno, che sconta anche la cessione alle amministrazioni locali di spazi finanziari aggiuntivi in termini di cassa per circa 1 miliardo, trova ulteriore conferma a livello di saldi di parte corrente, dove però risultano prevalenti le dimensioni dell'avanzo di cassa (+6,3 miliardi) rispetto a quello di competenza (+3,1 miliardi).[7]

In senso contrario, tra le Regioni i cui scostamenti dagli obiettivi presentano margini particolarmente ridotti si distinguono: la Campania (per i saldi di competenza), la Toscana (per i saldi finali), la Basilicata (per il saldo corrente di competenza) e il Molise (per il saldo finale di competenza). A livello di aree territoriali, invece, le Regioni del Sud mostrano maggiori difficoltà nel conseguire il pareggio corrente di competenza, le Regioni del Centro nel conseguire il pareggio di cassa e quelle del Nord nel raggiungere gli obiettivi di cassa della gestione sanitaria.

---

[6] In proposito, si evidenzia, altresì, che il totale degli impegni del Titolo II del rendiconto 2015 della Regione Emilia-Romagna differisce dal totale degli impegni risultanti dalla somma dei Titoli II e III del rendiconto armonizzato 2015, pubblicato a soli fini conoscitivi, per l'importo di 152.758.440,58 euro. Tale somma (corrispondente al trasferimento di fondi comunitari dai conti di tesoreria centrale a quelli intestati alla Regione) figura, infatti, tra le contabilità speciali, laddove il rendiconto armonizzato le classifica al Titolo III fra le "Altre spese per incremento di attività finanziarie".

[7] Mentre il 70% dell'avanzo finale di competenza si concentra in sole tre Regioni (Lombardia, Lazio e Puglia), l'avanzo finale di cassa risulta distribuito in modo più uniforme, con la Campania che segna il valore d'incidenza più elevato (+20,7%). Per la parte corrente, invece, nessuna Regione registra valori d'incidenza superiori al 20%.

Nonostante l'ampio margine con cui gli obiettivi sono stati rispettati, le Regioni hanno risentito di un quadro finanziario e gestionale particolarmente problematico, caratterizzato dalla transizione ai nuovi vincoli del pareggio di bilancio e da incognite legate all'entrata a regime dell'armonizzazione contabile.

Contrariamente alle apparenze, proprio il saldo finale di competenza, che a fine esercizio realizza, come detto, un differenziale positivo di oltre 5 miliardi, è risultato particolarmente penalizzante per le Regioni (soprattutto quelle meridionali) a causa della presenza di diffusi disavanzi nella gestione in conto capitale. Nonostante il reiterarsi delle misure di esclusione dal computo dei saldi delle spese per investimenti e dei contributi in conto capitale diretti a conseguire il pieno utilizzo delle risorse provenienti dall'Unione europea (cfr. commi 145, 466, punto 3), e 468, l. n. 190/2014), il legislatore è dovuto intervenire nuovamente per alleggerire la portata del predetto vincolo di bilancio esonerando anche gli impegni in conto capitale delle Regioni che, nell'anno 2014, fossero risultate in linea con gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti previsti dall'art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 (cfr. art. 1-bis, d.l. 19 giugno 2015, n. 78). Tale misura premiale, di cui hanno beneficiato Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Lazio, Puglia e Basilicata per un importo complessivo di circa 3,5 miliardi, è risultata determinante per il raggiungimento dell'equilibrio finale di competenza di Toscana e Basilicata.

Ciononostante, altre tre Regioni (Abruzzo, Molise e Campania) non sarebbero riuscite a conseguire i rispettivi obiettivi finanziari di competenza se la legge di stabilità per il 2016, con norma di carattere eccezionale entrata in vigore il 30 dicembre 2015, non avesse consentito di utilizzare, ai fini dei saldi di competenza, anche gli avanzi di amministrazione relativi alla gestione sanitaria per finanziare gli impegni del perimetro sanitario (cfr. art. 1, co. 735, l. n. 208/2015).

Tale misura agevolativa ha, di riflesso, favorito il raggiungimento degli obiettivi di competenza di tutte le altre Regioni, le quali hanno così incrementato il margine di eccedenza positivo dei saldi correnti e finali di oltre 1 miliardo.

Con specifico riferimento alla Regione Sardegna, si rileva come a seguito dell'accordo siglato con il MEF in data 21 luglio 2014, la stessa si sia impegnata a conseguire, a decorrere dall'anno 2015, il pareggio di bilancio di cui all'art. 9 della l. n. 243/2013, così come previsto dall'art. 42, co. 10, del d.l. n. 133/2014, in luogo del limite di spesa euro-compatibile che aveva osservato negli esercizi precedenti. In virtù dell'art. 9, co. 4, del d.l. n. 78/2015, è stata poi estesa anche alla Regione Sardegna l'applicazione delle disposizioni di cui alla l. n. 190/2014 relative al pareggio di bilancio previsto per le Regioni a statuto ordinario. I risultati conseguiti evidenziano il pieno raggiungimento dei previsti obiettivi di saldo esclusi quelli della gestione sanitaria, non essendo

la Regione Sardegna tenuta a distinguere, per il 2015, la gestione sanitaria accentrata dalla gestione ordinaria.

Ai fini di una visione d'insieme dei saldi conseguiti, nel prospetto seguente è rappresentata una sintesi dei risultati delle 16 Regioni soggette al regime di finanza pubblica in parola, con separata evidenza di ciascuno dei sei obiettivi finanziari espressi in termini di saldi di parte corrente e di saldi finali, rispettivamente, di competenza e di cassa (quest'ultima distinta, a sua volta, in gestione ordinaria e sanitaria). Per una visione analitica delle singole voci che hanno concorso a determinare il raggiungimento di ciascuno degli obiettivi finanziari previsti per le predette Regioni, si rinvia, invece, alle tabelle da 1/APP/SALDI a 18/APP/SALDI esposte in Appendice al presente referto.

Tabella 1/SALDI - Pareggio di bilancio 2015 (Legge n. 190/2014) - Regioni a statuto ordinario e Sardegna
Risultato degli obiettivi di saldo finanziario corrente e finale (di competenza e di cassa)

Regione	Saldi di parte corrente netti			Saldi tra entrate e spese finali netti						
	di competenza	di cassa gestione ordinaria	di cassa gestione sanitaria	di competenza	di cassa gestione ordinaria	di cassa gestione sanitaria	Obiettivo (Intesa del 16/7/2015)	Scostamento dall'obiettivo		Quota attribuita agli Enti locali
								Competenza	Cassa	
				a	b	c	d	a-d	b+c-d	
Piemonte	148.416	334.072	36.094	169.597	222.729	2	65.475	104.122	157.256	85.137
Lombardia	605.791	603.554	213.254	1.428.755	517.473	37.655	0	1.428.755	555.128	170.573
Veneto	398.049	531.212	0	357.299	391.264	0	49.575	307.724	341.689	63.639
Liguria	116.400	95.897	130.310	147.377	161.208	46.121	23.250	124.127	184.079	29.841
Emilia-Romagna	318.817	341.355	54.498	521.707	94.183	46.899	21.919	499.788	119.163	79.896
Totale Nord	*1.587.473*	*1.906.090*	*434.156*	*2.624.735*	*1.386.857*	*130.677*	*160.219*	*2.464.516*	*1.357.315*	*429.086*
Toscana	143.724	252.593	35.373	2.067	1.740	34.260	0	2.067	36.000	59.287
Marche	247.242	187.101	24.115	255.886	176.190	1	0	255.886	176.191	30.033
Umbria	70.113	81.961	1.259	90.870	41.967	0	16.200	74.670	25.767	20.792
Lazio	475.853	309.704	339.491	1.625.836	172.336	453.877	0	1.625.836	626.213	122.828
Totale Centro	*936.932*	*831.359*	*400.238*	*1.974.659*	*392.233*	*488.138*	*16.200*	*1.958.459*	*864.171*	*232.940*
Abruzzo	48.085	227.549	11.882	63.409	190.224	9.946	21.900	41.509	178.270	28.107
Molise	44.816	16.738	149.081	8.709	26.904	148.473	7.650	1.059	167.727	9.818
Campania	24.211	875.872	208.504	101.856	769.455	122.115	84.150	17.706	807.420	108.004
Puglia	367.631	426.828	50.364	933.434	289.308	23.703	60.450	872.984	252.561	78.285
Basilicata	169	37.877	138.200	239.147	15.050	33.960	14.700	224.447	34.310	20.867
Calabria	85.040	339.450	219.954	62.092	100.219	133.007	0	62.092	233.226	46.686
Totale Sud	*569.952*	*1.924.314*	*777.985*	*1.408.647*	*1.391.160*	*471.204*	*188.850*	*1.219.797*	*1.673.514*	*291.767*
TOTALE RSO	**3.094.357**	**4.661.763**	**1.612.379**	**6.008.041**	**3.170.250**	**1.090.019**	**365.269**	**5.642.772**	**3.895.000**	**953.793**
Sardegna	480.649	569.007	0	240.681	25.692	0	0	240.681	25.692	73.177

Fonte: dati RGS-Igepa aggiornati al 30/11/2016 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

Al fine di valutare se il nuovo regime di finanza pubblica abbia risposto positivamente agli obiettivi finanziari perseguiti dal Governo, diretti a un'ulteriore contrazione dell'indebitamento netto e ad una redistribuzione della spesa del comparto a vantaggio degli investimenti in un contesto di più ampi spazi di autonomia correlati ad una recuperata manovrabilità sul versante delle entrate, occorre muovere anzitutto dal raffronto dei livelli di spesa raggiunti nel corso del triennio 2013-2015, in termini di competenza e di cassa, focalizzando l'analisi sull'andamento delle componenti di parte corrente e di parte capitale.

A tale riguardo, è da premettere che, se a seguito dell'introduzione nel 2014 dell'obiettivo di competenza euro-compatibile circa il 38% della spesa per investimenti era stata condizionata dai vincoli imposti dal patto, a fronte dell'11,5% circa della spesa corrente, l'avvento del regime basato sul principio dei saldi di bilancio in pareggio ha comportato l'assoggettamento a vincolo del 45% circa degli impegni e del 74% dei pagamenti in conto capitale, contro il 99% circa della spesa corrente.

Ciò considerato, si evidenzia che dal confronto tra i livelli di spesa del comparto nel 2015 e quelli relativi ai due esercizi precedenti emerge una effettiva diminuzione della spesa corrente, tanto per gli impegni (-2,7% rispetto al 2014; -0,1% rispetto al 2013) quanto per i pagamenti (-1,5% rispetto al 2014; -3,1% rispetto al 2013). La riduzione, tuttavia, sembra meno pronunciata per le Regioni del Nord, che mantengono relativamente stabili i livelli degli impegni correnti, mentre espandono i rispettivi pagamenti del 6,5%, rispetto al 2014, per effetto di un'anomala accelerazione della spesa in Lombardia (+28,1%).

Prosegue, invece, il rapido ridimensionamento della spesa in c/capitale del comparto, sia in termini di impegni (-28,1% rispetto al 2014) che di pagamenti (-7,7%). Si riduce, comunque, il divario fra le Regioni del Nord e quelle del Sud, poiché le prime dimezzano quasi i propri investimenti, mentre le seconde consolidano la crescita di spesa rispetto ai livelli raggiunti nel 2013, segnando un deciso incremento dei pagamenti (+28,5%) collegati alla fase conclusiva della rendicontazione della spesa dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari per il ciclo di programmazione 2007-2013. È merito, dunque, della prevista esclusione, dal computo dei saldi di finanza pubblica, delle voci di spesa correlate all'utilizzo delle risorse dell'Unione europea e di quelle provenienti dal cofinanziamento nazionale se tale fase di rendicontazione della spesa ha potuto concludersi scevra da condizionamenti legati al raggiungimento dei predetti obiettivi.

Nei seguenti prospetti si riassumono i dati relativi all'accennato andamento della spesa corrente e in conto capitale nel triennio 2013-2015, con separata evidenza dei risultati di competenza e di cassa delle diverse aree geografiche e delle singole Regioni a statuto ordinario (compresa la Sardegna).

Tabella 2/SALDI - Vincoli di finanza pubblica - Regioni a statuto ordinario e Sardegna - Andamento delle spese di competenza - Anni 2013-2015

Regione	Competenza									
	Impegni correnti					Impegni in c/capitale				
	2013	2014	2015	Variazione % 2015-2014	Variazione % 2015-2013	2013	2014	2015	Variazione % 2015-2014	Variazione % 2015-2013
Piemonte	11.399.660	10.688.758	10.163.425	-4,91	-10,84	624.308	998.255	226.843	-77,28	-63,66
Lombardia	21.790.548	22.506.924	22.543.277	0,16	3,45	1.401.232	1.664.071	1.412.140	-15,14	0,78
Veneto	10.051.067	10.203.628	10.506.727	2,97	4,53	1.300.210	1.692.865	468.761	-72,31	-63,95
Liguria	3.828.008	4.062.395	3.799.580	-6,47	-0,74	482.212	494.204	300.753	-39,14	-37,63
Emilia-Romagna	9.992.556	10.530.231	10.681.838	1,44	6,90	1.290.575	747.694	547.969	-26,71	-57,54
Totale Nord	*57.061.838*	*57.991.937*	*57.694.847*	*-0,51*	*1,11*	*5.098.536*	*5.597.089*	*2.956.466*	*-47,18*	*-42,01*
Toscana	10.798.399	8.539.573	8.699.356	1,87	-19,44	1.217.335	1.174.392	480.477	-59,09	-60,53
Marche	3.348.706	3.856.119	3.436.686	-10,88	2,63	285.360	277.494	215.159	-22,46	-24,60
Umbria	2.100.478	2.286.019	2.144.251	-6,20	2,08	191.982	209.004	100.567	-51,88	-47,62
Lazio	15.007.490	15.037.528	14.250.959	-5,23	-5,04	2.204.120	798.131	533.667	-33,14	-75,79
Totale Centro	*31.255.074*	*29.719.240*	*28.531.251*	*-4,00*	*-8,71*	*3.898.797*	*2.459.021*	*1.329.871*	*-45,92*	*-65,89*
Abruzzo	3.253.055	3.194.092	3.349.197	4,86	2,96	293.391	389.860	237.151	-39,17	-19,17
Molise	845.880	984.133	845.290	-14,11	-0,07	247.884	325.176	168.067	-48,32	-32,20
Campania	12.923.977	13.511.031	13.472.546	-0,28	4,24	2.218.447	1.916.841	3.047.735	59,00	37,38
Puglia	8.344.643	9.011.263	9.154.946	1,59	9,71	378.953	1.618.728	1.165.982	-27,97	207,69
Basilicata	1.403.211	1.377.209	1.461.054	6,09	4,12	316.492	300.914	467.809	55,46	47,81
Calabria	4.181.468	6.648.305	4.597.941	-30,84	9,96	764.080	1.655.322	885.077	-46,53	15,84
Totale Sud	*30.952.235*	*34.726.033*	*32.880.973*	*-5,31*	*6,23*	*4.219.247*	*6.206.842*	*5.971.821*	*-3,79*	*41,54*
TOTALE RSO	**119.269.146**	**122.437.210**	**119.107.071**	**-2,72**	**-0,14**	**13.216.580**	**14.262.951**	**10.258.158**	**-28,08**	**-22,38**
Sardegna	5.782.048	5.716.131	6.403.809	12,03	10,75	709.152	1.140.583	1.005.243	-11,87	41,75

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella 3/SALDI - Vincoli di finanza pubblica - Regioni a statuto ordinario e Sardegna - Andamento delle spese di cassa - Anni 2013-2015

Regione	Cassa									
	Pagamenti correnti					Pagamenti in c/capitale				
	2013	2014	2015	Variazione % 2015-2014	Variazione % 2015-2013	2013	2014	2015	Variazione % 2015-2014	Variazione % 2015-2013
Piemonte	11.068.244	10.138.109	9.392.737	-7,35	-15,14	1.066.193	681.641	359.045	-47,33	-66,32
Lombardia	20.631.166	17.384.692	22.274.393	28,13	7,96	1.303.743	1.404.564	1.358.185	-3,30	4,18
Veneto	9.966.858	9.858.678	9.720.703	-1,40	-2,47	1.509.471	1.492.308	549.434	-63,18	-63,60
Liguria	3.951.658	4.022.674	3.612.615	-10,19	-8,58	412.181	469.037	376.741	-19,68	-8,60
Emilia-Romagna	9.620.051	10.144.097	9.905.105	-2,36	2,96	1.271.239	553.219	398.653	-27,94	-68,64
Totale Nord	*55.237.978*	*51.548.250*	*54.905.554*	*6,51*	*-0,60*	*5.562.827*	*4.600.769*	*3.042.059*	*-33,88*	*-45,31*
Toscana	10.581.386	8.299.618	8.105.143	-2,34	-23,40	1.033.960	1.035.357	506.142	-51,11	-51,05
Marche	3.301.988	3.362.268	3.427.200	1,93	3,79	253.070	213.737	211.510	-1,04	-16,42
Umbria	2.072.419	2.250.185	1.990.713	-11,53	-3,94	194.428	150.425	110.032	-26,85	-43,41
Lazio	13.907.103	18.298.214	13.801.318	-24,58	-0,76	1.094.988	1.394.953	913.113	-34,54	-16,61
Totale Centro	*29.862.896*	*32.210.285*	*27.324.374*	*-15,17*	*-8,50*	*2.576.446*	*2.794.472*	*1.740.797*	*-37,71*	*-32,43*
Abruzzo	3.184.547	2.653.771	3.282.350	23,69	3,07	287.971	315.791	303.276	-3,96	5,31
Molise	821.581	794.861	843.279	6,09	2,64	210.457	134.641	206.687	53,51	-1,79
Campania	13.225.289	12.680.612	12.348.415	-2,62	-6,63	2.011.567	1.717.019	2.555.541	48,84	27,04
Puglia	8.889.399	8.445.084	8.810.193	4,32	-0,89	1.312.754	1.417.560	1.440.390	1,61	9,72
Basilicata	1.376.167	1.377.178	1.439.785	4,55	4,62	382.942	400.209	566.322	41,51	47,89
Calabria	4.231.426	5.179.543	4.240.289	-18,13	0,21	731.775	672.911	1.271.198	88,91	73,71
Totale Sud	*31.728.408*	*31.131.049*	*30.964.312*	*-0,54*	*-2,41*	*4.937.466*	*4.658.131*	*6.343.414*	*36,18*	*28,48*
TOTALE RSO	**116.829.282**	**114.889.583**	**113.194.240**	**-1,48**	**-3,11**	**13.076.739**	**12.053.372**	**11.126.269**	**-7,69**	**-14,92**
Sardegna	6.105.952	5.603.809	6.387.688	13,99	4,61	878.378	811.077	995.932	22,79	13,38

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Che le misure di finanza pubblica ed il regime dei saldi di bilancio introdotto dalla legge di stabilità per il 2015 abbiano concorso a produrre, oltre ad una consistente riduzione della spesa, anche un effettivo miglioramento dell'indebitamento netto dell'intero comparto regionale è confermato dai dati del conto economico consolidato delle Amministrazioni regionali per l'anno 2015 pubblicati dall'Istat. L'andamento dell'indebitamento netto del comparto, dopo aver registrato nel biennio 2013-2014 un disavanzo di 6,5 miliardi, ha invertito la tendenza segnando un deciso miglioramento nel 2015 con un avanzo di 583 milioni. Tale risultato deriva, sostanzialmente, dall'effetto combinato di più consistenti trasferimenti pubblici di parte corrente (in crescita del 10,8%) e di un maggior contenimento della spesa corrente del comparto (-1,8%), con conseguente crescita del risparmio pubblico da 2,3 miliardi a 10,2 miliardi.

Tabella 4/SALDI - Conto economico consolidato delle Amministrazioni regionali - Anni 2013-2015

Voci economiche	2013	2014	2015	Variazioni %	
				2014/2013	2015/2014
Entrate					
Imposte indirette	44.545	42.660	40.215	*-4,23*	*-5,73*
Imposte dirette	29.094	29.191	29.448	*0,33*	*0,88*
Contributi sociali	696	679	672	*-2,44*	*-1,03*
Trasferimenti da Enti pubblici	67.330	72.875	80.754	*8,24*	*10,81*
Trasferimenti correnti diversi	1.478	1.238	1.147	*-16,24*	*-7,35*
Altre entrate correnti	1.690	1.904	1.593	*12,66*	*-16,33*
Totale entrate correnti	**144.833**	**148.547**	**153.829**	***2,56***	***3,56***
Imposte in conto capitale	53	47	45	*-11,32*	*-4,26*
Contributi agli investimenti	7.450	5.771	5.353	*-22,54*	*-7,24*
Altri trasferimenti in c/capitale	2	0	0	*-100,00*	*n.a.*
Totale entrate in conto capitale	**7.505**	**5.818**	**5.398**	***-22,48***	***-7,22***
Totale entrate	**152.338**	**154.365**	**159.227**	***1,33***	***3,15***
Uscite					
Redditi da lavoro dipendente	5.796	5.680	5.438	*-2,00*	*-4,26*
Consumi intermedi	4.342	4.165	3.843	*-4,08*	*-7,73*
Contributi alla produzione	6.183	6.937	6.383	*12,19*	*-7,99*
Interessi passivi	1.344	1.361	1.143	*1,26*	*-16,02*
Trasferimenti ad Enti pubblici	121.420	123.913	122.561	*2,05*	*-1,09*
Trasferimenti correnti diversi	1.328	1.193	1.202	*-10,17*	*0,75*
Altre spese correnti	2.888	2.965	3.013	*2,67*	*1,62*
Totale uscite correnti	**143.301**	**146.214**	**143.583**	***2,03***	***-1,80***
Investimenti fissi lordi	3.192	3.506	3.702	*9,84*	*5,59*
Contributi agli investimenti	12.052	10.745	11.272	*-10,84*	*4,90*
Altri trasferimenti in c/capitale e acquisiz. varie	342	346	87	*1,17*	*-74,86*
Totale uscite in conto capitale	**15.586**	**14.597**	**15.061**	***-6,35***	***3,18***
Totale uscite	**158.887**	**160.811**	**158.644**	***1,21***	***-1,35***
Risparmio lordo (+) o disavanzo (-)	**1.532**	**2.333**	**10.246**	***52,28***	***339,18***
Indebitamento (-) o accreditamento(+)	**-6.549**	**-6.446**	**583**	***-1,57***	***-109,04***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT; importi in milioni di euro

Sul piano finanziario, può essere utile effettuare dei raffronti con i saldi di bilancio degli esercizi precedenti adottando strumenti di comparazione sufficientemente flessibili, in grado di evidenziare saldi omogenei e, al tempo stesso, indicativi dei principali rapporti strutturali del bilancio. Un utile parametro di raffronto a tale scopo è dato dall'applicazione dei saldi previsti dall'art. 9 della legge n. 243/2012, prima della sua modifica ad opera della legge n. 164/2016 che ne ha soppresso il saldo di parte corrente ed il saldo di cassa.

Le risultanze a consuntivo degli equilibri finanziari emergenti dall'applicazione dei predetti saldi (saldo di parte corrente e saldo fra entrate e spese finali, espressi, rispettivamente, in termini di competenza e di cassa) devono poi essere temperate da alcuni caratteristici correttivi necessari ad uniformare i valori di bilancio tipici delle Regioni, laddove questi presentino variabili contingenti suscettibili di produrre significativi effetti distorsivi nel raffronto tra i valori di saldo.[8]

I quattro saldi così messi a raffronto costituiscono, nel loro insieme, degli indicatori che consentono di evidenziare la presenza di eventuali criticità foriere di possibili squilibri di bilancio per l'Ente, in quanto dalla combinazione delle diverse componenti attive e passive del bilancio è possibile ricavare un quadro prospettico sufficientemente articolato del bilanciamento esistente tra le risorse disponibili e le spese effettuate.

In questa prospettiva, i saldi di bilancio esposti nella tabella seguente consentono di mettere in luce le caratteristiche strutturali dell'Ente e le linee di tendenza più significative in atto, prescindendo dall'utilizzo di incerti e/o contingenti strumenti di copertura finanziaria che offrono all'Ente la possibilità di esporre risultati contabili formalmente in equilibrio.

Per una visione più analitica delle voci di entrata e di spesa corrente e finale che compongono i predetti saldi di competenza e di cassa, si rinvia alle tabelle da 19/APP/SALDI a 22/APP/SALDI esposte in Appendice.

[8] Si fa riferimento, da un lato, alla esclusione dei rimborsi per anticipazioni di tesoreria dalle quote di capitale delle rate di ammortamento di mutui ed altri prestiti che concorrono ai saldi di parte corrente, dall'altro, all'aggiunta del saldo delle anticipazioni del fondo per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, allocate nelle contabilità speciali, alle entrate che concorrono ai saldi di cassa.

Tabella 5/SALDI - Equilibri strutturali correnti e finali - Regioni a statuto ordinario e Sardegna - Anni 2013-2015

Regione	Competenza						Cassa ***					
	Saldo fra entrate e spese correnti *			Saldo fra entrate e spese finali **			Saldo fra entrate e spese correnti *			Saldo fra entrate e spese finali **		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Piemonte	-1.602.830	-187.326	939.929	-1.820.556	-800.580	977.573	-915.657	14.396	635.369	-1.576.941	-306.196	550.035
Lombardia	-110.686	-260.712	-89.756	-402.930	-1.181.242	-276.360	1.200.765	4.437.133	-671.080	986.626	3.936.503	-420.897
Veneto	548.638	553.868	476.307	-488.492	-451.467	456.204	337.378	318.518	572.959	-843.667	-798.991	481.363
Liguria	-125.590	86.531	145.961	-264.112	-5.048	180.836	-28.654	61.192	326.417	10.371	-24.501	330.613
Emilia-Romagna	425.476	-144.067	114.460	-659.396	-581.839	-236.162	561.448	370.181	467.507	-454.819	2.527	284.796
Totale Nord	*-864.992*	*48.294*	*1.586.901*	*-3.635.486*	*-3.020.176*	*1.102.090*	*1.155.280*	*5.201.420*	*1.331.172*	*-1.878.430*	*2.809.342*	*1.225.910*
Toscana	-2.231.116	3.346	265.754	-2.976.182	-671.106	156.216	442.636	118.100	272.998	-213.407	-317.869	115.022
Marche	96.427	-390.935	187.750	28.339	-428.250	172.538	98.919	208.009	259.270	52.063	239.518	269.011
Umbria	65.566	-139.110	48.506	148.020	-233.905	49.584	13.643	-38.948	102.369	-20.549	-80.698	101.284
Lazio	-1.226.974	-1.906.641	570.242	-2.899.925	-2.173.956	1.318.646	-1.126.127	-4.135.966	217.924	-1.567.997	-4.854.291	388.742
Totale Centro	*-3.296.097*	*-2.433.340*	*1.072.253*	*-5.699.748*	*-3.507.217*	*1.696.984*	*-570.929*	*-3.848.805*	*852.561*	*-1.749.890*	*-5.013.340*	*874.059*
Abruzzo	-318.963	-101.901	-219.347	-136.266	-111.935	-203.609	-212.898	119.246	-164.411	-2.917	141.563	-176.221
Molise	-16.714	-142.966	17.582	-182.254	-231.114	-94.223	238.598	15.967	59.393	231.034	-30.896	70.204
Campania	-243.976	-405.981	-81.234	-973.028	-1.782.147	266.341	-208.599	933.735	648.950	-725.128	1.915.813	1.022.746
Puglia	114.826	-447.735	150.683	529.009	-1.573.311	-132.327	-348.603	320.928	461.655	925.420	-392.513	618.281
Basilicata	109.849	133.191	19.210	24.502	27.651	-191.364	176.402	103.804	6.862	-20.011	-178.678	-134.802
Calabria	748.841	-1.919.818	116.713	1.154.542	-2.996.027	-25.778	904.001	-502.764	329.267	648.732	-754.219	450.154
Totale Sud	*393.863*	*-2.885.210*	*3.608*	*416.505*	*-6.666.883*	*-380.961*	*548.901*	*990.916*	*1.341.716*	*1.057.130*	*701.070*	*1.850.363*
TOTALE RSO	**-3.767.226**	**-5.270.256**	**2.662.762**	**-8.918.729**	**-13.194.276**	**2.418.113**	**1.133.252**	**2.343.531**	**3.525.448**	**-2.571.190**	**-1.502.928**	**3.950.331**
Sardegna	882.326	168.025	579.722	800.673	-75.674	142.618	467.193	334.205	596.418	399.509	-269.236	160.330

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Saldo costituito da: Entrate correnti (Titoli I, II e III) - Spese correnti (Titolo I) - Quote di capitale delle rate di ammortamento di mutui ed altri prestiti, con esclusione dei rimborsi per anticipazioni di tesoreria (Titolo III dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 118/2011);
** Saldo costituito, per le Regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione prevista dal d.lgs. n. 118/2011, dalla differenza fra Entrate finali (Titoli I, II, III e IV) e Spese finali (Titolo I e II) dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 76/2000; per le altre Regioni (Lombardia, Lazio, Campania e Basilicata) dalla differenza fra Entrate finali (Titoli I, II, III, IV e V) e Spese finali (Titolo I, II e III) dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 118/2011;
*** I saldi di cassa sono comprensivi dei saldi delle contabilità speciali per anticipazioni del fondo SSN.

Dal confronto tra i risultati conseguiti dal comparto nel triennio in esame emerge un deciso miglioramento dei saldi di competenza, i quali invertono una tendenza negativa che sembrava in progressivo consolidamento. Il rapido riequilibrio dei saldi di competenza si accompagna ad un *trend* positivo anche dei saldi di cassa, i quali evidenziano un crescente *surplus* di liquidità nella gestione corrente, non più assorbito dai frequenti deficit della gestione in conto capitale.

Il quadro combinato dei quattro indicatori sembrerebbe offrire una lettura decisamente favorevole all'introduzione del nuovo regime di finanza pubblica fondato sul contemporaneo controllo di sei diversi saldi di bilancio, se non fosse che la portata di tale repentino miglioramento dei saldi potrebbe essere compatibile anche con un contesto programmatorio in cui sia prevalsa una eccessiva prudenza, con conseguente effetto di rallentamento dell'attività istituzionale delle Regioni.

Depone, in tal senso, il brusco miglioramento dei saldi finali di cassa, che registrano un'eccedenza positiva di quasi 4 miliardi, uniformemente distribuita nelle diverse aree territoriali del Paese.

Quanto abbia contribuito a questi risultati l'entrata a regime dell'armonizzazione contabile è difficilmente stimabile. La sola quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità ha concorso in modo consistente al contenimento della spesa di competenza, con un accantonamento di circa 1,1 miliardi (di cui 754,2 milioni per il solo Piemonte), e altrettanto è a dirsi con riferimento al fondo pluriennale vincolato per il suo impatto sul livello degli accertamenti e degli impegni del 2015, anche se il saldo tra gli stanziamenti definitivi del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e in conto capitale, iscritti in entrata e in spesa, risulta valorizzato, come voce rilevante ai fini dell'obiettivo finale di competenza, dalla sola Emilia-Romagna per 12,2 milioni.

Guardando agli aggregati per aree, si nota come quasi tutte le Regioni del Centro-Nord abbiano raggiunto l'equilibrio, ad eccezione della Lombardia (l'unica Regione, insieme all'Abruzzo, con tutti e quattro gli indicatori in squilibrio) e dell'Emilia-Romagna (che presenta un saldo negativo nella gestione in conto capitale). Le Regioni del Sud evidenziano, invece, ancora diffusi squilibri, specie nella gestione di competenza. Positiva è, infine, l'evoluzione dei saldi della Sardegna, tutti in miglioramento.

2.3.2 I saldi di competenza mista della Regione e delle Province autonome del Trentino-Alto Adige

La disciplina del patto di stabilità interno delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige è stata ridefinita con l'accordo siglato a Roma il 15 ottobre 2014 (c.d. patto di garanzia), i cui contenuti sono stati recepiti nei commi da 406 a 413 della legge di stabilità per il 2015.

In virtù di tale intesa, è previsto che, a decorrere dall'anno 2016, la Regione e le due Province autonome conseguiranno il pareggio del bilancio come definito dall'art. 9 della legge n. 243/2012, e che, a decorrere dall'anno 2018, le disposizioni in materia di patto di stabilità interno e il saldo programmatico calcolato in termini di competenza mista ai sensi dell'art. 1, co. 455, l. 24 dicembre 2012, n. 228, non troveranno più applicazione ove in contrasto con la disciplina del pareggio di bilancio (cfr. art. 79, co. 4-quater, dello Statuto di autonomia, aggiunto dal co. 407, l. n. 190/2014).

In sostanza, fino all'esercizio 2017 resterebbe in vigore la disciplina del patto di stabilità con gli obiettivi concordati (ivi comprese le disposizioni sul monitoraggio, la certificazione e le sanzioni di cui ai commi 460, 461, 462 dell'art. 1, l. n. 228/2012), ancorché dall'esercizio 2016 risulterebbero applicabili anche le disposizioni recate dalla l. n. 243/2012 sul c.d. "pareggio di bilancio".[9]

Per il 2015, dunque, ha trovato applicazione, al pari degli anni precedenti, il regime del patto di stabilità interno definito come saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista, ossia come somma algebrica tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e tra incassi e pagamenti, per la parte capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e dall'alienazione beni, nonché delle spese derivanti dalla concessione di crediti e partecipazioni azionarie.

Il saldo programmatico 2015 della Provincia autonoma di Trento era stabilito in misura di un disavanzo di –78,1 milioni (in crescita di 12,2 milioni rispetto al 2014), mentre per la Provincia di Bolzano era pari ad un avanzo di 127,5 milioni (in crescita di 62 milioni rispetto al 2014) e per la Regione era pari ad un avanzo di 34,3 milioni (in crescita di 2,3 milioni rispetto al 2014).

I risultati del monitoraggio, riepilogati nella tabella successiva, evidenziano il pieno raggiungimento di tutti e tre gli obiettivi del 2015, con margini di scostamento relativamente

[9] È da osservare, in proposito, che la Provincia ha impugnato presso la Corte Costituzionale la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) nella parte in cui ha sostituito le precedenti regole del patto di stabilità per i Comuni con l'obbligo del pareggio di bilancio, ciò in quanto la Provincia sostiene l'applicabilità del patto per gli Enti locali del proprio territorio anche per gli anni 2016 e 2017, così come previsto per la Provincia.

ampi nonostante la cessione agli Enti locali delle due Province di una quota di spazi finanziari pari a complessivi 20,9 milioni (in flessione di 7,9 milioni rispetto alla quota ceduta nel 2014).
Tuttavia, dalla decisione nel giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2015 (deliberazione n. 3/2016/PARI), le locali Sezioni di controllo hanno osservato che, nonostante la formale attestazione del patto da parte della Provincia, quest'ultima ha effettuato, per il tramite della partecipata con unico socio "Cassa del Trentino spa", anticipazioni di pagamenti in conto capitale, ai sensi dell'art. 19 della L.P. n. 2/2009, per circa 148 milioni, non risultanti né dal rendiconto né dal modello di determinazione del saldo finanziario di competenza mista relativo al rispetto del patto di stabilità 2015.
Tali maggiori pagamenti, effettuati da una società partecipata per conto della Provincia in virtù di espressa disposizione di legge, in quanto rilevanti ai fini del patto devono essere imputati all'Ente ancorché formalmente risultanti fuori del perimetro del suo bilancio, in quanto, diversamente, tale fattispecie risulterebbe elusiva del vincolo di finanza pubblica.
La Provincia di Trento, pertanto, avrebbe dovuto includere nel computo del saldo di competenza mista anche l'importo relativo a detti pagamenti (pari a 147,98 milioni), realizzando così una differenza negativa tra saldo finanziario e saldo obiettivo rideterminato pari a -136,5 milioni, con conseguente mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015.

Tabella 6/SALDI - Patto di stabilità 2013-2015 - Regione Trentino-Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano

Competenza mista	Provincia di Bolzano			Provincia di Trento			Regione Trentino-Alto Adige		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Accertamenti									
Titolo I - Tributi propri e devoluzioni	4.160,7	4.362,8	4.505,4	4.224,3	3.982,4	4.048,6	352,6	345,4	225,1
Titolo II - Contributi e trasferimenti	427,7	661,7	485,8	54,2	57,3	44,6	15,8	15,9	20,4
Titolo III - Entrate extratributarie	147,2	156,3	158,5	109,4	161,1	137,9	0,0	0,0	0,0
Totale entrate correnti	*4.735,6*	*5.180,8*	*5.149,7*	*4.387,9*	*4.200,8*	*4.231,1*	*368,4*	*361,3*	*245,5*
a detrarre: gettiti arretrati	409,1	820,9	644,7	640,6	488,6	433,4	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE (ECOR)	**4.326,5**	**4.359,9**	**4.505,0**	**3.747,3**	**3.712,2**	**3.797,7**	**368,4**	**361,3**	**245,5**
Incassi									
Titolo IV - Entrate in c/capitale e da riscoss. di crediti	88,1	126,5	128,7	231,7	145,3	278,6	0,0	0,0	0,0
a detrarre: Riscossioni di crediti	23,2	91,8	85,6	66,9	4,1	6,3	0,0	0,0	0,0
Alienazione di beni e diritti patrimoniali	23,4	7,2	9,0	2,3	16,4	0,1	0,0	0,0	0,0
TOT. ENTRATE IN C/CAPITALE NETTE (ECAP)	**41,5**	**27,5**	**34,1**	**162,5**	**124,8**	**272,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Impegni									
Spese correnti per la sanità	1.094,9	1.086,6	1.139,4	1.124,4	1.107,8	1.110,4	0,0	0,0	0,0
Altre spese correnti	2.222,5	2.206,4	2.302,1	1.711,5	1.726,1	1.706,0	222,2	226,4	148,1
TOTALE SPESE CORRENTI (SCOR)	**3.317,4**	**3.293,0**	**3.441,5**	**2.835,9**	**2.833,9**	**2.816,4**	**222,2**	**226,4**	**148,1**
Maggiori spese correnti (Accordo Milano) (MSCOR)	0,0	0,0	0,0	36,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti									
Spese in conto capitale per la sanità	61,1	57,2	55,3	21,7	50,2	45,3	0,0	0,0	0,0
Altre spese in conto capitale	1.019,0	990,2	1.021,0	1.139,3	1.017,7	1.753,5	376,4	218,4	117,0
Totale Titolo II	*1.080,1*	*1.047,4*	*1.076,3*	*1.161,0*	*1.067,9*	*1.798,8*	*376,4*	*218,4*	*117,0*
a detrarre: Spese derivanti dalla concessione di crediti	24,9	73,9	90,3	47,0	8,0	483,4	262,9	122,0	70,0
Partecipazioni azionarie e conferimenti	47,7	9,3	37,5	2,6	3,8	5,4	0,0	0,0	0,0
Spese non considerate in sede di accordo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (SCAP)	**1.007,5**	**964,2**	**948,5**	**1.111,4**	**1.056,1**	**1.310,0**	**113,5**	**96,4**	**47,0**
Maggiori spese c/capitale (Accordo Milano) (MSCAP)	0,0	0,0	0,0	38,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Competenza mista									
TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (ECOR+ECAP)	4.368,0	4.387,4	4.539,1	3.909,8	3.837,0	4.069,9	368,4	361,3	245,5
TOT. SPESE FINALI NETTE (SCOR+SCAP+MSCOR+MSCAP)	4.324,9	4.257,2	4.390,0	4.021,6	3.890,0	4.126,4	335,7	322,8	195,1
SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista	**43,1**	**130,2**	**149,1**	**-111,8**	**-53,0**	**-56,5**	**32,7**	**38,5**	**50,4**
OBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO	-19,4	65,5	127,5	-124,9	-65,9	-78,1	27,9	32,0	34,3
QUOTA OBIETTIVO ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI	22,5	26,7	10,8	0,0	2,1	10,1	0,0	0,0	0,0
OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO	**3,0**	**92,2**	**138,3**	**-124,9**	**-63,8**	**-68,0**	**27,9**	**32,0**	**34,3**
Differenza tra saldo finanziario e obiettivo rideterminato	**40,1**	**38,0**	**10,8**	**13,1**	**10,8**	**11,5**	**4,8**	**6,5**	**16,1**

Fonte: dati RGS-Igepa aggiornati al 12/09/2016 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

2.3.3 Gli obiettivi della spesa di competenza euro-compatibile delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Sicilia

Nelle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Sicilia hanno trovato applicazione anche per il 2015 le disposizioni contenute all'art. 1, co. 454, l. n. 228/2012, che prevede le modalità di determinazione delle spese finali assoggettate al patto di stabilità interno in termini di competenza "euro-compatibile".[10]

La disciplina del patto di stabilità interno della Regione Friuli-Venezia Giulia per il 2015 trova il suo fondamento nell'accordo Stato-Regione del 23 ottobre 2014, in virtù del quale la Regione concorre alla riduzione dell'indebitamento netto (prevista in misura pari a 270 milioni) limitando la propria spesa finale, qualificata secondo le logiche della competenza euro-compatibile, nel rispetto di quanto stabilito dal co. 454, dell'art. 1, l. n. 228/2012. L'accordo, recepito dai commi 512 e ss., l. n. 190/2014, ridetermina l'obiettivo con un miglioramento complessivo di 144 milioni rispetto al tetto delle spese finali stabilito nel 2014 (pari al 3% del totale delle spese finali nette).

Il livello di spesa euro-compatibile della Valle d'Aosta è determinato, invece, da un accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Presidente della Regione siglato in data 21 luglio 2015. Il miglioramento complessivo dell'obiettivo rispetto al tetto delle spese finali stabilito nel 2014 è risultato di 137 milioni (pari al 20% circa del totale delle spese finali nette).

Per la Regione siciliana, a seguito della sottoscrizione in data 17 marzo 2016 dell'appendice integrativa all'accordo Stato-Regione del 2014, l'obiettivo di competenza euro-compatibile è stato quantificato in una spesa finale di 4.965 milioni, successivamente ridotta di ulteriori 174,4 milioni, in conseguenza del minor finanziamento statale per il Servizio sanitario nazionale, e di 153,6 milioni, per effetto degli spazi finanziari ceduti dalla Regione agli Enti locali del proprio territorio con i cc.dd. "Patti di solidarietà". Il miglioramento complessivo rispetto al tetto delle spese finali stabilito nel 2014 è risultato pari a 815 milioni (pari al 17,6% del totale delle spese finali nette).

Nella tabella seguente si espongono i risultati del monitoraggio condotto sul patto di stabilità per l'anno 2015, posti a raffronto con gli omologhi dati del biennio precedente espressi in termini di competenza euro-compatibile.

---

[10] Come stabilito dall'art. 1, co. 451, della legge n. 228/2012, le spese finali in termini di competenza euro-compatibile sono costituite dalla somma:
a) degli impegni di parte corrente, al netto dei trasferimenti, delle spese per imposte e tasse e per oneri straordinari della gestione corrente;
b) dei pagamenti per trasferimenti correnti, per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
c) dei pagamenti in conto capitale escluse le spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti.

L'analisi dei dati relativi alle tre Regioni a statuto speciale evidenzia come le stesse continuino a rispettare i limiti del patto di stabilità con margini di spesa alquanto ridotti. Per tali Regioni l'incidenza della spesa sottoposta alle regole del patto 2015 raggiunge, mediamente, solo il 36% circa della spesa finale complessiva, contro una media del 46,5% del biennio precedente. Tale percentuale si riduce intorno al 22% per la Regione siciliana (per via dell'esclusione della spesa sanitaria), mentre per la Valle d'Aosta sale al 51% e per il Friuli-Venezia Giulia raggiunge quasi l'84%.

Tabella 7/SALDI - Patto di stabilità 2013-2015 - Regioni a statuto speciale (escluse Sardegna e Trentino-Alto Adige)

Competenza euro-compatibile	Friuli-Venezia Giulia			Valle d'Aosta			Sicilia		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Totale impegni correnti (Titolo I)	**4.458,6**	**4.542,9**	**5.418,8**	**1.157,3**	**1.139,7**	**1.167,0**	**16.425,6**	**16.478,1**	**16.730,8**
a detrarre:									
Trasferimenti, oneri tributari e straordinari correnti	4.053,4	4.149,3	5.022,2	745,8	741,5	728,2	10.018,8	10.597,0	10.141,5
Spese correnti per la sanità	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	2.672,7	2.751,8	2.764,8
Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali)	1,8	0,4	0,9	4,0	1,7	0,1	0,1	0,6	4,5
Altre spese correnti escluse	0,0	0,0	2,6	0,0	9,6	66,5	306,2	0,0	654,7
IMPEGNI CORRENTI NETTI	**403,4**	**393,2**	**393,1**	**407,4**	**386,9**	**372,2**	**3.427,8**	**3.128,7**	**3.165,3**
IMPEGNI CORRENTI ESCLUSI	**1,8**	**0,4**	**3,5**	**4,1**	**11,3**	**66,6**	**2.979,0**	**2.752,4**	**3.424,0**
PAGAMENTI									
Trasferimenti, oneri tributari e straordinari correnti	**4.099,4**	**4.168,0**	**4.636,1**	**698,7**	**766,4**	**726,4**	**9.681,9**	**10.084,1**	**12.168,2**
a detrarre:									
Spese correnti per la sanità	0,0	0,0	0,0	243,4	281,5	267,4	7.963,9	8.628,4	10.825,6
Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali)	17,8	19,3	7,1	4,5	1,5	0,8	18,6	38,2	0,4
Altre spese correnti escluse	112,0	231,6	764,2	200,1	239,0	254,8	251,5	0,0	828,8
PAGAMENTI CORRENTI NETTI	**3.969,6**	**3.917,1**	**3.864,8**	**250,7**	**244,4**	**203,4**	**1.447,9**	**1.417,5**	**513,4**
PAGAMENTI CORRENTI ESCLUSI	**129,8**	**250,9**	**771,3**	**448,0**	**522,0**	**523,0**	**8.234,0**	**8.666,6**	**11.654,8**
Totale pagamenti in c/capitale (Titolo II)	**615,0**	**783,8**	**784,7**	**243,5**	**225,3**	**191,0**	**1.912,0**	**1.512,7**	**2.033,8**
a detrarre:									
Spese in c/capitale per la sanità	0,0	3,4	0,0	4,8	0,7	6,9	97,0	81,2	37,4
Spese per la concessione di crediti e altre partite finanziarie	9,6	23,4	106,6	0,7	10,0	11,3	3,0	40,0	1,2
Spese correlate ai cofinanziamenti UE (incluse quote statali e regionali)	0,3	26,0	2,7	8,7	7,7	5,2	910,9	527,0	984,1
Altre spese in c/capitale escluse	0,0	39,5	66,0	0,0	0,0	47,2	132,8	1,3	61,2
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE NETTI	**605,1**	**691,5**	**609,4**	**229,3**	**206,9**	**120,4**	**768,3**	**863,2**	**949,9**
SPESE IN CONTO CAPITALE ESCLUSE	**9,9**	**92,3**	**175,3**	**14,2**	**18,4**	**70,6**	**1.143,7**	**649,5**	**1.083,9**
TOTALE SPESE FINALI NETTE (A)	**4.978,1**	**5.001,8**	**4.867,3**	**887,4**	**838,2**	**696,0**	**5.644,0**	**5.409,4**	**4.628,6**
TOTALE SPESE ESCLUSE	**141,5**	**343,6**	**950,1**	**466,3**	**551,7**	**660,2**	**12.356,7**	**12.068,5**	**16.162,7**
OBIETTIVO PROGRAMMATO	**5.098,5**	**5.044,7**	**4.906,7**	**912,2**	**838,2**	**701,2**	**6.201,7**	**5.786,0**	**4.790,6**
Obiettivo attribuito ad altre Regioni ed Enti locali	**115,0**	**30,0**	**36,3**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**245,5**	**333,8**	**153,6**
OBIETTIVO RIDETERMINATO (B)	**4.983,5**	**5.014,7**	**4.870,4**	**912,2**	**838,2**	**701,2**	**5.956,2**	**5.452,2**	**4.637,0**
SCOSTAMENTO (A – B)	**-5,4**	**-12,9**	**-3,1**	**-24,8**	**0,0**	**-5,2**	**-312,2**	**-42,8**	**-8,4**

Fonte: dati RGS-Igepa aggiornati al 12/09/2016 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

2.4 I saldi di finanza pubblica previsti per l'anno 2016

Se l'esercizio 2015 ha segnato per le Regioni a statuto ordinario e per la Sardegna un importante momento di transizione dai tradizionali vincoli di spesa previsti dal patto di stabilità interno al nuovo regime del cd. "pareggio di bilancio" (fondato sui saldi non negativi di competenza e di cassa, tanto per la parte corrente quanto per le entrate e le spese finali), l'esercizio 2016 ha rappresentato, invece, l'anno di svolta per una decisa semplificazione del regime dei saldi di finanza pubblica, limitati al solo saldo finale di competenza.

Quest'ultimo, anticipando gli effetti della legge n. 164/2016 di modifica dei vincoli previsti dalla legge n. 243/2012, consiste in un obiettivo di saldo non negativo fra entrate finali e spese finali al cui conseguimento partecipa il saldo del fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento.

Il nuovo vincolo del c.d. "pareggio di bilancio semplificato" lascia, dunque, sullo sfondo il controllo tanto del vincolo di parte corrente quanto del pareggio di cassa, contemplati per le Regioni dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 per la sola fase previsionale. Tale evidente semplificazione dei vincoli trova giustificazione nel principio della competenza finanziaria potenziata, che – se correttamente applicata – dovrebbe garantire una più equilibrata composizione della spesa ed una più corretta rilevazione degli investimenti (priva degli effetti "distorsivi" tipici in caso di tensioni di cassa).

Anche la verifica del rispetto del pareggio in fase di previsioni di bilancio, inizialmente prevista dal co. 712, l. n. 208/2015 in aggiunta all'obiettivo di saldo a consuntivo espresso in termini di competenza, è venuta meno per effetto dell'art. 9 del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2016, n. 160, che introducendo il co. 712-*bis* ha escluso, per il 2016, tale vincolo di previsione dagli obiettivi di saldo.

Allo stesso modo, il saldo finale di cassa non negativo fra le entrate finali e le spese finali costituisce un mero adempimento facoltativo per le Regioni che, ai sensi del co. 710-*bis* introdotto dall'art. 10, co. 2, del citato d.l. n. 113/2016, intendano concorrere al riparto delle eventuali risorse derivanti dall'applicazione delle sanzioni applicate alle Regioni che non abbiano rispettato i vincoli di finanza pubblica.

In definitiva, degli otto obiettivi di saldo previsti per le Regioni dalla legge n. 243/2012, il solo obiettivo rimasto in vigore è il saldo finale di competenza in sede di consuntivo, il quale, ai sensi del co. 710, può dirsi rispettato se la differenza tra le entrate finali e le spese finali, al netto degli

spazi finanziari ceduti agli Enti locali dei rispettivi territori, risulta pari o superiore al saldo positivo eventualmente stabilito dall'intesa in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni. Per gli Enti che non si sono impegnati a conseguire un saldo positivo, invece, l'obiettivo posto è un saldo pari a 0.

Il raggiungimento dell'equilibrio finale richiesto dal co. 710 per l'anno 2016 è stato facilitato dall'inclusione, nel computo del saldo tra accertamenti ed impegni, della voce relativa agli stanziamenti al fondo pluriennale vincolato, considerata, come detto, al netto della quota finanziata dal debito. Tale previsione normativa, sfruttando la connaturale funzione del fondo, si traduce, infatti, in una crescita delle entrate di competenza, in quanto il saldo fra gli stanziamenti del fondo in entrata ed i corrispondenti stanziamenti in uscita risulta, quantomeno nella fase della sua prima introduzione, generalmente positivo. Detto saldo positivo (che nel 2016, per l'intero comparto, è risultato pari a circa 1,8 miliardi), non solo agevola il raggiungimento del pareggio di competenza finale, ma consente anche di accrescere la capacità di spesa per investimenti, i quali risultano peraltro favoriti dal venir meno dei vincoli di spesa in conto capitale che, con il saldo di competenza mista e il tetto di spesa euro-compatibile, penalizzavano soprattutto i pagamenti.

Il regime dell'equilibrio di competenza tra entrate e spese finali trova applicazione, per l'esercizio 2016, anche nei confronti delle Autonomie speciali, le quali sono tenute a garantire, con l'eccezione di Sicilia e Sardegna, anche la disciplina del patto di stabilità interno prevista dall'art. 1, cc. 454 e ss., della l. n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) come attuata dagli Accordi precedentemente sottoscritti con lo Stato. Nei confronti delle predette Regioni e Province autonome non si applica, tuttavia, né il regime sanzionatorio né i patti regionalizzati previsti per gli altri Enti territoriali dai cc. 723 e 728 della l. n. 208/2015, in quanto per esse operano ancora gli istituti individuati nell'ambito della disciplina del patto di stabilità interno.[11]

Allo stesso modo, al fine di evitare che il contributo alla finanza pubblica previsto a carico delle autonomie speciali dall'art. 28, co. 3, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 e dalle leggi successive risultasse doppio rispetto a quello previsto, sono stati detratti dalle spese delle RSS gli oneri derivanti dai relativi accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

[11] In aggiunta alla Sardegna, fa eccezione anche la Sicilia, per la quale l'art. 11, co. 4, del d.l. n. 113/2016 ha previsto che, in caso di inadempienza, si applichino le sanzioni di cui al co. 723, dell'art. 1, della citata l. n. 208/2015. La disposizione prosegue stabilendo, altresì, che alla Regione siciliana non si applicano le disposizioni in materia di patto di stabilità interno in contrasto con il citato co. 4, essendo la Regione tenuta a garantire, per l'anno 2016, un saldo positivo pari a 227,9 milioni, secondo le modalità previste dall'art. 1, co. 710, l. n. 208/2015.

2.5 I risultati conseguiti nel 2016

La tabella seguente riporta sinteticamente i risultati del monitoraggio del saldo di finanza pubblica aggiornato al 28 aprile 2017, dal quale si evince che tutte le Regioni hanno rispettato l'obiettivo programmato, ad eccezione del Friuli-Venezia Giulia, che mancherebbe l'obiettivo del pareggio a causa di un saldo negativo fra entrate e spese finali di competenza di -255,7 milioni, a fronte, tuttavia, del rispetto dei vincoli di spesa in termini di competenza euro-compatibile, cui la Regione era contemporaneamente tenuta anche agli effetti di tipo sanzionatorio.

Tra le Regioni a statuto ordinario, si distingue invece il Molise, l'unica ad aver raggiunto l'obiettivo per effetto della esclusione dal saldo finale di competenza degli impegni realizzati in funzione dell'acquisizione, nel 2016, delle anticipazioni di liquidità di cui all'art. 3, co. 1, lett. a), del d.l. n. 35/2013.

Del pari, la Regione Trentino-Alto Adige è l'unica ad aver attivato, già nel 2016, il fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie.

Tabella n. 8/SALDI - Pareggio di bilancio 2016 (Legge n. 208/2015) - Regioni

Regione	Saldi di competenza tra entrate e spese finali rilevanti ai fini dei saldi di finanza pubblica							
	FPV di entrata	Entrate finali	Spese finali	Saldo Entrate/Spese	Quota attribuita agli Enti locali	Saldo Entrate/Spese Nette	Obiettivo (Intesa del 11/2/2016)	Scostamento dall'obiettivo
	a	b	c	d = a+b-c	e	f = d-e	g	h = f-g
Piemonte	664.620	11.263.908	11.579.472	349.056	10.000	339.056	156.317	**182.739**
Lombardia	1.576.747	23.163.171	24.136.091	603.827	0	603.827	196.934	**406.893**
Veneto	479.957	11.815.990	11.844.568	451.379	0	451.379	150.981	**300.398**
Liguria	58.556	4.398.664	4.374.441	82.779	11.545	71.234	58.915	**12.319**
Emilia-Romagna	367.846	10.817.088	10.895.145	289.789	0	289.789	161.625	**128.164**
Totale Nord	*3.147.726*	*61.458.821*	*62.829.717*	*1.776.830*	*21.545*	*1.755.285*	*724.772*	***1.030.513***
Toscana	489.178	9.499.999	9.760.030	229.147	0	229.147	148.529	**80.618**
Marche	74.569	3.712.136	3.666.851	119.854	0	119.854	66.165	**53.689**
Umbria	150.432	2.401.880	2.490.382	61.930	0	61.930	37.279	**24.651**
Lazio	360.324	15.583.508	15.704.924	238.908	0	238.908	144.161	**94.747**
Totale Centro	*1.074.503*	*31.197.523*	*31.622.187*	*649.839*	*0*	*649.839*	*396.134*	***253.705***
Abruzzo	0	3.328.298	3.252.243	76.055	3.000	73.055	60.089	**12.966**
Molise	168.675	1.107.929	1.252.155	24.449	0	24.449	15.572	**8.877**
Campania	459.119	16.448.577	16.398.509	509.187	0	509.187	160.962	**348.225**
Puglia	467.510	11.056.745	11.226.899	297.356	0	297.356	154.901	**142.455**
Basilicata	291.570	1.866.441	2.097.711	60.300	9.696	50.604	43.083	**7.521**
Calabria	402.346	6.103.101	6.203.192	302.255	0	302.255	84.751	**217.504**
Totale Sud	*1.789.220*	*39.911.091*	*40.430.709*	*1.269.602*	*12.696*	*1.256.906*	*519.358*	***737.548***
TOTALE RSO	**6.011.449**	**132.567.435**	**134.882.613**	**3.696.271**	**34.241**	**3.662.030**	**1.640.264**	**2.021.766**
Valle d'Aosta	186.279	1.307.072	1.330.249	163.102	0	163.102	0	**163.102**
Trentino-A.Adige	194.969	286.249	457.461	23.757	0	23.757	0	**23.757**
Prov. di Bolzano	867.813	5.451.879	6.154.104	165.588	0	165.588	0	**165.588**
Prov. di Trento	1.166.748	4.564.916	5.620.193	111.471	0	111.471	0	**111.471**
Friuli-V.Giulia	1.284.999	6.683.850	8.224.529	-255.680	20.475	-276.155	0	**-276.155**
Sicilia	1.385.897	18.863.452	17.932.877	2.316.472	0	2.316.472	227.879	**2.088.593**
Sardegna	344.983	8.830.223	8.573.790	601.416	0	601.416	0	**601.416**
TOTALE RSS	**5.431.688**	**45.987.641**	**48.293.203**	**3.126.126**	**20.475**	**3.105.651**	**227.879**	**2.877.772**
TOTALE RSO+RSS	**11.443.137**	**178.555.076**	**183.175.816**	**6.822.397**	**54.716**	**6.767.681**	**1.868.143**	**4.899.538**

Fonte: dati RGS-Igepa aggiornati al 13/2/2017 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro

Tra le Regioni che hanno rispettato il vincolo, la Sicilia è l'unica che presenta un saldo positivo di dimensioni eccezionalmente elevate (oltre 2,3 miliardi). Margini particolarmente ampi rispetto all'obiettivo finale sono registrati anche dalla Sardegna (+0,6 mld) nonché dalla Lombardia (+0,4 mld). Le dimensioni di questi scostamenti, ove non dipendenti da fattori esogeni imprevedibili, costituiscono indice di inadeguata programmazione, insufficiente utilizzo di risorse da destinare agli investimenti, oltreché motivo di preoccupazione per gli equilibri dell'esercizio successivo, nel quale, verosimilmente, dovranno scaricarsi gli effetti dell'utilizzo di avanzi di gestione così consistenti.

Secondo gli accordi raggiunti in sede di Conferenza Stato-Regioni con l'intesa dell'11 febbraio 2016, il comparto delle Regioni avrebbe dovuto chiudere l'esercizio 2016 (anziché in pareggio) con un risultato positivo dei saldi finali di competenza pari a complessivi 1,9 miliardi, corrispondenti alla somma dei residui di stanziamento sul Fondo per lo sviluppo e la coesione cui le Regioni hanno dovuto rinunciare al fine di garantire il proprio concorso agli obiettivi di finanza pubblica in termini di indebitamento netto. La misura del saldo finale di competenza raggiunto dal complesso delle Regioni è risultata positiva per 6,8 miliardi, di cui oltre la metà riferibile alle RSO (che al termine dell'esercizio 2015 avevano registrato un saldo positivo complessivo di dimensioni ancora superiori, pari a 6 miliardi).

A questo *surplus* di risorse inutilizzate si aggiunge il trascurabile effetto dei patti di solidarietà territoriale diretti a garantire agli Enti locali maggiore flessibilità nei pagamenti in conto capitale.[12] Gli spazi finanziari concessi a tale scopo dalle Regioni a statuto ordinario a valere sui patti regionali verticali si sono ridotti a soli 34,2 milioni (nel 2015 gli spazi finanziari messi a disposizione erano pari a 954 milioni, mentre nel 2014 ammontavano a 1,8 miliardi). A parte il Piemonte, la Liguria, l'Abruzzo e la Basilicata che hanno ceduto la loro quota ai rispettivi Enti locali, nessuna delle altre Regioni (neppure quelle con i saldi positivi di maggiore entità) ha sfruttato questa occasione al fine di favorire il massimo utilizzo delle capacità finanziarie degli Enti locali del territorio regionale per effettuare impegni di spesa in conto capitale.

Il principale motivo di questa flessione è da ricondurre alla mancata riproposizione, per il 2016, del cd. "patto regionale incentivato", con il quale lo Stato era solito assegnare un contributo pari all'83,3% degli spazi finanziari ceduti da ciascuna Regione a favore di Comuni e Province ricadenti nel proprio territorio al fine di favorire il pagamento di obbligazioni gravanti sui residui passivi in

[12] In virtù di tali meccanismi di solidarietà, le Regioni possono autorizzare gli Enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo allo scopo di favorire un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti Enti locali del territorio regionale e della Regione stessa.

conto capitale degli Enti. Dopo il crescente interesse iniziale delle Regioni per tale istituto, queste ultime hanno finito col dover rinunciare materialmente a tali agevolazioni statali per la necessità di assicurare il proprio concorso finanziario alle manovre di finanza pubblica. Tuttavia, per portare in compensazione tali contributi ai predetti oneri di finanza pubblica, le Regioni dovevano comunque dimostrare di aver rispettato le condizioni per le quali l'incentivo era stato loro assegnato, e cioè dimostrare di aver effettivamente ceduto i propri spazi finanziari agli Enti locali del proprio territorio e provveduto, nella misura delle risorse assegnate, alla contestuale riduzione del proprio debito.

Per le Regioni a statuto speciale, l'attivazione del patto verticale ordinario avrebbe potuto riguardare anche gli obiettivi del patto di stabilità interno in termini di competenza euro-compatibile (per Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta) e di miglioramento del saldo programmatico di competenza mista (per la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano). Tuttavia, queste Regioni autonome non hanno inteso effettuare forme di compensazione a valere sui predetti obiettivi o sul saldo finale di competenza, ad eccezione della sola Regione Friuli-Venezia Giulia.

Un meccanismo analogo a quello previsto per il patto regionale incentivato si è riprodotto anche per l'accennato contributo statale di 1.900 milioni assegnato alle RSO, ai sensi del co. 683, l. n. 208/2015, ai fini della riduzione del debito. Come detto, in base all'intesa dell'11 febbraio 2016, le Regioni hanno deciso di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica rinunciando al predetto contributo in termini di saldo netto da finanziare e migliorando, contestualmente, il proprio saldo finale per un importo corrispondente al fine di garantire i necessari effetti anche sull'indebitamento netto, salvo ridurne l'importo nella misura dei pagamenti effettuati con risorse a valere sul bilancio regionale per la realizzazione dei progetti finanziati con risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione. Si è avvalsa di tale facoltà la sola Regione Lazio, che quindi ha potuto ridurre la misura del proprio saldo positivo di competenza (previsto in 222,4 milioni) di 78,2 milioni.

Per una visione analitica delle singole voci che hanno concorso nell'anno 2016 a determinare i risultati di ciascuna Regione e dell'Area territoriale di appartenenza, in termini di saldi finali di competenza, si rinvia alle tabelle da 23/APP/SALDI a 26/APP/SALDI esposte in Appendice al presente referto.

Analogo rinvio vale anche per i risultati analitici del patto di stabilità interno per l'anno 2016 valido per le Regioni a statuto speciale (v. tabelle 27/APP/SALDI e 28/APP/SALDI in Appendice), che, come detto, viene espresso in termini di competenza euro-compatibile per il Friuli-Venezia Giulia e la Valle d'Aosta, e in termini di competenza mista per la Regione Trentino-

Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali risultati confermano il raggiungimento degli obiettivi programmati per tutti gli Enti monitorati.

2.6 I vincoli di finanza pubblica previsti per l'anno 2017

Le nuove regole di finanza pubblica previste per l'anno 2017 dall'art. 1, commi da 463 a 484, della legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, abrogano formalmente la normativa concernente il cd. "pareggio di bilancio", come disciplinato dalla legge di stabilità per il 2016, pur riproponendone sostanzialmente i contenuti.

La ragione di tale disposizione abrogativa risiede nel fatto che la legge n. 232/2016 costituisce attuazione delle previsioni contenute all'art. 9 della legge n. 243/2012, come modificata dalla legge n. 164/2016, la cui applicazione nel 2017 consegue ad una interpretazione estensiva dell'art. 21, co. 3 (che ne fissava la decorrenza dal 1° gennaio 2016), sulla base dell'assunto che il termine di decorrenza vada riferito non al bilancio di previsione 2016 ma alla sessione di bilancio per il 2017. Conseguentemente, la disciplina recata dalla legge di stabilità n. 208/2015 doveva considerarsi riferita ad una fase ancora transitoria e di sperimentazione, ancorché successiva a quella avviata nel 2015 per le sole Regioni a statuto ordinario e pur se destinata a tutte le Amministrazioni territoriali secondo modalità uniformi.

Nel confermare l'obbligo di conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra entrate finali (Titoli da 1 a 5 dello schema di bilancio armonizzato) e spese finali (Titoli da 1 a 3 del medesimo schema di bilancio), il co. 466, della l. n. 232/2016 riafferma la rilevanza, tra le poste utili ai fini degli equilibri di bilancio, del fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento. La norma specifica che, a decorrere dall'esercizio 2020, il fondo pluriennale vincolato sarà incluso tra le entrate e le spese finali per la sola quota finanziata dalle entrate finali, al netto, altresì, della quota che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente.

Ciò significa, tra l'altro, che fino al 2019 le Regioni potranno beneficiare, in continuità con il biennio 2015-2016, del saldo positivo derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ma non anche delle entrate vincolate da indebitamento accantonate nel fondo pluriennale vincolato. In via eccezionale, potranno evitare di portare in economia (e far refluire nell'avanzo di amministrazione) le risorse conservate nel fondo pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2016 per finanziare le spese contenute nei quadri economici relative a investimenti per lavori pubblici e

quelle per procedure di affidamento già attivate ancorché prive dell'assunzione dei relativi impegni di spesa, a condizione, tra l'altro, che gli stessi vengano assunti entro l'esercizio 2017[13].

In attuazione dell'art. 9 della l. n. 243/2012, il co. 468 della l. n. 232/2016 prevede l'obbligo di dimostrare il rispetto degli equilibri sia a preventivo che nel corso dell'esercizio attraverso un prospetto di verifica delle voci di bilancio rilevanti in sede di rendiconto (a tal fine, non si considerano fondi e accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione).[14]

Nel confermare l'impianto delle sanzioni previste dalla legge di stabilità per il 2016 (per il caso di mancato o ritardato invio della certificazione relativa al saldo di finanza pubblica o in caso di mancato conseguimento del saldo), i commi 475 e ss. introducono, altresì, criteri di proporzionalità fra le violazioni commesse e le sanzioni comminate. Ciò vale per il recupero dello scostamento registrato, i limiti alle spese correnti ed alle assunzioni di personale, il divieto di indebitamento, il recupero delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori, nonché per le sanzioni pecuniarie a carico degli amministratori e del responsabile del servizio economico-finanziario in caso di non corrette imputazioni contabili o di altre forme elusive del vincolo di finanza pubblica. Analoghe graduazioni per gli Enti più virtuosi sono introdotte per commisurare i risultati conseguiti alle misure premiali previste, quali l'assegnazione delle eventuali risorse derivanti dalle sanzioni finanziarie comminate alle Regioni inadempienti a condizione che l'Ente beneficiario abbia conseguito un saldo finale di cassa non negativo, oppure la possibilità di incrementare la spesa per rapporti di lavoro flessibile in caso di spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali.[15]

Da segnalare, al riguardo, come le sanzioni vengano commisurate all'entità dello scostamento tra obiettivo e risultato attraverso l'introduzione di un tetto, pari al 3% degli accertamenti delle entrate finali, al di sotto del quale le sanzioni sono applicate in misura ridotta (co. 476).

Al fine di favorire gli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti e/o il ricorso al debito, è prevista l'assegnazione alle Regioni a statuto ordinario di spazi finanziari per 500 milioni di euro annui da distribuire, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito dei reintrodotti patti di solidarietà nazionale, come previsti dall'art. 10, co. 4, l. n. 243/2012. Spazi finanziari ulteriori, pari a 70

[13] Per più puntuali chiarimenti in ordine alla disciplina del fondo pluriennale vincolato e delle altre voci che compongono il saldo di finanza pubblica per il triennio 2017-2019, si rinvia alla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 17 del 3 aprile 2017.

[14] Il prospetto di verifica degli equilibri di finanza pubblica è stato inserito nello schema del bilancio di previsione (All. 9, d.lgs. n. 118/2011) dall'art. 4, co. 1, del d.m. 30 marzo 2016, successivamente aggiornato (per gli anni 2017 e seguenti) dalla Commissione Arconet nella riunione del 23 novembre 2016.

[15] Sul tema delle sanzioni e delle misure premiali, cfr. circolare Mef. n. 17/2017 cit., pag. 29 ss.

milioni nel 2017 e 50 milioni a decorrere dal 2018, sono riservati, per gli stessi fini, a ciascuna delle due Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi del co. 502. In caso di mancato utilizzo, anche solo parziale, degli spazi finanziari così ottenuti, è previsto che l'Ente non possa beneficiare di spazi finanziari nell'anno successivo.

Disposizioni speciali sono dettate, infine, per la Regione siciliana (co. 509 e ss.), la quale dovrà garantire, tra l'altro, un saldo positivo per l'anno 2017 non inferiore a 577,5 milioni di euro al fine di neutralizzare gli effetti sull'indebitamento netto dell'assegnazione di risorse conseguente all'ampliamento della base di riferimento della compartecipazione regionale all'Irpef in attuazione dell'Accordo raggiunto in data 20 giugno 2016.

Dopo la Sicilia e la Sardegna, anche la Valle d'Aosta passa al regime dei saldi finali di competenza, cessando l'applicazione delle norme sul patto di stabilità interno che prevedevano vincoli sulle spese finali espresse in termini di competenza euro-compatibile (co. 484).

Proseguono, invece, i limiti imposti dal tetto euro-compatibile di spesa per il Friuli-Venezia Giulia, mentre per la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini del saldo di competenza mista, è introdotto anche il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento (co. 483). A decorrere dall'anno 2018, anche per i suddetti Enti ad autonomia differenziata verrà meno il vincolo del patto di stabilità interno e troverà integrale applicazione la disciplina del pareggio di bilancio.

Di particolare rilievo ai fini della creazione di avanzi primari crescenti è l'istituzione, per il 2017, di un fondo statale denominato «Fondo da ripartire per il finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali solo in termini di saldo netto da finanziare» (co. 433). Secondo le previsioni indicate nella relazione tecnica al d.d.l. di bilancio 2017, il fondo ammonterebbe a circa 1.992,4 milioni, alimentato dalle seguenti risorse iscritte in conto residui:

- per 623,7 milioni da risorse non utilizzate dalla Regione Campania e destinate al finanziamento del piano di rientro dal disavanzo nel settore del trasporto pubblico locale;
- per 207, 6 milioni da risorse destinate al pagamento dei debiti delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'art. 2 del d.l. n. 35/2013 e dell'art. 8, co. 2, del d.l. n. 78/2015;
- per 491,1 milioni da risorse non utilizzate per il pagamento dei debiti del Servizio Sanitario Nazionale, ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 35/2013;
- per 670 milioni da somme non utilizzate per la ristrutturazione del debito delle Regioni.

Poiché il fondo è costituito solo in termini di saldo netto da finanziare, per la compensazione degli effetti sull'indebitamento netto ciascun Ente territoriale beneficiario del fondo sarà tenuto a

conseguire, ai sensi dell'art. 9, co. 5, l. n. 243/2012, un valore positivo del saldo finale di competenza in misura pari alla quota delle risorse ricevute (co. 437).

Una ulteriore dotazione di 969,6 milioni annui, anch'essa destinata al finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali, risulta stanziata in analogo fondo del bilancio dello Stato a sostegno della capacità di spesa degli Enti, sia di parte corrente sia di parte capitale (co. 438). In questo caso, il finanziamento non dovrebbe produrre effetti sulla misura dei saldi di bilancio degli Enti.

Al fine di introdurre strumenti di flessibilizzazione nella gestione ed utilizzo degli spazi finanziari disponibili, così che questi non vadano dispersi per effetto del fenomeno del cd. *"overshooting"*, il d.P.C.M. del 21 febbraio 2017, n. 21 ha regolato, per il triennio 2017-2019, la redistribuzione di spazi finanziari a livello regionale e nazionale.

Con apposite intese regionali, gli Enti locali e le Regioni che ritengano di non poter utilizzare spazi finanziari disponibili per investimenti da realizzare attraverso l'indebitamento o l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, potranno cederli ad Enti che, al contrario, dispongano di maggiori risorse e di minori spazi.

In funzione complementare rispetto alle intese regionali, con il "patto di solidarietà nazionale" sarà invece possibile redistribuire su scala nazionale gli oneri di finanza pubblica assegnati agli Enti territoriali per la quota non soddisfatta dalle predette intese.

Resta inteso che la redistribuzione degli spazi finanziari conseguente al patto di solidarietà nazionale ed alle intese di livello regionale lascia piena autonomia agli Enti per quanto riguarda il finanziamento degli investimenti, che rimane comunque subordinata al rispetto del saldo finale di competenza di ciascun Ente.

2.7 Il concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica nel triennio 2015-2017

Il passaggio dal regime del patto di stabilità interno, incentrato sui vincoli della spesa finale al netto, fondamentalmente, di quella sanitaria, al nuovo regime dei saldi di finanza pubblica, tendente ad assicurare gli equilibri di bilancio, non ha mutato il quadro delle relazioni fra i diversi livelli istituzionali né ha ampliato gli spazi di autonomia entro i quali gli Enti territoriali esercitano le rispettive prerogative.

Basti pensare all'esercizio dell'autonomia tributaria per comprendere come le Regioni non abbiano mutato prospettiva, giacché se con i vincoli alla spesa contemplati dal patto di stabilità interno era

loro impedito, di fatto, l'impiego compensativo della leva fiscale per via della mancanza di spazi finanziari sufficienti per il suo utilizzo, ora che le entrate rilevano, al pari delle spese, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di saldo, trova pressoché costante applicazione il divieto di prevedere aumenti dei tributi e delle addizionali regionali rispetto al livello delle aliquote applicabili.[16]

Lo stesso è a dirsi per le manovre di finanza pubblica, il cui contributo aggiuntivo continua a gravare sulle Regioni indipendentemente dal conseguimento del pareggio di bilancio, con l'effetto di realizzare avanzi sempre crescenti o, in alternativa, di scaricarne gli oneri direttamente sul livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Con riguardo al peso delle manovre di finanza pubblica, si consideri che i vincoli del patto di stabilità interno delle Regioni per il quinquennio 2010-2014 hanno prodotto una riduzione dell'indebitamento netto di circa 17,7 miliardi, a cui vanno aggiunti, quale concorso al miglioramento del saldo netto da finanziare, quasi 9,4 miliardi di tagli nei trasferimenti provenienti dallo Stato. Ulteriori misure correttive hanno riguardato, per lo stesso periodo, direttamente il sistema sanitario gestito dalle Regioni, con tagli al finanziamento del fabbisogno posto a carico dello Stato per complessivi 14,5 miliardi.[17]

Nel triennio 2015-2017, gli oneri di finanza pubblica posti a carico del comparto Regioni non accennano a diminuire, anche se i loro effetti tendono a scaricarsi maggiormente sulla sanità, in conseguenza del fatto che, con il passaggio al sistema dei saldi in pareggio, il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio non giustificherebbe, ove non espressamente previsto, l'impiego di ulteriori margini di consolidamento. D'altro canto, la spesa sanitaria, esclusa fino al 2014 dall'ambito del patto di stabilità interno, rientra ora, a tutti gli effetti, nel computo dei saldi e concorre, al pari delle altre spese regionali, al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Per assicurare il concorso delle Regioni a statuto ordinario agli obiettivi di finanza pubblica in termini di riduzione dell'indebitamento netto, le manovre finanziarie del triennio in esame hanno prodotto un miglioramento dei saldi regionali per circa 9,3 miliardi, mentre l'effetto cumulato dei contributi in termini di saldo netto da finanziare si attesta, al termine del 2017, a quasi 8 miliardi. Di questi, quasi i due terzi dei minori finanziamenti statali hanno gravato sulla sanità.

Le intese raggiunte nel triennio in sede di Conferenza Stato-Regioni hanno individuato le modalità e gli ambiti di spesa da ridurre distribuendo, mediamente, l'onere del contributo di finanza pubblica

[16] V. l'art. 1, co. 26, l. n. 208/2015, come modificato dall'art. 1, co. 42, l. n. 232/2016, che ha imposto il blocco degli aumenti delle aliquote tributarie a tutto il 2017.

[17] Per un'analisi più puntuale dei dati, si rinvia alle tabelle da 1/APP/PATTO a 5/APP/PATTO esposte in Appendice alla "Relazione sugli andamenti della finanza territoriale - Analisi dei flussi di cassa - Esercizio 2014", approvata dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG.

delle RSO, in termini di indebitamento netto, per oltre la metà a valere sulle risorse sanitarie, per il 21% circa a valere sugli altri trasferimenti erariali e per la parte restante facendolo gravare in modo indistinto sulle altre componenti di spesa rilevanti ai fini degli obiettivi di saldo.

In particolare, con l'intesa del 26 febbraio 2015 le risorse destinate al settore sanitario per il 2015 sono state ridotte (esclusa la quota di 285 milioni per l'edilizia sanitaria) di 2.352 milioni, portando il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale (comprensivo della quota di 352 milioni di pertinenza delle RSS) da 112.067 milioni a 109.715 milioni.[18]

La successiva intesa dell' 11 febbraio 2016, oltre a confermare per il 2016 le modalità di concorso previste per l'esercizio precedente, ha assicurato il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica per il 2017 e il 2018 (consistenti in un contributo, rispettivamente, di 3.980 milioni e 5.480 milioni) riducendo l'importo del Fondo sanitario nazionale di 3.500 milioni per il 2017 e di 5.000 milioni per il 2018, rinviando alle successive intese la definizione del riparto del residuo contributo (pari a 480 milioni). Sulla base delle quote di accesso definite in sede di riparto per l'anno 2015, il fabbisogno sanitario nazionale è stato, altresì, rideterminato in 113.063 milioni per l'anno 2017 e 114.998 per l'anno 2018 (importo successivamente ridotto dal comma 392 della l. n. 232/2016 in 113.000 milioni per l'anno 2017 e 114.000 per l'anno 2018).

In data 9 febbraio 2017 si è nuovamente riunita la Conferenza permanente Stato-Regioni per definire le ulteriori modalità del contributo alla finanza pubblica per l'anno 2017. In quella sede, nonostante le Regioni a statuto ordinario avessero raggiunto l'intesa, si è dovuto registrare l'assenza delle condizioni per il conseguimento della stessa a causa del mancato assenso delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, che hanno manifestato l'intenzione di ricorrere alla Corte costituzionale avverso le disposizioni della legge di stabilità 2016.

Di fatto, l'accordo raggiunto con le RSO individua i trasferimenti statali a cui le Regioni rinunciano per assicurare il proprio contributo alla finanza pubblica per l'anno 2017 (pari a complessivi 2.691,8 milioni) comprendendo fra questi anche la quota di 480 milioni di pertinenza delle RSS. In particolare, tra i minori finanziamenti statali figurano sia il fondo per gli interventi a favore degli Enti territoriali di cui al co. 433 della l. n. 232/2016 (il quale, essendo espresso solo in termini di saldo netto da finanziare, impone alle Regioni di conseguire un valore positivo del saldo finale di competenza pari all'importo convenuto di 1.706,6 milioni), sia il fondo per interventi infrastrutturali di cui al co. 140 (il quale, per assicurare effetti sull'indebitamento netto nella misura di 400 milioni, impone alle Regioni di conseguire un ulteriore saldo positivo pari a

[18] Per ulteriori approfondimenti si rimanda al Cap. 2, Parte II della presente relazione.

267,6 milioni e, contestualmente, di realizzare, nel rispetto del saldo obiettivo, investimenti nuovi e aggiuntivi, con risorse proprie, pari ai residui 132,4 milioni).

Nelle tabelle seguenti sono riepilogate sia le misure di finanza pubblica che hanno comportato, nel quadriennio 2015-2018, ulteriori contributi a carico delle RSO (nella misura in cui questi sono da considerarsi aggiuntivi rispetto a quelli previsti fino al 2014), sia gli obiettivi di finanza pubblica a carico del Fondo per il Servizio sanitario nazionale, con relativa riduzione del finanziamento di oltre 10,5 miliardi rispetto ai livelli programmati.

Tabella n. 9/SALDI - Effetto cumulato degli obiettivi di finanza pubblica 2015-2018 a carico delle RSO

Contributo agli obiettivi di finanza pubblica	Riduzione indebitamento netto	Riduzione saldo netto da finanziare	Quote annue a carico delle RSO			
			2015	2016	2017	2018
D.L. 95/2012, art. 15, co. 22 (Sanità FSN)	*	*	100	100	100	100
D.L. 95/2012, art. 16, co. 2	*	*	50	50	50	50
L. 147/2013, art. 1, co. 481 (Sanità FSN)	*	*	540	610	610	610
L. 147/2013, art. 1, co. 497	*		291	291	291	291
D.L. 66/2014, art. 46, co. 6 e 7	*	*	250	250	250	
L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. a)	*	*				250
L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c) (Sanità Fsn)	*	*	2.000			
L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c) (Sanità)		*	285	202	100	
L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c) e co. 465	*		285	209	110	
L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c)	*	*	1.167	1.250	1.352	
L. 190/2014, art. 1, co. 463 ss.	*		2.005			
D.L. 78/2015, art. 9-*septies* (Sanità FSN)	*	*		2.000	2.000	2.000
L. 208/2015, art. 1, co. 688		*		7	10	12
L. 208/2015, art. 1, co. 680 (Sanità FSN)	*	*			3.500	5.000
L. 208/2015, art. 1, co. 707 ss.	*			1.850	1.022	660
L. 232/2016, art. 1, co. 392 (Sanità FSN)	*	*			63	998
Totale concorso in termini di riduzione del saldo netto da finanziare			*4.342*	*4.419*	*7.985*	*8.970*
Totale concorso in termini di riduzione dell'indebitamento netto			*6.688*	*6.610*	*9.348*	*9.971*

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - oneri aggiuntivi rispetto al 2014; importi in milioni di euro

Tabella n. 10/SALDI - Obiettivi di finanza pubblica a carico del Fondo per il SSN

Contributo agli obiettivi di finanza pubblica	Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale				
	2014	2015	2016	2017	2018
DEF 2014 (previsioni di spesa)	111.474	113.703	116.149	118.680	121.316
Patto per la salute 2014-2016	109.928	112.062	115.444		
L. 190/2014, art. 1, co. 167 e 556		112.067	115.449		
L. 190/2015, co.398 (Intesa del 26.2.2015)		-2.352			
DEF 2015 (previsioni di spesa)		111.289	113.372	115.509	117.709
D.L. 78/2015, art. 9-*septies*		109.715	113.097		
L. 208/2015, art. 1, co. 568			111.000		
L. 208/2015, co. 680 (Intesa del 11.2.2016)				-3.500	-5.000
Rideterminazione fabbisogno (Intesa del 11.2.2016)				113.063	114.998
DEF 2016 (previsioni di spesa)			113.376	114.789	116.170
L. 232/2016, art. 1, co. 392				113.000	114.000
Livello del finanziamento	*109.928*	*109.715*	*111.000*	*113.000*	*114.000*
Riduzione del finanziamento (effetto cumulato)		*2.352*	*4.449*	*8.012*	*10.510*

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

3 ANALISI DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

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

La Corte dei conti – cui il legislatore ha affidato la verifica degli equilibri di bilancio nei confronti degli Enti territoriali sin dalla legge 131/2003 (art. 7, comma 7), attribuzione ribadita dal d.l. n. 174/2012 – ha più volte rimarcato, peraltro, la difficoltà nel ricostruire un quadro complessivo della finanza regionale per le difformità dei vari ordinamenti regionali. Si richiama, in proposito, quanto esposto in occasione dell'audizione davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 29 maggio 2014[19].

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

La completa attuazione della riforma della contabilità degli Enti territoriali dovrebbe portare al superamento della descritta situazione, che, però, ancora si riscontra nel periodo 2012-2015 oggetto di osservazione.

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

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

Per quanto riguarda i profili metodologici, si precisa che i dati sono stati raccolti attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale), alimentato dagli uffici e dai revisori

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

regionali. Per i dati mancanti sono state effettuate acquisizioni presso le amministrazioni o sono stati impiegati i dati già utilizzati nel precedente referto sulla gestione finanziaria delle Regioni, approvato con deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG.

I prospetti sono coerenti con quelli approvati con le linee guida per le relazioni sui rendiconti dei revisori dei conti regionali (approvate con deliberazione n. 19/SEZAUT/2016/INPR).

Anche per la costruzione degli equilibri di competenza si sono sostanzialmente seguiti i criteri esposti nella relazione al Parlamento sulla finanza regionale con riguardo all'analisi della gestione dei flussi di cassa su dati SIOPE (deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG).

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

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

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

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

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

Uno specifico problema è causato dai meccanismi legati alla contabilizzazione delle anticipazioni e dei rimborsi statali per la sanità a causa del cronico ritardo nella ripartizione definitiva delle risorse destinate ai servizi sanitari regionali. Della questione si è già riferito in precedenti referti e in sede di audizione parlamentare, e si rinvia a quanto diffusamente riportato nella parte relativa alla gestione sanitaria (parte II, cap. 1), ribadendo l'auspicio che a livello politico si trovi una soluzione a questa rilevante anomalia.

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

Si precisa, inoltre, che nelle analisi che seguono si tiene conto dei risultati della gestione effettiva dell'anno di riferimento, in termini di accertamenti/impegni, e riscossioni/pagamenti. Pertanto i prospetti non rilevano l'applicazione né dell'eventuale avanzo d'amministrazione, né del fondo pluriennale vincolato.

Per quanto riguarda la Lombardia, infine, con riferimento ai pagamenti dell'anno 2012, i dati sono al lordo degli importi del Fondo perequativo.

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

3.2 Riepilogo generale dei risultati della gestione finanziaria

Competenza

In prima lettura si nota che nel quadriennio considerato gli accertamenti non coprono gli impegni nel 2012 e nel 2014. Nelle annualità evidenziate si registrano infatti differenziali negativi di -9,5 miliardi di euro nel 2012 e -9,9 miliardi nel 2014. Nel 2013 e nel 2015 invece i differenziali registrano un saldo positivo rispettivamente di 2 miliardi di euro nel 2013 e 1,5 miliardi di euro nel 2015. Lo sbilancio complessivo nel periodo considerato ammonta a -15,9 miliardi.

TAB.1/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015 - Accertamenti e impegni totali - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Accertamenti totali	214.713.930	234.432.230	217.576.825	226.620.278	893.343.263
Impegni totali	224.187.670	232.417.970	227.465.432	225.148.347	909.219.419
Saldo	-9.473.741	2.014.260	-9.888.607	1.471.931	-15.876.156

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB.2/EQ/ITA - Comparto Regioni e P.A. - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
ENTRATE Titoli I, II e III (A)	152.237.602	156.993.391	157.216.398	163.544.715	629.992.106
di cui Trasferimenti correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	40.701	35.983	34.809	7.707	119.201
Altre Entrate correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali (C)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.265.349	4.020.126	31.105	56.281	6.372.861
Totale Entrate correnti (A+C+D) = (E)	158.272.977	163.942.993	159.955.441	165.703.825	647.875.236
Alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	10.801.755	10.277.975	6.500.718	11.839.491	39.419.939
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	15.736	22.115	17.169	5.399	60.418
di cui: Riscossione crediti (H)	586.293	758.190	490.140	977.219	2.811.842
Accensione di prestiti: Titolo V (I)	4.834.829	18.476.006	14.025.568	10.416.271	47.752.675
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	4.451.541	7.818.276	5.128.154	3.660.290	21.058.261
Totale conto capitale: (F+I) = (K)	15.636.584	28.753.981	20.526.286	22.255.762	87.172.613
Contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	40.804.369	41.735.256	37.095.098	38.660.692	158.295.414
Totale Entrate (E+K+L) = (M)	214.713.930	234.432.230	217.576.825	226.620.278	893.343.263
Spese di parte corrente: Titolo I (N)	150.204.976	153.497.718	156.667.172	155.233.436	615.603.303
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	112.089.102	116.008.628	117.605.218	115.553.631	461.256.580
di cui Trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	182.848	218.324	322.629	569.374	1.293.175
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.381.146	11.788.586
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.265.344	4.020.126	31.105	56.281	6.372.856
Rimborso di prestiti: Titolo III (R)	7.377.980	9.996.510	7.502.452	11.851.613	36.728.556
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	4.563.396	7.156.045	4.600.050	3.580.290	19.899.781
Totale Spese correnti (N+P+Q+R) = (T)	163.618.327	170.443.830	166.908.667	169.522.477	670.493.301
Spese in conto capitale: Titolo II (U)	19.774.234	20.231.947	23.423.835	19.251.074	82.681.090
di cui: concessioni di crediti (V)	801.532	1.115.177	926.039	851.489	3.694.238
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome (W)	162.562	223.897	228.635	55.215	670.309
Spese per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	40.795.109	41.742.192	37.132.930	36.374.797	156.045.028
Totale delle Spese (T+U+X) = Y	224.187.670	232.417.970	227.465.432	225.148.347	909.219.419
Saldo di parte corrente ((E-(T-S))	-781.954	655.208	-2.353.176	-238.362	-2.718.284
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E-B)-(T-S-O))	-639.807	837.549	-2.065.356	323.305	-1.544.309
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	-8.373.952	1.060.745	-7.589.804	-781.331	-15.684.342
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	-8.227.125	1.262.527	-7.378.338	-731.516	-15.074.452
Saldo netto contabilità Speciali (L–X)	9.260	-6.937	-37.832	2.285.895	2.250.386
Saldo entrate-spese (M-Y)	-9.473.741	2.014.260	-9.888.607	1.471.931	-15.876.156

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Cassa

Nel quadriennio considerato, per quanto riguarda la gestione di cassa, le riscossioni sono superiori ai pagamenti nel 2013 per 3,2 miliardi e nel 2015 per circa 1,2 miliardi di euro. Nel 2012 e nel 2014, si rilevano viceversa deficit rispettivamente di circa -3,3 miliardi e di -1,6 miliardi.

Il saldo complessivo nel periodo considerato risulta negativo per -465 milioni di euro.

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

TAB.3/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015 Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa riscossioni / pagamenti totali (residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Riscossioni totali	208.382.594	258.666.334	213.982.298	219.945.940	900.977.166
Pagamenti totali contabilità speciali	211.635.932	255.466.507	215.584.805	218.755.310	901.442.554
Saldo	-3.253.338	3.199.828	-1.602.507	1.190.630	-465.387

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB.4/EQ/ITA - Comparto Regioni e P.A. - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015 - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (riscossioni / pagamenti tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A)	148.159.884	182.879.514	155.158.502	157.749.786	643.947.685
di cui Trasferimenti correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	39.202	38.388	39.039	7.138	123.768
Altre Entrate correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali (C)	3.700.851	2.998.652	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.248.304	2.532.724	32.091	55.476	4.868.595
Totale Entrate correnti (A+C+D) = (E)	154.109.038	188.410.889	157.898.531	159.908.090	660.326.548
Riscossioni da alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	10.108.154	10.161.024	7.931.038	12.165.968	40.366.184
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	15.482	21.111	14.350	4.742	55.684
di cui: Riscossione crediti (H)	112.983	515.326	522.685	724.740	1.875.733
Riscossioni da accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.108.239	18.213.146	14.546.361	10.004.255	47.872.002
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	4.451.541	7.818.276	5.128.154	3.580.290	20.978.261
Totale Riscossioni in conto capitale: (F+I) = (K)	15.216.393	28.374.170	22.477.399	22.170.223	88.238.186
Riscossioni da contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	39.057.163	41.881.275	33.606.368	37.867.627	152.412.433
Totale delle riscossioni (E+K+L) = (M)	208.382.594	258.666.334	213.982.298	219.945.940	900.977.166
Pagamenti di parte corrente: Titolo I (N)	146.481.081	151.546.162	148.329.808	150.998.591	597.355.642
di cui: pagamenti per spesa corrente sanitaria (N1)	107.665.100	110.209.052	112.373.352	112.526.353	442.773.857
di cui Trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	184.563	226.365	322.574	332.052	1.065.554
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.259.707	4.823.345	2.205.182	1.884.423	12.172.657
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.150.600	3.753.532	31.909	47.445	5.983.486
Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.977.034	11.388.435	7.356.502	11.853.176	36.575.147
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	3.154.533	7.156.045	4.600.050	3.580.290	18.490.918
Totale pagamenti correnti (N+P+Q+R) = (T)	157.868.421	171.511.475	157.923.402	164.783.635	652.086.932
Pagamenti in conto capitale: Titolo II (U)	17.895.827	19.344.269	17.719.903	18.124.032	73.084.030
di cui: concessioni di crediti (V)	802.158	919.513	765.805	952.367	3.439.843
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome (W)	125.030	180.087	221.471	44.669	571.256
Pagamenti per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	35.871.684	64.610.763	39.941.500	35.847.644	176.271.591
Totale dei pagamenti (T+U+X) = Y	211.635.932	255.466.507	215.584.805	218.755.310	901.442.554
Saldo di parte corrente ((E-(T-S))	-604.850	24.055.460	4.575.179	-1.295.255	26.730.534
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E-B)-(T-S-O))	-459.489	24.243.436	4.858.714	-970.341	27.672.320
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	-6.441.799	1.615.813	-127.538	693.529	-4.259.995
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	-6.332.252	1.774.789	79.583	733.456	-3.744.423
Saldo netto contabilità Speciali (L-X)	3.185.478	-22.729.488	-6.335.133	2.019.983	-23.859.159
Saldo riscossioni - pagamenti (M-Y)	-3.253.338	3.199.828	-1.602.507	1.190.630	-465.387

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

3.3 Il risultato della gestione corrente

Competenza

Sulla base dei dati così come comunicati nel sistema Con.Te., il consolidato nazionale del risultato di competenza della gestione corrente (comprensiva del rimborsi della quota capitale dei prestiti al netto dei rimborsi per anticipazione di cassa) al netto dei trasferimenti tra Regioni, è di segno positivo nell'annualità 2013 (+837 mln) e nell'annualità 2015 (+323 mln) mentre nel 2012 e nel 2014 espone disavanzi rispettivamente pari a -640 mln e -2 mld, con un risultato cumulato del periodo pari a -1,5 miliardi di euro.

TAB.5/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Equilibrio di parte corrente -Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
ENTRATE Titoli I, II e III (A)	152.237.602	156.993.391	157.216.398	163.544.715	629.992.106
di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	40.701	35.983	34.809	7.707	119.201
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.265.349	4.020.126	31.105	56.281	6.372.861
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	158.272.977	163.942.993	159.955.441	165.703.825	647.875.236
Spese di parte corrente: Titolo I (N)	150.204.976	153.497.718	156.667.172	155.233.436	615.603.303
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	112.089.102	116.008.628	117.605.218	115.553.631	461.256.580
di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	182.848	218.324	322.629	569.374	1.293.175
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.381.146	11.788.586
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.265.344	4.020.126	31.105	56.281	6.372.856
Rimborso di prestiti: Titolo III (R)	7.377.980	9.996.510	7.502.452	11.851.613	36.728.556
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	4.563.396	7.156.045	4.600.050	3.580.290	19.899.781
Totale Spese correnti (N+P+Q+R)=(T)	163.618.327	170.443.830	166.908.667	169.522.477	670.493.301
Saldo di parte corrente ((E – (T- S))	-781.954	655.208	-2.353.176	-238.362	-2.718.284
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E -B) – (T- S -O))	-639.807	837.549	-2.065.356	323.305	-1.544.309

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

I risultati sono determinati dalla diversa dinamica degli andamenti degli accertamenti e degli impegni. Gli accertamenti hanno presentato un costante trend espansivo da 152,2 mld nel 2012, 157 mld nel 2013 si attestano a 157,2 mld nel 2014 ed arrivano a 163,5 mld nel 2015.

Le "altre entrate correnti per sanità registrate nelle contabilità speciali" scendono costantemente nel quadriennio, passando dai 3,8 mld del 2012 ai 2,9 mld nel 2013, ai 2,7 mld nel 2014 ed infine a 2,1 mld nel 2015; subiscono notevoli variazioni le "altre entrate correnti registrate nelle

contabilità speciali" (da 2,3 mld del 2012 ai 4 mld nel 2013, per poi abbattersi a 31 milioni nel 2014 e risalire di poco nel 2015 a circa 56 milioni di euro).

Il totale delle entrate correnti presenta anch'esso un andamento altalenante passando da 158,3 mld nel 2012, salire a circa 164 mld nel 2013 per poi scendere a circa 160 mld nel 2014 e risalire a 165,7 miliardi nel 2015.

Gli impegni, invece, registrano un incremento di circa 7 mld di euro nel periodo 2012 – 2013 passando da 163,6 mld nel 2012 a 170,4 mld nel 2013 mentre nel 2014 subiscono una contrazione di oltre 3 mld, rispetto al 2013, attestandosi a circa 167 mld. Nel 2015 si assiste ad un nuovo aumento di oltre 2,5 mld attestandosi a circa 169,5 miliardi di euro.

TAB.6/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni - Riepilogo nazionale

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	-35.612	-318.979	-102.637	-219.346	**-676.574**
Basilicata	110.353	159.844	280.571	10.384	**561.152**
Calabria	-254.821	748.841	-1.919.836	155.729	**-1.270.086**
Campania	-798.962	-243.977	-405.982	-2.022.088	**-3.471.009**
Emilia-Romagna	35.445	423.618	-144.522	114.472	**429.013**
Friuli-Venezia Giulia	21.067	818.477	405.322	761.289	**2.006.155**
Lazio	-2.942.711	-1.226.974	-1.906.641	-434.020	**-6.510.346**
Liguria	-149.945	-125.418	86.759	23.819	**-164.784**
Lombardia	543.867	-107.656	-258.773	-752.760	**-575.323**
Marche	81.946	96.427	-390.961	141.322	**-71.265**
Molise	-10.558	-16.730	-142.995	17.510	**-152.773**
Piemonte	92.739	-1.602.092	-187.374	939.923	**-756.805**
Provincia autonoma Bolzano	1.229.903	1.392.590	1.860.908	1.678.293	**6.161.695**
Provincia autonoma Trento	1.397.496	1.480.295	1.330.813	1.408.797	**5.617.401**
Puglia	283.627	115.226	-447.433	-250.149	**-298.729**
Sardegna	533.841	882.325	167.938	429.722	**2.013.827**
Sicilia	-1.304.135	-491.249	-1.218.294	-2.536.436	**-5.550.114**
Toscana	-267.239	-2.231.115	3.346	5.076	**-2.489.931**
Trentino-Alto Adige	339.520	300.965	301.630	188.674	**1.130.790**
Umbria	-74.856	66.055	-139.081	67.020	**-80.862**
Valle d'Aosta	229.108	168.492	207.947	119.641	**725.189**
Veneto	300.117	548.582	553.938	476.431	**1.879.068**
Totale Italia	**-639.807**	**837.549**	**-2.065.356**	**323.305**	**-1.544.309**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Esaminando sinteticamente i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che precede si evince che nel quadriennio cumulato gli avanzi di maggiore entità si riscontrano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome, esclusa la Regione Siciliana (che presenta un saldo di -5,5 mld cumulati nel quadriennio). Tra le Regioni a statuto ordinario i migliori risultati in termini assoluti si riscontrano nella Regione Veneto (+1,9 mld). Con riferimento al quadriennio complessivamente considerato, la Regione Lazio evidenzia la situazione più deficitaria (-6,5 mld). Peraltro, nel 2015 si registra un abbattimento del deficit che passa da 1,9 a 0,4 mld.

Anche la Regione Toscana (-2,5 mld nel quadriennio) sembra progressivamente assorbire il suo deficit (+5 mln nel 2015), così come la Regione Calabria (-1,3 mld complessivi) che nel 2015 fa registrare un miglioramento rispetto all'anno precedente di circa 2 mld.

Al contrario, la Regione Campania in ciascuno degli anni del quadriennio considerato (complessivamente -3,5 mld) espone saldi negativi, con particolare riguardo all'annualità 2015 (-2 mld).

Cassa

Il consolidato nazionale del risultato della gestione di cassa (comprensiva delle riscossioni e dei pagamenti in conto residui e in conto competenza) è di segno positivo nel 2013 (+24,2 miliardi), nel 2014 (+4,9 miliardi), mentre nel 2012 e nel 2015 si registrano disavanzi rispettivamente per (-459 mln) e (-970 mln). Il risultato del quadriennio complessivamente considerato assomma a +27,7 miliardi.

TAB.7/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015 Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Equilibrio di parte corrente - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A)	148.159.884	182.879.514	155.158.502	157.749.786	643.947.685
di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome(B)	39.202	38.388	39.039	7.138	123.768
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	3.700.851	2.998.652	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.248.304	2.532.724	32.091	55.476	4.868.595
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	154.109.038	188.410.889	157.898.531	159.908.090	660.326.548
Pagamenti di parte corrente: Titolo I (N)	146.481.081	151.546.162	148.329.808	150.998.591	597.355.642
di cui: spesa corrente sanitaria (N1)	107.665.100	110.209.052	112.373.352	112.526.353	442.773.857
di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)	184.563	226.365	322.574	332.052	1.065.554
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.259.707	4.823.345	2.205.182	1.884.423	12.172.657
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.150.600	3.753.532	31.909	47.445	5.983.486
Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III (R)	5.977.034	11.388.435	7.356.502	11.853.176	36.575.147
di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)	3.154.533	7.156.045	4.600.050	3.580.290	18.490.918
Totale Pagamenti correnti (N+P+Q+R)=(T)	157.868.421	171.511.475	157.923.402	164.783.635	652.086.932
Saldo di parte corrente ((E – (T- S))	-604.850	24.055.460	4.575.179	-1.295.255	26.730.534
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni ((E -B) – (T- S -O))	-459.489	24.243.436	4.858.714	-970.341	27.672.320

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Le riscossioni hanno nel quadriennio 2012-2015 un andamento altalenante: passano da 154,1 miliardi di euro nel 2012 a 188,4 miliardi di euro nel 2013, scendono a 157,9 miliardi nel 2014 e risalgono a circa 160 miliardi nel 2015.

L'andamento avuto riguardo ai primi tre Titoli delle entrate (entrate tributarie, per trasferimenti, extra-tributarie) risulta avere la seguente evoluzione. Le riscossioni nell'annualità 2013 salgono notevolmente, rispetto al 2012, attestandosi a circa 183 miliardi di euro da un valore del 2012 di circa 148 miliardi di euro. Nel 2014 ridiscendono a 155,1 miliardi di euro per risalire nel 2015 ad un valore di 157,7 miliardi di euro.

Circa il rilevante incremento delle riscossioni per entrate tributarie nel 2013, il fenomeno è già stato rilevato nel referto al Parlamento di luglio 2014[20]. L'incremento del gettito, in realtà, è sostanzialmente dovuto alle regolazioni intervenute sulle partite relative alla sanità (il fondo sanitario nazionale è in gran parte alimentato da Irap, compartecipazione Iva e addizionale Irpef), registrate indistintamente nelle contabilità speciali fino all'esatta definizione delle quote di riparto.

Le "*altre entrate correnti per sanità, registrate nelle contabilità speciali*" evidenziano una costante discesa: infatti passano dai 3,7 mld nel 2012, scendono a circa 3 mld del 2013 si attestano a 2,7 mld nel 2014 ed infine presentano un valore nel 2015 di circa 2,1 mld di euro. Le "*altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali*" invece registrano elevati importi nelle annualità 2012 e 2013 rispettivamente con 2,2 e 2,5 mld mentre nel 2014 e 2015 assommano rispettivamente a 32 mln e a 47 mln di euro.

Il totale dei pagamenti al lordo del rimborso prestiti oscilla nel quadriennio, passando da 158 miliardi nel 2012 a 171,5 mld nel 2013, scende a 158 mld nel 2014 ed infine si attesta a 164,8 nel 2015. Si evidenzia una notevole contrazione tra il 2013 ed il 2014 con una riduzione di oltre 23,5 mld di euro ed un incremento tra le annualità 2012/2013 per circa 13,6 mld di euro e 2014/2015 per circa 6,8 mld di euro.

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

TAB.8/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012-2015
Saldo di parte corrente al netto dei trasferimenti tra Regioni -Riepilogo nazionale

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	-92.732	525.879	136.829	-317.473	**252.503**
Basilicata	34.975	220.205	239.325	6.902	**501.406**
Calabria	190.103	921.893	-503.626	376.314	**984.684**
Campania	586.397	-208.598	933.734	-1.233.520	**78.013**
Emilia-Romagna	-327.240	3.698.733	-179.849	689.179	**3.880.824**
Friuli-Venezia Giulia	231.859	630.243	333.903	1.392.956	**2.588.961**
Lazio	-4.704.453	2.718.046	-1.701.526	-782.153	**-4.470.086**
Liguria	-416.199	960.181	-15.027	124.517	**653.472**
Lombardia	-1.683.322	8.541.551	3.535.708	-999.420	**9.394.517**
Marche	356.662	791.043	-152.261	213.064	**1.208.508**
Molise	11.869	-15.456	-47.472	62.250	**11.191**
Piemonte	615.565	-915.154	14.837	-811.608	**-1.096.360**
Provincia autonoma Bolzano	903.906	1.156.276	1.314.494	1.189.559	**4.564.235**
Provincia autonoma Trento	1.330.370	1.275.596	1.126.870	1.074.009	**4.806.845**
Puglia	-219.625	-1.703.376	-407.196	490.990	**-1.839.206**
Sardegna	1.164.233	467.193	333.908	446.417	**2.411.750**
Sicilia	8.566	65.444	-817.885	-4.356.392	**-5.100.267**
Toscana	193.350	399.895	121.101	273.392	**987.738**
Trentino-Alto Adige	312.164	331.891	329.831	281.391	**1.255.277**
Umbria	-42.113	281.200	-158.628	31.810	**112.268**
Valle d'Aosta	397.402	159.572	94.620	185.458	**837.052**
Veneto	688.772	3.941.240	327.023	692.052	**5.649.087**
Totale Italia	**-459.489**	**24.243.496**	**4.858.714**	**-970.307**	**27.672.414**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Esaminando i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che precede si evince che nel quadriennio cumulato tutte le Regioni presentano degli avanzi ad eccezione della Regione Lazio che, pur riducendo nel tempo il disavanzo, presenta un deficit di circa 4,5 miliardi di euro; della Regione Piemonte con un disavanzo cumulato di circa 1,1 mld di euro; della Regione Puglia con un disavanzo di 1,8 mld di euro e della Regione siciliana con -5,1 mld di euro.

Gli avanzi di maggiore entità si riscontrano nelle Regioni, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Trentino-Alto Adige, Sardegna e Veneto e nelle Province autonome. Il risultato della Campania va letto, però, con cautela, in quanto le contabilità speciali presentano un risultato negativo pari a -6 miliardi, e la gestione in conto capitale ha generato liquidità per oltre 5 mld. La Lombardia presenta nel triennio un saldo positivo grazie ai valori del 2013 e del 2014, a fronte di disavanzi negli anni 2012 e 2015. Gioca, anche in questo caso, il problema delle regolazioni delle partite relative alla gestione sanitaria di cui si è detto sopra, che interessa anche altre Regioni, anche se in minor misura.

3.4 Il risultato della gestione in conto capitale

Competenza

La gestione in conto capitale espone risultati di segno negativo nel 2012, 2014 e nel 2015 con valori rispettivamente di -8,4 mld, -7,6 mld e -781 mln, mentre nel 2013 presenta un saldo positivo di circa +1,1 miliardi. Si registra un saldo cumulato pari a circa -15 miliardi di euro nel periodo considerato.

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

TAB.9/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Equilibrio della gestione in conto capitale - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	10.801.755	10.277.975	6.500.718	11.839.491	39.419.939
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	15.736	22.115	17.169	5.399	60.418
di cui: Riscossione crediti (H)	586.293	758.190	490.140	977.219	2.811.842
Accensione di prestiti: Titolo V (I)	4.834.829	18.476.006	14.025.568	10.416.271	47.752.675
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	4.451.541	7.818.276	5.128.154	3.660.290	21.058.261
Totale accertamenti conto capitale: (F+I)=(K)	15.636.584	28.753.981	20.526.286	22.255.762	87.172.613
Spese in conto capitale: Titolo II (U)	19.774.234	20.231.947	23.423.835	19.251.074	82.681.090
di cui: concessioni di crediti (V)	801.532	1.115.177	926.039	851.489	3.694.238
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)	162.562	223.897	228.635	55.215	670.309
Saldo c/capitale (K-H-J)–(U-V)	-8.373.952	1.060.745	-7.589.804	-781.331	-15.684.342
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)–(U-V-W)	-8.227.125	1.262.527	-7.378.338	-731.516	-15.074.452

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB.10/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Saldo gestione conto capitale (accertamenti-impegni) al netto dei trasferimenti tra Regioni

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	39.592	238.961	-137.246	-93.308	**47.999**
Basilicata	60.243	-98.525	16.676	-93.193	**-114.799**
Calabria	143.944	440.447	-1.136.601	112.479	**-439.731**
Campania	-902.199	568.457	-277.034	1.140.692	**529.917**
Emilia-Romagna	-535.873	-388.499	-398.329	-471.057	**-1.793.758**
Friuli-Venezia Giulia	-713.655	-143.262	-788.993	-1.162.575	**-2.808.485**
Lazio	-1.503.086	1.689.973	4.171.188	2.199.790	**6.557.865**
Liguria	-105.686	-50.744	-109.054	-58.486	**-323.970**
Lombardia	-801.087	-481.189	-1.038.520	-158.140	**-2.478.936**
Marche	-75.864	-124.423	-219.665	-68.627	**-488.579**
Molise	-183.889	-119.098	-83.803	-126.105	**-512.895**
Piemonte	-593.433	1.983.215	-482.734	-191.944	**715.104**
Provincia autonoma Bolzano	-1.256.854	-1.235.830	-1.580.338	-1.685.475	**-5.758.497**
Provincia autonoma Trento	-1.611.935	-1.465.477	-1.508.955	-1.590.702	**-6.177.069**
Puglia	3.289.766	562.841	-748.046	-89.786	**3.014.776**
Sardegna	-473.947	-353.903	-414.423	-488.606	**-1.730.879**
Regione Siciliana	-1.739.589	1.845.385	-991.425	2.714.278	**1.828.650**
Toscana	-710.267	-319.687	-367.175	-304.947	**-1.702.076**
Trentino-Alto Adige	-17.958	-10.975	-55.194	-99.209	**-183.336**
Umbria	-2.905	63.848	-1.180	-2.996	**56.768**
Valle d'Aosta	-263.829	-218.038	-129.765	-94.387	**-706.020**
Veneto	-268.615	-1.120.951	-1.097.721	-119.212	**-2.606.499**
Totale Italia	**-8.227.125**	**1.262.527**	**-7.378.338**	**-731.516**	**-15.074.452**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Cassa

Per quanto riguarda l'analisi degli equilibri inerenti alla gestione in conto capitale, l'andamento registra nel 2012 un valore di -6,3 mld. I risultati del 2013 e del 2014 (rispettivamente +1,8 mld e +80 mln) sono influenzati dalle anticipazioni di liquidità, che sono state generalmente registrate nel Titolo V delle entrate, e mostrano segno positivo. Peraltro anche nel 2015 si registra un valore positivo di oltre 733 milioni di euro.

TAB.11/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015 Riscossioni totali/pagamenti totali (residui + competenza) - Equilibrio della gestione in conto capitale - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Riscoss. da alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	10.108.154	10.161.024	7.931.038	12.165.968	40.366.184
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)	15.482	21.111	14.350	4.742	55.684
di cui: Riscossione crediti (H)	112.983	515.326	522.685	724.740	1.875.733
Riscoss. da accensione di prestiti: Titolo V (I)	5.108.239	18.213.146	14.546.361	10.004.255	47.872.002
di cui: Anticipazioni di cassa (J)	4.451.541	7.818.276	5.128.154	3.580.290	20.978.261
Totale riscossioni in conto capitale: (F+I)=(K)	15.216.393	28.374.170	22.477.399	22.170.223	88.238.186
Pagamenti in conto capitale: Titolo II (U)	17.895.827	19.344.269	17.719.903	18.124.032	73.084.030
di cui: concessioni di crediti (V)	802.158	919.513	765.805	952.367	3.439.843
di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)	125.030	180.087	221.471	44.669	571.256
Saldo c/capitale (K-H-J)-(U-V)	-6.441.799	1.615.813	-127.538	693.529	-4.259.995
Saldo c/capitale al netto dei trasferimenti tra Regioni (K-H-J-G)-(U-V-W)	-6.332.252	1.774.789	79.583	733.456	-3.744.423

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Esaminando sinteticamente i risultati delle singole Regioni, dalla tabella che segue si evince che nel quadriennio mostrano un saldo positivo le Regioni Campania (+5 mld), Lazio (+7,8 mld), Liguria (+72 mln), Molise (+32 mln), Piemonte (+539 mln), Puglia (+1,3 mld), e Sicilia (+3,2 mld). In ogni caso i risultati positivi del triennio 2013-2015 denotano la necessità di ulteriori approfondimenti.

TAB.12/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015
Saldo gestione conto capitale (risc.tot./pag.tot.) al netto dei trasferimenti tra Regioni

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	-150.079	258.744	-93.162	-119.564	**-104.060**
Basilicata	34.035	-184.369	-210.535	-154.091	**-514.961**
Calabria	-332.536	-244.474	-20.873	20.704	**-577.179**
Campania	1.023.240	938.254	2.082.631	1.015.314	**5.059.440**
Emilia-Romagna	-340.388	-312.000	-311.207	-294.271	**-1.257.866**
Friuli-Venezia Giulia	-689.520	-404.348	-657.042	-611.673	**-2.362.584**
Lazio	-612.266	2.921.054	3.720.175	1.786.654	**7.815.617**
Liguria	-47.560	141.181	-102.571	80.783	**71.833**
Lombardia	-711.502	-302.193	-613.939	-72.921	**-1.700.555**
Marche	45.588	-33.921	-103.591	-38.252	**-130.176**
Molise	13.314	59.449	-40.981	-94	**31.688**
Piemonte	-513.948	1.564.418	-160.915	-350.146	**539.409**
Provincia autonoma Bolzano	-984.569	-996.369	-869.663	-933.920	**-3.784.521**
Provincia autonoma Trento	-998.641	-999.921	-930.440	-1.043.139	**-3.972.140**
Puglia	-129.648	1.437.880	-470.687	461.124	**1.298.670**
Sardegna	-533.655	-339.933	-745.359	-510.680	**-2.129.628**
Regione Siciliana	-111.863	6.924	1.222.304	2.070.642	**3.188.007**
Toscana	-312.146	-190.784	-113.997	-275.642	**-892.568**
Trentino-Alto Adige	12.273	-6.241	-5.688	-7.786	**-7.441**
Umbria	-118.254	-52.805	-82.935	77.634	**-176.361**
Valle d'Aosta	-297.976	-242.796	-213.129	-166.906	**-920.807**
Veneto	-576.149	-1.242.960	-1.198.814	-200.314	**-3.218.237**
Totale Italia	**-6.332.252**	**1.774.789**	**79.583**	**733.456**	**-3.744.423**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

3.5 Il risultato della gestione delle contabilità speciali

Competenza

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

TAB.13/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 - 2015
Equilibrio della gestione delle contabilità speciali - Riepilogo nazionale

Gestione di competenza (accertamenti/impegni)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Accertamenti totali contabilità speciali	46.839.744	48.684.857	39.834.141	40.819.801	176.178.543
Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.265.349	4.020.126	31.105	56.281	6.372.861
Contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	40.804.369	41.735.256	37.095.098	38.660.692	158.295.414
Impegni totali contabilità speciali	46.830.480	48.691.794	39.871.972	38.812.224	174.206.470
Somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.770.026	2.929.476	2.707.938	2.381.146	11.788.586
Somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.265.344	4.020.126	31.105	56.281	6.372.856
Spese per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	40.795.109	41.742.192	37.132.930	36.374.797	156.045.028
Saldo netto cont. Spec. (L–X)	9.260	-6.937	-37.832	2.285.895	2.250.386

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Le partite di giro, di norma, nella gestione di competenza dovrebbero dare un saldo pari a zero. Il saldo complessivo del quadriennio, mostra un risultato positivo, di circa +2,25 miliardi di euro, in realtà attribuibile in misura determinante alla Regione siciliana, che ha valorizzato il campo delle contabilità speciali solo nell'esercizio 2015 per +2,3 mld di euro.

TAB.14/EQ/ITA Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di competenza esercizi 2012 – 2015
Saldo contabilità speciali al netto delle somme imputabili a gestione corrente

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	0	0	59	445	**504**
Basilicata	0	0	0	0	**0**
Calabria	-5	0	0	0	**-5**
Campania	0	0	0	0	**0**
Emilia-Romagna	0	0	0	0	**0**
Friuli-Venezia Giulia	12.355	-4.616	-39.236	-47.736	**-79.233**
Lazio	331	0	0	0	**331**
Liguria	0	0	-5	0	**-5**
Lombardia	0	0	0	0	**0**
Marche	0	0	0	0	**0**
Molise	0	0	0	0	**0**
Piemonte	-3.422	-2.321	1.350	0	**-4.392**
Provincia autonoma Bolzano	0	0	0	0	**0**
Provincia autonoma Trento	0	0	0	0	**0**
Puglia	0	0	0	0	**0**
Sardegna	0	0	0	0	**0**
Regione Siciliana[1]	0	0	0	2.337.641	**2.337.641**
Toscana	0	0	0	-4.455	**-4.455**
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	**0**
Umbria	0	0	0	0	**0**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	**0**
Veneto	0	0	0	0	**0**
Totale Italia	**9.260**	**-6.937**	**-37.832**	**2.285.895**	**2.250.386**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

[1] La Regione siciliana ha valorizzato il campo delle contabilità speciali solo nell'esercizio 2015.

Cassa

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

Dalla rilevazione effettuata si riscontra un saldo complessivo negativo nel quadriennio di circa -24 miliardi di euro, dovuto principalmente al disavanzo verificatosi nel 2013 (-22,7 miliardi) e nel 2014 (-6,3 mld). Nel 2012 risulta un saldo positivo di +3,2 miliardi così come nel 2015 dove si registra un saldo positivo di +2 miliardi di euro.

TAB.15/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 - 2015 Riscossioni totali/pagamenti totali (residui+competenza) - Equilibrio della gestione delle contabilità speciali - Riepilogo nazionale

Gestione di cassa (risc./pag.tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014	Rendiconto 2015	Totale
Riscossioni totali contabilità speciali	45.006.317	47.412.651	36.346.397	40.025.931	168.791.296
Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	3.700.851	2.998.652	2.707.938	2.102.828	11.510.268
Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	2.248.304	2.532.724	32.091	55.476	4.868.595
Riscossioni da contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	39.057.163	41.881.275	33.606.368	37.867.627	152.412.433
Pagamenti totali contabilità speciali	41.281.991	73.187.641	42.178.591	37.779.512	194.427.735
Somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	3.259.707	4.823.345	2.205.182	1.884.423	12.172.657
Somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	2.150.600	3.753.532	31.909	47.445	5.983.486
Pagamenti per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	35.871.684	64.610.763	39.941.500	35.847.644	176.271.591
Saldo netto cont. Spec. (L–X)	3.185.478	-22.729.488	-6.335.133	2.019.983	-23.859.159

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB.16/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Gestione di cassa totale esercizi 2012 – 2015
Saldo contabilità speciali al netto delle somme imputabili a gestione corrente

Regioni e Province Autonome	2012	2013	2014	2015	TOTALE
Abruzzo	85.801	-728.174	17.326	147.113	**-477.934**
Basilicata	-305.517	-26.496	326.339	-105.604	**-111.278**
Calabria	-44.149	-11.161	89.009	-470.926	**-437.227**
Campania	-2.015.671	-679.311	-3.097.012	-203.347	**-5.995.341**
Emilia Romagna	249.129	-3.187.675	551.082	-429.050	**-2.816.513**
Friuli-Venezia Giulia	188.197	316.962	-249.583	-477.167	**-221.591**
Lazio	3.306.617	-5.285.385	-2.427.804	4.796	**-4.401.775**
Liguria	473.294	-942.107	29.343	-4.434	**-443.904**
Lombardia	1.564.146	-7.504.636	-2.507.013	1.125.684	**-7.321.819**
Marche	-251.423	-711.516	281.709	-38.289	**-719.518**
Molise	42.762	-16.605	55.952	-2.342	**79.767**
Piemonte	-211.232	-2.104	-6.234	1.368.356	**1.148.785**
Provincia autonoma Bolzano	93.901	-159.175	-105.781	-64.751	**-235.806**
Provincia autonoma Trento	-3.910	-17.181	-36.431	-87.357	**-144.879**
Puglia	164.953	79.696	506.658	-1.073.391	**-322.083**
Sardegna	-32.073	18.284	-9.570	-5.033	**-28.392**
Regione Siciliana(1)	0	0	0	2.337.641	**2.337.641**
Toscana	-85.959	-69.305	64.621	10.165	**-80.477**
Trentino-Alto Adige	0	0	0	10.366	**10.366**
Umbria	-4.639	-267.771	154.020	69.988	**-48.402**
Valle d'Aosta	5.478	-3.114	-1.341	-3.029	**-2.006**
Veneto	-34.227	-3.532.714	29.576	-89.407	**-3.626.772**
Totale Italia	**3.185.478**	**-22.729.488**	**-6.335.133**	**2.019.983**	**-23.859.159**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

(1) La Regione siciliana ha valorizzato il campo delle contabilità speciali solo nell'esercizio 2015.

Per quanto riguarda le singole Regioni, la maggior parte presentano disavanzi ad eccezione della Regione Molise, Piemonte, Trentino-Alto Adige e della Regione siciliana non ha valorizzato il campo relativo alle contabilità speciali nel triennio 2012-2014 mentre nel 2015 presenta un saldo di 2, 3 miliardi di euro[21].

I risultati negativi più consistenti, in termini assoluti, si registrano nel quadriennio presso le Regioni Lombardia (-7,3 mld), Campania (-6 mld), Lazio (-4,4 mld), Veneto (-3,6 mld) ed Emilia-Romagna (-2,8 mld).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Al momento, con le citate linee guida per le relazioni su rendiconto 2015, la situazione amministrativa è stata rilevata secondo il seguente prospetto, che mira a determinare il risultato effettivo e a quantificare i residui perenti non coperti dall'apposito fondo per gli eventuali reclami.

8.4 RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Risultato di amministrazione
(a) Fondo di cassa iniziale (+)
(b) Riscossioni (+)
(c) Pagamenti (-)
(d)=(a+b-c) Fondo di cassa finale
(e) di cui:Quota vincolata (Riferimenti SIOPE COD. 1450: Consistenza alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'Ente vincolate per pignoramenti. L'importo cui fa riferimento la presente voce costituisce un "di cui" dell'importo di cui al codice 1400)
(f)=(d-e) Fondo di cassa finale netto
(g) Residui attivi (+)
(h) Residui passivi (-)
(i)=(f+g-h) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE
(j) SOMME VINCOLATE DA REISCRIVERE IN COMPETENZA
(k) Altri vincoli eventualmente presenti sull'avanzo di amministrazione
(l) ALTRE POSTE RETTIFICATIVE
(m)=(i-j-k-l) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE netto
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE formalmente approvato
Residui perenti non coperti dal fondo di copertura, ove sia inserito nelle somme vincolate

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

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

Con questa avvertenza, con riferimento ai risultati delle singole Regioni, si osserva che solo le Regioni Veneto, Abruzzo[22], Trentino-Alto Adige e il Friuli-Venezia Giulia (con riferimento al solo esercizio 2015) non riportano residui perenti.

Nel 2015, tredici Regioni presentano un risultato negativo, tutte quelle a statuto ordinario ad eccezione di Liguria, Abruzzo[23], Basilicata e Calabria, nonché, tra quelle a statuto speciale, la Regione Sardegna e la Regione siciliana. Peraltro, se si tenesse conto dei residui perenti, anche Liguria e Calabria mostrerebbero un disavanzo, mentre per le altre Regioni si ridurrebbe il margine di avanzo[24].

Sempre nell'ultimo anno, la situazione peggiore si riscontra nella Regione Lazio, con quasi 11 miliardi di disavanzo, cui si aggiungono circa 2,1 miliardi di residui perenti. Peraltro, in questa Regione si osserva nel tempo una costante riduzione dei residui perenti: 5,7 mld nel 2012, 2,9 nel 2013, 2,3 nel 2014 e 2,1 nel 2015.

[22] In ragione della non ancora avvenuta approvazione dei rendiconti per gli esercizi 2014 e 2015, non sono pervenuti dati dalla Regione con riferimento alla consistenza dei residui perenti nel biennio e alle somme vincolate da reiscrivere in competenza.

[23] Il dato della Regione Abruzzo è del tutto provvisorio, v. nota *supra*.

[24] Da tenere presente che la Regione Piemonte, il Trentino-Alto Adige, la Provincia autonoma di Trento e la Regione siciliana non hanno indicato alcun importo alla voce "somme vincolate da reiscrivere in competenza" o alla voce "altre poste rettificative" per l'intero quadriennio; la Regione Friuli-Venezia Giulia compila tali voci esclusivamente con riferimento agli esercizi 2012 e 2013 e la Sardegna soltanto nelle annualità 2014 e 2015.

Tabella 17/EQ/ITA - Regioni a statuto ordinario-Risultato di amministrazione e residui perenti 2012-2015

REGIONI		2012	2013	2014	2015
PIEMONTE	Risultato Amministrazione netto	-1.150.258	-364.983	-1.264.190	-767.442
	Residui perenti extra importi vincolati	254.719	322.461	988.342	103.560
	Residui perenti complessivi	254.719	322.461	988.342	103.560
LOMBARDIA	Risultato Amministrazione netto	-1.549.190	-1.465.606	-1.409.858	-2.186.504
	Residui perenti extra importi vincolati	24.657	43.273	36.245	15.065
	Residui perenti complessivi	238.360	224.382	141.414	51.441
VENETO	Risultato Amministrazione netto	-2.159.002	-1.992.474	-2.213.432	-3.184.302
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	0	0	0	0
LIGURIA	Risultato Amministrazione netto	342.443	100.352	37.803	86.690
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	460.290	329.888	214.831	180.075
EMILIA-ROMAGNA	Risultato Amministrazione netto	-1.726.500	-1.658.000	-1.494.733	-2.718.351
	Residui perenti extra importi vincolati	156.340	70.102	0	0
	Residui perenti complessivi	521.394	519.607	310.575	217.717
TOSCANA	Risultato Amministrazione netto	-2.590.843	-2.594.259	-2.622.467	-3.503.928
	Residui perenti extra importi vincolati	132.445	206.786	172.553	1.270.075
	Residui perenti complessivi	3.363.617	1.260.254	1.609.271	1.270.075
MARCHE	Risultato Amministrazione netto	-150.484	-131.199	-122.282	-383.832
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	517.182	534.459	395.802	273.807
UMBRIA	Risultato Amministrazione netto	-297.549	-288.038	-169.434	-222.233
	Residui perenti extra importi vincolati	2.471	4.342	0	0
	Residui perenti complessivi	3.306	4.104	5.032	4.945
LAZIO	Risultato Amministrazione netto (1)	-6.483.000	-6.819.279	-10.930.089	-10.867.539
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	5.681.856	2.953.116	2.327.631	2.097.018
ABRUZZO	Risultato Amministrazione netto	-454.964	-438.585	-503.886	255.783
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	842.824	886.720	0	0
MOLISE	Risultato Amministrazione netto	-73.513	-60.424	-24.476	-309.070
	Residui perenti extra importi vincolati	0	60.424	24.476	309.070
	Residui perenti complessivi	120.098	174.868	632.756	167.885
CAMPANIA	Risultato Amministrazione netto	629.951	3.749.330	-1.419.800	-4.902.222
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	4.060.242	2.973.681
	Residui perenti complessivi	5.100.845	4.865.582	4.008.240	3.599.018
PUGLIA	Risultato Amministrazione netto	24.343	88.826	122.958	-444.193
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	565.780	570.066	463.022	326.352
BASILICATA	Risultato Amministrazione netto	-49.420	-61.180	175.553	315.092
	Residui perenti extra importi vincolati	13.239	41.581	0	0
	Residui perenti complessivi	35.782	112.381	113.396	83.542
CALABRIA	Risultato Amministrazione netto	24.097	55.688	-32.377	328.866
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	609.888	685.248	510.516	380.941

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

(1) Il risultato 2012 è tratto dalla Relazione allegata al giudizio di parifica 2012.

Tabella 17.a/EQ/ITA - Regioni a statuto ordinario-risultato di amministrazione e residui perenti 2012-2015

REGIONI		2012	2013	2014	2015
VALLE D'AOSTA	Risultato Amministrazione netto	42.045	25.804	115.138	165.889
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	174.510	158.117	124.161	89.200
TRENTINO-ALTO ADIGE	Risultato Amministrazione netto (1)	294.782	448.833	234.519	79.034
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	0	0	0	0
P.A. BOLZANO	Risultato Amministrazione netto (1)	104.000	227.172	207.124	298.245
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	81.180	86.727	98.795	121.317
P.A. TRENTO	Risultato Amministrazione netto	294.782	372.214	260.694	56.312
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	2.762	2.080	2.053	2.053
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Risultato Amministrazione netto (2)	828.066	848.935	1.939.923	1.316.478
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	726.294	712.533	610.595	0
SARDEGNA	Risultato Amministrazione netto	-594.603	-216.139	-504.972	-1.393.700
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	1.635.732	1.365.414
	Residui perenti complessivi	2.722.759	2.346.072	2.165.732	1.766.202
SICILIA	Risultato Amministrazione netto (3)	7.274.492	9.125.635	6.962.371	-5.514.443
	Residui perenti extra importi vincolati	0	0	0	0
	Residui perenti complessivi	2.932.489	3.779.857	3.728.978	2.657.660

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

(1) Il risultato 2012 è tratto dalla Relazione allegata al giudizio di parifica 2012.
(2) Il risultato 2012 è tratto dalla Relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2013.
(3) Il risultato di amministrazione netto indicato dalla Regione siciliana è superiore a quello formalmente approvato: 6.332 mln. per il 2012, 8.449 mln. per il 2013.

4 L'ANALISI DELLE ENTRATE REGIONALI

4.1 Premessa

L'entrata in vigore delle regole dell'armonizzazione contabile, previste dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato e integrato dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, è stata preceduta da una fase di sperimentazione, avviata dal 1° gennaio 2012 e conclusa al termine del 2014 per effetto della proroga di un anno disposta dall'art. 9 del d.l. 31 agosto 2013, n. 102. Delle cinque Regioni che hanno aderito alla fase sperimentale regolata dal Dpcm 28 dicembre 2011, solo tre (Lombardia, Lazio e Basilicata) hanno portato a termine il percorso intrapreso.

Per le restanti Regioni, la riforma contabile ha avuto un'applicazione più graduale, in quanto, oltre alla facoltà di rinviare al 2016 una parte significativa dei suoi adempimenti (come l'adozione della contabilità economico-patrimoniale e il bilancio consolidato), è stato previsto che i nuovi schemi di bilancio e di rendiconto armonizzati da predisporre nel 2015 assumessero valore meramente conoscitivo, e che solo a decorrere dal 2016 i relativi elaborati avrebbero acquistato valore giuridico a tutti gli effetti.

Questo, però, non ha significato che le Regioni rimaste fuori dal regime della sperimentazione abbiano potuto continuare ad applicare, nel 2015, le previgenti regole contabili dettate dai rispettivi ordinamenti regionali, in quanto le predette Regioni hanno comunque dovuto osservare, a partire dal 2015, il principio contabile della competenza finanziaria cd. "potenziata", con la conseguente necessità di adeguare le rilevazioni di bilancio alle nuove regole previste dal principio contabile applicato, previa riconfigurazione dello *stock* dei residui attivi e passivi mediante l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui.

Per l'esercizio 2015, dunque, le tre Regioni che hanno concluso la fase di sperimentazione sono state tenute ad applicare integralmente la riforma, mentre per le Regioni che non vi hanno partecipato, l'utilizzo dei tradizionali schemi di rendiconto è avvenuto in parallelo all'adozione dei nuovi schemi contabili armonizzati.[25] Infine, per le Regioni ad autonomia speciale diverse dalla Regione siciliana e dalla Sardegna, l'avvio della riforma contabile è slittata di un ulteriore

[25] L'art. 44 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le entrate del nuovo bilancio delle Regioni siano ripartite in: a) titoli (definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate); b) tipologie (definite, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, in base alla natura delle entrate); c) categorie (al cui interno è data separata evidenza delle eventuali quote di entrata non ricorrente); d) capitoli (a loro volta, eventualmente, in articoli).

anno (al 1° gennaio 2016), sicché nei loro confronti l'applicazione integrale del regime armonizzato è stata rinviata all'esercizio 2017.[26]

Pur in un quadro di riferimento così articolato, la Sezione ha potuto ricostruire i risultati dei rendiconti dell'esercizio 2015 all'interno dei tradizionali schemi di classificazione, raffrontandoli con i dati di rendiconto della serie storica precedente.

Ciò non toglie che i diversi regimi contabili applicati riflettano, sul piano comparativo, ampi margini di approssimazione e livelli di significatività differenti.

Pertanto, attesa la difficoltà di riportare gli aggregati contabili a rappresentazioni omogenee, occorrerà attenersi a valutazioni mirate e necessariamente prudenziali, che tengano conto dei contesti in cui la riforma risulti applicabile, tanto per gli effetti prodotti dai nuovi istituti contabili (come il fondo pluriennale vincolato; il fondo crediti di dubbia esigibilità; il riaccertamento straordinario dei residui etc.) quanto per i riflessi derivanti dall'applicazione del principio della competenza finanziaria "potenziata" (che incide, principalmente, sui presupposti degli accertamenti di competenza e della conservazione dei residui, sulla codifica degli atti di gestione derivante dal piano dei conti integrato, sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione).[27]

4.2 Il quadro generale delle risorse disponibili

Le linee di tendenza evidenziate in apertura al presente referto (v. Cap. 1) trovano conferma, sotto il profilo della gestione di competenza, dall'esame delle entrate dell'esercizio 2015 condotto partendo dalle risultanze della serie storica dell'ultimo quadriennio (2012-2015).

Alla luce dei dati degli ultimi rendiconti approvati all'esito dei giudizi di parificazione condotti dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, è possibile desumere gli aspetti di fondo dei meccanismi più consolidati di finanziamento delle Regioni e gli andamenti tendenziali legati al venir meno dei sostegni finanziari di carattere straordinario assicurati nella trascorsa fase congiunturale.

Questi profili vanno poi ad intrecciarsi con le più rilevanti novità prodotte dalla graduale entrata a regime delle regole dell'armonizzazione contabile, che accentuano, sul piano diacronico e rappresentativo, le difficoltà di lettura dei rendiconti esaminati.[28]

---

[26] L'art. 79 del d.lgs. n. 118/2001 ha previsto, infatti, che, per le Regioni a statuto speciale, la disciplina della decorrenza e delle modalità di attuazione delle disposizioni in esame debba essere modulata in conformità ai relativi statuti, come disposto dalle norme di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42.

[27] In sintesi, può ritenersi che, sul versante delle entrate, l'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata evidenzi l'effettiva posizione creditoria dell'ente, eviti gli accertamenti impropri, avvicini la contabilità finanziaria a quella economica e di cassa, rafforzi l'attività di programmazione.

[28] Come detto, il 2015 rappresenta ancora un anno di transizione tra i previgenti principi contabili e i nuovi principi armonizzati introdotti dal d.lgs. n. 118/2011, come modificato dal d.lgs. n. 126/2014. Sicché, da una parte vengono applicati i nuovi principi

La tabella che segue mostra il dato complessivo da cui muove l'analisi dei rendiconti regionali, riepilogato nel totale delle risorse accertate nell'esercizio in esame poste a raffronto con quelle degli esercizi precedenti, di cui sono evidenziate le variazioni intervenute rispetto al 2014 e al primo degli esercizi del quadriennio considerato (il 2012).[29]

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

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Tributarie	130.261.201	129.238.965	128.472.416	135.108.429	5,17	3,72
Titolo II	Trasferimenti correnti	17.236.786	21.441.035	22.235.399	22.755.920	2,34	32,02
Titolo III	Extra-tributarie	4.739.615	6.313.390	6.508.583	5.680.366	-12,72	19,85
	Totale entrate correnti	***152.237.602***	***156.993.391***	***157.216.398***	***163.544.715***	***4,03***	***7,43***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	10.801.755	10.277.975	6.500.718	11.839.491	82,13	9,61
Titolo V	Mutui e prestiti	4.834.829	18.476.006	14.025.568	10.416.271	-25,73	115,44
	Totale entrate effettive	***167.874.186***	***185.747.373***	***177.742.684***	***185.800.477***	***4,53***	***10,68***
Titolo VI	Contabilità speciali	46.839.744	48.684.857	39.834.141	40.819.801	2,47	-12,85
	Totale generale	**214.713.930**	**234.432.230**	**217.576.825**	**226.620.279**	**4,16**	**5,55**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Gli importi inseriti nella precedente tabella, benché corrispondenti alle ripartizioni in Titoli delle entrate riprodotte nei rendiconti regionali, riportano nelle contabilità speciali (Titolo VI) somme che sono da ricondurre (piuttosto che a mere "partite di giro") ad entrate correnti effettive, vale a dire a movimenti finanziari che costituiscono vere e proprie acquisizioni di risorse e che, pertanto, non possono dirsi assolutamente "neutre" ai fini degli equilibri della gestione finanziaria. Tuttavia, poiché non è possibile, in questa sede, individuare con esattezza la parte di dette entrate correnti da imputare a ciascuno dei primi tre Titoli dell'entrata, si manterranno tali entrate correnti all'interno del Titolo VI nel quale sono state originariamente registrate in sede di rendiconto dalle cinque Regioni che ne evidenziano il fenomeno (Piemonte, Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria), salvo riproporre nella successiva tabella di sintesi la consistenza di dette

contabili, dall'altra, vengono ancora utilizzati i tradizionali schemi di bilancio a fini autorizzatori (mentre i nuovi schemi armonizzati hanno solo fine conoscitivo).

[29] I dati sui quali si basa la presente disamina sono stati raccolti, come già detto, attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale), che viene alimentato dai responsabili dei Servizi finanziari regionali e dai Collegi dei revisori dei conti in attuazione della delibera 20 maggio 2016, n. 19/SEZAUT/2016/INPR (Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti per l'esercizio 2015). Al fine di garantire l'uniformità e la confrontabilità dei dati, per le Regioni coinvolte nella fase di sperimentazione finalizzata all'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili regionali di cui al d.lgs. n. 118/2011 (che contempla la ripartizione delle entrate in otto Titoli), sono state accorpate nell'ambito del tradizionale Titolo IV delle entrate in conto capitale anche le omologhe entrate (quali le riscossioni di crediti o le alienazioni di attività finanziarie) che la nuova classificazione fa rientrare nel neo Titolo V (Entrate da riduzione di attività finanziarie), mentre continuano ad essere compendiate nel tradizionale Titolo V, accanto alle accensioni di mutui e prestiti, anche le anticipazioni di tesoreria, che il nuovo sistema tassonomico opportunamente separa in un apposito Titolo VII. Analogo metodo riclassificatorio è stato applicato, laddove possibile, anche per quelle Regioni a statuto speciale (come il Trentino-Alto Adige e la Regione siciliana) la cui ripartizione in Titoli segue criteri ancora parzialmente difformi dalle altre.

entrate effettive separatamente dalle altre contabilità speciali, così da evidenziarne la loro evoluzione nel tempo in rapporto alle altre entrate effettive regionali.[30]

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

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Tributarie	130.261.201	129.238.965	128.472.416	135.108.429	5,17	3,72
Titolo II	Trasferimenti correnti	17.236.786	21.441.035	22.235.399	22.755.920	2,34	32,02
Titolo III	Extra-tributarie	4.739.615	6.313.390	6.508.583	5.680.366	-12,72	19,85
	Altre entrate correnti registrate nelle contabilità speciali	6.035.375	6.949.602	2.739.043	2.159.109	-21,17	-64,23
	Totale entrate correnti	***158.272.977***	***163.942.993***	***159.955.441***	***165.703.825***	***3,59***	***4,69***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	10.801.755	10.277.975	6.500.718	11.839.491	82,13	9,61
Titolo V	Mutui e prestiti	4.834.829	18.476.006	14.025.568	10.416.271	-25,73	115,44
	Totale entrate effettive	***173.909.561***	***192.696.974***	***180.481.727***	***187.959.587***	***4,14***	***8,08***
Titolo VI	Contabilità speciali	40.804.369	41.735.256	37.095.098	38.660.692	4,22	-5,25
	Totale generale	**214.713.930**	**234.432.230**	**217.576.825**	**226.620.279**	**4,16**	**5,55**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Dai dati finanziari complessivi del 2015, come rilevati dal sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale), emerge un progressivo recupero delle entrate del comparto Regioni e Province autonome rispetto allo straordinario livello registrato nell'esercizio 2013.

La flessione complessiva rispetto a tale esercizio è dovuta, essenzialmente, al più contenuto ricorso alle entrate da prestiti (che nel 2013 subivano una anomala crescita legata a un'ingente iniezione di liquidità).

Diversamente, il raffronto con il 2012 mostra una crescita del livello delle risorse complessive (+5,5%) che investe tutti i comparti di entrata, ad eccezione delle contabilità speciali che, comunque, subiscono l'effetto di un naturale ridimensionamento legato, in parte, anche all'entrata a regime della riforma contabile.

Disaggregando l'analisi per ambiti ordinamentali e per aree geografiche, si osserva come il recupero delle entrate delle Regioni a statuto ordinario (RSO) risulti sensibilmente inferiore a quello registrato dalle Regioni a statuto speciale (RSS), giacché la crescita delle prime, nel 2015 rispetto al 2012, è pari solo all'1,8%, mentre quella delle RSS è del 21,4%.

Ad influire maggiormente sul divario tra i due comparti regionali, in disparte le entrate tributarie delle RSS i cui ritmi di crescita sono quasi doppi a quelli delle RSO, sono soprattutto le risorse

[30] Per non alterare l'oggettiva ripartizione in Titoli del dato complessivo dell'entrata, si procederà, pertanto, diversamente dalle altre parti del presente referto (dedicate agli equilibri ed alle spese) che espongono gli importi delle contabilità speciali al netto delle somme trasferite alla parte corrente del bilancio.

destinate ad investimenti (provenienti tanto da finanziamenti quanto, e in misura ancor più importante, da trasferimenti).

Il quadro riepilogativo delle RSO denota, invece, una crescita delle entrate complessive incentrata, fondamentalmente, sulla parte corrente, con incrementi distribuiti uniformemente tra le diverse aree geografiche per effetto delle dinamiche perequative in sanità.

Le Regioni del Nord, superata la fase di contrazione delle basi imponibili, non hanno più dovuto ricorrere ad altre anticipazioni di liquidità, a differenza della Regione Lazio che, nell'area Centro, sostiene ancora tale flusso aggiuntivo di risorse con operazioni di anticipazione di liquidità, prestiti e anticipazioni di tesoreria. Al Sud, infine, si nota una crescita sostenuta di tutte le componenti di entrata, ad eccezione di quelle tributarie che risultano stabili.

TAB. 2/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Quadro riassuntivo entrate totali per Aree - Anni 2012 - 2015 (Accertamenti)

Aree	Anni	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VI	TOTALE	Variaz. % Titolo I	Variaz. % Titolo II	Variaz. % Titolo III	Variaz. % Titolo IV	Variaz. % Titolo V	Variaz. % Titolo VI	Variaz. % TOTALE
Nord	2012	51.017.960	4.106.700	1.890.247	1.837.747	0	18.580.425	**77.433.079**							
	2013	49.342.230	5.795.239	1.879.259	1.508.162	4.327.724	14.340.977	**77.193.591**	**-3,3**	**41,1**	**-0,6**	**-17,9**	**n.a.**	**-22,8**	**-0,3**
	2014	50.630.828	6.263.266	1.932.530	1.742.224	1.537.265	15.476.604	**77.582.718**	**2,6**	**8,1**	**2,8**	**15,5**	**-64,5**	**7,9**	**0,5**
	2015	52.270.722	5.373.929	2.324.009	1.849.670	267.699	17.055.862	**79.141.891**	**3,2**	**-14,2**	**20,3**	**6,2**	**-82,6**	**10,2**	**2,0**
Centro	2012	24.708.113	2.297.387	284.757	1.267.010	4.654.116	15.423.121	**48.634.505**							
	2013	25.649.169	2.420.170	534.806	849.977	11.373.825	20.424.966	**61.252.913**	**3,8**	**5,3**	**87,8**	**-32,9**	**144,4**	**32,4**	**25,9**
	2014	25.004.342	2.417.751	675.387	573.564	9.783.582	13.317.320	**51.771.945**	**-2,5**	**-0,1**	**26,3**	**-32,5**	**-14,0**	**-34,8**	**-15,5**
	2015	26.765.402	2.555.096	799.646	1.023.029	5.713.509	9.037.916	**45.894.598**	**7,0**	**5,7**	**18,4**	**78,4**	**-41,6**	**-32,1**	**-11,4**
Sud	2012	23.376.998	7.256.821	546.994	6.088.578	111.462	10.179.208	**47.560.063**							
	2013	21.878.715	9.515.153	544.049	3.650.068	2.313.496	11.527.048	**49.428.529**	**-6,4**	**31,1**	**-0,5**	**-40,1**	**1.975,6**	**13,2**	**3,9**
	2014	22.675.505	9.115.164	697.483	1.777.840	1.718.553	8.521.888	**44.506.433**	**3,6**	**-4,2**	**28,2**	**-51,3**	**-25,7**	**-26,1**	**-10,0**
	2015	22.698.235	9.939.351	1.431.718	4.681.392	2.143.614	10.819.782	**51.714.092**	**0,1**	**9,0**	**105,3**	**163,3**	**24,7**	**27,0**	**16,2**
Totale RSO	2012	99.103.071	13.660.909	2.721.999	9.193.335	4.765.579	44.182.755	**173.627.648**							
	2013	96.870.113	17.730.562	2.958.114	6.008.208	18.015.045	46.292.991	**187.875.033**	**-2,3**	**29,8**	**8,7**	**-34,6**	**278,0**	**4,8**	**8,2**
	2014	98.310.676	17.796.181	3.305.400	4.093.628	13.039.400	37.315.812	**173.861.096**	**1,5**	**0,4**	**11,7**	**-31,9**	**-27,6**	**-19,4**	**-7,5**
	2015	101.734.360	17.868.377	4.555.373	7.554.090	8.124.822	36.913.560	**176.750.582**	**3,5**	**0,4**	**37,8**	**84,5**	**-37,7**	**-1,1**	**1,7**
RSS	2012	31.158.130	3.575.877	2.017.615	1.608.420	69.250	2.656.989	**41.086.282**							
	2013	32.368.852	3.710.474	3.355.276	4.269.767	460.961	2.391.866	**46.557.197**	**3,9**	**3,8**	**66,3**	**165,5**	**565,6**	**-10,0**	**13,3**
	2014	30.161.741	4.439.219	3.203.183	2.407.090	986.168	2.518.328	**43.715.728**	**-6,8**	**19,6**	**-4,5**	**-43,6**	**113,9**	**5,3**	**-6,1**
	2015	33.374.069	4.887.544	1.124.994	4.285.400	2.291.449	3.906.241	**49.869.697**	**10,7**	**10,1**	**-64,9**	**78,0**	**132,4**	**55,1**	**14,1**
Totale Generale	2012	**130.261.201**	**17.236.786**	**4.739.615**	**10.801.755**	**4.834.829**	**46.839.744**	**214.713.930**							
	2013	**129.238.965**	**21.441.035**	**6.313.390**	**10.277.975**	**18.476.006**	**48.684.857**	**234.432.230**	**-0,8**	**24,4**	**33,2**	**-4,8**	**282,1**	**3,9**	**9,2**
	2014	**128.472.416**	**22.235.399**	**6.508.583**	**6.500.718**	**14.025.568**	**39.834.141**	**217.576.825**	**-0,6**	**3,7**	**3,1**	**-36,8**	**-24,1**	**-18,2**	**-7,2**
	2015	**135.108.429**	**22.755.920**	**5.680.366**	**11.839.491**	**10.416.271**	**40.819.801**	**226.620.279**	**5,2**	**2,3**	**-12,7**	**82,1**	**-25,7**	**2,5**	**4,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Gli illustrati tratti caratteristici dei risultati dei rendiconti dell'esercizio 2015 verranno analizzati passando in rassegna gli aggregati ordinamentali (RSO e RSS) e territoriali (Nord, Centro e Sud) con uno sguardo alle gestioni di competenza e di cassa, nonché alle risultanze della gestione dei residui.

4.3.1 Le previsioni di bilancio

In base a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 36 del d.lgs. n. 118/2011, le Regioni ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine adottano ogni anno il bilancio di previsione finanziario, le cui previsioni, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (Defr).

Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, le Regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione non sono state tenute a predisporre il Defr ed hanno adottato il documento di programmazione previsto dall'ordinamento contabile vigente nell'esercizio 2014.

È da aggiungere, su un piano più generale, che l'incertezza legata alla misura dei tagli ai trasferimenti da parte dello Stato e agli sviluppi della crisi economica degli ultimi anni non ha favorito la definizione del quadro delle risorse programmabili, influendo negativamente anche sulle misure anticrisi da adottare per l'occupazione ed il rilancio delle economie regionali.

Un più convinto sostegno alla ripresa economica del tessuto produttivo avrebbe richiesto, infatti, che anche l'azione di governo regionale si sviluppasse con politiche anticicliche volte ad introdurre temporanei sgravi fiscali e più decise azioni di sostegno alla liquidità del sistema economico-finanziario.

Gli indici di attendibilità delle previsioni finali di bilancio rispetto alle riscossioni di competenza, esposti nel seguente prospetto, confermano il permanere di notevoli difficoltà nell'attivare gli investimenti e diffuse resistenze a ridurre la pressione fiscale, rinsaldando con ciò i caratteri di un sistema di finanziamento sostanzialmente rigido e restio a subire adattamenti per venire incontro alle esigenze del territorio. Né può dirsi che l'applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile abbia concorso in misura significativa a migliorare l'affidabilità della programmazione di bilancio.

TAB. 3/REG/ENTRATE – Indici di attendibilità delle previsioni

Titolo	Previsioni finali di competenza	2012	2013	2014	2015
Titolo I	Tributarie	132.358.911	129.913.452	131.498.823	135.328.238
Titolo II	Trasferimenti correnti	18.978.031	21.947.257	22.044.710	25.427.451
Titolo III	Extra-tributarie	5.944.049	7.763.080	7.578.675	6.106.015
	Totale entrate correnti	***157.280.991***	***159.623.788***	***161.122.207***	***166.861.704***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	18.529.941	16.116.947	9.489.392	24.094.261
Titolo V	Mutui e prestiti	25.543.962	34.432.220	34.549.232	30.748.358
	Totale entrate effettive	***201.354.894***	***210.172.955***	***205.160.831***	***221.704.323***
Titolo VI	Contabilità speciali	80.487.521	77.683.984	79.022.180	78.869.127
	Totale generale	**281.842.414**	**287.856.939**	**284.183.012**	**300.573.450**
Titolo	**Riscossioni di competenza**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Titolo I	Tributarie	106.345.231	108.031.314	109.380.110	111.272.214
Titolo II	Trasferimenti correnti	11.749.286	15.514.842	15.031.443	17.555.925
Titolo III	Extra-tributarie	3.371.706	4.664.544	5.199.971	3.858.065
	Totale entrate correnti	***121.466.223***	***128.210.700***	***129.611.524***	***132.686.204***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	3.637.920	2.936.358	2.016.690	6.894.646
Titolo V	Mutui e prestiti	4.671.128	17.902.189	13.806.489	9.854.691
	Totale entrate effettive	***129.775.271***	***149.049.248***	***145.434.703***	***149.435.540***
Titolo VI	Contabilità speciali	42.395.386	44.144.062	34.258.303	34.036.419
	Totale generale	**172.170.657**	**193.193.310**	**179.693.006**	**183.471.959**
Titolo	**Indici di attendibilità delle previsioni ***	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Titolo I	Tributarie	19,7	16,8	16,8	17,8
Titolo II	Trasferimenti correnti	38,1	29,3	31,8	31,0
Titolo III	Extra-tributarie	43,3	39,9	31,4	36,8
	Totale entrate correnti	***22,8***	***19,7***	***19,6***	***20,5***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	80,4	81,8	78,7	71,4
Titolo V	Mutui e prestiti	81,7	48,0	60,0	68,0
	Totale entrate effettive	***35,5***	***29,1***	***29,1***	***32,6***
Titolo VI	Contabilità speciali	47,3	43,2	56,6	56,8
	Totale generale	**38,9**	**32,9**	**36,8**	**39,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

$$* \quad \frac{\text{(previsioni finali di competenza - riscossioni di competenza)}}{\text{previsioni finali di competenza}} \qquad \text{max=0}$$

Gli indici illustrati evidenziano come le Regioni riescano a governare con relativa sicurezza il solo gettito tributario e quella parte dei trasferimenti correnti destinati al finanziamento del servizio sanitario.[31] In questo quadro, tuttavia, le RSS dimostrano, comunque, una capacità programmatoria ampiamente superiore a quella delle RSO, con indici di attendibilità in via di progressivo miglioramento.[32]

Le riscossioni delle entrate restanti soffrono, come detto, ampi scostamenti rispetto alle previsioni di bilancio, con valori particolarmente elevati per le entrate che finanziano gli investimenti, la cui costante sovrastima in bilancio produce molteplici ripercussioni, specie sugli equilibri di cassa.

[31] Per le RSO, gli eventuali scostamenti sono dovuti, in buona misura, alle incertezze legate alle anticipazioni in sanità, che affluiscono nelle contabilità speciali (Titolo VI) dove vengono regolarizzate ed imputate ai pertinenti capitoli di entrata del bilancio gestionale. I ritardi in queste operazioni di regolarizzazione provocano la conservazione nelle contabilità speciali di importi anche rilevanti, con conseguente sovrastima o sottostima delle riscossioni di entrata della parte effettiva del bilancio.

[32] Cfr. APPENDICE TAB. 7/ENTRATE.

Con riguardo al Titolo V (Mutui e prestiti) si nota come il fenomeno, notevolmente ridimensionatosi nel biennio 2013-2014 a causa dell'aggravarsi della crisi di liquidità (che aveva spinto le Regioni in deficit di cassa ad utilizzare tutti gli strumenti di finanziamento disponibili), sia tornato rapidamente a riproporsi, grazie anche all'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, che ha consentito il permanere, fino alla piena applicazione della l. n. 243/2012 (prevista a partire dal 2017), del sistema dei cosiddetti "mutui a pareggio" (mutui autorizzati in bilancio per assicurare la copertura delle spese di investimento ma non riscossi nell'anno per via della presenza di momentanee disponibilità di cassa).[33]

4.3.2 Gli accertamenti

Come si è accennato in apertura, a decorrere dall'esercizio 2015 la gestione del bilancio delle Regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione del regime contabile armonizzato è informata al nuovo principio della competenza finanziaria "potenziata", secondo il quale tutte (e soltanto) le obbligazioni giuridicamente perfezionate (attive e passive) devono essere imputate in bilancio agli esercizi finanziari in cui le stesse vengono a scadenza, vale a dire al momento in cui le obbligazioni diventano esigibili.[34] Questo implica che l'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva, mentre l'imputazione contabile viene spostata all'esercizio in cui scade il credito.[35]

Il principale effetto che ne consegue è che gli accertamenti imputati ad un esercizio (a differenza degli accertamenti rilevati nel precedente regime contabile) costituiscono esclusivamente crediti scaduti e, quindi, l'evenienza che non vengano riscossi e siano trasformati in residui attivi è ipotesi assai più circoscritta rispetto al passato (e, comunque, temporalmente limitata).

Inoltre, nel limitare l'imputazione nel bilancio di competenza ai soli crediti esigibili nell'esercizio, il nuovo principio contabile condiziona anche il raffronto con i dati dei rendiconti precedenti, in quanto l'omogeneità dei dati da comparare è alterata dalla esclusione degli accertamenti il cui credito non viene a scadenza nell'esercizio ma in quelli successivi.

---

[33] In particolare, l'art. 40 così stabilisce: "Nelle more dell'applicazione del capo IV della legge 24 dicembre 2012, n. 243, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nei limiti di cui all'art. 62".

[34] Il nuovo principio contabile stabilisce che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. É, in ogni caso, fatta salva la piena copertura finanziaria degli impegni di spesa giuridicamente assunti a prescindere dall'esercizio finanziario in cui gli stessi sono imputati.

[35] L'accertamento dell'entrata richiede, quindi, non solo che l'obbligazione sia giuridicamente perfezionata e supportata dalla verifica dei presupposti tipici per la registrazione dell'accertamento - cioè la ragione del credito, il titolo giuridico, il soggetto creditore, l'importo e la documentazione a supporto - ma è necessario anche il perfezionamento del requisito dell'esigibilità, cioè del diritto a riscuotere il credito.

Tali problematiche, tuttavia, si pongono per le Regioni in misura ancora marginale, non tanto per via del provvisorio utilizzo, nel 2015, dei tradizionali schemi di bilancio, quanto per il fatto che il bilancio regionale è in massima parte finanziato sia da risorse destinate alla sanità, per le quali l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le Regioni accertino ed impegnino nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente (ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate), sia da trasferimenti erariali e comunitari, per i quali la scadenza del credito continua a coincidere con l'esercizio finanziario in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno relativo al contributo o al finanziamento. A questo si aggiunge la circostanza che il principio della competenza finanziaria potenziata non si applica neppure alle contabilità speciali. Ciò considerato, si nota come i trasferimenti correnti e in conto capitale siano l'unica voce di bilancio che nel 2015 ha segnato un discreto recupero del grado di realizzazione degli accertamenti rispetto alle riscossioni di competenza. Il fenomeno, legato in buona misura ad un più cospicuo finanziamento di interventi specifici realizzati al di fuori del perimetro sanitario e della programmazione comunitaria, attiene, fondamentalmente, alla fase conclusiva della rendicontazione di spesa dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari per il ciclo di programmazione 2007-2013, che genera incassi per 4,2 miliardi di risorse comunitarie (in crescita del 76,9% rispetto al 2014).

Il valore tendenziale espresso dall'indice di realizzazione delle entrate trova conferma anche nell'indice di composizione degli accertamenti, il quale, misurando il valore di incidenza delle diverse fonti di finanziamento rispetto al totale degli accertamenti, evidenzia come i bilanci regionali siano tornati ad assestarsi ai valori precedenti le misure straordinarie di sostegno alla liquidità avviate con il d.l. n. 35/2013 per il pagamento dei debiti scaduti (circa 20 miliardi di risorse aggiuntive erogate nel biennio 2013-2014).

TAB. 4/REG/ENTRATE – Grado di realizzazione e indice di composizione degli accertamenti

Titolo	Grado di realizzazione *	2012	2013	2014	2015
Titolo I	Tributarie	122,5	119,6	117,5	121,4
Titolo II	Trasferimenti correnti	146,7	138,2	147,9	129,6
Titolo III	Extra-tributarie	140,6	135,3	125,2	147,2
	Totale entrate correnti	***125,3***	***122,4***	***121,3***	***123,3***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	296,9	350,0	322,3	171,7
Titolo V	Mutui e prestiti	103,5	103,2	101,6	105,7
	Totale entrate effettive	***129,4***	***124,6***	***122,2***	***124,3***
Titolo VI	Contabilità speciali	110,5	110,3	116,3	119,9
	Totale generale	**124,7**	**121,3**	**121,1**	**123,5**
Titolo	**Indice di composizione ****	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Titolo I	Tributarie	60,7	55,1	59,0	59,6
Titolo II	Trasferimenti correnti	8,0	9,1	10,2	10,0
Titolo III	Extra-tributarie	2,2	2,7	3,0	2,5
	Totale entrate correnti	***70,9***	***67,0***	***72,3***	***72,2***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	5,0	4,4	3,0	5,2
Titolo V	Mutui e prestiti	2,3	7,9	6,4	4,6
	Totale entrate effettive	***78,2***	***79,2***	***81,7***	***82,0***
Titolo VI	Contabilità speciali	21,8	20,8	18,3	18,0
	Totale generale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

$$* \quad \frac{\text{(accertamenti)}}{\text{(riscossioni di competenza)}} \qquad \text{max=100} \quad \text{min>100}$$

$$** \quad \frac{\text{(accertamenti)}}{\text{(accertamenti totali)}} \qquad \text{max=100} \quad \text{min>100}$$

È da segnalare, altresì, che ad incidere sulla più ridotta capacità realizzativa degli accertamenti tributari del 2015 è anche lo sbilanciamento prodotto dal saldo positivo delle anticipazioni del fondo sanitario nazionale allocate provvisoriamente nelle contabilità speciali, il quale, evidenziando un ritardo nelle operazioni di regolarizzazione delle anzidette anticipazioni di tesoreria, ha impedito di imputare ai pertinenti capitoli del Titolo I dell'entrata che alimentano il fondo sanitario nazionale (Irap, compartecipazione Iva e addizionale Irpef) un ammontare di riscossioni pari a 825 milioni. Tale importo, cui è da aggiungere il saldo positivo di circa un miliardo relativo all'esercizio 2014, sarà compensato da un prossimo saldo negativo fra anticipazioni e rimborsi in sanità che andrà a regolarizzare in conto residui le mancate riscossioni di competenza di questi due esercizi.

4.3.3 Le riscossioni

Lo squilibrio fra la cassa e la competenza, di cui soffre la metà delle Regioni, ha trovato temporaneo rimedio con le anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato per fronteggiare il

pagamento dei debiti scaduti. Per una soluzione di lungo periodo occorre, invece, attendere che le entrate in conto residui previste a copertura dei debiti scaduti vengano gradualmente riscosse.

In attesa che la cassa venga ricostituita, le Regioni sono comunque chiamate a trovare copertura finanziaria agli oneri di rimborso delle anticipazioni di liquidità ed ai rispettivi interessi passivi nell'ambito delle risorse di competenza.

Sotto il profilo degli andamenti di cassa, il 2015 segna una netta inversione di tendenza, con le entrate regionali che tornano nuovamente a crescere (+2,8%) per effetto, come detto, dei maggiori trasferimenti correnti in sanità, del più cospicuo finanziamento di investimenti da realizzare al di fuori del perimetro sanitario e della programmazione comunitaria, nonché dell'applicazione del c.d. "*split payment*", previsto dall'art.1, comma 629, lett.b), della l. n. 190/2014, e delle mutate caratteristiche tecnico-contabili del sistema fiscale di alcune Regioni autonome.[36]

Dai dati del sistema Con.Te. non trova conferma, invece, l'atteso incremento dei proventi di natura extra-tributaria, che i dati Siope davano in crescita del 19,9%, laddove i risultati di rendiconto registrano una flessione del 22,7%.

In questo quadro, desta qualche preoccupazione anche la diffusa, quanto prolungata, riduzione delle riscossioni in conto residui della parte effettiva delle entrate (-5,3%), da cui sembrano indenni le sole entrate da trasferimenti correnti (+11,4%).

[36] A questo riguardo, si rileva che l'aumento del gettito delle compartecipazioni erariali del Friuli-Venezia Giulia, è dovuto, principalmente, al fatto che a partire dall'esercizio finanziario 2015, nel quadro del passaggio alla contabilità armonizzata, sono state contabilizzate tra le entrate tributarie (e non più tra le partite di giro) poste contabili relative al concorso delle Regioni alla sostenibilità del debito pubblico nonché agli accantonamenti per il risanamento delle finanze pubbliche. A questo si aggiunge l'accertamento straordinario di 152,1 milioni conseguente alla definizione di pregresse partite contabili di credito della Regione Friuli-Venezia Giulia nei confronti dello Stato, avvenuta a mezzo del protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione dell'ottobre 2014.
Per la Regione siciliana, invece, l'incremento è conseguente anche al riversamento nelle entrate tributarie degli accantonamenti erariali (per complessivi 585,5 milioni) "trattenuti" dalla Struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate a titolo di concorso alla finanza pubblica e non versati alla Regione entro l'esercizio 2014.
Per analisi di maggior dettaglio, cfr. APPENDICE TABB. 4 e 10/ENTRATE.

TAB. 5/REG/ENTRATE – Regioni e Province Autonome - Entrate totali per Titoli (Riscossioni c/residui)

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Tributarie	21.559.490	47.204.187	19.625.201	18.706.020	-4,68	-13,24
Titolo II	Trasferimenti correnti	4.359.672	6.728.475	4.711.552	5.251.196	11,45	20,45
Titolo III	Extra-tributarie	774.498	736.152	1.088.488	1.000.165	-8,11	29,14
	Totale entrate correnti	***26.693.661***	***54.668.814***	***25.425.241***	***24.957.381***	***-1,84***	***-6,50***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	6.484.582	7.224.665	5.914.348	5.271.322	-10,87	-18,71
Titolo V	Mutui e prestiti	437.112	310.956	739.872	149.564	-79,79	-65,78
	Totale entrate effettive	***33.615.355***	***62.204.436***	***32.079.461***	***30.378.268***	***-5,30***	***-9,63***
Titolo VI	Contabilità speciali	2.610.930	3.268.589	2.088.093	5.989.512	186,84	129,40
	Totale generale	**36.226.285**	**65.473.025**	**34.167.555**	**36.367.780**	**6,44**	**0,39**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

In un sistema in cui l'83,5% delle risorse complessive vengono riscosse in conto competenza, l'anzidetta flessione della gestione residui non può certamente costituire una criticità.

Tuttavia, è da considerare che il fenomeno si inquadra all'interno di un contesto di conclamati deficit di liquidità, dove le anticipazioni di tesoreria concesse dallo Stato in virtù del d.l. n. 35/2013 hanno concorso ad interrompere solo momentaneamente le tensioni di cassa prodotte dai ritardi nel recupero dei crediti.

Nel caso il grado di smaltimento dei residui attivi non dovesse migliorare, specie dopo che il riaccertamento straordinario dei residui ha contribuito a depurare quella parte dello *stock* dei residui attivi cui non corrispondono obbligazioni perfezionate o esigibili entro la data di chiusura dell'esercizio, dovrebbe prendersi atto dell'esistenza di crediti di dubbia o difficile esazione da stralciare dai bilanci regionali o da svalutare adeguatamente attraverso specifici accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità.[37]

Il fenomeno è in qualche misura riconducibile anche all'andamento delle riscossioni in conto competenza, le quali, all'interno di un andamento tendenzialmente oscillante, evidenziano, nel 2015, la regolare crescita delle entrate tributarie, la battuta d'arresto di quelle extra-tributarie, l'anomalo incremento delle entrate del Titolo IV (alienazioni di beni, trasferimenti in conto capitale e riscossioni di crediti), nonché il perdurante ricorso alle anticipazioni di liquidità provenienti dallo Stato (per oltre 5 miliardi), che si sommano a quelle riscosse nel biennio 2013-2014 (pari, rispettivamente, a 10,8 e a 9,4 miliardi).

[37] Al riguardo, è da considerare, tuttavia, che il principio contabile più volte richiamato esclude dalla determinazione del fondo i crediti vantati nei confronti di altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione e le entrate tributarie che, secondo i nuovi principi contabili, possono essere accertate per cassa.

TAB. 6/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Entrate totali per Titoli (Riscossioni di competenza)

Titolo	Descrizione Entrate	Entrate totali				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Tributarie	106.345.231	108.031.314	109.380.110	111.272.214	1,73	4,63
Titolo II	Trasferimenti correnti	11.749.286	15.514.842	15.031.443	17.555.925	16,79	49,42
Titolo III	Extra-tributarie	3.371.706	4.664.544	5.199.971	3.858.065	-25,81	14,42
	Totale entrate correnti	***121.466.223***	***128.210.700***	***129.611.524***	***132.686.204***	***2,37***	***9,24***
Titolo IV	Da alienazioni, trasferimenti c/capitale	3.637.920	2.936.358	2.016.690	6.894.646	241,88	89,52
Titolo V	Mutui e prestiti	4.671.128	17.902.189	13.806.489	9.854.691	-28,62	110,97
	Totale entrate effettive	***129.775.271***	***149.049.248***	***145.434.703***	***149.435.540***	***2,75***	***15,15***
Titolo VI	Contabilità speciali	42.395.386	44.144.062	34.258.303	34.036.419	-0,65	-19,72
	Totale generale	**172.170.657**	**193.193.310**	**179.693.006**	**183.471.959**	**2,10**	**6,56**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

4.3.4 I residui attivi

Al fine di adeguare i residui attivi risultanti alla data del 1° gennaio 2015 al nuovo principio di competenza finanziaria "potenziata", le Regioni che non hanno partecipato alla fase di sperimentazione hanno dovuto procedere, nell'anno 2015, all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui prevista dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011.

Tale operazione, necessaria per garantire un più adeguato livello di veridicità dei conti e di trasparenza delle gestioni, ha prodotto la cancellazione dei residui attivi che non hanno trovato corrispondenza in un'obbligazione giuridicamente perfezionata e di quelli la cui obbligazione non fosse ancora scaduta alla data del 1° gennaio 2015 (con contestuale reimputazione dell'accertamento all'esercizio in cui l'obbligazione fosse risultata esigibile).

Non sono stati coinvolti nell'operazione i residui relativi alle partite di giro e dei servizi in conto terzi nonché i residui delle Regioni derivanti dal perimetro sanitario, in quanto ad essi si applica la diversa disciplina dettata dal Titolo II del d.lgs. n. 118/2011.[38]

L'impatto di tale operazione di ricognizione straordinaria è ben visibile dal seguente prospetto, il quale, nel ricostruire i termini dell'operazione dal valore dei residui attivi al 31 dicembre 2014 (al netto delle contabilità speciali) risultante dalle comunicazioni al sistema Con.Te. e dall'importo delle cancellazioni effettuate in tale sede quale risulta dalle relazioni ai giudizi di parificazione dei rendiconti 2015, evidenzia come, nel passaggio al nuovo regime contabile armonizzato, le Regioni abbiano 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

[38] Dai risultati di una disamina condotta dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana sui residui attivi del relativo rendiconto, emerge che i residui sottoposti all'operazione di riaccertamento straordinario corrispondono a circa un quinto del totale dei residui risultanti al 31 dicembre 2014.

semplicemente per reimputazione ad esercizi futuri, secondo la relativa scadenza del credito. Si osserva che la quota dei residui complessivamente eliminati corrisponde a poco più di un terzo del totale dei residui attivi dei rendiconti 2014 interessati dall'operazione.

TAB. 7/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Riaccertamento straordinario dei residui Residui cancellati o reimputati (al netto delle contabilità speciali)

Regione	Residui totali al 31.12.2014	Residui totali al 1.1.2015 *	Residui cancellati o reimputati	Variazione % 2015/ 14
Piemonte	3.611.072	2.264.197	1.346.874	-37,30
Lombardia	12.671.366	12.671.366	0	0,00
Veneto	5.979.036	5.340.557	638.479	-10,68
Liguria	1.803.298	1.620.878	182.420	-10,12
Emilia-Romagna	5.284.475	5.240.486	43.989	-0,83
Totale Nord	*29.349.246*	*27.137.484*	*2.211.762*	*-7,54*
Toscana	5.138.401	4.747.976	390.424	-7,60
Marche	2.591.462	2.483.006	108.455	-4,19
Umbria	1.440.342	1.036.796	403.546	-28,02
Lazio	3.622.543	3.622.543	0	0,00
Totale Centro	*12.792.748*	*11.890.322*	*902.426*	*-7,05*
Abruzzo	2.484.538	2.484.538	0	0,00
Molise	1.396.954	1.178.539	218.415	-15,64
Campania	8.649.437	8.649.437	0	0,00
Puglia	11.022.960	5.545.735	5.477.225	-49,69
Basilicata	955.994	955.994	0	0,00
Calabria	5.258.286	3.698.671	1.559.614	-29,66
Totale Sud	*29.768.169*	*22.512.915*	*7.255.254*	*-24,37*
TOTALE RSO	**71.910.162**	**61.540.720**	**10.369.442**	**-14,42**
Valle d'Aosta	741.068	730.181	10.887	-1,47
Trentino-Alto Adige	496.612	496.612	0	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	3.525.128	3.525.128	0	0,00
Provincia autonoma di Trento	3.439.831	3.439.832	0	0,00
Friuli-Venezia Giulia	1.727.265	1.727.265	0	0,00
Sardegna	4.160.902	980.823	3.180.079	-76,43
Sicilia	14.384.331	3.642.324	10.742.006	-74,68
TOTALE RSS	**28.475.137**	**14.542.164**	**13.932.972**	**-48,93**
TOTALE RSO+RSS	**100.385.299**	**76.082.885**	**24.302.414**	**-24,21**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Importi indicativi e presunti, ottenuti dalla differenza fra il totale dei residui attivi al 31 dicembre 2014, risultante dalle comunicazioni al sistema Con.Te., e il totale delle cancellazioni effettuate in sede di riaccertamento straordinario dei residui, risultante dalle relazioni ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali 2015.

Come emerge dal prospetto illustrato, all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui del 2015 hanno partecipato solo 13 Regioni, in quanto:

- le Regioni coinvolte nella fase di sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata) vi avevano già provveduto nel 2013, ai sensi dell'art. 14 del Dpcm 28 dicembre 2011, in occasione della predisposizione del rendiconto 2012;
- le Regioni in ritardo nell'approvazione del rendiconto 2014 (Abruzzo e Campania) vi provvederanno quando i dati di consuntivo saranno disponibili;

- le Regioni e le Province ad autonomia speciale che con legge ne hanno rinviato l'attuazione al 2016 (Friuli-Venezia Giulia, Regione Trentino-Alto Adige e le due Province di Trento e Bolzano) vi ottempereranno con l'avvio a regime dell'armonizzazione contabile anche nei loro confronti.

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).

Esaminando il fenomeno all'interno della dinamica gestionale, non si evincono particolari ripercussioni sui residui dell'esercizio di competenza. Il loro incremento denota che l'introduzione dei nuovi principi contabili armonizzati non ha alterato l'assetto delle risorse finanziarie disponibili né ha messo in luce criticità tali da incidere sul volume dei nuovi accertamenti.

Il dato trova conferma nei valori totali dei residui attivi finali esposti nel successivo prospetto di sintesi della gestione dei residui del quadriennio in esame (v. Tabella n. 8/REG/ENTRATE), che registrano una contrazione complessiva nell'esercizio 2015 (-22,6%) sostanzialmente in linea con quella prodotta dalla cancellazione dei residui. Rispetto al 2014, si nota anche che la riduzione dei residui attivi finali ha interessato soprattutto le Regioni ad autonomia speciale (-45,4%), a fronte di una flessione delle RSO pari solo al 13,6%. Lo scostamento è conseguente all'accentuato impatto della riforma sulle due Regioni insulari, le quali hanno subito contrazioni notevolissime nella massa dei residui provenienti dagli esercizi precedenti (-95,9% per la Sardegna; -82,8% per la Regione siciliana).

Sotto il profilo della composizione dei residui, si osserva che il 46,8% 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 realizzativa da queste dimostrata rispetto alle RSS. Tale fenomeno, che va inquadrato nell'ambito degli effetti derivanti dall'eccezionale ridimensionamento dei residui provenienti dagli esercizi precedenti a seguito delle richiamate operazioni di riaccertamento straordinario, sembrerebbe smentire (quantomeno per le entrate regionali) l'assunto secondo il quale l'introduzione del principio della competenza finanziaria potenziata concorrerebbe ad avvicinare maggiormente la competenza alla cassa, con la conseguente riduzione dell'entità dei residui attivi provenienti dalla competenza. In realtà, la crescita di questi ultimi (+12,6%) non può essere posta in diretta relazione con gli effetti attesi dalla riforma, poiché lo schema di rendiconto delle entrate non offre, a differenza della spesa, una visione analitica del fondo pluriennale vincolato.

Il riaccertamento straordinario dei residui ha prodotto sensibili effetti anche sui saldi della gestione residui, spesso utilizzati dalle Regioni per compensare gli squilibri della gestione di competenza.

Mentre il comparto delle RSO ha conservato nel 2015 un saldo della gestione residui ancora positivo (benché rapidamente ridottosi nell'arco di un solo triennio), le RSS hanno registrato, per la prima volta a livello di comparto, un disavanzo della gestione residui di circa 1,6 miliardi, dovuto, più che al ridotto recupero della capacità di smaltimento dei residui, agli effetti del riaccertamento straordinario dei medesimi.

Ad influire sulla capacità di smaltimento dei residui attivi ha certamente concorso l'introduzione del principio della competenza finanziaria potenziata, il quale, tuttavia, non si è rivelato particolarmente incisivo per alcune Regioni (come il Piemonte, la Toscana e la Valle d'Aosta) i cui indici di smaltimento, come risulta dalla tabella di seguito esposta (v. Tabella n. 9/REG/ENTRATE), si sono ulteriormente ridotti, accentuando così il rischio di possibili squilibri di cassa se la tendenza non dovesse mutare nel breve periodo.

Per le restanti Regioni si nota un sensibile recupero delle riscossioni in conto residui, che in qualche caso superano gli straordinari livelli raggiunti nel 2013 per effetto delle politiche di incentivazione dei pagamenti dei debiti pregressi.[39]

Le tabelle che seguono forniscono una visione analitica della gestione in conto residui, con separata evidenza cromatica delle Regioni interessate dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, delle percentuali di variazione intercorse tra i diversi esercizi e degli indici di smaltimento dei residui attivi ottenuti dal rapporto tra le riscossioni in conto residui e i residui attivi iniziali.

[39] Dalla relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 della Regione Basilicata, emerge che la Sezione regionale ha contestato la sussistenza di una mole considerevole di residui attivi impropriamente conservati nel rendiconto del 2015, pari a complessivi 41,7 milioni, stante l'assenza dei relativi presupposti. La Sezione ha altresì segnalato che l'aggregato delle entrate finali accertate risulta sottostimato dell'importo di 313,5 milioni relativo a voci di entrata impropriamente registrate tra le partite di giro e servizi conto terzi (a questi sarebbero da aggiungere le corrispondenti riscossioni in conto residui attivi per 175,5 milioni, anch'esse in contrasto con i principi contabili introdotti dalla riforma). Per queste ed altre irregolarità, la Sezione, ritenendo che le risultanze del rendiconto non siano veritiere, attendibili e sostenibili, ha deliberato la non parificazione del rendiconto generale della Regione Basilicata per il 2015 (cfr. deliberazione n. 45/2016/PARI).

TAB. 8/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome – Residui attivi al netto delle contabilità speciali

Regione	Residui finali da esercizi precedenti				Variazione %		Residui finali dell'esercizio di competenza				Variazione %		Residui Finali Totali				Variazione %	
	2012	2013	2014	2015	15/ 14	15/12	2012	2013	2014	2015	15/ 14	15/12	2012	2013	2014	2015	15/ 14	15/12
Piemonte	3.250.990	2.517.504	2.194.528	1.422.337	-35,19	-56,25	879.452	744.230	1.416.543	3.207.192	126,41	264,68	4.130.443	3.261.734	3.611.072	4.629.529	28,20	12,08
Lombardia	11.884.490	5.670.675	6.122.325	5.244.571	-14,34	-55,87	7.559.616	6.287.666	6.549.041	7.553.280	15,33	-0,08	19.444.106	11.958.341	12.671.366	12.797.851	1,00	-34,18
Veneto	7.217.956	3.316.619	3.278.631	2.964.664	-9,58	-58,93	2.065.266	2.210.647	2.700.405	2.867.666	6,19	38,85	9.283.222	5.527.266	5.979.036	5.832.330	-2,45	-37,17
Liguria	2.163.923	945.154	770.097	857.327	11,33	-60,38	1.051.002	785.666	1.033.201	798.208	-22,74	-24,05	3.214.926	1.730.820	1.803.298	1.655.535	-8,19	-48,50
E. Romagna	5.397.701	2.299.959	2.722.741	2.751.397	1,05	-49,03	2.284.534	2.410.469	2.561.733	2.627.805	2,58	15,03	7.682.235	4.710.428	5.284.475	5.379.202	1,79	-29,98
Totale Nord	*29.915.061*	*14.749.911*	*15.088.322*	*13.240.296*	*-12,25*	*-55,74*	*13.839.870*	*12.438.678*	*14.260.924*	*17.054.152*	*19,59*	*23,22*	*43.754.931*	*27.188.589*	*29.349.246*	*30.294.447*	*3,22*	*-30,76*
Toscana	4.702.414	2.585.985	3.013.853	3.252.499	7,92	-30,83	1.964.313	2.055.608	2.124.548	2.267.039	6,71	15,41	6.666.727	4.641.593	5.138.401	5.519.538	7,42	-17,21
Marche	2.049.606	1.535.761	1.601.860	1.511.344	-5,65	-26,26	997.985	850.131	989.602	795.527	-19,61	-20,29	3.047.591	2.385.892	2.591.462	2.306.870	-10,98	-24,31
Umbria	940.924	552.414	793.662	516.612	-34,91	-45,10	414.490	729.518	646.680	619.489	-4,20	49,46	1.355.414	1.281.932	1.440.342	1.136.101	-21,12	-16,18
Lazio	7.890.362	3.322.214	2.428.234	1.659.962	-31,64	-78,96	4.998.678	4.623.211	1.194.309	2.440.463	104,34	-51,18	12.889.040	7.945.425	3.622.543	4.100.425	13,19	-68,19
Totale Centro	*15.583.306*	*7.996.375*	*7.837.609*	*6.940.417*	*-11,45*	*-55,46*	*8.375.465*	*8.258.467*	*4.955.139*	*6.122.518*	*23,56*	*-26,90*	*23.958.771*	*16.254.842*	*12.792.748*	*13.062.935*	*2,11*	*-45,48*
Abruzzo	2.380.596	1.380.811	1.524.408	967.384	-36,54	-59,36	777.331	896.894	960.130	854.195	-11,03	9,89	3.157.927	2.277.705	2.484.538	1.821.579	-26,68	-42,32
Molise	904.714	974.801	1.027.215	824.713	-19,71	-8,84	440.665	187.665	369.740	141.646	-61,69	-67,86	1.345.379	1.162.466	1.396.954	966.360	-30,82	-28,17
Campania	11.506.605	9.145.656	6.872.875	4.952.624	-27,94	-56,96	2.302.134	2.626.438	1.776.562	3.167.903	78,32	37,61	13.808.739	11.772.095	8.649.437	8.120.528	-6,11	-41,19
Puglia	9.854.728	8.968.570	8.453.952	2.285.894	-72,96	-76,80	5.104.504	2.129.092	2.569.008	1.608.191	-37,40	-68,49	14.959.232	11.097.661	11.022.960	3.894.085	-64,67	-73,97
Basilicata	604.568	668.302	595.966	597.840	0,31	-1,11	290.956	284.516	360.028	287.692	-20,09	-1,12	895.523	952.817	955.994	885.532	-7,37	-1,12
Calabria	5.344.111	4.683.039	4.583.108	1.785.640	-61,04	-66,59	1.257.772	1.470.514	675.178	1.334.161	97,60	6,07	6.601.883	6.153.553	5.258.286	3.119.801	-40,67	-52,74
Totale Sud	*30.595.322*	*25.821.179*	*23.057.523*	*11.414.095*	*-50,50*	*-62,69*	*10.173.361*	*7.595.119*	*6.710.646*	*7.393.789*	*10,18*	*-27,32*	*40.768.683*	*33.416.298*	*29.768.169*	*18.807.884*	*-36,82*	*-53,87*
TOTALE RSO	**76.093.689**	**48.567.464**	**45.983.454**	**31.594.808**	**-31,29**	**-58,48**	**32.388.696**	**28.292.264**	**25.926.708**	**30.570.459**	**17,91**	**-5,61**	**108.482.385**	**76.859.729**	**71.910.162**	**62.165.267**	**-13,55**	**-42,70**
Valle d'Aosta	289.061	424.509	510.460	631.554	23,72	118,48	331.805	227.490	230.607	97.908	-57,54	-70,49	620.865	651.999	741.068	729.462	-1,57	17,49
Trentino A. A.	511.188	489.604	465.254	386.066	-17,02	-24,48	38.223	26.599	31.358	23.454	-25,21	-38,64	549.411	516.203	496.612	409.519	-17,54	-25,46
Pr. Bolzano	2.105.121	2.173.179	2.264.603	2.728.988	20,51	29,64	1.263.393	1.264.870	1.260.525	1.298.913	3,05	2,81	3.368.514	3.438.049	3.525.128	4.027.902	14,26	19,58
Pr. Trento	2.624.606	2.818.623	2.826.159	3.253.622	15,13	23,97	615.223	455.758	613.673	881.307	43,61	43,25	3.239.830	3.274.381	3.439.831	4.134.929	20,21	27,63
Friuli V. G.	1.770.297	1.289.639	1.063.175	558.428	-47,48	-68,46	516.670	944.448	664.089	655.425	-1,30	26,86	2.286.967	2.234.087	1.727.265	1.213.852	-29,72	-46,92
Sardegna	3.903.848	2.690.594	2.839.828	116.810	-95,89	-97,01	750.737	1.275.483	1.321.074	759.553	-42,50	1,17	4.654.586	3.966.077	4.160.902	876.364	-78,94	-81,17
Sicilia	12.849.389	11.007.848	12.124.384	2.084.699	-82,81	-83,78	2.152.372	4.211.213	2.259.946	2.077.919	-8,05	-3,46	15.001.761	15.219.061	14.384.331	4.162.618	-71,06	-72,25
TOTALE RSS	**24.053.511**	**20.893.997**	**22.093.864**	**9.760.167**	**-55,82**	**-59,42**	**5.668.423**	**8.405.860**	**6.381.273**	**5.794.478**	**-9,20**	**2,22**	**29.721.934**	**29.299.858**	**28.475.137**	**15.554.646**	**-45,37**	**-47,67**
Totale RSO+RSS	**100.147.199**	**69.461.462**	**68.077.317**	**41.354.976**	**-39,25**	**-58,71**	**38.057.119**	**36.698.125**	**32.307.981**	**36.364.937**	**12,56**	**-4,45**	**138.204.319**	**106.159.586**	**100.385.299**	**77.719.912**	**-22,58**	**-43,76**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB. 9/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome – Indici di smaltimento dei residui attivi (al netto delle contabilità speciali)

Regione	Residui totali iniziali *			Riscossioni in conto residui			Indici di smaltimento %		
	al 1.1.2013	al 1.1.2014	al 1.1.2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Piemonte	4.130.443	3.261.734	2.264.197	1.099.923	921.927	565.065	26,6	28,3	25,0
Lombardia	19.444.106	11.958.341	12.671.366	13.758.726	5.381.193	7.420.911	70,8	45,0	58,6
Veneto	9.283.222	5.527.266	5.340.557	5.588.565	1.816.284	2.306.648	60,2	32,9	43,2
Liguria	3.214.926	1.730.820	1.620.878	2.115.638	872.447	754.177	65,8	50,4	46,5
Emilia-Romagna	7.682.235	4.710.428	5.240.486	5.367.380	2.031.388	2.452.965	69,9	43,1	46,8
Totale Nord	*43.754.931*	*27.188.589*	*27.137.484*	*27.930.232*	*11.023.239*	*13.499.766*	*63,8*	*40,5*	*49,7*
Toscana	6.666.727	4.641.593	4.747.976	4.071.162	1.573.112	1.454.293	61,1	33,9	30,6
Marche	3.047.591	2.385.892	2.483.006	1.487.041	741.119	887.670	48,8	31,1	35,7
Umbria	1.355.414	1.281.932	1.036.796	802.685	450.580	520.828	59,2	35,1	50,2
Lazio	12.889.040	7.945.425	3.622.543	8.998.656	4.805.922	1.847.171	69,8	60,5	51,0
Totale Centro	*23.958.771*	*16.254.842*	*11.890.322*	*15.359.545*	*7.570.733*	*4.709.961*	*64,1*	*46,6*	*39,6*
Abruzzo	3.157.927	2.277.705	2.484.538	1.695.101	628.306	728.461	53,7	27,6	29,3
Molise	1.345.379	1.162.466	1.178.539	285.196	126.740	349.947	21,2	10,9	29,7
Campania	13.808.739	11.772.095	8.649.437	3.128.972	4.445.702	2.216.984	22,7	37,8	25,6
Puglia	14.959.232	11.097.661	5.545.735	5.686.961	2.261.026	2.725.167	38,0	20,4	49,1
Basilicata	895.523	952.817	955.994	205.596	214.711	350.448	23,0	22,5	36,7
Calabria	6.601.883	6.153.553	3.698.671	1.361.825	756.718	1.484.034	20,6	12,3	40,1
Totale Sud	*40.768.683*	*33.416.298*	*22.512.915*	*12.363.651*	*8.433.202*	*7.855.042*	*30,3*	*25,2*	*34,9*
TOTALE RSO	**108.482.385**	**76.859.729**	**61.540.720**	**55.653.428**	**27.027.174**	**26.064.770**	**51,3**	**35,2**	**42,4**
Valle d'Aosta	620.865	651.999	730.181	177.390	135.942	98.627	28,6	20,9	13,5
Trentino-Alto Adige	549.411	516.203	496.612	51.412	50.862	110.498	9,4	9,9	22,3
Provincia autonoma di Bolzano	3.368.514	3.438.049	3.525.128	1.074.303	758.371	718.525	31,9	22,1	20,4
Provincia autonoma di Trento	3.239.830	3.274.381	3.439.832	418.659	440.408	174.511	12,9	13,5	5,1
Friuli-Venezia Giulia	2.286.967	2.234.087	1.727.265	533.570	616.296	667.357	23,3	27,6	38,6
Sardegna	4.654.586	3.966.077	980.823	1.367.449	685.684	751.831	29,4	17,3	76,7
Sicilia	15.001.761	15.219.061	3.642.324	2.928.226	2.364.724	1.792.149	19,5	15,5	49,2
TOTALE RSS	**29.721.934**	**29.299.858**	**14.542.164**	**6.551.008**	**5.052.287**	**4.313.498**	**22,0**	**17,2**	**29,7**
TOTALE RSO+RSS	**138.204.319**	**106.159.586**	**76.082.885**	**62.204.436**	**32.079.461**	**30.378.268**	**45,0**	**30,2**	**39,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Importi al netto delle contabilità speciali, quali risultano, per i residui al 1.1.2013 e 1.1.2014, dai valori dei residui attivi finali al 31 dicembre 2012 e al 31 dicembre 2013 estratti dal sistema Con.Te., e, per i residui al 1.1.2015, dai valori desunti dalla tabella n.7 a seguito del riaccertamento straordinario dei residui.

4.4 Le principali fonti di accertamento delle entrate

4.4.1 Le entrate tributarie

Con riguardo agli accertamenti delle entrate tributarie (Titolo I), quali risultano dai dati di rendiconto delle Regioni e delle Province autonome inseriti nel Con.Te. e riprodotti nella tabella seguente, il comparto Regioni registra una crescita, rispetto al 2014, pari al 5,2%. Tale incremento, che in valore assoluto corrisponde a 6,6 miliardi circa, è imputabile, essenzialmente, alle Regioni autonome, che hanno recuperato nel 2015 il calo delle entrate tributarie che avevano evidenziato nel 2014. La buona *performance* delle RSS, tuttavia, è da ricondurre, in parte, ai mutati criteri di contabilizzazione di tre Regioni (Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia).

TAB. 10/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie (Accertamenti)

Regione	2011	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
						2015/ 14	2015/ 11
Piemonte	9.116.935	9.060.648	8.819.360	9.344.258	9.949.261	6,47	9,13
Lombardia	23.662.279	19.496.851	18.882.472	19.326.862	19.336.210	0,05	-18,28
Veneto	9.612.941	9.711.068	9.267.864	9.388.141	9.733.368	3,68	1,25
Liguria	3.395.166	3.410.196	3.197.538	3.284.259	3.334.294	1,52	-1,79
E. Romagna	9.266.850	9.339.196	9.174.997	9.287.309	9.917.590	6,79	7,02
Totale Nord	*55.054.171*	*51.017.960*	*49.342.230*	*50.630.828*	*52.270.722*	*3,24*	*-5,06*
Toscana	7.351.572	7.479.877	7.445.805	7.522.819	7.965.852	5,89	8,36
Marche	3.147.659	3.163.866	3.097.519	3.076.304	3.180.746	3,40	1,05
Umbria	1.835.896	1.861.082	1.883.962	1.921.847	1.911.640	-0,53	4,13
Lazio	12.093.673	12.203.288	13.221.882	12.483.373	13.707.164	9,80	13,34
Totale Centro	*24.428.800*	*24.708.113*	*25.649.169*	*25.004.342*	*26.765.402*	*7,04*	*9,56*
Abruzzo	2.700.683	2.722.739	2.576.989	2.702.820	2.781.597	2,91	3,00
Molise	416.102	449.107	452.667	710.272	684.468	-3,63	64,50
Campania	8.049.758	8.567.308	7.351.880	7.597.050	7.407.022	-2,50	-7,98
Puglia	5.777.558	6.172.084	6.060.234	6.339.658	6.105.358	-3,70	5,67
Basilicata	1.329.867	1.406.241	1.361.354	1.363.495	1.355.882	-0,56	1,96
Calabria	4.132.980	4.059.519	4.075.591	3.962.210	4.363.908	10,14	5,59
Totale Sud	*22.406.947*	*23.376.998*	*21.878.715*	*22.675.505*	*22.698.235*	*0,10*	*1,30*
TOTALE RSO	**101.889.918**	**99.103.071**	**96.870.113**	**98.310.676**	**101.734.360**	**3,48**	**-0,15**
Valle d'Aosta	1.257.515	1.285.726	1.243.507	1.263.952	1.111.698	-12,05	-11,60
Trentino A. A.	530.601	393.207	352.582	345.392	225.149	-34,81	-57,57
Pr. Bolzano	3.982.116	4.002.123	4.160.745	4.362.771	4.505.453	3,27	13,14
Pr. Trento	4.233.787	4.156.827	4.224.300	3.982.371	4.048.560	1,66	-4,37
Friuli V. G.	5.133.975	4.621.432	5.165.060	4.801.503	5.896.744	22,81	14,86
Sardegna	6.553.723	6.568.170	6.587.733	5.708.479	6.630.398	16,15	1,17
Sicilia	10.933.763	10.130.645	10.634.924	9.697.272	10.956.065	12,98	0,20
TOTALE RSS	**32.625.479**	**31.158.130**	**32.368.852**	**30.161.741**	**33.374.069**	**10,65**	**2,29**
Totale RSO+RSS	**134.515.397**	**130.261.201**	**129.238.965**	**128.472.416**	**135.108.429**	**5,17**	**0,44**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Come si può notare, la tabella propone il confronto tra una serie più ampia di esercizi (2011-2015) in quanto i dati esposti al termine del quinquennio considerato riflettono il ritorno del gettito a livelli che il comparto aveva raggiunto nel 2011.

Dal raffronto fra i due esercizi, la principale differenza che emerge attiene al Lazio, l'unica Regione a segnare un apprezzabile incremento di entrate fiscali (circa 1,6 miliardi), a differenza della Lombardia, che sembra ridurre il proprio gettito di circa 4,3 miliardi (ma il fenomeno è conseguente, fondamentalmente, alla diversa rappresentazione contabile delle entrate tra i due esercizi considerati, a causa dell'avvio, dal 2012, della fase di sperimentazione dell'armonizzazione dei principi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011).[40]

Le migliori *performances* nel periodo 2011/2015 si concentrano, comunque, nelle Regioni del Centro-Nord, mentre al Sud, la Campania è la sola a subire un sensibile calo di gettito (-643 milioni).

Più in generale, i dati del quinquennio confermano la miglior tenuta del sistema fiscale delle Regioni autonome, che al termine del periodo incrementano le proprie entrate tributarie del 2,3%.

Diversamente, le RSO evidenziano una sostanziale stabilità dovuta, in primo luogo, alla particolare disciplina della "compartecipazione all'Iva", che per le RSO viene calcolata sul totale per competenza dei versamenti dei contribuenti (al netto delle compensazioni con altri tributi e dei rimborsi) e ripartita in base alla media triennale dei consumi dei rispettivi territori stimati dall'Istat (opportunamente corretta con altri parametri specifici), mentre per le RSS la disciplina statutaria prevede l'attribuzione diretta di una quota variabile dell'Iva riscossa sul territorio regionale (comprensiva, talvolta, anche di quella riscossa sulle importazioni ivi effettuate).

A ciò si aggiunge il diverso peso delle manovre di finanza pubblica che, negli ultimi anni, hanno impattato maggiormente sulle Regioni a statuto ordinario per effetto delle misure di contenimento del fabbisogno della spesa sanitaria rispetto all'andamento tendenziale del Fondo sanitario nazionale.

Per un più corretto raffronto tra i risultati del periodo in esame, occorre notare, altresì, come l'andamento del Titolo I delle Regioni a statuto ordinario risulti influenzato anche dalle diverse

[40] Sul piano contabile, infatti, si evidenzia che fino al 2011 la Lombardia era l'unica Regione che esponeva tra gli accertamenti anche la propria quota del fondo perequativo nazionale (pari a 3,5 miliardi), importo che la stessa, al pari di altre Regioni, doveva devolvere, a titolo di solidarietà interregionale, in favore di quelle con minore capacità fiscale. Dall'esercizio 2012, a seguito dell'avvio della fase di sperimentazione dell'armonizzazione dei principi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011, la predetta contabilizzazione della compartecipazione all'IVA da devolvere a fini compensativi ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42 (recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale), è avvenuta anche per la Regione lombarda al netto di siffatta quota, con ciò determinando un'apparente caduta di gettito nel raffronto fra i due esercizi.

modalità di "rilevazione" della quota di compartecipazione all'Iva, la quale, al suo interno, alimenta anche il "fondo perequativo nazionale" disciplinato dal d.lgs. n. 56/2000. [41]

Invero, poiché il fondo perequativo è diretto ad integrare l'insufficiente copertura del fabbisogno sanitario regionale con le risorse provenienti dalla compartecipazione all'Iva, alcune Regioni, riconoscendone la natura di gettito tributario, lo allocano tra le entrate del Titolo I del bilancio, mentre altre (come ad es. Campania, Molise e Puglia) lo inseriscono fra i trasferimenti erariali (da inquadrare nell'ambito del Titolo II delle entrate) in ragione della sua essenziale funzione compensativa delle differenti capacità fiscali esistenti tra le Regioni.

L'incerta classificazione del fondo rappresenta un costante fattore distorsivo nella rappresentazione del gettito tributario delle diverse Regioni a statuto ordinario e nelle valutazioni circa la loro autonomia di entrata.[42]

Per correggere tale distonia contabile occorre prendere atto che il riparto della compartecipazione all'Iva, benché corretto dalla quota di redistribuzione del gettito corrispondente al fondo perequativo, non può prescindere dal gettito effettivamente prodotto nel territorio di ciascuna Regione. Ne consegue che, fino alla concorrenza di tale quota di gettito, la compartecipazione all'Iva costituisce il riconoscimento di un'entrata tributaria propria della Regione.[43]

Esigenze di omogenea rappresentazione delle entrate tributarie e di trasferimento richiedono, pertanto, che i dati contabili regionali siano riclassificati scorporando da ciascuno dei primi due

---

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

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

[43] In proposito, si rammenta che, secondo quanto previsto dagli artt. 4 e 15 del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, recante "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province nonché determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario", la compartecipazione regionale all'Iva doveva essere attribuita, a decorrere dall'anno 2013, nel rispetto del principio di territorialità, ossia tenendo conto del luogo di consumo del bene (identificato con il luogo in cui avviene la cessione del bene stesso o la prestazione di servizi). La stessa, inoltre, avrebbe dovuto essere parametrata (al netto delle risorse UE e di quanto devoluto alle RSS) al livello minimo necessario ad assicurare la copertura integrale del fabbisogno (determinato, in prospettiva, secondo i costi standard) occorrente per la prestazione dei servizi essenziali in almeno una Regione. Nel caso in cui il gettito tributario della Regione fosse risultato insufficiente al finanziamento integrale dei costi per i livelli essenziali delle prestazioni (per sanità, assistenza sociale, istruzione scolastica, spesa in c/ capitale del trasporto pubblico locale) sarebbe intervenuto il fondo perequativo ad integrarne la copertura.

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

Titoli dell'entrata, rispettivamente, la quota corrispondente all'effettivo trasferimento dallo Stato a titolo perequativo e la quota di gettito Iva riferita ai rispettivi territori regionali. [44]

In questa logica, si ripropongono nella successiva tabella i suesposti dati delle entrate tributarie al netto degli effetti conseguenti alla disomogenea contabilizzazione della quota del fondo perequativo nazionale (comprensiva del fondo di solidarietà nazionale) avente natura di trasferimento di risorse dallo Stato.

TAB. 11/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo I - Entrate tributarie (Accertamenti riclassificati in base alla quota del fondo perequativo nazionale)

Regione	2011	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
						2015/14	2015/11
Piemonte	9.116.935	9.060.648	8.819.360	9.344.258	9.949.261	6,47	9,13
Lombardia	20.162.279	19.496.851	18.882.472	19.326.862	19.336.210	0,05	-4,10
Veneto	9.612.941	9.711.068	9.267.864	9.388.141	9.733.368	3,68	1,25
Liguria	3.395.166	3.410.196	3.197.538	3.284.259	3.334.294	1,52	-1,79
E. Romagna	9.266.850	9.339.196	9.174.997	9.287.309	9.917.590	6,79	7,02
Totale Nord	*51.554.171*	*51.017.960*	*49.342.230*	*50.630.828*	*52.270.722*	*3,24*	*1,39*
Toscana	7.351.572	7.479.877	7.445.805	7.522.819	7.965.852	5,89	8,36
Marche	2.999.584	3.016.857	2.940.508	2.971.958	3.076.400	3,51	2,56
Umbria	1.623.922	1.641.748	1.650.746	1.731.014	1.720.807	-0,59	5,97
Lazio	12.093.673	12.203.288	13.221.882	12.483.373	13.707.164	9,80	13,34
Totale Centro	*24.068.751*	*24.341.770*	*25.258.942*	*24.709.163*	*26.470.223*	*7,13*	*9,98*
Abruzzo	2.282.831	2.308.855	2.178.308	2.365.352	2.444.129	3,33	7,07
Molise	467.825	500.651	511.121	494.938	469.134	-5,21	0,28
Campania	8.916.482	9.403.967	8.292.994	8.734.329	8.544.301	-2,18	-4,17
Puglia	6.392.019	6.789.585	6.741.891	7.177.446	6.943.146	-3,26	8,62
Basilicata	900.003	961.121	936.949	963.288	955.675	-0,79	6,19
Calabria	2.907.312	2.820.594	2.878.754	2.864.663	3.266.361	14,02	12,35
Totale Sud	*21.866.472*	*22.784.773*	*21.540.017*	*22.600.016*	*22.622.746*	*0,10*	*3,46*
TOTALE RSO	**97.489.394**	**98.144.503**	**96.141.188**	**97.940.008**	**101.363.692**	**3,50**	**3,97**
Valle d'Aosta	1.257.515	1.285.726	1.243.507	1.263.952	1.111.698	-12,05	-11,60
Trentino A. A.	530.601	393.207	352.582	345.392	225.149	-34,81	-57,57
Pr. Bolzano	3.982.116	4.002.123	4.160.745	4.362.771	4.505.453	3,27	13,14
Pr. Trento	4.233.787	4.156.827	4.224.300	3.982.371	4.048.560	1,66	-4,37
Friuli V. G.	5.133.975	4.621.432	5.165.060	4.801.503	5.896.744	22,81	14,86
Sardegna	6.553.723	6.568.170	6.587.733	5.708.479	6.630.398	16,15	1,17
Sicilia	10.933.763	10.130.645	10.634.924	9.697.272	10.956.065	12,98	0,20
TOTALE RSS	**32.625.479**	**31.158.130**	**32.368.852**	**30.161.741**	**33.374.069**	**10,65**	**2,29**
TOTALE RSO+RSS	**130.114.873**	**129.302.633**	**128.510.040**	**128.101.748**	**134.737.761**	**5,18**	**3,55**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

[44] Al fine di determinare la misura dell'effettivo trasferimento a titolo perequativo (dallo Stato a ciascuna Regione) rispetto all'IVA potenzialmente raccolta nei rispettivi territori regionali, è stato calcolato, come di consueto, lo scostamento tra la compartecipazione all'IVA determinata dall'ISTAT a livello regionale in base alla media dei consumi finali delle famiglie e le somme effettivamente assegnate a tale titolo dal Ministero dell'economia e delle finanze in applicazione dei correttivi perequativi previsti dall'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 56/2000, come determinati dai seguenti decreti (ciascuno dei quali con valenza per il triennio successivo): per l'anno 2012, il DPCM 10 febbraio 2014 (G.U. n. 95 del 24 aprile 2014); per l'anno 2013, il DPCM 18 aprile 2016 (G.U. n. 131 del 7 giugno 2016). Per gli anni 2014 e 2015 il DPCM 23 settembre 2016 (G.U. n. 260 del 7 novembre 2016) adottato sulla base dell'intesa con la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano del 7 luglio 2016.
La differenza così ottenuta, qualora di segno negativo, viene sottratta al Titolo I e aggiunta al Titolo II per le sole Regioni che, ricevendo quote aggiuntive dal fondo perequativo, lo iscrivono tra le entrate tributarie di cui al Titolo I (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Marche e Umbria), mentre le altre, che ricevono anch'esse contributi aggiuntivi a titolo perequativo (Campania, Molise e Puglia), vedono ridurre l'importo del fondo allocato al Titolo II della sola quota eccedente l'effettivo trasferimento (quota da aggiungere, di converso, al Titolo I).
Quanto alle altre Regioni che cedono quote del gettito IVA a titolo di concorso al fondo di solidarietà, l'importo del fondo perequativo non subisce modifiche poiché non costituisce un trasferimento dello Stato ma semplicemente una quota del gettito IVA ad esse riconosciuto.

Per effetto della riclassificazione, il livello complessivo delle entrate tributarie si riduce nel 2015 di appena 371 milioni euro (contro i 4,4 miliardi del 2011), a conferma della tendenza al progressivo allineamento dei rendiconti regionali ad una rappresentazione contabile più fedele alla natura delle risorse da introitare.

Di fatto, la riduzione delle risorse che transitano nel Titolo II per effetto della riclassificazione del fondo perequativo nazionale è indice anche di come i criteri di ripartizione dell'Iva si dimostrino sempre meno sensibili alla funzione perequativa del fondo (che pure rimane, da anni, sostanzialmente immutata nella sua disciplina di base), in quanto, riducendosi progressivamente l'incidenza del fondo di solidarietà interregionale (responsabile del passaggio di risorse dalle Regioni più facoltose a quelle dotate di minore capacità fiscale), l'effetto perequativo risulta compensato da quote sempre maggiori di risorse erogate in base a criteri oggettivi.

Gli effetti prodotti da tali meccanismi fanno sì che, rispetto al complesso delle RSO, le Regioni del Sud cedano quote sempre maggiori di risorse tributarie senza riuscire a compensare la diminuita disponibilità finanziaria con più consistenti quote di trasferimenti.

Tale effetto risulta più evidente ponendo a raffronto la quota di incidenza del fondo perequativo assegnato alle Regioni del Sud nel 2008, pari al 64,9%, con quella relativa al fondo corrisposto per il 2014, pari solo al 52,6%, che in valore assoluto corrisponde ad una perdita di risorse, per il solo anno 2014, pari a 2,4 miliardi circa.

4.4.2 Le entrate extra-tributarie

Il quadro che emerge dalla gestione delle entrate correnti autonome di natura extra-tributaria allocate al Titolo III si presenta piuttosto diverso da quello descritto dal Siope in termini di incassi.

Mentre i dati Siope (aggiornati all'agosto 2016) evidenziavano per il 2015 una crescita alquanto sostenuta degli incassi del Titolo III (+19,9%), i dati Conte di consuntivo 2015 riflettono una situazione più complessa, in quanto alla conferma della crescita delle risorse delle RSO (+35%) si contrappone un calo di quelle delle RSS (-71,9%) assai più pronunciato di quanto emergeva dal Siope (-11%), con conseguente saldo finale negativo (-22,7%).

La flessione di cassa è imputabile, principalmente, alla Regione siciliana (-86,2%), la quale era solita riscuotere in c/competenza più della metà delle risorse proprie a carattere non tributario dell'intero comparto regionale. La Regione ha supplito al proprio fabbisogno di liquidità con maggiori proventi da dismissioni di beni, lo smobilizzo di fondi accantonati per il rimborso di prestiti ed il ricorso all'indebitamento.

Tra le Regioni che più di altre hanno concorso a determinare la crescita dei proventi extra-tributari si segnalano la Puglia, il Lazio e la Campania, che, come si dirà a breve, realizzano anche il miglior risultato in termini di incrementi delle entrate autonome provenienti da riscossioni di crediti e da alienazioni di beni e titoli.

Sul versante opposto della più ridotta capacità realizzativa delle entrate accertate, le Regioni che maggiormente si distinguono sono la Lombardia e, in misura inferiore, l'Umbria e il Veneto, le quali vedono ridurre il livello di liquidità dei proventi ordinari su cui poter fare affidamento nell'esercizio di competenza.

Per uno sguardo analitico sulle dinamiche della cassa e della competenza relative al Titolo III dell'entrata, si anticipano i risultati degli accertamenti e delle riscossioni totali, rinviando alle tabelle riprodotte in Appendice l'esame dei restanti andamenti gestionali.

TAB. 12/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo III - Entrate extra-tributarie (Accertamenti)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/14	2015/12
Piemonte	178.617	256.284	336.054	333.088	-0,88	86,48
Lombardia	1.175.976	1.125.286	1.122.327	1.173.494	4,56	-0,21
Veneto	124.928	101.890	120.463	418.559	247,46	235,04
Liguria	114.281	79.013	67.267	102.431	52,28	-10,37
Emilia-Romagna	296.445	316.787	286.420	296.437	3,50	0,00
Totale Nord	*1.890.247*	*1.879.259*	*1.932.530*	*2.324.009*	*20,26*	*22,95*
Toscana	105.693	49.881	62.718	61.048	-2,66	-42,24
Marche	67.350	157.983	263.313	179.955	-31,66	167,19
Umbria	38.512	142.418	140.447	157.683	12,27	309,44
Lazio	73.202	184.524	208.909	400.960	91,93	447,74
Totale Centro	*284.757*	*534.806*	*675.387*	*799.646*	*18,40*	*180,82*
Abruzzo	43.617	55.486	73.324	74.593	1,73	71,02
Molise	45.827	10.771	5.311	34.409	547,88	-24,92
Campania	283.413	323.479	442.654	717.952	62,19	153,32
Puglia	101.592	85.992	71.084	478.553	573,22	371,05
Basilicata	15.134	30.826	40.281	31.085	-22,83	105,40
Calabria	57.412	37.496	64.829	95.125	46,73	65,69
Totale Sud	*546.994*	*544.049*	*697.483*	*1.431.718*	*105,27*	*161,74*
TOTALE RSO	**2.721.999**	**2.958.114**	**3.305.400**	**4.555.373**	**37,82**	**67,35**
Valle d'Aosta	39.961	52.734	68.484	105.044	53,38	162,86
Trentino-Alto Adige	16.055	15.855	15.850	20.371	28,52	26,88
Provincia autonoma di Bolzano	124.410	147.217	156.283	158.466	1,40	27,37
Provincia autonoma di Trento	75.198	109.392	161.070	137.957	-14,35	83,46
Friuli-Venezia Giulia	94.109	101.629	68.495	101.304	47,90	7,65
Sardegna	109.844	158.031	122.231	190.099	55,53	73,06
Sicilia	1.558.038	2.770.419	2.610.770	411.753	-84,23	-73,57
TOTALE RSS	**2.017.615**	**3.355.276**	**3.203.183**	**1.124.994**	**-64,88**	**-44,24**
TOTALE RSO+RSS	**4.739.615**	**6.313.390**	**6.508.583**	**5.680.366**	**-12,72**	**19,85**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB. 13/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo III - Entrate extra-tributarie (Riscossioni totali)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/14	2015/12
Piemonte	159.939	335.794	200.057	232.729	16,33	45,51
Lombardia	713.517	525.758	658.730	713.197	8,27	-0,04
Veneto	117.472	91.418	113.255	162.408	43,40	38,25
Liguria	174.300	80.244	65.301	115.461	76,81	-33,76
Emilia-Romagna	294.812	80.973	522.486	295.693	-43,41	0,30
Totale Nord	*1.460.040*	*1.114.187*	*1.559.828*	*1.519.489*	*-2,59*	*4,07*
Toscana	55.224	51.082	40.960	56.532	38,02	2,37
Marche	146.744	46.416	267.306	289.270	8,22	97,13
Umbria	35.575	63.758	218.449	54.536	-75,03	53,30
Lazio	62.274	177.884	95.976	496.881	417,71	697,90
Totale Centro	*299.816*	*339.141*	*622.690*	*897.219*	*44,09*	*199,26*
Abruzzo	34.044	54.471	69.918	74.994	7,26	120,29
Molise	16.231	9.646	5.729	24.718	331,47	52,29
Campania	238.450	361.304	497.283	805.863	62,05	237,96
Puglia	94.953	96.106	31.279	457.851	1.363,74	382,19
Basilicata	12.955	22.724	23.265	29.777	27,99	129,85
Calabria	63.688	56.404	78.793	91.579	16,23	43,79
Totale Sud	*460.322*	*600.655*	*706.268*	*1.484.782*	*110,23*	*222,55*
TOTALE RSO	**2.220.177**	**2.053.983**	**2.888.786**	**3.901.490**	**35,06**	**75,73**
Valle d'Aosta	42.944	52.172	64.043	60.551	-5,45	41,00
Trentino-Alto Adige	16.135	15.823	15.790	20.475	29,67	26,90
Provincia autonoma di Bolzano	134.746	138.257	149.714	136.051	-9,13	0,97
Provincia autonoma di Trento	72.440	106.849	156.709	124.965	-20,26	72,51
Friuli-Venezia Giulia	90.234	81.674	55.288	109.462	97,98	21,31
Sardegna	106.200	150.597	101.648	111.389	9,58	4,89
Sicilia	1.463.328	2.801.340	2.856.481	393.848	-86,21	-73,09
TOTALE RSS	**1.926.027**	**3.346.713**	**3.399.674**	**956.741**	**-71,86**	**-50,33**
TOTALE RSO+RSS	**4.146.204**	**5.400.696**	**6.288.460**	**4.858.231**	**-22,74**	**17,17**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

4.4.3 Le entrate da trasferimenti

Con riferimento alle entrate da trasferimenti correnti (Titolo II), esposte nella seguente tabella, emerge un quadro di risorse che, nell'ultimo triennio, si è dimostrato sostanzialmente stabile per le RSO, mentre il finanziamento corrente delle RSS è cresciuto, in media, di oltre il 10% l'anno.

Il dato che emerge dalla successiva tabella di riclassificazione delle entrate del Titolo II (elaborata, come per le entrate tributarie, in base alla uniforme allocazione della quota del fondo perequativo nazionale avente natura di trasferimento), conferma tale andamento generale, anche se, per le RSO, gli scostamenti fra un esercizio e l'altro risultano meno accentuati.

Mentre le Regioni del Nord, dopo una iniziale fase di crescita, registrano nel 2015 una evidente flessione (-14,2%), quelle del Centro-Sud denotano un andamento altalenante (ma con le entrate del 2015 in aumento). In particolare, è la Puglia a trainare la crescita delle Regioni del Sud (+9%), mentre le Regioni del Centro crescono più uniformemente (+5%).

Si tratta, in prevalenza, di più consistenti trasferimenti correnti in sanità, cui si aggiungono le risorse destinate al trasporto pubblico locale, che dal 2013 affluiscono alla contabilità regionale attraverso le risorse stanziate su un apposito fondo istituito nel bilancio dello Stato ed alimentato da una quota del gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina.
Il loro grado di realizzazione, per quanto discontinuo, appare comunque in via di miglioramento, specie nelle Regioni del Sud.

TAB. 14/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo II - Trasferimenti correnti (Accertamenti)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/14	2015/12
Piemonte	1.195.160	1.069.513	1.204.921	1.083.704	-10,06	-9,33
Lombardia	1.394.776	1.855.486	1.917.796	2.053.563	7,08	47,23
Veneto	500.644	1.305.228	1.337.995	939.929	-29,75	87,74
Liguria	283.835	526.238	892.262	602.178	-32,51	112,16
Emilia-Romagna	732.286	1.038.774	910.293	694.554	-23,70	-5,15
Totale Nord	*4.106.700*	*5.795.239*	*6.263.266*	*5.373.929*	*-14,20*	*30,86*
Toscana	828.516	1.160.508	1.054.105	1.068.794	1,39	29,00
Marche	277.820	271.031	311.185	328.519	5,57	18,25
Umbria	224.269	191.952	135.607	194.628	43,52	-13,22
Lazio	966.782	796.679	916.853	963.154	5,05	-0,38
Totale Centro	*2.297.387*	*2.420.170*	*2.417.751*	*2.555.096*	*5,68*	*11,22*
Abruzzo	166.989	414.742	433.506	371.672	-14,26	122,57
Molise	384.541	377.667	138.417	158.344	14,40	-58,82
Campania	4.118.470	5.180.685	5.277.540	5.587.244	5,87	35,66
Puglia	2.265.320	2.498.100	2.341.002	3.334.370	42,43	47,19
Basilicata	78.538	160.039	146.293	125.361	-14,31	59,62
Calabria	242.963	883.919	778.406	362.361	-53,45	49,14
Totale Sud	*7.256.821*	*9.515.153*	*9.115.164*	*9.939.351*	*9,04*	*36,97*
TOTALE RSO	**13.660.909**	**17.730.562**	**17.796.181**	**17.868.377**	**0,41**	**30,80**
Valle d'Aosta	48.651	75.051	61.530	116.989	90,13	140,47
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	462.612	428.235	661.751	485.820	-26,59	5,02
Provincia autonoma di Trento	57.469	54.217	57.340	44.640	-22,15	-22,32
Friuli-Venezia Giulia	163.974	197.126	251.713	331.740	31,79	102,31
Sardegna	184.765	190.860	217.052	302.579	39,40	63,76
Sicilia	2.658.405	2.764.985	3.189.833	3.605.775	13,04	35,64
TOTALE RSS	**3.575.877**	**3.710.474**	**4.439.219**	**4.887.544**	**10,10**	**36,68**
TOTALE RSO+RSS	**17.236.786**	**21.441.035**	**22.235.399**	**22.755.920**	**2,34**	**32,02**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB. 15/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo II - Trasferimenti correnti (Accertamenti riclassificati in base alla quota del fondo perequativo nazionale)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/ 14	2015/ 12
Piemonte	1.195.160	1.069.513	1.204.921	1.083.704	-10,06	-9,33
Lombardia	1.394.776	1.855.486	1.917.796	2.053.563	7,08	47,23
Veneto	500.644	1.305.228	1.337.995	939.929	-29,75	87,74
Liguria	283.835	526.238	892.262	602.178	-32,51	112,16
Emilia-Romagna	732.286	1.038.774	910.293	694.554	-23,70	-5,15
Totale Nord	*4.106.700*	*5.795.239*	*6.263.266*	*5.373.929*	*-14,20*	*30,86*
Toscana	828.516	1.160.508	1.054.105	1.068.794	1,39	29,00
Marche	424.829	428.042	415.531	432.865	4,17	1,89
Umbria	443.603	425.168	326.440	385.461	18,08	-13,11
Lazio	966.782	796.679	916.853	963.154	5,05	-0,38
Totale Centro	*2.663.730*	*2.810.397*	*2.712.930*	*2.850.275*	*5,06*	*7,00*
Abruzzo	580.873	813.423	770.974	709.140	-8,02	22,08
Molise	332.997	319.213	353.751	373.678	5,63	12,22
Campania	3.281.811	4.239.571	4.140.261	4.449.965	7,48	35,59
Puglia	1.647.819	1.816.443	1.503.214	2.496.582	66,08	51,51
Basilicata	523.658	584.444	546.500	525.568	-3,83	0,36
Calabria	1.481.888	2.080.756	1.875.953	1.459.908	-22,18	-1,48
Totale Sud	*7.849.046*	*9.853.851*	*9.190.653*	*10.014.840*	*8,97*	*27,59*
TOTALE RSO	**14.619.477**	**18.459.487**	**18.166.849**	**18.239.045**	**0,40**	**24,76**
Valle d'Aosta	48.651	75.051	61.530	116.989	90,13	140,47
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	462.612	428.235	661.751	485.820	-26,59	5,02
Provincia autonoma di Trento	57.469	54.217	57.340	44.640	-22,15	-22,32
Friuli-Venezia Giulia	163.974	197.126	251.713	331.740	31,79	102,31
Sardegna	184.765	190.860	217.052	302.579	39,40	63,76
Sicilia	2.658.405	2.764.985	3.189.833	3.605.775	13,04	35,64
TOTALE RSS	**3.575.877**	**3.710.474**	**4.439.219**	**4.887.544**	**10,10**	**36,68**
TOTALE RSO+RSS	**18.195.354**	**22.169.960**	**22.606.067**	**23.126.588**	**2,30**	**27,10**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Quanto ai trasferimenti in conto capitale accertati al Titolo IV (v. tabella n. 16/REG/ENTRATE), si osserva che, dopo l'inattesa flessione registrata nel 2014 (-36,7% rispetto al 2013), le risorse regionali per investimenti subiscono una forte impennata (+82,1%) per effetto, oltreché dell'applicazione dei nuovi principi contabili, di un più cospicuo finanziamento di interventi specifici realizzati al di fuori del perimetro sanitario e della programmazione comunitaria. Buona parte di tali incrementi, comunque, è dovuta alla crescita delle entrate autonome provenienti da alienazioni di beni e titoli nonché da riscossioni di crediti per l'esigenza, avvertita da talune Regioni (Campania, Lazio, Piemonte, Puglia e, in minor misura, Liguria) di reperire risorse straordinarie utili a ripianare il deficit di cassa generato nel 2014 in conseguenza di uno squilibrio della parte corrente del bilancio.

Nel complesso, la crescita sembra avvantaggiare principalmente le RSS, che in proporzione hanno potuto fare affidamento, nel medio periodo, su un flusso di risorse relativamente più stabile

rispetto a quello delle RSO, di cui si segnala il consistente (quanto isolato) incremento degli accertamenti della Regione Campania, che nel 2015 compensa il maggior ridimensionamento dei trasferimenti statali subito nel 2014 (pur se le riscossioni totali sono risultate inferiori a quelle dello stesso esercizio 2014).

La quota dei trasferimenti in c/capitale, di provenienza statale e comunitaria, rappresenta, comunque, la fonte di investimento preponderante (anche se discontinua), di cui i programmi comunitari di cofinanziamento per il ciclo di programmazione 2007-2013 costituiscono l'ossatura centrale intorno alla quale si sviluppa tutta l'attività di spesa "a rendicontazione".

Sembra comunque evidente che, sul piano gestionale, quasi tutte le Regioni centro-meridionali hanno coltivato l'aspettativa di un importante incremento di risorse rispetto alla media delle previsioni del triennio precedente, aspettativa che sembrerebbe andata parzialmente delusa.

Le più ottimistiche previsioni di bilancio delle Regioni Puglia, Campania e Friuli-Venezia Giulia si sono rivelate particolarmente irrealistiche in termini sia di competenza sia di cassa, anche se al peggioramento degli indici di attendibilità e di accertamento ha corrisposto una rafforzata capacità realizzativa sul piano delle riscossioni di competenza. Sotto questo profilo, la migliore *performance* è quella della Regione siciliana, che associa ad una discreta attendibilità delle previsioni la più consistente riscossione di competenza dell'ultimo quinquennio.

A livello di riscossioni, si conferma la sostanziale stabilità del sistema di finanziamento degli investimenti regionali, con le RSO che tendono a dilatare i tempi delle riscossioni. Ciò sembra dovuto a fattori fisiologici che "frenano" la capacità di riscossione di competenza, che nell'ultimo biennio non sono tanto legati a ritardi nel trasferimento delle risorse o nella regolarizzazione delle anticipazioni sanitarie contabilizzate nelle partite di giro, quanto a fenomeni che attengono alla rendicontazione della spesa. In circostanze come quelle delle riscossioni delle risorse comunitarie o dei trasferimenti statali per talune politiche di settore, infatti, la spesa deve "precedere" l'entrata, nel senso che l'incasso è subordinato all'avvenuta rendicontazione nei confronti del soggetto che trasferisce le risorse. In questi casi, la riscossione non può che avvenire in conto residui ad investimento effettuato.

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

TAB. 16/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo IV Entrate per alienazioni e trasferimenti in conto capitale (Accertamenti)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/14	2015/12
Piemonte	1.866	58.256	1.201	66.714	5.455,53	3.475,40
Lombardia	1.239.676	925.605	622.768	1.115.789	79,17	-9,99
Veneto	251.595	187.804	598.428	339.835	-43,21	35,07
Liguria	251.339	243.319	307.763	242.267	-21,28	-3,61
Emilia-Romagna	93.271	93.178	212.064	85.064	-59,89	-8,80
Totale Nord	*1.837.747*	*1.508.162*	*1.742.224*	*1.849.670*	*6,17*	*0,65*
Toscana	498.487	383.358	403.217	175.530	-56,47	-64,79
Marche	431.692	135.873	54.561	123.508	126,37	-71,39
Umbria	144.719	222.148	63.217	98.804	56,29	-31,73
Lazio	192.112	108.599	52.568	625.187	1.089,28	225,43
Totale Centro	*1.267.010*	*849.977*	*573.564*	*1.023.029*	*78,36*	*-19,26*
Abruzzo	352.147	362.964	262.368	154.876	-40,97	-56,02
Molise	275.946	70.404	224.195	41.914	-81,30	-84,81
Campania	729.302	1.313.353	328.481	2.849.286	767,41	290,69
Puglia	3.597.224	608.279	304.936	678.520	122,51	-81,14
Basilicata	336.109	191.986	155.705	317.449	103,88	-5,55
Calabria	797.851	1.103.083	502.155	639.348	27,32	-19,87
Totale Sud	*6.088.578*	*3.650.068*	*1.777.840*	*4.681.392*	*163,32*	*-23,11*
TOTALE RSO	**9.193.335**	**6.008.208**	**4.093.628**	**7.554.090**	**84,53**	**-17,83**
Valle d'Aosta	43	98	490	13.779	2.709,43	31.839,31
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	37.174	106.966	81.342	127.920	57,26	244,11
Provincia autonoma di Trento	112.819	223.577	194.723	699.516	259,24	520,03
Friuli-Venezia Giulia	178.504	401.704	102.968	445.078	332,25	149,34
Sardegna	246.329	355.249	733.278	428.594	-41,55	73,99
Sicilia	1.033.551	3.182.174	1.294.289	2.570.514	98,60	148,71
TOTALE RSS	**1.608.420**	**4.269.767**	**2.407.090**	**4.285.400**	**78,03**	**166,44**
TOTALE RSO+RSS	**10.801.755**	**10.277.975**	**6.500.718**	**11.839.491**	**82,13**	**9,61**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

TAB. 17/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo IV Entrate per alienazioni e trasferimenti in conto capitale (Riscossioni totali)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/14	2015/12
Piemonte	2.376	58.256	1.370	66.662	4.767,37	2.705,58
Lombardia	1.512.548	906.221	783.161	1.498.622	91,36	-0,92
Veneto	266.514	253.150	285.697	349.016	22,16	30,96
Liguria	260.456	350.835	288.482	287.524	-0,33	10,39
Emilia-Romagna	154.675	142.447	87.707	103.660	18,19	-32,98
Totale Nord	*2.196.569*	*1.710.909*	*1.446.418*	*2.305.483*	*59,39*	*4,96*
Toscana	346.300	289.006	502.665	234.921	-53,26	-32,16
Marche	167.877	145.815	184.613	161.342	-12,61	-3,89
Umbria	105.718	107.990	57.633	55.473	-3,75	-47,53
Lazio	161.359	230.548	198.377	591.496	198,17	266,57
Totale Centro	*781.254*	*773.359*	*943.288*	*1.043.232*	*10,60*	*33,53*
Abruzzo	167.821	384.828	220.650	194.115	-12,03	15,67
Molise	140.030	190.953	74.945	206.781	175,91	47,67
Campania	2.589.480	1.316.069	2.486.903	2.233.088	-10,21	-13,76
Puglia	1.276.832	2.405.194	512.629	1.392.563	171,65	9,06
Basilicata	440.533	147.370	78.058	383.803	391,69	-12,88
Calabria	335.243	403.605	344.587	1.288.846	274,03	284,45
Totale Sud	*4.949.939*	*4.848.018*	*3.717.771*	*5.699.196*	*53,30*	*15,14*
TOTALE RSO	**7.927.763**	**7.332.286**	**6.107.477**	**9.047.910**	**48,14**	**14,13**
Valle d'Aosta	154	63	455	14.141	3.008,23	9.063,15
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	26.819	82.248	125.310	127.512	1,76	375,45
Provincia autonoma di Trento	127.935	231.745	145.313	278.552	91,69	117,73
Friuli-Venezia Giulia	211.733	194.028	112.736	239.104	112,09	12,93
Sardegna	140.730	538.444	44.030	420.299	854,58	198,66
Sicilia	1.673.020	1.782.209	1.395.717	2.038.449	46,05	21,84
TOTALE RSS	**2.180.392**	**2.828.738**	**1.823.561**	**3.118.058**	**70,99**	**43,00**
TOTALE RSO+RSS	**10.108.154**	**10.161.024**	**7.931.038**	**12.165.968**	**53,40**	**20,36**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

4.4.4 Le risorse da finanziamenti

Il Titolo V – Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie – costituisce la tipologia di entrata che, nel corso dell'ultimo triennio, risulta essere stata maggiormente implicata dalle straordinarie misure che il legislatore statale ha inteso attivare con le anticipazioni di liquidità previste dai decreti-legge n. 35 e 102 del 2013 e n. 66 del 2014 per fronteggiare le tensioni di cassa prodotte dai reiterati ritardi nei pagamenti dei debiti pregressi.

Malgrado ciò, gli accertamenti del Titolo V, pur dimostrandosi in rapida discesa (essendo passati, nell'arco di un biennio, da 18,5 miliardi a 10,4 miliardi), risultano ancora abbondantemente superiori al livello dei finanziamenti conseguiti nel 2012 (prima, cioè, che fosse deciso l'avvio delle citate operazioni di anticipazione di liquidità).

Tale andamento è indicativo del fatto che, a tutto il 2015, lo Stato ha 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 corrispondono ad una erogazione iniziale che, nel 2013, ha raggiunto l'importo di 10,8 miliardi (pari quasi al 60% dei finanziamenti erogati nell'anno); nel 2014, tale importo si è ridotto a 9,4 miliardi (corrispondente al 65% circa delle risorse affluite al Titolo V), mentre, nel 2015, l'assegnazione delle disponibilità residue sui relativi fondi statali ammontava a circa 5,1 miliardi, di cui 1,8 miliardi affluite direttamente alla contabilità speciale della Gestione commissariale straordinaria della Regione Piemonte, costituita ai sensi dell'art. 1, commi 452 ss., della legge di stabilità 23 dicembre 2014, n. 190, per assicurare il tempestivo pagamento dei debiti pregressi nella Regione.[45]

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.

Alla luce di tali elementi, può dunque concludersi che, nel 2015, le Regioni hanno fatto ricorso a nuovi mutui solo per il residuo importo di 3,1 miliardi (dei 10 miliardi riscossi al Titolo V), in ciò agevolati dal disposto di cui agli artt. 1-bis e 1-quater introdotti dalla l. 6 agosto 2015, n. 125, di conversione del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, che, da un lato, avevano escluso dal computo dei saldi di competenza del pareggio di bilancio le spese per investimenti diretti e i contributi in conto capitale delle Regioni in regola con i tempi di pagamento, dall'altro, avevano considerato nel computo dei saldi anche la quota del Fondo pluriennale vincolato attivato da indebitamento per finanziare gli investimenti. Per dette operazioni di indebitamento è stato previsto anche un contributo statale in conto interessi di 100 milioni, ai sensi dell'art. 1, comma 541, della l. n. 190/2014.

A margine dei mutui effettivamente contratti, si rileva un ancora elevato scostamento fra le previsioni di competenza del Titolo V e le corrispondenti riscossioni, margine che a livello di comparto si attesta, mediamente, a poco meno di 20 miliardi l'anno.

Tale importo è indicativo di quanto elevato sia ancora il fenomeno dei cd. "mutui a pareggio", operazioni di indebitamento che, come detto, sono autorizzate in bilancio ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio.

---

[45] Nell'ambito delle predette operazioni di rifinanziamento della cassa per accelerare i pagamenti dei debiti pregressi, il Lazio è la Regione che maggiormente ha beneficiato delle erogazioni statali (per complessivi 9.786 milioni nel triennio), seguita dal Piemonte, con 4.826 milioni, la Campania, con 2.758 milioni, e la Regione siciliana, con 2.667 milioni. Non si sono avvalse di detta opportunità, oltre alle restanti Regioni a statuto speciale e Province autonome, solo la Lombardia e la Basilicata.

Detto fenomeno, nato dalla facoltà concessa alle Regioni, ai sensi dell'abrogato art. 5, comma 2, del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76, di autorizzare l'impegno di spese di investimento in disavanzo rispetto alle entrate previste in bilancio ove coperte con l'indebitamento, consente alle stesse di non contrarre (o contrarre solo parzialmente) i mutui autorizzati a tal fine, allorché le disponibilità di cassa siano sufficienti a coprire le reali esigenze di pagamento che ne conseguono, così da evitare di aumentare l'esposizione debitoria dell'Ente ed aggravare i costi connessi agli interessi dovuti per il servizio del debito.

Tuttavia, la Corte non ha mai mancato di rilevare come il sistematico ricorso a tale pratica contabile favorisca una crescita esponenziale di spesa autorizzata senza copertura e, conseguentemente, un abnorme aumento del disavanzo finanziario effettivo a causa di residui passivi privi di copertura in speculari residui attivi. Di fatto, tale disavanzo deriva dalla spesa per investimenti effettuati negli anni passati attingendo alle risorse vincolate, disponibili per cassa, anziché all'indebitamento.

I mutui a pareggio, invero, non solo producono un anomalo deficit di cassa, ma anche (e soprattutto) un deficit di competenza, in quanto la minore assunzione di mutui a copertura riduce gli accertamenti in entrata senza frenare il ciclo della spesa. Nel tempo, ove l'Ente non adotti opportune misure prudenziali, ciò fa emergere disavanzi crescenti che predispongono le condizioni del dissesto, specie per Enti in deficit di cassa.

Il sistema dei "mutui a pareggio", che non poco è stato causa dell'intervento straordinario di sostegno della liquidità delle Regioni mediante anticipazioni della tesoreria dello Stato da restituire in un arco temporale trentennale, verrà definitivamente superato con l'applicazione, a decorrere dall'anno 2017, delle disposizioni dettate dal capo IV della l. n. 243/2012, il quale, in ossequio ai principi dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico di cui agli artt. 97, primo comma, e 119, comma sesto, della Costituzione, prevede che le operazioni di indebitamento (nonché le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione) siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo non negativo di competenza tra le entrate finali e le spese finali del complesso degli Enti territoriali della Regione interessata, compresa la Regione che realizza le predette operazioni.

Tale nuovo regime dell'indebitamento farà sì che le Regioni che da anni assicuravano coperture puramente contabili ai loro disavanzi effettivi mediante i mutui a pareggio, dovranno colmare lo squilibrio individuando, già dal bilancio preventivo 2016-2018, nuove fonti di copertura che non potranno più consistere né in mere autorizzazioni all'indebitamento né in liberi ricorsi al mercato

finanziario, con l'inevitabile conseguenza (negativa per il rilancio delle economie regionali) di restringere ulteriormente le risorse impegnabili per i programmi di investimento.

Gli effetti di un fenomeno sostanzialmente analogo a quello dei mutui a pareggio, anche se dalle caratteristiche del tutto peculiari, si registrano anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia, il cui ordinamento contabile, nel 2015, conserva ancora l'istituto contabile del cd. "debito potenziale", ossia di mutui autorizzati e non contratti il cui importo genera, comunque, nuovi residui attivi pur se ancora inesigibili.[46]

In virtù dell'emanazione della normativa tesa ad agevolare l'applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile previsti dal d.lgs. n. 118/2011 a decorrere dal 1° gennaio 2016, al termine dell'esercizio 2015 il debito potenziale è stato azzerato dall'Amministrazione regionale friulana con la cancellazione dei rimanenti residui attivi del Titolo V, dopo che la loro entità, pari a 804,6 milioni al termine del 2013, aveva finito per eccedere quella dello stesso debito effettivo. Con l'utilizzo di risorse proprie, la Regione ha proseguito l'operazione di riduzione straordinaria del debito potenziale avviata nel 2014 fino al suo totale azzeramento, non avendo detti residui attivi, in quanto inesigibili, i presupposti giuridici per essere conservati nel bilancio del 2016 in conformità ai principi dell'armonizzazione contabile.[47]

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

[47] Gli aspetti teorici e pratici connessi al debito potenziale sono stati ampiamente trattati dalla competente Sezione regionale nella relazione di parificazione del rendiconto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio finanziario 2011, di cui alla deliberazione della Sezione n. 84 del 13 luglio 2012 (parte II, 9.1.1) e nella DAS dello stesso rendiconto di cui alla deliberazione n. 83 del 2 luglio 2012. Per una più ampia disamina sull'argomento, vedasi, da ultimo, le relazioni allegate al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 e 2015, approvate con deliberazioni n. 95/2015/PARI (pag. 322 e ss.) e n. 43/2016/PARI (pag. 344 ss.).

TAB. 18/REG/ENTRATE - Regioni e Province autonome - Titolo V - Entrate da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie (Accertamenti)

Regione	2012	2013	2014	2015	Variazione %	
					2015/ 14	2015/ 12
Piemonte	0	2.554.603	509.654	26.190	-94,86	n.a.
Lombardia	0	0	0	161.509	n.a.	n.a.
Veneto	0	777.231	810.249	0	-100,00	n.a.
Liguria	0	189.526	77.362	80.000	3,41	n.a.
Emilia-Romagna	0	806.364	140.000	0	-100,00	n.a.
Totale Nord	*0*	*4.327.724*	*1.537.265*	*267.699*	*-82,59*	*n.a.*
Toscana	102.575	510.629	404.000	0	-100,00	-100,00
Marche	100.000	19.435	0	24.949	n.a.	-75,05
Umbria	0	17.222	144.926	0	-100,00	n.a.
Lazio	4.451.541	10.826.539	9.234.656	5.688.561	-38,40	27,79
Totale Centro	*4.654.116*	*11.373.825*	*9.783.582*	*5.713.509*	*-41,60*	*22,76*
Abruzzo	0	174.009	0	0	n.a.	n.a.
Molise	0	55.381	16.364	0	-100,00	n.a.
Campania	12.000	1.473.552	1.311.326	1.334.600	1,77	11.021,67
Puglia	21	334.755	318.171	397.677	24,99	1.939.313,68
Basilicata	62.330	0	61.180	56.629	-7,44	-9,15
Calabria	37.112	275.798	11.513	354.708	2.981,07	855,77
Totale Sud	*111.462*	*2.313.496*	*1.718.553*	*2.143.614*	*24,73*	*1.823,17*
TOTALE RSO	**4.765.579**	**18.015.045**	**13.039.400**	**8.124.822**	**-37,69**	**70,49**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	70.000	165.000	135,71	n.a.
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	69.250	87.961	25.199	0	-100,00	-100,00
Sardegna	0	0	0	60.449	n.a.	n.a.
Sicilia	0	373.000	890.969	2.066.000	131,88	n.a.
TOTALE RSS	**69.250**	**460.961**	**986.168**	**2.291.449**	**132,36**	**3.208,94**
TOTALE RSO+RSS	**4.834.829**	**18.476.006**	**14.025.568**	**10.416.271**	**-25,73**	**115,44**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Per una visione analitica delle entrate del Titolo VI – Entrate da contabilità speciali –si rinvia alle tabelle esposte in Appendice, dalle quali è possibile evincere anche l'andamento delle diverse fasi dell'entrata relative ai sei Titoli di bilancio.

5 L'ANALISI DELLA SPESA REGIONALE

5.1 Il quadro normativo armonizzato

Le misure normative di controllo della spesa pubblica delle Regioni/Province autonome, ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica dettate anche in ambito comunitario, seguono tre direttrici fondamentali[48].

In *primis*, la disciplina costituzionale del principio del pareggio strutturale di bilancio introdotta dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1 e dalla legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243, declinata, a livello primario, nel nuovo saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (art. 1, commi 710, l. 28 dicembre 2015, n. 208).

Secondariamente, le disposizioni sul contenimento e la razionalizzazione della spesa dettate da ultimo con d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, nel contesto della "*spending review*". Di particolare interesse, l'art. 8, d.l. n. 66/2014, in materia di razionalizzazione della spesa per beni e servizi[49], e l'art. 9, contenente disposizioni stringenti sull'acquisizione di beni e servizi mediante soggetti aggregatori e prezzi di riferimento, indirizzate anche alle Regioni[50]. Al riguardo, è prevista la costituzione o la designazione di un soggetto aggregatore, ferma restando la facoltà delle Regioni di costituire centrali di committenza regionali o di stipulare apposite convenzioni con il Ministero dell'economia e delle finanze (art. 9, co. 5 e 6, d.l. n. 66/2014).

---

[48] Anche nei precedenti referti si è dato conto dell'evoluzione delle norme di riduzione della spesa. Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG. Con riferimento alla verifica degli andamenti di cassa, cfr. Sezione delle autonomie, n. 37/SEZAUT/2016/FRG.

[49] Le norme dell'art. 8 si collegano alle misure previste per particolari categorie di spesa (tra cui, l'art. 14, sugli incarichi di consulenza; l'art. 20, sulla riduzione dei costi operativi degli organismi partecipati e l'art. 13, sul limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate). Per effetto dell'intervento della Corte costituzionale (sent. n. 43/2016), l'art. 14 è stato abrogato nella parte in cui si applica «a decorrere dall'anno 2014», anziché «negli anni 2014, 2015 e 2016». Con la modifica dell'art. 1, co. 473, l. n. 147/2013, posta dall'art. 13, co. 2, d.l. n. 66/2014, il tetto retributivo dei 240 mila di euro, previsto per tutti coloro i quali ricevano emolumenti a carico delle pubbliche finanze, secondo quanto disposto dall'articolo 3, co. 44, l. n. 244/2007, comprende tutti gli emolumenti corrisposti all'interessato, anche da parte di società partecipate in via diretta o indiretta dalle pubbliche amministrazioni.

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

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

Con d.p.c.m. 11 novembre 2014 (pubblicato su G.U. 20 gennaio 2015, n. 15), sono stabiliti i criteri per l'iscrizione a detto elenco degli altri soggetti aggregatori, potenzialmente individuati nelle Città metropolitane, nelle Province, nelle associazioni, unioni e consorzi di Enti locali, elenco che non potrà comprendere più di 35 unità, a norma dell'art. 9, co. 5, d.l. n. 66/2014.

Tali disposizioni, ancora in corso di attuazione, hanno ricevuto impulso con la l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016)[51].

È stato così previsto che le amministrazioni "possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali" (art. 1, co. 510)[52].

Una complessiva operazione di riqualificazione della spesa riguarda l'acquisto di beni e servizi informatici e di connettività, ove è previsto il supporto di AGID (tenuto a predisporre il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione) nella definizione del programma di acquisti, con un obiettivo di risparmio annuale insito nell'utilizzo delle piattaforme nazionali (art. 1, commi 512-516)[53].

Il terzo profilo è legato all'entrata a regime delle regole dell'armonizzazione contabile (d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, integrato e corretto dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126), regole improntate a una maggiore trasparenza e responsabilità nell'assunzione delle decisioni di spesa la cui introduzione, per il comparto regionale, è associata a una rilevante novità sul piano costituzionale.

La citata legge cost. n. 1/2012 ha, infatti, inserito la materia dell'armonizzazione contabile tra quelle di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. e), Cost. In coerenza con il disposto costituzionale, il d.lgs. n. 126/2014 ha introdotto nel d.lgs. n. 118/2011 il titolo III ("L'ordinamento finanziario e contabile delle regioni")[54].

---

[51] Per il comparto regionale, la legge di stabilità 2016 ha posto regole più stringenti per l'approvvigionamento mediante Consip S.p.A. o centrali di committenza. Ai sensi dell'art. 1, co. 512, l. n. 208/2015 "Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente".

[52] Cfr. C. conti, deliberazione n. 12/SSRRCO/QMIG/16, secondo cui "la trasmissione alla Corte dei conti delle autorizzazioni rilasciate dagli organi di vertice amministrativo di deroga all'obbligo di ricorrere alle convenzioni, di cui all'art. 26 della legge n. 488/1999, stipulate da Consip S.p.A ovvero dalle centrali di committenza regionali, configura una ipotesi di controllo sulla gestione e/o di regolarità finanziario-contabile. Gli atti di autorizzazione devono essere inviati alle Sezioni regionali di controllo, laddove trattasi di amministrazioni periferiche dello Stato e enti aventi sede nelle regioni, alla Sezione centrale di controllo sulla gestione per quanto riguarda le amministrazioni centrali dello Stato e alla Sezione di controllo sugli enti con riferimento agli enti sottoposti al controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958 n. 259. Le modalità concrete di esercizio del controllo sono rimesse ad ogni Sezione in considerazione delle specifiche competenze".

[53] Di particolare rilievo è l'art. 1, co. 517, secondo cui la "mancata osservanza delle disposizioni dei commi da 512 a 516 rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale". V. circolare AGID 24 giugno 2016, n. 2, emanata nelle more della definizione del Piano triennale per l'informatica.

Analogamente dispone l'art. 1, co. 523 relativamente al settore sanitario, nell'ambito delle procedure per conseguire miglioramenti nella produttività e nell'efficienza degli Enti del Servizio sanitario nazionale, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario e nel rispetto della garanzia dei Lea.

In ogni caso, i risparmi attesi dalla centralizzazione degli acquisti nel comparto regionale sono programmati per l'esercizio 2017.

[54] Le disposizioni del titolo III si estendono alle Regioni a statuto speciale/Province autonome mediante le procedure di cui all'art. 27, l. 5 maggio 2009, n. 42 (quanto alla definizione delle modalità e della decorrenza delle nuove regole). Cfr. par. 1.1 e 1.2, parte

Si tratta di un punto di svolta rispetto al modello risultante dalla riforma del titolo V Cost. (l. n. 1/2003), sotto la cui vigenza ciascun Ente ha potuto costruire autonomi sistemi contabili rendendo, di fatto, inoperanti i criteri uniformi dettati dal d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76.

Nell'ambito del processo di armonizzazione contabile, le Regioni/Province autonome adottano il piano dei conti integrato (PDCI) previsto dal d.P.R. 4 ottobre 2013, n. 132, le cui disposizioni sono state richiamate dall'art. 4, d.lgs. n. 118/2011[55].

Il processo di armonizzazione contabile ha seguito un'applicazione graduale per la facoltà, riconosciuta agli Enti non partecipanti alla fase di sperimentazione (dal 2013 o dal 2014), di rinviare la tenuta della contabilità economico-finanziaria all'esercizio 2016 (con conseguente redazione del bilancio consolidato nel 2017, a norma degli artt. 3, co. 12, e 11-bis, co. 4, d.lgs. n. 118/2011). Inoltre, è stato previsto, sempre a favore degli Enti non sperimentatori, che gli schemi del bilancio e del rendiconto armonizzato siano redatti nel 2015 a soli fini conoscitivi e che dal 2016 assumano valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria (art. 11, commi 12 e 15, d.lgs. n. 118/2011).

5.2 La gestione della spesa e la tempestività dei pagamenti nei principi dell'armonizzazione contabile

Nel nuovo ordinamento contabile regionale (Titolo III del d.lgs. n. 118/2011) sono presenti gli anticorpi utili ad arginare l'espansione della capacità di spesa.

Si fa riferimento, in particolare, alla rigorosa disciplina della determinazione del risultato di amministrazione (art. 42), che vieta il finanziamento di spesa con avanzi presunti, in coerenza con quanto affermato dalla Corte costituzionale con sent. n. 70/2012. Sintomatica è anche la disciplina del fondo anticipazioni di liquidità, che ha lo scopo di sterilizzare il risultato di amministrazione a seguito di una erogazione destinata ad incidere solo sulla liquidità dell'Ente, dove l'accantonamento ha la sola funzione di impedire un incremento della capacità di spesa (art. 1, co. 692 e ss. l. n. 208/2015).

III, della citata deliberazione n. 29/SEZAUT/2014, per il richiamo agli istituti peculiari del nuovo ordinamento contabile regionale, tra cui il Collegio dei revisori dei conti presso le Regioni.

[55] Le disposizioni del d.P.R. n. 132/2013 sono state emanate in attuazione del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91 (armonizzazione degli Enti pubblici diversi dallo Stato). Di conseguenza, il PDCI costituisce il primo strumento comune a tutte amministrazioni pubbliche, in relazione all'esigenza, specificata dall'art. 4, d.lgs. n. 91/2011, che le P.A. in regime di contabilità finanziaria siano tenute ad adottare un comune piano dei conti integrato, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali redatti secondo comuni criteri di contabilizzazione, definendo le caratteristiche del piano dei conti, le voci del piano dei conti e il contenuto di ciascuna voce.

Ma è proprio la logica del sistema introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 a determinare una maggiore responsabilità nelle decisioni di spesa che, nella visione unitaria dell'armonizzazione contabile, è strettamente correlata alla realizzazione delle entrate.

Di qui il principio contabile di cui all'allegato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 circa la registrazione dell'obbligazione giuridicamente perfezionata e la sua imputazione alle scritture contabili dell'esercizio in cui tale obbligazione viene a scadenza, ossia diventa esigibile, unitamente alla previsione del fondo pluriennale vincolato nel quale confluiscono le risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (allegato 4/1, punto 9.8); principi, questi, richiamati dall'art. 56, d.lgs. n. 118/2011.

Lo stretto legame tra regole contabili e rispetto dei vincoli di finanza pubblica è stato evidenziato dal Giudice delle leggi, secondo cui "gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118/2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81 Cost." (sent. cost. n. 279/2016).

In tale contesto si collocano le norme atte a prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, pure recepite nel nuovo ordinamento contabile regionale.

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

Una norma di analogo contenuto era stata concepita, in passato, nella vigenza del criterio di "competenza finanziaria" correlato al momento in cui sorgono le obbligazioni giuridicamente perfezionate (art. 9, co. 1, d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla l. 3 agosto 2009, n. 102)[56].

---

[56] Art. 9, co. 1, lett. a) d.l. n. 78/2009 (Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni):
"1. Al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231:
a) per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie:
1. le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione;

L'obiettivo, anche allora, era quello di contenere la formazione dei residui e, in un certo senso, avvicinare la gestione di competenza a quella di cassa. Ciò dimostra che resta attuale il rischio di un disallineamento tra gestione di cassa e competenza, soprattutto nelle prime fasi di attuazione della riforma contabile.

Le predette regole rispondono, altresì, all'esigenza di ridurre i tempi dei pagamenti e sulla riduzione delle posizioni debitorie nei confronti dei terzi contraenti con una pubblica amministrazione, la cui disciplina generale è dettata dall'art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231[57]. È così previsto l'obbligo della tenuta del registro delle fatture (art. 42, d.l. n. 66/2014)[58], nonché la presentazione di un prospetto, allegato alle relazioni ai bilanci consuntivi delle pubbliche amministrazioni, attestante l'importo di pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, oltre alla pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture (art. 33, d.lgs. n. 33/3013)[59].

Giova sottolineare che le relazioni ai rendiconti attestanti gli importi dei pagamenti effettuati dopo la scadenza, nell'evenienza del superamento dei predetti termini, devono indicare anche le misure apprestate per porre un freno al ritardo nei pagamenti[60].

Le richiamate disposizioni sono state dettagliate con d.p.c.m. 22 settembre 2014, il cui art. 9 definisce le modalità di computo dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, da aggiornare ogni trimestre. A tal fine le amministrazioni pubbliche, tra cui le Regioni/Province

---

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

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

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

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

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

autonome, sono tenute, dal 1° gennaio 2015, a moltiplicare l'importo di ogni fattura per i giorni di ritardo (giorni che separano la data di scadenza da quella del pagamento) ed a confrontare il risultato con l'importo dei pagamenti effettuati nel periodo di riferimento[61].

Fermo restando l'obiettivo della tendenziale riduzione del fenomeno dei residui, auspicato dalle disposizioni sopra citate, nell'ordinamento contabile regionale si dispone la netta demarcazione tra la gestione di competenza e quella dei residui (art. 60, commi 4 e 5, d.lgs. n. 118/2011). In tale contesto, sono reiterate le disposizioni dell'abrogato d.lgs. n. 76/2000 circa la formazione delle economie di spesa e la loro concorrenza alla determinazione del risultato di amministrazione, al netto, però, delle somme iscritte nei fondi pluriennali vincolati (art. 60, co. 7)[62].

Appare, invece, superato il concetto di "residuo di stanziamento o improprio"[63] così come la pratica dell'imputazione delle somme non impegnate alla competenza dell'esercizio successivo, autorizzata dalle attuali leggi regionali di contabilità per spese con vincolo di destinazione specifica[64].

---

[61] Con riferimento agli strumenti volti ad ottenere il rispetto dei termini prefissati, occorre premettere che il d.lgs. n. 231/2002 già prevede un apparato sanzionatorio civilistico a presidio dei termini prefissati, tra cui, il tasso di interesse maggiorato di otto punti percentuali (art. 2, co. 1, lettera e), la decorrenza automatica degli interessi moratori alla scadenza del termine, senza necessità di costituzione in mora (art. 4, co. 1), il risarcimento del danno per le spese di recupero del credito (art. 6) e la nullità delle clausole gravemente inique per il creditore (art. 7).

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

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

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

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

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

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

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

[64] Di conseguenza, vengono meno istituti peculiari del vecchio ordinamento regionale, volti ad estendere ai residui propri determinate regole valevoli per quelli impropri. Tra questi, la reiscrizione, negli stanziamenti di competenza dell'esercizio

5.3 Premessa metodologica dell'indagine

Nel presente capitolo si espongono i dati sull'andamento della spesa regionale, desunti dai rendiconti relativi al quadriennio 2012-2015 che sono stati acquisiti mediante il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale). L'applicativo, già adottato per le precedenti relazioni sulla gestione finanziaria delle Regioni (deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG) è alimentato dai servizi finanziari delle Regioni e dai Collegi dei revisori in attuazione della delibera 24 febbraio 2015, n. 19/SEZAUT/2016/INPR (Linee guida per le relazioni dei collegi dei revisori dei conti delle Regioni per l'esercizio 2015)[65].

I dati di rendiconto sono esaminati sia come aggregato dei primi tre Titoli della spesa, sia dettagliatamente per ognuno dei tre Titoli: Titolo I – Spesa corrente[66] (con un *"focus"* particolare sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria); Titolo II – Spesa in conto capitale; Titolo III – Spesa per rimborso di prestiti. Il Titolo IV, riguardante le contabilità speciali, viene preso in considerazione solo per illustrare l'andamento quadriennale del totale della spesa con riferimento alle voci impegni e pagamenti complessivi[67].

Si rammenta che soltanto le Regioni che hanno aderito alla sperimentazione hanno redatto il rendiconto 2015 secondo gli schemi del bilancio armonizzato (ai fini autorizzatori e non

---

successivo, di somme che, fisiologicamente, dovrebbero essere contabilizzate tra residui; istituto la cui operatività comporta una sottostima della massa dei residui, con pregiudizio della veridicità delle poste di bilancio.

La Regione Lazio, con l'art. 37, co. 7, l.r. n. 25/2001, ha disposto, con riferimento alle risorse derivanti dai piani finanziari approvati dall'Unione europea e dai quadri finanziari contenuti nelle deliberazioni CIPE, che "Gli importi risultanti dalla differenza tra le somme impegnate e quelle pagate nel corso dell'esercizio vengono reiscritte negli stanziamenti di competenza degli appositi capitoli dei bilanci annuali successivi fino al completo esaurimento degli impegni originariamente assunti". Ciò vale a dire che i relativi importi (tecnicamente residui di competenza) vengono eliminati dalla massa dei residui per essere nuovamente iscritti tra gli stanziamenti di competenza.

La Regione Friuli-Venezia Giulia, con l'art. 66, co. 1, l.r. n. 21/2007, ha previsto un regime derogatorio per le risorse assegnate dallo Stato per la ricostruzione *post* terremoto che restano conservate in bilancio anche se non impegnate ("fino a che permanga la necessità delle spese stesse" per essere, nel caso diverso, trasferite sul Fondo di solidarietà per la ricostruzione, lo sviluppo economico e la rinascita del Friuli-Venezia Giulia). Inoltre, con l'art. 66, co. 2, l.r. n. 21/2007, è previsto che agli stanziamenti di competenza relativi al predetto Fondo siano trasferite le quote disimpegnate dal conto residui per le medesime spese.

In senso analogo, cfr. Regione Lombardia, art. 50, co. 2, l.r. n. 34/1978, secondo cui possono essere reiscritte negli stanziamenti di competenza "anche le economie realizzatesi sulla gestione dei residui passivi" relativamente alla stessa tipologia di spesa che consente la conservazione in bilancio delle somme non impegnate (art. 50, co. 1). Parimenti, la Regione Marche, con l'art. 46, l.r. n. 31/2001, ha disposto il disimpegno automatico delle risorse statali gestite dalla Regione e non pagate nel termine di 2 anni (spese correnti) o di 4 anni (spese di parte capitale).

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

[66] Gli importi inseriti tra le spese correnti contengono anche alcune voci, ad esse riconducibili, opportunamente riclassificate, originariamente allocate tra le contabilità speciali. Hanno riclassificato le Regioni Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria, su specifica indicazione della Corte dei conti (Linee guida approvate con deliberazione n. 19/SEZAUT/2016/INPR). Non è stata presa in considerazione, ai fini della determinazione della spesa corrente, la riclassificazione operata dalla Regione Lazio sui dati di rendiconto 2015, poiché la mancata riallocazione degli importi per gli anni precedenti avrebbe comportato un disallineamento tra le annualità tale da rendere poco significativa l'analisi dell'andamento della spesa nell'intero arco temporale oggetto di indagine. I dati inseriti nel Titolo IV per ogni Regione sono, in ogni caso, verificabili nelle tabelle pubblicate nel volume "Appendice Regioni", Appendice al capitolo 4, "L'analisi della spesa regionale – i questionari compilati dalle Regioni", con riferimento agli esercizi 2014 e 2015.

[67] Cfr. par. 5.5.1 e 5.5.3.

meramente conoscitivi) che prevede un maggior numero di Titoli di spesa. Ai fini della confrontabilità dei dati con le altre Regioni, si è proceduto pertanto ad una riclassificazione, riconducendo alla spesa in conto capitale la somma del Titolo 2 (Spese in conto capitale) e del Titolo 3 (Spese per incremento di attività finanziarie) e alla spesa per rimborso prestiti la somma del Titolo 4 (Rimborso di prestiti) e del Titolo 5 (Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere). Tale riclassificazione ha consentito di continuare ad acquisire i rendiconti tramite l'applicativo Con.Te., sviluppato secondo le regole contabili previgenti.

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

Rispetto alla precedente relazione al Parlamento (deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG) che ha focalizzato l'analisi finanziaria sui flussi di cassa, con una profondità di dettaglio sulle singole tipologie di spesa, il presente capitolo monitora tutto il ciclo del bilancio, a partire dalla fase previsionale (previsioni iniziali e definitive), per arrivare alla gestione della spesa (dagli impegni ai pagamenti in conto competenza, alla gestione dei residui, di competenza e provenienti da esercizi precedenti, se non eliminati a qualsiasi titolo).

Dopo l'analisi dell'intero ciclo di bilancio per l'esercizio 2015, si esamina l'andamento, nel quadriennio, della gestione di competenza (impegni e pagamenti) e di quella dei residui (provenienti da esercizi precedenti e dell'esercizio di competenza), prendendo in considerazione anche opportuni indicatori di gestione.

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

5.4 Il ciclo del bilancio e della spesa nell'esercizio 2015

Le tavole che seguono ricostruiscono la dinamica della gestione di bilancio e della spesa per l'esercizio 2015, dando conto dell'intero procedimento di spesa.

Gli importi degli stanziamenti iniziali ricavati dai bilanci di previsione[68], comparati con gli stanziamenti definitivi, da rendiconto, mostrano la tendenza, sempre più accentuata, delle Regioni

[68] La ricerca è stata effettuata attingendo a fonti diverse: sono stati utilizzati i dati inseriti nella tabella 8.5.1 del questionario linee guida per le relazioni dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle Regioni per l'anno 2015 (deliberazione n. 6/SEZAUT/2015/INPR), per le Amministrazioni regionali che hanno inviato il documento al sistema Con.Te.; si è fatto ricorso ai documenti ufficiali rinvenuti nelle Sezioni "Amministrazione trasparente" dei siti istituzionali per le altre Regioni. Tale ricerca ha prodotto in alcuni casi l'acquisizione di stanziamenti iniziali classificati per Titoli di spesa secondo il sistema contabile previgente, mentre in altri casi sono stati trovati importi che recepiscono la classificazione per Titoli adottata dal sistema contabile armonizzato, redatto anche ai soli fini conoscitivi, dalle Regioni non aderenti alla sperimentazione. Tale evenienza potrebbe dar

a sottostimare le proprie esigenze di spesa[69], fatta eccezione per alcune che denotano una più efficace capacità di programmazione (Liguria, Umbria e Abruzzo, nonché Veneto ed Emilia-Romagna, tra le RSO di dimensioni più consistenti; le Regioni Trentino-Alto Adige, Sardegna e le due Province autonome, per le RSS), come si evince dalla tabella 1/REG/SP[70]. Il disallineamento tra le previsioni iniziali e definitive di spesa è tanto più evidente per la spesa in conto capitale (tabella 3/REG/SP), in relazione al suo minor grado di rigidità. Rispetto al passato, l'ulteriore elemento di novità è dato da uno scostamento maggiormente apprezzabile anche in termini assoluti rispetto alla variazione rilevata per la spesa corrente (tabella 2/REG/SP). Anche la spesa per rimborso prestiti (tabella 4/REG/SP) che, per sua natura, ha storicamente mostrato una programmazione fisiologicamente più agevole[71], fa registrare scostamenti rilevanti tra previsioni e dati definitivi, come nel caso delle Regioni Toscana, Marche, Lazio, Campania, Puglia e Regione siciliana.

Il rapporto tra impegni e stanziamenti definitivi nelle sopra citate tabelle riferisce di una **capacità di impegno** complessiva vicina al 75%[72], che sfiora il 90% per la spesa corrente (che, per definizione, viene impegnata in misura molto vicina a quanto stanziato)[73], e si attesta intorno al 39% per la spesa in conto capitale (dove si registra una diffusa bassa capacità di impegno, se si escludano le Regioni a statuto speciale e la Regione Campania) e al 43% per il rimborso di prestiti; tipologia di spesa per la quale a Regioni che impegnano il 100% di quanto stanziato, si affiancano amministrazioni i cui stanziamenti definitivi si mostrano nettamente superiori a quanto effettivamente impegnato[74].

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

---

luogo a una non perfetta omogeneità dei dati tra le varie Regioni. La criticità dovrebbe essere superata a partire dalle prossime rilevazioni, quando tutte le Regioni avranno adottato i principi dell'armonizzazione contabile previsti dal d.lgs. n. 118/2011.

[69] Gli stanziamenti iniziali dell'esercizio 2015 sono pari a circa 195 miliardi di euro, mentre gli stanziamenti definitivi ammontano a circa 255 miliardi, con una variazione di 30,61 punti percentuali. Nell'esercizio 2014, a fronte di stanziamenti iniziali di circa 195,5 miliardi, si registrano stanziamenti definitivi di circa 240 miliardi (+22,9%), come si evince dalla precedente relazione, deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG.

[70] Si consideri che per le Regioni Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria lo scostamento è determinato anche dalla riallocazione nelle due voci di spesa corrente (denominate "eventuali altre somme per spesa corrente sanitaria registrate nelle contabilità speciali" e "eventuali altre somme per spesa corrente registrate nelle contabilità speciali") delle partite di spesa impropriamente registrate in contabilità speciale, come richiesto nei prospetti "spesa" ed "equilibri", parti integranti delle linee guida per il Collegio dei revisori sui rendiconti 2015.

[71] Ne sono dimostrazione i dati perfettamente allineati tra previsioni iniziali e definitive di spesa nella quasi totalità delle Regioni a statuto speciale, nonché nelle Regioni Lombardia, Emilia-Romagna, Abruzzo e Basilicata.

[72] Fanno registrare percentuali sensibilmente sotto la media solo alcune Regioni dell'area Sud (Molise, Puglia, Basilicata e Calabria e Regione siciliana) e le Regioni Toscana e Lazio.

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

[74] È il caso delle Regioni Liguria, Toscana, Marche, Calabria e Regione siciliana. Analogo fenomeno si riscontra nelle tre Regioni che hanno aderito alla sperimentazione nell'esercizio 2014, soprattutto Lombardia e Lazio (che hanno stanziato rispettivamente 2,2 e 13,1 miliardi, impegnando 774 milioni e 5,3 miliardi), in misura minore in Basilicata (67 milioni stanziati e 41 milioni impegnati).

Nell'esercizio 2015, i pagamenti in conto competenza, pari a circa 153,9 miliardi di euro, raggiungono, a livello nazionale, l'81,52% della quota impegnata (188,8 miliardi, come da tabella 1/REG/SP), laddove ai risultati raggiunti dalle RSO, vicini all'82% si avvicinano, a differenza di quanto rilevato in precedenza, le *performance* delle RSS (37 miliardi di pagamenti di competenza contro i 46 miliardi di impegni). A fronte di indici superiori all'80% per quanto riguarda le spese correnti e vicini al 100% per le spese per rimborso prestiti (v. tabelle 2/REG/SP e 4/REG/SP), sono le spese per investimenti a far registrare risultati inferiori al 55%, seppur in aumento rispetto a quanto rilevato nel precedente referto (v. tabella 3/REG/SP).

I pagamenti in conto competenza rappresentano l'84,13% del totale dei pagamenti. L'aggregato RSS è quello che fa registrare la maggiore quota in conto residui in rapporto al totale dei pagamenti (19,06%, sopra la media nazionale pari a 15,87%).

Rinviando a più approfondite valutazioni in sede di analisi della gestione dei residui (par. 5.6), si anticipa che quelli in conto competenza decrescono rispetto all'esercizio 2014 (34,9 miliardi rispetto ai precedenti 43,9, come si evince confrontando la tabella 1/REG/SP, con l'equivalente del precedente referto, deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG). Al riguardo, è di interesse osservare le risultanze delle Regioni in sperimentazione nell'esercizio 2014, per gli effetti attesi in termini di ridotta formazione dei residui[75].Con riferimento alla problematica dei debiti pregressi, a fronte di residui iniziali pari a 71,3 miliardi, sono stati effettuati pagamenti in conto residui pari a 29 miliardi, mentre ne rimangono da pagare 30 miliardi, al netto dei debiti cancellati dal bilancio (pari a 12 miliardi, più del doppio dei 5,5 miliardi eliminati nel 2014). È interessante rilevare come le Regioni in sperimentazione abbiano pagato in conto residui importi maggiori di quanti ne abbiano portati ad esercizi successivi[76] e, allo stesso tempo siano tra le Regioni che, avendo adempiuto nel 2013 all'obbligo del riaccertamento straordinario, presentano importi più bassi tra quelli eliminati.

I residui finali, a livello globale (65 miliardi), diminuiscono rispetto a quelli accertati ad inizio esercizio 2015 (71,3 miliardi); evidentemente per gli effetti delle misure normative volte a contenere la formazione dei residui. Tra queste, l'applicazione della competenza finanziaria potenziata, il riaccertamento straordinario dei residui e la preventiva verifica della compatibilità

[75] Nel precedente referto era stata segnalata la significativa consistenza dei residui di competenza nella Regione Lombardia, dove oggi si registra una leggera flessione (5,99 miliardi), rispetto ai 6,23 miliardi dell'esercizio 2014. Si tratta comunque di importi rilevanti che vanno a gravare sui residui finali totali (circa 9 miliardi), che restano a livello di quelli iniziali, nonostante l'elevato importo dei pagamenti in conto residui (5,7 miliardi). Le restanti Regioni in sperimentazione nell'esercizio 2014 (Lazio e Basilicata), anche nell'anno corrente espongono residui dell'esercizio di competenza in riduzione rispetto al dato rilevato nel 2014 (rispettivamente 3,83 miliardi contro i 3,95 e 411 milioni contro i precedenti 446).

[76] Fenomeno che si riscontra, anche in altre Regioni, nel confronto tra i pagamenti in conto residui e i residui finali da esercizi precedenti: Abruzzo, Puglia, Sardegna e Regione siciliana.

dei pagamenti con gli stanziamenti di bilancio (v. par. 5.2), seppur non in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale. Anche i provvedimenti intesi a limitare i ritardi nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione, di cui l'obbligo di pubblicazione dei pagamenti effettuati dopo la scadenza e dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti potrebbero aver influenzato la riduzione dell'ammontare finale dei residui (v. par. 5.1).

Resta, comunque, centrale l'esigenza di consolidare, a livello organizzativo, comportamenti virtuosi anche sotto il profilo della gestione di competenza, anche al fine di evitare che il ricorso a provvedimenti normativi a ripiano dei debiti pregressi acquistino natura ordinaria e ricorrente[77].

Come già accennato, dei 65 miliardi di residui finali a fine 2015, quasi 35 derivano dall'esercizio di competenza, di cui circa la metà è prodotto da Regioni da tempo armonizzate[78].

Numerose sono le Regioni che vedono assottigliarsi l'ammontare dei residui a fine esercizio. Fanno eccezione, tra le Regioni a statuto ordinario, la Lombardia, l'Emilia-Romagna, la Toscana e la Campania, con la Regione Lazio che presenta valori sostanzialmente stabili. Tra le Regioni a statuto speciale, oltre alle lievi riduzioni riscontrabili in Valle d'Aosta e in Sardegna, è degna di nota la contrazione di detti residui nella Regione siciliana, che passano dagli iniziali 7,9 miliardi ai 3,1 miliardi di fine esercizio.

Si rileva infine che, in alcuni casi, i residui iniziali dell'anno oggetto di indagine (2015) non coincidono con i residui finali dell'anno precedente. Tale circostanza si registra anche con riferimento agli anni pregressi, come si evince dai prospetti contabili sulla spesa delle singole Regioni e da ulteriori prospetti di dettaglio esplicativi del fenomeno riportati nell'Appendice al presente referto[79].

---

[77] Cfr. C. conti, Sezione delle autonomie n. 9/SEZAUT/2016/INPR, depositata il 23 marzo 2016.

[78] Come meglio precisato in seguito (par. 5.6), i valori più elevati riguardano la Regione Lombardia e, segnatamente, la spesa sanitaria della Regione, non soggetta al principio della competenza finanziaria potenziata, con il conseguente verificarsi dei ritardi nel trasferimento delle risorse, già impegnate, agli Enti sanitari. Per memoria, si riproducono le osservazioni desunte dalle Relazioni sulla gestione finanziaria degli anni precedenti (deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG, Esercizio 2013, Parte III, Par. 4.4 e deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG, Esercizio 2014, Parte I, Par. 4.4), da cui risultava che la Regione Lazio, nell'esercizio 2013, produceva residui in conto competenza per il 32,35% dell'impegnato e nel 2014 vedeva scendere tale indice al 19,14%. All'opposto, la Lombardia mostrava una tendenza inversa, avendo fatto registrare nel 2014 un indice pari al 25,66% rispetto al 9,35% del 2013.

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

Tabella 1/REG/SP – Spesa* al netto delle contabilità speciali – Gestione del bilancio esercizio 2015

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	11.370.619	13.034.507	10.652.967	8.982.416	1.041.343	10.023.759	4.888.645	2.695.531	1.151.771	1.670.551	4.366.082
Lombardia	25.592.756	30.605.235	24.729.533	18.737.342	5.669.353	24.406.695	8.652.006	2.970.505	12.148	5.992.191	8.962.696
Veneto	12.138.693	13.391.952	11.084.309	9.122.289	1.256.670	10.378.959	4.142.506	1.659.612	1.226.224	1.962.020	3.621.631
Liguria	5.287.791	5.596.753	4.312.952	3.871.398	330.575	4.201.973	918.767	399.006	189.186	441.554	840.560
Emilia-Romagna	12.119.971	13.635.006	11.342.089	9.606.628	809.412	10.416.040	2.132.605	1.054.960	268.233	1.735.461	2.790.421
Toscana(1)	10.925.333	17.787.882	11.002.951	8.278.929	1.608.754	9.887.683	5.627.626	3.167.811	851.061	2.724.022	5.891.833
Marche	3.795.740	5.311.187	3.762.653	3.383.295	358.365	3.741.661	930.498	494.110	78.023	379.357	873.467
Umbria	2.826.308	3.019.135	2.298.291	2.028.491	125.727	2.154.218	593.814	218.221	249.866	269.800	488.021
Lazio	18.912.031	30.220.726	20.092.805	16.255.263	3.767.347	20.022.610	6.441.175	2.654.048	19.780	3.837.542	6.491.590
Abruzzo	4.433.962	4.768.089	3.684.360	3.067.446	616.193	3.683.639	1.411.343	501.817	293.333	616.914	1.118.731
Molise	1.475.768	1.985.248	1.027.705	914.886	149.428	1.064.314	376.730	222.032	5.269	112.818	334.851
Campania	14.862.014	22.638.176	18.782.042	15.680.244	1.485.473	17.165.716	5.201.973	3.379.544	336.956	3.101.798	6.481.342
Puglia(1)	14.056.448	20.172.076	11.335.380	10.110.125	1.154.910	11.265.035	5.953.150	1.029.544	3.768.696	1.225.255	2.254.799
Basilicata(1)	2.595.995	3.662.987	2.107.656	1.696.135	538.763	2.234.898	692.378	122.478	31.137	411.521	534.000
Calabria(1)	7.940.348	10.718.917	6.140.057	4.837.829	1.321.861	6.159.690	3.515.145	1.455.732	737.552	1.302.228	2.757.960
TOTALE RSO	**148.333.775**	**196.547.876**	**142.355.749**	**116.572.716**	**20.234.174**	**136.806.890**	**51.478.361**	**22.024.952**	**9.219.235**	**25.783.032**	**47.807.984**
Valle d'Aosta	1.265.000	1.496.544	1.322.290	1.066.206	273.493	1.339.700	699.021	370.492	55.036	256.084	626.575
Trentino-Alto Adige	515.794	535.616	407.590	178.248	81.247	259.495	474.568	386.689	6.632	229.342	616.031
P.A.. Bolzano	4.979.854	5.512.382	5.430.912	3.531.170	1.078.021	4.609.191	3.601.343	2.364.613	158.709	1.899.742	4.264.355
P.A. Trento	4.657.000	5.220.128	5.135.778	3.397.332	1.272.121	4.669.453	4.215.532	2.931.910	11.500	1.738.446	4.670.356
Friuli-Venezia Giulia	6.669.857	9.123.602	6.990.317	5.565.195	374.438	5.939.633	1.460.023	941.685	143.900	1.425.122	2.366.807
Sardegna	8.551.214	9.747.445	7.698.598	6.522.326	1.150.840	7.673.165	1.486.311	303.765	31.706	1.176.272	1.480.037
Sicilia	20.008.085	26.473.253	19.432.317	17.052.646	4.557.493	21.610.139	7.875.016	759.580	2.557.943	2.379.671	3.139.251
TOTALE RSS	**46.646.803**	**58.108.969**	**46.417.802**	**37.313.123**	**8.787.653**	**46.100.776**	**19.811.813**	**8.058.733**	**2.965.427**	**9.104.679**	**17.163.412**
Area Nord	**66.509.829**	**76.263.454**	**62.121.850**	**50.320.073**	**9.107.354**	**59.427.427**	**20.734.529**	**8.779.613**	**2.847.562**	**11.801.777**	**20.581.390**
Area Centro	**36.459.412**	**56.338.930**	**37.156.699**	**29.945.979**	**5.860.193**	**35.806.171**	**13.593.113**	**6.534.190**	**1.198.730**	**7.210.721**	**13.744.911**
Area Sud	**45.364.534**	**63.945.493**	**43.077.199**	**36.306.664**	**5.266.628**	**41.573.292**	**17.150.719**	**6.711.148**	**5.172.943**	**6.770.535**	**13.481.683**
Totale RSO	**148.333.775**	**196.547.876**	**142.355.749**	**116.572.716**	**20.234.174**	**136.806.890**	**51.478.361**	**22.024.952**	**9.219.235**	**25.783.032**	**47.807.984**
RSS	**46.646.803**	**58.108.969**	**46.417.802**	**37.313.123**	**8.787.653**	**46.100.776**	**19.811.813**	**8.058.733**	**2.965.427**	**9.104.679**	**17.163.412**
Totale RSO+RSS	**194.980.578**	**254.656.845**	**188.773.551**	**153.885.839**	**29.021.827**	**182.907.666**	**71.290.174**	**30.083.685**	**12.184.662**	**34.887.711**	**64.971.396**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 2/REG/SP – Spesa corrente* – Gestione del bilancio esercizio 2015

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	10.395.669	11.635.943	10.163.425	8.616.627	776.110	9.392.737	3.403.013	2.288.679	338.224	1.546.798	3.835.478
Lombardia	21.086.359	23.978.639	22.543.277	16.877.256	5.397.138	22.274.393	7.462.670	2.056.779	8.753	5.666.021	7.722.800
Veneto	10.322.462	11.425.716	10.506.727	8.847.533	873.170	9.720.703	1.788.513	713.440	201.903	1.659.193	2.372.634
Liguria	3.881.680	4.044.389	3.799.580	3.456.549	156.066	3.612.615	391.860	198.811	36.983	343.031	541.843
Emilia-Romagna	10.268.273	11.760.055	10.681.838	9.268.661	636.444	9.905.105	1.533.424	777.125	119.854	1.413.177	2.190.302
Toscana(1)	8.562.395	13.795.114	10.409.530	7.936.837	1.331.760	9.268.597	3.161.587	1.636.691	193.137	2.472.693	4.109.384
Marche	3.444.458	3.943.972	3.436.686	3.151.047	276.153	3.427.200	663.965	351.772	36.041	285.639	637.411
Umbria	2.058.297	2.381.116	2.144.251	1.903.059	87.654	1.990.713	284.390	107.793	88.943	241.192	348.985
Lazio	15.158.486	15.350.335	14.250.959	10.698.755	3.102.562	13.801.318	4.878.050	1.760.643	14.845	3.552.203	5.312.846
Abruzzo	3.960.100	3.723.810	3.349.197	2.837.916	444.434	3.282.350	801.270	328.277	28.560	511.280	839.557
Molise	1.021.377	1.008.041	845.290	762.777	80.502	843.279	304.167	220.622	3.043	82.513	303.134
Campania	12.560.362	14.525.687	13.472.546	11.597.462	750.953	12.348.415	2.580.448	1.827.430	2.066	1.875.084	3.702.513
Puglia(1)	13.611.185	12.251.419	9.154.946	8.273.274	536.919	8.810.193	1.330.957	451.443	342.595	881.672	1.333.115
Basilicata(1)	1.410.137	1.833.765	1.598.990	1.337.803	289.916	1.627.719	339.989	47.534	2.539	261.188	308.722
Calabria(1)	4.622.553	6.946.994	5.187.257	4.183.592	637.178	4.820.770	1.570.667	859.272	74.218	1.003.665	1.862.937
TOTALE RSO	**122.363.794**	**138.604.995**	**121.544.498**	**99.749.149**	**15.376.959**	**115.126.108**	**30.494.972**	**13.626.311**	**1.491.703**	**21.795.349**	**35.421.660**
Valle d'Aosta	1.116.081	1.291.756	1.166.963	973.860	127.642	1.101.502	215.258	71.915	15.701	193.103	265.018
Trentino-Alto Adige	305.728	221.095	148.151	134.691	7.788	142.479	20.182	6.027	6.367	13.461	19.488
P.A.. Bolzano	3.288.310	3.483.464	3.441.426	3.058.087	447.250	3.505.336	748.863	225.721	75.893	383.340	609.060
P.A. Trento	2.809.900	2.821.417	2.816.448	2.602.750	263.194	2.865.944	323.630	59.705	732	213.698	273.403
Friuli-Venezia Giulia	5.325.149	6.346.260	5.418.775	4.840.676	163.682	5.004.358	267.125	66.578	36.865	578.099	644.677
Sardegna	6.230.960	7.110.789	6.403.809	5.490.014	897.674	6.387.688	1.183.362	280.114	5.574	913.795	1.193.909
Sicilia	14.951.869	17.715.113	16.730.793	14.730.877	4.066.167	18.797.044	4.986.923	617.647	303.109	1.999.916	2.617.563
TOTALE RSS	**34.027.995**	**38.989.894**	**36.126.366**	**31.830.955**	**5.973.396**	**37.804.351**	**7.745.344**	**1.327.708**	**444.240**	**4.295.411**	**5.623.118**
Area Nord	**55.954.443**	**62.844.742**	**57.694.847**	**47.066.626**	**7.838.928**	**54.905.554**	**14.579.480**	**6.034.835**	**705.717**	**10.628.221**	**16.663.056**
Area Centro	**29.223.636**	**35.470.537**	**30.241.425**	**23.689.698**	**4.798.130**	**28.487.828**	**8.987.993**	**3.856.898**	**332.965**	**6.551.727**	**10.408.625**
Area Sud	**37.185.715**	**40.289.716**	**33.608.226**	**28.992.825**	**2.739.902**	**31.732.726**	**6.927.500**	**3.734.577**	**453.021**	**4.615.401**	**8.349.978**
Totale RSO	**122.363.794**	**138.604.995**	**121.544.498**	**99.749.149**	**15.376.959**	**115.126.108**	**30.494.972**	**13.626.311**	**1.491.703**	**21.795.349**	**35.421.660**
RSS	**34.027.995**	**38.989.894**	**36.126.366**	**31.830.955**	**5.973.396**	**37.804.351**	**7.745.344**	**1.327.708**	**444.240**	**4.295.411**	**5.623.118**
Totale RSO+RSS	**156.391.789**	**177.594.889**	**157.670.863**	**131.580.104**	**21.350.355**	**152.930.459**	**38.240.316**	**14.954.018**	**1.935.943**	**26.090.759**	**41.044.778**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 3/REG/SP – Spesa in conto capitale* – Gestione del bilancio esercizio 2015

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	676.009	1.129.431	226.843	103.090	255.955	359.045	1.459.837	392.132	811.750	123.753	515.884
Lombardia	2.265.241	4.385.440	1.412.140	1.085.969	272.216	1.358.185	1.189.337	913.726	3.395	326.171	1.239.897
Veneto	1.724.281	1.857.412	468.761	165.934	383.500	549.434	2.353.993	946.171	1.024.322	302.826	1.248.998
Liguria	696.182	746.395	300.753	202.231	174.510	376.741	526.907	200.195	152.202	98.522	298.717
Emilia-Romagna	1.730.643	1.753.323	547.969	225.686	172.968	398.653	599.181	277.834	148.379	322.284	600.118
Toscana	1.767.625	2.717.353	480.477	229.148	276.994	506.142	2.466.039	1.531.120	657.925	251.329	1.782.449
Marche	270.273	878.987	215.159	129.298	82.212	211.510	141.549	17.354	41.983	85.861	103.215
Umbria	707.517	572.667	100.567	71.959	38.073	110.032	309.423	110.428	160.922	28.608	139.036
Lazio	1.728.319	1.729.114	533.667	248.329	664.784	913.113	1.563.114	893.394	4.935	285.339	1.178.733
Abruzzo	375.016	945.432	237.151	131.517	171.759	303.276	610.073	173.541	264.773	105.634	279.174
Molise	412.516	962.859	168.067	137.761	68.926	206.687	72.562	1.411	2.226	30.306	31.716
Campania	1.040.521	4.845.705	3.047.735	1.821.021	734.520	2.555.541	2.621.525	1.552.114	334.891	1.226.715	2.778.829
Puglia	240.746	6.846.140	1.165.982	822.399	617.991	1.440.390	4.622.192	578.100	3.426.101	343.584	921.684
Basilicata	1.118.481	1.761.845	467.809	317.476	248.846	566.322	352.389	74.944	28.598	150.334	225.278
Calabria	3.004.721	3.502.880	885.077	586.514	684.683	1.271.198	1.944.472	596.460	663.329	298.563	895.023
TOTALE RSO	**17.758.090**	**34.634.984**	**10.258.158**	**6.278.332**	**4.847.937**	**11.126.269**	**20.832.593**	**8.258.926**	**7.725.730**	**3.979.827**	**12.238.753**
Valle d'Aosta	101.731	157.599	108.177	45.196	145.852	191.048	483.763	298.576	39.335	62.981	361.557
Trentino-Alto Adige	210.066	314.521	259.439	43.558	73.458	117.016	454.386	380.662	266	215.881	596.543
P.A.. Bolzano	1.664.073	2.001.447	1.962.014	445.611	630.771	1.076.382	2.852.479	2.138.892	82.816	1.516.402	3.655.294
P.A. Trento	1.841.331	2.392.942	2.314.097	789.862	1.008.928	1.798.790	3.891.902	2.872.205	10.769	1.524.235	4.396.440
Friuli-Venezia Giulia	1.140.113	2.566.003	1.421.659	574.636	210.101	784.737	1.191.143	875.107	105.935	847.023	1.722.130
Sardegna	1.986.191	2.346.703	1.005.243	742.766	253.166	995.932	302.948	23.651	26.132	262.477	286.128
Sicilia	3.347.489	5.309.472	1.922.287	1.542.531	491.326	2.033.858	2.888.093	141.933	2.254.834	379.755	521.688
TOTALE RSS	**10.290.994**	**15.088.687**	**8.992.915**	**4.184.161**	**2.813.602**	**6.997.763**	**12.064.714**	**6.731.026**	**2.520.087**	**4.808.755**	**11.539.780**
Area Nord	**7.092.356**	**9.872.002**	**2.956.466**	**1.782.910**	**1.259.148**	**3.042.059**	**6.129.255**	**2.730.059**	**2.140.048**	**1.173.556**	**3.903.614**
Area Centro	**4.473.733**	**5.898.121**	**1.329.871**	**678.734**	**1.062.063**	**1.740.797**	**4.480.125**	**2.552.297**	**865.765**	**651.137**	**3.203.434**
Area Sud	**6.192.001**	**18.864.861**	**5.971.821**	**3.816.687**	**2.526.726**	**6.343.414**	**10.223.214**	**2.976.571**	**4.719.917**	**2.155.134**	**5.131.705**
Totale RSO	**17.758.090**	**34.634.984**	**10.258.158**	**6.278.332**	**4.847.937**	**11.126.269**	**20.832.593**	**8.258.926**	**7.725.730**	**3.979.827**	**12.238.753**
RSS	**10.290.994**	**15.088.687**	**8.992.915**	**4.184.161**	**2.813.602**	**6.997.763**	**12.064.714**	**6.731.026**	**2.520.087**	**4.808.755**	**11.539.780**
Totale RSO+RSS	**28.049.084**	**49.723.671**	**19.251.074**	**10.462.492**	**7.661.540**	**18.124.032**	**32.897.307**	**14.989.951**	**10.245.816**	**8.788.582**	**23.778.533**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 4/REG/SP – Spesa per rimborso prestiti* – Gestione del bilancio esercizio 2015

Regione	Stanziamenti iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti c/competenza	Pagamenti c/residui	Pagamenti complessivi	Residui iniziali	Residui finali da esercizi precedenti **	Residui eliminati ***	Residui finali dell'esercizio di competenza	Residui finali totali
Piemonte	298.942	269.132	262.699	262.699	9.278	271.976	25.795	14.720	1.798	0	14.720
Lombardia	2.241.156	2.241.156	774.117	774.117	0	774.117	0	0	0	0	0
Veneto	91.949	108.824	108.822	108.822	0	108.822	0	0	0	0	0
Liguria	709.929	805.969	212.618	212.618	0	212.618	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	121.055	121.628	112.282	112.282	0	112.282	0	0	0	0	0
Toscana	595.313	1.275.415	112.944	112.944	0	112.944	0	0	0	0	0
Marche	81.009	488.228	110.808	102.951	0	102.951	124.984	124.984	0	7.857	132.841
Umbria	60.494	65.351	53.473	53.473	0	53.473	0	0	0	0	0
Lazio	2.025.226	13.141.278	5.308.179	5.308.179	0	5.308.179	11	11	0	0	11
Abruzzo	98.846	98.846	98.012	98.012	0	98.012	0	0	0	0	0
Molise	41.875	14.348	14.348	14.348	0	14.348	0	0	0	0	0
Campania	1.261.130	3.266.784	2.261.761	2.261.761	0	2.261.761	0	0	0	0	0
Puglia	204.517	1.074.517	1.014.452	1.014.452	0	1.014.452	0	0	0	0	0
Basilicata	67.377	67.377	40.856	40.856	0	40.856	0	0	0	0	0
Calabria	313.073	269.043	67.723	67.723	0	67.723	5	0	5	0	0
TOTALE RSO	**8.211.891**	**23.307.897**	**10.553.092**	**10.545.236**	**9.278**	**10.554.513**	**150.796**	**139.715**	**1.803**	**7.857**	**147.572**
Valle d'Aosta	47.188	47.188	47.150	47.150	0	47.150	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A.. Bolzano	27.472	27.472	27.472	27.472	0	27.472	0	0	0	0	0
P.A. Trento	5.769	5.769	5.233	4.720	0	4.720	0	0	0	513	513
Friuli-Venezia Giulia	204.596	211.339	149.884	149.884	655	150.538	1.755	0	1.100	0	0
Sardegna	334.063	289.953	289.545	289.545	0	289.545	0	0	0	0	0
Sicilia	1.708.727	3.448.668	779.237	779.237	0	779.237	0	0	0	0	0
TOTALE RSS	**2.327.814**	**4.030.388**	**1.298.521**	**1.298.008**	**655**	**1.298.662**	**1.755**	**0**	**1.100**	**513**	**513**
Area Nord	**3.463.030**	**3.546.709**	**1.470.537**	**1.470.537**	**9.278**	**1.479.814**	**25.795**	**14.720**	**1.798**	**0**	**14.720**
Area Centro	**2.762.042**	**14.970.272**	**5.585.403**	**5.577.547**	**0**	**5.577.547**	**124.995**	**124.995**	**0**	**7.857**	**132.852**
Area Sud	**1.986.818**	**4.790.916**	**3.497.152**	**3.497.152**	**0**	**3.497.152**	**5**	**0**	**5**	**0**	**0**
Totale RSO	**8.211.891**	**23.307.897**	**10.553.092**	**10.545.236**	**9.278**	**10.554.513**	**150.796**	**139.715**	**1.803**	**7.857**	**147.572**
RSS	**2.327.814**	**4.030.388**	**1.298.521**	**1.298.008**	**655**	**1.298.662**	**1.755**	**0**	**1.100**	**513**	**513**
Totale RSO+RSS	**10.539.705**	**27.338.285**	**11.851.613**	**11.843.243**	**9.932**	**11.853.176**	**152.551**	**139.715**	**2.903**	**8.370**	**148.085**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

5.5 L'andamento della spesa nel quadriennio 2012-2015

5.5.1 Gli impegni di spesa

La spesa complessiva[80], in termini di impegni, appare essersi riattestata nell'esercizio 2015 sui livelli riscontrati all'inizio del quadriennio oggetto dell'indagine (225 miliardi contro i 224 del 2012), dopo aver subito oscillazioni in aumento nel corso di tale intervallo temporale (v. tabella 5/REG/SP). La sostanziale stabilità (+0,43%) risulta dipendere dall'effetto combinato della contrazione della spesa delle RSO (-1,07%) e della corrispondente crescita nelle RSS (+6,37%).

La classificazione per Titoli, a livello nazionale, evidenzia l'invarianza delle spese correnti (+0,92%)[81], la flessione degli investimenti e delle partite di giro (rispettivamente -2,65% e -10,84%) e la crescita della spesa per il rimborso di prestiti (+60,63%).

La tabella 7/REG/SP analizza dettagliatamente, per singola Regione, la spesa relativa ai soli primi tre Titoli, ad esclusione delle partite di giro, mostrando un aumento nel quadriennio (+2,93%) dovuto all'effetto combinato della lieve crescita delle RSO (+1,05%) e di quella più consistente rilevata nelle RSS (+9,18%). Nel confronto del 2015 rispetto al 2014, al contrario, l'andamento generale è in lieve diminuzione (-0,82%).

L'unica area geografica che esibisce una flessione nel quadriennio[82] è il Centro (-8,23%) con il contributo in diminuzione di tutte le Regioni dell'aggregato[83], mentre l'area Nord (+2,70%), il Meridione e l'aggregato delle Regioni a statuto speciale[84] risultano in crescita rispettivamente di +7,96% e +9,18%. La maggiore percentuale di incidenza, rispetto al totale degli impegni delle RSO, viene registrata nelle Regioni del Nord (44% circa), seguite da quelle del Sud (circa il 30%)e del Centro (circa il 26%).

La spesa corrente, che ha la maggiore incidenza sul totale[85], fa registrare una sostanziale stabilità nelle RSO (-0,81%), nel 2015 rispetto al 2012 (tabella 8/REG/SP). In valore assoluto, gli importi complessivi ammontano a circa 122,5 miliardi nel 2012, 126 nel 2013, 125 nel 2014 e 121,5 nel

---

[80] Nella tabella 5/REG/SP, la spesa complessiva include il Titolo IV – Spese per contabilità speciali – nella sua accezione antecedente l'applicazione del sistema contabile armonizzato.

[81] Si rammenta che le spese correnti sono ivi intese come somma degli importi registrati al Titolo I e di quelli opportunamente riclassificati solo da alcune Regioni (Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria) inizialmente allocati nel Titolo IV-contabilità speciali.

[82] Nel confronto con l'esercizio precedente, invece, solo nelle RSS la spesa mostra un incremento (+5,38%), mentre nell'area Sud il dato rimane stabile (+0,69%) e flette al Nord e al Centro (-3,92% e -4,34%).

[83] Particolarmente significativo appare l'andamento della spesa della Regione Lazio che diminuisce nel quadriennio del 9,93% mostrando una diminuzione costante in tutto l'intervallo temporale, fatta eccezione per un picco in aumento nel 2013.

[84] Tra le RSS solamente la Valle d'Aosta fa registrare una diminuzione di spesa nel quadriennio; tutte le altre contribuiscono, con valori percentuali e pesi in termini di valore assoluto diversi, all'andamento crescente dell'intero aggregato.

[85] Dall'analisi combinata delle tabelle 7 e 8/REG/SP, si desume, indirettamente, l'incidenza predominante della spesa corrente sul totale degli impegni (circa l'84% per il triennio 2013-2015, in leggero calo rispetto alle punte dell'85% circa dell'esercizio 2012).

2015. L'area Nord mostra un incremento pari al 4,16%, mentre nelle aree Centro e Sud si rilevano diminuzioni pari rispettivamente al 4,32% e al 5,42%[86].

La spesa corrente delle RSS, che assorbe, anch'essa, gran parte del totale degli impegni assunti, ma con percentuali più basse rispetto a quelle riscontrate nelle RSO (con valori che oscillano tra il 77% e l'81% circa nel quadriennio) risulta in aumento del 7,17% complessivo, per effetto dell'andamento crescita per quasi tutte le Amministrazioni regionali, fatta eccezione per la Regione Trentino-Alto Adige e per la Provincia autonoma di Trento.

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

La spesa in conto capitale (tabella 10/REG/SP)[87] nelle RSO mostra una diffusa e significativa riduzione (-12,27% nel quadriennio[88]). Il fenomeno interessa le aree Nord e Centro, mentre al Sud solo le Regioni Abruzzo e Molise mostrano un andamento in linea con il totale delle Regioni a statuto ordinario. Da notare, tra le Regioni in sperimentazione, la flessione nella spesa per investimenti in Lombardia e Lazio (-30,80% e -68,04%) nel quadriennio[89]. Una possibile interpretazione di tale riduzione è correlata all'applicazione del principio generale della competenza finanziaria potenziata, che impone di rinviare agli esercizi futuri la spesa non esigibile nell'anno, mediante l'istituto del fondo pluriennale vincolato[90].

Gli impegni in conto capitale risultano, invece, in crescita nelle RSS nel quadriennio (+11,28%), ma vi è soluzione di continuità rispetto all'esercizio 2014 (-1,83%). In controtendenza appaiono la Regione Valle d'Aosta e la Regione siciliana (rispettivamente -59,11% e -33,21%) e, con riferimento all'esercizio precedente, anche le Regioni Trentino-Alto Adige (-29,10%) e Sardegna (-11,87%).

La spesa per rimborso prestiti (tabella 11/REG/SP)[91] presenta una sensibile e diffusa espansione, nel 2015 rispetto al 2012 (+58,62%) ed anche rispetto al 2014 (+54,16%) per le RSO (tabella 11/REG/SP).

---

[86] Le Regioni che fanno registrare una diminuzione della spesa corrente nel quadriennio sono la Liguria (-1,58%) al Nord, Umbria (-0,18%) e Lazio (-9,35%) al Centro, Molise (-3,71%), Campania (-0,82%) e Puglia (-20,81%) al Sud. Rispetto all'esercizio 2014 anche altre Regioni vedono diminuire la spesa corrente (Piemonte, Marche e Calabria), determinando una variazione più consistente a livello di aggregato RSO (-2,90%).

[87] Tale tipologia di spesa rappresenta nel 2015 il 7% circa della spesa totale nelle Regioni a statuto ordinario e il 19% nelle Regioni a statuto speciale, presentando percentuali che oscillano nel quadriennio rispettivamente tra il 7 e il 10% (RSO) e tra il 16% e il 20% (RSS).

[88] La diminuzione della spesa in conto capitale è ancor più evidente rispetto all'esercizio precedente (-28,08%).

[89] La Regione Basilicata, al contrario vede la spesa in conto capitale ricominciare a crescere (+38,33%).

[90] Lo stesso andamento risulta visibile con riferimento alla gestione dei residui delle stesse Regioni in sperimentazione nel 2014 (v. par. 5.6).

[91] La percentuale di incidenza di tale tipologia di spesa si attesta su valori pari al 7,4% circa per le RSO ed il 2,8% per le RSS.

In termini assoluti, gli impegni complessivi ammontano nel 2012, nel 2013, nel 2014 e nel 2015, rispettivamente, a 6,6 e 9,2, 6,8 e 10,5 miliardi di euro. A livello di singolo Ente territoriale[92], la crescita ha interessato, nel 2015 rispetto al 2012, in maniera significativa la Lombardia (+275,66%), la Liguria (+118,86%) e, soprattutto, la Campania (+1.128,78%) e la Puglia (+467,49%).

La spesa per rimborso prestiti manifesta anche nelle RSS variazioni in aumento (+79,11%), con una crescita particolarmente significativa nella Regione siciliana (+268,89%).

Tabella 5/REG/SP – Spesa Totale – Impegni - Andamento nel quadriennio 2012-2015

Titolo	Descrizione Spese	Impegni RSO				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Spese correnti	116.496.629	119.269.146	122.437.210	119.107.071	-2,72	2,24
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	6.035.371	6.949.602	2.739.043	2.437.427	-11,01	-59,61
	Totale spese correnti	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**121.544.498**	**-2,90**	**-0,81**
Titolo II	Spese in conto capitale	11.692.795	13.216.580	14.262.951	10.258.158	-28,08	-12,27
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	6.652.990	9.212.914	6.845.353	10.553.092	54,16	58,62
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**140.877.785**	**148.648.242**	**146.284.557**	**142.355.749**	**-2,69**	**1,05**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	38.150.475	39.345.710	34.575.365	34.758.461	0,53	-8,89
	Totale generale	**179.028.260**	**187.993.952**	**180.859.922**	**177.114.209**	**-2,07**	**-1,07**

Titolo	Descrizione Spese	Impegni RSS				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Spese correnti	33.708.347	34.228.572	34.229.963	36.126.366	5,54	7,17
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	0	0	0	0	n.a.	n.a.
	Totale spese correnti	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**36.126.366**	**5,54**	**7,17**
Titolo II	Spese in conto capitale	8.081.439	7.015.368	9.160.884	8.992.915	-1,83	11,28
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	724.990	783.596	657.099	1.298.521	97,61	79,11
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**42.514.776**	**42.027.535**	**44.047.945**	**46.417.802**	**5,38**	**9,18**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	2.644.634	2.396.483	2.557.564	1.616.336	-36,80	-38,88
	Totale generale	**45.159.410**	**44.424.017**	**46.605.510**	**48.034.138**	**3,07**	**6,37**

Titolo	Descrizione Spese	Impegni				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Spese correnti	150.204.976	153.497.718	156.667.172	155.233.436	-0,92	3,35
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	6.035.371	6.949.602	2.739.043	2.437.427	-11,01	-59,61
	Totale spese correnti	**156.240.347**	**160.447.320**	**159.406.215**	**157.670.863**	**-1,09**	**0,92**
Titolo II	Spese in conto capitale	19.774.234	20.231.947	23.423.835	19.251.074	-17,81	-2,65
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	7.377.980	9.996.510	7.502.452	11.851.613	57,97	60,63
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**183.392.561**	**190.675.777**	**190.332.502**	**188.773.551**	**-0,82**	**2,93**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	40.795.109	41.742.192	37.132.930	36.374.797	-2,04	-10,84
	Totale generale	**224.187.670**	**232.417.970**	**227.465.432**	**225.148.347**	**-1,02**	**0,43**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

[92] È Interessante rilevare come tale tipologia di spesa abbia superato in valore assoluto quella per gli investimenti, nella Regione Lazio per tutto il quadriennio, nella Regione Piemonte con riferimento all'esercizio 2015. Anche nelle Regioni in cui la spesa in conto capitale assume valori ancora superiori a quella per il rimborso prestiti, la tendenza mostra in ogni caso un notevole assottigliamento delle differenza tra le due tipologie di spesa. Fanno eccezione tra le RSO le sole Regioni Basilicata e Calabria.

5.5.2 Gli impegni di spesa corrente al netto della sanità

Al fine di verificare l'effettivo andamento della spesa originata da finalità diverse, è utile il *focus* sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria, tenuto conto della forte incidenza di tale categoria di spesa, che assorbe, per il 2015, l'83,33% della spesa corrente nelle RSO[93]. Dall'esame della tabella 9/REG/SP, si desume che la rilevata variazione, per il 2015 rispetto al 2012, di -0,81% per le RSO, esposta nella tabella 8/REG/SP, si declina nel maggior decremento della spesa corrente non sanitaria di -6,27% (che rappresenta il 16,67% del totale della spesa corrente), con differenze rilevanti tra le diverse Regioni[94]. Il decremento della spesa corrente nelle Regioni del Centro e del Sud è, quindi, dovuto all'effetto combinato delle variazioni negative del settore sanitario e non, con maggiore influenza di quest'ultimo (rispettivamente -15,84% e -16,86%). Nelle Regioni del Nord (ad eccezione di Veneto e Liguria)[95] la crescita della spesa al netto di quella sanitaria è maggiore di quella della spesa corrente; il che denota la sussistenza di provvedimenti per il contenimento della spesa sanitaria e, comunque, la presenza di minori controlli sulla parte residua.

La contenuta crescita degli impegni per spesa corrente delle RSS risulta, invece, derivante dall'effetto combinato dell'aumento consistente della spesa non sanitaria (+17,81%)[96] e della speculare diminuzione delle spese per la sanità (-3,06%)[97], confermando un *trend* già osservato nella precedente relazione[98]. L'aggregato RSS vede aumentare la spesa non sanitaria quasi ovunque, ad eccezione della Regione Trentino-Alto Adige (-34,10%), con percentuali rilevanti nelle Regioni Valle d'Aosta (+13,08%), Friuli-Venezia Giulia (+36,34%), Sardegna (+24,22%) e nella Regione siciliana (+20,60%), mentre nelle due Province autonome la variazione assume valori meno consistenti (tabelle 8/REG/SP e 9/REG/SP).

Rispetto all'esercizio precedente si osserva il medesimo andamento della spesa corrente al netto della sanità sia per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario (-6,86%) sia per quelle a statuto speciale (+12,31%), a fronte di una lieve diminuzione della spesa corrente (-1,09% complessivo).

---

[93] La percentuale indicata risulta dal rapporto di incidenza tra gli impegni per spesa corrente al netto della spesa sanitaria (tabella 9/REG/SP) e il totale degli impegni per spesa corrente (tabella 8/REG/SP), per le RSO, nel 2015.

[94] La Regione Marche, nel 2015 sul 2012, ha registrato una crescita degli impegni di parte corrente del 2,64%, cui è associata una diminuzione della spesa non sanitaria del 18,60%; nella Regione Lazio ad una flessione della spesa corrente pari al 9,35% si accompagna un decremento più marcato della spesa non sanitaria (-22,69%); nella Regione Puglia il fenomeno è ancora più evidente, registrandosi rispettivamente un -20,84% e un -60,10%, probabilmente per effetto della riclassificazione delle partite di giro in spesa corrente operata dalla Regione.

[95] In Piemonte, in Lombardia e in Emilia-Romagna si osservano valori della spesa corrente in consistente crescita (rispettivamente, di +1,53%, +5,75% e +4,32%) fortemente influenzati dalla spesa non sanitaria (rispettivamente, di +3,86%, +18,02% e +14,44%), riferendo indirettamente di una spesa corrente sanitaria che cresce meno velocemente (rispettivamente +1,05%, +3,26% e +2,87%), come si evince dalle tabelle 8/REG/SP e 9/REG/SP).

[96] Tali spese, peraltro, incidono nel quadriennio, tra il 49% ed il 54% circa sulla spesa corrente, diversamente dal peso che esse assumono nelle RSO.

[97] V. Par. 3.1 della Parte II – Sanità.

[98] Cfr. deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG, Volume I, Parte prima, Cap. 4, Tabella 7/REG/SP e Parte seconda, Cap. 3, Tabella 7/SA.

5.5.3 I pagamenti

La spesa complessiva[99], in termini di pagamenti, evidenzia un incremento di 5,10 punti percentuali nel quadriennio oggetto dell'indagine (219 miliardi circa contro i 208 del 2012, v. tabella 6/REG/SP), dopo aver fatto registrare un picco in aumento nell'esercizio 2013, parzialmente legato alle misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle Regioni[100]. La crescita è prevalentemente concentrata sul Titolo IV – spese per contabilità speciali, e, in particolare, sui rimborsi delle anticipazioni nel settore della sanità.

La variazione in aumento nel periodo 2012-2015, confermata in misura ridotta (+1,47%) anche rispetto all'esercizio 2014, investe tutti i Titoli di spesa ad eccezione delle contabilità speciali (-0,07% e -10,25%, rispettivamente, nel quadriennio e nell'ultimo anno) con incrementi importanti relativi alle spese correnti e a quelle per rimborso dei prestiti.

La tabella 6/REG/SP consente, inoltre, di apprezzare la sostanziale coincidenza nei valori assoluti e nelle variazioni dei pagamenti, con quanto già rilevato nella relazione sugli andamenti della finanza regionale - Analisi dei flussi di cassa[101].

L'andamento dei pagamenti complessivi relativi ai primi tre Titoli della spesa (v. tabella 7/REG/SP), mostra un significativo aumento per le RSO, nel quadriennio (+2,54%, cfr. tabella 6/REG/SP) che deriva dallo scostamento crescente dei pagamenti in conto competenza pari a +3,06%, compensato da una diminuzione di quelli in conto residui, pari a -0,38%, come da tabella 7/REG/SP). Le Regioni del Nord, che vantano la maggior percentuale di incidenza sul totale dei pagamenti (43,44% nel 2015), fanno registrare, nel 2015 sul 2012, un decremento nella gestione di competenza (-5,89%) e un rilevante incremento dei pagamenti in conto residui (+56,01%)[102], per una variazione complessiva di +0,20 punti percentuali; le aree Centro e Sud crescono in maniera più consistente: +3,47% al Centro (valore che deriva da aumenti nei pagamenti in conto competenza di +9,03% e diminuzioni in quelli in conto residui di -17,89%)[103] e +5,23% al Sud (pagamenti in conto competenza +12,85% e in conto residui -28,21%)[104].

---

[99] Nella tabella 6/REG/SP, la spesa complessiva include il Titolo IV – Spese per contabilità speciali – nella sua accezione antecedente l'applicazione del sistema contabile armonizzato.

[100] Si fa riferimento alle misure straordinarie per la riduzione del debito pregresso adottate con i dd.ll. nn. 35/2013 e 102/2013 e poi riprese con i dd.ll. nn. 66/2014 e 78/2015.

[101] Vedi deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG, Par. 5.1, tabella 1/SP.

[102] Il risultato è dovuto principalmente ai 5,7 miliardi di residui pagati dalla Regione Lombardia.

[103] Il *trend* è quasi interamente dovuto alle *performance* registrate nella Regione Lazio (+23,75% di pagamenti di competenza e -23,84% in conto residui).

[104] Tutte le Regioni del Meridione fanno registrare un aumento dei pagamenti di competenza, a partire da percentuali vicine al 2% della Puglia e della Calabria, fino ad arrivare agli oltre 20 punti percentuali del Molise e della Campania e quasi tutte vedono diminuire i pagamenti in conto residui, fatte salve le Regioni Abruzzo (+131,29%) e Calabria (+102,66%).

I pagamenti in conto competenza, come accennato, subiscono nelle RSO un'espansione pari a +3,06%, con un andamento complessivo coerente con l'incremento degli impegni (+1,05%), seppur raggiunto attraverso risultati parziali alquanto discontinui, con riferimento alle tre aree territoriali: al Nord i pagamenti si riducono, mentre gli impegni crescono (+2,70%); al Centro si registra il fenomeno opposto, con la riduzione dell'8,23% dell'impegnato; solamente al Sud le due variazioni assumono lo stesso segno (+7,96% di impegni). Nell'area Nord la flessione in tale tipologia di pagamenti rilevata nel quadriennio si conferma anche rispetto all'esercizio 2014 (-3,05%).

Nell'ambito delle RSS, si evidenzia l'aumento dei pagamenti totali effettuati nel 2015 rispetto al 2012 (+18,69%, cfr. tabella 6/REG/SP), che riguarda tutte le amministrazioni ad eccezione della Valle d'Aosta (-4,51%) e del Trentino-Alto Adige (-20,42%). Il predetto incremento è determinato dalla crescita dei pagamenti in conto competenza (+27,63%) e da una flessione dei pagamenti in conto residui (-8,54%), come si evince dalla tabella 7/REG/SP).

I pagamenti per spesa corrente (tabella 8/REG/SP), che hanno un'incidenza predominante sul totale[105], parallelamente a quanto registrato per gli impegni, mostrano, nello stesso periodo, una flessione nelle RSO (-1,28% in totale nel quadriennio, come da tabella 6/REG/SP, con valori di -2,73% per i pagamenti in conto competenza e di +9,23% per quelli in conto residui, di importo notevolmente più ridotto)[106]. In termini finanziari, essi raggiungono l'importo complessivo di circa 115 miliardi di euro, in diminuzione nell'area Sud, stabili al Centro e in leggero aumento al Nord. Nell'area Nord i pagamenti per spesa corrente rappresentano il 48% circa del totale per il Titolo I. I pagamenti in conto competenza diminuiscono nelle aree Nord (-5,85%, laddove aumentano gli impegni +4,16%) e Sud (-3,31%, decremento leggermente meno veloce di quello dell'impegnato, -5,42%). Al Centro si registra il fenomeno opposto a quello dell'area Nord (incremento dei pagamenti, +4,96% e flessione degli impegni, -4,32%). I pagamenti in conto residui aumentano solo nell'area Nord, peraltro con percentuali rilevanti (+106,35%), soprattutto per effetto di quanto pagato dalla Regione Lombardia e già riscontrato con riferimento al totale della spesa.

L'andamento della spesa corrente delle RSS, che assorbe gran parte del totale dei pagamenti (l'82%), mostra variazioni in aumento, nel 2015 sul 2012 (+19%, cfr. tabella 6/REG/SP), con

[105] Dall'analisi delle tabelle 7/REG/SP e 8/REG/SP, si desume che la spesa corrente assorbe l'84,15% del totale dei pagamenti, nel 2015, per le RSO e l'83,61% a livello nazionale.

[106] Con riferimento all'esercizio precedente, le Regioni a statuto ordinario mostrano lo stesso andamento rilevato riguardo al quadriennio: scendono del 2,82% i pagamenti di competenza e salgono del 6,16% quelli in conto residui. Anche nelle Regioni a statuto speciale la variazione rispetto all'esercizio precedente è analoga a quella quadriennale (rispettivamente +17,50% e -5,95%).

incrementi significativi in Friuli-Venezia Giulia, in Sardegna e soprattutto nella Regione siciliana. Dalla tabella 8/REG/SP si apprezza come in queste Regioni/Province autonome si siano incrementati quasi ovunque i pagamenti di competenza (+25,05%), mentre i pagamenti in conto residui appaiono in aumento solo nella Regione Valle d'Aosta (+24,54%) e nella Regione siciliana (+6,82%), con una diminuzione del 5,39% dell'intero aggregato.

I pagamenti per spesa in conto capitale presentano, nel complesso, un decremento, nel 2015 rispetto al 2012, per le RSO, in quanto l'ammontare complessivo degli stessi passa da 11,54 (nel 2012) a 11,13 miliardi di euro (nel 2015). L'unica area territoriale che mostra un incremento è il Sud (da 4,56 a 6,34 miliardi di euro), con indici di espansione significativi nel 2015[107].

Analizzando i pagamenti nel dettaglio dalle tabelle 6/REG/SP e 10/REG/SP, si rileva come le RSO abbiano ridotto (di circa il 3,6%) i pagamenti per spese di investimento nel 2015 rispetto al 2012. I pagamenti in conto competenza crescono del 17,35%, mentre quelli in conto residui decrescono (-21,73%)[108]. Il dato evidenzia la medesima tendenza se scorporato nei tre aggregati geografici, per ciò che concerne i pagamenti in conto residui; con riferimento, invece, ai pagamenti di competenza, alla diminuzione consistente nelle aree Nord (-30%) e Centro (-43,43%)[109] si contrappone la rilevante crescita nel Sud (+138,03%), laddove solo la Regione Abruzzo fa registrare una flessione.

I pagamenti in conto capitale presentano per le RSS un incremento complessivo per quanto riguarda la gestione di competenza (+36,76%) e un decremento dei pagamenti in conto residui (-14,53%)[110]. Entrambi gli andamenti sono influenzati dalle variazioni di segno identico di tre Amministrazioni regionali: Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Regione siciliana, che spostano gli equilibri dell'intero aggregato.

La spesa per rimborso prestiti (tabella 11/REG/SP) presenta una sensibile espansione, nel 2015 rispetto al 2012, per le RSO. In termini assoluti, i pagamenti complessivi ammontano nel quadriennio, rispettivamente, a 5,25 nel 2012, 10,6 nel 2013, 6,7 nel 2014 e 10,6 miliardi di euro nel 2015. A livello di singolo Ente territoriale[111], come per quanto osservato con riferimento agli impegni, la crescita interessa, nel quadriennio, in misura particolarmente rilevante e con le

[107] Incrementi rilevanti interessano le Regioni Molise, Campania, Basilicata e Calabria.

[108] Rispetto all'esercizio 2014 diminuiscono sia i pagamenti di competenza (-5,18%), sia i pagamenti in conto residui (-10,76%).

[109] Quasi tutte le Regioni del Centro e del Nord vedono diminuire i pagamenti di competenza in conto capitale. Fanno eccezione le Regioni Veneto e Liguria.

[110] La stessa tendenza viene registrata confrontando l'esercizio 2015 con il precedente (rispettivamente +55,97% e -5,71%).

[111] Come osservato con riferimento agli impegni, anche l'andamento dei pagamenti evidenzia come tale tipologia di spesa abbia superato in valore assoluto quella per gli investimenti nella Regione Lazio per tutto il quadriennio. Tra le Regioni in cui la spesa in conto capitale assume valori ancora superiori a quella per il rimborso prestiti, ma la cui tendenza mostra un notevole assottigliamento delle differenza tra le due tipologie di spesa, vale la pena citare la Campania e la Puglia.

medesime percentuali di variazione la Lombardia, la Liguria, la Campania e la Puglia, come già evidenziato nel paragrafo 4.5.1. Si osserva, peraltro, per questa tipologia di spesa, la generalizzata e fisiologica tendenza a non imputare i pagamenti al conto residui.

La spesa per rimborso prestiti presenta, per le RSS, variazioni in aumento, nel 2015 rispetto all'anno 2012 (+79,93% per i pagamenti in conto competenza, che assorbono la quasi totalità di questa tipologia di spesa). L'unica Regione per la quale si registrano pagamenti in conto residui in ciascuno degli anni presi in considerazione è il Friuli-Venezia Giulia (+15,72% nel 2015 rispetto al 2012).

Tabella 6/REG/SP – Spesa Totale – Pagamenti complessivi - Andamento nel quadriennio 2012-2015

Titolo	Descrizione Spese	Pagamenti complessivi RSO				Variazione %	
		2012	2013	2014	2015	2015/14	2015/12
Titolo I	Spese correnti	111.213.843	116.829.282	114.889.583	113.194.240	-1,48	1,78
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	5.410.307	8.576.877	2.237.091	1.931.868	-13,64	-64,29
	Totale spese correnti	***116.624.150***	***125.406.159***	***117.126.675***	***115.126.108***	***-1,71***	***-1,28***
Titolo II	Spese in conto capitale	11.544.443	13.076.739	12.053.372	11.126.269	-7,69	-3,62
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	5.253.219	10.604.918	6.699.487	10.554.513	57,54	100,92
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**133.421.812**	**149.087.817**	**135.879.533**	**136.806.890**	**0,68**	**2,54**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	33.967.916	62.742.763	36.782.894	33.318.106	-9,42	-1,91
	Totale generale	**167.389.728**	**211.830.580**	**172.662.427**	**170.124.996**	**-1,47**	**1,63**
Titolo	**Descrizione Spese**	**Pagamenti complessivi RSS**				**Variazione %**	
		2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2015/14**	**2015/12**
Titolo I	Spese correnti	31.767.238	34.716.879	33.440.225	37.804.351	13,05	19,00
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	0	0	0	0	n.a.	n.a.
	Totale spese correnti	***31.767.238***	***34.716.879***	***33.440.225***	***37.804.351***	***13,05***	***19,00***
Titolo II	Spese in conto capitale	6.351.384	6.267.529	5.666.531	6.997.763	23,49	10,18
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	723.815	783.517	657.016	1.298.662	97,66	79,42
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**38.842.436**	**41.767.925**	**39.763.772**	**46.100.776**	**15,94**	**18,69**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	1.903.768	1.868.001	3.158.607	2.529.537	-19,92	32,87
	Totale generale	**40.746.204**	**43.635.926**	**42.922.378**	**48.630.313**	**13,30**	**19,35**
Titolo	**Descrizione Spese**	**Pagamenti complessivi**				**Variazione %**	
		2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2015/14**	**2015/12**
Titolo I	Spese correnti	142.981.081	151.546.161	148.329.808	150.998.591	1,80	5,61
	Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali	5.410.307	8.576.877	2.237.091	1.931.868	-13,64	-64,29
	Totale spese correnti	***148.391.388***	***160.123.039***	***150.566.899***	***152.930.459***	***1,57***	***3,06***
Titolo II	Spese in conto capitale	17.895.827	19.344.269	17.719.903	18.124.032	2,28	1,28
Titolo III	Spese per rimborso prestiti	5.977.034	11.388.435	7.356.502	11.853.176	61,13	98,31
	Totale spese al netto delle contabilità speciali	**172.264.248**	**190.855.742**	**175.643.304**	**182.907.666**	**4,14**	**6,18**
Titolo IV	Contabilità speciali al netto delle spese correnti	35.871.684	64.610.763	39.941.500	35.847.643	-10,25	-0,07
	Totale generale	**208.135.932**	**255.466.506**	**215.584.805**	**218.755.309**	**1,47**	**5,10**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

5.5.4 I pagamenti di spesa corrente al netto della sanità

Come già rilevato per gli impegni (par. 5.5.1), la spesa sanitaria rappresenta una parte importante di quella complessiva, anche con riferimento ai pagamenti. Di qui l'esigenza di focalizzare l'attenzione sulla spesa corrente al netto di quella sanitaria.

Dall'esame della tabella 9/REG/SP, si desume, per le RSO, che la variazione di -1,28% nel totale dei pagamenti per spesa corrente nel 2015 rispetto al 2012 (tabella 6/REG/SP), si declina in un più veloce decremento della spesa corrente non sanitaria. Essa rappresenta il 16,90% del totale, flette del 3,74% e presenta andamenti discontinui tra le diverse Regioni. Nell'area Nord si riducono i pagamenti della spesa non sanitaria delle Regioni Lombardia e Liguria (-2,90% e -9,32%); al Centro diminuiscono nelle Marche (-17,17%) e, in percentuali minori, in Umbria (-1,74%); al Sud appare in diminuzione la spesa corrente non sanitaria della Regione Molise (-6,67%) e, soprattutto, della Puglia, che con una variazione negativa pari al 60,18%, sembra determinare la flessione dell'intera area territoriale, e, conseguentemente dell'aggregato RSO. Tutte le altre Regioni registrano una crescita.

Per le RSS l'aumento della spesa corrente risulta più accentuato per la spesa non sanitaria, sotto forma di maggiore crescita dei pagamenti (+26,90%) con aumenti importanti nelle Regioni Friuli-Venezia Giulia (+25,60%), Sardegna (+38,75%) e nella Regione Siciliana (+44,70%), come si evince dalla citata tabella 9/REG/SP[112].

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

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

Nel presente paragrafo, dopo aver passato in rassegna i dati riferiti agli impegni e ai pagamenti in conto competenza, in conto residui e complessivi, si analizzano gli indicatori della velocità di pagamento e della velocità di cassa. In particolare, la tabella 12/REG/SP/RSO espone i due indicatori, per ciascuna Regione e per aggregato territoriale, con riferimento agli esercizi dal 2012 al 2015.

Si rinvia, invece, al par. 5.6.1 per gli indicatori dedicati al grado di smaltimento e accumulazione dei residui e al par. 5.4 per le osservazioni sulla capacità di impegno, trattata nell'ambito del ciclo del bilancio e della spesa, con riguardo al rapporto impegni/stanziamenti definitivi.

La velocità di pagamento e la velocità di cassa, unitamente all'indice di smaltimento dei residui, presentano evidenti punti di contatto con l'indicatore della tempestività dei pagamenti descritto

[112] Rispetto all'esercizio 2014 entrambi gli aggregati RSO e RSS registrano un aumento della spesa corrente al netto del settore sanitario, molto contenuto il primo (+0,75%), più consistente il secondo aggregato (+14,31%).

al precedente par. 5.1, la cui pubblicazione è posta a carico dei singoli Enti che adempiono alla prescrizione normativa anche attraverso il ricorso ad un portale unico.

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

La **velocità di pagamento** misura il grado di traduzione delle posizioni debitorie in movimenti monetari; il relativo indicatore risulta dall'importo dei pagamenti di competenza moltiplicato per 100 e diviso per il valore degli impegni assunti nell'anno di riferimento (tabella 12/SP/RSO)[113]. Sull'entità di tale rapporto potrebbero influire, in senso negativo, l'esistenza di vincoli alla liquidità, oppure, in senso favorevole, l'applicazione di procedure finalizzate al contrasto dei ritardi dei pagamenti e, in generale, alla riduzione delle posizioni debitorie nei confronti dei terzi contraenti con una pubblica amministrazione[114].

Nelle RSO, a livello complessivo, la velocità di pagamento torna ad aumentare, nel 2015, dopo aver fatto registrare un decremento nell'anno precedente, passando da 79,27 a 81,89. I risultati più elevati nel 2015 sono raggiunti al Sud dove si riscontra un'accelerazione considerevole (da 78,68 nel 2014 a 84,28 nel 2015)[115]; anche al Centro si evidenziano aumenti consistenti (da 78,24 a 80,59). Il Nord si attesta su un risultato crescente rispetto all'esercizio precedente, seppur in misura minore rispetto alle altre aree geografiche (si passa da 80,27 a 81), e, soprattutto appare influenzato dal rallentamento dell'indicatore registrato nella Regione Lombardia nell'ultimo biennio rispetto agli esercizi 2012 e 2013, quando si sono raggiunti risultati superiori a 90 punti. Il fenomeno è speculare a quanto osservato nel par. 5.4 in merito alla formazione dei residui di competenza ed è probabilmente dovuto al disallineamento delle regole contabili vigenti in materia sanitaria e il principio della competenza finanziaria potenziata di cui al d.lgs. n. 118/2011[116].

---

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

[114] Cfr. par. 5.1, ove si richiamano le novità poste dall'art. 41, d.l. n. 66/2014, nonché le disposizioni applicative poste con il d.p.c.m. 22 settembre 2014. Cfr. anche il d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, in materia di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, in attuazione della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011.

[115] Tutte le Regioni del Sud, ad eccezione della Campania migliorano il valore di tale indicatore, talvolta in misura rilevante: è il caso delle Regioni Molise e Calabria.

[116] La stessa Sezione regionale di controllo per la Lombardia (SRCLOM/225/2015/PARI) afferma che "pur mantenendo buoni livelli di efficienza dimostrati dalla persistente capacità di realizzazione del bilancio sia sul lato delle entrate accertate che su quello delle spese impegnate, si caratterizza per una generalizzata contrazione delle riscossioni e dei pagamenti che hanno portato ad un significativo aumento dei residui, imputabile anche all'inapplicabilità del principio della competenza potenziata all'area sanitaria". Tale affermazione trova riscontro nella flessione dei pagamenti relativi alla spesa corrente sanitaria nel 2014 rispetto al 2013 (v. tabelle n. 9/SA e n. 11/SA, parte II, capitolo 3). Si rileva inoltre che l'importo (da rendiconto) trasferito da Regione Lombardia agli Enti del Servizio sanitario regionale non è allineato con quello comunicato dalla stessa Regione in sede di tavolo di monitoraggio per la sanità (che è più elevato). Benché non impatti sulla mole dei residui e sulla velocità di pagamento, il rilevato

Nelle RSS, il rapporto (80,39 nel 2015) è leggermente più basso rispetto alle RSO, e con un andamento sinusoidale nel quadriennio; nel 2012 era stato conseguito, a livello complessivo, il valore di 68,76, nel 2013 si era registrato un incremento dell'indicatore al valore di 73,44 e nel 2014 una flessione dell'indicatore ha portato al valore di 69,08. La Regione Sardegna, con l'84,72 e la Regione siciliana con l'87,75 nel 2015, superano la media RSO, come indicato dalla tabella 12/REG/SP/RSS.

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

Nel 2015, l'andamento della velocità di cassa conferma, nelle RSO, il *trend* in diminuzione a livello complessivo (70,58) già osservato nel 2014 (70,93) rispetto al 2013 (72,20), esercizio in cui si era registrato il picco, giustificato, almeno in parte, dal pagamento dei debiti pregressi con l'utilizzo delle già richiamate anticipazioni di cassa[117].

Le Regioni del Sud ottengono una *performance* peggiore di quelle del Nord e del Centro, nonostante quasi tutte (ad esclusione della Calabria) vedano aumentare il valore dell'indicatore rispetto all'esercizio precedente. Al Nord il dato di area appare in diminuzione per effetto del risultato di tutte le Regioni fatto salvo quello della Lombardia, in risalita. Analogo risultato si evidenzia al Centro, laddove solo le Marche fanno registrare un incremento.

Nelle RSS, il rapporto in argomento cresce dal 2012 al 2013 (dal 59,79 al 63,71), subisce una flessione con il risultato di 61,28 nel 2014 e incrementa in misura consistente nel 2015 (69,61), avvicinandosi a quello delle RSO.

disallineamento pone la necessità di un'opportuna riclassificazione in spesa corrente di alcune poste presumibilmente imputabili all'area sanitaria, registrate in contabilità speciali.

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

Tabella 7/REG/SP – Spesa* al netto delle contabilità speciali – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	11.078.758	12.487.294	12.352.958	10.652.967	-13,76	-3,84	8.326.774	10.511.719	9.845.094	8.982.416	-8,76	7,87	2.072.758	2.084.370	1.616.479	1.041.343	-35,58	-49,76
Lombardia	23.564.499	23.375.162	24.291.769	24.729.533	1,80	4,94	22.375.153	21.190.166	18.059.590	18.737.342	3,75	-16,26	1.017.498	928.126	850.440	5.669.353	566,64	457,19
Veneto	10.551.184	11.426.553	11.985.595	11.084.309	-7,52	5,05	9.067.999	10.001.336	10.099.349	9.122.289	-9,67	0,60	1.524.695	1.550.270	1.340.739	1.256.670	-6,27	-17,58
Liguria	4.314.016	4.410.592	4.651.462	4.312.952	-7,28	-0,02	3.829.676	3.930.307	4.075.114	3.871.398	-5,00	1,09	284.409	533.902	511.459	330.575	-35,37	16,23
E. Romagna	10.978.566	11.395.656	11.375.783	11.342.089	-0,30	3,31	9.872.207	10.188.101	9.824.571	9.606.628	-2,22	-2,69	938.463	815.715	970.603	809.412	-16,61	-13,75
Toscana(1)	11.790.663	13.449.840	11.347.137	11.002.951	-3,03	-6,68	8.479.461	10.454.492	8.083.836	8.278.929	2,41	-2,36	1.753.165	2.300.210	2.358.629	1.608.754	-31,79	-8,24
Marche	4.043.408	3.715.466	4.319.231	3.762.653	-12,89	-6,94	3.704.508	3.428.215	3.383.302	3.383.295	0,00	-8,67	195.540	187.243	253.336	358.365	41,46	83,27
Umbria	2.346.825	2.344.748	2.546.014	2.298.291	-9,73	-2,07	2.147.255	2.115.198	2.243.949	2.028.491	-9,60	-5,53	241.935	203.895	207.703	125.727	-39,47	-48,03
Lazio	22.307.477	24.675.225	20.631.812	20.092.805	-2,61	-9,93	13.135.699	16.691.560	16.682.105	16.255.263	-2,56	23,75	4.946.628	7.183.008	7.807.218	3.767.347	-51,75	-23,84
Abruzzo	3.281.512	3.659.570	3.701.410	3.684.360	-0,46	12,28	2.907.609	3.339.841	2.854.841	3.067.446	7,45	5,50	266.417	245.801	232.178	616.193	165,40	131,29
Molise	1.362.476	1.105.703	1.322.142	1.027.705	-22,27	-24,57	749.959	801.629	776.830	914.886	17,77	21,99	173.046	242.349	165.505	149.428	-9,71	-13,65
Campania	15.411.654	15.318.467	15.640.067	18.782.042	20,09	21,87	12.373.790	13.284.244	13.199.451	15.680.244	18,79	26,72	1.811.855	2.131.580	1.410.374	1.485.473	5,32	-18,01
Puglia(1)	12.051.050	13.994.789	10.818.212	11.335.380	4,78	-5,94	9.906.886	10.664.734	8.992.787	10.110.125	12,42	2,05	3.646.976	6.325.255	1.061.346	1.154.910	8,82	-68,33
Basilicata(1)	1.922.324	1.924.046	1.929.573	2.107.656	9,23	9,64	1.534.059	1.513.209	1.483.674	1.696.135	14,32	10,57	785.342	445.569	568.089	538.763	-5,16	-31,40
Calabria(1)	5.873.372	5.365.132	9.371.393	6.140.057	-34,48	4,54	4.699.795	4.686.227	6.354.242	4.837.829	-23,86	2,94	652.253	1.109.545	566.698	1.321.861	133,26	102,66
TOTALE RSO	**140.877.785**	**148.648.242**	**146.284.557**	**142.355.749**	**-2,69**	**1,05**	**113.110.831**	**122.800.978**	**115.958.736**	**116.572.716**	**0,53**	**3,06**	**20.310.981**	**26.286.839**	**19.920.797**	**20.234.174**	**1,57**	**-0,38**
Valle d'Aosta	1.409.793	1.420.936	1.336.312	1.322.290	-1,05	-6,21	1.088.577	1.093.227	1.099.962	1.066.206	-3,07	-2,06	314.437	311.978	328.376	273.493	-16,71	-13,02
Trentino-A.A.	363.148	869.471	592.275	407.590	-31,18	12,24	308.455	578.464	361.900	178.248	-50,75	-42,21	17.623	14.014	74.172	81.247	9,54	361,02
P.A.. Bolzano	4.709.309	4.685.514	5.052.575	5.430.912	7,49	15,32	3.332.438	3.282.376	3.352.053	3.531.170	5,34	5,96	1.078.058	1.211.051	1.014.980	1.078.021	6,21	0,00
P.A. Trento	4.627.431	4.565.052	4.523.469	5.135.778	13,54	10,99	2.973.438	3.029.763	2.986.020	3.397.332	13,77	14,26	984.382	1.206.014	1.000.587	1.272.121	27,14	29,23
Friuli-V.G.	5.819.857	5.273.882	5.614.318	6.990.317	24,51	20,11	4.949.955	4.624.656	4.823.452	5.565.195	15,38	12,43	707.068	682.798	680.839	374.438	-45,00	-47,04
Sardegna	7.049.215	6.763.450	7.020.319	7.698.598	9,66	9,21	4.954.633	5.101.607	5.048.294	6.522.326	29,20	31,64	1.744.152	2.154.973	1.530.198	1.150.840	-24,79	-34,02
Sicilia	18.536.023	18.449.229	19.908.678	19.432.317	-2,39	4,84	11.627.092	13.155.896	12.756.548	17.052.646	33,68	46,66	4.762.129	5.321.109	4.706.392	4.557.493	-3,16	-4,30
TOTALE RSS	**42.514.776**	**42.027.535**	**44.047.945**	**46.417.802**	**5,38**	**9,18**	**29.234.588**	**30.865.988**	**30.428.229**	**37.313.123**	**22,63**	**27,63**	**9.607.848**	**10.901.937**	**9.335.543**	**8.787.653**	**-5,87**	**-8,54**
Area Nord	**60.487.023**	**63.095.257**	**64.657.566**	**62.121.850**	**-3,92**	**2,70**	**53.471.810**	**55.821.629**	**51.903.718**	**50.320.073**	**-3,05**	**-5,89**	**5.837.824**	**5.912.384**	**5.289.720**	**9.107.354**	**72,17**	**56,01**
Area Centro	**40.488.373**	**44.185.278**	**38.844.195**	**37.156.699**	**-4,34**	**-8,23**	**27.466.923**	**32.689.466**	**30.393.192**	**29.945.979**	**-1,47**	**9,03**	**7.137.268**	**9.874.357**	**10.626.887**	**5.860.193**	**-44,86**	**-17,89**
Area Sud	**39.902.389**	**41.367.707**	**42.782.796**	**43.077.199**	**0,69**	**7,96**	**32.172.099**	**34.289.884**	**33.661.826**	**36.306.664**	**7,86**	**12,85**	**7.335.889**	**10.500.098**	**4.004.190**	**5.266.628**	**31,53**	**-28,21**
Totale RSO	**140.877.785**	**148.648.242**	**146.284.557**	**142.355.749**	**-2,69**	**1,05**	**113.110.831**	**122.800.978**	**115.958.736**	**116.572.716**	**0,53**	**3,06**	**20.310.981**	**26.286.839**	**19.920.797**	**20.234.174**	**1,57**	**-0,38**
RSS	**42.514.776**	**42.027.535**	**44.047.945**	**46.417.802**	**5,38**	**9,18**	**29.234.588**	**30.865.988**	**30.428.229**	**37.313.123**	**22,63**	**27,63**	**9.607.848**	**10.901.937**	**9.335.543**	**8.787.653**	**-5,87**	**-8,54**
Totale Rso+Rss	**183.392.561**	**190.675.777**	**190.332.502**	**188.773.551**	**-0,82**	**2,93**	**142.345.419**	**153.666.967**	**146.386.965**	**153.885.839**	**5,12**	**8,11**	**29.918.829**	**37.188.775**	**29.256.340**	**29.021.827**	**-0,80**	**-3,00**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 8/REG/SP – Spesa corrente* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	10.010.102	11.399.660	10.688.758	10.163.425	-4,91	1,53	7.730.564	9.766.033	8.855.197	8.616.627	-2,69	11,46	1.594.547	1.302.211	1.282.911	776.110	-39,50	-51,33
Lombardia	21.317.666	21.790.548	22.506.924	22.543.277	0,16	5,75	20.369.128	19.905.963	16.721.592	16.877.256	0,93	-17,14	593.402	725.203	663.100	5.397.138	713,93	809,52
Veneto	9.960.483	10.051.067	10.203.628	10.506.727	2,97	5,48	8.889.993	9.001.419	8.973.682	8.847.533	-1,41	-0,48	718.227	965.440	884.997	873.170	-1,34	21,57
Liguria	3.860.540	3.828.008	4.062.395	3.799.580	-6,47	-1,58	3.541.604	3.582.180	3.764.916	3.456.549	-8,19	-2,40	167.045	369.478	257.758	156.066	-39,45	-6,57
E. Romagna	10.239.568	9.992.556	10.530.231	10.681.838	1,44	4,32	9.460.977	9.021.159	9.321.855	9.268.661	-0,57	-2,03	725.610	598.892	822.242	636.444	-22,60	-12,29
Toscana(1)	10.390.413	12.143.594	10.076.023	10.409.530	3,31	0,18	8.107.653	9.868.591	7.529.884	7.936.837	5,40	-2,11	1.190.287	1.763.241	1.780.502	1.331.760	-25,20	11,89
Marche	3.348.210	3.348.706	3.856.119	3.436.686	-10,88	2,64	3.159.274	3.183.905	3.193.908	3.151.047	-1,34	-0,26	107.907	118.083	168.359	276.153	64,03	155,92
Umbria	2.148.102	2.100.478	2.286.019	2.144.251	-6,20	-0,18	2.002.117	1.949.994	2.111.257	1.903.059	-9,86	-4,95	111.875	122.426	138.928	87.654	-36,91	-21,65
Lazio	15.721.704	15.007.490	15.037.528	14.250.959	-5,23	-9,35	9.301.099	8.707.881	11.701.972	10.698.755	-8,57	15,03	4.500.745	5.199.222	6.596.242	3.102.562	-52,96	-31,07
Abruzzo	2.856.042	3.253.055	3.194.092	3.349.197	4,86	17,27	2.632.640	3.075.882	2.564.222	2.837.916	10,67	7,80	110.572	108.665	89.548	444.434	396,31	301,94
Molise	877.854	845.880	984.133	845.290	-14,11	-3,71	706.714	726.339	747.419	762.777	2,05	7,93	61.835	95.241	47.442	80.502	69,69	30,19
Campania	13.584.088	12.923.977	13.511.031	13.472.546	-0,28	-0,82	11.428.304	11.600.850	11.857.575	11.597.462	-2,19	1,48	997.777	1.624.439	823.037	750.953	-8,76	-24,74
Puglia(1)	11.564.892	13.430.979	9.011.268	9.154.946	1,59	-20,84	9.627.580	10.413.042	8.104.275	8.273.274	2,09	-14,07	2.323.696	5.082.610	340.809	536.919	57,54	-76,89
Basilicata(1)	1.543.469	1.568.394	1.588.990	1.598.990	0,63	3,60	1.326.176	1.306.259	1.284.195	1.337.803	4,17	0,88	533.029	230.417	327.690	289.916	-11,53	-45,61
Calabria(1)	5.108.867	4.534.354	7.639.113	5.187.257	-32,10	1,53	4.262.844	4.207.011	5.909.606	4.183.592	-29,21	-1,86	340.931	784.085	261.554	637.178	143,61	86,89
TOTALE RSO	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**121.544.498**	**-2,90**	**-0,81**	**102.546.666**	**106.316.508**	**102.641.555**	**99.749.149**	**-2,82**	**-2,73**	**14.077.484**	**19.089.651**	**14.485.119**	**15.376.959**	**6,16**	**9,23**
Valle d'Aosta	1.099.637	1.157.250	1.139.714	1.166.963	2,39	6,12	954.952	992.140	999.596	973.860	-2,57	1,98	102.488	123.967	157.131	127.642	-18,77	24,54
Trentino-A.A.	224.808	222.187	226.378	148.151	-34,56	-34,10	208.046	206.893	210.025	134.691	-35,87	-35,26	9.924	9.181	7.656	7.788	1,73	-21,52
P.A.. Bolzano	3.334.208	3.317.456	3.293.007	3.441.426	4,51	3,22	2.850.402	2.796.583	2.840.313	3.058.087	7,67	7,29	510.198	591.446	452.988	447.250	-1,27	-12,34
P.A. Trento	2.854.832	2.871.948	2.833.865	2.816.448	-0,61	-1,34	2.493.160	2.587.773	2.629.942	2.602.750	-1,03	4,40	335.410	443.626	284.009	263.194	-7,33	-21,53
Friuli-V.G.	4.611.389	4.458.557	4.542.868	5.418.775	19,28	17,51	4.258.862	4.205.294	4.317.137	4.840.676	12,13	13,66	225.883	299.204	229.552	163.682	-28,70	-27,54
Sardegna	6.136.942	5.782.048	5.716.131	6.403.809	12,03	4,35	4.512.408	4.564.036	4.579.056	5.490.014	19,89	21,66	1.322.946	1.541.916	1.024.753	897.674	-12,40	-32,15
Sicilia	15.446.532	16.419.126	16.478.000	16.730.793	1,53	8,31	10.175.899	11.996.962	11.513.098	14.730.877	27,95	44,76	3.806.658	4.357.859	4.194.968	4.066.167	-3,07	6,82
TOTALE RSS	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**36.126.366**	**5,54**	**7,17**	**25.453.730**	**27.349.681**	**27.089.168**	**31.830.955**	**17,50**	**25,05**	**6.313.508**	**7.367.198**	**6.351.057**	**5.973.396**	**-5,95**	**-5,39**
Area Nord	**55.388.358**	**57.061.838**	**57.991.937**	**57.694.847**	**-0,51**	**4,16**	**49.992.266**	**51.276.754**	**47.637.242**	**47.066.626**	**-1,20**	**-5,85**	**3.798.830**	**3.961.224**	**3.911.008**	**7.838.928**	**100,43**	**106,35**
Area Centro	**31.608.428**	**32.600.269**	**31.255.689**	**30.241.425**	**-3,25**	**-4,32**	**22.570.143**	**23.710.370**	**24.537.021**	**23.689.698**	**-3,45**	**4,96**	**5.910.813**	**7.202.971**	**8.684.031**	**4.798.130**	**-44,75**	**-18,82**
Area Sud	**35.535.212**	**36.556.641**	**35.928.627**	**33.608.226**	**-6,46**	**-5,42**	**29.984.257**	**31.329.384**	**30.467.292**	**28.992.825**	**-4,84**	**-3,31**	**4.367.840**	**7.925.456**	**1.890.081**	**2.739.902**	**44,96**	**-37,27**
Totale RSO	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**121.544.498**	**-2,90**	**-0,81**	**102.546.666**	**106.316.508**	**102.641.555**	**99.749.149**	**-2,82**	**-2,73**	**14.077.484**	**19.089.651**	**14.485.119**	**15.376.959**	**6,16**	**9,23**
RSS	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**36.126.366**	**5,54**	**7,17**	**25.453.730**	**27.349.681**	**27.089.168**	**31.830.955**	**17,50**	**25,05**	**6.313.508**	**7.367.198**	**6.351.057**	**5.973.396**	**-5,95**	**-5,39**
Totale Rso+Rss	**156.240.347**	**160.447.320**	**159.406.215**	**157.670.863**	**-1,09**	**0,92**	**128.000.396**	**133.666.189**	**129.730.723**	**131.580.104**	**1,43**	**2,80**	**20.390.991**	**26.456.850**	**20.836.176**	**21.350.355**	**2,47**	**4,70**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 9/REG/SP – Spesa corrente* al netto della spesa sanitaria – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Impegni						PAGAMENTI COMPLESSIVI					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	1.706.934	1.729.070	1.971.429	1.772.738	-10,08	3,86	1.559.035	1.917.157	1.748.108	1.734.309	-0,79	11,24
Lombardia	3.598.805	3.970.987	4.389.261	4.247.404	-3,23	18,02	3.777.895	3.967.344	3.281.583	3.668.381	11,79	-2,90
Veneto	1.213.227	1.382.272	1.277.980	1.202.337	-5,92	-0,90	1.130.831	1.366.678	1.117.834	1.249.370	11,77	10,48
Liguria	667.640	793.739	973.691	585.347	-39,88	-12,33	651.372	1.031.397	990.901	590.675	-40,39	-9,32
E. Romagna	1.279.467	1.365.635	1.240.084	1.464.267	18,08	14,44	1.266.124	1.178.747	1.222.913	1.386.512	13,38	9,51
Toscana(1)	1.386.199	1.389.407	1.397.343	1.325.631	-5,13	-4,37	1.158.434	1.316.561	1.359.470	1.388.707	2,15	19,88
Marche	620.887	574.248	665.195	505.407	-24,02	-18,60	578.825	614.252	690.008	479.447	-30,52	-17,17
Umbria	390.060	380.175	363.294	393.028	8,18	0,76	398.137	376.567	386.397	391.225	1,25	-1,74
Lazio	3.014.961	3.031.117	4.000.561	2.331.008	-41,73	-22,69	2.358.738	3.107.345	3.636.867	2.798.116	-23,06	18,63
Abruzzo	521.115	512.817	556.870	509.757	-8,46	-2,18	481.688	492.183	469.456	516.158	9,95	7,16
Molise	164.511	162.434	192.376	156.631	-18,58	-4,79	172.164	183.660	168.766	160.684	-4,79	-6,67
Campania	2.098.975	1.988.136	2.139.775	2.817.633	31,68	34,24	1.881.093	2.051.874	1.894.399	2.250.332	18,79	19,63
Puglia(1)	3.610.937	5.284.920	1.258.505	1.440.926	14,50	-60,10	3.678.182	5.107.903	1.237.908	1.464.623	18,31	-60,18
Basilicata(1)	353.066	377.222	350.464	432.962	23,54	22,63	339.875	369.640	344.563	446.113	29,47	31,26
Calabria(1)	992.892	760.266	978.786	1.078.558	10,19	8,63	781.470	844.702	764.072	933.550	22,18	19,46
TOTALE RSO	**21.619.676**	**23.702.447**	**21.755.614**	**20.263.632**	**-6,86**	**-6,27**	**20.213.862**	**23.926.011**	**19.313.245**	**19.458.202**	**0,75**	**-3,74**
Valle d'Aosta	810.470	878.530	882.214	916.503	3,89	13,08	778.778	874.432	875.366	834.207	-4,70	7,12
Trentino A.A.	224.808	222.187	226.378	148.151	-34,56	-34,10	217.970	216.074	217.681	142.479	-34,55	-34,63
P.A.. Bolzano	2.241.170	2.223.903	2.208.093	2.303.514	4,32	2,78	2.226.884	2.312.049	2.232.888	2.334.689	4,56	4,84
P.A. Trento	1.703.080	1.747.516	1.726.103	1.705.994	-1,17	0,17	1.729.549	1.809.691	1.771.406	1.756.026	-0,87	1,53
Friuli V.G.	2.378.950	2.273.217	2.417.064	3.243.479	34,19	36,34	2.252.385	2.319.158	2.420.885	2.829.075	16,86	25,60
Sardegna	2.630.264	2.456.537	2.420.096	3.267.349	35,01	24,22	2.401.860	2.691.216	2.218.941	3.332.587	50,19	38,75
Sicilia	6.540.361	8.004.878	7.457.497	7.887.464	5,77	20,60	5.412.933	8.249.648	6.937.953	7.832.419	12,89	44,70
TOTALE RSS	**16.529.103**	**17.806.769**	**17.337.445**	**19.472.454**	**12,31**	**17,81**	**15.020.358**	**18.472.267**	**16.675.120**	**19.061.481**	**14,31**	**26,90**
Area Nord	**8.466.073**	**9.241.704**	**9.852.445**	**9.272.092**	**-5,89**	**9,52**	**8.385.256**	**9.461.323**	**8.361.339**	**8.629.247**	**3,20**	**2,91**
Area Centro	**5.412.107**	**5.374.948**	**6.426.393**	**4.555.074**	**-29,12**	**-15,84**	**4.494.134**	**5.414.726**	**6.072.742**	**5.057.495**	**-16,72**	**12,54**
Area Sud	**7.741.496**	**9.085.795**	**5.476.776**	**6.436.466**	**17,52**	**-16,86**	**7.334.472**	**9.049.962**	**4.879.164**	**5.771.460**	**18,29**	**-21,31**
Totale RSO	**21.619.676**	**23.702.447**	**21.755.614**	**20.263.632**	**-6,86**	**-6,27**	**20.213.862**	**23.926.011**	**19.313.245**	**19.458.202**	**0,75**	**-3,74**
RSS	**16.529.103**	**17.806.769**	**17.337.445**	**19.472.454**	**12,31**	**17,81**	**15.020.358**	**18.472.267**	**16.675.120**	**19.061.481**	**14,31**	**26,90**
Totale RSO+RSS	**38.148.779**	**41.509.216**	**39.093.059**	**39.736.087**	**1,64**	**4,16**	**35.234.220**	**42.398.278**	**35.988.365**	**38.519.683**	**7,03**	**9,32**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 10/REG/SP – Spesa in conto capitale* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	624.810	624.308	998.255	226.843	-77,28	-63,69	152.364	284.034	348.073	103.090	-70,38	-32,34	448.468	782.159	333.568	255.955	-23,27	-42,93
Lombardia	2.040.763	1.401.232	1.664.071	1.412.140	-15,14	-30,80	1.799.954	1.100.820	1.217.224	1.085.969	-10,78	-39,67	424.096	202.923	187.340	272.216	45,31	-35,81
Veneto	514.526	1.300.210	1.692.865	468.761	-72,31	-8,89	101.832	924.640	1.036.566	165.934	-83,99	62,95	806.468	584.830	455.742	383.500	-15,85	-52,45
Liguria	356.326	482.212	494.204	300.753	-39,14	-15,60	190.922	247.757	215.335	202.231	-6,09	5,92	117.365	164.424	253.701	174.510	-31,21	48,69
E. Romagna	629.667	1.290.575	747.694	547.969	-26,71	-12,97	301.899	1.054.417	404.858	225.686	-44,26	-25,24	212.854	216.823	148.360	172.968	16,59	-18,74
Toscana	1.319.497	1.217.335	1.174.392	480.477	-59,09	-63,59	291.056	496.991	457.230	229.148	-49,88	-21,27	562.878	536.970	578.127	276.994	-52,09	-50,79
Marche	615.844	285.360	277.494	215.159	-22,46	-65,06	486.880	183.911	128.760	129.298	0,42	-73,44	87.634	69.159	84.977	82.212	-3,25	-6,19
Umbria	147.736	191.982	209.004	100.567	-51,88	-31,93	94.208	112.965	81.746	71.959	-11,97	-23,62	129.998	81.462	68.679	38.073	-44,56	-70,71
Lazio	1.669.953	2.204.120	798.131	533.667	-33,14	-68,04	327.642	520.065	183.980	248.329	34,98	-24,21	445.883	574.924	1.210.973	664.784	-45,10	49,09
Abruzzo	312.555	293.391	389.860	237.151	-39,17	-24,13	162.055	150.835	173.161	131.517	-24,05	-18,84	155.845	137.136	142.630	171.759	20,42	10,21
Molise	472.442	247.884	325.176	168.067	-48,32	-64,43	31.065	63.350	16.578	137.761	731,00	343,46	111.211	147.107	118.063	68.926	-41,62	-38,02
Campania	1.643.500	2.218.447	1.916.841	3.047.735	59,00	85,44	764.347	1.507.352	1.129.682	1.821.021	61,20	138,25	814.078	504.215	587.337	734.520	25,06	-9,77
Puglia	307.397	378.953	1.618.728	1.165.982	-27,97	279,31	100.545	70.109	700.297	822.399	17,44	717,94	1.323.279	1.242.645	717.263	617.991	-13,84	-53,30
Basilicata	338.175	316.492	300.914	467.809	55,46	38,33	167.204	167.790	159.811	317.476	98,66	89,87	252.313	215.152	240.399	248.846	3,51	-1,37
Calabria	699.603	764.080	1.655.322	885.077	-46,53	26,51	378.253	412.518	367.856	586.514	59,44	55,06	301.849	319.257	305.056	684.683	124,45	126,83
TOTALE RSO	**11.692.795**	**13.216.580**	**14.262.951**	**10.258.158**	**-28,08**	**-12,27**	**5.350.224**	**7.297.552**	**6.621.156**	**6.278.332**	**-5,18**	**17,35**	**6.194.219**	**5.779.187**	**5.432.215**	**4.847.937**	**-10,76**	**-21,73**
Valle d'Aosta	264.563	218.137	150.270	108.177	-28,01	-59,11	88.032	55.537	54.038	45.196	-16,36	-48,66	210.099	188.012	171.245	145.852	-14,83	-30,58
Trentino-A.A.	138.339	647.284	365.897	259.439	-29,10	87,54	100.409	371.570	151.875	43.558	-71,32	-56,62	7.699	4.833	66.516	73.458	10,44	854,18
P.A.. Bolzano	1.350.831	1.342.764	1.733.208	1.962.014	13,20	45,24	457.765	460.499	485.379	445.611	-8,19	-2,65	567.859	619.605	561.991	630.771	12,24	11,08
P.A. Trento	1.767.766	1.688.039	1.684.865	2.314.097	37,35	30,91	475.445	436.924	351.340	789.862	124,81	66,13	648.972	762.388	716.578	1.008.928	40,80	55,47
Friuli-V.G.	961.409	627.250	897.541	1.421.659	58,39	47,87	444.674	231.960	333.113	574.636	72,51	29,23	480.619	383.000	450.663	210.101	-53,38	-56,29
Sardegna	720.276	709.152	1.140.583	1.005.243	-11,87	39,56	253.179	265.321	305.632	742.766	143,03	193,38	421.206	613.057	505.445	253.166	-49,91	-39,90
Sicilia	2.878.254	1.782.742	3.188.521	1.922.287	-39,71	-33,21	1.239.956	911.573	1.001.293	1.542.531	54,05	24,40	955.471	963.250	511.423	491.326	-3,93	-48,58
TOTALE RSS	**8.081.439**	**7.015.368**	**9.160.884**	**8.992.915**	**-1,83**	**11,28**	**3.059.460**	**2.733.385**	**2.682.669**	**4.184.161**	**55,97**	**36,76**	**3.291.924**	**3.534.144**	**2.983.862**	**2.813.602**	**-5,71**	**-14,53**
Area Nord	**4.166.092**	**5.098.536**	**5.597.089**	**2.956.466**	**-47,18**	**-29,04**	**2.546.971**	**3.611.667**	**3.222.057**	**1.782.910**	**-44,67**	**-30,00**	**2.009.251**	**1.951.160**	**1.378.712**	**1.259.148**	**-8,67**	**-37,33**
Area Centro	**3.753.031**	**3.898.797**	**2.459.021**	**1.329.871**	**-45,92**	**-64,57**	**1.199.785**	**1.313.931**	**851.716**	**678.734**	**-20,31**	**-43,43**	**1.226.393**	**1.262.515**	**1.942.756**	**1.062.063**	**-45,33**	**-13,40**
Area Sud	**3.773.673**	**4.219.247**	**6.206.842**	**5.971.821**	**-3,79**	**58,25**	**1.603.468**	**2.371.954**	**2.547.383**	**3.816.687**	**49,83**	**138,03**	**2.958.575**	**2.565.513**	**2.110.747**	**2.526.726**	**19,71**	**-14,60**
Totale RSO	**11.692.795**	**13.216.580**	**14.262.951**	**10.258.158**	**-28,08**	**-12,27**	**5.350.224**	**7.297.552**	**6.621.156**	**6.278.332**	**-5,18**	**17,35**	**6.194.219**	**5.779.187**	**5.432.215**	**4.847.937**	**-10,76**	**-21,73**
RSS	**8.081.439**	**7.015.368**	**9.160.884**	**8.992.915**	**-1,83**	**11,28**	**3.059.460**	**2.733.385**	**2.682.669**	**4.184.161**	**55,97**	**36,76**	**3.291.924**	**3.534.144**	**2.983.862**	**2.813.602**	**-5,71**	**-14,53**
Totale Rso+Rss	**19.774.234**	**20.231.947**	**23.423.835**	**19.251.074**	**-17,81**	**-2,65**	**8.409.684**	**10.030.937**	**9.303.825**	**10.462.492**	**12,45**	**24,41**	**9.486.143**	**9.313.331**	**8.416.078**	**7.661.540**	**-8,97**	**-19,23**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Spesa in conto capitale: Titolo II della spesa (Titolo II e III nel bilancio armonizzato).

Tabella 11/REG/SP – Spesa per rimborso prestiti* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Impegni						Pagamenti c/competenza						Pagamenti c/residui					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	443.846	463.326	665.945	262.699	-60,55	-40,81	443.846	461.653	641.824	262.699	-59,07	-40,81	29.743	0	0	9.278	n.a.	-68,81
Lombardia	206.071	183.383	120.773	774.117	540,97	275,66	206.071	183.383	120.773	774.117	540,97	275,66	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Veneto	76.174	75.276	89.102	108.822	22,13	42,86	76.174	75.276	89.102	108.822	22,13	42,86	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Liguria	97.150	100.371	94.862	212.618	124,13	118,86	97.150	100.371	94.862	212.618	124,13	118,86	0	0	0	0	n.a.	n.a.
E. Romagna	109.331	112.525	97.858	112.282	14,74	2,70	109.331	112.525	97.858	112.282	14,74	2,70	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Toscana	80.753	88.911	96.723	112.944	16,77	39,86	80.753	88.911	96.723	112.944	16,77	39,86	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Marche	79.354	81.399	185.618	110.808	-40,30	39,64	58.354	60.399	60.633	102.951	69,79	76,42	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Umbria	50.987	52.288	50.992	53.473	4,87	4,88	50.930	52.239	50.945	53.473	4,96	4,99	61	7	97	0	-100,00	-100,00
Lazio	4.915.820	7.463.615	4.796.153	5.308.179	10,68	7,98	3.506.958	7.463.615	4.796.153	5.308.179	10,68	51,36	0	1.408.863	3	0	-100,00	-100,00
Abruzzo	112.915	113.124	117.458	98.012	-16,56	-13,20	112.915	113.124	117.458	98.012	-16,56	-13,20	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Molise	12.180	11.940	12.833	14.348	11,80	17,80	12.180	11.940	12.833	14.348	11,80	17,80	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Campania	184.065	176.042	212.194	2.261.761	965,89	1.128,78	181.139	176.042	212.194	2.261.761	965,89	1.148,64	0	2.926	0	0	n.a.	n.a.
Puglia	178.762	184.857	188.216	1.014.452	438,98	467,49	178.762	181.583	188.216	1.014.452	438,98	467,49	0	0	3.274	0	-100,00	n.a.
Basilicata	40.679	39.159	39.669	40.856	2,99	0,43	40.679	39.159	39.669	40.856	2,99	0,43	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Calabria	64.902	66.698	76.958	67.723	-12,00	4,35	58.698	66.698	76.781	67.723	-11,80	15,37	9.474	6.204	88	0	-100,00	-100,00
TOTALE RSO	**6.652.990**	**9.212.914**	**6.845.353**	**10.553.092**	**54,16**	**58,62**	**5.213.940**	**9.186.918**	**6.696.024**	**10.545.236**	**57,49**	**102,25**	**39.279**	**1.418.000**	**3.462**	**9.278**	**167,97**	**-76,38**
Valle d'Aosta	45.594	45.549	46.329	47.150	1,77	3,41	45.594	45.549	46.329	47.150	1,77	3,41	1.850	0	0	0	n.a.	-100,00
Trentino-A.A.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A.. Bolzano	24.271	25.294	26.360	27.472	4,22	13,19	24.271	25.294	26.360	27.472	4,22	13,19	0	0	0	0	n.a.	n.a.
P.A. Trento	4.832	5.066	4.738	5.233	10,44	8,29	4.832	5.066	4.738	4.720	-0,39	-2,33	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	247.059	188.075	173.909	149.884	-13,81	-39,33	246.418	187.402	173.202	149.884	-13,46	-39,18	566	594	624	655	4,99	15,72
Sardegna	191.996	272.250	163.606	289.545	76,98	50,81	189.046	272.250	163.606	289.545	76,98	53,16	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Sicilia	211.237	247.361	242.157	779.237	221,79	268,89	211.237	247.361	242.157	779.237	221,79	268,89	0	0	0	0	n.a.	n.a.
TOTALE RSS	**724.990**	**783.596**	**657.099**	**1.298.521**	**97,61**	**79,11**	**721.399**	**782.922**	**656.392**	**1.298.008**	**97,75**	**79,93**	**2.416**	**594**	**624**	**655**	**4,99**	**-72,89**
Area Nord	**932.573**	**934.882**	**1.068.541**	**1.470.537**	**37,62**	**57,69**	**932.573**	**933.208**	**1.044.419**	**1.470.537**	**40,80**	**57,69**	**29.743**	**0**	**0**	**9.278**	**n.a.**	**-68,81**
Area Centro	**5.126.914**	**7.686.212**	**5.129.485**	**5.585.403**	**8,89**	**8,94**	**3.696.994**	**7.665.164**	**5.004.454**	**5.577.547**	**11,45**	**50,87**	**61**	**1.408.870**	**100**	**0**	**-100,00**	**-100,00**
Area Sud	**593.503**	**591.820**	**647.328**	**3.497.152**	**440,24**	**489,24**	**584.374**	**588.546**	**647.151**	**3.497.152**	**440,39**	**498,44**	**9.474**	**9.130**	**3.362**	**0**	**-100,00**	**-100,00**
Totale RSO	**6.652.990**	**9.212.914**	**6.845.353**	**10.553.092**	**54,16**	**58,62**	**5.213.940**	**9.186.918**	**6.696.024**	**10.545.236**	**57,49**	**102,25**	**39.279**	**1.418.000**	**3.462**	**9.278**	**167,97**	**-76,38**
RSS	**724.990**	**783.596**	**657.099**	**1.298.521**	**97,61**	**79,11**	**721.399**	**782.922**	**656.392**	**1.298.008**	**97,75**	**79,93**	**2.416**	**594**	**624**	**655**	**4,99**	**-72,89**
Totale Rso+Rss	**7.377.980**	**9.996.510**	**7.502.452**	**11.851.613**	**57,97**	**60,63**	**5.935.339**	**9.969.841**	**7.352.417**	**11.843.243**	**61,08**	**99,54**	**41.694**	**1.418.594**	**4.086**	**9.932**	**143,09**	**-76,18**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Spesa per rimborso prestiti: Titolo III della spesa (Titolo IV e V nel bilancio armonizzato).

Tabella 12/REG/SP/RSO – Indicatori della gestione – Quadriennio 2012 – 2015

REGIONE	Velocità di pagamento				Velocità di cassa			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
PIEMONTE	75,16	84,18	79,70	84,32	65,56	71,15	69,76	64,50
LOMBARDIA	94,95	90,65	74,34	75,77	90,28	86,09	68,00	73,11
VENETO	85,94	87,53	84,26	82,30	71,26	74,46	73,04	68,16
LIGURIA	88,77	89,11	87,61	89,76	78,33	82,42	82,67	80,32
EMILIA-ROMAGNA	89,92	89,40	86,36	84,70	86,70	86,05	83,22	77,30
MEDIA NORD	**88,40**	**88,47**	**80,27**	**81,00**	**79,76**	**80,06**	**72,93**	**71,72**
TOSCANA	71,92	77,73	71,24	75,24	63,70	68,46	62,65	59,45
MARCHE	91,62	92,27	78,33	89,92	83,34	82,87	75,19	79,73
UMBRIA	91,50	90,21	88,14	88,26	80,68	80,40	79,70	74,49
LAZIO	58,88	67,65	80,86	80,90	58,53	69,80	79,15	75,46
MEDIA CENTRO	**67,84**	**73,98**	**78,24**	**80,59**	**63,38**	**70,84**	**73,88**	**70,55**
ABRUZZO	88,61	91,26	77,13	83,26	73,07	76,11	67,20	72,29
MOLISE	55,04	72,50	58,76	89,02	39,16	43,82	39,67	75,78
CAMPANIA	80,29	86,72	84,40	83,49	67,77	72,91	71,55	71,57
PUGLIA	82,21	76,21	83,13	89,19	52,90	55,72	60,47	65,16
BASILICATA	79,80	78,65	76,89	80,47	63,39	60,88	66,61	79,82
CALABRIA	80,02	87,35	67,80	78,79	69,20	78,75	65,80	63,80
MEDIA SUD	**80,63**	**82,89**	**78,68**	**84,28**	**61,12**	**64,63**	**65,38**	**69,03**
MEDIA RSO	**80,29**	**82,61**	**79,27**	**81,89**	**68,91**	**72,20**	**70,93**	**70,58**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella 12/REG/SP/RSS – Indicatori della gestione – Quadriennio 2012 – 2015

REGIONE	Velocità di pagamento				Velocità di cassa			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
VALLE D'AOSTA	77,22	76,94	82,31	80,63	60,38	61,74	66,01	66,28
TRENTINO-ALTO ADIGE	84,94	66,53	61,10	43,73	74,76	62,33	47,02	29,42
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	70,76	70,05	66,34	65,02	59,48	59,05	54,19	51,03
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	64,26	66,37	66,01	66,15	53,32	53,14	48,46	49,93
FRIULI-VENEZIA GIULIA	85,05	87,69	85,91	79,61	68,15	72,46	75,98	70,29
SARDEGNA	70,29	75,43	71,91	84,72	50,90	57,12	54,72	83,54
SICILIA	62,73	71,31	64,08	87,75	63,27	69,15	66,54	79,14
MEDIA RSS.	**68,76**	**73,44**	**69,08**	**80,39**	**59,79**	**63,71**	**61,28**	**69,61**
MEDIA RSO + RSS	**77,62**	**80,59**	**76,91**	**81,52**	**66,62**	**70,15**	**68,49**	**70,33**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

5.6 La gestione dei residui passivi

L'analisi dei residui passivi, nel quadriennio 2012-2015, assume maggiore rilevanza in virtù del fatto che con riferimento al rendiconto 2015, anche le altre Regioni a statuto ordinario, in aggiunta a quelle che hanno partecipato alla sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata), hanno effettuato il riaccertamento straordinario richiesto dal citato d.p.c.m. 2011, nonché applicato il principio della competenza finanziaria potenziata.

Ciò premesso, a livello nazionale si coglie una riduzione considerevole e diffusa dei residui finali totali, con una variazione pari a -19,89% nel quadriennio e a -13,66% rispetto all'esercizio precedente (v. tabella 13/REG/SP), con un importo complessivo che si attesta sui circa 65 miliardi di euro alla fine del periodo di osservazione, in diminuzione di circa 10 miliardi rispetto al 2014 e di 16 miliardi rispetto al 2012.

Tale andamento conferma, come già osservato con riferimento al ciclo del bilancio e della spesa (v. par. 5.4), che cominciano ad essere tangibili gli effetti delle misure intese a ridurre la formazione dei residui. Si tratta dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e delle ricadute del riaccertamento straordinario dei residui, ma anche del rispetto delle norme che impongono la preventiva verifica della compatibilità della cassa con gli impegni di spesa assunti (art. 56, co. 6, d.lgs. n. 118/2011, su cui v. par. 5.2). Allo stesso tempo, potrebbero aver inciso favorevolmente i provvedimenti intesi a limitare i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione (v. par. 5.1).

Nel dettaglio, emergono situazioni diversificate tra le varie Regioni, laddove alla flessione dei residui passivi complessivi, sia nel quadriennio, sia rispetto all'esercizio 2014[118] - dovuta all'applicazione del sistema contabile armonizzato e, in generale, ai provvedimenti finalizzati al contenimento della formazione di nuovi residui - si affianca l'effetto contrario dell'incremento di residui nel settore sanitario[119]. Si è già accennato al fenomeno delle amministrazioni regionali che ritardano a trasferire agli Enti sanitari i fondi già ricevuti in entrata e, di conseguenza, impegnati a titolo di spesa sanitaria, ambito non soggetto al principio della competenza finanziaria potenziata (Cfr. tabelle 2/SA e 3/SA, Cap. 2, Parte II, Sanità).

---

[118] È il caso delle Regioni Piemonte, Veneto e Liguria al Nord, Umbria e Lazio al Centro, Molise, Puglia, Basilicata al Sud e, tra le Regioni a statuto speciale, della Sardegna e della Regione siciliana, nonché Marche, Abruzzo e Calabria con riferimento solamente all'esercizio precedente.

[119] Il fenomeno appare assumere particolare consistenza nelle Regioni Lombardia (come già osservato nel precedente referto), Emilia-Romagna, Toscana, Marche e Campania tra quelle che fanno registrare aumenti diffusi dei residui finali totali in tutto l'arco temporale osservato, ma è presente anche solo in alcuni esercizi del quadriennio, nelle sopra citate Regioni i cui residui totali tendenzialmente decrescono.

L'effetto delle movimentazioni relative alla spesa sanitaria sui residui è evidente nel diffuso incremento di quelli in conto competenza[120], benché calmierato dalle *performance* delle Regioni dove tali importi diminuiscono[121], producendo una variazione complessiva in diminuzione dell'aggregato RSO, sia con riferimento al quadriennio (-2,90%), sia rispetto al 2014 (-14,98%), come si evince dalla tabella 13/REG/SP.

Con riferimento alle RSO, l'andamento del totale dei residui passivi complessivi, nel 2015 rispetto al 2012, segna, dunque, un decremento (-16,97%), composto dalla crescita dei residui di parte corrente (+21,39%) e da un decremento di quelli in conto capitale (-54,57%), secondo i dati esposti nelle tabelle 14 e 15/REG/SP[122].

Scomponendo il dato relativo ai residui per area geografica e per voce di bilancio (tabella 13/REG/SP), si rileva come nell'area Nord, che registra un considerevole aumento nella formazione di residui a fine esercizio (+46,84%), siano soprattutto quelli di competenza a crescere in maniera notevole (+68,23%) soprattutto se messi a confronto con un incremento degli impegni tutt'altro che robusto (+2,70%, v. tabella 7/REG/SP), mentre quelli provenienti da esercizi precedenti, aumentano in misura inferiore (+25,40%)[123].

Al Centro si assiste a un aumento dei residui da residui (+41,73%) e ad una diminuzione di quelli in conto competenza (-38,93%), che generano residui finali in flessione (-16,28%), influenzati dai risultati delle Regioni Umbria e, principalmente, Lazio. Al Sud flettono considerevolmente i residui da residui (-65,43%) e in misura più contenuta quelli dell'esercizio di competenza (-12,42%) a fronte di una crescita degli impegni pari al 7,96% (v. tabella 7/REG/SP)[124].

Dall'esame della stessa tabella 13/REG/SP, anche dal lato delle RSS, l'andamento dei residui passivi mostra, nel 2015 sul 2012, un decremento nei residui complessivi (-27,05%) confermato dagli andamenti delle due voci di dettaglio (-21,36% i residui da residui, -31,44% i residui in conto

---

[120] Si fa riferimento, in particolare, alle Regioni Lombardia (+403,82%), Emilia-Romagna (+56,86%) e Abruzzo (+64,99%), tra quelle con incrementi più consistenti, ma le variazioni in aumento riguardano la maggioranza delle RSO (9 Regioni su 15).

[121] Le Regioni nelle quali si riscontra un decremento quadriennale dei residui di competenza sono il Piemonte (-39,30%), la Liguria (-8,83%), la Toscana (-17,73%), il Molise (-81,58%), la Regione Puglia (-42,86%), che ha provveduto nel corso degli ultimi esercizi ad abbandonare progressivamente l'utilizzo dei residui di stanziamento e, soprattutto, la Regione Lazio (-51,78%), Ente che, probabilmente per effetto del riaccertamento straordinario dei residui, già nel rendiconto 2014 ha conseguito una notevole riduzione di tali residui.

[122] La formazione di residui passivi sulla spesa per rimborso prestiti risulta essere un fenomeno sporadico e discontinuo a livello di andamento negli esercizi monitorati e per rilevanza degli importi, stante l'ovvia sovrapponibilità delle somme impegnate con quelle pagate; si è quindi ritenuto di non rappresentare il fenomeno attraverso una tabella, limitandosi l'analisi ad individuare nelle Regioni Piemonte, Marche, Lazio e nella Provincia autonoma di Trento (tra le RSS), le amministrazioni nelle quali si generano residui per tale titolo di spesa nel 2015, peraltro con importi non significativi. Il decremento della spesa per rimborso prestiti, nel quadriennio, è dell'89,86%.

[123] È di interesse notare che l'incremento nell'area Nord è dovuto, principalmente, alla Regione Lombardia, che mostra una consistente variazione dei residui da residui (+163,67%) e di quelli di competenza (+403,82%).

[124] I residui da residui si riducono notevolmente in Abruzzo, Molise, Puglia e Basilicata, sia nel quadriennio, sia nel confronto con l'esercizio precedente; per quelli di competenza il decremento rispetto al 2014 interessa tutte le Regioni dell'area ad eccezione della Campania, mentre la variazione nel periodo 2012-2015 risulta negativa solo nelle Regioni Molise e Puglia.

competenza). Nel dettaglio, le Regioni Valle d'Aosta (-26,74%) e Sardegna (-75,09%) e la Regione siciliana (-62,05%) vedono diminuire il volume dei residui totali, mentre tutte gli altri Enti dell'aggregato mostrano una variazione positiva della voce di bilancio[125].

Con particolare riferimento alla spesa corrente nelle RSO (tabella 14/REG/SP), l'andamento dei residui passivi complessivi, nel 2015 rispetto al 2012, segna, come già accennato, un incremento considerevole (+21,39%), composto dalla crescita dei residui da residui (+43,03%) e quella più contenuta dei residui di competenza (+10,89%). Mentre per l'area Nord crescono entrambi i valori (+155,75% e +96,96%), al Centro flettono i residui di competenza (-24,75%) ma non quelli degli anni precedenti (+100,38%) e al Sud calano entrambe le voci di dettaglio (rispettivamente -28,76% e -16,85%).

L'esame della tabella 14/REG/SP, dal lato delle RSS, evidenzia flessioni, per la spesa corrente, sia nei residui complessivi (-43,02%), sia nelle due voci separatamente considerate (-17,77% i residui da residui; -47,96% i residui in conto competenza). La diminuzione osservata a livello di aggregato interessa tutte le Amministrazioni ad eccezione delle Regioni Valle d'Aosta (+13,53%) e Friuli-Venezia Giulia (+1,83%)[126].

Con riferimento alla spesa in conto capitale delle RSO, la flessione dei residui complessivi finali, pari al 54,57% (tabella 15/REG/SP) risulta più accelerata rispetto a quella della spesa impegnata (-12,27% - tabella 10/REG/SP - per la stessa categoria). Si registrano decrementi nell'andamento sia dei residui da residui (-61,58%) sia di quelli di competenza (-26,90%). I residui finali risultano in aumento nelle Regioni Lombardia (+42,40%) ed Emilia-Romagna (+13,47%), e diminuiscono in tutte le altre Regioni dell'aggregato.

Resta il fatto che le Regioni a statuto ordinario hanno fatto registrare una diminuzione, nel quadriennio e con riguardo al 2014, dei residui di competenza per una percentuale pari a circa il doppio rispetto alla riduzione degli impegni di spesa in conto capitale riscontrata nel par. 5.5.1 (tabella 10/REG/SP), ulteriore indice degli effetti che il principio della competenza finanziaria potenziata stia cominciando a produrre.

Nelle RSS i residui complessivi per spesa in conto capitale appaiono in flessione (-15,49%), soprattutto per la riduzione dei residui finali da esercizi precedenti (-22,03%); quelli di competenza diminuiscono meno velocemente (-4,25%)[127].

---

[125] La Regione Trentino-Alto Adige, pur esponendo importi dalle dimensioni poco significative fa registrare un aumento dei residui totali degno di nota passando dai circa 81 milioni di euro del 2012 ai 616 milioni del 2015.

[126] Le variazioni in aumento nelle due Regioni in oggetto sono ancor più evidenti rispetto all'esercizio 2014 (+23,12% in Valle d'Aosta e +141,34% in Friuli-Venezia Giulia).

[127] Tendenza opposta si rileva nel confronto con l'esercizio precedente: residui da residui (-17,47%); residui di competenza (-25,77%).

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

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

Nel par. 5.5.5 sono stati esaminati punti di contatto di tali indicatori con quelli della gestione di competenza della spesa (velocità di pagamento e di cassa), in relazione all'indice della tempestività dei pagamenti, disciplinato dalla legge (v. par. 5.2).

Nelle RSO, il rapporto complessivo, non particolarmente elevato, oscilla facendo registrare ad anni alterni incrementi (nel 2013 e nel 2015) e decrementi (nel 2014), fino al raggiungimento del livello di 57,22 nell'anno oggetto dell'indagine. Per tale tipologia di indicatore, si osserva che le Regioni delle aree Nord e Sud mostrano un andamento coerente con quello dell'intero aggregato RSO[128], con il Meridione che espone un valore superiore alla media generale (60,87). Al Centro si ottiene un risultato nettamente più basso nel 2015 (51,93), in controtendenza rispetto alle *performance* in progressivo aumento dei precedenti esercizi oggetto dell'analisi (tabella 16/REG/SP/RSO)[129].

Nelle RSS, l'indice in argomento consegue, nel quadriennio, valori leggermente più alti rispetto alle RSO, attestandosi, nel 2015, a 59,32, mostrando comunque lo stesso andamento sinusoidale osservato nelle Regioni a statuto ordinario, come evidenzia la tabella 16/REG/SP/RSS[130].

L'indice di accumulazione dei residui passivi (tabelle 16/REG/SP/RSO e 16/REG/SP/RSS) esprime, al contrario, il rapporto tra la differenza dei residui passivi (finali e iniziali) e la massa dei residui passivi iniziali. In tal modo, fornisce la misura della variazione della loro consistenza nel corso della gestione, unitamente ad elementi di analisi relativi ai residui di parte corrente ed a quelli in conto capitale, enucleabili dalla ripartizione del dato complessivo contenuta nella tabella in esame.

L'indicatore di accumulazione dei residui passivi delle RSO aveva mostrato, già nel 2013, un risultato inferiore allo zero (-14,91) confermato nel 2015 (-7,13), a riprova della consistenza di una massa di residui finali inferiore a quella iniziale, dando conto, pertanto, di un rapporto in

[128] I valori raggiunti nel 2015 (rispettivamente pari a 57,66 e 60,87) sono determinati principalmente dai risultati ottenuti dalle Regioni Lombardia (65,67), Veneto (59,94), Abruzzo (64,44), Puglia (82,71) e Basilicata (82,31).

[129] La flessione del Centro, interessa tutte le Regioni dell'area, ad eccezione dell'Umbria, con variazioni consistenti soprattutto in Toscana (si passa da valori medi di 55,5 a quello di 43,71 nel 2015) e nella Regione Lazio (i valori medi di oltre 75,5 subiscono una diminuzione nel 2015 fino ad arrivare a 58,8).

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

diminuzione a livello complessivo dopo che, nel 2014, l'indicatore si era attestato al +15,78. Nel 2015, si osserva lo stesso fenomeno in flessione anche per le RSS[131].

Va rilevato che, al di là delle problematiche di omogeneità delle informazioni legate alle operazioni di riclassificazione richieste in sede di acquisizione dei dati, è difficile individuare Regioni che abbiano ottenuto indicatori coerenti nell'arco del quadriennio oggetto di analisi. È, anzi, frequente rilevare discontinuità e oscillazioni, anche di considerevole entità, dello stesso indicatore da un esercizio all'altro[132]. Ciò potrebbe dipendere dalle operazioni straordinarie di revisione e sistemazione dei dati contabili delle Regioni nella fase del passaggio al nuovo sistema contabile armonizzato, nonché alle relative difficoltà che tale innovazione comporta.

[131] Nel 2012, l'indice di accumulazione dei residui passivi complessivi, come media nazionale, risulta pari a +7,89, diventando +12,53 con riferimento alla spesa corrente e +0,47 in relazione alla spesa in conto capitale. Nel 2015 le stesse grandezze riferiscono, rispettivamente di un -8,86, +7,33 e -27,72, che potrebbe essere sintomatico dell'avvio dell'utilizzo del fondo pluriennale vincolato, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui che, fisiologicamente, interessa maggiormente la spesa in conto capitale.

[132] Si osservi il caso della Regione Puglia dove l'indice di accumulazione dei residui passivi è pari a 15,71 nel 2012, -45,84 nel 2013, 2,50 nel 2014 e -62,12 nel 2015.

Tabella 13/REG/SP – Residui passivi al netto delle contabilità speciali* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	2.463.745	2.101.469	2.380.782	2.695.531	13,22	9,41	2.751.984	1.975.575	2.507.863	1.670.551	-33,39	-39,30	5.215.729	4.077.044	4.888.645	4.366.082	-10,69	-16,29
Lombardia	1.126.619	1.332.866	2.419.827	2.970.505	22,76	163,67	1.189.347	2.184.997	6.232.179	5.992.191	-3,85	403,82	2.315.966	3.517.863	8.652.006	8.962.696	3,59	287,00
Veneto	2.603.319	2.253.030	2.256.260	1.659.612	-26,44	-36,25	1.483.184	1.425.217	1.886.246	1.962.020	4,02	32,28	4.086.503	3.678.247	4.142.506	3.621.631	-12,57	-11,38
Liguria	521.703	416.231	342.419	399.006	16,53	-23,52	484.340	480.284	576.348	441.554	-23,39	-8,83	1.006.043	896.515	918.767	840.560	-8,51	-16,45
E. Romagna	285.828	388.739	581.393	1.054.960	81,45	269,09	1.106.358	1.207.555	1.551.212	1.735.461	11,88	56,86	1.392.186	1.596.293	2.132.605	2.790.421	30,85	100,43
Toscana(1)	1.870.829	2.324.916	2.364.326	3.167.811	33,98	69,33	3.311.202	2.995.348	3.263.301	2.724.022	-16,53	-17,73	5.182.031	5.320.264	5.627.626	5.891.833	4,69	13,70
Marche	308.428	230.318	145.224	494.110	240,24	60,20	338.900	287.251	935.929	379.357	-59,47	11,94	647.328	517.569	1.081.154	873.467	-19,21	34,93
Umbria	340.105	300.502	291.769	218.221	-25,21	-35,84	199.570	229.549	302.066	269.800	-10,68	35,19	539.676	530.052	593.835	488.021	-17,82	-9,57
Lazio	2.090.943	2.324.915	2.491.468	2.654.048	6,53	26,93	7.958.292	7.983.664	3.949.707	3.837.542	-2,84	-51,78	10.049.235	10.308.579	6.441.175	6.491.590	0,78	-35,40
Abruzzo	677.489	640.959	616.288	501.817	-18,57	-25,93	373.903	319.730	846.569	616.914	-27,13	64,99	1.051.392	960.689	1.462.857	1.118.731	-23,52	6,40
Molise	664.362	749.515	230.996	222.032	-3,88	-66,58	612.517	304.074	545.312	112.818	-79,31	-81,58	1.276.880	1.053.589	776.308	334.851	-56,87	-73,78
Campania	2.786.140	3.505.322	3.099.921	3.379.544	9,02	21,30	3.037.864	2.034.222	2.440.615	3.101.798	27,09	2,10	5.824.004	5.539.544	5.540.536	6.481.342	16,98	11,29
Puglia(1)	13.556.406	5.605.646	4.127.725	1.029.544	-75,06	-92,41	2.144.164	3.330.055	1.825.425	1.225.255	-32,88	-42,86	15.700.570	8.935.701	5.953.150	2.254.799	-62,12	-85,64
Basilicata(1)	905.223	740.019	246.479	122.478	-50,31	-86,47	388.265	410.837	445.899	411.521	-7,71	5,99	1.293.487	1.150.856	692.378	534.000	-22,87	-58,72
Calabria(1)	821.289	463.801	497.995	1.455.732	192,32	77,25	1.173.577	678.905	3.017.150	1.302.228	-56,84	10,96	1.994.866	1.142.705	3.515.145	2.757.960	-21,54	38,25
TOTALE RSO	**31.022.428**	**23.378.248**	**22.092.872**	**22.024.952**	**-0,31**	**-29,00**	**26.553.467**	**25.847.264**	**30.325.821**	**25.783.032**	**-14,98**	**-2,90**	**57.575.895**	**49.225.512**	**52.418.693**	**47.807.984**	**-8,80**	**-16,97**
Valle d'Aosta	534.005	499.701	462.671	370.492	-19,92	-30,62	321.216	327.710	236.350	256.084	8,35	-20,28	855.221	827.411	699.021	626.575	-10,36	-26,74
Trentino-A.A.	26.450	44.163	244.193	386.689	58,35	1.361,94	54.693	291.008	230.375	229.342	-0,45	319,33	81.143	335.171	474.568	616.031	29,81	659,19
P.A. Bolzano	1.546.500	1.602.526	1.900.820	2.364.613	24,40	52,90	1.376.871	1.403.138	1.700.522	1.899.742	11,72	37,98	2.923.371	3.005.664	3.601.343	4.264.355	18,41	45,87
P.A. Trento	1.751.359	2.167.461	2.678.083	2.931.910	9,48	67,41	1.653.993	1.535.289	1.537.449	1.738.446	13,07	5,11	3.405.352	3.702.750	4.215.532	4.670.356	10,79	37,15
Friuli-V.G.	1.180.640	981.093	669.158	941.685	40,73	-20,24	869.902	649.226	790.866	1.425.122	80,20	63,83	2.050.542	1.630.319	1.460.023	2.366.807	62,11	15,42
Sardegna	3.846.683	3.339.538	2.536.700	303.765	-88,03	-92,10	2.094.582	1.661.843	1.972.025	1.176.272	-40,35	-43,84	5.941.264	5.001.381	4.508.725	1.480.037	-67,17	-75,09
Sicilia	1.362.276	1.044.118	722.887	759.580	5,08	-44,24	6.908.931	5.293.333	7.152.129	2.379.671	-66,73	-65,56	8.271.207	6.337.451	7.875.016	3.139.251	-60,14	-62,05
TOTALE RSS	**10.247.913**	**9.678.600**	**9.214.511**	**8.058.733**	**-12,54**	**-21,36**	**13.280.188**	**11.161.546**	**13.619.717**	**9.104.679**	**-33,15**	**-31,44**	**23.528.101**	**20.840.146**	**22.834.228**	**17.163.412**	**-24,83**	**-27,05**
Area Nord	**7.001.213**	**6.492.335**	**7.980.681**	**8.779.613**	**10,01**	**25,40**	**7.015.214**	**7.273.628**	**12.753.848**	**11.801.777**	**-7,46**	**68,23**	**14.016.427**	**13.765.963**	**20.734.529**	**20.581.390**	**-0,74**	**46,84**
Area Centro	**4.610.306**	**5.180.652**	**5.292.787**	**6.534.190**	**23,45**	**41,73**	**11.807.963**	**11.495.813**	**8.451.003**	**7.210.721**	**-14,68**	**-38,93**	**16.418.269**	**16.676.464**	**13.743.790**	**13.744.911**	**0,01**	**-16,28**
Area Sud	**19.410.909**	**11.705.261**	**8.819.404**	**6.711.148**	**-23,90**	**-65,43**	**7.730.290**	**7.077.824**	**9.120.970**	**6.770.535**	**-25,77**	**-12,42**	**27.141.199**	**18.783.085**	**17.940.374**	**13.481.683**	**-24,85**	**-50,33**
Totale RSO	**31.022.428**	**23.378.248**	**22.092.872**	**22.024.952**	**-0,31**	**-29,00**	**26.553.467**	**25.847.264**	**30.325.821**	**25.783.032**	**-14,98**	**-2,90**	**57.575.895**	**49.225.512**	**52.418.693**	**47.807.984**	**-8,80**	**-16,97**
RSS	**10.247.913**	**9.678.600**	**9.214.511**	**8.058.733**	**-12,54**	**-21,36**	**13.280.188**	**11.161.546**	**13.619.717**	**9.104.679**	**-33,15**	**-31,44**	**23.528.101**	**20.840.146**	**22.834.228**	**17.163.412**	**-24,83**	**-27,05**
Totale Rso+Rss	**41.270.341**	**33.056.848**	**31.307.384**	**30.083.685**	**-3,91**	**-27,11**	**39.833.655**	**37.008.810**	**43.945.538**	**34.887.711**	**-20,61**	**-12,42**	**81.103.995**	**70.065.659**	**75.252.921**	**64.971.396**	**-13,66**	**-19,89**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 14/REG/SP – Residui passivi correnti* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	1.229.225	1.256.042	1.569.453	2.288.679	45,83	86,19	2.279.538	1.633.627	1.833.561	1.546.798	-15,64	-32,14	3.508.763	2.889.669	3.403.013	3.835.478	12,71	9,31
Lombardia	496.695	680.156	1.677.338	2.056.779	22,62	314,09	948.538	1.884.585	5.785.332	5.666.021	-2,06	497,34	1.445.232	2.564.741	7.462.670	7.722.800	3,49	434,36
Veneto	354.698	409.693	558.566	713.440	27,73	101,14	1.070.490	1.049.648	1.229.947	1.659.193	34,90	54,99	1.425.187	1.459.340	1.788.513	2.372.634	32,66	66,48
Liguria	194.331	110.686	94.381	198.811	110,65	2,31	318.936	245.829	297.479	343.031	15,31	7,55	513.268	356.514	391.860	541.843	38,27	5,57
E. Romagna	84.709	208.801	325.048	777.125	139,08	817,41	778.591	971.397	1.208.376	1.413.177	16,95	81,50	863.300	1.180.197	1.533.424	2.190.302	42,84	153,71
Toscana(1)	574.777	601.967	615.448	1.636.691	165,93	184,75	2.282.760	2.275.003	2.546.139	2.472.693	-2,88	8,32	2.857.537	2.876.971	3.161.587	4.109.384	29,98	43,81
Marche	87.873	98.501	54.579	351.772	544,51	300,32	188.936	164.802	662.211	285.639	-56,87	51,18	276.809	263.303	716.790	637.411	-11,07	130,27
Umbria	86.889	96.343	96.329	107.793	11,90	24,06	145.985	150.485	174.762	241.192	38,01	65,22	232.873	246.827	271.091	348.985	28,73	49,86
Lazio	1.175.227	1.842.300	1.542.494	1.760.643	14,14	49,81	6.089.327	6.299.609	3.335.556	3.552.203	6,50	-41,67	7.264.554	8.141.909	4.878.050	5.312.846	8,91	-26,87
Abruzzo	137.788	124.123	208.170	328.277	57,70	138,25	223.402	177.173	629.869	511.280	-18,83	128,86	361.190	301.296	838.040	839.557	0,18	132,44
Molise	163.364	119.848	81.931	220.622	169,28	35,05	171.140	119.541	236.714	82.513	-65,14	-51,79	334.504	239.389	318.645	303.134	-4,87	-9,38
Campania	779.899	1.284.636	1.095.289	1.827.430	66,84	134,32	2.155.784	1.323.127	1.653.456	1.875.084	13,40	-13,02	2.935.684	2.607.763	2.748.745	3.702.513	34,70	26,12
Puglia(1)	3.933.881	1.018.857	417.091	451.443	8,24	-88,52	1.937.312	3.017.937	906.994	881.672	-2,79	-54,49	5.871.193	4.036.795	1.324.084	1.333.115	0,68	-77,29
Basilicata(1)	136.117	105.149	35.194	47.534	35,06	-65,08	217.293	262.135	304.795	261.188	-14,31	20,20	353.410	367.285	339.989	308.722	-9,20	-12,64
Calabria(1)	91.421	10	60.642	859.272	1.316,95	839,91	846.024	327.343	1.729.507	1.003.665	-41,97	18,63	937.445	327.353	1.790.149	1.862.937	4,07	98,73
TOTALE RSO	**9.526.893**	**7.957.112**	**8.431.953**	**13.626.311**	**61,60**	**43,03**	**19.654.056**	**19.902.240**	**22.534.697**	**21.795.349**	**-3,28**	**10,89**	**29.180.948**	**27.859.353**	**30.966.651**	**35.421.660**	**14,39**	**21,39**
Valle d'Aosta	88.756	87.060	75.140	71.915	-4,29	-18,97	144.685	165.110	140.118	193.103	37,81	33,46	233.441	252.171	215.258	265.018	23,12	13,53
Trentino-A.A.	4.063	3.389	3.829	6.027	57,39	48,32	16.762	15.294	16.353	13.461	-17,68	-19,70	20.826	18.683	20.182	19.488	-3,44	-6,43
P.A.. Bolzano	389.790	258.639	296.170	225.721	-23,79	-42,09	483.805	520.873	452.693	383.340	-15,32	-20,77	873.596	779.512	748.863	609.060	-18,67	-30,28
P.A. Trento	211.806	123.285	119.707	59.705	-50,12	-71,81	361.672	284.175	203.923	213.698	4,79	-40,91	573.479	407.459	323.630	273.403	-15,52	-52,33
Friuli-V.G.	280.590	56.476	41.394	66.578	60,84	-76,27	352.526	253.263	225.731	578.099	156,10	63,99	633.116	309.739	267.125	644.677	141,34	1,83
Sardegna	619.731	504.550	499.183	280.114	-43,89	-54,80	1.624.534	1.218.012	1.137.075	913.795	-19,64	-43,75	2.244.265	1.722.563	1.636.258	1.193.909	-27,03	-46,80
Sicilia	19.866	15.143	22.022	617.647	2.704,70	3.009,09	5.270.633	4.422.164	4.964.901	1.999.916	-59,72	-62,06	5.290.499	4.437.307	4.986.923	2.617.563	-47,51	-50,52
TOTALE RSS	**1.614.602**	**1.048.543**	**1.057.445**	**1.327.708**	**25,56**	**-17,77**	**8.254.618**	**6.878.891**	**7.140.795**	**4.295.411**	**-39,85**	**-47,96**	**9.869.220**	**7.927.434**	**8.198.239**	**5.623.118**	**-31,41**	**-43,02**
Area Nord	**2.359.657**	**2.665.377**	**4.224.785**	**6.034.835**	**42,84**	**155,75**	**5.396.092**	**5.785.085**	**10.354.695**	**10.628.221**	**2,64**	**96,96**	**7.755.749**	**8.450.462**	**14.579.480**	**16.663.056**	**14,29**	**114,85**
Area Centro	**1.924.766**	**2.639.111**	**2.308.851**	**3.856.898**	**67,05**	**100,38**	**8.707.008**	**8.889.899**	**6.718.668**	**6.551.727**	**-2,48**	**-24,75**	**10.631.773**	**11.529.009**	**9.027.519**	**10.408.625**	**15,30**	**-2,10**
Area Sud	**5.242.470**	**2.652.625**	**1.898.317**	**3.734.577**	**96,73**	**-28,76**	**5.550.955**	**5.227.257**	**5.461.335**	**4.615.401**	**-15,49**	**-16,85**	**10.793.426**	**7.879.882**	**7.359.652**	**8.349.978**	**13,46**	**-22,64**
Totale RSO	**9.526.893**	**7.957.112**	**8.431.953**	**13.626.311**	**61,60**	**43,03**	**19.654.056**	**19.902.240**	**22.534.697**	**21.795.349**	**-3,28**	**10,89**	**29.180.948**	**27.859.353**	**30.966.651**	**35.421.660**	**14,39**	**21,39**
RSS	**1.614.602**	**1.048.543**	**1.057.445**	**1.327.708**	**25,56**	**-17,77**	**8.254.618**	**6.878.891**	**7.140.795**	**4.295.411**	**-39,85**	**-47,96**	**9.869.220**	**7.927.434**	**8.198.239**	**5.623.118**	**-31,41**	**-43,02**
Totale Rso+Rss	**11.141.495**	**9.005.655**	**9.489.398**	**14.954.018**	**57,59**	**34,22**	**27.908.673**	**26.781.131**	**29.675.492**	**26.090.759**	**-12,08**	**-6,51**	**39.050.168**	**35.786.786**	**39.164.890**	**41.044.778**	**4,80**	**5,11**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 15/REG/SP – Residui passivi in conto capitale* – Andamento nel quadriennio 2012-2015

Regione	Residui finali da esercizi precedenti**						Residui finali dell'esercizio di competenza						Residui finali totali					
	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12	2012	2013	2014	2015	Variazioni % 2015-14	Variazioni % 2015-12
Piemonte	1.234.518	845.427	809.655	392.132	-51,57	-68,24	472.446	340.274	650.181	123.753	-80,97	-73,81	1.706.964	1.185.701	1.459.837	515.884	-64,66	-69,78
Lombardia	629.924	652.710	742.490	913.726	23,06	45,05	240.809	300.412	446.847	326.171	-27,01	35,45	870.733	953.122	1.189.337	1.239.897	4,25	42,40
Veneto	2.248.621	1.843.337	1.697.694	946.171	-44,27	-57,92	412.695	375.570	656.299	302.826	-53,86	-26,62	2.661.316	2.218.907	2.353.993	1.248.998	-46,94	-53,07
Liguria	327.372	305.546	248.038	200.195	-19,29	-38,85	165.403	234.456	278.869	98.522	-64,67	-40,44	492.775	540.001	526.907	298.717	-43,31	-39,38
E. Romagna	201.119	179.938	256.345	277.834	8,38	38,14	327.768	236.158	342.835	322.284	-5,99	-1,67	528.887	416.096	599.181	600.118	0,16	13,47
Toscana	1.296.052	1.722.949	1.748.877	1.531.120	-12,45	18,14	1.028.441	720.344	717.162	251.329	-64,96	-75,56	2.324.494	2.443.294	2.466.039	1.782.449	-27,72	-23,32
Marche	220.555	131.817	90.645	17.354	-80,85	-92,13	128.964	101.449	148.734	85.861	-42,27	-33,42	349.519	233.267	239.379	103.215	-56,88	-70,47
Umbria	253.209	204.102	195.440	110.428	-43,50	-56,39	53.528	79.016	127.258	28.608	-77,52	-46,56	306.737	283.118	322.697	139.036	-56,91	-54,67
Lazio	915.716	482.615	948.963	893.394	-5,86	-2,44	444.068	1.684.055	614.151	285.339	-53,54	-35,74	1.359.784	2.166.670	1.563.114	1.178.733	-24,59	-13,31
Abruzzo	539.701	516.836	408.118	173.541	-57,48	-67,85	150.501	142.557	216.699	105.634	-51,25	-29,81	690.202	659.393	624.817	279.174	-55,32	-59,55
Molise	500.998	629.667	149.065	1.411	-99,05	-99,72	441.378	184.534	308.598	30.306	-90,18	-93,13	942.376	814.200	457.664	31.716	-93,07	-96,63
Campania	2.006.241	2.220.686	2.004.632	1.552.114	-22,57	-22,64	879.153	711.095	787.159	1.226.715	55,84	39,53	2.885.394	2.931.781	2.791.791	2.778.829	-0,46	-3,69
Puglia	9.622.525	4.586.788	3.710.634	578.100	-84,42	-93,99	206.852	308.844	918.431	343.584	-62,59	66,10	9.829.376	4.895.632	4.629.065	921.684	-80,09	-90,62
Basilicata	769.106	634.869	211.286	74.944	-64,53	-90,26	170.971	148.702	141.103	150.334	6,54	-12,07	940.077	783.572	352.389	225.278	-36,07	-76,04
Calabria	729.868	463.790	437.352	596.460	36,38	-18,28	321.350	351.562	1.287.467	298.563	-76,81	-7,09	1.051.218	815.352	1.724.819	895.023	-48,11	-14,86
TOTALE RSO	**21.495.524**	**15.421.077**	**13.659.234**	**8.258.926**	**-39,54**	**-61,58**	**5.444.328**	**5.919.028**	**7.641.795**	**3.979.827**	**-47,92**	**-26,90**	**26.939.852**	**21.340.105**	**21.301.029**	**12.238.753**	**-42,54**	**-54,57**
Valle d'Aosta	445.249	412.641	387.531	298.576	-22,95	-32,94	176.531	162.599	96.232	62.981	-34,55	-64,32	621.780	575.240	483.763	361.557	-25,26	-41,85
Trentino-A.A.	22.387	40.774	240.364	380.662	58,37	1.600,38	37.930	275.714	214.022	215.881	0,87	469,15	60.317	316.488	454.386	596.543	31,29	889,01
P.A.. Bolzano	1.156.710	1.343.886	1.604.650	2.138.892	33,29	84,91	893.066	882.265	1.247.829	1.516.402	21,52	69,80	2.049.776	2.226.151	2.852.479	3.655.294	28,14	78,33
P.A. Trento	1.539.553	2.044.176	2.558.376	2.872.205	12,27	86,56	1.292.321	1.251.114	1.333.525	1.524.235	14,30	17,95	2.831.874	3.295.290	3.891.902	4.396.440	12,96	55,25
Friuli-V.G.	899.098	923.618	626.715	875.107	39,63	-2,67	516.735	395.290	564.428	847.023	50,07	63,92	1.415.833	1.318.908	1.191.143	1.722.130	44,58	21,63
Sardegna	3.226.952	2.834.987	2.037.517	23.651	-98,84	-99,27	467.098	443.831	834.950	262.477	-68,56	-43,81	3.694.049	3.278.818	2.872.468	286.128	-90,04	-92,25
Sicilia	1.342.410	1.028.975	700.865	141.933	-79,75	-89,43	1.638.298	871.169	2.187.228	379.755	-82,64	-76,82	2.980.708	1.900.144	2.888.093	521.688	-81,94	-82,50
TOTALE RSS	**8.632.359**	**8.629.058**	**8.156.018**	**6.731.026**	**-17,47**	**-22,03**	**5.021.979**	**4.281.982**	**6.478.215**	**4.808.755**	**-25,77**	**-4,25**	**13.654.338**	**12.911.041**	**14.634.234**	**11.539.780**	**-21,15**	**-15,49**
Area Nord	**4.641.554**	**3.826.958**	**3.754.222**	**2.730.059**	**-27,28**	**-41,18**	**1.619.121**	**1.486.869**	**2.375.032**	**1.173.556**	**-50,59**	**-27,52**	**6.260.675**	**5.313.827**	**6.129.255**	**3.903.614**	**-36,31**	**-37,65**
Area Centro	**2.685.532**	**2.541.483**	**2.983.925**	**2.552.297**	**-14,47**	**-4,96**	**1.655.002**	**2.584.865**	**1.607.304**	**651.137**	**-59,49**	**-60,66**	**4.340.534**	**5.126.348**	**4.591.229**	**3.203.434**	**-30,23**	**-26,20**
Area Sud	**14.168.438**	**9.052.637**	**6.921.088**	**2.976.571**	**-56,99**	**-78,99**	**2.170.205**	**1.847.293**	**3.659.458**	**2.155.134**	**-41,11**	**-0,69**	**16.338.643**	**10.899.930**	**10.580.546**	**5.131.705**	**-51,50**	**-68,59**
Totale RSO	**21.495.524**	**15.421.077**	**13.659.234**	**8.258.926**	**-39,54**	**-61,58**	**5.444.328**	**5.919.028**	**7.641.795**	**3.979.827**	**-47,92**	**-26,90**	**26.939.852**	**21.340.105**	**21.301.029**	**12.238.753**	**-42,54**	**-54,57**
RSS	**8.632.359**	**8.629.058**	**8.156.018**	**6.731.026**	**-17,47**	**-22,03**	**5.021.979**	**4.281.982**	**6.478.215**	**4.808.755**	**-25,77**	**-4,25**	**13.654.338**	**12.911.041**	**14.634.234**	**11.539.780**	**-21,15**	**-15,49**
Totale Rso+Rss	**30.127.883**	**24.050.136**	**21.815.253**	**14.989.951**	**-31,29**	**-50,25**	**10.466.307**	**10.201.010**	**14.120.010**	**8.788.582**	**-37,76**	**-16,03**	**40.594.190**	**34.251.146**	**35.935.263**	**23.778.533**	**-33,83**	**-41,42**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

Tabella 16/REG/SP/RSO – Indicatori della gestione – Quadriennio 2012 – 2015

REGIONE	Indice di smaltimento dei residui passivi				Indice di accumulazione dei residui passivi COMPLESSIVI				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa corrente				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa in c/capitale			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
PIEMONTE	48,50	59,71	41,61	44,86	9,02	-21,83	19,91	-10,69	18,61	-17,64	17,76	12,71	-4,98	-30,54	23,12	-64,66
LOMBARDIA	51,97	42,45	31,21	65,67	-1,26	51,90	145,94	3,59	19,10	77,46	190,97	3,49	-23,09	9,46	24,78	4,25
VENETO	39,66	44,87	38,66	59,94	-5,29	-9,99	12,62	-12,57	27,03	2,40	22,56	32,66	-16,65	-16,62	6,09	-46,94
LIGURIA	44,38	58,63	61,81	56,57	7,25	-10,89	2,48	-8,51	28,93	-30,54	9,91	38,27	-8,73	9,58	-2,42	-43,31
EMILIA-ROMAGNA	80,82	72,08	63,58	50,53	-6,57	14,66	33,60	30,85	0,32	36,71	29,93	42,84	-15,99	-21,33	44,00	0,16
MEDIA NORD	**49,53**	**53,68**	**42,03**	**57,66**	**1,04**	**-1,79**	**50,62**	**-0,74**	**18,37**	**8,96**	**72,53**	**14,29**	**-14,13**	**-15,12**	**15,35**	**-36,31**
TOSCANA	56,21	55,14	55,56	43,71	21,30	2,67	5,78	4,69	22,11	0,68	9,89	29,98	20,31	5,11	0,93	-27,72
MARCHE	51,54	64,42	71,94	46,90	1,71	-20,05	108,89	-6,13	7,39	-4,80	164,70	-4,00	-2,29	-33,30	6,02	-27,08
UMBRIA	44,64	44,32	44,95	63,25	-12,16	-1,78	12,03	-17,82	11,74	5,99	9,83	22,71	-24,43	-7,70	13,98	-55,07
LAZIO	75,65	75,60	75,83	58,80	17,01	8,18	-37,52	0,78	10,06	15,38	-40,09	8,91	-31,60	103,66	-27,86	-24,59
MEDIA CENTRO	**67,33**	**67,41**	**68,26**	**51,93**	**16,35**	**4,89**	**-17,59**	**1,12**	**13,02**	**10,60**	**-21,75**	**15,81**	**-7,32**	**26,74**	**-10,31**	**-28,50**
ABRUZZO	36,22	39,04	30,93	64,44	-1,01	-8,63	63,95	-20,73	4,38	-16,58	180,58	4,78	-3,62	-4,46	5,26	-54,24
MOLISE	33,20	41,30	78,08	41,06	28,40	-17,49	-26,32	-11,12	26,88	-28,43	32,40	-0,34	28,94	-13,60	-43,70	-56,29
CAMPANIA	49,53	39,81	35,14	35,03	5,51	-4,88	15,92	24,59	49,72	-11,17	42,84	43,48	-18,93	1,61	-2,22	6,00
PUGLIA	29,09	66,02	28,93	82,71	15,71	-45,84	2,50	-62,12	-0,13	-39,45	51,40	0,16	27,85	-50,20	-6,10	-80,06
BASILICATA	47,87	42,79	78,58	82,31	-25,51	-11,03	-39,84	-22,87	-47,60	4,88	-7,37	-9,20	-11,49	-16,93	-55,04	-36,07
CALABRIA	55,86	76,75	56,60	58,59	7,22	-42,72	206,33	-21,54	43,99	-64,68	438,94	18,61	-12,40	-23,21	111,57	-53,97
MEDIA SUD	**37,45**	**58,10**	**40,54**	**60,87**	**9,70**	**-32,77**	**20,96**	**-21,39**	**10,42**	**-31,92**	**82,29**	**20,53**	**9,24**	**-33,35**	**-1,95**	**-49,80**
MEDIA RSO	**48,63**	**59,59**	**51,20**	**57,22**	**9,20**	**-14,91**	**15,78**	**-7,13**	**13,39**	**-6,37**	**28,90**	**16,16**	**0,03**	**-19,95**	**0,37**	**-41,25**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella 16/REG/SP/RSS – Indicatori della gestione – Quadriennio 2012 – 2015

REGIONE	Indice di smaltimento dei residui passivi				Indice di accumulazione dei residui passivi COMPLESSIVI				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa corrente				Indice di accumulazione dei residui passivi spesa in c/capitale			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
VALLE D'AOSTA	41,56	41,57	44,08	47,00	-6,40	-3,25	-15,52	-10,36	6,50	8,02	-14,64	23,12	-10,23	-7,48	-15,90	-25,26
TRENTINO-ALTO ADIGE	63,78	45,57	27,14	18,52	11,10	313,06	41,59	29,81	-32,18	-10,29	8,02	-3,44	42,50	424,71	43,57	31,29
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	42,85	45,18	36,76	34,34	8,04	2,81	19,82	18,41	-4,66	-10,77	-3,93	-18,67	14,54	8,60	28,14	28,14
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	37,34	36,35	27,67	30,45	21,83	8,73	13,85	10,79	3,46	-28,95	-20,57	-15,52	26,38	16,36	18,10	12,96
FRIULI-VENEZIA GIULIA	52,42	52,15	58,96	35,50	-17,37	-20,49	-10,45	62,11	-36,65	-51,08	-13,76	141,34	-4,38	-6,85	-9,69	44,58
SARDEGNA	37,06	43,79	49,28	79,56	-2,79	-15,82	-9,85	-0,42	4,94	-23,02	-3,59	0,89	-7,02	-11,40	-13,07	-5,55
SICILIA	81,51	87,38	88,59	90,35	12,29	-23,38	24,26	-60,14	28,73	-16,13	12,39	-47,51	-8,46	-36,25	51,99	-81,94
MEDIA RSS	**54,35**	**58,86**	**55,78**	**59,32**	**4,82**	**-11,42**	**9,57**	**-13,37**	**10,05**	**-19,62**	**3,75**	**-27,40**	**1,33**	**-5,49**	**13,12**	**-4,35**
MEDIA RSO+RSS	**50,33**	**59,38**	**52,65**	**57,80**	**7,89**	**-13,90**	**13,82**	**-8,86**	**12,53**	**-9,67**	**22,67**	**7,33**	**0,47**	**-15,05**	**5,20**	**-27,72**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

5.7 La distribuzione territoriale della spesa *pro capite*

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

Dalla tabella 17/REG/SP/RSO, si evince che gli **impegni *pro capite*** delle RSO risultano in flessione nel quadriennio (2.354 euro nel 2015, 2.432 euro nel 2012)[133]. In particolare, nell'area Nord, che ospita quasi il 50% della popolazione nazionale, la spesa *pro capite*, per il 2015, è al di sotto della media delle RSO (2.272 euro), comunque in aumento rispetto al 2012 (2.232 euro). Nelle Regioni del Centro, nel 2015, la media risulta, al contrario, superiore (2.501 euro), soprattutto per effetto delle prestazioni nelle Regioni Toscana e Lazio[134]. Nell'area Sud la spesa *pro capite* (2.375 euro) si avvicina alla media RSO.

Il valore di spesa corrente *pro capite* per le RSS (tabella 17/REG/SP/RSS) subisce un incremento nel 2015 (3.941 euro) rispetto al 2012 (3.741 euro)[135]. La Regione Valle d'Aosta e le due Province autonome continuano a evidenziare una media di gran lunga superiore a quella delle RSS nel loro complesso, mentre la Sardegna e la Regione Siciliana si attestano su valori inferiori alla media.

Il valore degli impegni per la spesa in conto capitale (tabelle 18/REG/SP/RSO e 18/REG/SP/RSS) mostra, per le RSO, un importo *pro-capite* in riduzione nel 2015 (199 euro), in controtendenza con l'andamento crescente riscontrato nel triennio 2012-2014 (essendosi attestato a 276 euro nel 2014, a fronte dei 232 euro del 2012). Diversamente, nell'area geografica del Meridione, tutte le Regioni, fatte salve l'Abruzzo e il Molise, vedono crescere la spesa *pro capite* per investimenti. In termini di valore medio, rispetto al totale nazionale (317 euro), tra le RSO, risultano al di sopra tutte le Regioni dell'area Sud, con l'eccezione dell'Abruzzo e della Puglia.

Le Regioni a statuto speciale fanno registrare una crescita negli impegni di spesa *pro capite,* che interessa la quasi totalità delle realtà dell'aggregato, ad eccezione della Regione Valle d'Aosta e della Regione siciliana.

Le informazioni recate dalla tabella 19/REG/SP/RSO, che analizza **i pagamenti** di parte corrente in relazione alla popolazione residente, nelle RSO, rendicontano su un'area Centro dove la spesa *pro capite*, per il 2015, è al di sopra della media nazionale di 2.230 euro, posizionandosi al livello

---

[133] Anche rispetto all'esercizio precedente, il 2014, i valori *pro capite* appaiono in diminuzione, soprattutto per effetto della flessione che si riscontra nelle due aree (Centro e Sud) che espongono valori al di sopra della media RSO.

[134] Dall'esame della tabella 17/REG/SP/RSO si evince che, oltre alle citate Regioni Toscana e Lazio (2.774 e 2.419 euro *pro-capite*), anche Liguria, Emilia-Romagna, Molise, Basilicata e Calabria destinano risorse consistenti per ciascun abitante (rispettivamente pari a 2.400, 2.400, 2.698, 2.773 e 2.624 euro *pro capite)*.

[135] La tabella 17/REG/SP/RSS mostra l'incremento di buona parte delle Regioni e Province autonome, con variazioni significative in Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Regione Siciliana.

decisamente più alto (2.356 euro)[136], mentre le altre due aree si collocano leggermente al di sotto o lievemente al di sopra. Rispetto al 2012, risulta in flessione la spesa *pro capite* di tutte le aree dell'aggregato RSO. Rispetto al 2014 appare in aumento solo il valore dell'area Nord.

Il valore di spesa *pro capite* nei pagamenti per il 2015, esposto nella tabella 19/REG/SP/RSS, evidenzia valori elevati, comparabili con quelli riscontrati per gli impegni (v. tabella 17/REG/SP/RSS). La Regione Siciliana mostra un valore medio inferiore a quello delle altre RSS.

I pagamenti correnti delle RSS appaiono in aumento nel quadriennio ed anche rispetto all'esercizio 2014, in tutte le Regioni e Province autonome ad eccezione del Trentino-Alto Adige e della Provincia autonoma di Trento.

Per quanto concerne il valore *pro capite* dei **pagamenti** per spese in conto capitale (tabelle 20/REG/SP/RSO e 20/REG/SP/RSS), si sottolinea l'andamento decrescente dell'aggregato RSO nel quadriennio e nel confronto con l'esercizio precedente. In termini di media totale delle RSO, risulta al di sopra della stessa la sola area Sud. Per quanto attiene alle RSS, si riscontra un andamento simmetrico a quello riscontrato sul lato degli impegni (tabella 18/REG/SP/RSS), caratterizzato da una ripresa dei pagamenti in argomento, dopo un biennio (2013-2014) di flessione.

[136] Dall'esame della tabella 19/RG/SP/RSO si evince che le Regioni del Centro che, nel 2015, presentano una spesa corrente *pro capite* superiore al dato nazionale, sono la Toscana e il Lazio che destinano risorse pari, rispettivamente, a 2.470 e 2.342 euro.

Tabella 17/REG/SP/RSO – Impegni spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.357.663	10.010.102	2297	4.374.052	11.399.660	2606	4.436.798	10.688.758	2409	4.424.467	10.163.425	2297
Lombardia	9.700.881	21.317.666	2197	9.794.525	21.790.548	2225	9.973.397	22.506.924	2257	10.002.603	22.543.277	2254
Veneto	4.853.657	9.960.483	2052	4.881.756	10.051.067	2059	4.926.818	10.203.628	2071	4.927.596	10.506.727	2132
Liguria	1.567.339	3.860.540	2463	1.565.127	3.828.008	2446	1.591.939	4.062.395	2552	1.583.263	3.799.580	2400
Emilia-Romagna	4.341.240	10.239.568	2359	4.377.487	9.992.556	2283	4.446.354	10.530.231	2368	4.450.508	10.681.838	2400
TOTALE NORD	**24.820.780**	**55.388.358**	**2232**	**24.992.947**	**57.061.838**	**2283**	**25.375.306**	**57.991.937**	**2285**	**25.388.437**	**57.694.847**	**2272**
Toscana(1)	3.667.780	10.390.413	2833	3.692.828	12.143.594	3288	3.750.511	10.076.023	2687	3.752.654	10.409.530	2774
Marche	1.540.688	3.348.210	2173	1.545.155	3.348.706	2167	1.553.138	3.856.119	2483	1.550.796	3.436.686	2216
Umbria	883.215	2.148.102	2432	886.239	2.100.478	2370	896.742	2.286.019	2549	894.762	2.144.251	2396
Lazio	5.500.022	15.721.704	2858	5.557.276	15.007.490	2701	5.870.451	15.037.528	2562	5.892.425	14.250.959	2419
TOTALE CENTRO	**11.591.705**	**31.608.428**	**2727**	**11.681.498**	**32.600.269**	**2791**	**12.070.842**	**31.255.689**	**2589**	**12.090.637**	**30.241.425**	**2501**
Abruzzo	1.306.416	2.856.042	2186	1.312.507	3.253.055	2479	1.333.939	3.194.092	2394	1.331.574	3.349.197	2515
Molise	313.145	877.854	2803	313.341	845.880	2700	314.725	984.133	3127	313.348	845.290	2698
Campania	5.764.424	13.584.088	2357	5.769.750	12.923.977	2240	5.869.965	13.511.031	2302	5.861.529	13.472.546	2298
Puglia(1)	4.050.072	11.564.892	2855	4.050.803	13.430.979	3316	4.090.266	9.011.268	2203	4.090.105	9.154.946	2238
Basilicata(1)	577.562	1.543.469	2672	576.194	1.568.394	2722	578.391	1.588.990	2747	576.619	1.598.990	2773
Calabria(1)	1.958.418	5.108.867	2609	1.958.238	4.534.354	2316	1.980.533	7.639.113	3857	1.976.631	5.187.257	2624
TOTALE SUD	**13.970.037**	**35.535.212**	**2544**	**13.980.833**	**36.556.641**	**2615**	**14.167.819**	**35.928.627**	**2536**	**14.149.806**	**33.608.226**	**2375**
TOTALE RSO	**50.382.522**	**122.531.999**	**2432**	**50.655.278**	**126.218.748**	**2492**	**51.613.967**	**125.176.253**	**2425**	**51.628.880**	**121.544.498**	**2354**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

Tabella 17/REG/SP/RSS – Impegni spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	126.620	1.099.637	8685	127.844	1.157.250	9052	128.591	1.139.714	8863	128.298	1.166.963	9096
Trentino-Alto Adige	1.029.585	224.808	218	1.039.934	222.187	214	1.051.951	226.378	215	1.055.934	148.151	140
Provincia autonoma Bolzano	504.708	3.334.208	6606	509.626	3.317.456	6510	515.714	3.293.007	6385	518.518	3.441.426	6637
Provincia autonoma Trento	524.877	2.854.832	5439	530.308	2.871.948	5416	536.237	2.833.865	5285	537.416	2.816.448	5241
Friuli-Venezia Giulia	1.217.780	4.611.389	3787	1.221.860	4.458.557	3649	1.229.363	4.542.868	3695	1.227.122	5.418.775	4416
Sardegna	1.637.846	6.136.942	3747	1.640.379	5.782.048	3525	1.663.859	5.716.131	3435	1.663.286	6.403.809	3850
Sicilia	4.999.854	15.446.532	3089	4.999.932	16.419.126	3284	5.094.937	16.478.000	3234	5.092.080	16.730.793	3286
TOTALE RSS *	**9.011.685**	**33.708.347**	**3741**	**9.029.949**	**34.228.572**	**3791**	**9.168.701**	**34.229.963**	**3733**	**9.166.720**	**36.126.366**	**3941**
Totale RSO + RSS	**59.394.207**	**156.240.347**	**2631**	**59.685.227**	**160.447.320**	**2688**	**60.782.668**	**159.406.215**	**2623**	**60.795.600**	**157.670.863**	**2593**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

Tabella 18/REG/SP/RSO – Impegni spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.357.663	624.810	143	4.374.052	624.308	143	4.436.798	998.255	225	4.424.467	226.843	51
Lombardia	9.700.881	2.040.763	210	9.794.525	1.401.232	143	9.973.397	1.664.071	167	10.002.603	1.412.140	141
Veneto	4.853.657	514.526	106	4.881.756	1.300.210	266	4.926.818	1.692.865	344	4.927.596	468.761	95
Liguria	1.567.339	356.326	227	1.565.127	482.212	308	1.591.939	494.204	310	1.583.263	300.753	190
Emilia-Romagna	4.341.240	629.667	145	4.377.487	1.290.575	295	4.446.354	747.694	168	4.450.508	547.969	123
TOTALE NORD	**24.820.780**	**4.166.092**	**168**	**24.992.947**	**5.098.536**	**204**	**25.375.306**	**5.597.089**	**221**	**25.388.437**	**2.956.466**	**116**
Toscana	3.667.780	1.319.497	360	3.692.828	1.217.335	330	3.750.511	1.174.392	313	3.752.654	480.477	128
Marche	1.540.688	615.844	400	1.545.155	285.360	185	1.553.138	277.494	179	1.550.796	215.159	139
Umbria	883.215	147.736	167	886.239	191.982	217	896.742	209.004	233	894.762	100.567	112
Lazio	5.500.022	1.669.953	304	5.557.276	2.204.120	397	5.870.451	798.131	136	5.892.425	533.667	91
TOTALE CENTRO	**11.591.705**	**3.753.031**	**324**	**11.681.498**	**3.898.797**	**334**	**12.070.842**	**2.459.021**	**204**	**12.090.637**	**1.329.871**	**110**
Abruzzo	1.306.416	312.555	239	1.312.507	293.391	224	1.333.939	389.860	292	1.331.574	237.151	178
Molise	313.145	472.442	1509	313.341	247.884	791	314.725	325.176	1033	313.348	168.067	536
Campania	5.764.424	1.643.500	285	5.769.750	2.218.447	384	5.869.965	1.916.841	327	5.861.529	3.047.735	520
Puglia	4.050.072	307.397	76	4.050.803	378.953	94	4.090.266	1.618.728	396	4.090.105	1.165.982	285
Basilicata	577.562	338.175	586	576.194	316.492	549	578.391	300.914	520	576.619	467.809	811
Calabria	1.958.418	699.603	357	1.958.238	764.080	390	1.980.533	1.655.322	836	1.976.631	885.077	448
TOTALE SUD	**13.970.037**	**3.773.673**	**270**	**13.980.833**	**4.219.247**	**302**	**14.167.819**	**6.206.842**	**438**	**14.149.806**	**5.971.821**	**422**
TOTALE RSO	**50.382.522**	**11.692.795**	**232**	**50.655.278**	**13.216.580**	**261**	**51.613.967**	**14.262.951**	**276**	**51.628.880**	**10.258.158**	**199**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

Tabella 18/REG/SP/RSS – Impegni spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	126.620	264.563	2089	127.844	218.137	1706	128.591	150.270	1169	128.298	108.177	843
Trentino-Alto Adige	1.029.585	138.339	134	1.039.934	647.284	622	1.051.951	365.897	348	1.055.934	259.439	246
Provincia autonoma Bolzano	504.708	1.350.831	2676	509.626	1.342.764	2635	515.714	1.733.208	3361	518.518	1.962.014	3784
Provincia autonoma Trento	524.877	1.767.766	3368	530.308	1.688.039	3183	536.237	1.684.865	3142	537.416	2.314.097	4306
Friuli-Venezia Giulia	1.217.780	961.409	789	1.221.860	627.250	513	1.229.363	897.541	730	1.227.122	1.421.659	1159
Sardegna	1.637.846	720.276	440	1.640.379	709.152	432	1.663.859	1.140.583	686	1.663.286	1.005.243	604
Sicilia	4.999.854	2.878.254	576	4.999.932	1.782.742	357	5.094.937	3.188.521	626	5.092.080	1.922.287	378
TOTALE RSS *	**9.011.685**	**8.081.439**	**897**	**9.029.949**	**7.015.368**	**777**	**9.168.701**	**9.160.884**	**999**	**9.166.720**	**8.992.915**	**981**
Totale RSO + RSS	**59.394.207**	**19.774.234**	**333**	**59.685.227**	**20.231.947**	**339**	**60.782.668**	**23.423.835**	**385**	**60.795.600**	**19.251.074**	**317**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

Tabella 19/REG/SP/RSO – Pagamenti spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.357.663	9.325.111	2140	4.374.052	11.068.244	2530	4.436.798	10.138.109	2285	4.424.467	9.392.737	2123
Lombardia	9.700.881	20.962.530	2161	9.794.525	20.631.166	2106	9.973.397	17.384.692	1743	10.002.603	22.274.393	2227
Veneto	4.853.657	9.608.220	1980	4.881.756	9.966.858	2042	4.926.818	9.858.678	2001	4.927.596	9.720.703	1973
Liguria	1.567.339	3.708.649	2366	1.565.127	3.951.658	2525	1.591.939	4.022.674	2527	1.583.263	3.612.615	2282
Emilia-Romagna	4.341.240	10.186.587	2346	4.377.487	9.620.051	2198	4.446.354	10.144.097	2281	4.450.508	9.905.105	2226
TOTALE NORD	**24.820.780**	**53.791.096**	**2167**	**24.992.947**	**55.237.978**	**2210**	**25.375.306**	**51.548.250**	**2031**	**25.388.437**	**54.905.554**	**2163**
Toscana(1)	3.667.780	9.297.939	2535	3.692.828	11.631.832	3150	3.750.511	9.310.386	2482	3.752.654	9.268.597	2470
Marche	1.540.688	3.267.181	2121	1.545.155	3.301.988	2137	1.553.138	3.362.268	2165	1.550.796	3.427.200	2210
Umbria	883.215	2.113.992	2394	886.239	2.072.419	2338	896.742	2.250.185	2509	894.762	1.990.713	2225
Lazio	5.500.022	13.801.844	2509	5.557.276	13.907.103	2503	5.870.451	18.298.214	3117	5.892.425	13.801.318	2342
TOTALE CENTRO	**11.591.705**	**28.480.957**	**2457**	**11.681.498**	**30.913.342**	**2646**	**12.070.842**	**33.221.052**	**2752**	**12.090.637**	**28.487.828**	**2356**
Abruzzo	1.306.416	2.743.212	2100	1.312.507	3.184.547	2426	1.333.939	2.653.771	1989	1.331.574	3.282.350	2465
Molise	313.145	768.549	2454	313.341	821.581	2622	314.725	794.861	2526	313.348	843.279	2691
Campania	5.764.424	12.426.082	2156	5.769.750	13.225.289	2292	5.869.965	12.680.612	2160	5.861.529	12.348.415	2107
Puglia(1)	4.050.072	11.951.276	2951	4.050.803	15.495.652	3825	4.090.266	8.445.084	2065	4.090.105	8.810.193	2154
Basilicata(1)	577.562	1.859.204	3219	576.194	1.536.676	2667	578.391	1.611.885	2787	576.619	1.627.719	2823
Calabria(1)	1.958.418	4.603.774	2351	1.958.238	4.991.096	2549	1.980.533	6.171.160	3116	1.976.631	4.820.770	2439
TOTALE SUD	**13.970.037**	**34.352.097**	**2459**	**13.980.833**	**39.254.840**	**2808**	**14.167.819**	**32.357.372**	**2284**	**14.149.806**	**31.732.726**	**2243**
TOTALE RSO	**50.382.522**	**116.624.150**	**2315**	**50.655.278**	**125.406.159**	**2476**	**51.613.967**	**117.126.675**	**2269**	**51.628.880**	**115.126.108**	**2230**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

Tabella 19/REG/SP/RSS – Pagamenti spesa corrente *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	126.620	1.057.439	8351	127.844	1.116.107	8730	128.591	1.156.726	8995	128.298	1.101.502	8585
Trentino-Alto Adige	1.029.585	217.970	212	1.039.934	216.074	208	1.051.951	217.681	207	1.055.934	142.479	135
Provincia autonoma Bolzano	504.708	3.360.601	6659	509.626	3.388.030	6648	515.714	3.293.302	6386	518.518	3.505.336	6760
Provincia autonoma Trento	524.877	2.828.571	5389	530.308	3.031.399	5716	536.237	2.913.951	5434	537.416	2.865.944	5333
Friuli-Venezia Giulia	1.217.780	4.484.746	3683	1.221.860	4.504.498	3687	1.229.363	4.546.689	3698	1.227.122	5.004.358	4078
Sardegna	1.637.846	5.835.354	3563	1.640.379	6.105.952	3722	1.663.859	5.603.809	3368	1.663.286	6.387.688	3840
Sicilia	4.999.854	13.982.557	2797	4.999.932	16.354.821	3271	5.094.937	15.708.067	3083	5.092.080	18.797.044	3691
TOTALE RSS *	**9.011.685**	**31.767.238**	**3525**	**9.029.949**	**34.716.879**	**3845**	**9.168.701**	**33.440.225**	**3647**	**9.166.720**	**37.804.351**	**4124**
Totale RSO + RSS	**59.394.207**	**148.391.388**	**2498**	**59.685.227**	**160.123.039**	**2683**	**60.782.668**	**150.566.899**	**2477**	**60.795.600**	**152.930.459**	**2515**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

Tabella 20/REG/SP/RSO – Pagamenti spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Piemonte	4.357.663	600.832	138	4.374.052	1.066.193	244	4.436.798	681.641	154	4.424.467	359.045	81
Lombardia	9.700.881	2.224.050	229	9.794.525	1.303.743	133	9.973.397	1.404.564	141	10.002.603	1.358.185	136
Veneto	4.853.657	908.300	187	4.881.756	1.509.471	309	4.926.818	1.492.308	303	4.927.596	549.434	112
Liguria	1.567.339	308.287	197	1.565.127	412.181	263	1.591.939	469.037	295	1.583.263	376.741	238
Emilia-Romagna	4.341.240	514.753	119	4.377.487	1.271.239	290	4.446.354	553.219	124	4.450.508	398.653	90
TOTALE NORD	**24.820.780**	**4.556.222**	**184**	**24.992.947**	**5.562.827**	**223**	**25.375.306**	**4.600.769**	**181**	**25.388.437**	**3.042.059**	**120**
Toscana	3.667.780	853.934	233	3.692.828	1.033.960	280	3.750.511	1.035.357	276	3.752.654	506.142	135
Marche	1.540.688	574.513	373	1.545.155	253.070	164	1.553.138	213.737	138	1.550.796	211.510	136
Umbria	883.215	224.206	254	886.239	194.428	219	896.742	150.425	168	894.762	110.032	123
Lazio	5.500.022	773.525	141	5.557.276	1.094.988	197	5.870.451	1.394.953	238	5.892.425	913.113	155
TOTALE CENTRO	**11.591.705**	**2.426.178**	**209**	**11.681.498**	**2.576.446**	**221**	**12.070.842**	**2.794.472**	**232**	**12.090.637**	**1.740.797**	**144**
Abruzzo	1.306.416	317.900	243	1.312.507	287.971	219	1.333.939	315.791	237	1.331.574	303.276	228
Molise	313.145	142.275	454	313.341	210.457	672	314.725	134.641	428	313.348	206.687	660
Campania	5.764.424	1.578.425	274	5.769.750	2.011.567	349	5.869.965	1.717.019	293	5.861.529	2.555.541	436
Puglia	4.050.072	1.423.824	352	4.050.803	1.312.754	324	4.090.266	1.417.560	347	4.090.105	1.440.390	352
Basilicata	577.562	419.517	726	576.194	382.942	665	578.391	400.209	692	576.619	566.322	982
Calabria	1.958.418	680.101	347	1.958.238	731.775	374	1.980.533	672.911	340	1.976.631	1.271.198	643
TOTALE SUD	**13.970.037**	**4.562.043**	**327**	**13.980.833**	**4.937.466**	**353**	**14.167.819**	**4.658.131**	**329**	**14.149.806**	**6.343.414**	**448**
TOTALE RSO	**50.382.522**	**11.544.443**	**229**	**50.655.278**	**13.076.739**	**258**	**51.613.967**	**12.053.372**	**234**	**51.628.880**	**11.126.269**	**216**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

Tabella 20/REG/SP/RSS – Pagamenti spesa conto capitale *pro capite* – quadriennio 2012-2015

REGIONI	2012			2013			2014			2015		
	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*	Popolazione	Spesa corrente	*Pro capite*
Valle d'Aosta	126.620	298.131	2355	127.844	243.549	1905	128.591	225.283	1752	128.298	191.048	1489
Trentino-Alto Adige	1.029.585	108.108	105	1.039.934	376.404	362	1.051.951	218.391	208	1.055.934	117.016	111
Provincia autonoma Bolzano	504.708	1.025.624	2032	509.626	1.080.104	2119	515.714	1.047.371	2031	518.518	1.076.382	2076
Provincia autonoma Trento	524.877	1.124.417	2142	530.308	1.199.313	2262	536.237	1.067.918	1992	537.416	1.798.790	3347
Friuli-Venezia Giulia	1.217.780	925.293	760	1.221.860	614.960	503	1.229.363	783.775	638	1.227.122	784.737	639
Sardegna	1.637.846	674.385	412	1.640.379	878.378	535	1.663.859	811.077	487	1.663.286	995.932	599
Sicilia	4.999.854	2.195.427	439	4.999.932	1.874.823	375	5.094.937	1.512.716	297	5.092.080	2.033.858	399
TOTALE RSS *	**9.011.685**	**6.351.384**	**705**	**9.029.949**	**6.267.529**	**694**	**9.168.701**	**5.666.531**	**618**	**9.166.720**	**6.997.763**	**763**
Totale RSO + RSS	**59.394.207**	**17.895.827**	**301**	**59.685.227**	**19.344.269**	**324**	**60.782.668**	**17.719.903**	**292**	**60.795.600**	**18.124.032**	**298**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); fonte popolazione: conti economici regionali ISTAT, popolazione al 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014 e 01/01/2015; importi in migliaia di euro

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

6 L'INDEBITAMENTO REGIONALE

6.1 Il ricorso all'indebitamento alla luce della l. n. 164/2016

L'art. 119, comma sesto, della Costituzione prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli Enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

I principi del pareggio di bilancio e di sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche hanno, oramai, assunto rango costituzionale ad opera della legge Cost. 20 aprile 2012, che ha anche novellato l'art. 97, comma 1, della Costituzione, disponendo che "*le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico*".

Tali principi risultano pienamente confermati dall'art. 10, comma primo e secondo, della legge 24 dicembre 2012 n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, così come modificato dalla legge 12 agosto 2016 n. 164.[137]

L'art. 2 della legge n. 164/2016 ha, infatti, novellato gli ultimi tre commi dell'art. 10 della l. n. 243/2012 prevedendo, in primo luogo, che le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo non negativo di competenza tra le entrate finali e le spese finali del complesso degli Enti territoriali della Regione interessata, compresa la Regione che realizza le predette operazioni.

Secondo la nuova disciplina, dunque, mediante il rafforzamento dello strumento dell'intesa, deve essere garantito il rispetto del saldo finale di competenza, a livello di aggregato regionale.

Il d.P.C.M. del 21 febbraio 2017, n. 21[138] recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10, afferma che restano ferme le operazioni di investimento dei singoli Enti territoriali

[137] Con ricorso alla Corte costituzionale, depositato il 7 novembre 2016, la Regione Veneto ha impugnato l'art. 1, l. n. 164/2016 (modificativa dell'art. 9, l. n. 243/2012) in tema di "equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali" nella parte in cui è riservata allo Stato la potestà legislativa di definire i premi e le sanzioni da applicare agli Enti territoriali in caso di mancato rispetto degli equilibri di bilancio.

[138] Il dPCM, recante criteri e modalità di attuazione dell'articolo 10, co. 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in

effettuate attraverso il ricorso all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, nel rispetto del saldo di cui all'art. 9 della l. n. 243/2012 e, pertanto, le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale intervengono ad integrazione degli spazi finanziari già disponibili per ciascun Ente territoriale.[139]

Le operazioni di indebitamento e quelle di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non soddisfatte dalle predette intese, devono essere effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali previsti dal comma 4 dell'art. 10. Si tratta di una rilevante novità introdotta dalla l. n. 164/2016, ove i patti assumono veste complementare rispetto alle intese e sono finalizzati ad incentivare le spese di investimento degli Enti territoriali.[140]

L'art. 1, comma 495, della l. 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di stabilità 2017) prevede, al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso al debito, che, per gli anni 2017, 2018 e 2019, sono assegnati alle Regioni spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, co. 4, della l. n. 243/2012, nel limite complessivo di 500 milioni di euro annui.

Le richieste di spazi finanziari devono contenere le informazioni relative: a) al fondo di cassa al 31 dicembre dell'anno precedente; b) all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente.[141]

---

caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 marzo 2017, n. 59.

[139] Si rileva, tuttavia, che, con ricorso alla Corte Costituzionale depositato in data 4 novembre 2016, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, anche con riferimento all'art. 10, eccependo che tale norma subordina l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione della Regione alla conclusione di apposite intese con gli Enti territoriali e condiziona non solo le operazioni di indebitamento ma anche quelle di investimento e finalizza l'avanzo di amministrazione alla sola copertura delle spese di investimento. Analoghe censure, in sede di ricorso alla Corte Costituzionale, sono state mosse anche dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

[140] L'art. 4 del d.P.C.M. attuativo dell'art. 10, co. 4, della l. n. 243/2012 è incentrato sulla conclusione dei patti di solidarietà nazionali destinati ad attribuire agli Enti territoriali spazi aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili nel rispetto del proprio saldo e prescrive che il Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 1° giugno di ciascun anno provveda ad avviare l'iter dei patti di solidarietà nazionale attraverso la pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale del predetto Dipartimento, contenente le modalità di presentazione delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari.

Inoltre la relazione illustrativa al DPCM precisa che le richieste/cessioni degli spazi finanziari possono essere effettuate per uno o più esercizi successivi e per la quota non soddisfatta dalle intese regionali. Ciò al fine di assicurare una programmazione di medio-lungo periodo delle opere pubbliche, non focalizzandosi esclusivamente sulla programmazione degli investimenti nell'anno oggetto dell'intesa.

[141] L'art. 1, comma 499, della l. n. 232/2016 prevede che l'ammontare dello spazio finanziario attribuito a ciascuna Regione è determinato, entro il 15 febbraio di ciascun anno, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, tenendo conto del seguente ordine prioritario: a) investimenti finalizzati all'adeguamento e al miglioramento sismico degli immobili, finanziati con avanzo di amministrazione, per i quali gli Enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa; b) investimenti finalizzati alla prevenzione del rischio idrogeologico e alla messa in sicurezza e alla bonifica di siti inquinati ad alto rischio ambientale, individuati come prioritari per il loro rilevante impatto sanitario, finanziati con avanzo di amministrazione, per i

Per le Province autonome di Trento e di Bolzano, l'art. 1, co. 502, della citata l. n. 232/2016 assegna, per gli anni dal 2017 al 2030, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10 della citata legge n. 243/2012, spazi finanziari per l'importo di 70 milioni di euro per ciascuna Provincia nell'anno 2017 e 50 milioni di euro annui per ciascuna Provincia negli anni dal 2018 al 2030.

Per consentire la realizzazione di apposite intese, il dPCM[142] prescrive che le Regioni e le Province autonome, le Città metropolitane, le Province ed i Comuni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento e che i medesimi Enti possono richiedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari vincolati agli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.[143]

La Conferenza delle Regioni, in sede di parere sullo schema del citato d.P.C.M., ha ritenuto di primaria importanza la necessità di sfruttare al massimo, anche temporalmente, lo scambio di spazi finanziari sul territorio al fine di massimizzarne l'utilizzo per rilanciare gli investimenti.

L'iter per l'attuazione delle intese predisposto dall'art. 2 del d.P.C.M. prevede che le Regioni e le Province autonome, entro il termine perentorio del 15 gennaio di ciascun anno, provvedano alla pubblicazione sui propri siti istituzionali di un apposito avviso contenente le modalità di presentazione delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari; le domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari devono essere presentate entro il termine perentorio del 28 febbraio di ciascun anno ed entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno le Regioni e le Province autonome devono concludere le intese per l'attribuzione degli spazi disponibili e comunicare i saldi obiettivo rideterminati agli Enti locali interessati ed al Ministero dell'economia e delle finanze -Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

---

quali gli Enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa.

[142] La Sezione consultiva del Consiglio di Stato, con parere n. 84/2017, reso in data 12 gennaio 2017, ha osservato che il dPCM del 21 febbraio 2017, n. 21, deve essere ricondotto alla categoria dei regolamenti di esecuzione di cui all'art. 17, lett. a) della l. n. 400/1988.

[143] Con ricorso n. 70 depositato in data 4 novembre 2016, la Regione Trentino Alto Adige, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del comma 5 dell'art. 10, che prevede l'emanazione di apposito dPCM, eccependo sia l'assenza del carattere meramente tecnico del potere attuativo conferito, sia la violazione del giudicato costituzionale, a norma dell'art. 136 Cost, in quanto ripristinerebbe una norma di legge già dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale (sent. n. 88/2014). Risulterebbe, poi, violata l'autonomia finanziaria della ricorrente Regione, tutelata dal Titolo VI dello statuto speciale, sia direttamente (in relazione alla disciplina dell'indebitamento della stessa Regione), sia in relazione all'autonomia dei Comuni e degli Enti locali provinciali. Analoghe censure di illegittimità costituzionale sono state mosse dalle Province autonome di Trento e Bolzano con ricorsi depositati sempre in data 4 novembre 2016.

Gli Enti beneficiari degli spazi finanziari devono trasmettere le informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sui predetti spazi al sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Qualora le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano non provvedano ad avviare l'iter delle intese nei termini previsti viene esercitato il potere sostitutivo del Governo, previa diffida del Ministero dell'economia e delle finanze.[144]

La legge n. 164/2016 introduce, inoltre, ulteriori modifiche all'art. 12 della l. n. 243/2012 affidando esclusivamente alla legge statale la determinazione delle modalità con le quali le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Città metropolitane, le Province ed i Comuni devono concorrere ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche. La norma aggiunge che, al fine di assicurare il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, la legge dello Stato può prevedere ulteriori obblighi a carico degli Enti territoriali in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e che i predetti Enti, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.[145]

La "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti è, pertanto, inscindibilmente collegata ed integrata da altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica, l'ordinamento civile e la tutela degli equilibri di bilancio.[146]

Secondo l'insegnamento del Giudice delle leggi, la disciplina dell'indebitamento delle autonomie territoriali è intimamente connessa alla salvaguardia degli equilibri di bilancio[147] posto che i vincoli imposti alla finanza pubblica, se hanno come primo destinatario lo Stato, non possono non coinvolgere tutti i soggetti istituzionali che concorrono alla formazione di quel «bilancio

---

[144] L'art. 1, comma 506, della l. n. 232/2016 stabilisce, infatti, che alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano che non sanciscano l'intesa regionale disciplinata dal dPCM, si applicano, nell'esercizio al quale si riferisce la mancata intesa, le sanzioni di cui all'art. 1, comma 475, lettere c) ed e), che statuiscono il divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni dell'anno precedente ridotti dell'1 per cento ed il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto.

[145] Con ricorso alla Corte Costituzionale depositato in data 4/11/2016, la Regione Friuli Venezia Giulia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, affermando che l'art. 12 della l. n. 243/2012, come modificato dalla l. n. 164/2016 è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 5, co. 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012. Tale disposizione, di rango costituzionale, riserva la disciplina delle «modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni» alla legge rinforzata (approvata ai sensi dell'art. 81, sesto comma, Cost.), mentre la norma impugnata assegna la competenza alla legge statale. La norma inciderebbe, poi, sulla autonomia finanziaria dell'Ente, garantita da disposizioni dello statuto speciale, perché investe le modalità di concorso alla sostenibilità del debito pubblico e, quindi, tocca rilevantissime scelte di bilancio. Analoghe censure di illegittimità costituzionale sono state mosse dalla Regione Trentino- Alto Adige e dalle Province autonome di Trento e Bolzano con ricorsi depositati sempre in data 4/11/2016.

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

[147] Corte Costituzionale, sentenze n. 70/2012, n. 88/2014.

consolidato delle pubbliche amministrazioni» in relazione al quale va verificato il rispetto degli impegni assunti in sede europea e sovranazionale.[148]

La verifica dell'osservanza dei vincoli previsti in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione è, come noto, espressamente assegnata dall'art. 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre n. 213, alle Sezioni regionali di controllo chiamate ad esaminare i bilanci preventivi ed i conti consuntivi nonché a rendere il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali.

Il ricorso al debito per finanziarie spese diverse da quelle d'investimento comporta, ai sensi dell'art. 30, co. 15, della legge 27 dicembre 2002 n. 289, la nullità dei relativi atti e contratti nonché l'irrogazione di una sanzione pecuniaria da parte delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti agli amministratori che hanno assunto la relativa delibera da un minimo di 5 e fino ad un massimo di 20 volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione.[149]

6.2 Gli aggiornamenti alla contabilità armonizzata in tema di indebitamento

Il nuovo sistema di contabilità armonizzata introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, come emendato dal d.lgs. n. 126/2014, dedica particolare attenzione anche alla materia dell'indebitamento regionale rilevato che, all'art. 44, comma 3, ribadisce che le entrate in conto capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente a spese di investimento e non possono essere impiegate per spesa corrente; all'art. 75, integra la casistica legislativa delle fattispecie costituenti indebitamento e di quelle inquadrabili nel campo delle spese di investimento e prevede il superamento del sistema dei cosiddetti mutui a pareggio.

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

[148] Corte Costituzionale, sentenze n. 39/2014, n. 40/2014, n. 88/2014, n. 138/2013, n. 425/2004.

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

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

La nota integrativa al bilancio di previsione prescritta dall'art. 11, comma 3, lett.g), del predetto d.lgs. n. 118/2011 deve, poi, contenere l'elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati col ricorso al debito e con le risorse disponibili.

In conformità al nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, i commi 4 e 5 del su richiamato art. 62 dispongono che le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono riscosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente, è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale. Le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni.[150]

La normativa in tema di indebitamento regionale dettata dal citato d.lgs. n. 118/2011 ha, inoltre, subito una significativa modifica per effetto dell'art. 9 bis co. 2, del d.l. 24/06/2016 n. 113, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2016 n. 160 che ha integrato l'art. 51, co. 4, in materia di variazioni di bilancio, consentendo ai dirigenti responsabili della spesa o, in assenza di disciplina, al responsabile finanziario della Regione di effettuare anche "le variazioni di bilancio, in termini di competenza o di cassa, relative a stanziamenti riguardanti le entrate da contributi a rendicontazione o riferiti a operazioni di indebitamento già autorizzate o perfezionate, contabilizzate secondo l'andamento della correlata spesa, necessarie a seguito delle variazioni di esigibilità della spesa stessa."

Si rammenta che il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011[151], al punto 3.17, prescrive che, nel corso della gestione, particolare attenzione deve essere dedicata alle scelte di indebitamento che vanno attentamente valutate

[150] Nelle relazioni sulla gestione della finanza degli Enti territoriali approvate da questa Sezione con deliberazioni n. 7/SEZAUT/2016/FRG e n. 29/SEZAUT/2014/FRG si è rilevato che la novità più rilevante contenuta nella disciplina introdotta dal d.lgs. n. 126/2014 deve individuarsi nel comma 4 dell'art. 62 che impone la necessaria correlazione tra stipulazione dell'obbligazione ed accertamento della relativa entrata.

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

nella loro portata e nei riflessi che provocano nella gestione dell'anno in corso e degli anni successivi in riferimento al costante mantenimento degli equilibri economico-finanziari nel tempo.
Nella gestione delle spese di investimento, il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli interventi programmati si realizza se non sono presenti risorse finanziarie alternative e che non determinino oneri indotti per il bilancio dell'Ente ed a questo fine occorre operare un'attenta e costante valutazione preventiva prima di ricorrere all'indebitamento.
Il medesimo principio contabile, al punto 3.18, precisa che un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L'accertamento è imputato all'esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le somme oggetto del finanziamento).
Gli accertamenti di entrata riguardanti le accensioni di prestiti corrispondono all'aumento del valore nominale dell'indebitamento dell'Ente. Le correlate spese riferite agli oneri finanziari sostenute al momento dell'accensione del prestiti e alla quota interessi delle rate di ammortamento dei prestiti sono ricomprese nell'equilibrio della situazione corrente, mentre la quota di rimborso del capitale è imputata al titolo quarto della spesa "Rimborso di prestiti" (punto 3.21).
Il nuovo punto 5.3 del principio contabile, introdotto dal d.m. 1 dicembre 2015, sancisce che la copertura delle spese di investimento, in particolare quelle imputate agli esercizi successivi, deve risultare "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri"[152] e che costituiscono idonea copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, le risorse accertate e imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), l'avanzo di amministrazione o le entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'Ente o di altra pubblica amministrazione.[153]

---

[152] Sentenza della Corte costituzionale n. 213/2008.
[153] Il fondo pluriennale vincolato a regime è destinato ad assumere le caratteristiche di strumento di programmazione e controllo delle modalità e dei tempi di impiego delle risorse, prevalentemente vincolate ed, al riguardo, il principio della competenza potenziata prevede che il "fondo pluriennale vincolato" sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzi con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste. In particolare, la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e relativo elenco annuale di cui alla vigente normativa che prevedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati.

I successivi postulati di cui ai punti 5.3.7 e 5.3.8 disciplinano anche la copertura degli investimenti derivante da nuove o maggiori aliquote fiscali o da riduzioni permanenti di spese correnti.
Inoltre, tra le spese di investimento, per le quali deve essere dato specificamente atto di avere predisposto la copertura sono ricomprese, sulla base degli aggiornamenti apportati dal citato d.m. all'allegato n. 1, punto 16, al d.lgs, n. 118/2011, anche le spese per acquisizione di partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale, ancorché siano classificate al titolo terzo della spesa.
Deve, infine, farsi cenno all'aggiornamento dell'allegato n. 14 al d.lgs. n. 118/2011, nella parte concernente la classificazione delle spese per missioni, programmi e macroaggregati, con l'istituzione di un nuovo macroaggregato denominato "fondo per rimborso prestiti" ed il conseguente aggiornamento degli schemi di bilancio e di rendiconto nonché alla modifica dell'allegato d) al bilancio di previsione contenente l'estensione a tre esercizi dell'indicazione dei limiti di indebitamento.

6.3 Il debito autorizzato e non contratto

L'articolo 40, co. 1, del citato d.lgs. n. 118/2011 prevede che, nelle more dell'applicazione del capo IV della l. n. 243/2012 (inerente al ricorso all'indebitamento ed al concorso degli Enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico), il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nel rispetto della normativa in materia di indebitamento dettata dal su enunciato articolo 62.
Il comma secondo aggiunge che, a decorrere dall'esercizio 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.
Tuttavia, l'art. 1, comma 688-bis della l. 28 dicembre 2015 n. 208, aggiunto dal d.l. n. 113/2016, autorizza le sole Regioni che, nell'anno 2015, hanno rispettato i tempi di pagamento nelle transazioni commerciali (così come previsti dall'art.4, comma 4, decreto legge n. 78 del 2015) ad avvalersi, per l'anno 2016, delle disposizioni in materia di contabilizzazione degli investimenti finanziati da debito autorizzato e non contratto di cui al su richiamato articolo 40, comma 2, del d. lgs. n. 118/2011.

L'entrata in vigore, a decorrere dal 1° gennaio 2016, delle disposizioni dettate dal capo IV della l. n. 243/2012, come successivamente modificate dalla l. n. 164/2016, ha definitivamente determinato il superamento del ricorso al sistema dei "mutui a pareggio".

Si rammenta, infatti, che la normativa previgente dettata dall'art. 23, co. 5, del d.lgs. n. 76/2000 prevedeva che le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituivano minori entrate rispetto alle previsioni.

Tuttavia, l'effetto principale, a livello contabile, della mancata contrazione, in tutto o in parte, dei finanziamenti si è riverberato non soltanto sul piano della cassa (per cui, in chiusura d'esercizio le riscossioni complessive risultavano essere inferiori rispetto alle previsioni), ma anche, e soprattutto, sul piano della competenza, in quanto la minore assunzione di finanziamenti (o la loro totale assenza) rispetto all'importo autorizzato a copertura del disavanzo di esercizio, ha comportato ridotti stanziamenti in entrata. A ciò si aggiunge che la mancata accensione del mutuo nell'anno di competenza non ha frenato il ciclo della spesa, che è stata contabilmente contratta e giuridicamente impegnata.

Da qui il disallineamento contabile tra la spesa impegnata ed i ridotti stanziamenti in entrata conseguenti alla mancata contrazione del mutuo nell'esercizio di competenza, con il conseguente generarsi dei corrispondenti disavanzi che hanno indotto le Sezioni regionali di controllo a prestare particolare attenzione al ricorso ai mutui a pareggio. In particolare, per la Regione Lazio, è stato evidenziato che la possibilità, consentita dalle norme, di assumere impegni di spesa senza che vi fosse il relativo stanziamento in entrata, ha fatto sì che negli anni si producesse una mole considerevole di disavanzo per spese di investimento derivante da debito autorizzato e non contratto.[154]

Per la Regione Emilia-Romagna, nel bilancio di previsione dell'esercizio 2015, per far fronte al disavanzo esistente fra il totale delle spese di cui si autorizzava l'impegno ed il totale delle entrate che si prevedeva di accertare è stata autorizzata la contrazione di un finanziamento di 572,22 milioni di euro e, pertanto, l'equilibrio di bilancio è stato assicurato mediante l'autorizzazione a

[154] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con decisione n. 119/2016/PARI (pag. 147 e ss.) ove si specifica che, tra l'altro, che, a partire dall'esercizio 2015, la Regione Lazio ha riferito di non aver fatto più ricorso all'istituto del mutuo a pareggio avendo ritenuto di dare copertura agli investimenti solo attraverso la effettiva contrazione di prestiti, attraverso le dismissioni patrimoniali e attraverso il *surplus* di parte corrente.

contrarre finanziamenti definiti "a pareggio", di importo pari al disavanzo della gestione di competenza.[155]

La Sezione regionale di controllo per il Veneto, come già evidenziato nella relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014, anche per l'esercizio 2015, ha ribadito che ancorché i mutui autorizzati con legge regionale siano destinati formalmente alla copertura del disavanzo, detto indebitamento possa andare a finanziare anche alcune componenti di spesa corrente.[156]

Infatti, l'incertezza sull'effettiva osservanza del vincolo di destinazione a spese di investimento dei mutui "a pareggio" autorizzati dalla legge di approvazione del bilancio regionale trova origine nella circostanza che, con il mutuo a pareggio, si dà copertura all'intero disavanzo generato dalla gestione di competenza, costituito dalla differenza tra tutte le spese da impegnare e tutte le entrate da accertare nell'esercizio, così che può ritenersi che l'indebitamento autorizzato sia stato previsto a copertura anche delle spese correnti oltre che delle spese di investimento, in violazione dell'art. 119, sesto comma Cost.[157]

La copertura del disavanzo con mutuo a pareggio deve reputarsi sottoposta all'osservanza del vincolo qualitativo posto dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione che, nel porre il divieto di ricorrere all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento, impone che i disavanzi di bilancio ai quali sono destinati i finanziamenti a pareggio corrispondano effettivamente a spese di investimento.[158]

Il legislatore esclude, inoltre, il debito autorizzato e non contratto dalle Regioni dalle operazioni di ripiano del disavanzo di amministrazione. In deroga alla normativa del d.lgs. n. 118/2011[159], l'art. 9, co. 5, del d.l. 19 giugno 2015 n. 78, convertito dalla l. 6 agosto 2015 n. 125, come modificato dall'art. 1, co. 691, della l. n. 208/2015, aggiunge che il disavanzo al 31 dicembre 2014 delle Regioni, al netto del debito autorizzato e non contratto, può essere ripianato nei dieci esercizi successivi a quote costanti, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad

[155] Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con decisione n. 66/2016/PARI (pag. 27 e pag. 267), ove si ribadisce anche che il finanziamento di spese di investimento mediante il ricorso ai "mutui a pareggio" è stato possibile per l'ultima volta nell'esercizio 2015.

[156] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con decisione n.360/2016/PARI (pagg. 13-14).

[157] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2014 approvata con decisione n. 558/2015/PARI (pag.15).

[158] Sezione delle autonomie, relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali, esercizio 2014 approvata con deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG (pag. 115).

[159] Infatti l'art. 42, co. 12, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che l'eventuale disavanzo, al netto del debito autorizzato e non contratto, può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio.

oggetto il piano di rientro dal disavanzo, sottoposto al parere del collegio dei revisori e nel quale sono individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio.

La Regione Lazio si è avvalsa della disciplina speciale sopra richiamata, evidenziando che il disavanzo da ripianare ai sensi del citato articolo 9, co. 5, del d.l. n. 78/2015, assommava a €. 655.084.702,95; tuttavia, nel corso dell'esercizio finanziario 2015, non ha provveduto alla copertura della prima quota di disavanzo da ripianare nel prescritto termine decennale.[160]

6.4 La definizione di indebitamento

Come già rilevato nella precedente relazione allegata alla deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG, le definizioni di indebitamento e di spesa di investimento sono state modificate per effetto dell'art. 75 del d.lgs. n. 118/2011, come integrato dall'art. 1, comma 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014 che ha novellato l'elencazione delle fattispecie di indebitamento di cui all'art. 3, comma 17, l. n. 350/2003.

Secondo il vigente dettato legislativo "*costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti ed a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap (cosiddetto upfront), le operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015 ed il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario*"[161].

Il punto 3.25 del principio contabile, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, come emendato dal d. lgs. n. 126/2014 ed applicabile, a decorrere dal 1° gennaio 2015, alle nuove operazioni di *leasing* precisa che, per il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, come previsto dal SEC 95, dallo IAS 17 e dalla giurisprudenza consolidata, il *leasing* finanziario ed i contratti assimilati costituiscono debito che finanzia l'investimento.

Pertanto, il *leasing* finanziario e le operazioni assimilate sono registrate con le medesime scritture utilizzate per gli investimenti finanziati da debito, secondo il cd. metodo finanziario al fine di rilevare sostanzialmente che l'Ente si sta indebitando per acquisire un bene. Al momento della

[160] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con decisione n. 119/2016/PARI (pag. 114 e ss.).

[161] Pertanto, con le modifiche apportate dal su richiamato art. 75 del d.lgs. n. 118/2011 alla nozione di indebitamento si ampliano le categorie riconducibili a tale ambito per effetto dell'inclusione delle operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, del residuo debito garantito dall'Ente a seguito della definitiva escussione della garanzia e dell'eliminazione, per le operazioni di cartolarizzazione, del riferimento al corrispettivo inferiore all'85% del prezzo di mercato dell'attività oggetto di valorizzazione.

consegna del bene oggetto del contratto, si rileva il debito pari all'importo oggetto di finanziamento, da iscrivere tra le "accensioni di prestiti", e si registra l'acquisizione del bene tra le spese di investimento.

Come chiarito dalla deliberazione di questa Sezione n. 26/SEZATU/2016/QMIG, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 126/2014 precisata normativamente la distinzione tra *leasing* operativo (bene concesso in locazione, assenza dell'opzione di riscatto e canone quale mero corrispettivo del godimento del bene) e *leasing* finanziario (contratto di finanziamento, facoltà di riscatto allo scadere del termine previsto contrattualmente e canone come corrispettivo oltre che dell'utilizzo del bene anche quale quota - parte del prezzo del bene stesso), anche il *leasing in costruendo* deve essere ricondotto nell'alveo del *leasing finanziario* e, quindi, nell'ambito delle operazioni finanziarie che costituiscono, assieme ad altre figure (quali il *leasing* immobiliare e il *lease back*), debito che finanzia l'investimento[162].

È inoltre da annoverarsi, ai sensi dell'art. 1, co. 793, della l. n. 208/2015, nell'ambito della nozione di debito delle Regioni o delle Province autonome, l'eventuale differenza positiva tra i debiti e i crediti trasferiti ad un organismo strumentale istituito per gli interventi finanziati da risorse europee ed al quale è possibile trasferire tutti i crediti regionali riguardanti le risorse europee e di cofinanziamento nazionale e tutti i debiti regionali inerenti a tali tipologie di intervento come risultanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate.

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

Trattasi delle fattispecie riconducibili alle anticipazioni di cassa che, secondo l'insegnamento della Consulta, sono caratterizzate da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di

---

[162] Costituiscono senz'altro indebitamento e vanno contabilizzate secondo il metodo finanziario soltanto le operazioni di *leasing* finanziario poste in essere successivamente al 1° gennaio 2015, mentre, per i contratti stipulati prima di tale data, ai fini della loro contabilizzazione secondo il metodo finanziario o, in alternativa, patrimoniale, vanno considerate le caratteristiche concrete dell'operazione medesima e la collocazione dei tre rischi definiti dall'Eurostat nella decisione dell'11 febbraio 2004 nei rapporti tra contraente privato e contraente pubblico in applicazione dei criteri fissati dalle Sezioni Riunite con la deliberazione n. 49/CONTR/2011. Pertanto, la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 26/SEZATU/2016/QMIG, ha affermato che il Comune doveva considerare gli effetti finanziari dell'operazione stessa applicando i principi fissati dalle Sezioni Riunite con la deliberazione sopra richiamata anche in vista di una contabilizzazione secondo il metodo patrimoniale il quale, all'epoca della stipula (2012), doveva ritenersi consentito anche per il *leasing in costruendo* laddove – per elaborazione giurisprudenziale e in applicazione del comma 15-*ter* dell'art. 3 del codice dei contratti, introdotto dal terzo correttivo ["*alle operazioni di partenariato pubblico privato (PPP) si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat*"] – l'Ente non avesse assunto almeno due dei tre rischi indicati dall'Istituto Europeo e cioè quelli di costruzione (rischio sui tempi, costi e qualità pattuiti per la realizzazione dell'opera), della domanda (rischio sull'utilizzo dell'opera) e della disponibilità (rischio legato alla capacità da parte del concessionario di erogare le prestazioni contrattuali pattuite).

entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra Ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata, quindi, ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma della Costituzione, nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa.[163]

Infatti, il frequente ricorso alle anticipazioni di cassa può essere sintomo di una precarietà degli equilibri strutturali di bilancio, soprattutto quando il ricorso all'istituto prescinde dai momenti topici della gestione ordinaria nei quali sono maggiori i rischi di illiquidità.[164]

L'art. 69, co. 9 e ss. del d.lgs. n. 118/2011 consente alle Regioni di contrarre anticipazioni di tesoreria unicamente allo scopo di fronteggiare temporanee deficienze di cassa, per un importo non eccedente il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate di competenza del titolo "entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa".[165]

Le anticipazioni devono essere estinte nell'esercizio finanziario in cui sono contratte e gli interessi decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme con le modalità previste dalla convenzione.

La disciplina in materia di anticipazioni di cassa prevede, dunque, vincoli stringenti sia nei presupposti (essendo il ricorso consentito solo per fronteggiare temporanee esigenze di cassa), sia con riferimento alla misura consentita, alla durata ed alle modalità di contabilizzazione.[166]

Il comma 9-*bis* del su richiamato art. 69, introdotto dall'art. 10 del d. l. n. 113/2016, ha aggiunto che gli Enti pubblici strumentali delle Regioni possono contrarre anticipazioni unicamente allo scopo di fronteggiare temporanee deficienze di cassa, per un importo non eccedente il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate di competenza derivanti dai trasferimenti correnti a qualunque titolo dovuti dalla Regione.

Il medesimo art. 10 del d.l. n. 113/2016 ha, inoltre, disposto che le risorse presenti sui conti intestati alle Regioni, riferiti sia alla gestione ordinaria che alla gestione sanitaria, concorrono

---

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

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

[165] Sezioni riunite per la Regione Siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 (pag. 282) ove si rileva che l'importo fruito è stato pari a €. 117.000.000, una somma che rientra nei limiti fissati dall'art. 18, co. 11, della L.R. n. 47 del 1977 (3% dell'ammontare delle entrate tributarie riscosse e versate nell'esercizio precedente quantificate dal rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2014 in euro 9.019.129.862) pari a €. 270.573.000. L'anticipazione e stata attivata in data 11 dicembre e totalmente estinta in data 15 dicembre 2015; sono stati corrisposti interessi passivi per euro 31.234,87.

[166] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 119/2016/PARI (pag. 83 e ss.) ove si rileva che anche l'esercizio 2015, come i due anni precedenti, si caratterizza per il ricorso all'anticipazione di tesoreria, sebbene con andamenti migliorativi.

complessivamente alla gestione della liquidità regionale e, pertanto, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria è consentito solo nel caso di carenza globale di fondi.[167]

Nell'alveo delle anticipazioni di cassa devono, infine, ricondursi, secondo un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali, anche le anticipazioni di liquidità previste a partire dal d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e da reputarsi anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie e volte a riallineare nel tempo la cassa degli Enti con la competenza.[168]

6.5 La tipologia delle spese di investimento

L'art. 3, co.18, della citata l. n. 350/2003 come modificato dalla lett. b) del co. 1 dell'art. 75, del d.lgs. n. 118/2011, aggiunto dall'art. 1, co. 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014, specifica che, ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione "*costituiscono investimenti: a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose;*[169] *f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; h) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di*

[167] La relazione illustrativa chiarisce che la norma in esame è volta a "disciplinare il corretto funzionamento della gestione di liquidità delle Regioni al fine di evitare che le stesse sostengano oneri aggiuntivi rispetto a quelli che avrebbero sostenuto se non fosse stata operata la suddivisione dei conti tra quello ordinario e quello sanitario". Si ricorda, infatti, che l'articolo 3, comma 7, del citato d.l. n. 35/2013 ha imposto alle Regioni, ai fini dell'accesso delle Regioni stesse alle quote premiali del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, l'erogazione, da parte del medesimo Ente al proprio Servizio sanitario regionale entro la fine dell'anno, di almeno il 90 per cento delle somme che la Regione incassa dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario regionale, nonché delle somme che le stesse destinano, a valere su risorse proprie, al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale.

[168] Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015; Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 19/SEZAUT/2014/QMIG e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG ove si chiarisce che le anticipazioni di liquidità non possono rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, trattandosi di un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati.

[169] Con deliberazione n. 13/QMIG/2016, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno rilevato che nelle fattispecie espropriative deve qualificarsi come spesa di investimento la rivalutazione monetaria, alla luce della giurisprudenza della CEDU che ritiene necessario calcolare, anche in caso di procedura legittima, la rivalutazione oltre l'indennità di esproprio, per dare valore al trascorrere del tempo nella valutazione del corrispettivo all'ablazione del bene. Sono, invece, da ritenersi esclusi dalla nozione di investimento gli interessi da ritardo.

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

Tale norma tende, quindi, ad indentificare il concetto di investimento tramite un'elencazione casistica che, in generale, esprime un concetto di investimento identificabile in una spesa in grado di determinare l'aumento di valore del patrimonio immobiliare o mobiliare dell'Ente stesso, con una proiezione di tale aumento di "ricchezza" in un arco di tempo pluriennale che giustifica il perdurare nel tempo degli effetti dell'indebitamento.[170]

Con deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG, questa Sezione ha chiarito la distinzione, nell'ambito delle spese in conto capitale, tra contributi agli investimenti e trasferimenti in conto capitale. I primi, menzionati dall'art. 3, co. 18, della l. n. 350/2003 (nonché dal punto 4.152 del Regolamento UE n. 549/2013 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea - SEC 2010) sono erogazioni effettuate da un soggetto a favore di terzi, destinate al finanziamento di spese di investimento in assenza di controprestazione e di uno specifico vincolo di destinazione (del contributo ad uno specifico investimento). Anche i trasferimenti in conto capitale sono erogazioni effettuate da un soggetto a favore di terzi, in assenza di controprestazione ma, a differenza dei contributi, non sono destinati al finanziamento di una spesa di investimento bensì a fattispecie diverse, tra cui il ripiano di perdite o di deficit. Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 5.2) precisa, inoltre, che "*I trasferimenti in conto capitale non costituiscono spese di investimento e, pertanto, non possono essere finanziati attraverso l'assunzione di debiti e dismissioni patrimoniali*".

La nozione di "spesa di investimento" è, infatti, più restrittiva di quella di spesa in conto capitale, in quanto inclusiva delle sole erogazioni di denaro pubblico cui faccia riscontro l'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'Ente che lo effettua.[171]

---

[170] Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 285/2016 di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2013.

[171] Sezione delle autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG.

Si rammenta, infine, che, come rilevato dal Giudice delle Leggi, le nozioni di indebitamento e di investimento devono essere univoche sull'intero territorio nazionale e per questo motivo la loro individuazione deve ritenersi di competenza dello Stato.[172]

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

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha esaminato due operazioni di *leasing* finanziario effettuate dalla Regione Veneto e da una società in *house* con copertura integrale dei costi a carico della Regione stessa, alla luce dell'art. 3 della l. n. 350/2003 emendato, che ha introdotto una presunzione, *iuris et de iure*, circa la natura di indebitamento delle operazioni di *leasing finanziario*, ai fini della conseguenziale (ed obbligatoria per gli Enti) contabilizzazione e l'altrettanto conseguenziale ed obbligatorio computo nei limiti di carattere finanziario vigenti in materia di debito pubblico. In tale contesto, è stato precisato che tale presunzione non opera per il passato, rispetto al quale occorre verificare, caso per caso ed in applicazione dei criteri dianzi richiamati, recepiti dal nostro ordinamento e codificati a livello internazionale, la reale consistenza delle operazioni di *leasing* (come di qualsiasi altra operazione che implica l'utilizzo di capitali privati da parte di pubbliche amministrazioni) ai fini della contabilizzazione e dell'applicazione dei vincoli.[173]

In relazione alla stretta correlazione tra investimento ed operazioni finanziate da indebitamento, la Sezione regionale di controllo per le Marche, per le fattispecie di ricorso all'indebitamento per l'acquisto di beni informatici che sono caratterizzati da una rapida obsolescenza legata al continuo sviluppo di nuove tecnologie e al breve ciclo di vita di tale tipologia di prodotto, ha raccomandato una particolare attenzione nell'utilizzo dell'indebitamento per il finanziamento di tali spese al fine di assicurare il puntuale rispetto dei vigenti limiti normativi e dei principi contabili.[174]

---

[172] Corte Costituzionale, sentenze n. 425/2004 e n. 188/2014.

[173] Sezione regionale di controllo per il Veneto, relazione di sintesi allegata alla decisione n. 360/2016/PARI di parificazione del rendiconto regionale 2015. Con riferimento al flusso finanziario, in uscita, dal bilancio regionale verso la partecipata, è stato classificato come mero contributo, ma come sostegno ed assunzione del mutuo assunto dalla società (quanto agli interessi ossia al costo del debito), allo scopo di effettuare, in nome e per conto della Regione, una attività di interesse diretto della Regione medesima.

[174] Sezione regionale di controllo per le Marche, relazione allegata alla decisione n. 157/2016/PARI di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio finanziario 2015 (pag. 344 e ss.) ove si aggiunge che il rispetto del limite qualitativo dell'indebitamento è stato al centro anche di una verifica amministrativo-contabile eseguita presso la Regione Marche dall'Ispettorato Generale di Finanza del Mef, dal 7 ottobre 2013 al 7 novembre 2013. Nella relazione conclusiva della predetta verifica veniva infatti rilevato l'illegittimo ricorso all'indebitamento per finanziare spese non qualificabili come investimento.

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno qualificato come indebitamento contratto verso la Regione le entrate da concessioni di credito ottenute dalle Province autonome che hanno assunto l'obbligo di restituire, alla scadenza in un'unica soluzione, le somme ricevute, trattandosi di contratti di mutuo infruttifero, ai sensi degli artt. 1813 e seguenti del codice civile ed hanno rilevato la violazione dell'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011, che vieta l'emissione di obbligazioni o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza[175].

In merito agli impieghi in Fondi di rotazione per il sostegno al credito delle imprese ovvero nel Fondo per la promozione del risparmio casa, i cui oneri di restituzione sono stati posti a carico delle gestioni future, è stata rilevata la carenza dell'unica circostanza che giustificherebbe tale forma di indebitamento, ossia l'incremento del netto patrimoniale dell'Ente debitore (Provincia autonoma).[176]

Particolarmente critica appare anche la circostanza che le concessioni di credito risultano, inoltre, erogate dalla Regione autonoma direttamente alle società *in house* della Provincia autonoma di Trento, mentre l'onere di restituzione appare, in realtà, gravare sul bilancio dell'Ente pubblico, incrementandone l'esposizione debitoria complessiva, dubitandosi, inoltre, della destinazione ad investimenti (art. 3, c. 18, L. n. 350/2003) degli impieghi effettuati e programmati dalle suddette società.

Il principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 (punto 5.5), chiarisce, peraltro, che le concessioni di credito possono essere costituite: da anticipazioni di liquidità nei confronti

---

[175] Sezioni Riunite per il Trentino-Alto Adige, relazione allegata alla decisione n. 2/2016/PARI di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2015 della Provincia autonoma di Bolzano (pag. 65 e ss.); non sono stati, quindi, considerati regolari i capitoli di spesa (in conto capitale) le cui risorse provengono da riscossioni di concessioni di credito dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol. Le stesse Sezioni hanno rilevato che a fronte dell'indebitamento contratto dalla Provincia di Bolzano va garantito il rispetto della c.d. *regola aurea*, ossia la finalizzazione a investimento delle somme prese a debito, in linea con il dettato costituzionale (art. 119, co. 6, Cost.) e statutario e che, in particolare, l'art. 3, co. 21-bis, della l. n. 350/2013 dispone che i contributi agli investimenti a privati finanziati dagli Enti pubblici con la contrazione del debito sono vietati.

[176]Sezioni Riunite per il Trentino-Alto Adige, relazione allegata alla decisione n. 3/2016/PARI di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2015 della Provincia autonoma di Trento (pag. 85 e 120) che, in applicazione del principio di matrice comunitaria di stretta correlazione tra indebitamento e spese di investimento che deve orientare e conformare l'interpretazione delle citate disposizioni di legge regionale (art. 1 L.R. n. 8/2012 e ss. mm.) e provinciale (art. 3 e 6 della L.P. n. n. 9/2013), hanno ritenuto irregolare e non hanno proceduto alla parifica del capitolo di spesa n. 612880 (Fondo di rotazione per l'accesso al credito da parte delle imprese L.P. n. 6/1999, art. 34-ter 1, introdotto dall'art. 6 della L.P. n. 9/2013), nella parte in cui vengono utilizzate risorse provenienti dalle concessioni di credito erogate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige ai sensi della L.R. n. 8/2012 e ss. mm. in quanto non è stata data dimostrazione documentale di incrementi del "netto patrimoniale" che ripercuotendosi nel tempo giustifichino l'indebitamento in questione. Sempre con riferimento alle concessioni di credito assegnate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige ex art. 1 della L.R. n. 8/2012, hanno ribadito che tali forme creditizie devono essere considerate nel calcolo del limite quantitativo di indebitamento, analogamente ad ogni altra fattispecie assimilabile che comporti risorse aggiuntive per l'Ente beneficiario.

Inoltre, pur prendendo atto che la Provincia autonoma di Trento, in una variazione al bilancio di previsione 2015, aveva provveduto a riclassificare tali risorse tra le "*entrate derivanti da mutui e prestiti*" (in assenza, tuttavia, della predisposizione del "contestuale piano di ammortamento" (art. 119 Cost.), giacché tra le spese per rimborso prestiti non era rinvenibile alcuno stanziamento delle quote di restituzione alla Regione delle somme complessivamente erogate), tale circostanza è stata reputata idonea a determinare riflessi negativi sull'attendibilità e veridicità del risultato di amministrazione risultante dal rendiconto 2015.

dei propri Enti ed organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro l'anno e non rinnovabili); o dalla concessione di finanziamenti nei casi espressamente previsti dalla legge (compresi i fondi di rotazione). Non costituiscono concessione di credito le anticipazioni in conto trasferimenti e le concessioni di credito a fondo perduto, che sono imputate contabilmente tra i trasferimenti. Le concessioni di credito sono caratterizzate dall'obbligo di rimborso sulla base di un apposito piano finanziario che deve essere previsto dalla delibera di concessione del finanziamento.

La commissione Arconet, all'esito della riunione del 13 aprile 2016, ha concluso che, per l'Ente che eroga le risorse dei fondi di rotazione, la concessione di crediti è una spesa, da classificare a breve, medio o lungo termine a seconda dei tempi previsti per il rimborso, mentre la correlata riscossione di crediti è un'entrata, da classificare a breve, medio, o lungo termine, in coerenza con la correlata operazione di concessione crediti, da imputare all'esercizio in cui è contrattualmente prevista la restituzione del finanziamento.

L'amministrazione beneficiaria del fondo di rotazione, invece, classifica le operazioni di accensione di prestiti tra le entrate e, a seguito dell'effettiva erogazione del finanziamento o della messa a disposizione del finanziamento, sono registrati gli impegni riguardanti la spesa per rimborso prestiti (quota capitale dei prestiti contratti dall'Ente) e per interessi, con imputazione agli esercizi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alla rata di ammortamento annuale.

In generale, le entrate erogate da un altro soggetto, pubblico o privato, a titolo di "concessione di credito", che presentano l'obbligo di rimborso, anche in assenza di oneri finanziari, costituiscono, per il beneficiario "una accensione di prestiti" e la spesa correlata deve essere contabilizzata tra i rimborsi prestiti. La registrazione di spese per rimborso di prestiti presuppone l'esistenza di una precedente operazione di accensione prestiti, registrata nello stato patrimoniale dell'Ente.

Si è, infine, ribadito che la registrazione delle riscossioni di crediti tra le entrate da parte di un Ente presuppone l'esistenza della precedente registrazione dell'operazione di concessione di crediti da parte dell'Ente stesso. In assenza di una precedente registrazione di una propria spesa per concessione di crediti, l'eventuale registrazione di entrate tra le riscossioni di crediti risulta non corretta e si configura come un'elusione dei vincoli di finanza pubblica.

6.6 Il limite quantitativo all'indebitamento

L'art. 62, comma 6, prevede che le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della Regione stessa, fatto salvo quanto previsto dall'art. 8, comma 2-bis, della l. n. 183/2011 per i finanziamenti anteriori al 31 dicembre 2011.[177]

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

Tutte le amministrazioni pubbliche sono, inoltre, tenute ad allegare ai bilanci preventivi un prospetto dimostrativo dei vincoli di indebitamento, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lett. d) del citato d.lgs. n. 118/2011. L'art. 26, co. 1, lett. a) del d.l. 24 aprile 2017, n. 50 impone l'obbligo di allegare il prospetto dimostrativo del rispetto del saldo di finanza pubblica, previsto nell'allegato n. 9 del d.lgs. n. 118/2001, anche con riferimento alle variazioni di bilancio riguardanti le operazioni di indebitamento effettuate a seguito di variazioni di esigibilità della spesa.

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

---

[177] Il comma 2 bis dell'art. 8, inserito dall'art. 27, comma 2, d. l. 29 dicembre 2011 n. 216, convertito, con modificazioni dalla l. 24 febbraio 2012 n. 14 così recita: "Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato alle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale".
Si rammenta, inoltre, che la lettera *a*) del comma 1 dell'art. 77 del d.lgs. n. 118/2011 (aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera *aa*, del d.lgs. n. 126/2014) ha abrogato la previgente disciplina prevista dall'art. 10, comma secondo, della l. 16 maggio 1970, n. 281, modificato dall'art. 8, comma 2, della l. 12 novembre 2011, n. 183.

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

Peraltro, era stato già affermato che la disciplina attuativa dei limiti all'indebitamento posti dall'art. 119, sesto comma, Cost. trova applicazione nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali, senza che sia necessario ricorrere a meccanismi concertati di attuazione statutaria.[178]

Infatti, la codificazione di parametri standardizzati per il calcolo percentuale dell'indebitamento è fondamentale per consolidare, sotto il profilo contabile, le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica.[179]

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

Per tale tipologia di prestiti l'ammortamento del prestito avviene attraverso un piano di rimborso per ogni singola erogazione.[180]

La Regione Puglia, infatti, al fine di ottenere un finanziamento per l'esecuzione di spese di investimento relative alla quota di cofinanziamento regionale degli interventi concernenti la programmazione comunitaria 2014-2020, ha stipulato con la Banca Europea per gli Investimenti

---

[178] Corte Costituzionale, sentenze n. 425/2004 e n. 88/2014.

[179] Corte Costituzionale, sentenza n. 309/2012.

[180] Cfr. circolare Cassa Depositi e Prestiti n. 1284 del 3/11/2015 ove si specifica che nel caso di prestito ad erogazione multipla, la Regione può scegliere una diversa data di fine ammortamento in relazione a ciascuna erogazione che sia compresa entro il termine di vigenza del contratto e che qualora la somma complessivamente erogata nel corso del periodo di utilizzo risulti inferiore all'importo nominale del prestito, quest'ultimo si intende ridotto fino a concorrenza dell'importo effettivamente erogato. La circolare Cassa Depositi e Prestiti n. 1271 del 30 novembre 2007 precisa che tale tipologia di prestito consente alle Regioni di ottenere la copertura finanziaria degli investimenti offrendo la possibilità di identificare quale debito solo la quota di capitale effettivamente erogata; tuttavia, contrariamente a tale orientamento deve rilevarsi che tali prestiti devono essere compresi nello stock del debito totale (Sezione delle Autonomie, pagg. 70-71 e note 57-58 della relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni, esercizi 2011-2012, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG).

un contratto di apertura di credito per l'importo di 150 milioni di euro che è stato reso disponibile dalla Banca fino alla data del 12 maggio 2020, mediante non più di dieci atti di erogazione.[181]
Anche la Regione Basilicata ha contratto due prestiti ad erogazioni multiple per un importo totale di € 56.629.470,36.[182]
Si rammenta, infine, che, secondo il disposto dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 35/2013, le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità non sono, invece, includibili nel calcolo dei limiti indebitamento, trattandosi di fattispecie aventi natura, come precisato dalla Consulta, di anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie ed aventi lo scopo di riallineare nel tempo la cassa degli Enti destinatari con la competenza.[183]
Le anticipazioni di cassa, infatti, presentano caratteristiche diverse dai mutui, ossia non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost., perché consentono di superare, entro i limiti consentiti dalle vigenti normative, una momentanea carenza di liquidità.[184]
Tuttavia, tali anticipazioni, sebbene non incidenti sui limiti d'indebitamento, influiscono sulla determinazione dell'esposizione debitoria complessiva degli Enti regionali.[185]

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

Le Sezioni regionali di controllo, nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione rendiconti regionali dell'esercizio 2015, si sono particolarmente soffermate sulla struttura del debito regionale e sulla verifica dell'osservanza dei limiti di indebitamento, che sono stati generalmente

[181] Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 196/PRSP/2016, inerente il bilancio di previsione 2016-2018 della Regione Puglia ed ove si accerta che l'articolo 11 della L. R. di stabilità regionale 2016 autorizza, ai sensi dell'articolo 62 del d. lgs. n. 118/2011, la contrazione di uno o più mutui, anche in esecuzione di contratto di apertura di credito, presso la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), per un importo complessivo di €. 154.817.638,00 a valere sull'esercizio 2016. Allo stato, non risulta ancora attivata alcuna *tranche* di erogazione del credito. La Sezione rileva che, allo stato non risulta richiesta alcuna erogazione e che trattasi, comunque, di un prestito ad erogazione multipla da includere nel calcolo del limite di indebitamento.
[182] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Basilicata, relazione allegata al giudizio di non parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 45/2016/PARI (pag. 102), ove si rileva che risultano contratti due prestiti ad erogazione multipla: il primo per €. 27.746.262,65 con scadenza finale dell'ammortamento il 31 dicembre 2035, periodo di erogazione dal 23 dicembre 2015 al 30 novembre 2020 e possibilità di ammortizzare ciascuna erogazione ad un tasso variabile convertibile; il prestito è in ammortamento dal 01/01/2016. Il secondo per €28.883.207,71 con scadenza finale dell'ammortamento il 31 dicembre 2035, periodo di erogazione dal 23 dicembre 2015 al 30 novembre 2020 e possibilità di ammortizzare ciascuna erogazione ad un tasso fisso o variabile; al momento il prestito non è in ammortamento poiché non sono state richieste erogazioni. La Sezione ha ribadito che tali prestiti devono essere compresi nel monte dello stock del debito totale e rientrare nel calcolo del limite dell'indebitamento.
[183] Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015.
[184] Le anticipazioni di liquidità hanno comunque incidenza sull'ammontare complessivo della posizione debitoria delle Regioni, rientrando, tra le forme di indebitamento considerate nel presente referto (v. par. 6.10.1 e seguenti e, in particolare, la tabella 5/REG/IND, che include tali anticipazioni nella voce "Altro").
[185] Sezione regionale di controllo per la Puglia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 134/PARI/2016 (pag. 60) ove si si rileva che oltre il 40% dell'indebitamento verso strutture pubbliche, sebbene per i motivi già esposti, è rappresentato dalle anticipazioni di liquidità per debiti delle strutture sanitarie attivate nell'esercizio 2013-2014.

rispettati. Anche la Regione Piemonte ha rispettato il limite legislativo del 20 per cento, a differenza dei precedenti esercizi 2013 e 2014.[186]

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha rilevato che la Regione, ai fini del calcolo del limite dell'indebitamento, si è attenuta a criteri prudenziali escludendo dalle entrate del Titolo I, oltre quelle destinate al finanziamento della sanità (come espressamente previsto dall'art. 62 del d.lgs. n.118/2011) anche quelle a destinazione specifica, tra le quali la tassa sulle concessioni regionali per la caccia e per la pesca, la tassa regionale per il diritto allo studio universitario e quota parte del gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.[187]

Anche la Sezione regionale di controllo per le Marche ha rilevato che la Regione ha escluso, dal calcolo del vincolo di indebitamento, il mutuo denominato "Disavanzo sanità anno 2000", in quanto destinato alla copertura del disavanzo della sanità relativo all'anno 2000 ed il prestito obbligazionario Bramante bond, destinato per quota parte all'estinzione anticipata di mutui destinati alla copertura del disavanzo della sanità relativo all'anno 1999 e precedenti.[188]

La Sezione di Controllo della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha preso atto della sensibile e tendenziale diminuzione del debito regionale dovuta alla mancata emissione di nuovo debito ed al graduale rimborso della quota capitale di ammortamento.[189]

Altre Sezioni regionali hanno, poi, posto in evidenza le operazioni di estinzione anticipata di mutui, la composizione del debito regionale, l'incidenza maggiore della quota del debito a tasso fisso; il tasso medio dell'intero debito[190]; la rilevante quota di interessi passivi per debiti del comparto sanitario[191]; l'abbattimento dello *stock* di debito[192]; il lieve incremento rispetto all'esercizio precedente dello stock di debito e le operazioni di rinegoziazione di mutui che hanno

---

[186] Sezione regionale di controllo per il Piemonte, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 92/2016/PARI (pag. 146).

[187] Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 66/2016/ PARI (pag. 137).

[188] Sezione regionale di controllo per le Marche, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 157/2016/PARI (pag.338 e ss.).

[189] Sezione di controllo della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 43/2016/PARI (pag. 354).

[190] Sezioni riunite per la Regione autonoma della Sardegna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n.1/2016/PARI (pag. 123 e ss) ove si specifica che Il tasso di interesse medio per l'intero debito si conferma, come nell'esercizio 2014, nella misura del 3,33%.

[191] Sezione regionale di controllo per la Toscana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 64/2016/ PARI (pag. 43).

[192] Sezione regionale di controllo per la Puglia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 134/2016/PARI (pag. 58 e ss.) ove si pone in evidenza che l'abbattimento dello *stock* di debito dall'esercizio 2014 all'esercizio 2015 è stato pari a circa 572 milioni di euro in gran parte dovuto all'estinzione di oltre il 90% del prestito obbligazionario di tipo *"bullet"*, sebbene nel contempo sia stato acceso un nuovo mutuo, nell'ambito della stessa operazione, pari a 398 milioni di euro circa e che è rimasto invariato, nel 2015, il giudizio in relazione al merito di credito riconosciuto dall'agenzia di *rating* Moody's Investors Service che, in data 17 dicembre 2015, ha attribuito il *rating* Baa2 con *outlook* stabile alla Regione Puglia.

determinato un minor esborso finanziario complessivo ma l'allungamento di un anno della durata del periodo di ammortamento.[193]

La Sezione regionale di controllo per la Calabria ha accertato che la contabilizzazione dell'indebitamento nel conto del patrimonio risultava non coincidente con le rilevazioni contabili esposte nei relativi capitoli d'entrata del conto finanziario 2015.[194]

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno esaminato, per la Provincia autonoma di Trento, l'indebitamento del settore pubblico provinciale "allargato" ricomprendendo nell'analisi tutte le amministrazioni rientranti nel perimetro di cui all'art. 31 della legge provinciale n. 7/1979 (nel testo in vigore per l'esercizio 2015) ed hanno rilevato che la situazione debitoria complessiva è pari a 1.195 milioni di euro, interamente riferibile a Cassa del Trentino, e che l'Agenzia di rating *Fitch* nel rapporto del luglio 2015 ha ritenuto che l'indebitamento della Provincia autonoma è pienamente sostenibile *(fully sustainable)*.[195]

6.7 Le garanzie prestate dalle Regioni e dalle Province autonome nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Al limite di indebitamento concorrono, ai sensi dell'art. 62, co. 6, del d.lgs. n. 118/2011, le rate sulle garanzie prestate dalla Regioni a favore di Enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito.

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

---

[193] Sezioni riunite per la Regione siciliana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 5/2016/PARI (pag. 284 e pag. 292) ove si rileva che lo stock del debito regionale si attesta su un livello di poco superiore (+ 2,01%) a quello del 2014, in cui era pari a 5.300 milioni di euro. Il trend crescente e determinato dalla stipula, nel 2015, dei mutui, per un ammontare complessivo di euro 290.000.000.

[194] Sezione regionale di controllo per la Calabria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 94/2016/ PARI (pag. 282) ove si specifica che a fronte di accertamenti di competenza pari a € 331.053.683,74, e quindi della corrispondente stipula dei contratti di mutuo o prestito (punto 3.18 dell'Allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011), le Passività Patrimoniali riferite a Mutui presentano una variazione in aumento di € 102.197.096,50; al riguardo la Regione Calabria ha precisato che *"è stato commesso una errore materiale nella compilazione del conto del patrimonio"*.

[195] Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige, relazione sul rendiconto della Provincia autonoma di Trento approvata con deliberazione n. 3/2016/PARI (pag. 85 e ss.).

La concessione di garanzie incide, dunque, sulla capacità complessiva di indebitamento degli Enti e soggiace necessariamente ai limiti imposti dall'art. 119, ultimo comma, Cost. che vieta il ricorso all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento.[196]

Secondo il disposto dell'art. 3, co. 17, della n. 350/2003 costituisce indebitamento anche il residuo debito garantito dall'Ente a seguito della definitiva escussione della garanzia nonché il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario[197].

Il legislatore dell'armonizzazione contabile ha dedicato particolare attenzione alla materia della concessione delle garanzie disponendo, all'art. 11, comma 6, lett. l), che la relazione sulla gestione allegata al rendiconto riporti anche l'elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'Ente a favore di Enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, con l'indicazione delle eventuali richieste di escussione nei confronti dell'Ente e del rischio di applicazione dell'articolo 3, comma 17, della l. n. 350/2003.[198]

Pertanto, in ragione dei possibili oneri che le finanze pubbliche possono essere chiamate a sopportare in conseguenza dell'escussione, tali garanzie, prestate a favore di soggetti (formalmente) privati, sono state circondate dalla legge da particolari cautele che, da un lato ne limitano l'impiego e, dall'altro, ne evidenziano i riflessi sul sistema di bilancio, assimilandone gli effetti a quelli dell'indebitamento; sotto il primo profilo si deve considerare, infatti, come le garanzie possano essere destinate a consentire solo spese di investimento; sotto il secondo profilo il loro ammontare deve essere computato agli effetti del rispetto del limite di indebitamento salvo che sia stato disposto un corrispondente accantonamento sul bilancio.[199]

---

[196] Le Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige nella relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto approvata con deliberazione n. 3/2016/PARI (pag. 95 e ss.) hanno rilevato che la Provincia autonoma di Trento non ha dimostrato la connessione tra le garanzie rilasciate, ritenute in misura prevalente debito effettivo e non solo potenziale, e gli investimenti garantiti, impedendo la verifica del rispetto della c.d. "regola aurea". In particolare, hanno evidenziato che l'importo totale del debito garantito al 31/12/2015 è pari ad euro 1.630.106.816 e che anche con riferimento alle garanzie "coperte" da contributi in conto annualità (euro 1.420.733.567 al 31/12/2015) può ritenersi che, in realtà, il debito garantito gravi direttamente sul bilancio provinciale, in ragione del limite di impegno destinato alla copertura della posizione debitoria.

[197] Non può, infatti, reputarsi equiparabile all'accantonamento dell'intero importo del debito garantito l'ipotesi dell'assegnazione, in favore di soggetti ai quali sia rilasciata una garanzia, di contributi in annualità impegnati in bilancio in misura corrispondente alle singole rate di ammortamento del debito posto che, in caso di insolvenza, l'Ente potrebbe essere tenuto al pagamento del residuo debito per un importo ben più elevato rispetto al contributo in annualità. Cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG, su questione di massima rimessa dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Trentino Alto-Adige, con deliberazione n. 16/2015/QMIG.

[198] Con le modifiche normative apportate dall'art. 62, co. 6, del predetto d.lgs. n. 118/2011, il legislatore ha adoperato in senso ampio il termine "garanzie" al fine di ricomprendervi tutti i negozi giuridici attualmente riconducibili a tale categoria e pertanto non soltanto i contratti aventi natura fideiussoria (disciplinati, per gli Enti locali, dall'art. 207 del d.lgs. n. 267/2000) ma ogni negozio giuridico (es. contratto autonomo di garanzia, lettera di patronage forte) caratterizzato da finalità di garanzia e diretto a trasferire da un soggetto ad un altro il rischio connesso alla mancata esecuzione di una prestazione contrattuale. Cfr. Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 3947/2010.

[199] Sezione regionale di controllo per la Lombardia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale approvata con deliberazione n. 179/2016/PARI (pag. 169 e ss.) ove si evidenzia che, per la garanzia prestata dalla Regione a favore della società ASAM Spa (holding delle partecipazioni societarie facenti capo a Finlombarda S.p.A. controllata interamente dalla

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

Le garanzie prestate devono, altresì, essere menzionate nei conti d'ordine dello stato patrimoniale in accordo con quanto richiesto al punto 7.2 dell'allegato 4/3 al d. lgs. n. 118/2011 recante il principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli Enti in contabilità finanziaria[200].

Come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia, sussiste la necessità, imposta dai principi di universalità e trasparenza del bilancio pubblico recepiti dal decreto legislativo sull'armonizzazione, che gli accantonamenti previsti dall'art. 62 dello stesso decreto, anche agli effetti dell'esclusione della garanzia dai limiti di indebitamento, debbano essere disposti sul bilancio regionale e non su fondi esterni allo stesso[201].

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna si è, invece, soffermata sull'appostazione di una concessione di garanzia mediante lettera di *patronage* ribadendo che le garanzie prestate dall'Ente Regione devono trovare adeguata evidenza nelle scritture contabili regionali.[202]

Regione Lombardia) per complessivi 20 milioni di euro, sono stati disposti accantonamenti per 4,5 milioni di euro sul bilancio regionale e per i rimanenti 15,50 milioni presso i fondi in gestione a Finlombarda Spa in accordo a quanto previsto dall'art. 8 della legge regionale 8 luglio 2015, n. 19. L'Amministrazione ha dichiarato di voler accogliere le osservazioni formulate dalla Sezione sul punto, attraverso le necessarie modificazioni delle vigenti leggi regionali da attuare già in sede di approvazione della legge di assestamento.

[200] Sezione regionale di controllo per la Basilicata, relazione allegata al giudizio di non parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 45/2016/PARI (pag. 102), ove si specifica che la Regione mediante la sottoscrizione di una lettera di patronage "forte" ha prestato all'ARDSU Basilicata una garanzia per la sottoscrizione di un mutuo per il finanziamento di spese di investimento assistito da apposito contributo in conto rata concesso dall'art. 17, L.R. n. 27/2005 per € 3.340.734,00. Nell'esercizio 2015 è stato effettuato apposito accantonamento, pari a €720.000,00, sul cap. 65065, missione 20, programma 1, in base a quanto sancito dal punto 5.5 dell'allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011.

[201] La Sezione lombarda ha esaminato, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2015, la questione afferente il rilascio da parte della Regione di una garanzia prestata in favore di un proprio organismo indirettamente partecipato e per la quale la Procura regionale ha evidenziato la potenziale illegittimità costituzionale dell'art. 8, L.R. n. 19/2015, che prevede l'assunzione di tale garanzia. La Sezione ha, invece, ritenuto la manifesta infondatezza del rilievo sulla base dell'interpretazione dell'art. 3, co. 17, l. n. 350/2003, secondo cui costituisce indebitamento soltanto il debito residuo garantito dall'Ente a seguito dell'effettiva escussione della garanzia e non l'intero importo della medesima. Pertanto, ha rilevato la correttezza della previsioni di legge regionale che prevede la parziale copertura della garanzia (4,5 milioni di euro a fronte del rilascio di una garanzia di complessivi 20 milioni garantiti), ovvero l'integrale copertura tramite il ricorso a gestioni fuori bilancio.

[202] Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 66/2016/PARI (pag. 142) e relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 122/2015/PARI (pag. 97) ove si è preso atto che la Regione accogliendo le osservazioni formulate nella relazione allegata al giudizio di parifica 2013 (delibera 201/2014PARI) ha opportunamente dato evidenziazione contabile alla concessione di una lettera di patronage a garanzia degli impegni assunti dalla Compagnia delle Terme S.r.l., società allora controllata dalla partecipata Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a., per un contratto di leasing immobiliare, istituendo un nuovo capitolo nello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione pluriennale 2015-17.

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno rilevato che le garanzie fideiussorie prestate dalla Provincia autonoma di Bolzano a favore di terzi passano da 412,1 milioni di euro nel 2014 a 655,2 milioni di euro nel 2015, con la previsione durante l'esercizio in corso del rilasci di una ulteriore garanzia (21 milioni di euro) a favore della Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE) per la contrazione di mutui per il finanziamento degli interventi sugli immobili dello Stato in ambito provinciale e del nuovo polo bibliotecario di Bolzano.[203]

6.8 I prestiti obbligazionari regionali

L'art. 41, co. 2, della l. 28 dicembre 2001 n. 448 consentiva, nel testo previgente, a Province, Comuni, Unioni di Comuni, Città Metropolitane, Comunità Montane e Comunità Isolane, di cui all'articolo 2 del d.lgs. n. 267/2000, nonché ai consorzi tra Enti territoriali ed alle Regioni di emettere titoli obbligazionari e contrarre mutui con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza, previa costituzione, al momento dell'emissione o dell'accensione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di *swap* per l'ammortamento del debito.[204]

Attualmente, l'art. 62, co. 2, del d. l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella l. 6 agosto 2008 n. 133 (successivamente modificato dall'art. 3, co. 1, della l. 22 dicembre 2008 n. 203 e dal co. 572 della legge di stabilità 2014), vieta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano ed agli Enti locali elencati dall'art. 2 del d.lgs. n. 267/2000 di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione nonché di emettere titoli obbligazionari o altre passività in valuta estera, al fine di non esporre gli Enti territoriali ai rischi connessi ai rapporti di cambio.

L'art. 62, co. 8, del d.lgs. n. 118/2011, applicabile a decorrere dall'esercizio 2015, ai sensi dell'art. 80 del medesimo decreto, precisa che la legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve

[203] Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige, relazione sul rendiconto della Provincia autonoma di Bolzano approvata con deliberazione n. 2/2016/PARI (pag. 9 e 116). In tale sede è stato ribadito che i soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono, dunque, essere individuati con riguardo alla finalità degli investimenti finanziati, che devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all'art. 3, comma 18, della l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l'Ente territoriale che fornisce la garanzia, indipendentemente dal possesso, da parte degli organismi a partecipazione pubblica, dei requisiti dell'*in house providing* oppure dalla loro inclusione nell'elenco ISTAT. Posto che le garanzie prestate concorrono al limite di indebitamento di cui all'art. 62, comma 6, d.lgs. n. 118/2011, la proficuità deve poi considerarsi caratteristica essenziale dell'investimento, per cui il rilascio di garanzie può essere effettuato in presenza di determinate condizioni, essenzialmente riconducibili all'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'Ente che lo effettua. Cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 30/SEZAUT/2015/QMIG.

[204] Ciò al fine di garantire l'accantonamento per il rimborso del prestito obbligazionario in forma bullet (con rimborso del capitale in unica soluzione) ed evitare, quindi, che l'intera disponibilità della somma da restituire fosse assicurata solo al termine dell'operazione. La Sezione regionale di controllo per il Veneto, con deliberazione n. 96/2015/PRSP, ha sottolineato le criticità generate dal volume di flussi negativi dovuto principalmente al derivato su un prestito obbligazionario che (stante l'andamento dei tassi di mercato per il calcolo degli oneri finanziari sul debito residuo del debito sottostante) ha registrato un aumento della forbice tra i tassi attesi ed il floor stabilito su base contrattuale con conseguente maggiore onerosità effettiva e potenziale a carico dell'Ente.

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

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 5.3, aggiunge che possono costituire copertura finanziaria delle spese di investimento, imputate agli esercizi successivi a quello in corso di gestione, le entrate già accertate derivanti da altre entrate accertate tra le accensioni di prestiti, i cui contratti prevedono espressamente l'esigibilità del finanziamento secondo i tempi di realizzazione delle spese di investimento (ad esempio i prestiti obbligazionari a somministrazione periodica).

6.8.1 I prestiti obbligazionari regionali nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

In occasione delle emissioni obbligazionarie di tipo *bullet*, le Regioni, durante la vigenza del richiamato art. 41, co. 2, l. n. 448/2001, avevano provveduto alla sottoscrizione di contratti di *swap* di ammortamento del debito.

La Regione Lazio è ricorsa ai mercati finanziari realizzando 10 emissioni obbligazionarie tutte denominate in euro, ad eccezione di quella inaugurale, denominata in dollari statunitensi, per un nozionale complessivo di oltre 2 miliardi. I titoli sono in parte *amortizing*, cioè prevedono il rimborso del capitale in quote periodiche (semestrali o annuali) ed in parte *bullet,* cioè con rimborso in un'unica soluzione a scadenza.[205]

Per alcune fattispecie, si è realizzata la sottoscrizione di un complesso contratto composto da uno *swap* al tasso di cambio, obbligatorio ai sensi di legge, riferito all'emissione in dollari USA, dal *sinking fund*, sia in euro che in dollari, conseguente alla emissione, e da due contratti di *swap* al tasso di interesse, uno relativo all'emissione in euro e l'altro all'emissione in dollari. Al riguardo, la Sezione regionale di controllo per la Campania ha ribadito che, alla scadenza dei prestiti obbligazionari, la Regione dovrà rimborsare l'intero capitale ai sottoscrittori delle obbligazioni, utilizzando le somme (sulle quali dunque deve avere certezza) disponibili presso le banche, dato che la Regione versa annualmente agli istituti finanziari la rata prevista per la costituzione del *sinking fund*.[206]

---

[205] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 119/2016/PARI (pag. 207).

[206] Sezione regionale di controllo per la Campania, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2013, approvata con deliberazione n. 285/2016 (pag. 65 e ss.) ove si specifica che la Regione, dopo aver ribadito che

La gestione del *sinking fund* è, infatti, di esclusiva competenza dell'istituto di credito, mentre i rischi sono a carico dell'Ente e tali ragioni inducono ad iscrivere a bilancio, prudenzialmente, l'intero importo del prestito obbligazionario al valore iniziale di sottoscrizione anziché quello residuo al netto dell'ammortamento già effettuato.[207]

Le Sezioni riunite per la Regione siciliana hanno preso atto che, in data 11 novembre 2015, la Regione ha proceduto all'estinzione del prestito *bullet* denominato "Pirandello Bond", con esborso finanziario di complessivi euro 568.000.000.[208]

Le Sezioni regionali di controllo, nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali si sono, inoltre, particolarmente soffermate sulle operazioni di ristrutturazione del debito da emissioni obbligazionarie disciplinate dall'art. 45 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 convertito, con modificazioni nella l. 23 giugno 2014, n. 89, come evidenziato in seguito.

6.9 Le operazioni di ristrutturazione del debito

L'articolo 45 del d.l. n. 66/2014 disciplina la ristrutturazione di parte del debito delle Regioni, con una conseguente riduzione dell'onere annuale destinato al pagamento dello stesso[209].

---

nell'ambito dei contratti derivati del 2006, che hanno come sottostante i prestiti obbligazionari, vi è anche l'operazione relativa al rimborso della quota capitale *(amortizing swap)* segnala che allo swap 2006 ed al successivo *amendment* del 2007, si accompagnano, da un lato, vari negozi giuridici a mezzo dei quali le banche controparti prestano a favore della Regione garanzie finanziarie per la protezione dell'interesse della Regione ad ottenere dalle banche la provvista necessaria a rimborsare gli investitori dei BOR emessi; ciascuna controparte ha costituito una garanzia finanziaria con "struttura e disciplina contrattuale separata dalle altre", volta ciascuna a garantire le obbligazioni di restituzione del capitale assunte da ogni singolo intermediario finanziario. In particolare, trattasi di un pegno di diritto italiano redatto a norma del d. lgs. n. 170/2004, di tre *Pledge Agreements*, redatti a norma della legge lussemburghese del 05/08/2005 e di un *Charge over account deed*, redatto a norma della legge inglese.

[207] Sezione regionale di controllo per la Puglia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2014 approvata con deliberazione n. 136/2015/PARI (pag. 50 e ss.) ove si è preso atto che in data 9 febbraio 2012, è stato raggiunto un accordo di transazione che ha anche prodotto l'introito, a favore della Regione Puglia, della somma di 7,9 milioni di euro da destinare alla copertura delle spese sostenute per il raggiungimento dell'accordo, il monitoraggio del contratto e per l'accantonamento in bilancio per i rischi specifici connessi all'opzione digitale "top side" del contratto di *interest rate swap*.

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno richiamato l'attenzione sulla possibile violazione del disposto dell'art. 62, co. 2, del d. l. n. 112/2008 ed hanno rilevato, con riferimento alle concessioni di credito regionali, da restituire *"in unica soluzione"* alla scadenza prevista dalla legge regionale (20 anni), che l'applicazione delle leggi regionali in materia deve essere ricollegata ad un'interpretazione costituzionalmente orientata (art. 117, comma 2, lettera e), e comma 3, art. 119, c. 2 e art. 120 della Costituzione) anche con riferimento al divieto di emettere prestiti di tipo *bullet* che comportano il rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza. Cfr. Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto-Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto della Provincia autonoma di Trento approvata con deliberazione n. 3/2016/PARI (pag. 114).

[208] Sezioni riunite per la Regione siciliana, relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 5/2016/PARI (pag. 311), ove si specifica che il prestito obbligazionario "Pirandello Bond", al 31 dicembre 2012, ammontava ad euro 393.797.047 e, fino al 5 aprile 2013, e stato detenuto presso la Banca depositaria The Royal Bank of Scotland Natwest. A seguito della chiusura consensuale dei contratti derivati con la suddetta banca e pervenuto alla Regione un flusso finanziario di euro 401.450.000, che ha permesso di ricostituire l'accantonamento per il rimborso *bullet* del Bond Pirandello mediante acquisto di titoli di Stato con un valore nominale di euro 401.450.000. Nel corso del mese di novembre 2013, l'Amministrazione regionale ha proceduto all'ulteriore acquisto di titoli, quale accantonamento per l'anno 2013, per un valore nominale di euro 54.000.000 (euro 54.115.000). Pertanto, il valore complessivo dell'accantonamento al *sinking fund* alla data del 31 dicembre 2013 ammontava a euro 456.000.000, pari al valore nominale dei titoli di Stato in portafoglio. Nel corso dell'esercizio 2014 sono stati acquistati, a titolo di accantonamento per il medesimo anno, la stessa tipologia di titoli per un valore nominale di euro 57.405.000, per cui il valore complessivo dell'accantonamento al *sinking fund* alla data del 31 dicembre 2014 corrispondeva alla somma complessiva di euro 512.970.000.

[209] La ristrutturazione è limitata a due tipologie di operazioni di indebitamento:

Per il riacquisto (*buy back*) dei predetti titoli, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare emissioni di titoli di Stato e per tale finalità, l'art. 1, comma 700, della l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) consente l'istituzione di un'apposita contabilità speciale.
L'art. 9, co. 6, del d.l. n. 78/2015, ha precisato che il contributo al riacquisto da parte del Ministero a valere sulle relative disponibilità avviene fino a un importo massimo complessivo di 543.170.000 di euro.[210]
I risparmi annuali di spesa derivanti alle Regioni dalle operazioni di ristrutturazione del proprio debito devono essere prioritariamente destinati al pagamento delle rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, contratte nel corso dell'esercizio 2014, ai sensi degli articoli 2 e 3 del d.l. n. 35/2013, ed ai sensi degli articoli 32, 34 e 35 del d.l. n. 66/2014. Dalle operazioni di ristrutturazione del debito regionale sono, infatti, escluse le anticipazioni contratte dalle Regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del citato d.l. n. 35/2013.
Le Regioni devono valutare in piena autonomia le decisioni in ordine al riacquisto dei titoli e alla chiusura anticipata delle eventuali operazioni in strumenti derivati ad essi riferite, tenendo conto anche dei versamenti già avvenuti negli *swap* di ammortamento, nei fondi di ammortamento o, comunque, delle quote capitale già accantonate per l'ammortamento di titoli con unico rimborso a scadenza (art. 45, comma 16).
Il parametro essenziale per tutte le operazioni di ristrutturazione del debito deve individuarsi nel divieto di incremento del debito; infatti, ai sensi del comma 14 dell'art. 45 del richiamato d.l. n. 66/2014, ove la somma del prezzo di riacquisto del titolo e del valore degli strumenti derivati ad

---

a) mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, direttamente o per il tramite della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., con vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro; in questi casi la scadenza viene allungata fino a trent'anni da ammortizzare con rate costanti ad interessi pari a quelli dei BTP con durata finanziaria più vicina al nuovo mutuo;
titoli obbligazionari regionali con vita residua pari o superiore a 5 anni e valore nominale dei titoli pari o superiore a 250 milioni di euro; in questi casi la Regione finanzia il riacquisto dei titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal MEF e con contestuale cancellazione dei derivati insistenti su di essi.
Secondo la relazione tecnica il valore dei titoli aventi tali caratteristiche sarebbe pari a 8.727 milioni di euro in termini nominali, suddiviso tra 9 Regioni. Questi titoli, con un profilo di rimborso c.d. bullet (ossia in un'unica soluzione a scadenza), rappresentano spesso il sottostante di derivati che ne hanno trasformato sia il profilo di ammortamento, sia il tasso da fisso a variabile o viceversa, includendo anche diverse tipologie di opzioni. Le Regioni finanziano il riacquisto dei predetti titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, avente le caratteristiche di cui all'art. 45, comma 11, d.l. n. 66/2014, con contestuale cancellazione dei derivati su di essi insistenti. In questo modo, il debito delle Regioni verso il mercato viene sostituito con un debito delle stesse verso il Tesoro.

[210] Per effetto di tale normativa la Regione Campania, che aveva sospeso l'operazione al termine del 2014 in quanto i parametri di prezzo richiesti dagli investitori non erano compatibili con i limiti imposti sia dall'art. 41, co. 2, della l. n. 448/2001 (che prescrive la convenienza finanziaria della nuova operazione), sia dall'art. 45, co. 14, del d. l. n. 66/2014 (che contempla il divieto di incremento dell'indebitamento), ha rilanciato l'esecuzione dell'operazione. Cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2013, approvata con deliberazione n. 285/2016 (pag. 72).

esso collegati comporti un aumento del debito delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE 479/2009, non può procedersi all'operazione[211].

Con note del 19 luglio 2016 il Ministero dell'Economia e Finanze ha dato riscontro alle richieste delle Regioni che richiedevano la prosecuzione delle operazioni di ristrutturazione del debito individuando gli intermediari finanziari di cui al comma 8 dell'art. 45 e, successivamente, ha comunicato l'opportunità di ampliare il numero delle Regioni che intendono partecipare alla seconda fase di rinegoziazione del debito.[212]

Deve, infine, rilevarsi che l'art. 1, co. 440, della l. 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di stabilità 2017), ha esteso anche all'esercizio 2017 la disposizione dell'art. 7, comma 2, del d.l. n. 78/2015 convertito con modificazioni dalla l. n. 125/2015 che consente, in via eccezionale, che le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi possono essere utilizzate dagli Enti territoriali senza vincoli di destinazione.

6.9.1 Le operazioni di ristrutturazione e le relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Come già illustrato nella relazione di questa Sezione sulla gestione finanziaria delle Regioni per l'esercizio 2014,[213] le operazioni di ristrutturazione ammesse riguardano nove Regioni (Abruzzo,

---

[211] Secondo il disposto del co. 13 dell'art. 45 qualora i titoli oggetto di riacquisto o i mutui oggetto di rinegoziazione rappresentino il sottostante di operazioni in strumenti derivati, la Regione deve provvedere alla contestuale chiusura anticipata degli stessi. L'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte della Regione per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Qualora il derivato presenti un valore di mercato negativo per la Regione, esso deve essere ricompreso nell'operazione di riacquisto, a condizione che la somma del valore di riacquisto dei titoli e del valore di mercato del derivato non sia superiore al valore nominale dei titoli stessi. Nel caso il sottostante sia un mutuo, la somma dell'eventuale valore di mercato negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione, non deve essere superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente quello in cui avviene la rinegoziazione.

Il principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 3.22, conferma che l'estinzione anticipata o la rinegoziazione di un debito che prevede il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza, per il quale l'ordinamento impone forme di ammortamento annuale del prestito, attraverso accantonamenti contabili o operazioni finanziarie quali derivati "bullet/amortizing", si estende anche alla relativa operazione di derivati.

[212] All'esito della prosecuzione delle operazioni di *buy back*, in data 16 dicembre 2016, è stata interamente riacquistata la quota residua del prestito obbligazionario della Regione Puglia pari a 60 milioni di euro con scadenza 2023 ed il contratto derivato ad esso collegato per lo stesso nozionale è stato integralmente estinto.

Per la Regione Campania, il 16 dicembre 2016 il bond di 288 milioni di dollari è stato interamente riacquistato e i due derivati ad essi collegati sono stati integralmente estinti. Il bond di 325 milioni di euro, invece, è stato parzialmente riacquistato per un valore nominale pari a 100 milioni di euro; contestualmente è stato estinto il derivato ad esso collegato di 100,079 milioni di euro. Allo stato attuale, del bond in euro, resta la parte residuale pari a 225 milioni di euro, insieme al collegato derivato per un nozionale di euro 224,921 milioni di euro.

Sempre in data 16 dicembre 2016 il bond è stato parzialmente riacquistato, per un valore nominale pari a 207,887 milioni di dollari, il titolo obbligazionario della Regione Lombardia e pertanto, allo stato attuale, la Regione ha in essere la parte residuale del bond pari a 264,881 milioni di dollari e la parte residuale del derivato per lo stesso ammontare.

Anche per la Regione Lazio risultano quasi interamente riacquistati, i due bond ed il derivato ad essi collegato è stato integralmente estinto

L'esito delle operazioni di riacquisto dei prestiti obbligazionari è stata comunicata dal Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze all'Ufficio di Presidenza della Corte dei conti ed alle Sezioni regionali di controllo interessate ai sensi dell'art. 62, comma 7, del d. l. n. 112/2008.

[213] Sezione delle Autonomie, relazione allegata alla deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG.

Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia e Sicilia); tra queste, cinque (Abruzzo, Lombardia, Marche, Piemonte e Puglia) hanno richiesto esclusivamente la ristrutturazione di operazioni di indebitamento derivanti dall'emissione di prestiti obbligazionari, tre (Campania, Lazio, Liguria) hanno richiesto la ristrutturazione del debito derivante sia da mutui che da prestiti obbligazionari, mentre la Regione Siciliana ha fatto richiesta per la ristrutturazione di un mutuo.

L'ammontare complessivo delle operazioni di indebitamento, ammesse alla ristrutturazione secondo il disposto dell'art. 45 del d.l. n. 66/2014, è di circa 15 miliardi di euro[214].

Le Sezioni regionali di controllo hanno, quindi, monitorato lo svolgimento e gli esiti delle predette operazioni di ristrutturazione del debito.

La Sezione regionale di controllo per la Puglia ha osservato che, l'operazione di ristrutturazione ha generato, tra l'altro, il riacquisto parziale, previsto dalla procedura di *"buy-back"*, di un importo pari a circa il 93,10% del vecchio prestito obbligazionario; l'accensione di un mutuo trentennale a tasso fisso del 2,26% con il Ministero dell'Economia e delle Finanze come controparte ed il permanere dello strumento di finanza derivata di pari importo al nozionale del prestito obbligazionario risultante pari a circa il 6,90% rispetto al valore antecedente alla ristrutturazione con *sinking fund* e contratto di *swap* di copertura su tasso ed eliminazione dell'opzione digitale non consentita dall'ordinamento[215].

Anche la Regione Liguria, in data 11 dicembre 2015, ha sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze un contratto di mutuo della durata di trenta anni, al tasso fisso del 2,26%, al fine di potere procedere al parziale riacquisto di titoli obbligazionari dal valore nominale di euro 80.000.000.[216]

La Sezione regionale di controllo per il Lazio ha evidenziato che, per la Regione, tale operazione ha comportato, da un lato, la riduzione degli oneri finanziari derivanti da un minor tasso di interesse (dal 5,69% al 2,26% annuo, quale tasso di interesse del mutuo MEF trentennale, pari a

---

[214] L'intera operazione è avvenuta con la costante supervisione del MEF che, in data 3 settembre 2014, ha provveduto anche a selezionare gli intermediari finanziari cosiddetti *"dealers"* (Citigroup Global Markets Ltd, BNP Paribas, Deutsche Bank AG, Barclays Bank PLC) per le conseguenti attività di intermediazione. In data 16 settembre 2015, veniva approvato dalla Commissione Affari Finanziari un memorandum integrativo recante gli adempimenti successivi a quelli previsti dal memorandum approvato in Commissione Affari Finanziari del 15 ottobre 2014. Con comunicato del 25 novembre 2015 del MEF, è iniziata l'operazione di *buyback* per sei Regioni (Puglia, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche) per 5,6 miliardi di euro di titoli in circolazione. Gli investitori potevano aderire entro il 9 dicembre 2015.

[215] Sezione regionale di controllo per la Puglia, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 134/2016/PARI (pag. 78 e ss.).

[216] Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 74/2016/PARI (pag. 98).

circa 2.841 milioni di euro, concesso a finanziamento dell'operazione di cui trattasi) e, dall'altro, l'allungamento dei tempi di rimborso del capitale stesso.[217]

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte ha rilevato il mancato rispetto da parte della Regione sia del parametro di cui all'art. 45 del d.l. n. 66/2014 - secondo cui la somma del valore di riacquisto dei titoli e il valore di mercato del derivato (corrispondente all'importo del mutuo con il MEF che l'Ente dovrebbe sottoscrivere al fine di riacquistare i titoli obbligazionari) non deve essere superiore al valore nominale dei titoli stessi - sia del principio di cui all'art. 41 della l. n. 448/2001, che richiede la convenienza economica dell'operazione.[218]

Per la Regione Marche, invece, la convenienza economica dell'operazione è stata stimata in euro 541.654,00 e la riduzione dell'indebitamento è stata pari ad euro 8.401.528 in quanto a fronte del riacquisto di bond per euro 33.323.000,00 è stato assunto un nuovo mutuo con il MEF per euro 24.921.471,77[219].

6.10 Il ricorso agli strumenti di finanza derivata alla luce della disciplina sull'armonizzazione contabile

L'articolo 11, co. 5, lett. g) del d. lgs. n. 118/2011 prevede che la nota integrativa allegata al bilancio di previsione e la relazione sulla gestione allegata al rendiconto devono indicare, tra l'altro, gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

I principi contabili contenuti negli allegati 4/1 e 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 dedicano notevole attenzione alle operazioni di finanza derivata degli Enti territoriali al fine di garantire una maggiore trasparenza di tali strumenti finanziari e di regolarne la corretta allocazione contabile.

In primo luogo, il punto 9.11.5 del principio contabile allegato 4/1 specifica che la nota integrativa, allegata al bilancio di previsione, con riferimento ai contratti relativi a strumenti

---

[217] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 119/2016/PARI (pag. 35 e ss.).

[218] Sezione regionale di controllo per il Piemonte, relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 92/2016/PARI (pag. 152 e ss.) ove si specifica che, relativamente alla condizione prevista dall'art. 41 della Legge n. 448/2001, la stessa fa riferimento all'economicità dell'operazione di ristrutturazione del debito valutata in termini di valore finanziario delle passività; in altre parole è possibile procedere alla ristrutturazione del debito purché "*in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentono una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi*". Tale verifica di convenienza economica è stata effettuata confrontando il valore finanziario "ante ristrutturazione" (corrispondente al valore finanziario dei flussi di cassa dell'obbligazione sommato al valore finanziario dei flussi di cassa dei derivati) con il valore finanziario "post ristrutturazione" (corrispondente al valore finanziario dei flussi del mutuo sommato alle spese legali e a commissioni finanziarie varie), il quale sarebbe dovuto essere inferiore al valore "ante ristrutturazione".

[219] Sezione regionale di controllo per le Marche, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 157/2016/PARI (pag. 352 e ss.).

finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata, deve indicare gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio per ciascuna operazione in derivati[220].

Le informazioni richieste dal predetto paragrafo 9.11.5 sono volte a rappresentare compiutamente ed in maniera trasparente gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio per ciascuna operazione in derivati e conseguentemente, come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, l'assenza di tali informazioni comporta una sostanziale violazione del principio contabile applicato sulla programmazione.[221]

Ai fini dell'applicazione dei principi contabili, per la definizione di strumento finanziario derivato si fa riferimento ai principi contabili riconosciuti in ambito internazionale e compatibili con la disciplina in materia dell'Unione europea.

Il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 è dedicato, invece, alla rilevazione dei flussi finanziari conseguenti all'esistenza di contratti derivati, alle ipotesi di sottoscrizione di derivati da ammortamento di debiti che presentano un'unica scadenza ed alle estinzioni anticipate di contratti derivati.

In particolare, il principio contabile precisa che la rilevazione dei flussi finanziari, conseguenti all'esistenza di contratti "derivati" in relazione al sottostante indebitamento, deve avvenire nel rispetto del principio dell'integrità del bilancio. Pertanto, tenuto conto della natura di contratti autonomi e distinti rivestita, ad ogni effetto di legge, dai derivati e dai contratti di finanziamento sottostanti, dovranno trovare separata contabilizzazione i flussi finanziari riguardanti il debito originario rispetto ai saldi differenziali attivi o passivi rilevati nel bilancio a seguito del contratto "derivato".

La regolazione annuale dei flussi che hanno natura di soli interessi è rilevata rispettivamente, per l'entrata, nel Titolo III e, per la spesa, nel Titolo I del bilancio. L'eventuale differenza positiva costituisce una quota vincolata dell'avanzo di amministrazione, destinata, secondo il seguente

---

[220] A tal fine, per ciascuna operazione in derivati devono essere indicate: "*a) informazioni sulla loro entità e sulla loro natura; b) il loro fair value alla data di predisposizione del bilancio di previsione, determinato secondo le modalità previste dall'articolo 1, comma 3, del D.Lgs. 30 dicembre 2003, n. 394; c) il valore nominale e il fair value alla data di predisposizione del bilancio di previsione, della passività sulla quale insiste il derivato stesso e il relativo tasso di interesse; d) gli stanziamenti del bilancio di previsione relativi ai flussi di entrata e di spesa riguardanti ciascun derivato, relativi agli esercizi considerati nel bilancio e i criteri di valutazione adottati per l'elaborazione di tali previsioni; e) il tasso costo finale sintetico presunto a carico dell'Ente*".

[221] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 360/2016/PARI (pag.46) ove si rileva che tali informazioni sono state richieste ed acquisite dalla Sezione, ad eccezione di quella prevista dalla lett. d), avente ad oggetto gli stanziamenti del bilancio relativi ai flussi di entrata e di spesa e la espressa indicazione dei criteri di valutazione adottati per la elaborazione delle previsioni, che non sono state fornite dalla Regione Veneto.

ordine di priorità, a garantire i rischi futuri del contratto, alla riduzione del debito sottostante in caso di estinzione anticipata, al finanziamento di investimenti.

Gli eventuali flussi in entrata "una tantum", conseguenti alla rimodulazione temporale o alla ridefinizione delle condizioni di ammortamento di un debito sottostante - i cosiddetti "*up front*" derivanti dalle operazioni di cui all'art. 3, lettera f) del D.M. 389/2003, in conseguenza della loro assimilazione ad indebitamento prevista dall'art. 3, comma 17, della l. n. 350/2003 - vengono contabilizzati nel titolo VI delle entrate "accensioni di prestiti".

Nel caso in cui il derivato sia sorto con un *up front*, una quota del flusso annuale di spesa è imputato a rimborso di prestiti. La quota da registrare come "rimborso di prestiti" è individuata sulla base del piano di ammortamento (definito in considerazione della durata del derivato e del tasso di interesse del derivato sottostante).

La regolazione annuale degli altri flussi riguardanti contratti di derivati che non hanno natura di interessi, ma prevedono l'ammortamento di un finanziamento, è rilevata nel titolo III della spesa concernente le spese per incremento di attività finanziarie.

Sono queste le fattispecie inerenti le emissioni di prestiti obbligazionari (BOC, BOP e BOR) in formato "*bullet*" che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza e che comportano, oltre alle spese per interessi passivi sul debito originario e interessi attivi o passivi sul contratto derivato connesso al prestito, anche le spese per l'ammortamento del *bullet* ovvero per l'accantonamento di un capitale per il rimborso alla scadenza del prestito.

Il medesimo principio contabile si sofferma anche sulle ipotesi di estinzione anticipata del contratto derivato e chiarisce che la somma ricevuta o pagata, corrispondente al valore di mercato rispettivamente positivo o negativo che il derivato presenta al momento della risoluzione (cd. *mark to market*), ha la stessa natura dei flussi netti originati periodicamente dallo stesso e, pertanto, è imputata, in caso di valore positivo, nel Titolo III delle entrate (entrate extra-tributarie) e, in caso di valore negativo, nel Titolo I delle spese (spese correnti).

Nel caso di *mark to market* positivo è necessario stanziare, tra le spese, un accantonamento per un valore corrispondente alle entrate accertate, con riferimento al quale non è possibile impegnare e pagare. La conseguente *economia* di bilancio costituisce una quota vincolata del risultato di amministrazione, fino a completa estinzione di tutti i derivati contratti dall'Ente, a copertura di eventuali *mark to market* negativi futuri, e fino a completa estinzione di tutti i debiti coperti da derivati. Infatti, nel caso di estinzione anticipata di uno strumento finanziario derivato, la somma ricevuta dell'Ente (*cd. mark to market*) viene destinata all'estinzione anticipata di altri derivati detenuti dall'Ente. In alternativa, il *mark to market* positivo viene utilizzato dall'Ente per

estinguere prioritariamente il debito relativo al mutuo o al buono obbligazionario a copertura del quale era stato perfezionato il derivato oggetto di estinzione anticipata.

Qualora, dopo aver estinto tutti i debiti coperti da strumenti finanziari derivati e dopo avere estinto tutti i collegati contratti derivati, residui uno quota positiva di *mark to market*, quest'ultima è destinata alla riduzione dell'indebitamento generale dell'Ente.

L'impostazione accolta dal nuovo principio contabile è, quindi, diretta ad impedire che eventuali valori positivi conseguiti all'atto dell'estinzione dei contratti di finanza derivata siano finalizzati a finanziare spesa corrente.[222]

La Sezione regionale di controllo per la Liguria ha osservato che un'interpretazione limitativa della norma che prevedesse la necessità di vincolare solo i differenziali attivi futuri a partire dal 2015, lasciando impregiudicate le antecedenti utilizzazioni per spesa corrente, contrastanti con tutte le indicazioni dei vari principi contabili succedutisi nel tempo, compreso quello generalissimo di prudenza, lascerebbe esposte le Regioni a notevoli rischi finanziari. Si tratterebbe, in altre parole, di un'interpretazione del tutto difforme a quella che è stata la tendenza normativa - legislativa e non - relativa alla materia degli strumenti derivati tesa a circoscriverne i pericoli.[223]

Si rammenta, inoltre, che attualmente, l'art. 62, del d. l. n. 112/2008, da ultimo modificato dall'art. 1, comma 574, della l. n. 147/2013, con norme che costituiscono princìpi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica ed aventi il fine di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica vieta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano ed agli Enti locali di: a) stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati previsti dall'articolo 1, comma 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58; b) procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione; c) stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.

Ai sensi dell'art. 62, comma 3-*bi*s, il divieto non investe le seguenti operazioni che, quindi, devono reputarsi consentite: a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati; b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella

---

[222] Cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo, audizione della Corte dei conti in materia di indagine conoscitiva sugli strumenti finanziari derivati tenutasi, in data 6/05/2015, presso la commissione finanza della Camera dei Deputati ove si è sottolineato che il comparto delle autonomie territoriali ha ben presto evidenziato profili di criticità piuttosto elevati, considerata sia l'incidenza di tali strumenti sullo *stock* complessivo del debito sia l'inadeguatezza degli apparati preposti alla loro gestione.

[223] Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata alla deliberazione n. 74/2016/PARI, recante il giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 (pag. 109 e ss.) ove si aggiunge che l'ammontare del *"fondo rischi futuri sulla gestione del debito regionale"* (inizialmente di euro 17.500.000, incrementato ad euro 19.181.976) è sufficiente per coprire il solo rischio derivante dai CDS ed è del tutto inidoneo a consentire anche la contemporanea copertura dei flussi attivi acquisiti. Non a caso, la Regione ha stanziato nel 2015 l'ulteriore somma di euro 10.000.000 nel *"fondo rischi futuri nella gestione del debito regionale"*, salvo svincolarne la quasi totalità in sede di assestamento.

forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati; c) la ristrutturazione del contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente mediante operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura; d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di *cap*[224] da parte dell'Ente.

Costituiscono eccezioni al predetto divieto anche la facoltà per gli Enti di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo nonché la facoltà di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione *cap* di cui gli Enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo.

Le eccezioni su richiamate sono state introdotte dal comma 572 della l. n. 147/2013, (legge di stabilità 2014) che ha, inoltre, disposto la soppressione del riferimento all'entrata in vigore di un apposito regolamento del Mef rendendo, quindi, permanente il divieto di ricorrere a strumenti di finanza derivata.

Deve, inoltre, segnalarsi che risulta tuttora vigente la normativa che, ai sensi dell'art. 1, comma 736 della l. 27 dicembre 2006, n. 296, prevede che le operazioni di gestione del debito tramite utilizzo di strumenti derivati, da parte delle Regioni e degli Enti di cui al d.lgs. n. 267/2000, devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito ed alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato.

Il regolamento UE n. 549 del 21 maggio 2013 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (SEC 2010) chiarisce che i derivati sono strumenti finanziari correlati a un altro strumento o indicatore finanziario o a una merce determinati, grazie ai quali specifici rischi finanziari possono essere negoziati in quanto tali sui mercati finanziari e che il valore di uno strumento finanziario derivato dipende dal prezzo dell'attività sottostante: il prezzo di riferimento.[225]

---

[224] L'interest rate cap è un contratto derivato in cui l'acquirente, a fronte del pagamento di un premio, ha diritto a ricevere dal venditore, per un certo periodo di tempo e in date prefissate (scadenze intermedie), un importo pari al prodotto tra la differenza positiva tra un tasso di mercato (ad esempio il tasso LIBOR) e il tasso fissato dal contratto (strike rate o floor rate) alla data di rilevazione (data di fixing). Un interest rate cap consente a un soggetto indebitato a tasso variabile (l'acquirente dell'opzione) di fissare il costo massimo dell'indebitamento, tutelandosi contro andamenti al rialzo dei tassi di mercato e conservando al tempo stesso la possibilità di sfruttare andamenti al ribasso dei tassi di mercato.

[225] SEC 2010, paragrafi 5.199 e ss., ove si aggiunge anche che gli strumenti finanziari derivati servono a molteplici scopi, tra i quali la gestione dei rischi, la copertura, l'arbitrato tra i mercati, la speculazione e la retribuzione dei lavoratori dipendenti. Essi

6.10.1 Gli strumenti di finanza derivata nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali

Le Sezioni regionali di controllo, nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali, hanno, in particolar modo, approfondito gli aspetti afferenti i flussi differenziali conseguenti alle operazioni di finanza derivata, le relative appostazioni contabili e le eventuali operazioni elusive dei divieti normativi.

La Regione Basilicata, alla luce dei rilievi della competente Sezione regionale circa la corretta contabilizzazione degli importi pagati per il contratto di *swap*, si è impegnata ad emendare il prospetto della capacità di indebitamento già a partire dall'assestamento 2016 contabilizzando, fra le rate pagate, anche quelle del predetto contratto.[226]

La Sezione regionale di controllo per le Marche ha rilevato, per l'esercizio 2015, una differenza positiva di euro 6,95 ml (superiore a quella dell'esercizio precedente che era stata pari ad euro 4,67 ml)[227].

Dalla relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Piemonte si evince che la registrazione contabile dei flussi relativi ai derivati collegati ad un'emissione obbligazionaria pari a euro 1,8 mld, è stata riferita sino all'esercizio 2015 al solo *"netting"* ovvero, il saldo delle poste a credito e a debito da Regione verso gli intermediari e che partire dal 2016, in applicazione di quanto disposto dal d. lgs. n. 118/2011, si provvederà a registrare interamente tutti i flussi finanziari.[228]

La Sezione regionale di controllo per la Liguria, aderendo alle osservazioni dell'organo requirente, in sede di giudizio di parificazione, ha ritenuto necessario, con riferimento al risultato di amministrazione 2015, un vincolo per l'ulteriore somma di €. 20.571.829, oltre a quella già vincolata precisando che tale vincolo dovrà essere adeguatamente rappresentato anche nel bilancio preventivo 2016, per il non lieve impatto che i derivati rimasti in essere e non estinti possono avere sulla tenuta degli equilibri di bilancio.[229]

---

permettono di trasferire specifici rischi finanziari — quali i rischi valutari, i rischi connessi ai tassi d'interesse e ai prezzi delle materie prime, i rischi di capitale, i rischi di credito — ad altre entità disponibili ad assumere tali rischi, solitamente senza che avvenga uno scambio di attività primarie. Gli strumenti finanziari derivati sono pertanto designati come attività secondarie.

[226] Sezione regionale di controllo per la Basilicata, relazione allegata al giudizio di non parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 45/2016/ PARI (pag. 100) ove si precisa che in ogni caso il limite di indebitamento non sarebbe stato superato.

[227] Sezione regionale di controllo per le Marche, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 157/2016/ PARI (pag. 349).

[228] Sezione regionale di controllo per il Piemonte, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 92/2016/ PARI (pag. 349).

[229] Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 74/2016/ PARI (pag. 119-120).

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno preso atto dell'estinzione, in data 23/12/2015 ed in data 31/05/2016, di due operazioni finanziarie in derivati della Provincia autonoma di Trento che in ogni caso non presentavano carattere di aleatorietà, giacché i flussi pagati ed incassati dall'Ente erano prestabiliti sin dall'origine e non risentivano dell'andamento di alcun parametro finanziario. Tuttavia, per i contratti conclusi da due organismi partecipati *in house* dalla Provincia, si è rilevato che lo strumento societario è stato utilizzato, in sostanza, con una finalità elusiva della disciplina nazionale dettata dall'art. 62 del d. l. n. 112/2008 e che vieta alle Regioni, alle Province autonome ed agli Enti locali di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati. Peraltro, è apparsa "priva di qualsiasi fondamento logico" la scelta effettuata da Cassa del Trentino di stipulare gli *swap* per la ipotetica "copertura" di mutui attivi, di per sé privi di alcun rischio in quanto naturalmente produttivi solo di interessi attivi. Con la stipulazione del contratto di *swap*, Cassa del Trentino ha, invece, ceduto una rendita certa, ossia gli interessi attivi percepiti sui mutui concessi ai Comuni Trentini, per ottenere un flusso variabile in entrata rivelatosi sin dal principio svantaggioso in quanto significativamente inferiore alla somma pagata da Cassa del Trentino.[230] È, inoltre, da considerare la problematica dell'accollo dei contratti di finanza derivata a seguito dell'operazione di "fusione eterogenea" tra una società di capitali partecipata dalla Provincia e affidataria diretta del parcheggio ospedaliero e l'Azienda sanitaria[231].

Per la Regione Lazio, il portafoglio di debito regionale coperto da operazioni in derivati si è gradualmente ridotto passando da circa il 19% di fine 2012 al 13,6% di fine 2014, per arrivare all'attuale 8,3% (con l'estinzione del BOR 2015 da 250 milioni di euro) inclusivo dello *swap* per l'ammortamento sintetico del titolo *bullet* normativamente obbligatorio; inoltre, con la chiusura di diverse posizioni, seguite al "*contenzioso derivati*" portato avanti dalla negli ultimi anni per il riconoscimento dei costi occulti, si è ridotto il numero di controparti bancarie con le quali l'Ente ha in essere operazioni in derivati.[232]

---

[230] Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 della Provincia autonoma di Trento (deliberazione n. 3/2016, pag. 98-99 e pag. 104) ove si specifica che le deliberazioni della Giunta provinciale n. 2381 del 23 settembre 2008, n. 2888 del 27 novembre 2009 e n. 2647 del 26 novembre 2010 evidenziano profili di dubbia legittimità nella parte in cui autorizzano Patrimonio del Trentino spa all'emissione di prestiti obbligazionari *bullet* ed alla ricostituzione del profilo *amortizing* tramite apposite operazioni finanziarie, nonché all'emissione di prestiti obbligazionari anche a breve-medio termine a tasso variabile e alla conseguente sottoscrizione di contratti swap per la gestione del rischio di tasso nell'ambito dell'operazione di finanziamento del nuovo Museo di scienze naturali (MUSE).

[231] Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 della Provincia autonoma di Bolzano (deliberazione n. 2/2016, pagg. 121, 147-148).

[232] Sezione regionale di controllo per il Lazio, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 119/2016/PARI (pag. 208).

Per la Regione Toscana, si rileva la sussistenza di sette contratti su strumenti finanziari derivati e la posizione continua ad essere fortemente negativa anche nell'esercizio 2015, avendo comportato esborsi per 12,28 milioni.[233]

Anche per la Regione Molise, emerge, relativamente ai tre strumenti derivati, che a partire dal 2005 le operazioni hanno generato differenziali positivi e negativi che hanno prodotto alla chiusura dell'esercizio un saldo globale a sfavore della Regione posto che la posizione complessiva risulta fortemente negativa avendo comportato esborsi per la Regione pari a 45,6 milioni di euro. La competente Sezione regionale ha, pertanto, ribadito che l'apposito "fondo rischi" deve essere finanziariamente adeguato a tutti i contratti attualmente in essere e che la finalità del fondo è quella della copertura del rischio a medio e lungo termine.[234]

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha evidenziato che, anche se con la stipula dei due contratti di tipo *collar* la Regione ha dato copertura al rischio di eventuali innalzamenti dei tassi di interesse, tale scelta ha prodotto un esborso, a carico del bilancio regionale, di €. 62.866.214,25 solo nel periodo 01/01/2009-31/12/2015, che, considerate le prospettive future, è destinato ad aumentare notevolmente fino al 2036.[235]

6.11 L'andamento del debito complessivo e degli strumenti di finanza derivata

6.11.1 La premessa metodologica e l'oggetto di indagine

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 19/SEZAUT/2016/INPR del 20 maggio 2016, ha adottato le Linee guida per le relazioni dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti

---

[233] Sezione regionale di controllo per la Toscana, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 approvata con deliberazione n. 64/2016/PARI (pag. 140).

[234] Sezione regionale di controllo per il Molise, relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2015 approvata con decisione n. 104/2016/PARI (pag. 80) ove si aggiunge che i flussi in uscita, pari a € 58.413.201,24, risultano nettamente superiori a quelli in entrata, pari a € 5.329.513,01 e che dalla nota informativa allegata al bilancio si rileva che, ad avviso della Regione, la costituzione del fondo rischi è giustificata in via prudenziale *a copertura dei rischi di tasso di interesse*[234]*, del mismatching tra rilevazione dei tassi e date di pagamento e dei rischi credito*.

Tuttavia, in sede di istruttoria riferita al rendiconto 2015 e dalla consultazione del sistema informatico regionale (URBI), è stato accertato l'azzeramento dello stanziamento iniziale del capitolo di bilancio costituito a titolo di Fondo Rischi. A tal proposito i rappresentanti Regionali, nell'audizione del 26/04/2015, hanno osservato che *l'operazione si è resa necessaria per le ristrettezze economiche della Regione, per cui a fine anno, una volta rilevata la somma effettiva da pagare per la quota capitale e la quota interesse dei derivati, la variazione è stata utilizzata per rimpinguare le disponibilità di altri capitoli di spesa indispensabili per il funzionamento dell'ente*.

[235] Sezione regionale di controllo per il Veneto, sintesi della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015 approvata con deliberazione n. 360/2016/PARI (pag.46).

dell'esercizio 2015 ai sensi dell'art. 1, co. 3, del d.l. n. 174/2012 e secondo le procedure di cui all'art. 1, cc. 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266.[236]

Parte integrante delle Linee guida sono i prospetti compilati mediante il sistema informativo Con.Te., che rispondono alla duplice esigenze di fornire elementi conoscitivi ai fini dei giudizi di parificazione affidati alle Sezioni regionali di controllo e di alimentare le informazioni utili al referto al Parlamento, nel quale si iscrive la presente indagine. Pertanto, le analisi dei dati aggregati sono state svolte sulla base delle informazioni acquisite dal sistema Con.Te.

All'interno della Sezione VIII (dati contabili) del questionario, sono inseriti i quadri 8.10 e 8.11 concernenti l'indebitamento, i relativi vincoli ed il ricorso a strumenti di finanza derivata.

L'attuale situazione debitoria delle Regioni e delle Province autonome emerge dall'analisi dei prospetti 8.10.1 e 8.10.2, relativi allo *stock* di debito per il quadriennio 2012-2015, mentre i prospetti 8.10.3 e 8.10.4 rilevano, rispettivamente, gli Enti creditori e la tipologia dei tassi.

Nei prospetti dedicati all'indebitamento a carico della Regione, è stata data separata evidenza alle componenti tipiche del debito (mutui ed obbligazioni) ed alle poste assimilabili. Nella voce "Altro" sono state, appunto, valorizzate le operazioni qualificabili come indebitamento ai sensi dell'art. 3, l. 350/2003, diverse da mutui ed obbligazioni, oltre alle forme, tipiche e atipiche, di garanzia del credito, nonché le anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni e leggi di rifinanziamento[237].

I prospetti 8.10.5, 8.10.5-*bis* e 8.10.5-*ter* (in Vol. II, Allegati) sono riferiti, rispettivamente, all'utilizzo di strumenti di finanza derivata (con i pertinenti flussi in entrata e in uscita), agli accantonamenti operati dalle Regioni in seguito alle emissioni di prestiti obbligazionari di tipo bullet (attualmente non più consentiti dalla normativa vigente) e all'indicazione del valore del mark to market; il prospetto 8.10.6 espone la situazione dei debiti a breve termine.

Quadri e prospetti danno conto anche della componente di indebitamento connessa con il settore della sanità, nonché della parte di debito gravante sulla Regione rispetto a quella a carico dello Stato. Al riguardo, si rammenta che, in applicazione della speciale disciplina dei rapporti intercorrenti tra Stato, Regioni ed Enti locali nelle operazioni di finanziamento, posta dall'art. 1, cc. 75 e 76, l. n. 311/2004, il mutuo viene riepilogato nel bilancio dell'Ente che provvede al pagamento degli interessi per cui, a rigore, il debito a carico dello Stato non dovrebbe essere considerato in questo capitolo, dedicato all'indebitamento regionale. Tuttavia, si è ritenuto

[236] La deliberazione n. 19/SEZAUT/2016/INPR è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 10 marzo 2015, supplemento ordinario n. 57.

[237] V. par. 6.4 in merito alla particolare caratteristica delle anticipazioni di liquidità che, per espressa previsione normativa, non rientrano nel calcolo dei limiti di indebitamento.

opportuno censire anche questa posta di debito per evidenziare, nel "totale debito", la globalità dell'esposizione debitoria destinata a soddisfare le esigenze della Regione.

6.11.2L'analisi dei dati sul debito complessivo

In base ai dati comunicati dalle Regioni ed esposti nella sottostante tabella 1/REG/IND, si registra, anche per l'esercizio contabile 2015, un incremento dell'indebitamento con oneri a carico delle Regioni che passa da 63,70 miliardi di euro del 2014 a 66,13 nel 2015 (+3,81%).

Il debito a carico delle Regioni a statuto ordinario ammonta a 55,44 miliardi di euro rispetto ai 54,1 miliardi registrati nell'esercizio precedente (+2,33%).

Anche per le Regioni a statuto speciale si registra, per l'esercizio 2015, un aumento dell'indebitamento che è complessivamente pari a 10,68 miliardi rispetto ai 9,52 dell'esercizio precedente (+12,28).

Dal raffronto degli esercizi contabili illustrati nella tabella 1/REG/IND si assiste, in definitiva, ad un complessivo aumento dell'indebitamento a carico delle Regioni, sia a statuto ordinario sia a statuto speciale, che passa dai 46,03 miliardi del 2012 ai 66,13 del 2015. Nel corso del quadriennio osservato si assiste, pertanto, ad un incremento del 43,66%.

Si rileva, inoltre, l'incremento del debito sanitario che passa dai 17,17 miliardi del 2012 ai 29,95 del 2015, con una variazione percentuale di poco inferiore al 75%. Aumenti particolarmente significativi, in termini assoluti, si registrano in Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Campania e Regione siciliana. In questo settore, come per la generalità del debito a carico delle Regioni, l'aumento considerevole degli importi è dipeso dalle anticipazioni di liquidità di cui hanno beneficiato tali Regioni a partire dall'esercizio 2013.

La successiva tabella 2/REG/IND illustra, invece, l'andamento dell'indebitamento delle Regioni con oneri a carico dello Stato per il quadriennio 2012/2015. Tale forma di indebitamento, che rappresenta una quota piuttosto limitata del debito complessivo (3,93% nel 2015, v. Tab. 4/REG/IND), nel periodo considerato fa registrare, diversamente dai debiti con oneri a carico delle Regioni, una contrazione del 60,42% a livello nazionale (da 6,83 miliardi del 2012 a 2,70 miliardi del 2015) e, in particolare, dell'88,23% nelle Regioni centrali.

L'indebitamento complessivo delle Regioni (comprensivo del debito a carico dello Stato) è esposto nella tabella 3/REG/IND. Nell'esercizio 2015 è pari a 68,84 miliardi, in aumento del 2,32% rispetto al 2014 e del 30,21% rispetto al 2012 (seppure a tassi via via decrescenti).

La predetta tabella prende in considerazione anche l'indebitamento complessivo sanitario che risulta in notevole aumento, attestandosi su un valore pari a 30,89 miliardi di euro, con un

incremento del 69,08% rispetto all'esercizio 2012. L'andamento, anche in questo caso, risente presumibilmente dell'effetto delle erogazioni ricevute a titolo di anticipazione di liquidità imputate alla gestione sanitaria.

Cresce, pertanto, l'incidenza del debito sanitario sul debito complessivo regionale, che passa dal 34,56% del 2012 al 44,88% del 2015 (Tab. 4/REG/IND), significativamente elevata nelle Regioni Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Campania, Calabria e Regione siciliana.

La Regione Lazio presenta, nel 2015, un sensibile incremento sia del debito complessivo (+76,17%) sia del debito sanitario (+38,80%) rispetto al primo esercizio del periodo esaminato. Più contenuta appare la crescita del debito complessivo nel 2015 sul 2014 (+2,82%), mentre la componente sanitaria (la cui incidenza sul debito complessivo si riduce dal 61,58% del 2012 al 48,52% del 2015) mostra un decremento (-2,45%).

La Regione Piemonte, unitamente ad un rilevante incremento del debito complessivo (55,14%), che, nel 2015, ammonta a 10,67 miliardi di euro, rispetto ai 6,88 del 2012, ha registrato, nel quadriennio considerato, un eccezionale incremento del debito sanitario con una variazione del 3.673,26%. L'aumento, confermato anche su base annua (42,4%) è presumibilmente da attribuire all'effetto derivante dall'incasso delle somme relative alle anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013. Un notevole incremento della quota sanitaria del debito si registra anche per le Regioni Liguria (538,75%), Veneto (192,27%), Umbria (178,43%) e Toscana (169,13%).

Mostrano, invece, una contrazione del proprio debito sanitario le Regioni Lombardia (-80,86%), Basilicata (-22,12%), Marche (-16,97%), Abruzzo (-5,36%) e Calabria (-1,97%).

Riguardo al debito complessivo delle Regioni a statuto speciale, si osserva un aumento del 10,48% nel quadriennio (da 9,91 miliardi del 2012 a 10,95 miliardi del 2015); tale andamento è quasi interamente ascrivibile alla crescita del debito riscontrata nella Regione siciliana (+35,23% nel quadriennio, +18,91% nel solo 2015). Si assiste, inoltre, ad un notevole incremento del debito nella Provincia di Bolzano, ove risulta essere più che raddoppiato (+131,57%) rispetto al 2014. Anche la componente di debito sanitario riflette tale andamento: infatti, nel 2015 è pari a 4,71 miliardi, rispetto ai 3,02 miliardi del 2014 (+55,67%) e ai 2,73 miliardi del 2012 (+72,64%).

In base ai dati comunicati dalle Regioni e dalle Province autonome, nel quadriennio considerato la Regione Trentino-Alto Adige ha dichiarato di non aver fatto ricorso ad operazioni di indebitamento, ivi incluse quelle con oneri a carico dello Stato, mentre le Province autonome vi hanno fatto ricorso per spesa diversa da quella sanitaria, analogamente alla Regione Sardegna che non risulta avere acceso debiti per finanziare spesa sanitaria.

Tabella n. 1/REG/IND – Indebitamento con oneri a carico delle Regioni – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012		2013		2014		2015		Var. % debito a carico Regione	Var. % quota sanità	Var. % debito a carico Regione	Var. % quota sanità
	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	Debito a carico Regione	di cui sanità	2015/2014	2015/2014	2015/2012	2015/2012
Piemonte	6.303.945	75.507	8.591.370	1.514.660	8.888.358	2.000.764	10.489.322	2.849.089	18,01	42,40	66,39	3.673,26
Lombardia	2.227.680	212.588	2.104.100	132.971	2.005.339	80.062	1.898.706	40.696	-5,32	-49,17	-14,77	-80,86
Veneto	1.339.887	241.105	2.043.305	1.004.370	2.765.983	1.788.168	2.658.764	1.743.286	-3,88	-2,51	98,43	623,04
Liguria	680.042	30.868	860.711	173.348	926.900	206.629	911.329	197.168	-1,68	-4,58	34,01	538,75
Emilia-Romagna	856.855	794.058	1.586.252	1.538.001	1.662.916	1.623.963	1.586.927	1.557.730	-4,57	-4,08	85,20	96,17
Toscana	1.735.549	649.080	2.196.504	1.034.138	2.539.405	1.822.544	2.494.921	1.746.866	-1,75	-4,15	43,75	169,13
Marche	1.066.177	406.196	1.054.990	393.112	1.023.430	380.029	983.471	337.258	-3,90	-11,25	-7,76	-16,97
Umbria	360.378	13.170	364.928	27.879	498.202	38.572	485.746	36.670	-2,50	-4,93	34,79	178,43
Lazio	11.258.944	7.230.183	15.390.780	8.180.043	20.015.737	10.287.607	20.589.022	10.035.482	2,86	-2,45	82,87	38,80
Abruzzo	1.443.003	588.692	1.517.717	690.986	1.414.294	615.705	1.331.294	557.144	-5,87	-9,51	-7,74	-5,36
Molise	384.518	95.943	434.419	137.255	439.934	133.273	429.120	129.140	-2,46	-3,10	11,60	34,60
Campania	5.711.878	2.742.307	7.082.791	3.651.577	8.188.834	4.582.948	8.019.311	4.488.331	-2,07	-2,06	40,40	63,67
Puglia	1.871.282	741.456	2.083.721	1.073.318	2.267.084	1.381.434	1.707.531	804.144	-24,68	-41,79	-8,75	8,45
Basilicata	305.182	6.850	286.595	6.358	328.774	5.854	377.715	5.335	14,89	-8,86	23,77	-22,12
Calabria	1.099.716	742.721	1.263.908	800.612	1.219.291	768.089	1.482.045	753.167	21,55	-1,94	34,77	1,41
TOTALE RSO	**36.645.036**	**14.570.725**	**46.862.089**	**20.358.629**	**54.184.482**	**25.715.640**	**55.445.224**	**25.281.504**	**2,33**	**-1,69**	**51,30**	**73,51**
Valle d'Aosta	650.849	0	632.800	0	613.972	0	594.322	0	-3,20	0,00	-8,69	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
P.A. Bolzano	69.487	0	47.251	0	94.101	0	235.000	0	149,73	0,00	238,19	0,00
P.A. Trento	237.658	0	237.658	0	136.158	0	196.158	0	44,07	0,00	-17,46	0,00
Friuli-Venezia Giulia	832.285	144.058	694.778	0	609.982	0	485.783	0	-20,36	0,00	-41,63	-100,00
Sardegna	1.821.196	0	1.536.995	0	1.360.835	0	1.128.104	0	-17,10	0,00	-38,06	0,00
Sicilia	5.778.433	2.452.563	5.599.015	2.400.169	6.704.013	2.951.326	8.048.873	4.665.546	20,06	58,08	39,29	90,23
TOTALE RSS	**9.389.908**	**2.596.621**	**8.748.497**	**2.400.169**	**9.519.061**	**2.951.326**	**10.688.240**	**4.665.546**	**12,28**	**58,08**	**13,83**	**79,68**
Area Nord	**11.408.409**	**1.354.127**	**15.185.738**	**4.363.351**	**16.249.496**	**5.699.586**	**17.545.049**	**6.387.968**	**7,97**	**12,08**	**53,79**	**371,74**
Area Centro	**14.421.048**	**8.298.630**	**19.007.201**	**9.635.172**	**24.076.774**	**12.528.752**	**24.553.160**	**12.156.275**	**1,98**	**-2,97**	**70,26**	**46,49**
Area Sud	**10.815.580**	**4.917.969**	**12.669.150**	**6.360.107**	**13.858.212**	**7.487.302**	**13.347.016**	**6.737.261**	**-3,69**	**-10,02**	**23,41**	**36,99**
Totale RSO	**36.645.036**	**14.570.725**	**46.862.089**	**20.358.629**	**54.184.482**	**25.715.640**	**55.445.224**	**25.281.504**	**2,33**	**-1,69**	**51,30**	**73,51**
RSS	**9.389.908**	**2.596.621**	**8.748.497**	**2.400.169**	**9.519.061**	**2.951.326**	**10.688.240**	**4.665.546**	**12,28**	**58,08**	**13,83**	**79,68**
Totale Rso+Rss	**46.034.944**	**17.167.347**	**55.610.586**	**22.758.798**	**63.703.543**	**28.666.966**	**66.133.464**	**29.947.050**	**3,81**	**4,47**	**43,66**	**74,44**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 2/REG/IND – Indebitamento con oneri a carico dello Stato – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012		2013		2014		2015		Var. % debito a carico Stato	Var. % quota sanità	Var. % debito a carico Stato	Var. % quota sanità
	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	Debito a carico Stato	di cui sanità	2015/2014	2015/2014	2015/2012	2015/2012
Piemonte	573.813	0	447.121	0	314.266	0	181.043	0	-42,39	0,00	-68,45	0,00
Lombardia	817.758	0	794.008	0	771.996	0	388.167	0	-49,72	0,00	-52,53	0,00
Veneto	910.098	520.905	818.392	509.222	741.215	496.878	731.482	483.835	-1,31	-2,63	-19,63	-7,12
Liguria	275.546	0	214.387	0	148.887	0	92.284	0	-38,02	0,00	-66,51	0,00
Emilia-Romagna	198.454	0	162.896	0	128.373	0	92.081	0	-28,27	0,00	-53,60	0,00
Toscana	209.246	0	147.861	0	106.593	0	78.574	0	-26,29	0,00	-62,45	0,00
Marche	110.075	0	88.147	0	66.923	0	46.421	0	-30,64	0,00	-57,83	0,00
Umbria	1.843.934	0	1.570.301	0	124.173	0	90.264	0	-27,31	0,00	-95,10	0,00
Lazio	482.505	0	230.706	0	102.848	0	96.113	0	-6,55	0,00	-80,08	0,00
Abruzzo	7.685	0	6.112	0	5.206	0	4.257	0	-18,22	0,00	-44,60	0,00
Molise	7.237	0	1.453	0	1.226	0	1.139	0	-7,10	0,00	-84,27	0,00
Campania	132.177	0	103.045	0	82.896	0	61.855	0	-25,38	0,00	-53,20	0,00
Puglia	77.998	0	62.802	0	50.331	0	37.319	0	-25,85	0,00	-52,15	0,00
Basilicata	149.507	0	129.350	0	109.401	0	80.782	0	-26,16	0,00	-45,97	0,00
Calabria	517.026	452.945	500.285	0	482.676	431.889	464.155	421.144	-3,84	-2,49	-10,23	-7,02
TOTALE RSO	**6.313.058**	**973.851**	**5.276.865**	**509.222**	**3.237.010**	**928.768**	**2.445.935**	**904.979**	**-24,44**	**-2,56**	**-61,26**	**-7,07**
Valle d'Aosta	21.914	8.652	21.406	8.453	20.869	8.242	20.307	8.021	-2,69	-2,68	-7,33	-7,30
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
P.A. Bolzano	16.696	0	13.638	0	10.428	0	7.057	0	-32,33	0,00	-57,73	0,00
P.A. Trento	22.046	0	17.715	0	13.193	0	8.505	0	-35,54	0,00	-61,42	0,00
Friuli-Venezia Giulia	132.561	0	86.653	0	61.646	0	35.306	0	-42,73	0,00	-73,37	0,00
Sardegna	25.550	0	22.875	0	20.075	0	17.145	0	-14,60	0,00	-32,90	0,00
Sicilia	298.809	120.794	250.865	92.982	207.679	63.636	169.582	32.672	-18,34	-48,66	-43,25	-72,95
TOTALE RSS	**517.576**	**129.446**	**413.153**	**101.435**	**333.890**	**71.878**	**257.902**	**40.693**	**-22,76**	**-43,39**	**-50,17**	**-68,56**
Area Nord	**2.775.668**	**520.905**	**2.436.804**	**509.222**	**2.104.738**	**496.878**	**1.485.057**	**483.835**	**-29,44**	**-2,63**	**-46,50**	**-7,12**
Area Centro	**2.645.760**	**0**	**2.037.014**	**0**	**400.538**	**0**	**311.372**	**0**	**-22,26**	**0,00**	**-88,23**	**0,00**
Area Sud	**891.630**	**452.945**	**803.046**	**0**	**731.734**	**431.889**	**649.506**	**421.144**	**-11,24**	**-2,49**	**-27,16**	**-7,02**
Totale RSO	**6.313.058**	**973.851**	**5.276.865**	**509.222**	**3.237.010**	**928.768**	**2.445.935**	**904.979**	**-24,44**	**-2,56**	**-61,26**	**-7,07**
RSS	**517.576**	**129.446**	**413.153**	**101.435**	**333.890**	**71.878**	**257.902**	**40.693**	**-22,76**	**-43,39**	**-50,17**	**-68,56**
Totale Rso+Rss	**6.830.635**	**1.103.297**	**5.690.018**	**610.657**	**3.570.901**	**1.000.645**	**2.703.836**	**945.672**	**-24,28**	**-5,49**	**-60,42**	**-14,29**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 3/REG/IND – Indebitamento complessivo (Regioni e Stato) – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Debito complessivo delle Regioni				di cui sanità				Var. % debito complessivo	Var. % quota sanità	Var. % debito complessivo	Var. % quota sanità
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2015/2014	2015/2014	2015/2012	2015/2012
Piemonte	6.877.757	9.038.491	9.202.624	10.670.365	75.507	1.514.660	2.000.764	2.849.089	15,95	42,40	55,14	3.673,26
Lombardia	3.045.438	2.898.108	2.777.335	2.286.873	212.588	132.971	80.062	40.696	-17,66	-49,17	-24,91	-80,86
Veneto	2.249.985	2.861.697	3.507.198	3.390.246	762.010	1.513.592	2.285.046	2.227.121	-3,33	-2,53	50,68	192,27
Liguria	955.588	1.075.098	1.075.788	1.003.613	30.868	173.348	206.629	197.168	-6,71	-4,58	5,03	538,75
Emilia-Romagna	1.055.309	1.749.148	1.791.290	1.679.008	794.058	1.538.001	1.623.963	1.557.730	-6,27	-4,08	59,10	96,17
Toscana	1.944.795	2.344.364	2.645.998	2.573.495	649.080	1.034.138	1.822.544	1.746.866	-2,74	-4,15	32,33	169,13
Marche	1.176.252	1.143.137	1.090.354	1.029.892	406.196	393.112	380.029	337.258	-5,55	-11,25	-12,44	-16,97
Umbria	2.204.312	1.935.229	622.375	576.010	13.170	27.879	38.572	36.670	-7,45	-4,93	-73,87	178,43
Lazio	11.741.449	15.621.485	20.118.586	20.685.135	7.230.183	8.180.043	10.287.607	10.035.482	2,82	-2,45	76,17	38,80
Abruzzo	1.450.688	1.523.829	1.419.500	1.335.551	588.692	690.986	615.705	557.144	-5,91	-9,51	-7,94	-5,36
Molise	391.755	435.872	441.160	430.258	95.943	137.255	133.273	129.140	-2,47	-3,10	9,83	34,60
Campania	5.844.055	7.185.836	8.271.730	8.081.166	2.742.307	3.651.577	4.582.948	4.488.331	-2,30	-2,06	38,28	63,67
Puglia	1.949.280	2.146.523	2.317.414	1.744.850	741.456	1.073.318	1.381.434	804.144	-24,71	-41,79	-10,49	8,45
Basilicata	454.689	415.944	438.175	458.497	6.850	6.358	5.854	5.335	4,64	-8,86	0,84	-22,12
Calabria	1.616.742	1.764.193	1.701.967	1.946.200	1.195.666	800.612	1.199.978	1.174.311	14,35	-2,14	20,38	-1,79
TOTALE RSO	**42.958.095**	**52.138.954**	**57.421.492**	**57.891.159**	**15.544.576**	**20.867.852**	**26.644.408**	**26.186.483**	**0,82**	**-1,72**	**34,76**	**68,46**
Valle d'Aosta	672.762	654.206	634.841	614.629	8.652	8.453	8.242	8.021	-3,18	-2,68	-8,64	-7,30
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
P.A. Bolzano	86.183	60.889	104.529	242.057	0	0	0	0	131,57	0,00	180,86	0,00
P.A. Trento	259.704	255.373	149.352	204.663	0	0	0	0	37,03	0,00	-21,19	0,00
Friuli-Venezia Giulia	964.846	781.431	671.628	521.089	144.058	0	0	0	-22,41	0,00	-45,99	-100,00
Sardegna	1.846.747	1.559.870	1.380.911	1.145.249	0	0	0	0	-17,07	0,00	-37,99	0,00
Sicilia	6.077.242	5.849.881	6.911.692	8.218.455	2.573.357	2.493.151	3.014.962	4.698.218	18,91	55,83	35,23	82,57
TOTALE RSS	**9.907.484**	**9.161.650**	**9.852.952**	**10.946.142**	**2.726.068**	**2.501.604**	**3.023.203**	**4.706.239**	**11,10**	**55,67**	**10,48**	**72,64**
Area Nord	**14.184.077**	**17.622.542**	**18.354.234**	**19.030.105**	**1.875.032**	**4.872.573**	**6.196.464**	**6.871.803**	**3,68**	**10,90**	**34,17**	**266,49**
Area Centro	**17.066.808**	**21.044.216**	**24.477.313**	**24.864.532**	**8.298.630**	**9.635.172**	**12.528.752**	**12.156.275**	**1,58**	**-2,97**	**45,69**	**46,49**
Area Sud	**11.707.210**	**13.472.197**	**14.589.946**	**13.996.522**	**5.370.914**	**6.360.107**	**7.919.192**	**7.158.405**	**-4,07**	**-9,61**	**19,55**	**33,28**
Totale RSO	**42.958.095**	**52.138.954**	**57.421.492**	**57.891.159**	**15.544.576**	**20.867.852**	**26.644.408**	**26.186.483**	**0,82**	**-1,72**	**34,76**	**68,46**
RSS	**9.907.484**	**9.161.650**	**9.852.952**	**10.946.142**	**2.726.068**	**2.501.604**	**3.023.203**	**4.706.239**	**11,10**	**55,67**	**10,48**	**72,64**
Totale Rso+Rss	**52.865.579**	**61.300.604**	**67.274.444**	**68.837.301**	**18.270.643**	**23.369.455**	**29.667.611**	**30.892.722**	**2,32**	**4,13**	**30,21**	**69,08**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 4/REG/IND – Indebitamento complessivo (Regioni e Stato) - Incidenze – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Incidenza % debito Regioni su debito complessivo				Incidenza % debito Stato su debito complessivo				Incidenza % debito Sanità su debito complessivo			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Piemonte	91,66	95,05	96,59	98,30	8,34	4,95	3,41	1,70	1,10	16,76	21,74	26,70
Lombardia	73,15	72,60	72,20	83,03	26,85	27,40	27,80	16,97	6,98	4,59	2,88	1,78
Veneto	59,55	71,40	78,87	78,42	40,45	28,60	21,13	21,58	33,87	52,89	65,15	65,69
Liguria	71,16	80,06	86,16	90,80	28,84	19,94	13,84	9,20	3,23	16,12	19,21	19,65
Emilia-Romagna	81,19	90,69	92,83	94,52	18,81	9,31	7,17	5,48	75,24	87,93	90,66	92,78
Toscana	89,24	93,69	95,97	96,95	10,76	6,31	4,03	3,05	33,38	44,11	68,88	67,88
Marche	90,64	92,29	93,86	95,49	9,36	7,71	6,14	4,51	34,53	34,39	34,85	32,75
Umbria	16,35	18,86	80,05	84,33	83,65	81,14	19,95	15,67	0,60	1,44	6,20	6,37
Lazio	95,89	98,52	99,49	99,54	4,11	1,48	0,51	0,46	61,58	52,36	51,13	48,52
Abruzzo	99,47	99,60	99,63	99,68	0,53	0,40	0,37	0,32	40,58	45,35	43,37	41,72
Molise	98,15	99,67	99,72	99,74	1,85	0,33	0,28	0,26	24,49	31,49	30,21	30,01
Campania	97,74	98,57	99,00	99,23	2,26	1,43	1,00	0,77	46,92	50,82	55,40	55,54
Puglia	96,00	97,07	97,83	97,86	4,00	2,93	2,17	2,14	38,04	50,00	59,61	46,09
Basilicata	67,12	68,90	75,03	82,38	32,88	31,10	24,97	17,62	1,51	1,53	1,34	1,16
Calabria	68,02	71,64	71,64	76,15	31,98	28,36	28,36	23,85	73,96	45,38	70,51	60,34
TOTALE RSO	**85,30**	**89,88**	**94,36**	**95,77**	**14,70**	**10,12**	**5,64**	**4,23**	**36,19**	**40,02**	**46,40**	**45,23**
Valle d'Aosta	96,74	96,73	96,71	96,70	3,26	3,27	3,29	3,30	1,29	1,29	1,30	1,31
Trentino-Alto Adige	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
P.A. Bolzano	80,63	77,60	90,02	97,08	19,37	22,40	9,98	2,92	0,00	0,00	0,00	0,00
P.A. Trento	91,51	93,06	91,17	95,84	8,49	6,94	8,83	4,16	0,00	0,00	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	86,26	88,91	90,82	93,22	13,74	11,09	9,18	6,78	14,93	0,00	0,00	0,00
Sardegna	98,62	98,53	98,55	98,50	1,38	1,47	1,45	1,50	0,00	0,00	0,00	0,00
Sicilia	95,08	95,71	97,00	97,94	4,92	4,29	3,00	2,06	42,34	42,62	43,62	57,17
TOTALE RSS	**94,78**	**95,49**	**96,61**	**97,64**	**5,22**	**4,51**	**3,39**	**2,36**	**27,52**	**27,31**	**30,68**	**42,99**
Area Nord	**80,43**	**86,17**	**88,53**	**92,20**	**19,57**	**13,83**	**11,47**	**7,80**	**13,22**	**27,65**	**33,76**	**36,11**
Area Centro	**84,50**	**90,32**	**98,36**	**98,75**	**15,50**	**9,68**	**1,64**	**1,25**	**48,62**	**45,79**	**51,19**	**48,89**
Area Sud	**92,38**	**94,04**	**94,98**	**95,36**	**7,62**	**5,96**	**5,02**	**4,64**	**45,88**	**47,21**	**54,28**	**51,14**
Totale RSO	**85,30**	**89,88**	**94,36**	**95,77**	**14,70**	**10,12**	**5,64**	**4,23**	**36,19**	**40,02**	**46,40**	**45,23**
RSS	**94,78**	**95,49**	**96,61**	**97,64**	**5,22**	**4,51**	**3,39**	**2,36**	**27,52**	**27,31**	**30,68**	**42,99**
Totale Rso+Rss	**87,08**	**90,72**	**94,69**	**96,07**	**12,92**	**9,28**	**5,31**	**3,93**	**34,56**	**38,12**	**44,10**	**44,88**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG)

6.11.3 La composizione del debito con oneri a carico delle Regioni e valori *pro capite*

La tabella 5/REG/IND dettaglia la composizione del debito con oneri a carico della Regione. Nel 2015 si evidenzia, a fronte di una rilevante contrazione del debito obbligazionario (avvenuta principalmente nel corso dell'ultimo esercizio), un leggero aumento dell'indebitamento per mutui ed un notevole incremento della voce "Altro" (che passa da 2,64 miliardi del 2012 a 26,70 miliardi del 2015).

Come chiarito al paragrafo 5.10.1, tale voce è composta, in maggior parte, dalle anticipazioni di liquidità previste ai sensi del d.l. n. 35/2013 e, in misura inferiore, da altre poste non classificabili tra i mutui e le obbligazioni ma che rientrano nel concetto di indebitamento di cui all'art. 3, l. n. 350/2003[238]. Pertanto, è possibile riscontrare una sostanziale congruenza tra i valori inseriti nella voce "Altro" e gli importi effettivamente incassati per il ristoro dei debiti pregressi[239].

Gli importi riferiti alla componente "Altro" si concentrano prevalentemente nelle Regioni centrali, ed in particolare nella Regione Lazio, il cui debito diverso da mutui e obbligazioni ammonta a 10,67 miliardi. Tra le Regioni a statuto speciale hanno iscritto importi, limitatamente all'esercizio 2015, la Regione siciliana (che ha ricevuto anticipazioni di liquidità) e le Province autonome di Trento e Bolzano (che, invece, non risultano averne incassate).

Nel quadriennio considerato, soltanto le Regioni Lombardia, Basilicata, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia non hanno fatto ricorso a forme di indebitamento diverse da mutui e obbligazioni.

La tabella 6/REG/IND riporta l'indebitamento a carico delle Regioni per abitante che, nel 2015, a livello nazionale, risulta pari a 1.088 euro, in aumento di 313 euro rispetto al primo esercizio del quadriennio osservato (775 nel 2012, 932 nel 2013 e 1048 nel 2014). L'analisi del dato per singola Regione evidenzia che gli incrementi si sono verificati, in genere, nelle Regioni che hanno fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti scaduti, ad eccezione dell'Abruzzo e della Puglia, ove si registra una contrazione.

Tra le Regioni a statuto ordinario, il valore più elevato del debito *pro capite* si riscontra nella Regione Lazio (3.494 euro), ove risulta, nel 2015, superiore al triplo del dato nazionale,

---

[238] Cfr. anche il par. 6.4 sulle fattispecie di indebitamento considerate dall'art. 3, co 17, l. n. 350/2003, come modificata dal d.lgs. n. 126/2014 e il par. 6.6 in relazione al calcolo dei limiti quantitativi all'indebitamento.

[239] Cfr. al riguardo, C. conti, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – Analisi dei flussi di cassa, deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, Parte II, par. 1.1 e, in particolare, gli importi esposti nelle tabelle n. 1/AL, 2/AL, 3/AL e n. 4/AL, con relative note; vedi, inoltre, C. conti, deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG, paragrafo 3.6, analisi dei flussi di cassa anni 2012-2015.

influenzandolo notevolmente; la Regione Piemonte mostra un valore di 2.371 euro, mentre valori superiori ai 1.000 euro si riscontrano in Abruzzo, Molise, e Campania. Presentano valori inferiori a 500 euro Lombardia (190), Emilia-Romagna (357) e Puglia (417).

Per le Regioni a statuto speciale il debito *pro capite* ammonta, nel 2015, a 1.166 euro, in aumento di 128 euro rispetto ai 1038 dell'esercizio precedente. La Valle d'Aosta, con i suoi 4.632 euro di debito pro capite, rappresenta la Regione con il più alto tasso di indebitamento *pro capite*, presentando, tuttavia, un *trend* in costante diminuzione nel quadriennio considerato. La Provincia autonoma di Bolzano registra un valore del debito *pro-capite* di poco inferiore al doppio di quello rilevato nell'esercizio precedente. La Regione siciliana (unica tra quelle a statuto speciale ad aver ottenuto le anticipazioni di liquidità) presenta un valore del debito *pro capite* pari a 1.581 euro, in aumento di 265 euro rispetto all'esercizio precedente.

Tabella n. 5/REG/IND – Composizione del debito a carico delle Regioni – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Mutui				Obbligazioni				Altro			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Piemonte	4.141.552	3.945.349	3.772.601	3.694.867	2.162.393	2.091.418	2.076.444	2.061.469	0	2.554.603	3.039.314	4.732.987
Lombardia	1.939.581	1.816.001	1.717.240	1.778.166	288.099	288.099	288.099	120.540	0	0	0	0
Veneto	519.206	481.664	446.947	415.163	820.682	784.410	747.738	710.757	0	777.231	1.571.299	1.532.845
Liguria	41.292	34.935	28.231	101.161	638.750	636.250	633.750	551.250	0	189.526	264.920	258.918
Emilia-Romagna	771.883	705.535	661.826	616.850	84.972	74.353	63.733	53.114	0	806.364	937.357	916.964
Toscana	810.114	796.266	770.131	736.258	421.289	405.374	378.656	344.214	504.146	994.864	1.390.618	1.414.448
Marche	526.667	496.045	464.776	458.886	539.510	539.510	539.510	506.187	0	19.435	19.144	18.398
Umbria	45.297	35.550	159.603	150.181	315.081	312.156	309.510	307.162	0	17.222	29.089	28.403
Lazio	8.770.707	8.781.076	8.552.225	9.429.549	1.494.627	1.530.548	1.612.343	489.203	1.438.922	5.079.155	9.851.168	10.670.270
Abruzzo	25.776	20.797	15.603	10.186	1.417.228	1.322.911	1.228.248	1.154.344	0	174.009	170.443	166.764
Molise	132.431	129.189	121.751	114.822	252.087	249.848	247.557	245.213	0	55.381	70.626	69.085
Campania	3.821.878	3.719.239	3.612.397	4.840.622	1.890.000	1.890.000	1.890.000	555.400	0	1.473.552	2.686.438	2.623.288
Puglia	1.001.282	878.966	751.171	1.017.088	870.000	870.000	870.000	60.000	0	334.755	645.913	630.444
Basilicata	292.758	275.929	319.920	370.727	12.424	10.666	8.854	6.988	0	0	0	0
Calabria	676.660	680.593	646.444	920.159	0	0	0	0	423.056	583.315	572.847	561.886
TOTALE RSO	**23.517.083**	**22.797.135**	**22.040.866**	**24.654.686**	**11.207.141**	**11.005.542**	**10.894.441**	**7.165.839**	**2.366.124**	**13.059.412**	**21.249.175**	**23.624.699**
Valle d'Aosta	55.879	41.530	26.402	10.452	594.970	591.270	587.570	583.870	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A. Bolzano	69.487	47.251	24.101	0	0	0	0	0	0	0	70.000	235.000
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	237.658	237.658	136.158	196.158
Friuli-Venezia Giulia	0	0	34.157	32.509	832.285	694.778	575.825	453.274	0	0	0	0
Sardegna	930.773	684.598	548.182	347.449	852.502	829.102	804.712	779.280	37.921	23.295	7.941	1.375
Sicilia	5.210.433	5.031.015	5.245.044	5.406.655	568.000	568.000	568.000	0	0	0	890.969	2.642.218
TOTALE RSS	**6.266.571**	**5.804.393**	**5.877.885**	**5.797.065**	**2.847.757**	**2.683.150**	**2.536.108**	**1.816.424**	**275.580**	**260.953**	**1.105.068**	**3.074.752**
Area Nord	**7.413.513**	**6.983.484**	**6.626.844**	**6.606.207**	**3.994.896**	**3.874.529**	**3.809.763**	**3.497.129**	**0**	**4.327.724**	**5.812.889**	**7.441.713**
Area Centro	**10.152.785**	**10.108.938**	**9.946.735**	**10.774.874**	**2.770.507**	**2.787.588**	**2.840.019**	**1.646.766**	**1.943.068**	**6.110.676**	**11.290.020**	**12.131.519**
Area Sud	**5.950.785**	**5.704.713**	**5.467.286**	**7.273.605**	**4.441.739**	**4.343.425**	**4.244.659**	**2.021.944**	**423.056**	**2.621.012**	**4.146.266**	**4.051.467**
Totale RSO	**23.517.083**	**22.797.135**	**22.040.866**	**24.654.686**	**11.207.141**	**11.005.542**	**10.894.441**	**7.165.839**	**2.366.124**	**13.059.412**	**21.249.175**	**23.624.699**
RSS	**6.266.571**	**5.804.393**	**5.877.885**	**5.797.065**	**2.847.757**	**2.683.150**	**2.536.108**	**1.816.424**	**275.580**	**260.953**	**1.105.068**	**3.074.752**
Totale Rso+Rss	**29.783.654**	**28.601.528**	**27.918.751**	**30.451.751**	**14.054.898**	**13.688.692**	**13.430.549**	**8.982.263**	**2.641.703**	**13.320.366**	**22.354.243**	**26.699.451**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 6/REG/IND – Indebitamento a carico delle Regioni per abitante– Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012			2013			2014			2015		
	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*	Debito a carico Regioni	Popolazione*	Debito *pro capite*
Piemonte	6.303.945	4.357.663	1.447	8.591.370	4.374.052	1.964	8.888.358	4.436.798	2.003	10.489.322	4.424.467	2.371
Lombardia	2.227.680	9.700.881	230	2.104.100	9.794.525	215	2.005.339	9.973.397	201	1.898.706	10.002.603	190
Veneto	1.339.887	4.853.657	276	2.043.305	4.881.756	419	2.765.983	4.926.818	561	2.658.764	4.927.596	540
Liguria	680.042	1.567.339	434	860.711	1.565.127	550	926.900	1.591.939	582	911.329	1.583.263	576
Emilia-Romagna	856.855	4.341.240	197	1.586.252	4.377.487	362	1.662.916	4.446.354	374	1.586.927	4.450.508	357
Toscana	1.735.549	3.667.780	473	2.196.504	3.692.828	595	2.539.405	3.750.511	677	2.494.921	3.752.654	665
Marche	1.066.177	1.540.688	692	1.054.990	1.545.155	683	1.023.430	1.553.138	659	983.471	1.550.796	634
Umbria	360.378	883.215	408	364.928	886.239	412	498.202	896.742	556	485.746	894.762	543
Lazio	11.258.944	5.500.022	2.047	15.390.780	5.557.276	2.769	20.015.737	5.870.451	3.410	20.589.022	5.892.425	3.494
Abruzzo	1.443.003	1.306.416	1.105	1.517.717	1.312.507	1.156	1.414.294	1.333.939	1.060	1.331.294	1.331.574	1.000
Molise	384.518	313.145	1.228	434.419	313.341	1.386	439.934	314.725	1.398	429.120	313.348	1.369
Campania	5.711.878	5.764.424	991	7.082.791	5.769.750	1.228	8.188.834	5.869.965	1.395	8.019.311	5.861.529	1.368
Puglia	1.871.282	4.050.072	462	2.083.721	4.050.803	514	2.267.084	4.090.266	554	1.707.531	4.090.105	417
Basilicata	305.182	577.562	528	286.595	576.194	497	328.774	578.391	568	377.715	576.619	655
Calabria	1.099.716	1.958.418	562	1.263.908	1.958.238	645	1.219.291	1.980.533	616	1.482.045	1.976.631	750
TOTALE RSO	**36.645.036**	**50.382.522**	**727**	**46.862.089**	**50.655.278**	**925**	**54.184.482**	**51.613.967**	**1.050**	**55.445.224**	**51.628.880**	**1.074**
Valle d'Aosta	650.849	126.620	5.140	632.800	127.844	4.950	613.972	128.591	4.775	594.322	128.298	4.632
Trentino-Alto Adige	0	1.029.585	0	0	1.039.934	0	0	1.051.951	0	0	1.055.934	0
P.A. Bolzano	69.487	504.708	138	47.251	509.626	93	94.101	515.714	182	235.000	518.518	453
P.A. Trento	237.658	524.877	453	237.658	530.308	448	136.158	536.237	254	196.158	537.416	365
Friuli-Venezia Giulia	832.285	1.217.780	683	694.778	1.221.860	569	609.982	1.229.363	496	485.783	1.227.122	396
Sardegna	1.821.196	1.637.846	1.112	1.536.995	1.640.379	937	1.360.835	1.663.859	818	1.128.104	1.663.286	678
Sicilia	5.778.433	4.999.854	1.156	5.599.015	4.999.932	1.120	6.704.013	5.094.937	1.316	8.048.873	5.092.080	1.581
TOTALE RSS	**9.389.908**	**9.011.685**	**1.042**	**8.748.497**	**9.029.949**	**969**	**9.519.061**	**9.168.701**	**1.038**	**10.688.240**	**9.166.720**	**1.166**
Area Nord	**11.408.409**	**24.820.780**	**460**	**15.185.738**	**24.992.947**	**608**	**16.249.496**	**25.375.306**	**640**	**17.545.049**	**25.388.437**	**691**
Area Centro	**14.421.048**	**11.591.705**	**1.244**	**19.007.201**	**11.681.498**	**1.627**	**24.076.774**	**12.070.842**	**1.995**	**24.553.160**	**12.090.637**	**2.031**
Area Sud	**10.815.580**	**13.970.037**	**774**	**12.669.150**	**13.980.833**	**906**	**13.858.212**	**14.167.819**	**978**	**13.347.016**	**14.149.806**	**943**
Totale RSO	**36.645.036**	**50.382.522**	**727**	**46.862.089**	**50.655.278**	**925**	**54.184.482**	**51.613.967**	**1.050**	**55.445.224**	**51.628.880**	**1.074**
RSS	**9.389.908**	**9.011.685**	**1.042**	**8.748.497**	**9.029.949**	**969**	**9.519.061**	**9.168.701**	**1.038**	**10.688.240**	**9.166.720**	**1.166**
Totale Rso+Rss	**46.034.944**	**59.394.207**	**775**	**55.610.586**	**59.685.227**	**932**	**63.703.543**	**60.782.668**	**1.048**	**66.133.464**	**60.795.600**	**1.088**

* FONTE: Conti economici regionali ISTAT; POPOLAZIONE RESIDENTE AL 01/01/2012, 01/01/2013, 01/01/2014, 01/01/2015

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

6.11.4 L'analisi dei dati degli strumenti di finanza derivata a copertura del debito a carico delle Regioni

Le tabelle da 7/REG/IND a 9/REG/IND riepilogano i dati inerenti al ricorso a strumenti di finanza derivata da parte delle Regioni per la gestione attiva del debito.

Confrontando i dati riepilogativi, emerge che tali strumenti, in buona parte, sono attivati a copertura di obbligazioni: nel 2015, a livello nazionale, si registrano 1,77 miliardi di *interest rate swap* su 30,45 di mutui, a fronte di una consistenza di 4,35 miliardi di derivati su poco meno di 9 miliardi di obbligazioni (come risulta dalle tabelle 7/REG/IND e 8/REG/IND).

Il totale che emerge dalla tabella 9/REG/IND è comprensivo degli strumenti di finanza derivata accesi sulle altre forme di indebitamento ed ammonta, nel 2015, su base nazionale ad euro 8,68 miliardi pari al 13,12% del debito a carico delle Regioni di cui alla tabella 1/REG/IND.

Riguardo agli strumenti di finanza derivata accesi su mutui, dalla tabella 7/REG/IND nel quadriennio si rileva una contrazione del 27,60%, sia per effetto della normativa sempre più stringente in materia, sia per la risoluzione anticipata di alcuni contratti da parte delle Regioni contraenti. Per le Regioni a statuto speciale, soltanto la Regione siciliana ha fatto ricorso a contratti di finanza derivata su mutui, registrando, nel 2015, una riduzione del valore nozionale di tali contratti del 9,52% rispetto al 2014 e del 30,57% nel quadriennio 2012/2015.

Più marcata appare la flessione della consistenza degli strumenti di finanza derivata a copertura di prestiti obbligazionari degli strumenti, evidenziata nella tabella n. 8/REG/IND: -62,77% nel quadriennio 2012/2015, -53,36% nel corso del solo 2015. A livello disaggregato, sono state riscontrate riduzioni particolarmente rilevanti in Campania (-71,21% nel solo 2015, per una contrazione in valore assoluto di quasi 3 miliardi) e Puglia (-93,10%); tra le Regioni a statuto ordinario l'unica a far registrare un incremento del nozionale, nel quadriennio, è il Piemonte (+51,23%), mentre altre riduzioni significative sono state conseguite nel Lazio (-83,02%), in Liguria (-66,93%) e in Lombardia (-58,16%) nel medesimo periodo.

Per le Regioni e Province ad autonomia speciale, va evidenziato che solo la Regione Valle d'Aosta ha stipulato strumenti di finanza derivata su obbligazioni il cui importo è restato invariato per il quadriennio 2012/2015; inoltre, occorre rilevare che, nel corso dello stesso quadriennio, il Friuli-Venezia Giulia e la Regione siciliana hanno azzerato le proprie posizioni contrattuali.

Come emerge dalla tabella 9/REG/IND le Regioni Trentino Alto -Adige e Sardegna non hanno stipulato contratti di finanza derivata per alcuna della tipologia di indebitamento.

Le Province autonome di Trento e Bolzano nel 2015 risultano, invece, avere in carico strumenti di finanza derivata (a copertura di debiti diversi da mutui e obbligazioni) per importi pari, rispettivamente, a 235 e a 196,16 milioni di euro (sul punto, v. par. 6.6.1).

La tabella 9/REG/IND riporta anche i dati inerenti ai flussi finanziari in entrata ed in uscita delle predette operazioni di finanza derivata ed evidenzia, nell'esercizio 2015 a livello complessivo, una riduzione sia dei flussi in entrata (62,1 milioni di euro) sia, in misura più contenuta, dei flussi in uscita (17,1 milioni di euro)[240] rispetto al 2014.

Giova ricordare che i dati forniti dalle Regioni non sono sempre confrontabili, sia in relazione alle singolarità dei diversi contratti sia per le differenti modalità di compilazione dei prospetti allegati alle linee guida.

Infine, la tabella 10/REG/IND espone gli accantonamenti operati dalle Regioni e dalle Province autonome in seguito alle emissioni di prestiti obbligazionari di tipo *bullet* (attualmente non più consentiti dalla normativa vigente) ed evidenzia, per l'esercizio 2015, in controtendenza rispetto ai tre anni precedenti, una riduzione delle somme destinate alla restituzione dei *bonds*, in quanto il notevole ridimensionamento del valore nominale delle obbligazioni sottostanti ha determinato lo "sblocco" delle risorse accantonate nei relativi fondi di ammortamento. Il fenomeno potrebbe essere influenzato dalle operazioni di *buy-back* cui si è fatto riferimento nel paragrafo 6.9[241]. Pur considerando la natura eterogenea delle obbligazioni riportate in tabella (comprensive di operazioni non riconducibili alla tipologia *bullet*), nel 2015 si evidenzia una leggera diminuzione del tasso di copertura delle obbligazioni mediante accantonamenti, con differenze da Regione a Regione. Dall'esame di dettaglio, risulta che, fisiologicamente, le Regioni che detengono obbligazioni *bullet* tendono ad incrementare il tasso di copertura, ad eccezione del Lazio che mostra una flessione nell'ultimo esercizio. Tale andamento è indicativo di una maggiore consapevolezza delle Regioni della necessità di accantonare delle risorse, per ciascun esercizio contabile, in vista della scadenza di tali prestiti.[242]

---

[240] Nella tabella 9/REG/IND, i "flussi in entrata" corrispondono a ciò che la "Regione riceve" (importo corrispondente agli oneri assunti dall'intermediario finanziario), mentre "i flussi in uscita" indicano ciò che la "Regione paga" (a seguito del contratto derivato).

[241] La diminuzione delle obbligazioni è evidente in tutte le Regioni, con particolare accentuazione nel Lazio, nella Campania e nella Puglia, e nelle Sicilia, che, addirittura giunge ad azzerare l'intero portafoglio obbligazionario.

[242] Si rammenta che la gestione del portafoglio delle risorse accantonate dalle Regioni è sottratta ai poteri decisionali di queste ultime ed è rimessa alle esclusive valutazioni degli intermediari finanziari, mentre i rischi connessi ad eventuali *default* di titolo presenti nel portafoglio è a carico delle Regioni.

Tabella n. 7/REG/IND – Strumenti di finanza derivata relativi a mutui a carico della Regione – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012		2013		2014		2015		Variazione % IRS su mutui	Variazione % IRS su mutui
	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	Mutui	IRS su mutui	2015/2014	2015/2012
Piemonte	4.141.552	0	3.945.349	0	3.772.601	0	3.694.867	0	0,00	0,00
Lombardia	1.939.581	0	1.816.001	0	1.717.240	0	1.778.166	0	0,00	0,00
Veneto	519.206	0	481.664	0	446.947	0	415.163	0	0,00	0,00
Liguria	41.292	0	34.935	0	28.231	0	101.161	0	0,00	0,00
Emilia-Romagna	771.883	335.697	705.535	318.482	661.826	301.267	616.850	284.051	-5,71	-15,38
Toscana	810.114	133.967	796.266	128.142	770.131	122.318	736.258	116.493	-4,76	-13,04
Marche	526.667	101.413	496.045	87.239	464.776	72.330	458.886	56.648	-21,68	-44,14
Umbria	45.297	4.379	35.550	2.190	159.603	0	150.181	0	0,00	-100,00
Lazio	8.770.707	0	8.781.076	228.270	8.552.225	225.717	9.429.549	214.856	-4,81	0,00
Abruzzo	25.776	0	20.797	0	15.603	0	10.186	0	0,00	0,00
Molise	132.431	0	129.189	0	121.751	0	114.822	0	0,00	0,00
Campania	3.821.878	587.381	3.719.239	543.624	3.612.397	497.653	4.840.622	449.353	-9,71	-23,50
Puglia	1.001.282	0	878.966	0	751.171	0	1.017.088	0	0,00	0,00
Basilicata	292.758	133.248	275.929	120.900	319.920	99.422	370.727	90.471	-9,00	-32,10
Calabria	676.660	344.643	680.593	315.591	646.444	0	920.159	0	0,00	-100,00
TOTALE RSO	**23.517.083**	**1.640.728**	**22.797.135**	**1.744.438**	**22.040.866**	**1.318.706**	**24.654.686**	**1.211.873**	**-8,10**	**-26,14**
Valle d'Aosta	55.879	0	41.530	0	26.402	0	10.452	0	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	69.487	0	47.251	0	24.101	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	34.157	0	32.509	0	0,00	0,00
Sardegna	930.773	0	684.598	0	548.182	0	347.449	0	0,00	0,00
Sicilia	5.210.433	808.254	5.031.015	674.480	5.245.044	620.201	5.406.655	561.171	-9,52	-30,57
TOTALE RSS	**6.266.571**	**808.254**	**5.804.393**	**674.480**	**5.877.885**	**620.201**	**5.797.065**	**561.171**	**-9,52**	**-30,57**
Area Nord	**7.413.513**	**335.697**	**6.983.484**	**318.482**	**6.626.844**	**301.267**	**6.606.207**	**284.051**	**-5,71**	**-15,38**
Area Centro	**10.152.785**	**239.760**	**10.108.938**	**445.841**	**9.946.735**	**420.365**	**10.774.874**	**387.997**	**-7,70**	**61,83**
Area Sud	**5.950.785**	**1.065.271**	**5.704.713**	**980.115**	**5.467.286**	**597.074**	**7.273.605**	**539.824**	**-9,59**	**-49,33**
Totale RSO	**23.517.083**	**1.640.728**	**22.797.135**	**1.744.438**	**22.040.866**	**1.318.706**	**24.654.686**	**1.211.873**	**-8,10**	**-26,14**
RSS	**6.266.571**	**808.254**	**5.804.393**	**674.480**	**5.877.885**	**620.201**	**5.797.065**	**561.171**	**-9,52**	**-30,57**
Totale Rso+Rss	**29.783.654**	**2.448.982**	**28.601.528**	**2.418.919**	**27.918.751**	**1.938.907**	**30.451.751**	**1.773.044**	**-8,55**	**-27,60**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 8/REG/IND – Strumenti di finanza derivata relativi ad obbligazioni a carico della Regione – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012		2013		2014		2015		Variazione % Strumenti di finanza derivata 2015/2014	Variazione % Strumenti di finanza derivata 2015/2012
	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata	Obbligazioni a carico Regione	Strumenti di finanza derivata		
Piemonte	2.162.393	39.971	2.091.418	58.022	2.076.444	56.727	2.061.469	60.450	6,56	51,23
Lombardia	288.099	864.297	288.099	864.297	288.099	864.297	120.540	361.620	-58,16	-58,16
Veneto	820.682	290.332	784.410	275.560	747.738	260.638	710.757	245.557	-5,79	-15,42
Liguria	638.750	638.750	636.250	636.250	633.750	213.750	551.250	211.250	-1,17	-66,93
Emilia-Romagna	84.972	0	74.353	0	63.733	0	53.114	0	0,00	0,00
Toscana	421.289	236.189	405.374	211.606	378.656	186.944	344.214	162.196	-13,24	-31,33
Marche	539.510	58.875	539.510	51.025	539.510	43.175	506.187	35.325	-18,18	-40,00
Umbria	315.081	257.636	312.156	249.272	309.510	241.187	307.162	233.401	-3,23	-9,41
Lazio	1.494.627	2.158.130	1.530.548	827.792	1.612.343	983.132	489.203	366.456	-62,73	-83,02
Abruzzo	1.417.228	789.417	1.322.911	774.591	1.228.248	759.765	1.154.344	749.229	-1,39	-5,09
Molise	252.087	252.087	249.848	249.848	247.557	247.557	245.213	245.213	-0,95	-2,73
Campania	1.890.000	4.580.000	1.890.000	4.580.000	1.890.000	4.177.651	555.400	1.202.689	-71,21	-73,74
Puglia	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	870.000	60.000	60.000	-93,10	-93,10
Basilicata	12.424	0	10.666	0	8.854	0	6.988	0	0,00	0,00
Calabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
TOTALE RSO	**11.207.141**	**11.035.683**	**11.005.542**	**9.648.263**	**10.894.441**	**8.904.823**	**7.165.839**	**3.933.386**	**-55,83**	**-64,36**
Valle d'Aosta	594.970	412.509	591.270	412.509	587.570	412.509	583.870	412.509	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	832.285	0	694.778	0	575.825	0	453.274	0	0,00	0,00
Sardegna	852.502	0	829.102	0	804.712	0	779.280	0	0,00	0,00
Sicilia	568.000	224.844	568.000	0	568.000	0	0	0	0,00	-100,00
TOTALE RSS	**2.847.757**	**637.353**	**2.683.150**	**412.509**	**2.536.108**	**412.509**	**1.816.424**	**412.509**	**0,00**	**-35,28**
Area Nord	**3.994.896**	**1.833.350**	**3.874.529**	**1.834.128**	**3.809.763**	**1.395.411**	**3.497.129**	**878.876**	**-37,02**	**-52,06**
Area Centro	**2.770.507**	**2.710.830**	**2.787.588**	**1.339.696**	**2.840.019**	**1.454.438**	**1.646.766**	**797.379**	**-45,18**	**-70,59**
Area Sud	**4.441.739**	**6.491.504**	**4.343.425**	**6.474.439**	**4.244.659**	**6.054.973**	**2.021.944**	**2.257.131**	**-62,72**	**-65,23**
Totale RSO	**11.207.141**	**11.035.683**	**11.005.542**	**9.648.263**	**10.894.441**	**8.904.823**	**7.165.839**	**3.933.386**	**-55,83**	**-64,36**
RSS	**2.847.757**	**637.353**	**2.683.150**	**412.509**	**2.536.108**	**412.509**	**1.816.424**	**412.509**	**0,00**	**-35,28**
Totale Rso+Rss	**14.054.898**	**11.673.037**	**13.688.692**	**10.060.772**	**13.430.549**	**9.317.332**	**8.982.263**	**4.345.895**	**-53,36**	**-62,77**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 9/REG/IND – Strumenti di finanza derivata e relativi flussi in entrata e in uscita – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012			2013			2014			2015		
	Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi		Strumenti di finanza derivata	Flussi	
		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita		Entrata	Uscita
Piemonte	1.895.971	0	0	1.858.022	10.994	67.146	1.856.727	9.514	66.241	1.860.450	4.964	65.413
Lombardia	864.297	12.411	7.329	864.297	12.115	6.766	864.297	12.289	6.227	361.620	14.893	5.578
Veneto	290.332	3.929	12.536	275.560	0	10.923	260.638	961	11.267	245.557	290	10.648
Liguria	638.750	28.605	24.871	636.250	24.731	22.053	213.750	4.521	14.644	211.250	3.837	7.811
Emilia-Romagna	335.697	4.761	18.656	318.482	1.108	17.635	301.267	1.184	16.722	284.051	360	15.805
Toscana	370.156	5.869	17.788	339.749	1.763	15.326	309.262	1.723	14.367	278.690	837	13.119
Marche	160.288	13.191	9.273	138.264	12.241	8.203	115.505	11.699	7.029	91.973	12.761	5.809
Umbria	262.015	18.283	19.308	251.461	17.071	18.973	241.187	16.970	18.595	233.401	16.715	18.242
Lazio	2.158.130	128.897	108.020	1.612.062	120.918	64.769	1.545.734	92.650	82.556	907.635	92.650	84.582
Abruzzo	789.417	13.913	33.460	774.591	5.328	32.017	759.765	5.542	30.619	749.229	3.923	29.327
Molise	252.087	686	6.672	249.848	295	8.373	247.557	347	7.932	245.213	312	8.109
Campania	5.167.381	103.003	106.683	5.123.624	102.886	103.589	4.675.304	102.962	104.314	1.652.043	77.902	100.840
Puglia	870.000	17.652	69.808	870.000	8.108	67.601	870.000	6.743	65.320	60.000	5.464	63.038
Basilicata	133.248	17.539	22.500	120.900	16.755	22.500	99.422	17.359	22.500	90.471	17.745	22.500
Calabria	344.643	413	2.225	315.591	1.437	1.511	0	27.692	892	0	0	0
TOTALE RSO	**14.532.411**	**369.153**	**459.129**	**13.748.701**	**335.749**	**467.387**	**12.360.414**	**312.157**	**469.225**	**7.271.581**	**252.653**	**450.822**
Valle d'Aosta	825.018	10.212	16.014	412.509	4.497	16.102	412.509	2.596	16.102	412.509	1.532	16.102
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	235.000	0	0
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	196.158	0	0
Friuli-Venezia Giulia	136.771	2.527	5.566	0	435	3.838	0	0	0	0	0	0
Sardegna	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	1.257.943	112.685	129.570	674.480	63.351	94.170	620.201	63.302	95.237	561.171	61.859	96.539
TOTALE RSS	**2.219.732**	**125.424**	**151.150**	**1.086.989**	**68.284**	**114.111**	**1.032.710**	**65.898**	**111.340**	**1.404.838**	**63.391**	**112.641**
Area Nord	**4.025.046**	**49.707**	**63.392**	**3.952.610**	**48.947**	**124.523**	**3.496.678**	**28.469**	**115.102**	**2.962.928**	**24.344**	**105.256**
Area Centro	**2.950.590**	**166.240**	**154.389**	**2.341.537**	**151.992**	**107.272**	**2.211.688**	**123.043**	**122.547**	**1.511.698**	**122.964**	**121.752**
Area Sud	**7.556.775**	**153.206**	**241.348**	**7.454.554**	**134.809**	**235.592**	**6.652.048**	**160.645**	**231.576**	**2.796.955**	**105.345**	**223.815**
Totale RSO	**14.532.411**	**369.153**	**459.129**	**13.748.701**	**335.749**	**467.387**	**12.360.414**	**312.157**	**469.225**	**7.271.581**	**252.653**	**450.822**
RSS	**2.219.732**	**125.424**	**151.150**	**1.086.989**	**68.284**	**114.111**	**1.032.710**	**65.898**	**111.340**	**1.404.838**	**63.391**	**112.641**
Totale Rso+Rss	**16.752.143**	**494.577**	**610.279**	**14.835.691**	**404.032**	**581.497**	**13.393.124**	**378.055**	**580.565**	**8.676.419**	**316.044**	**563.463**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 10/REG/IND – Accantonamenti per ammortamento su obbligazioni di tipo bullet a carico della Regione – Anni 2012 – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2012			2013			2014			2015		
	Obbligazioni a carico Regione	Accantonamenti per ammortamento op. bullet (sinking fund/ amortizing swap	Tasso di copertura %	Obbligazioni a carico Regione	Accantonamenti per ammortamento op. bullet (sinking fund/ amortizing swap	Tasso di copertura %	Obbligazioni a carico Regione	Accantonamenti per ammortamento op. bullet (sinking fund/ amortizing swap	Tasso di copertura %	Obbligazioni a carico Regione	Accantonamenti per ammortamento op. bullet (sinking fund/ amortizing swap	Tasso di copertura %
Piemonte	2.162.393	88.216	4,08	2.091.418	108.543	5,19	2.076.444	73.779	3,55	2.061.469	97.193	4,71
Lombardia	288.099	159.657	55,42	288.099	170.283	59,11	288.099	181.448	62,98	120.540	78.557	65,17
Veneto	820.682	0	0,00	784.410	0	0,00	747.738	0	0,00	710.757	0	0,00
Liguria	638.750	187.291	29,32	636.250	213.478	33,55	633.750	226.571	35,75	551.250	238.058	43,19
Emilia-Romagna	84.972	0	0,00	74.353	0	0,00	63.733	0	0,00	53.114	0	0,00
Toscana	421.289	0	0,00	405.374	0	0,00	378.656	0	0,00	344.214	0	0,00
Marche	539.510	264.135	48,96	539.510	293.959	54,49	539.510	322.809	59,83	506.187	320.397	63,30
Umbria	315.081	39.090	12,41	312.156	46.198	14,80	309.510	53.305	17,22	307.162	60.412	19,67
Lazio	1.494.627	504.679	33,77	1.530.548	572.388	37,40	1.612.343	640.097	39,70	489.203	72.800	14,88
Abruzzo	1.417.228	132.038	9,32	1.322.911	144.394	10,91	1.228.248	157.523	12,83	1.154.344	171.587	14,86
Molise	252.087	50.460	20,02	249.848	56.949	22,79	247.557	63.438	25,63	245.213	69.927	28,52
Campania	1.890.000	278.862	14,75	1.890.000	339.204	17,95	1.890.000	402.349	21,29	555.400	138.511	24,94
Puglia	870.000	405.789	46,64	870.000	450.000	51,72	870.000	494.211	56,81	60.000	37.132	61,89
Basilicata	12.424	0	0,00	10.666	0	0,00	8.854	0	0,00	6.988	0	0,00
Calabria	0	0	0,00	0	0	0,00!	0	0	0,00	0	0	0,00
TOTALE RSO	**11.207.141**	**2.110.218**	**18,83**	**11.005.542**	**2.395.396**	**21,77**	**10.894.441**	**2.615.529**	**23,33**	**7.165.839**	**1.284.574**	**17,93**
Valle d'Aosta	594.970	295.665	49,69	591.270	323.165	54,66	587.570	350.666	59,68	583.870	378.166	64,77
Trentino-Alto Adige	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00!
P.A. Trento	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00!
Friuli-Venezia Giulia	832.285	0	0,00	694.778	0	0,00	575.825	0	0,00	453.274	0	0,00
Sardegna	852.502	0	0,00	829.102	0	0,00	804.712	0	0,00	779.280	0	0,00
Sicilia	568.000	393.797	69,33	568.000	455.565	80,21	568.000	512.970	90,31	0	0	0,00
TOTALE RSS	**2.847.757**	**689.462**	**24,21**	**2.683.150**	**778.730**	**29,02**	**2.536.108**	**863.636**	**34,05**	**1.816.424**	**378.166**	**20,82**
Area Nord	**3.994.896**	**435.164**	**10,89**	**3.874.529**	**492.303**	**12,71**	**3.809.763**	**408.031**	**10,71**	**3.497.129**	**413.808**	**11,83**
Area Centro	**2.770.507**	**807.904**	**29,16**	**2.787.588**	**912.545**	**32,74**	**2.840.019**	**1.016.211**	**35,78**	**1.646.766**	**453.610**	**27,55**
Area Sud	**4.441.739**	**867.150**	**19,52**	**4.343.425**	**990.548**	**22,81**	**4.244.659**	**1.117.520**	**26,33**	**2.021.944**	**417.157**	**20,63**
Totale RSO	**11.207.141**	**2.110.218**	**18,83**	**11.005.542**	**2.395.396**	**21,77**	**10.894.441**	**2.541.762**	**23,33**	**7.165.839**	**1.284.574**	**17,93**
RSS	**2.847.757**	**689.462**	**24,21**	**2.683.150**	**778.730**	**29,02**	**2.536.108**	**863.636**	**34,05**	**1.816.424**	**378.166**	**20,82**
Totale Rso+Rss	**14.054.898**	**2.799.680**	**19,92**	**13.688.692**	**3.174.126**	**23,19**	**13.430.549**	**3.479.165**	**25,36**	**8.982.263**	**1.662.740**	**18,51**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

6.12L'esposizione debitoria a breve termine

Nei precedenti paragrafi si è dato conto della gestione del debito di finanziamento delle Regioni, tipicamente a medio/lungo termine; in questo paragrafo sarà, invece, illustrata la situazione debitoria regionale a breve termine, con scadenza, cioè, entro i dodici mesi dalla data di riferimento del bilancio, o dei debiti pagabili su richiesta del creditore.

Ai fini del presente elaborato si è richiesto alle Regioni e Province autonome di comunicare l'esposizione debitoria per gli anni 2012, 2013, 2014 e 2015 delle seguenti voci:

a) Debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici;
b) Debiti verso altre Regioni e Aziende sanitarie extra-Regione;
c) Debiti verso fornitori;
d) Altri debiti (comprende i debiti non rientranti nelle voci sopra evidenziate).

Sul piano sistematico, si osserva che la problematica dei debiti a breve e, in particolare di quelli verso fornitori, risente dell'efficacia delle misure atte a prevenire i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali di cui è parte una pubblica amministrazione. La relativa disciplina, posta dall'art. 4, d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, si salda con le disposizioni recate dal d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, in materia di indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, obbligo di tenuta del registro delle fatture e relative sanzioni per le amministrazioni che registrano tempi medi nei pagamenti superiori a quelli previsti. Per la ricostruzione normativa e gli aggiornamenti intervenuti in materia si rinvia al capitolo dedicato all'Analisi della spesa regionale e, in particolare al par. 5.2.

La presente analisi si basa sulla comparazione dei dati relativi al triennio 2013-2015, dal momento che i dati dell'esercizio 2012 risultano largamente incompleti; conseguentemente, i raffronti effettuati sulla base dei dati riferiti al quadriennio 2012/2015 non risultano significativi.

Va, altresì, segnalato che l'adempimento alle richieste istruttorie è sensibilmente migliorato nel biennio 2014-2015, in particolare per le Regioni a statuto ordinario: per il 2015, non hanno comunicato dati relativi all'indebitamento a breve termine le sole Regioni Abruzzo e Campania. Appare più complicato poter fare valutazioni esaustive per le Regioni a statuto speciale, dal momento, per l'intero arco temporale considerato, non sono pervenuti dati relativamente alla Valle d'Aosta, al Trentino-Alto Adige, alla Sardegna e alla Provincia autonoma di Bolzano.

La tabella 11/REG/IND espone la situazione debitoria a breve termine per il triennio 2013-2015, alla luce delle informazioni disponibili nel sistema Con.te.

Tabella n. 11/REG/IND – Debiti a breve termine - Anni – 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2013	2014	2015	Variazione % 2015/2014	Variazione % 2015/2013
Piemonte	2.889.669	2.706.064	3.841.587	41,96	32,94
Lombardia	2.564.741	2.107.228	2.276.965	8,05	-11,22
Veneto	1.049.648	1.788.513	2.372.634	32,66	126,04
Liguria	356.514	391.860	541.843	38,27	51,98
Emilia-Romagna	1.180.197	1.533.424	2.190.302	42,84	85,59
Toscana	653.935	631.422	426.779	-32,41	-34,74
Marche	164.802	662.211	285.639	-56,87	73,32
Umbria	n.c.	22.197	348.985	1.472,24	n.a.
Lazio	15.829.706	8.903.888	8.742.680	-1,81	-44,77
Abruzzo	427.078	1.409.200	n.c.	n.a.	n.a.
Molise	90.168	157.069	138.344	-11,92	53,43
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.a.	n.a.
Puglia	365.540	931.381	918.871	-1,34	151,37
Basilicata	163	200	229	14,78	40,24
Calabria	n.c.	n.c.	3.207.737	n.a.	n.a.
TOTALE RSO	**25.572.161**	**21.244.655**	**25.292.595**	**19,05**	**-1,09**
Valle d'Aosta	n.c.	n.c.	n.c.	n.a.	n.a.
Trentino-Alto Adige	n.c.	n.c.	n.c.	n.a.	n.a.
Prov. Aut. Bolzano	n.c.	3.740.402	n.c.	n.a.	n.a.
Prov. Aut. Trento	407.459	323.630	273.403	-15,52	-32,90
Friuli-Venezia Giulia	309.739	267.125	644.677	141,34	108,14
Sardegna	1.450.246	n.c.	n.c.	n.a.	n.a.
Sicilia	4.437.307	4.986.923	2.617.563	-47,51	-41,01
TOTALE RSS	**6.604.751**	**9.318.081**	**3.535.643**	**-62,06**	**-46,47**
Area Nord	**8.040.769**	**8.527.089**	**11.223.330**	**31,62**	**39,58**
Area Centro	**16.648.443**	**10.219.718**	**9.804.083**	**-4,07**	**-41,11**
Area Sud	**882.949**	**2.497.849**	**4.265.182**	**70,75**	**383,06**
Totale RSO	**25.572.161**	**21.244.655**	**25.292.595**	**19,05**	**-1,09**
RSS	**6.604.751**	**9.318.081**	**3.535.643**	**-62,06**	**-46,47**
Totale Rso+Rss	**32.176.912**	**30.562.736**	**28.828.238**	**-5,68**	**-10,41**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Complessivamente, nel triennio, si registra una significativa riduzione dei debiti a breve termine (pari al 10,41%), che passano dai 32,18 miliardi di euro del 2013 ai 28,83 del 2015; tale dato è influenzato in maniera rilevante dalla contrazione dell'indebitamento a breve termine riscontrato nelle Regioni Lazio e Sicilia (rispettivamente -44,77% e -41,01%). Notevoli incrementi, in termini percentuali, si evidenziano in Veneto (+126,04%), Puglia (+151,37%), Friuli-Venezia Giulia (+108,14%), Emilia Romagna (+85,59%) e Marche (+73,32%). Dalle tabelle che seguono (tab. 12/REG/IND, 13/REG/IND, 14/REG/IND), emerge che la parte più significativa di questo andamento decrescente è da attribuirsi ai debiti verso lo Stato e altri Enti pubblici che passano da 23,46 miliardi di euro nel 2013 a 19,47 nel 2015. Gli altri debiti, invece, hanno registrato un

incremento rispetto al primo esercizio del periodo considerato (da 5,89 miliardi di euro nel 2013 a 7,41 nel 2015).

Tra i debiti a breve rivestono particolare interesse i debiti verso i fornitori, che hanno formato oggetto dei provvedimenti di finanziamento disposti dal d.l. n. 35/2013 e successive disposizioni, in materia di pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione. Questa tipologia di debito (indicati nella colonna 3 delle tabelle n. 12/REG/IND, 13/REG/IND, 14/REG/IND) raggiunge 1,93 miliardi di euro nel 2015, in aumento rispetto al biennio precedente con una contrazione nel solo 2013.

Tabella n. 12/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici	Debiti v/altre Regioni e Aziende sanitarie extra-Regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale debiti a breve termine	Note
Piemonte	3.596.616	197	105.372	139.402	3.841.587	
Lombardia	1.801.333	570	227.730	247.331	2.276.965	
Veneto	2.113.103	155	91.512	167.864	2.372.634	
Liguria	483.017	36	16.278	42.511	541.843	
Emilia-Romagna	1.724.203	843	119.131	346.125	2.190.302	
Toscana	210.528	699	141.342	74.209	426.779	
Marche	268.106	0	6.858	10.674	285.639	
Umbria	22.186	714	32.713	293.372	348.985	
Lazio	5.229.377	0	343.820	3.169.483	8.742.680	
Abruzzo	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Molise	348	0	137.996	0	138.344	
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Puglia	840.929	600	52.317	25.025	918.871	
Basilicata	0	4	169	56	229	
Calabria	812.202	479	336.006	2.059.050	3.207.737	
Totale RSO	**17.101.950**	**4.298**	**1.611.244**	**6.575.103**	**25.292.595**	
Valle d'Aosta	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
P.A. Bolzano	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
P.A.Trento	92.655	0	62.852	117.896	273.403	
Friuli-Venezia Giulia	436.413	0	98.672	109.592	644.677	
Sardegna	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve compilati a 0
Sicilia	1.843.289	532	165.065	608.677	2.617.563	
Totale RSS	**2.372.356**	**532**	**326.589**	**836.165**	**3.535.643**	
Area Nord	**9.718.273**	**1.802**	**560.023**	**943.233**	**11.223.330**	
Area Centro	**5.730.198**	**1.413**	**524.733**	**3.547.739**	**9.804.083**	
Area Sud	**1.653.480**	**1.083**	**526.489**	**2.084.131**	**4.265.182**	
Totale RSO	**17.101.950**	**4.298**	**1.611.244**	**6.575.103**	**25.292.595**	
RSS	**2.372.356**	**532**	**326.589**	**836.165**	**3.535.643**	
Totale Rso+Rss	**19.474.307**	**4.830**	**1.937.833**	**7.411.268**	**28.828.238**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 13/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2014

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici	Debiti v/altre Regioni e Aziende sanitarie extra-Regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale debiti a breve termine	Note
Piemonte	2.320.333	190	160.319	225.222	2.706.064	
Lombardia	809.797	423.293	161.139	713.000	2.107.228	
Veneto	1.303.942	89	92.012	392.470	1.788.513	
Liguria	297.317	81	28.375	66.087	391.860	
Emilia-Romagna	1.160.081	510	26.502	346.331	1.533.424	
Toscana	386.460	512	90.275	154.175	631.422	
Marche	631.261	0	14.423	16.527	662.211	
Umbria	16.880	0	2.020	3.297	22.197	
Lazio	5.069.263	0	690.510	3.144.115	8.903.888	
Abruzzo	969.179	2.330	74.368	363.323	1.409.200	
Molise	444	0	156.625	0	157.069	
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Puglia	793.247	477	52.248	85.408	931.381	
Basilicata	0	36	154	9	200	
Calabria	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Totale RSO	**13.758.203**	**427.516**	**1.548.971**	**5.509.965**	**21.244.655**	
Valle d'Aosta	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Bolzano	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	3.740.402	Ha fornito solo il totale
Prov. Aut. Trento	130.383	0	64.871	128.376	323.630	
Friuli-Venezia Giulia	78.524	0	83.083	105.518	267.125	
Sardegna	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve compilati a 0
Sicilia	4.045.546	931	209.802	730.644	4.986.923	
Totale RSS	**4.254.453**	**931**	**357.757**	**964.538**	**9.318.081**	

Area Nord	5.891.470	424.162	468.347	1.743.110	8.527.089	
Area Centro	6.103.863	512	797.228	3.318.114	10.219.718	
Area Sud	1.762.870	2.842	283.396	448.741	2.497.849	
Totale RSO	**13.758.203**	**427.516**	**1.548.971**	**5.509.965**	**21.244.655**	
RSS	**4.254.453**	**931**	**357.757**	**964.538**	**9.318.081**	
Totale Rso+Rss	**18.012.655**	**428.448**	**1.906.728**	**6.474.503**	**30.562.736**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

Tabella n. 14/REG/IND – Debiti a breve termine - Anno 2013

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	Debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici	Debiti v/altre Regioni e Aziende sanitarie extra-Regione	Debiti v/Fornitori	Altri debiti	Totale debiti a breve termine	Note
Piemonte	2.531.259	718	159.688	198.005	2.889.669	
Lombardia	1.771.862	786	255.803	536.289	2.564.741	
Veneto	689.543	141	87.963	272.001	1.049.648	
Liguria	269.098	153	27.624	59.639	356.514	
Emilia-Romagna	887.905	51	111.282	180.960	1.180.197	
Toscana	399.887	2.561	122.788	128.699	653.935	
Marche	118.636	0	18.174	27.992	164.802	
Umbria	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Lazio	12.278.329	0	116.053	3.435.325	15.829.706	
Abruzzo	307.234	0	0	119.844	427.078	
Molise	2.428	0	87.740	0	90.168	
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Puglia	226.374	1.143	61.095	76.928	365.540	
Basilicata	0	0	147	16	163	
Calabria	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Totale RSO	**19.482.555**	**5.552**	**1.048.356**	**5.035.697**	**25.572.161**	
Valle d'Aosta	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	
Prov. Aut. Bolzano	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	Debiti a breve non compilati
Prov. Aut. Trento	247.084	0	58.846	101.530	407.459	
Friuli-Venezia Giulia	121.251	0	88.575	99.913	309.739	
Sardegna	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	1.450.246	Ha fornito solo il totale
Sicilia	3.612.872	2.156	172.108	650.171	4.437.307	
Totale RSS	**3.981.206**	**2.156**	**319.529**	**851.613**	**6.604.751**	
Area Nord	**6.149.667**	**1.849**	**642.360**	**1.246.894**	**8.040.769**	
Area Centro	**12.796.852**	**2.561**	**257.014**	**3.592.016**	**16.648.443**	
Area Sud	**536.037**	**1.143**	**148.982**	**196.788**	**882.949**	
Totale RSO	**19.482.555**	**5.552**	**1.048.356**	**5.035.697**	**25.572.161**	
RSS	**3.981.206**	**2.156**	**319.529**	**851.613**	**6.604.751**	
Totale Rso+Rss	**23.463.762**	**7.708**	**1.367.885**	**5.887.311**	**32.176.912**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

La tabella che segue mostra *il trend* dei debiti verso fornitori per il triennio 2013-2015.

Tabella n. 15/REG/IND – Debiti verso fornitori - Anni 2013 – 2014 – 2015

REGIONI/ PROVINCE AUTONOME	2013	2014	2015	Variazione % 2015/2014	Variazione % 2015/2012
Piemonte	159.688	160.319	105.372	-34,27	-34,01
Lombardia	255.803	161.139	227.730	41,33	-10,97
Veneto	87.963	92.012	91.512	-0,54	4,03
Liguria	27.624	28.375	16.278	-42,63	-41,07
Emilia-Romagna	111.282	26.502	119.131	349,52	7,05
Toscana	122.788	90.275	141.342	56,57	15,11
Marche	18.174	14.423	6.858	-52,45	-62,26
Umbria	n.c.	2.020	32.713	1.519,37	n.a.
Lazio	116.053	690.510	343.820	-50,21	196,26
Abruzzo	0	74.368	n.c.	n.a.	n.a.
Molise	87.740	156.625	137.996	-11,89	57,28
Campania	n.c	n.c	n.c	n.a.	n.a.
Puglia	61.095	52.248	52.317	0,13	-14,37
Basilicata	147	154	169	9,69	14,92
Calabria	n.c	n.c	336.006	n.a.	n.a.
Totale RSO	**1.048.356**	**1.548.971**	**1.611.244**	**4,02**	**53,69**
Valle d'Aosta	n.c	n.c	n.c	n.a.	n.a.
Trentino-Alto Adige	n.c	n.c	n.c	n.a.	n.a.
Prov. Aut. Bolzano	n.c	n.c	n.c	n.a.	n.a.
Prov. Aut. Trento	58.846	64.871	62.852	-3,11	6,81
Friuli-Venezia Giulia	88.575	83.083	98.672	18,76	11,40
Sardegna	n.c	n.c	n.c	n.a.	n.a.
Sicilia	172.108	209.802	165.065	-21,32	-4,09
Totale RSS	**319.529**	**357.757**	**326.589**	**-8,71**	**2,21**
Area Nord	**642.360**	**468.347**	**560.023**	**19,57**	**-12,82**
Area Centro	**257.014**	**797.228**	**524.733**	**-34,18**	**104,16**
Area Sud	**148.982**	**283.396**	**526.489**	**85,78**	**253,39**
Totale RSO	**1.048.356**	**1.548.971**	**1.611.244**	**4,02**	**53,69**
RSS	**319.529**	**357.757**	**326.589**	**-8,71**	**2,21**
Totale Rso+Rss	**1.367.885**	**1.906.728**	**1.937.833**	**1,63**	**41,67**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

7 LA SITUAZIONE PATRIMONIALE DELLE REGIONI NEGLI ESERCIZI 2014-2015

7.1 La centralità del passaggio alla contabilità economico-patrimoniale armonizzata

L'art. 2 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", stabilisce che le Regioni e i rispettivi organismi strumentali affianchino alla contabilità finanziaria, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale in modo da garantire la rilevazione "unitaria" dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario sia sotto il profilo economico-patrimoniale.

Ciò significa che le Regioni devono dotarsi di uno o più sistemi informativo-contabili capaci di alimentare, in maniera autonoma o simultanea, tanto la contabilità finanziaria, ai fini della gestione del bilancio, quanto la contabilità economico-patrimoniale, ai fini della tenuta del conto economico e dello stato patrimoniale.

L'ordinamento contabile precedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011 non prevedeva l'adozione della contabilità economico-patrimoniale da parte delle Regioni, le quali, nell'ambito di schemi, principi e prassi contabili assai eterogenei tra loro, redigevano il "conto del patrimonio" secondo quanto stabilito dall'art. 27 del d.lgs. n. 76/2000.

La norma prevedeva che la rappresentazione della consistenza patrimoniale e della sua evoluzione avvenisse sulla base di una ricognizione aggiornata dei valori delle attività e passività finanziarie, dei beni mobili ed immobili e di ogni altra attività e passività, ivi comprese le poste rettificative.[243] Ad un "prospetto di conciliazione" veniva poi affidata la dimostrazione dei punti di concordanza

[243] In particolare, lo schema ordinario di conto del patrimonio prevedeva la distinzione tra un patrimonio permanente e un patrimonio finanziario. Il primo rappresenta la componente del patrimonio destinata ad essere utilizzata durevolmente e, quindi, finalizzata all'esistenza ed al funzionamento dell'Ente. Nella sua funzione ricognitiva essa si ricollega al riepilogo degli inventari ed alle variazioni dovute agli ammortamenti (da cui sono esclusi terreni e diritti reali sui beni di terzi). Tra le attività non finanziarie si annovera l'insieme dei beni immobili, mobili e dei beni mobili di valore culturale, aventi interesse storico-artistico, considerati immobili agli effetti inventariali. La consistenza del patrimonio immobiliare viene poi suddivisa tra beni demaniali e patrimonio disponibile e indisponibile.
Le attività e passività finanziarie, invece, sono costituite dalle giacenze di cassa e dai residui attivi e passivi (che non sempre costituiscono obbligazioni giuridicamente perfezionate, come nel caso dei residui di stanziamento). Le attività finanziarie possono poi suddividersi, a loro volta, in "mezzi di pagamento", "strumenti finanziari", "altre attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari", con l'ulteriore ripartizione tra attività finanziarie a breve termine (cassa, crediti di tesoreria, residui attivi) e a medio-lungo termine (crediti, azioni e altre partecipazioni). Analogamente, si distinguono passività finanziarie a breve termine (debiti di tesoreria, residui passivi) e passività a medio-lungo termine (mutui, finanziamenti, residui perenti).

tra i dati forniti dal sistema di contabilità finanziaria e le informazioni integrative di natura extra-contabile necessarie alla compilazione del conto del patrimonio.

Era del tutto evidente che, con queste modalità, le risultanze del conto del patrimonio degli Enti territoriali non potessero offrire né una rappresentazione significativa e attendibile della gestione delle risorse pubbliche, poiché le principali informazioni venivano prodotte da un sistema di rilevazione contabile fondato su esigenze di analisi di tipo finanziario e non economico, né una informazione utile a conoscere il grado di liquidità degli impieghi e di esigibilità dei debiti, giacché la classificazione dei valori attivi del patrimonio si fondava su una logica di destinazione economica del bene piuttosto che sull'attitudine dello stesso a trasformarsi in valori monetari, mentre le passività patrimoniali si distinguevano sulla base della natura delle fonti di finanziamento (in funzione cioè della loro provenienza) piuttosto che sui tempi necessari alla loro restituzione[244].

Ed invero, attraverso la verifica del grado di rigidità o flessibilità del capitale impiegato (attivo patrimoniale) e della composizione dei finanziamenti ottenuti (passivo patrimoniale) sarebbe possibile evidenziare il livello del fabbisogno finanziario dell'Ente, in termini di rapporto tra investimenti realizzati e mezzi di copertura approntati, nonché la sua attitudine a mantenere nel tempo una struttura patrimoniale equilibrata, rappresentata dal rapporto tra le fonti di finanziamento a titolo di capitale proprio (netto patrimoniale) e quelle a titolo di capitale di terzi (debiti).

Al tempo stesso, al fine di operare il consolidamento dei conti tra i diversi soggetti erogatori di servizi pubblici (ricomprendendo al suo interno le cd. "esternalizzazioni") occorrerebbe garantire una maggiore coerenza tra il sistema contabile degli Enti territoriali e le numerose forme di organismi societari strumentali che compongono la vasta costellazione di consorzi, associazioni, agenzie e, più in generale, organismi e strutture pubbliche partecipate o controllate che adottano sistemi di contabilità economico-patrimoniale.

L'esigenza di una base conoscitiva omogenea, con principi e regole contabili uniformi e dati comparabili fra tutti i soggetti che, a vario titolo, partecipano alla gestione delle risorse pubbliche, rappresenta una priorità logica (oltreché giuridica) in vista del consolidamento e del monitoraggio dei conti pubblici in funzione di un miglior raccordo con il Sistema europeo dei conti nazionali

[244] La diversa "vista logica" tra la rappresentazione contabile di tipo economico e quella di tipo finanziaria implica, peraltro, la possibile non coincidenza delle registrazioni contabili nell'arco temporale di riferimento (poiché la spesa ad es. coincide, in genere, con l'acquisizione di una prestazione, mentre il suo costo consiste nell'impiego della prestazione, così come taluni aspetti economici dei fatti gestionali - si pensi agli ammortamenti, ai costi capitalizzati ecc. – possono non produrre registrazioni finanziarie). Ciò è fonte di possibili equivoci, approssimazioni, duplicazioni ed incertezze laddove non si sia provveduto a definire corretti criteri di collegamento tra i due sistemi informativi.

(SEC 2010), la cui attuazione necessita di una visione integrata della gestione degli Enti del settore pubblico nella triplice dimensione finanziaria, economica e patrimoniale, in modo da valorizzare non solo i risultati finanziari, ma anche i risultati economici e le conseguenti variazioni del conto patrimoniale.

In questa prospettiva, le rilevazioni patrimoniali assolvono una funzione di assoluto rilievo, dal momento che il mero raggiungimento del pareggio finanziario non esclude possibili pregiudizi alla stabilità economica dell'Ente, spesso legati all'eccessiva crescita dell'indebitamento, né costituisce garanzia di salvaguardia della funzionalità delle risorse necessarie al miglior funzionamento dei servizi e, quindi, del pieno raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente[245].

La logica del risultato, il raffronto costi/rendimenti, la misurazione dei prodotti, la verifica ed il monitoraggio tramite la rete dei controlli, sono ora al centro della riforma dell'armonizzazione dei sistemi contabili, la quale, oltre alla revisione dei modelli organizzativi, dei procedimenti, delle tecniche di amministrazione e gestione, restituisce centralità anche alla strumentazione contabile.

7.2 Gli adempimenti previsti per la rilevazione dello stato patrimoniale

Per avviare la contabilità economico-patrimoniale secondo i principi dell'armonizzazione contabile, le Regioni devono elaborare il primo "stato patrimoniale" sulla base della situazione rappresentata dal conto del patrimonio chiuso al 31 dicembre dell'esercizio precedente, integrata da una ricognizione straordinaria delle singole componenti del patrimonio alla luce degli schemi di classificazione e dei criteri di valutazione dettati dai nuovi principi contabili armonizzati.

Tale procedura implica le seguenti operazioni propedeutiche:

- aggiornamento dell'inventario;[246]
- codifica dell'inventario secondo il piano dei conti integrato (allegato n. 6 al d.lgs. n. 118/2011);

[245] L'informazione garantita dalla sola contabilità finanziaria, in quanto orientata alla programmazione ed alla autorizzazione della gestione, non offre infatti risposte circa l'effettivo assolvimento dei compiti istituzionali dell'Ente né del tasso di gradimento dei cittadini rispetto ai servizi loro erogati. Tali valutazioni di efficacia, efficienza ed economicità dei risultati gestionali necessitano dell'adozione di un sistema di contabilità economico-analitica in grado di misurare costi e ricavi.

[246] L'aggiornamento dell'inventario costituisce elemento necessario al fine di operare le corrette rilevazioni degli elementi del conto del patrimonio: diversamente i documenti di bilancio (preventivo e consuntivo) potrebbero non rispettare i principi di veridicità e attendibilità. L'inventario, infatti, assume un ruolo fondamentale sotto un duplice profilo: attraverso le registrazioni inventariali si mettono in relazione i dati di consistenza del patrimonio immobiliare (periodicamente aggiornati) con le altre informazioni ricavabili dalla gestione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente (rendendo quindi possibile determinare le variazioni attive e passive della consistenza patrimoniale). Nello stesso tempo, l'inventario è anche strumento di gestione del patrimonio, in quanto in esso vengono descritti e valutati i beni immobili insieme a quelli mobili, ai diritti reali, a quelli di godimento e di uso, ai crediti e ai debiti con scadenza negli esercizi futuri che possono avere o meno corrispondenza con gli accertamenti e gli impegni della contabilità finanziaria. Per la redazione dello stato patrimoniale e la fine di rendere attendibile l'informazione sottostante è necessaria, quindi, la rilevazione della dimensione economico-patrimoniale dei fatti gestionali (cd. contabilità economica).

- valutazione delle voci dell'attivo e del passivo nel rispetto del principio applicato n. 9.3 della contabilità economico-patrimoniale.[247]

Al termine di questi adempimenti preliminari si provvede all'elaborazione dello stato patrimoniale di apertura, riferito contabilmente al 1° gennaio dell'esercizio, secondo la riclassificazione contenuta nello schema previsto dall'allegato n. 10 al d.lgs. n. 118/2011.[248]

I prospetti aggiornati al 1° gennaio, unitamente a quelli di raccordo fra la vecchia e la nuova classificazione, devono essere sottoposti all'approvazione del Consiglio regionale in sede di primo rendiconto dell'esercizio di avvio della contabilità economico-patrimoniale.

Nella Relazione sulla gestione allegata al predetto rendiconto, occorre dar conto altresì:

- delle principali differenze tra il primo stato patrimoniale di apertura e l'ultimo conto del patrimonio, fornendo informazioni circa la riconciliazione delle poste rilevanti e sugli effetti derivanti dall'applicazione dei principi sul valore netto contabile;
- delle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello stato patrimoniale iniziale e finale;
- delle componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia.

L'ingresso della disciplina contabile armonizzata richiede puntuali procedure di valutazione soprattutto per le variazioni economico-patrimoniali non riconducibili alla dinamica finanziaria di incassi e pagamenti.

Particolarmente rilevanti per le implicazioni sui risultati di bilancio sono le rettifiche delle componenti patrimoniali relative a: perdite di utilità/funzionalità (svalutazioni delle attività patrimoniali); probabili passività (fondi rischi e oneri); imputazioni di costi pluriennali tra più esercizi (ammortamenti); ratei di crediti/debiti per servizi effettuati o consumati ma liquidati

---

[247] A questo riguardo, occorrerebbe predisporre una tabella per ciascuna voce dell'attivo e del passivo che affianchi agli importi di chiusura del precedente esercizio quelli attribuiti a seguito del processo di rivalutazione, con le relative differenze.

[248] Nel nuovo schema, la classificazione dei valori attivi e passivi è a sezioni contrapposte, con quattro macroclassi all'Attivo (crediti per la partecipazione al fondo di dotazione, immobilizzazioni, attivo circolante, ratei e risconti attivi) e cinque al Passivo (patrimonio netto, fondo per rischi ed oneri, trattamento di fine rapporto, debiti, ratei e risconti passivi).

In particolare, tra gli elementi patrimoniali dell'attivo destinati ad essere utilizzati durevolmente dall'Ente figurano le "immobilizzazioni". Nell'ambito delle "immobilizzazioni immateriali" si distinguono: i costi capitalizzati, i diritti di brevetto, l'avviamento, i diritti reali di godimento, le rendite e le immobilizzazioni in corso. La ripartizione tra beni demaniali e beni patrimoniali disponibili e indisponibili trova, invece, allocazione all'interno della categoria "immobilizzazioni materiali", mentre i crediti concessi dall'Ente, le partecipazioni ed i titoli di credito sono iscritti tra le "immobilizzazioni finanziarie".

Nell'attivo circolante trovano sistemazione contabile: le rimanenze di magazzino, i crediti di funzionamento (coincidenti con i residui attivi diversi da quelli di finanziamento), i crediti da finanziamenti contratti dall'Ente (corrispondenti ai residui attivi per accensioni di prestiti), i crediti finanziari concessi dall'Ente per fronteggiare esigenze di liquidità degli Enti strumentali e delle società controllate o partecipate, le azioni e i titoli detenuti per la vendita, le disponibilità liquide (cassa) e le poste rettificative costituite dai ratei e i risconti attivi.

In ordine agli elementi patrimoniali del passivo, si distinguono: i fondi per rischi e oneri (destinati a coprire perdite certe o probabili), il TFR, i debiti da finanziamento, i debiti verso i fornitori, altri debiti nonché i ratei e i risconti passivi.

A bilanciare i valori dell'attivo con il passivo è la voce "patrimonio netto", costituito dal fondo di dotazione (cioè la parte indisponibile posta a garanzia della struttura patrimoniale dell'Ente), dalle riserve (utilizzabili per la copertura di eventuali perdite) e dai risultati economici (positivi o negativi) di esercizio.

nell'esercizio successivo; risconti attivi/passivi derivanti da servizi non ancora utilizzati o effettuati ma già liquidati nell'esercizio.

Tale attività di ricognizione straordinaria del patrimonio, connessa alla rideterminazione del valore patrimoniale, può essere protratta all'esercizio successivo, ma deve in ogni caso concludersi entro il secondo esercizio dall'entrata in vigore della contabilità economico-patrimoniale.

Ulteriore adempimento introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 è costituito dall'adozione del bilancio consolidato.

A questo fine, secondo quanto prescritto dall'art. 11, gli Enti, previa ricognizione del perimetro del gruppo di Enti e società cui essi fanno capo, devono adottare comuni schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri Enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate e altri organismi controllati.[249]

Ciò considerato, è da evidenziare che, escludendo gli Enti che hanno partecipato alla fase di sperimentazione (per i quali la riforma si applica integralmente dal 2015), gli altri Enti hanno potuto avvalersi, nel 2015, della facoltà prevista dall'art. 3, co. 12, d.lgs. n. 118/2011, di rinviare all'anno 2016 l'adozione sia del piano dei conti integrato sia dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale, con il conseguente rinvio, anche per l'anno 2015, dell'affiancamento di quest'ultima alla contabilità finanziaria.

Allo stesso modo, gli Enti territoriali hanno potuto rinviare al 2016 anche l'adozione del bilancio consolidato, come previsto dall'art. 11-bis, co. 4, del d.lgs. n. 118/2011. Ciò comporta che il primo bilancio consolidato degli Enti che si sono avvalsi delle predette facoltà di rinvio dovrà essere redatto entro il 30 settembre dell'anno 2017 con riferimento all'esercizio 2016.

7.3 I risultati patrimoniali degli anni 2014-2015

Come era ragionevole ipotizzare, tutte le Regioni che non avevano preso parte alla fase di avvio sperimentale dell'armonizzazione contabile, di fatto, hanno deciso di rinviare al 2016 l'adozione del sistema di contabilità economico-patrimoniale.

---

[249] Il bilancio consolidato evidenzia il risultato economico e lo stato patrimoniale della complessiva attività svolta dall'Ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi Enti strumentali e le sue società controllate e partecipate. In particolare, esso deve consentire di:

- sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci degli Enti che perseguono le proprie funzioni anche attraverso Enti strumentali e detengono rilevanti partecipazioni in società, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo;
- attribuire alla amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di Enti e società;
- ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di Enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica.

Anche il Molise e l'Umbria, che nel 2015 hanno adottato lo schema di stato patrimoniale armonizzato, si sono avvalse della facoltà di rinviare al 2016 l'adozione dei principi applicati della contabilità economica, in quanto l'attuazione di questi ultimi implica un cambiamento sostanziale sia nei criteri di gestione che nelle procedure informatizzate di rilevazione.

Accanto alle due menzionate amministrazioni regionali, solo le tre Regioni impegnate nella fase di sperimentazione (Lombardia, Lazio e Basilicata) hanno dunque adottato lo schema di stato patrimoniale armonizzato per il rendiconto della gestione dell'esercizio 2015. Per queste ultime, tuttavia, lo stato patrimoniale rappresenta, come detto, il prodotto e la sintesi della rilevazione "unitaria" dei fatti gestionali quale effetto dell'affiancamento del sistema di contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria, il quale, a partire dall'esercizio 2013, costituisce per gli Enti che hanno aderito alla sperimentazione della disciplina dei sistemi contabili armonizzati specifico adempimento previsto dal principio contabile applicato contenuto nell'allegato 3 del d.P.C.M. 28 dicembre 2011.

Per le restanti Regioni, dunque, il conto del patrimonio 2015 è rappresentato, ancora, secondo la disciplina previgente al d.lgs. n. 118/2011. Tale rappresentazione contabile fornisce la situazione patrimoniale della Regione alla chiusura dell'esercizio quale effetto delle variazioni e delle trasformazioni prodotte nei suoi componenti attivi e passivi, rilevando le attività e le passività finanziarie, il valore dei beni mobili ed immobili, ogni altra attività e passività derivante dalla gestione del bilancio o da qualsiasi altra causa, nonché le poste rettificative.

In particolare, il conto del patrimonio, oltre ad evidenziare il legame tra la variazione patrimoniale e la gestione del bilancio, quantifica sotto il profilo economico i risultati della gestione patrimoniale e dei flussi finanziari ad essa correlati, individuando i beni suscettibili di utilizzazione economica al fine di attribuire maggiore significatività al patrimonio di riferimento.

A tale riguardo, l'esame condotto dalle Sezioni regionali di controllo sul conto del patrimonio nella parte relativa alla consistenza del patrimonio immobiliare ed alla sua gestione, ha evidenziato, in più occasioni, ampie lacune cognitive relative al patrimonio esistente nonché significative carenze informative in ordine a quello censito. Tale circostanza accresce le difficoltà del passaggio alla nuova contabilità armonizzata in quanto impedisce la corretta apertura dei conti al 1° gennaio 2016 secondo le modalità previste dalla riforma.

L'eterogeneità dei modelli di classificazione adottati dalle Regioni e la qualità delle rilevazioni effettuate dai rispettivi sistemi informativi condiziona fortemente la disamina dei risultati patrimoniali e impedisce una ricostruzione articolata e omogenea dei principali fatti gestionali.[250] Muovendo dalle Regioni che rendicontano ancora secondo gli schemi di conto del patrimonio ispirati ai criteri stabiliti dal d.lgs. n. 76/2000, è possibile mettere a raffronto i risultati degli esercizi 2015 e 2014, evidenziando le principali dinamiche della consistenza passiva rispetto all'attivo patrimoniale e le loro variazioni tra un esercizio e l'altro.

I dati esposti nella tabella seguente evidenziano, per entrambe le annualità, il totale delle attività e delle passività, il loro scostamento assoluto (corrispondente all'avanzo o al deficit patrimoniale), il relativo rapporto di incidenza (dove il valore pari all'unità segna una condizione di sostanziale equilibrio, mentre i valori superiori o inferiori misurano, rispettivamente, l'intensità del disavanzo o dell'avanzo patrimoniale). Il prospetto si arricchisce, altresì, di due ulteriori informazioni: il valore delle immobilizzazioni, costituite dagli elementi patrimoniali (materiali, immateriali e finanziari a medio-lungo termine) destinati ad essere utilizzati durevolmente dall'Amministrazione, e la variazione assoluta fra i risultati patrimoniali (avanzo o disavanzo) dei due esercizi, corrispondente al risultato economico dell'esercizio.

I dati sono tratti, fondamentalmente, dalle decisioni di parifica dei rendiconti regionali ed integrati, ove necessario, con i dati istruttori di consuntivo o di preconsuntivo 2015 desunti dal sistema informativo Con.Te.

[250] Un primo tentativo di ricostruzione del quadro patrimoniale delle Regioni è stato compiuto dalla Sezione delle autonomie in riferimento alle analisi svolte sui rendiconti dell'esercizio 2013 nell'ambito del più ampio referto sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali – esercizio 2013 – approvato con deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG, a cui si fa rinvio per quanto riguarda i risultati del conto del patrimonio delle Regioni nel biennio 2012-2013 (vedasi Parte prima, capitolo 5.2.2,, pag. 106 ss.).

Tabella n. 1/PATR - Conto del patrimonio delle Regioni - Anni 2014-2015

Regioni	2015						2014				
	Attività	di cui: immobilizzazioni *	Passività	*(Attività) - (Passività)*	*(Passività) / (Attività)*	*Variazione 2015/2014*	Attività	di cui: immobilizzazioni *	Passività	*(Attività) - (Passività)*	*(Passività) / (Attività)*
RSO	a	a1	b	c=a-b	b/a	c-f	d	d1	e	f=d-e	e/d
Piemonte	5.897.225	1.494.515	17.849.367	*-11.952.142*	*3,0*	*-1.680.323*	5.370.383	1.420.821	15.642.202	*-10.271.819*	*2,9*
Veneto	9.431.350	2.026.978	10.869.582	*-1.438.232*	*1,2*	*1.052.036*	8.780.281	1.599.138	11.270.549	*-2.490.268*	*1,3*
Liguria	2.537.714	414.200	3.012.611	*-474.897*	*1,2*	*87.268*	2.570.099	422.877	3.132.264	*-562.165*	*1,2*
Emilia-Romagna	6.946.421	818.932	8.394.405	*-1.447.984*	*1,2*	*-516.210*	6.538.822	693.455	7.470.596	*-931.774*	*1,1*
Toscana	6.381.704	578.993	9.250.583	*-2.868.879*	*1,4*	*576.850*	5.981.846	574.591	9.427.575	*-3.445.729*	*1,6*
Marche	3.136.529	295.583	3.102.695	*33.834*	*1,0*	*185.006*	3.237.494	302.413	3.388.666	*-151.172*	*1,0*
Abruzzo	n.d	n.d	n.d	-	-	-	n.d	n.d	n.d	-	-
Campania	10.559.854	954.508	24.738.085	*-14.178.231*	*2,3*	*-308.117*	12.027.480	1.394.236	25.897.594	*-13.870.114*	*2,2*
Puglia	6.845.378	902.409	5.842.570	*1.002.808*	*0,9*	*-2.418.703*	16.194.305	905.226	12.772.794	*3.421.511*	*0,8*
Calabria	7.380.458	3.108.766	4.672.634	*2.707.824*	*0,6*	*-1.133.343*	9.099.576	3.084.347	5.258.409	*3.841.167*	*0,6*
TOTALE RSO	**59.116.632**	**10.594.884**	**87.732.531**	***-28.615.899***	***1,5***	***-4.155.536***	**69.800.286**	**10.397.103**	**94.260.649**	***-24.460.363***	***1,4***
RSS											
Friuli-Venezia Giulia	5.317.770	1.601.317	2.921.065	*2.396.705*	*0,5*	*121.552*	5.865.169	1.617.453	3.590.016	*2.275.153*	*0,6*
Trentino-Alto Adige	1.870.676	1.165.212	626.431	*1.244.245*	*0,3*	*-43.022*	1.761.835	1.052.747	474.568	*1.287.267*	*0,3*
Provincia di Bolzano	14.555.599	9.900.707	4.712.299	*9.843.300*	*0,3*	*860*	13.786.165	9.832.517	3.943.726	*9.842.439*	*0,3*
Provincia di Trento	10.594.900	5.711.295	5.465.984	*5.128.917*	*0,5*	*1.151.585*	9.234.188	4.373.986	5.256.856	*3.977.332*	*0,6*
Valle d'Aosta	3.719.363	2.845.863	950.804	*2.768.559*	*0,3*	*259.210*	3.601.497	2.725.203	1.092.148	*2.509.349*	*0,3*
Sicilia	7.826.804	2.706.658	16.379.770	*-8.552.966*	*2,1*	*-7.733.623*	18.615.445	3.347.105	19.434.788	*-819.343*	*1,0*
Sardegna	2.670.379	1.451.850	4.395.235	*-1.724.856*	*1,6*	*354.126*	5.977.978	1.400.385	8.056.960	*-2.078.982*	*1,3*
TOTALE RSS	**46.555.491**	**25.382.902**	**35.451.588**	***11.103.903***	***0,8***	***-5.889.312***	**58.842.277**	**24.349.396**	**41.849.062**	***16.993.215***	***0,7***

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati delle parifiche ai rendiconti 2015 e di consuntivo/preconsuntivo sistema Con.Te.; importi in migliaia di euro

* Per il calcolo delle immobilizzazioni sono stati presi in considerazione, a causa delle diverse modalità di classificazione delle voci del conto del patrimonio, gli importi relativi ai beni patrimoniali mobili e immobili, disponibili e non disponibili, e alle attività finanziarie al netto del fondo di cassa e dei residui attivi.

Sul piano generale, si osserva come i valori patrimoniali complessivi di entrambi i comparti regionali (RSO e RSS) evidenzino un diffuso ridimensionamento rispetto ai valori di chiusura dell'esercizio 2014, con contrazioni della consistenza dell'attivo ampiamente superiori al complesso delle riduzioni del passivo.

Tale peggioramento delle situazioni patrimoniali monitorate, il cui andamento si pone in contrasto con quello di segno opposto registrato nel biennio precedente, è da imputare, principalmente, a due ordini di fattori: da un lato, alle riduzioni del volume dei residui iniziali conseguenti alle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011; dall'altro, alle anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013, le quali, dopo aver consentito alle Regioni di estinguere una consistente quota di debiti pregressi, hanno anche fatto registrare una crescita sia dell'indebitamento nei confronti dello Stato sia degli accantonamenti diretti a sterilizzarne gli effetti sul bilancio.

Le maggiori variazioni patrimoniali hanno riguardato la Regione siciliana (-7,7 miliardi), il cui disavanzo patrimoniale (di 8,6 miliardi circa) è stato condizionato in maniera significativa dal riaccertamento straordinario dei residui nonché dalla cospicua crescita delle passività relative a mutui e finanziamenti. A giudizio delle Sezioni riunite siciliane permangono le criticità, già riscontrate nei passati esercizi, relative al mancato aggiornamento dell'inventario degli immobili, con conseguente inattendibilità dell'intero sottoconto.

Anche la Puglia continua a registrare una sensibile riduzione del saldo patrimoniale (in calo di circa 2,4 miliardi nel 2015), la cui consistenza finale (pari ad un avanzo di 1 miliardo circa) presenta un *trend* in costante decremento, posto che nell'esercizio 2014, ammontava a 3,4 miliardi, e negli esercizi 2013 e 2012 risultava, rispettivamente, pari a 4,8 e 5,1 miliardi.

Di un certo rilievo è anche il peggioramento patrimoniale della Calabria (-1,1 miliardi) e del Piemonte (-1,7 miliardi), con la differenza che, mentre la Calabria (nonostante l'accertata insussistenza di residui attivi per circa 2 miliardi) continua a registrare il miglior rapporto fra passivo ed attivo di tutte le RSO, al contrario, il Piemonte presenta, dopo Lazio e Campania, il maggior disavanzo patrimoniale (pari a circa 12 miliardi).

A tale ultimo riguardo, si rileva che la crescita del saldo negativo del Piemonte è stata in buona misura mitigata dall'assunzione, da parte della gestione commissariale istituita dalla legge n. 190/2014, delle quote di passività patrimoniali relative alle anticipazioni di liquidità ai sensi degli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35/2013 e ai debiti latenti a fronte di perenzione di residui passivi, per complessivi 4 miliardi circa. Sono cresciute, tuttavia, le passività finanziarie (+6 miliardi), di cui 4,8 miliardi per fondi vincolati derivanti da anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 e 665

milioni per fondo pluriennale vincolato. Si rappresenta, tuttavia, che la somma di tali accantonamenti già figurava, per un ammontare di pari importo, tra i debiti fuori bilancio iscritti nelle passività patrimoniali dei conti del patrimonio degli anni 2013 e 2014.

Per quanto concerne la Campania, si osserva che lo squilibrio patrimoniale di questa Regione ha raggiunto dimensioni particolarmente critiche (-14,2 miliardi), nonostante la riduzione delle passività di oltre 4 miliardi nell'ultimo biennio abbia contenuto sensibilmente la misura dei disavanzi economici di esercizio (in media 370 milioni circa nel biennio 2014-2015, contro i 5,4 miliardi del 2013). La dimensione dello squilibrio sembra, tuttavia, legata all'esistenza di un ammontare consistente di residui attivi di dubbia esigibilità, che l'operazione di riaccertamento straordinario, effettuata nel 2015, dovrebbe avere, almeno in parte, evidenziato nell'importo dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Situazioni economiche meno preoccupanti riguardano i saldi patrimoniali costantemente negativi di Toscana e Sardegna. Nel primo caso, il saldo patrimoniale dell'esercizio 2015 è negativo per 2.869 milioni, pur se in diminuzione rispetto al 2014.[251] Anche per la Regione Sardegna le risultanze finali del conto del patrimonio 2015 evidenziano un miglioramento di 354 milioni, determinato da una diminuzione della consistenza delle attività patrimoniali inferiore a quella delle passività nonché da una più sensibile riduzione del volume dei residui attivi iniziali per effetto del riaccertamento straordinario.

Infine, chiudono l'esercizio 2015 in disavanzo anche Veneto, Liguria ed Emilia-Romagna. Tuttavia, mentre le prime due realizzano un risultato economico di esercizio positivo, che concorre a ridurre il saldo patrimoniale negativo, l'Emilia-Romagna peggiora ulteriormente il proprio disavanzo di 516 milioni per via dell'aumento dei residui passivi (che passano da 5.420 a 5.863 milioni per effetto del riaccertamento straordinario) e della costituzione del fondo pluriennale vincolato (pari a 548 milioni).

Per la Regione Abruzzo non sono disponibili i dati patrimoniali in quanto non sono stati approvati i rendiconti 2014 e 2015, mentre in ordine al conto del patrimonio 2013, chiuso con un saldo patrimoniale negativo per 1,7 miliardi (in leggero miglioramento rispetto al 2012), la locale Sezione regionale di controllo ha espresso perplessità per l'incertezza che caratterizza il

[251] I dati evidenziano il peggioramento del disavanzo patrimoniale fino al 2014. Nel 2015, la riduzione delle passività di 177 milioni, unita all'aumento delle attività di oltre 400 milioni, consente al saldo un miglioramento sul 2014, riposizionandosi ai livelli del 2013. Come per gli anni precedenti, la Regione Toscana non ha disposto ammortamenti per beni mobili ed immobili. Tale operazione non sarà più eludibile con l'entrata a regime del sistema di contabilità economico-patrimoniale prevista dal d.lgs. n. 118/2011.

procedimento di riaccertamento dei residui al 31 dicembre 2013, con conseguenti dubbi sull'attendibilità del relativo documento.[252]

Quanto alle Regioni a statuto speciale, si evidenzia come le stesse (con l'eccezione delle citate Regioni insulari) chiudano tutte con consistenti avanzi patrimoniali e gestioni sostanzialmente in equilibrio (registrano un lieve disavanzo economico solo la Provincia autonoma di Trento e la Regione Trentino-Alto Adige).[253]

In ordine agli schemi di rappresentazione dello stato patrimoniale secondo la riclassificazione prevista dall'armonizzazione contabile, si ribadisce che, oltre alle tre Regioni che hanno concluso la fase di sperimentazione, si sono dimostrate in grado di rappresentare coerentemente le rispettive situazioni patrimoniali secondo i nuovi schemi contabili solo l'Umbria e il Molise.

Per dette Regioni, pertanto, è stata approntata una tabella riassuntiva dello stato patrimoniale diretta ad evidenziare il grado di solidità del patrimonio netto e, quindi, la capacità dell'Ente di coprire le eventuali perdite con risorse proprie accantonate nel corso del tempo.[254] A tal fine, viene analizzato, altresì, il rapporto fra il patrimonio netto ed il totale dei valori a pareggio, quale indice di raffronto tra gli Enti delle rispettive capacità di assorbimento e di tenuta della struttura patrimoniale in condizioni cicliche di persistente recessione. Il grado di solidità misurato da tale indicatore (tanto maggiore quanto più l'indice si approssima all'unità) viene posto poi in relazione al risultato economico dell'esercizio, il quale, rappresentando il profilo dinamico della gestione che refluisce nel patrimonio netto e ne determina le variazioni annuali in condizioni di normalità, costituisce elemento sintomatico idoneo a stabilirne la tendenza e il grado di intensità della variazione.

---

[252] Con particolare riguardo, invece, alla situazione patrimoniale delle Marche, si evidenzia un sostanziale equilibrio, con un saldo positivo di 33,5 milioni, raggiunto grazie alla diminuzione dei residui perenti, a seguito di reimpegni per 104,4 milioni, e alla diminuzione dei residui passivi di 150,7 milioni, conseguente alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui (al termine delle quali i residui attivi diminuiscono di soli 106,6 milioni e il FPV genera passività finanziarie per 21 milioni).

[253] Per contro, si osserva come la Valle d'Aosta segni una costante crescita dell'avanzo patrimoniale (+259,2 milioni nel 2015; +269,2 milioni nel 2014), mentre il Friuli-Venezia Giulia registra un miglioramento patrimoniale pari a 121,6 milioni per effetto di una rilevante diminuzione delle "passività diverse" (pari a 761,1 milioni, di cui 610,6 milioni per l'azzeramento dei residui passivi perenti, dovuto alla diminuzione di 444,6 milioni per reiscrizioni e di 166 milioni per cancellazioni), che compensa la variazione negativa delle componenti patrimoniali finanziarie attive di 623,4 milioni, imputabile, principalmente, alla riduzione delle attività finanziarie di 531,3 milioni (di cui 901 milioni per riduzione dei residui attivi).

[254] La natura "residuale" del patrimonio netto esprime il valore differenziale, ad una certa data, tra le attività (impieghi di mezzi monetari) e le passività (fonti esterne di tali mezzi monetari). Sotto questo profilo, esso rappresenta, fondamentalmente, l'entità monetaria dei mezzi autogenerati dall'Ente e per tale motivo viene rappresentato nel passivo patrimoniale.

Tabella n. 2/PATR - Stato patrimoniale armonizzato delle Regioni - Anni 2014-2015

Regioni	2015					2014				
	Attività= Passività	Immobilizzazioni	Patrimonio netto	Patrimonio netto / Attività	Risultato economico dell'esercizio	Attività= Passività	Immobilizzazioni	Patrimonio netto	Patrimonio netto / Attività	Risultato economico dell'esercizio
	a	**b**	**c**	***c/a***	**d**	**e**	**f**	**g**	***g/e***	**h**
Lombardia	24.813.640	4.587.794	1.694.254	*0,07*	152.884	25.296.180	5.121.162	1.464.624	*0,06*	190.170
Lazio	7.174.438	1.413.777	-22.939.858	*-3,20*	377.582	6.183.806	2.549.030	-23.731.278	*-3,84*	-1.790.667
Umbria	1.894.840	422.926	572.814	*0,30*	-225.517	2.051.324	470.936	798.332	0,39	-218.945
Molise	1.186.718	73.004	-309.070	*-0,26*	-309.070	1.338.455	72.755	-251.043	*-0,19*	-251.043
Basilicata	2.915.044	925.929	1.360.008	*0,47*	-9.611	2.683.252	804.714	1.369.619	*0,51*	29.647
TOTALE	**37.984.680**	**7.423.430**	**-19.621.852**	***-0,52***	**-13.732**	**37.553.018**	**9.018.597**	**-20.349.747**	***-0,54***	**-2.040.838**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati delle parifiche ai rendiconti 2015 e di consuntivo/preconsuntivo sistema Con.Te.; importi in migliaia di euro

I valori esposti in tabella nel biennio considerato confermano come il patrimonio della Regione Basilicata continui a presentare, da tempo, le migliori condizioni di stabilità strutturale relativa.
A dire il vero, anche l'Umbria registra valori particolarmente positivi del rapporto fra il patrimonio netto ed il totale delle attività, ma tale valorizzazione risulta fortemente condizionata dal minor grado di attendibilità delle rilevazioni condotte da questa Regione rispetto a quelle delle altre Regioni, le quali, superata la fase di sperimentazione, adottano un sistema di contabilità economico-patrimoniale.[255]
Analoghe considerazioni valgono anche per il Molise, che, al contrario, evidenzia un patrimonio netto negativo (-309 milioni).
Accentuati elementi di fragilità continua a presentare, invece, il patrimonio della Lombardia, che con un indice di solidità patrimoniale assai prossimo allo zero, si rivela certamente poco adeguato rispetto alla misura dell'indebitamento.
Situazione estremamente critica si dimostra, infine, quella rappresentata dalla Regione Lazio, dove il patrimonio netto ha assunto, addirittura, valori negativi superiori al triplo dell'attivo patrimoniale. Tuttavia, la misura dell'avanzo economico del 2015, pari al 5,3% della consistenza attiva, è indice di un deficit strutturale che, seppure di rilevanti dimensioni, accenna finalmente a stabilizzarsi.
In particolare, il risultato economico dell'esercizio 2015 (pari a 377,6 milioni, a fronte di un disavanzo di 1.790,7 milioni registrato nel 2014) evidenzia come la Regione Lazio abbia conseguito un netto miglioramento rispetto all'esercizio precedente (con un incremento del risultato di esercizio dal 2014 al 2015 pari a 2,2 miliardi). Hanno concorso a determinare tale risultato positivo, principalmente, la crescita di 618 milioni dei crediti di natura tributaria, di 774 milioni delle disponibilità liquide e di 821 milioni dei risconti attivi, a fronte di una diminuzione di oltre 1 miliardo delle immobilizzazioni finanziarie per crediti verso altri soggetti e, dal lato passivo, di una crescita dei debiti di 410 milioni.
A conclusione della esposta panoramica, occorre sottolineare come, all'avvio della nuova contabilità armonizzata, il grave deterioramento della situazione patrimoniale in tre Regioni (Lazio, Campania e Piemonte), cui si è aggiunta ora anche la Regione siciliana per effetto degli esiti del riaccertamento straordinario dei residui, produca lo squilibrio dell'intero comparto regionale.

[255] Come detto, attraverso la rilevazione analitica dei costi/oneri e dei ricavi/proventi derivanti dalle transazioni poste in essere dall'Ente nel corso dell'esercizio, la contabilità economico-patrimoniale garantisce informazioni puntuali anche su fatti economicamente rilevanti che non hanno i requisiti necessari per poter essere registrati dalla contabilità finanziaria.

Dalla sommatoria del valore patrimoniale netto delle Regioni che compilano lo stato patrimoniale armonizzato con l'analogo valore differenziale tra le attività e le passività delle Regioni che compilano il conto del patrimonio secondo gli schemi tradizionali, è possibile ottenere, infatti, una misura indicativa della capacità delle Regioni di coprire le perdite con le risorse accantonate nel corso del tempo. Tale valore, al termine dell'esercizio 2015, registra un disavanzo patrimoniale complessivo di circa 37 miliardi, in peggioramento di quasi il 40% rispetto al 2014.

Ciò lascerebbe supporre che il livello di finanziamento delle Regioni risulti sottodimensionato, sia in termini di mezzi di copertura approntati in rapporto agli investimenti realizzati, sia in termini di attitudine del comparto a mantenere inalterata nel tempo una struttura patrimoniale equilibrata.

È da osservare, tuttavia, che depurando la misura del disavanzo dalle perdite patrimoniali segnate dalle richiamate quattro Regioni che presentano i deficit più consistenti (pari a complessivi 58 miliardi circa), le restanti Regioni a statuto ordinario evidenziano una condizione di sostanziale equilibrio, mentre le Regioni ad autonomia speciale chiuderebbero l'esercizio con un avanzo patrimoniale di quasi 20 miliardi.

Sotto altro profilo, si evidenzia come il peggioramento della situazione patrimoniale rispetto all'esercizio 2014 trovi conferma anche dall'analisi dei dati ottenuti sommando i risultati economici dell'esercizio 2015 con l'omologo valore delle variazioni fra i risultati patrimoniali dei due esercizi. Anche in questa prospettiva, si nota come il risultato dell'esercizio dell'intero comparto regionale registri un saldo negativo di circa 12,6 miliardi, di cui il 61% risulta attribuibile al disavanzo di esercizio della sola Regione siciliana.

Guardando alla composizione dei valori attivi, emerge altresì che, a fronte di valori complessivi dell'attivo patrimoniale pari a circa 144 miliardi, in flessione del 13,6% rispetto al 2014, le immobilizzazioni totali (materiali, immateriali e finanziarie a medio-lungo termine) rappresentano oltre il 30% del totale (nelle RSS raggiungono il 54,5%), le quali, sebbene siano anch'esse in diminuzione, registrano una flessione pari solo allo 0,8% rispetto all'esercizio precedente.

La più ridotta variazione percentuale delle immobilizzazioni rispetto alle altre componenti dell'attivo appare, dunque, sintomatica di un minor coinvolgimento della gestione dei beni patrimoniali nel più generale processo di ridimensionamento dei valori patrimoniali regionali.

Allo stesso modo, il fenomeno evidenziato è anche indice di una ridotta attività di dismissione delle partecipazioni in società ed organismi controllati nonché di cessione degli immobili da valorizzare a fini di finanziamento delle politiche di sviluppo o da dismettere, a causa degli elevati

costi di gestione, nell'ambito di una pianificazione strategica finalizzata al miglioramento della qualità territoriale, al più dinamico apporto in linea capitale e alla riduzione della spesa corrente. In questa logica, una ricognizione analitica dei beni del patrimonio consentirebbe agli Enti di ridefinirne il valore di mercato (anche in funzione di progetti di sviluppo), selezionare gli immobili idonei alla cessione nel breve o medio periodo, analizzare in modo comparato i differenti scenari di valorizzazione e dismissione del proprio patrimonio.

PARTE II

LA SANITÀ

1 PREMESSA

Alla gestione sanitaria, per il rilievo che occupa nei conti delle Regioni, viene dedicato uno specifico approfondimento. Il settore sanitario, tra tutti gli ambiti di intervento pubblico, è tra quelli più monitorati ed esaminati sotto vari profili, e di questo, sia pure in modo sintetico, si cerca di dare conto nelle pagine che seguono.

Come segnalato anche nella prima parte della relazione, si sottolinea che, per le modalità ed i tempi di rilevazione dei dati, si possono evidenziare disallineamenti con le risultanze delle relazioni allegate ai giudizi di parificazione delle singole Regioni/Province autonome.

1.1 Il ritardo nel riparto del finanziamento del Fondo sanitario nazionale

Si pone subito in rilievo il permanere di un particolare profilo di criticità, emerso già in occasione dei precedenti referti al Parlamento[256], relativo al ritardo nella definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale.

Come già evidenziato nel referto al Parlamento dello scorso anno (delibera n. 7/SEZAUT/2016/FRG), per il Fsn 2014 la delibera del Comitato interministeriale per la Programmazione Economica è stata adottata il 29 aprile 2015 (Delibera n. 52/2015, pubblicata in G.U. il 19 agosto 2015).

Il provvedimento definitivo del Comitato interministeriale per la Programmazione Economica (Cipe), inerente alla ripartizione tra le Regioni e le Province autonome della quota indistinta del Fondo sanitario nazionale (Fsn) per l'anno 2015, al momento della predisposizione di questa relazione, non risulta ancora adottato. Si fa riferimento, per il riparto del Fsn 2015, all'intesa[257] adottata il 23 dicembre 2015 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome[258], che rappresenta la proposta per il Cipe.

Anche per il 2016 la ripartizione delle risorse è in ritardo e, ad oggi, sussiste la sola intesa tra Stato

[256] Tale profilo di criticità è stato anche ribadito anche in occasione dell'audizione della Sezione delle autonomie davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 27 novembre 2014.
[257] Ai sensi dell'art. 115, co. 1, lett. a), del d. lgs. n. 112/98.
[258] Atto n. 237/CSR del 23 dicembre 2015.

e Regioni definita nella seduta del 14 aprile 2016[259]. Un aspetto sicuramente da evidenziare, invece, è rappresentato dall'accordo raggiunto (il 23 febbraio 2017) in Conferenza delle Regioni sul riparto delle risorse da destinare al Servizio sanitario per il 2017[260].

I finanziamenti dovrebbero essere individuati e trasferiti con congruo anticipo rispetto all'inizio dell'esercizio, per consentire alle Regioni di effettuare un'adeguata programmazione delle risorse e delle attività dei propri Servizi sanitari regionali, cui conseguono i necessari adempimenti contabili di accertamento e di impegno. Invece, la mancata tempestività nella ripartizione delle risorse destinate al Servizio sanitario nazionale comporta varie conseguenze negative.

In primo luogo, l'azione di efficientamento del sistema sanitario, spinta dalle misure di contenimento della spesa, spesso concretizzate in meri tagli lineari, trova ostacolo nella mancanza di certezza delle risorse disponibili. Ciò finisce per riverberarsi sulla quantità e qualità di un servizio essenziale per la tutela della salute. Inoltre, sotto il profilo contabile, si evidenzia un'incidenza sulla corretta applicazione della disciplina armonizzata, che prescrive l'immediato accertamento e impegno delle somme che finanziano il servizio sanitario, e sulla chiarezza della rappresentazione contabile nel bilancio regionale.

L'ormai tradizionale – e censurabile – ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto in discorso comporta una gestione "provvisoria" tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, con regolazioni contabili che intervengono in esercizi successivi. In questo quadro non è semplice la ricostruzione della gestione effettiva e la valutazione degli equilibri di bilancio.

La soluzione del "nodo" può avvenire solo a livello politico, ed è auspicabile che vengano assunte iniziative idonee a superare uno stato di fatto che genera inefficienza nella gestione ed opacità nella rappresentazione contabile.

1.2 Considerazioni generali

Il settore sanitario resta alla ricerca del difficile equilibrio tra la sostenibilità finanziaria e l'esigenza di erogare un servizio a tutela del fondamentale diritto alla salute.

Il quadro economico generale influisce sulle scelte in merito alle risorse da destinare alla tutela della salute. Vi sono ancora margini di miglioramento dell'efficienza del sistema, carente

[259] Atto n. 62/CSR del 14 aprile 2016.

[260] Il totale delle risorse ripartite è 109,218 miliardi di euro e non comprende gli accantonamenti, le risorse vincolate agli obiettivi di piano e le risorse finalizzate. Con queste ultime risorse, l'ammontare complessivo è pari a poco meno di 113 miliardi di euro (Comunicato stampa del 23 febbraio 2017, pubblicato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sul sito internet www.regioni.it).

soprattutto in alcune aree geografiche.

Alle condizioni economiche generali (che, seppur in via di miglioramento, non sono certamente ottimali) si aggiungono gli sforzi che devono essere compiuti per il risanamento di deficit formatisi negli anni passati e che, per le dimensioni che avevano raggiunto, non sono ancora completamente stati recuperati. La riduzione dei disavanzi sta comunque procedendo (da 6 mld del 2006 a 1 mld nel 2015[261]), e ciò è incoraggiante e dimostra anche l'efficacia del sistema di monitoraggio e controllo posti in essere. I risultati, però sono stati raggiunti anche con maggiori sacrifici per i contribuenti, determinandosi, di fatto situazioni territorialmente diseguali, sia quanto a costi posti a carico dei cittadini, sia quanto a servizi prestati[262].

Incoraggiante è anche la diminuzione dei debiti verso i fornitori. Peraltro, anche per questo profilo la situazione si presenta differenziata, e si deve tener conto che l'abbattimento del debito commerciale, per le Regioni che hanno ottenuto dallo Stato le anticipazioni di liquidità, significa anche un maggior irrigidimento del bilancio per i prossimi trent'anni, a causa delle rate di restituzione delle somme anticipate. Il vero nodo del problema, che potrà essere verificato solo nei prossimi esercizi, consiste nella capacità delle Regioni, a regime, di proseguire nel percorso di abbattimento delle passività correnti terminati gli effetti delle anticipazioni di liquidità. In altre parole, si tratterà di appurare se agli interventi straordinari che hanno immesso disponibilità finanziarie nel sistema al fine di eliminare il debito pregresso siano corrisposti interventi strutturali in grado di evitare l'accumulo di nuovo debito.

Un ulteriore profilo critico è costituito dal mancato approntamento di regole per l'omogenea integrazione dei conti del perimetro sanitario di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, con il bilancio regionale generale disciplinato dallo stesso decreto legislativo.

V'è da ribadire, peraltro, che il sistema sanitario italiano, pur con i problemi di tipo economico-finanziario che lo caratterizzano, e pur presentando ampi margini di miglioramento quantitativi e qualitativi delle prestazioni erogate, a confronto con i principali Paesi europei resta un ottimo Servizio sanitario, come testimoniato dagli indicatori OCSE finanziari e di qualità, più avanti riportati.

---

[261] Vd. Tabella n. 44/SA.

[262] Il sistema sanitario italiano non è ancora riuscito a ridurre le disuguaglianze geografiche presenti nel nostro territorio. Per approfondimenti vedi l'11° Rapporto sanità del C.R.E.A. Sanità Tor Vergata (Consorzio universitario per la Ricerca Economica Applicata in Sanità) reca il titolo "L'universalismo diseguale".

2 IL FINANZIAMENTO DEL SETTORE SANITARIO

Il sistema di finanziamento pubblico del Settore sanitario nazionale si basa essenzialmente su risorse provenienti dalla fiscalità generale (quote di compartecipazione al gettito di imposte dirette, e cioè addizionale Irpef e Irap, e indirette, e cioè compartecipazione al gettito Iva e accise sulla benzina). A queste si aggiungono le risorse derivanti dalle varie forme di compartecipazione alla spesa sanitaria da parte degli assistiti[263], dalle entrate proprie della Regione, provenienti dalla fiscalità generale, e, per una parte residuale, da trasferimenti finalizzati ad interventi specifici.

Al fine di garantire omogeneità nell'erogazione delle prestazioni, le varie fonti di finanziamento dovrebbero servire a finanziare tutte le prestazioni che rientrano nei livelli essenziali di assistenza. A tal proposito, appare, dunque, determinante l'adozione di criteri di gestione prudenti ed equilibrati, per evitare che le azioni intraprese possano precludere il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Le politiche attuate dagli ultimi governi hanno generato alcune profonde trasformazioni nei processi produttivi degli operatori sanitari[264], specie attraverso le diverse misure attuate per contenere la spesa sanitaria pubblica. A fronte di risorse tendenzialmente stabili e bisogni crescenti, la riorganizzazione dei servizi sanitari assume un ruolo fondamentale, soprattutto per evitare il razionamento dei servizi che avrà, di conseguenza, riflessi sulla copertura qualitativa a quantitativa dei bisogni. Il profilo più delicato è quello del giusto equilibrio tra l'esigenza di contenimento della spesa sanitaria pubblica, attraverso il miglioramento dell'efficienza dei servizi sanitari regionali (tenendo conto che il processo di efficientamento non può compensare all'infinito la riduzione delle risorse) e l'esigenza di mantenere un adeguato standard delle prestazioni erogate, nel rispetto dei principi costituzionali del diritto alla salute e dell'eguale trattamento dei cittadini sul territorio nazionale.

L'attuale scenario del settore sanitario tende sempre più ad un consolidamento dell'equilibrio di bilancio e ciò scaturisce dalle diverse leve che a livello centrale e regionale sono state azionate: maggiore capacità di governo, riorganizzazione[265] e riprogettazione dei processi produttivi, armonizzazione contabile, ecc.

---

[263] Proventi derivanti dai servizi a pagamento e dai *ticket*. Tali risorse, che rappresentano una parte molto esigua, concorrono a formare le disponibilità finanziarie complessive per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

[264] Sia delle aziende pubbliche che delle aziende private accreditate.

[265] Negli ultimi anni si è assistito a processi di fusione che hanno determinato un significativo calo del numero di aziende sanitarie pubbliche del Servizio sanitario nazionale. Tale processo di trasformazione è stato, seppur non per tutte le realtà, guidato da diversi fattori: a) accorpamento delle aziende sanitarie al fine di ottenere dimensioni rilevanti e sfruttare, così, le economie di scala e la riduzione di alcuni costi; b) creazione di agenzie regionali per la centralizzazione degli acquisti; c) accorpamento istituzionale tra aziende ospedaliere e aziende sanitarie locali in una unica azienda integrata.

2.1 Fondo sanitario nazionale

L'esame sul riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale si basa sulla proposta per il Cipe, deliberata dalla Conferenza Stato-Regioni, relativamente agli anni 2015 e 2016.

Il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre ordinariamente lo Stato[266], nel rispetto degli obblighi comunitari e della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, ammonta per l'anno 2015 a 109.715 milioni di euro[267], corrispondente al finanziamento individuato dall'art. 1, co. 556, l. n. 190/2014, ridotto di 2.352 milioni di euro (dell'art. 1, co. 398, l. n. 190/2014) e conseguentemente alle intese in Conferenza Stato-Regioni n. 37/CSR del 26 febbraio 2015 e n. 113/CSR del 2 luglio 2015.

Le risorse finanziarie complessivamente ripartite per l'anno 2015, al netto delle revisioni effettuate, come da intesa in Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 (atto n.237/CSR), ammontano a 107.467 milioni, al netto delle somme accantonate, e sono costituite dalle seguenti quote di finanziamento: a) 106.932 milioni di euro destinati al finanziamento indistinto dei livelli essenziali di assistenza (Lea); b) 100,21 milioni di euro quale quota di riequilibrio tra le Regioni, da aggiungere alla quota indistinta; c) 6,68 milioni di euro a destinazione vincolata e programmata; d) 427,40 milioni di euro per il finanziamento di attività vincolate di altri Enti.

Con riferimento al 2016, il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato ammonta a 111.002 milioni[268], corrispondente al finanziamento individuato dall'art. 1, co. 568, l. n. 208/2015, incrementato di 2 milioni per l'erogazione delle cure termali (art. 1, co. 567, della medesima legge). Le risorse finanziarie complessivamente ripartite per l'anno 2016 come da intesa in Conferenza Stato-Regioni del 14 aprile 2016 (atto n. 62/CSR), ammontano a 108.633,05 milioni, al netto delle somme accantonate, e sono costituite dalle seguenti quote di finanziamento: a) 108.192,6 milioni di euro destinati al finanziamento indistinto dei livelli essenziali di assistenza

---

Le fusioni sono avvenute, nella maggior parte dei casi, per imposizione della Regione piuttosto che su iniziativa delle aziende stesse.

[266] Nel patto della salute 2014-2016, 82/CSR del 10 luglio 2014, si determinano risorse per 109.928 milioni di euro nel 2014, 112.062 milioni di euro nel 2015 e 115.444 milioni di euro nel 2016 (salvo eventuali modifiche che si rendessero necessarie in relazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e a variazioni del quadro macroeconomico).

Il finanziamento concordato con il patto 2014/2016 è stato rideterminato dal d.l. n. 78/2015 e dalla legge di stabilità 2016 che hanno fissato il finanziamento in 109,7 miliardi per il 2015 e 111 miliardi per il 2016.

[267] Non sono comprese le risorse che autorizzano una spesa di 4 mln (art. 1, co. 178, legge di stabilità 2013) per la revisione delle tariffe massime delle prestazioni di assistenza termale. Lo stanziamento iniziale di 109.715 milioni comprendeva: 106.932,28 mln destinati al finanziamento indistinto dei Lea; 1.855,52 mln a destinazione vincolata e programmata; 652,91 mln per il finanziamento di attività vincolate di altri Enti; 274,29 mln per accantonamenti.

[268] Lo stanziamento iniziale di 111.002 milioni comprende le seguenti componenti di finanziamento: 108.192,60 mln destinati al finanziamento indistinto dei Lea; 1.878,98 mln a destinazione vincolata e programmata; 652,91 mln per il finanziamento di attività vincolate di altri Enti; 277,51 mln per accantonamenti.

(Lea); b) 6,3 milioni di euro quale quota di riequilibrio tra le Regioni, da aggiungere alla quota indistinta; c) 6,68 milioni di euro a destinazione vincolata e programmata; d) 427,40 milioni di euro per il finanziamento di attività vincolate di altri Enti.

La tabella seguente evidenzia il riparto tra le Regioni e le Province autonome delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale (Fonti di finanziamento indistinto e finalizzato) per gli anni dal 2012 al 2016.

TAB. 1/SA – FSN – FINANZIAMENTO SSN – PERIODO 2012-2016

Descrizione	Anno 2012 (1)	Anno 2013 (2)	Anno 2014 (3)	Anno 2015 (4)	Anno 2016 (5)	Var % 2016-2015	Var % 2016-2012	Var % 2015-2014
PIEMONTE	7.912	7.823	7.857	7.959	8.043	1,05	1,66	1,29
LOMBARDIA	17.197	16.973	17.288	17.584	17.784	1,14	3,41	1,71
VENETO	8.536	8.477	8.538	8.676	8.773	1,11	2,77	1,63
LIGURIA	3.026	2.916	2.898	2.947	2.957	0,33	-2,28	1,69
EMILIA-ROMAGNA	7.836	7.746	7.823	7.938	8.029	1,15	2,47	1,47
TOSCANA	6.674	6.599	6.657	6.755	6.833	1,15	2,37	1,47
UMBRIA	1.609	1.587	1.588	1.612	1.627	0,93	1,13	1,51
MARCHE	2.764	2.744	2.736	2.778	2.804	0,94	1,45	1,54
LAZIO	9.899	9.674	10.116	10.296	10.413	1,14	5,19	1,78
ABRUZZO	2.363	2.333	2.330	2.365	2.389	1,02	1,08	1,48
MOLISE	570	558	553	561	566	0,89	-0,67	1,41
CAMPANIA	9.811	9.688	9.806	9.983	10.094	1,12	2,88	1,80
PUGLIA	6.975	6.943	6.990	7.109	7.196	1,23	3,17	1,69
BASILICATA	1.023	1.011	1.002	1.021	1.027	0,62	0,37	1,82
CALABRIA	3.454	3.395	3.387	3.439	3.474	1,01	0,56	1,55
RSO	***89.651***	***88.468***	***89.570***	***91.022***	***92.009***	***1,08***	***2,63***	***1,62***
VALLE D'AOSTA	223	223	224	228	230	0,82	2,90	1,69
P.A. DI BOLZANO	858	857	873	890	901	1,15	4,98	2,05
P.A. DI TRENTO	911	907	922	938	948	1,03	4,11	1,81
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.199	2.191	2.187	2.215	2.240	1,14	1,86	1,29
SICILIA	8.602	8.576	8.681	8.805	8.905	1,13	3,52	1,44
SARDEGNA	2.888	2.861	2.886	2.933	2.966	1,13	2,72	1,64
RSS	***15.681***	***15.614***	***15.772***	***16.011***	***16.190***	***1,12***	***3,25***	***1,51***
FINANZIAMENTO INDISTINTO DEI LEA E QUOTE FINALIZZATE	**105.332**	**104.082**	**105.342**	**107.032**	**108.199**	**1,09**	**2,72**	**1,60**
Risorse destinazione vincolata	1.795	2.009	2.029	7	7	-	-	-
Risorse vincolate per attività di altri Enti	574	592	633	427	427	-	-	-
Quote premiali (6)	0	321	1.924	0	0	-	-	-
Altre somme accantonate	260	0	0	274	278	-	-	-
TOTALE FINANZIAMENTO SSN (LEA, quote finalizzate, quote vincolate, quote premiali e accantonamento)	**107.961**	**107.004**	**109.928**	**107.741**	**108.911**	**-**	**-**	**-**

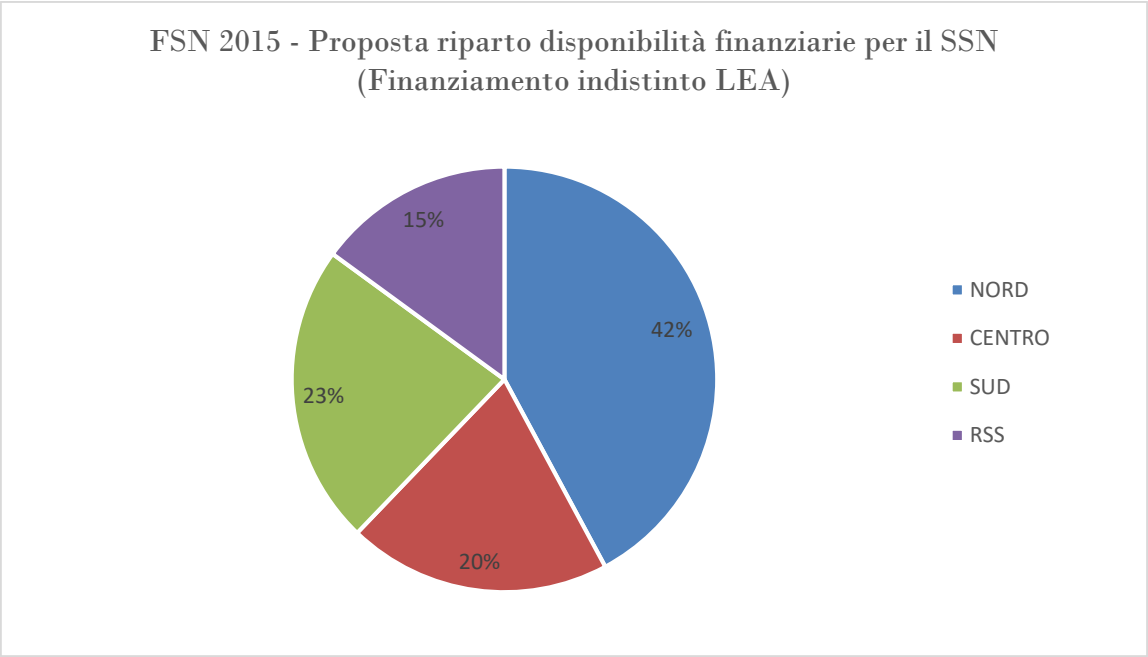
Fonte: Delibera CIPE e Conferenza Stato-Regioni – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

(1) Delibera CIPE n. 141/2012, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 97 del 26-4-2013.
(2) Delibera CIPE n. 53/2014, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 76 del 1-4-2015.
(3) Delibera CIPE n. 52/2015, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 191 del 19-8-2015.
(4) Intesa Conferenza Stato-Regioni, atto n. 237/CSR del 23 dicembre 2015.
(5) Intesa Conferenza Stato-Regioni, atto n. 62/CSR del 16 aprile 2016.
(6) Le quote premiali riguardano per il 2012 l'art. 2, c. 67 bis, L. 191/2009; per il 2013 l'art. 15, co. 23, d.l. 95/2012 (L. 135/2012); per il 2014 il d.l. 133/2014 (L. 164/2014).

Le risorse destinate al finanziamento indistinto dei Lea rappresentano la parte più cospicua delle risorse complessive ed evidenziano un *trend* crescente a partire dal 2013[269]: nel 2014, rispetto all'anno precedente, si registra un incremento pari a 1.260 mln (+1,21%); 1.691 mln (+1,6%) nel 2015 e 1,166 mln (+1,09%) nel 2016. Esaminando il dato *pro-capite* si riscontra, invece, una tendenziale riduzione fino al 2014 (1.733 euro nel 2014 contro i 1.773 euro nel 2012, passando per 1.743 euro nel 2013; cfr. *infra* tab. 5/SA), per poi incrementare nel 2015 e 2016 (1.761 euro nel 2015 e 1.784 euro nel 2016; cfr. *infra* tab. 5/SA).

La composizione geografica del riparto tra le Regioni e Province autonome delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale si è mantenuta tendenzialmente stabile per il periodo esaminato. Il grafico che segue mostra la ripartizione per l'anno 2015 tra le diverse aree geografiche[270].

Grafico 1/SA – FSN 2015: ripartizione per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conferenza Stato-Regioni.

In base all'Intesa definita nella Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 per la ripartizione del finanziamento sanitario nazionale per il 2015, le fonti di finanziamento indistinto dei Lea (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,1% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e addizionale

[269] Nel 2013, rispetto al 2012, si evidenzia una lieve flessione; a partire dal 2013 l'andamento si inverte e si riscontra un incremento delle risorse per il finanziamento indistinto.

[270] Per le Regioni del Nord si intendono: Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria ed Emilia-Romagna; per Regioni del Centro si intendono: Toscana, Marche, Umbria e Lazio; per Regioni del Sud si intendono: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calabria.

Irpef) ed indiretta (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000[271]), per l'1,85% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'8,49% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome ed, infine, per il 2,56% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.

Esaminando per il periodo di riferimento la composizione delle fonti del finanziamento indistinto dei Lea, emerge una riduzione dell'incidenza degli introiti derivanti dall'imposizione fiscale diretta ed indiretta ed un incremento della partecipazione delle Regioni a statuto speciale[272], mentre le altre tipologie di finanziamento sono fondamentalmente stabili.

L'incidenza dei ricavi e delle entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie sul fabbisogno indistinto complessivo nel 2015 flette lievemente, dopo una crescita registrata nel 2013[273]. Esaminando il contributo di tale voce per area geografica emerge che le Regioni del Nord raggiungono valori superiori alla media nazionale, mentre quelle del Sud valori inferiori, così come le Regioni a statuto speciale e le Province autonome; il dato delle Regioni del Centro, invece, si attesta attorno alla media nazionale[274].

Le risorse generate dall'imposizione fiscale, per il periodo considerato, evidenziano un *trend* di crescita, passando da 92.860 miliardi del 2012 a 93.220 miliardi del 2015: in particolare, la componente fiscale diretta (Irap e addizionale Irpef)[275] registrano una tendenziale diminuzione, compensata dalla imposizione fiscale indiretta che cresce sia in termini assoluti che di contributo alla copertura del fabbisogno finanziario[276]. Con riferimento alla componente fiscale diretta, la riduzione maggiore viene evidenziata nelle risorse generate dall'Irap (-31% rispetto al 2012), giacché le risorse relative all'addizionale Irpef restano tendenzialmente stabili (-0,3%).

Osservando tale aggregato nelle diverse ripartizioni geografiche si riscontrano marcate differenze: l'incidenza dell'imposizione fiscale diretta sul fabbisogno indistinto complessivo è più elevata per le aree Nord e Centro. Le ragioni attengono sostanzialmente alla maggiore capacità contributiva

---

[271] Il d.lgs. n. 56/2000 ha istituito il fondo perequativo nazionale alimentato dall'Iva che consente di finanziare le Regioni che hanno minori gettiti da Irap e Irpef attraverso il trasferimento di parte delle entrate generate dall'Iva.

[272] Si rileva una lievissima crescita della partecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (post manovra legge di stabilità 2013) che passa dal 7,86% del 2012 all'8,49% del 2015.

[273] L'incidenza è pari a 1,88% nel 2012, 1,90% nel 2013, 1,88% nel 2014 e 1,85% nel 2015.

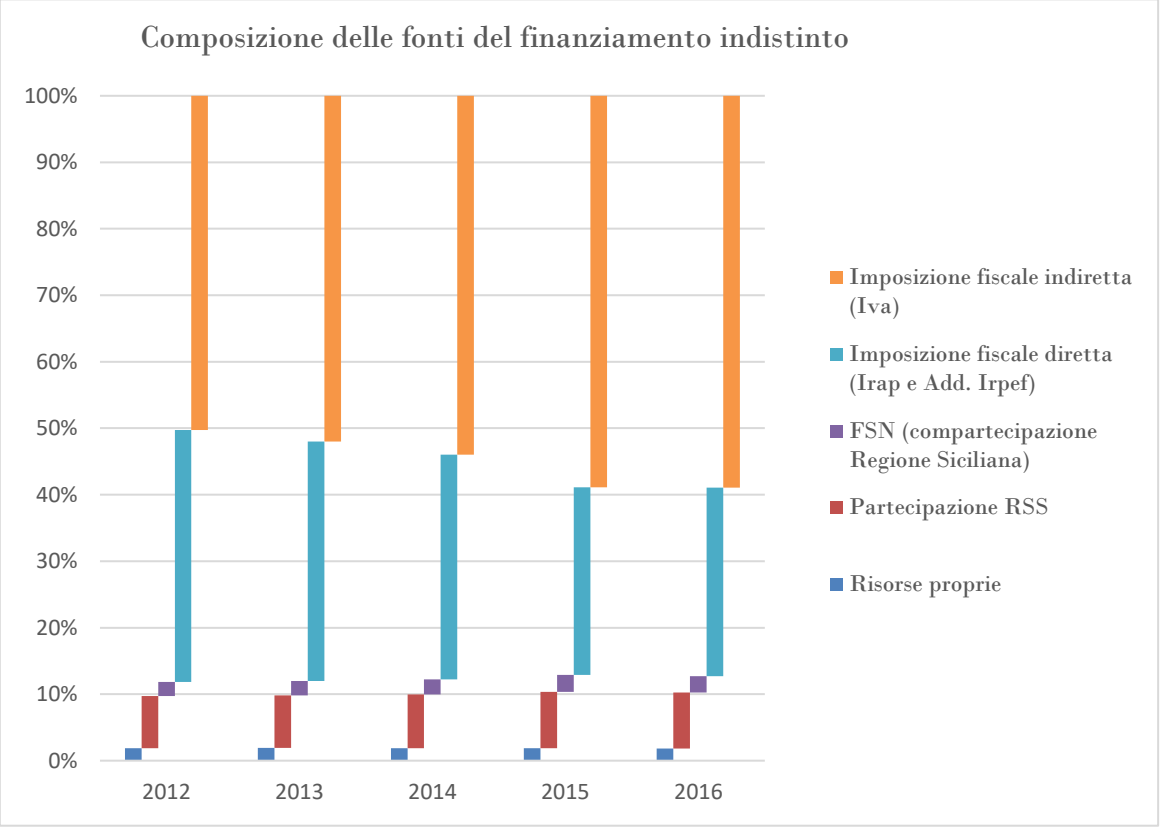
[274] Nel 2015 l'incidenza dei ricavi e delle entrate proprie è pari al 2,07% per il Nord, 1,83% per il Centro (quota vicina alla media nazionale, 1,85%), 1,62% per il Sud e 1,63% per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. Nel 2014 l'incidenza dei ricavi e delle entrate proprie è pari al 2,1% per il Nord, 1,86% per il Centro (quota vicina alla media nazionale, 1,9%), 1,64% per il Sud e 1,65% per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome.

[275] La componente fiscale diretta (Irap e addizionale Irpef), che rappresenta nel 2015 meno del 30% del finanziamento indistinto (nel 2014 era pari a 33,8%), evidenzia un *trend* decrescente: passa dal 37,8% del 2012 al 28,2% del 2015.
Esaminando le componenti Irap e addizionale Irpef separatamente si rileva che l'Irpef evidenzia valori tendenzialmente stabili nel triennio 2012-2014 (decresce leggermente nel 2013, rispetto al 2012), mentre l'Irap evidenzia un decremento sia nel 2013 che 2014, determinando una perdita totale nel 2014, rispetto al 2012, pari a -4.205 milioni (-13,6%).

[276] Le risorse generate dall'integrazione a norma del d.lgs. n. 56/2000 risultano pari a 52.968 milioni del 2012 (50,3% del totale), 54.145 milioni del 2013 (52%), 56.875 milioni del 2014 (54%) e 63.031 milioni nel 2015 (58,89%).

dell'area centro-settentrionale, rispetto al meridione. Per quanto concerne le Regioni a statuto speciale e le Province autonome i valori risultano leggermente inferiori alla media nazionale. Esaminando l'imposizione fiscale indiretta, invece, l'incidenza risulta maggiore nelle aree del Sud, rispetto all'area centro-settentrionale, frutto dell'intervento del fondo perequativo nazionale alimentato dell'Iva.

Grafico 2/SA – FSN: incidenza delle principali voci sul fabbisogno sanitario complessivo



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delibera CIPE (anni 2012-2014) e Intesa Conferenza Stato-Regioni (2015 e 2016).

Per l'anno 2016, sulla base della ripartizione del finanziamento sanitario nazionale[277], le fonti di finanziamento indistinto dei Lea (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,3% dall'imposizione fiscale diretta[278] (Irap e addizionale Irpef) ed indiretta[279] (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000[280]), per l'1,83% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'8,4% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome ed, infine, per il 2,49% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale.

[277] Sulla base della Intesa definita nella Conferenza Stato-Regioni del 16 aprile 2016 (cfr. atto n. 62/CSR del 16 aprile 2016).
[278] L'imposizione fiscale diretta rappresenta nel 2016 il 28,3% del totale finanziamento indistinto dei Lea, così costituito: 19,9% generato dall'Irap e 8,43% dall'addizionale Irpef.
[279] L'imposizione fiscale indiretta rappresenta il 58,95% del totale finanziamento indistinto dei Lea.
[280] Il d.lgs. n. 56/2000 ha istituito il fondo perequativo nazionale alimentato dall'Iva che consente di finanziare le Regioni che hanno minori gettiti da Irap e Irpef attraverso il trasferimento di parte delle entrate generate dall'Iva.

2.2 Risorse destinate agli Enti del Servizio sanitario

Le disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale derivano da risorse erogate dallo Stato e da risorse che gravano sul bilancio regionale stesso.

Le risorse erogate dallo Stato vengono assegnate in seguito alla ripartizione approvata in Conferenza Stato-Regioni. Peraltro, le Regioni a statuto speciale[281] e le Province autonome, per le specifiche modalità di acquisizione delle risorse, provvedono al finanziamento del servizio sanitario nei propri territori senza alcun apporto a carico della finanza erariale, non ricevendo dallo Stato risorse con vincolo di destinazione[282].

Una peculiarità del sistema sanitario attiene proprio al fatto che i trasferimenti delle Regioni agli Enti sanitari regionali costituiscono la principale fonte di finanziamento per le attività svolte e ritardi e/o riduzioni dei trasferimenti possono riflettersi in criticità nella gestione degli Enti stessi e nella somministrazione dei servizi.

Le erogazioni effettuate dallo Stato alle Regioni[283], al netto del finanziamento pregresso e delle anticipazioni di liquidità, hanno rappresentato nel 2015 circa il 95% del totale risorse fabbisogno indistinto, pur se, tuttavia, per alcune Regioni si riscontrano valori più bassi[284]. La mancata erogazione di una parte del finanziamento sanitario fa sì che l'anno successivo vengano corrisposte anche risorse a titolo di finanziamento pregresso (nel 2015 esse rappresentano il 4,3% del totale risorse destinate agli Enti sanitari[285]).

In linea generale, le risorse erogate dallo Stato sono destinate principalmente alle Regioni a statuto ordinario (nel 2015, il 95,5% contro il 4,5% delle RSS, per la maggior parte riferibili alla Regione siciliana). La principale fonte di finanziamento per le Regioni a statuto speciale è, invece, rappresentata dalle risorse proprie regionali destinate alla sanità[286] (l'89,9% contro il 10,1% delle RSO). La gestione delle risorse descritta si rinviene anche per gli anni 2014 e 2013, seppur con incidenze lievemente differenti[287].

---

[281] Particolare è la situazione della Regione siciliana che, con una compartecipazione a carico del bilancio regionale, concorre con lo Stato al finanziamento del fondo sanitario. L'aliquota di compartecipazione è fissata dal 2009 nella misura del 49,11% del suo fabbisogno sanitario dalla l. n. 296/2006, art. 1, co. 830.

[282] *cfr.* l. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 32 co. 16; per la Sardegna, l. 27 dicembre 2006 n. 296, art. 1, co. 836.

[283] Si considera solamente il dato delle Regioni a statuto ordinario e della Regione siciliana, in quanto le Regioni a statuto speciale non ricevono risorse dallo Stato a titolo di finanziamento del Fsn.

[284] Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria.

[285] Il totale risorse destinate agli Enti sanitari comprende le risorse erogate dallo Stato, le anticipazioni di liquidità e le risorse stanziate dalle stesse Regioni per gli Enti sanitari regionali.

[286] Il finanziamento della sanità per questi Enti avviene senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, ad esclusione della quota parte relativa alla Regione siciliana.

[287] Nel 2014 il 95,6% delle risorse viene erogato alle Regioni a Statuto Ordinario (contro il 4,4% alle RSS, riferibili per la maggior parte alla Regione siciliana). Le Regioni a Statuto Speciale, viceversa, gestiscono l'83,47% del totale delle risorse proprie regionali destinate alla sanità (contro il 16,5% delle RSO).

La tabella che segue mostra per l'esercizio finanziario 2015 le risorse destinate e trasferite al Servizio sanitario nazionale (vd. tab. 2/SA[288]).

TAB. 2/SA – RISORSE PER GLI ENTI DEL SSN PER L'ANNO 2015

Descrizione	Risorse da Stato finanziamento 2015 (ordinario e vincolato)	Risorse da Stato finanziamento ante 2015	Anticipazioni liquidità	Risorse regionali(1)	Risorse complessive destinate agli Enti del SSR	Erogazione di cassa agli Enti del SSR	Risorse ancora da erogare	% risorse erogate
Piemonte (2)	7.439.715	265.070	900.000	101.164	8.705.948	8.548.618	157.331	98
Lombardia (3)	17.057.401	623.996	0	0	17.681.397	16.967.592	713.804	96
Veneto (3)	8.335.676	236.964	0	25.447	8.598.087	8.250.648	347.439	96
Liguria (3)	2.780.499	87.344	0	81.163	2.949.006	2.870.968	78.038	97
Emilia-Romagna (3)	7.903.633	214.534	0	170.000	8.288.166	8.056.295	231.871	97
Toscana (3)	6.572.832	123.849	0	12.954	6.709.634	6.663.777	45.857	99
Umbria (3)	1.557.642	34.796	0	2.500	1.594.938	1.577.558	17.380	99
Marche (3)	2.659.968	53.797	0	5.437	2.719.201	2.597.231	121.971	96
Lazio (2)	9.073.548	890.437	0	455.939	10.419.924	10.228.364	191.560	98
Abruzzo (2)	2.154.852	154.909	0	140.736	2.450.496	2.410.496	40.000	98
Molise (2)	560.623	13.992	0	81.984	656.599	639.828	16.771	97
Campania (2)	8.996.413	685.362	0	0	9.681.775	9.373.429	308.347	97
Puglia (2)	6.501.183	490.888	0	91.170	7.083.241	6.821.251	261.990	96
Basilicata (3)	977.204	12.618	0	14.800	1.004.623	997.949	6.674	99
Calabria (2)	3.010.002	395.434	0	148.856	3.554.292	3.356.740	197.551	94
RSO	***85.581.188***	***4.283.990***	***900.000***	***1.332.149***	***92.097.327***	***89.360.745***	***2.736.583***	***97***
Valle d'Aosta (4)	88	0	0	275.562	275.650	267.295	8.356	97
P.A. Bolzano (4)	0	0	0	1.138.869	1.138.869	1.084.908	53.961	95
P.A. Trento (4)	0	0	0	1.145.278	1.145.278	1.100.594	44.684	96
Friuli-Venezia Giulia (4)	107.876	0	0	2.183.883	2.291.760	2.259.541	32.219	99
Sicilia (2)	3.938.512	453.592	1.776.000	4.270.596	10.438.700	9.767.153	671.547	94
Sardegna (4)	0	0	0	2.801.691	2.801.691	2.939.721	-138.030	105
RSS	***4.046.476***	***453.592***	***1.776.000***	***11.815.879***	***18.091.948***	***17.419.211***	***672.737***	***96***
TOT. NAZIONALE	**89.627.665**	**4.737.582**	**2.676.000**	**13.148.028**	**110.189.275**	**106.779.955**	**3.409.320**	**97**
Incidenza %	***81,3***	***4,3***	***2,4***	***11,9***	**100**			

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01 marzo 2017 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) La voce "Risorse regionali" considera sia le risorse fiscali autonome regionali (finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria, sia le risorse aggiuntive regionali.
(2) Dati da verbale dei piani di rientro.
(3) Dati da verbale del Tavolo di monitoraggio.
(4) Dati da rendiconto 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.
(5) Sono state considerate anche le anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato alla Gestione Commissariale della Regione Piemonte.

[288] I dati sono stati acquisiti, mediante istruttoria effettuata attraverso il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale). Nello specifico, è stato richiesto di fornire le seguenti informazioni: a) risorse incassate dallo Stato; b) risorse proprie impegnate per il Servizio sanitario regionale; c) l'erogazione di cassa agli Enti del Servizio sanitario regionale.
Le informazioni acquisite sono state esaminate con i dati presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di Rientro. La tabella 2/SA – Risorse per gli Enti del SSN per l'anno 2015, così come la tabella 3/SA e 4/SA, è stata elaborata considerando per le Regioni a statuto ordinario e la Regione siciliana le informazioni presenti nei verbali del Tavolo di monitoraggio e dei verbali del Piano di Rientro, giacché esse risultano essere determinate nella medesima maniera e per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome i dati acquisiti tramite Con.Te.

Le anticipazioni di liquidità, erogate solamente alle Regioni che ne hanno fatto richiesta, rappresentano nel 2015 il 2,4% del totale, mentre esse incidono nel 2014 per il 5,4% del totale e nel 2013 per il 5,8% del totale. Come già chiarito in precedenza, tale tipologia di risorse non rappresenta per la Regione una nuova entrata per il finanziamento del settore sanitario, ma ha sostanzialmente, e non solo formalmente, natura di anticipazione[289], in quanto finalizzata a ricostituire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finalizzate.

Le risorse regionali[290] rappresentano nel 2015 circa il 11,9% del totale; tuttavia, si riscontra che dette risorse evidenziano per il periodo 2013-2015 un *trend* decrescente sia in valore assoluto[291] (-2,7 miliardi, -17,1%) sia come incidenza percentuale (13,6% nel 2013 e 12,6% nel 2014). Considerando le Regioni a statuto ordinario dette risorse incidono, rispetto al totale risorse complessive destinate agli Enti sanitari, per un valore notevolmente inferiore (1,4%) rispetto a quello nazionale (11,9%), mentre per le Regioni a statuto speciale si evidenzia un valore pari a 65,3% del totale[292].

Le risorse complessive destinate agli Enti sanitari (cfr. *infra* tab. 5/SA), al netto delle anticipazioni di liquidità, si riducono nel triennio 2013-2015 di circa 2,5 miliardi (-2,3%), pur se le risorse del 2015, rispetto al 2014, segnano una lieve crescita (74,6 milioni, +0,07%). La riduzione riscontrata è generata principalmente dalla contrazione delle risorse regionali, in quanto le risorse erogate dallo Stato registrano un incremento[293].

---

[289] Diversamente risulterebbe violato l'art. 119, co. 6, Cost., secondo cui le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

[290] Sono identificate con le risorse del bilancio regionale destinate al finanziamento del settore sanitario regionale. Possono essere rappresentate da: risorse fiscali autonome regionali (ovvero finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria) e da risorse aggiuntive regionali.

[291] Le risorse regionali ammontano a 15,8 miliardi nel 2013, 14,3 miliardi nel 2014 e 13,1 miliardi nel 2015. Di conseguenza, la riduzione totale riscontrata nel triennio 2013-2015 pari a -2,7 miliardi, è generata in buona parte nel 2015 (43% nel 2014, rispetto al 2013, e 57% nel 2015, rispetto al 2014).

[292] Nel 2014 le risorse regionali delle RSO incidono per un valore notevolmente inferiore (2,4%) rispetto a quello nazionale (12,6%), mentre le RSS evidenziano un valore pari a 71,2% del totale. Esaminando il 2013, le risorse regionali delle RSO incidono per un valore notevolmente inferiore (2,8%) rispetto a quello nazionale (13,6%), mentre le RSS evidenziano un valore pari a 76% del totale.

[293] L'incremento si riscontra principalmente nelle risorse erogate dallo Stato a titolo di finanziamento pregresso, ovvero per l'anno 2015 definito "ante 2015" e per l'anno 2014 definito "ante 2014". In particolare, nel 2015, le risorse erogate a titolo di finanziamento ante 2015 ammontano a 4,7 miliardi contro i 2,6 miliardi del 2014 e 4,5 miliardi del 2013.

La tabella che segue mostra per l'esercizio finanziario 2014 le risorse destinate e trasferite al Servizio sanitario nazionale (vd. tab. 3/SA).

TAB. 3/SA – RISORSE PER GLI ENTI DEL SSN PER L'ANNO 2014

Descrizione	Risorse da Stato - finanziamento 2014 (ordinario e vincolato)	Risorse finanziamento ante 2014	Anticipazioni liquidità	Risorse regionali (1)	Risorse complessive destinate agli Enti del SSR	Erogazione di cassa agli Enti del SSR	Risorse ancora da erogare	% risorse erogate
Piemonte (2)	7.685.949	334.815	509.654	87.080	8.617.498	8.393.067	224.430	97
Lombardia (3)	17.172.507	366.484	0	0	17.538.990	17.200.944	338.047	98
Veneto (3)	8.361.424	191.808	810.249	30.713	9.394.193	9.159.909	234.284	98
Liguria (3)	2.830.166	63.639	40.000	77.888	3.011.692	2.980.233	31.459	99
Emilia-Romagna (3)	7.951.030	171.891	140.000	278.800	8.541.721	8.442.772	98.949	99
Toscana (3)	6.604.337	142.963	404.000	6.485	7.157.784	7.125.357	32.427	100
Umbria (3)	1.561.704	36.942	12.226	2.500	1.613.371	1.610.224	3.147	100
Marche (3)	2.657.179	65.126	0	10.433	2.732.738	2.447.517	285.222	90
Lazio (2)	9.325.973	273.244	2.356.081	802.167	12.757.465	12.421.790	335.675	97
Abruzzo (2)	2.135.831	77.156	0	57.052	2.270.039	2.071.337	198.702	91
Molise (2)	576.303	14.331	0	25.773	616.407	587.940	28.466	95
Campania (2)	9.059.469	206.503	993.000	86.607	10.345.579	10.049.628	295.951	97
Puglia (2)	6.493.064	420.056	318.171	37.400	7.268.691	7.242.541	26.150	100
Basilicata (3)	977.204	12.618	0	14.800	1.004.623	997.949	6.674	99
Calabria (2)	3.054.805	55.889	0	735.993	3.846.687	3.706.040	140.647	96
RSO	***86.446.943***	***2.433.465***	***5.583.381***	***2.253.690***	***96.717.479***	***94.437.249***	***2.280.230***	***98***
Valle d'Aosta (4)	0	0	0	263.346	263.346	230.313	33.033	87
P.A. Bolzano (4)	0	0	0	1.086.320	1.086.320	999.815	86.505	92
P.A. Trento (4)	0	0	0	1.121.694	1.121.694	1.142.254	-20.560	102
Friuli-Venezia Giulia (4)	88.218	0	0	2.140.950	2.229.168	2.226.910	2.259	100
Sicilia (2)	3.927.807	196.115	606.097	4.262.996	8.993.016	5.909.878	3.083.138	66
Sardegna (4)	9.635	0	0	3.092.007	3.101.642	2.917.980	183.662	94
RSS	***4.025.660***	***196.115***	***606.097***	***11.967.315***	***16.795.187***	***13.427.150***	***3.368.037***	***80***
TOT. NAZIONALE	**90.472.603**	**2.629.579**	**6.189.478**	**14.221.005**	**113.512.666**	**107.864.400**	**5.648.266**	**95**
Incidenza %	***79,6***	***2,3***	***5,4***	***12,6***	***100***			

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2014 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) La voce "Risorse regionali" considera sia le risorse fiscali autonome regionali (finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria, sia le risorse aggiuntive regionali.
(2) Dati da verbale dei piani di rientro.
(3) Dati da verbale del Tavolo di monitoraggio.
(4) Dati da rendiconto 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

La tabella che segue mostra per l'esercizio finanziario 2013 le risorse destinate e trasferite al Servizio sanitario nazionale (tab. 4/SA).

TAB. 4/SA – RISORSE PER GLI ENTI DEL SSN PER L'ANNO 2013

Descrizione	Risorse da Stato - finanziamento 2013 (ordinario e vincolato)	Risorse finanziamento ante 2013	Anticipazioni liquidità	Risorse regionali (1)	Risorse complessive destinate agli Enti del SSR	Erogazione di cassa agli Enti del SSR	Risorse ancora da erogare	% risorse erogate
Piemonte (2)	7.625.203	390.416	1.446.703	229.577	9.691.899	9.052.214	639.685	93
Lombardia (3)	16.911.348	724.202	0	110.596	17.746.146	16.026.417	1.719.730	90
Veneto (3)	8.297.390	342.294	777.231	56.200	9.473.116	9.198.512	274.603	97
Liguria (3)	2.823.893	236.380	147.299	70.441	3.278.014	3.204.685	73.328	98
Emilia-Romagna (3)	7.860.605	326.860	806.364	163.000	9.156.828	8.834.154	322.675	96
Toscana (3)	6.529.130	274.831	428.831	0	7.232.791	6.895.000	337.791	95
Umbria (3)	1.562.996	71.931	17.222	0	1.652.149	1.639.129	13.019	99
Marche (3)	2.639.482	120.257	0	51.137	2.810.876	2.729.162	81.714	97
Lazio (2)	9.288.246	595.605	1.497.694	846.287	12.227.832	11.010.539	1.217.293	90
Abruzzo (2)	2.138.978	160.058	174.009	36.871	2.509.916	2.455.761	54.155	98
Molise (2)	574.555	52.920	44.285	30.991	702.751	621.189	81.562	88
Campania (2)	8.974.896	414.183	957.546	534.038	10.880.664	10.512.623	368.041	97
Puglia (2)	6.436.704	142.837	334.755	96.627	7.010.923	6.781.560	229.363	97
Basilicata (3)	959.276	39.403	0	6.300	1.004.979	992.889	12.090	99
Calabria (2)	3.052.866	463.658	89.750	512.427	4.118.701	3.706.040	412.661	90
RSO	***85.675.566***	***4.355.837***	***6.721.689***	***2.744.491***	***99.497.583***	***93.659.873***	***5.837.711***	***94***
Valle d'Aosta (4)	0	0	0	280.028	280.028	277.871	2.156	99
P.A. Bolzano (4)	0	0	0	1.152.702	1.152.702	999.994	152.708	87
P.A. Trento (4)	0	0	0	1.120.788	1.120.788	1.056.764	64.024	94
Friuli-Venezia Giulia (4)	51.579	0	0	2.211.366	2.262.945	2.189.180	73.765	97
Sicilia (2)	3.898.681	145.271	0	4.593.055	8.637.006	5.426.947	3.210.059	63
Sardegna (4)	29.018	0	0	3.761.316	3.790.334	3.416.870	373.464	90
RSS	***3.979.277***	***145.271***	***0***	***13.119.255***	***17.243.803***	***13.367.627***	***3.876.176***	***78***
TOT. NAZIONALE	**89.654.843**	**4.501.108**	**6.721.689**	**15.863.746**	**116.741.386**	**107.027.500**	**9.713.887**	**92**
Incidenza %	***76,8***	***3,9***	***5,8***	***13,6***	***100***			

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2013 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 22 dicembre 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) La voce "Risorse regionali" considera sia le risorse fiscali autonome regionali (finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria, sia le risorse aggiuntive regionali.
(2) Dati da verbale dei piani di rientro.
(3) Dati da verbale del Tavolo di monitoraggio.
(4) Dati da rendiconto 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

Per quanto concerne le erogazioni di cassa effettuate dalle Regioni e Province autonome alle aziende del SSR, si rileva che nel 2015 quasi la totalità degli Enti territoriali hanno trasferito oltre il 95% del totale delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario regionale, come previsto dall'art. 3, co. 7, del d.l. n. 35/2013[294]. Nello specifico, gli Enti che non ha rispettato il limite citato, sono: la Regione siciliana, che ha erogato il 93,6% delle somme ricevute, e la Regione Calabria, con il 94,4% (cfr. *infra* tab. 2/SA).

Il rispetto di tale vincolo è avvenuto anche per il 2013 e 2014 per la quasi totalità degli Enti[295] (per un approfondimento ulteriore si richiama la deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG).

Con riferimento al valore *pro capite*, in base alla proposta di ripartizione del Fondo sanitario nazionale[296] relativo all'anno 2015, il valore *pro capite* a livello nazionale delle risorse assegnate è pari a 1.761 euro, in aumento rispetto al 2014 (1.733 euro) e al 2013 (1.743 euro)[297]. Il dato *pro capite* nel 2015 per le Regioni a statuto ordinario è pari a 1.763 euro, contro i 1.735 euro del 2014 e 1.746 euro del 2013, e per le Regioni a Statuto Speciale è pari a 1.747 euro, contro i 1.720 euro del 2014 e 1.729 euro del 2013. Osservando i valori assoluti, la maggior parte delle risorse vengono assegnate alla Lombardia, con 17.583 milioni di euro (16,4% del totale), con un *pro capite* pari al dato nazionale; seguono la Regione Lazio con 10.295 milioni di euro (9,6% del totale ed un *pro capite* di 1.747) e la Regione Campania con 9.983 milioni di euro (9,3% del totale ed un *pro capite* di 1.703).

Esaminando, invece, le risorse complessive[298] (vd. tabella 5/SA) si riscontra un dato *pro capite* nazionale pari nel 2015 a 1.768 euro (RSO 1.766 euro e RSS 1.780 euro) e 1.768 euro nel 2014 (RSO 1.768 euro e RSS 1.766 euro). Con riferimento alle RSO, si evidenzia il dato *pro capite* del

---

[294] Art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013: <<A decorrere dall'anno 2013 costituisce adempimento regionale - ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato a decorrere dal 2013 dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135- verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, l'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. A decorrere dall'anno 2015 la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo>>. Tale disposizione risulta modificata dall'art. 1, co. 606, l. 23 dicembre 2014, n. 190, a decorrere dal 1° gennaio 2015.

[295] Per l'anno 2014, l'unica Regione inadempiente è la Sicilia, che sulla base dei dati evidenziati nel verbale del "Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali" del 17 marzo 2015, ha erogato alle aziende sanitarie regionali solo il 66% nel 2014. Per completezza di informazioni, si evidenzia che anche la Valle d'Aosta risulta aver erogato solo l'87% delle risorse impegnate per gli Enti del SSR, ma la stessa non partecipa alle anticipazioni del finanziamento statale per il SSN previste dall'art. 2, co. 68, della legge n. 191/2009. Per l'anno 2013, invece, le Regioni inadempienti sono il Molise, la Calabria e la Sicilia.

[296] Intesa in Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 (atto n.237/CSR).

[297] Nel 2014 il dato *pro capite* per le Regioni a statuto ordinario è pari a 1.735 euro e per le Regioni a statuto speciale è 1.720 euro. Per il 2013, invece, è pari rispettivamente a 1.746 e 1.729.

[298] Risorse da Stato per il finanziamento ordinario e vincolato, nonché le risorse per finanziamento pregresso, e le risorse destinate dalla Regione al finanziamento sanitario (Risorse fiscali autonome regionali, ovvero finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria, e Risorse aggiuntive regionali).

Molise con 2.095 euro, che rappresenta il più elevato, mentre la Campania evidenzia il dato minore con 1.652 euro. Per alcune Regioni (Calabria, Emilia-Romagna e Molise) si riscontra un rilevante incremento del dato *pro capite*, rispetto a quello determinato a valere sul FSN, frutto delle ulteriori risorse stanziate nel bilancio regionale per il finanziamento degli Enti sanitari; aspetto questo che lo si riscontra, con valori maggiori, anche per l'anno 2014 per le Regioni Calabria[299], Emilia-Romagna[300] e Lazio[301].

Per quanto concerne, invece, le RSS si evidenzia che il dato pro capite per il 2015 della Valle D'Aosta (2.149 euro), della Provincia autonoma di Trento (2.131 euro) e Provincia autonoma di Bolzano (2.196 euro) è al di sopra del *pro capite* nazionale. Tale andamento viene riscontrato anche per il 2014 e il 2013.

[299] La Calabria ha fatto ricorso a mutuo e risorse FAS, per il ripiano dei disavanzi degli anni pregressi, nonché a risorse proprie da destinare agli Enti sanitari per un totale di 558.564 milioni di euro.

[300] L'Emilia-Romagna ha fatto ricorso a risorse proprie pari a 278.800 milioni di euro per risorse da destinare al SSR, per il finanziamento regionale aggiuntivo per extra Lea (58,4% del totale) e per il ripiano dei disavanzi degli anni pregressi.

[301] Il Lazio ha fatto ricorso a risorse proprie per 802.167 milioni di euro per risorse da destinare al SSR e per il resto al finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria.

TAB. 5/SA – FSN *PRO-CAPITE* ANNO 2013-2015

Descrizione	Anno 2015					Anno 2014					Anno 2013				
	Popolazione 01.01.2015	FSN 2015 (1)	FSN 2015 pro capite	Risorse totali destinate agli Enti del SSR (2)	Risorse totali pro capite 2015	Popolazione 01.01.2015	FSN 2014 (1)	FSN 2014 pro capite	Risorse totali destinate agli Enti del SSR (2)	Risorse totali pro capite 2014	Popolazione 01.01.2013	FSN 2013 (1)	FSN 2013 pro capite	Risorse totali destinate agli Enti del SSR (2)	Risorse totali pro capite 2013
Piemonte	4.424.467	7.958.976	*1.799*	7.805.948	*1.764*	4.436.798	7.857.458	*1.771*	8.223.248	*1.853*	4.374.052	7.823.281	*1.789*	8.245.196	*1.885*
Lombardia	10.002.615	17.583.828	*1.758*	17.681.397	*1.768*	9.973.397	17.288.449	*1.733*	17.538.990	*1.759*	9.794.525	16.972.534	*1.733*	17.746.146	*1.812*
Veneto	4.927.596	8.676.488	*1.761*	8.598.087	*1.745*	4.926.818	8.537.606	*1.733*	8.583.944	*1.742*	4.881.756	8.477.054	*1.736*	8.695.885	*1.781*
Liguria	1.583.263	2.947.207	*1.861*	2.949.006	*1.863*	1.591.939	2.898.092	*1.820*	2.971.692	*1.867*	1.565.127	2.915.520	*1.863*	3.130.714	*2.000*
Emilia-Romagna	4.450.508	7.937.797	*1.784*	8.288.166	*1.862*	4.446.354	7.823.033	*1.759*	8.401.721	*1.890*	4.377.487	7.746.385	*1.770*	8.350.464	*1.908*
Toscana	3.752.654	6.754.955	*1.800*	6.709.634	*1.788*	3.750.511	6.656.978	*1.775*	6.753.784	*1.801*	3.692.828	6.599.036	*1.787*	6.803.960	*1.842*
Umbria	894.762	1.611.806	*1.801*	1.594.938	*1.783*	896.742	1.587.832	*1.771*	1.601.145	*1.786*	1.545.155	1.587.445	*1.027*	1.634.927	*1.058*
Marche	1.550.796	2.777.968	*1.791*	2.719.201	*1.753*	1.553.138	2.735.849	*1.761*	2.732.738	*1.759*	886.239	2.744.362	*3.097*	2.810.876	*3.172*
Lazio	5.892.425	10.295.815	*1.747*	10.419.924	*1.768*	5.870.451	10.115.703	*1.723*	10.401.384	*1.772*	5.557.276	9.673.703	*1.741*	10.730.138	*1.931*
Abruzzo	1.331.574	2.364.870	*1.776*	2.450.496	*1.840*	1.333.939	2.330.308	*1.747*	2.270.039	*1.702*	1.312.507	2.333.391	*1.778*	2.335.907	*1.780*
Molise	313.348	560.815	*1.790*	656.599	*2.095*	314.725	552.993	*1.757*	616.407	*1.959*	313.341	558.001	*1.781*	658.466	*2.101*
Campania	5.861.529	9.982.692	*1.703*	9.681.775	*1.652*	5.869.965	9.806.137	*1.671*	9.352.579	*1.593*	5.769.750	9.687.747	*1.679*	9.923.117	*1.720*
Puglia	4.090.105	7.108.632	*1.738*	7.083.241	*1.732*	4.090.266	6.990.431	*1.709*	6.950.520	*1.699*	4.050.803	6.943.439	*1.714*	6.676.168	*1.648*
Basilicata	576.619	1.020.650	*1.770*	1.004.623	*1.742*	578.391	1.002.366	*1.733*	1.004.623	*1.737*	576.194	1.011.339	*1.755*	1.004.979	*1.744*
Calabria	1.976.631	3.439.291	*1.740*	3.554.292	*1.798*	1.980.533	3.386.648	*1.710*	3.846.687	*1.942*	1.958.238	3.395.209	*1.734*	4.028.951	*2.057*
RSO	**51.628.892**	**91.021.791**	*1.763*	**91.197.327**	*1.766*	**51.613.967**	**89.569.884**	*1.735*	**91.249.502**	*1.768*	**50.655.278**	**88.468.448**	*1.746*	**92.775.894**	*1.832*
Valle d'Aosta	128.298	228.106	*1.778*	275.650	*2.149*	128.591	224.317	*1.744*	263.346	*2.048*	127.844	223.011	*1.744*	280.028	*2.190*
P.A. Bolzano	518.518	890.416	*1.717*	1.138.869	*2.196*	515.714	872.545	*1.692*	1.086.320	*2.106*	509.626	856.813	*1.681*	1.152.702	*2.262*
P.A. Trento	537.416	938.438	*1.746*	1.145.278	*2.131*	536.237	921.784	*1.719*	1.121.694	*2.092*	530.308	907.243	*1.711*	1.120.788	*2.113*
Friuli-Venezia Giulia	1.227.122	2.215.036	*1.805*	2.291.760	*1.868*	1.229.363	2.186.928	*1.779*	2.229.168	*1.813*	1.221.860	2.190.576	*1.793*	2.262.945	*1.852*
Sicilia	5.092.080	8.805.325	*1.729*	8.662.700	*1.701*	5.094.937	8.680.506	*1.704*	8.386.919	*1.646*	4.999.932	8.575.747	*1.715*	8.637.006	*1.727*
Sardegna	1.663.286	2.933.372	*1.764*	2.801.691	*1.684*	1.663.859	2.885.926	*1.734*	3.101.642	*1.864*	1.640.379	2.860.522	*1.744*	3.790.334	*2.311*
RSS	**9.166.720**	**16.010.693**	*1.747*	**16.315.948**	*1.780*	**9.168.701**	**15.772.005**	*1.720*	**16.189.090**	*1.766*	**9.029.949**	**15.613.912**	*1.729*	**17.243.803**	*1.910*
TOT. NAZIONALE	**60.795.612**	**107.032.484**	*1.761*	**107.513.275**	*1.768*	**60.782.668**	**105.341.889**	*1.733*	**107.438.592**	*1.768*	**59.685.227**	**104.082.360**	*1.744*	**110.019.697**	*1.843*

Fonte: Verbali del Tavolo di monitoraggio e verbali dei piani di rientro. Dati di rendiconto 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2015 – Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Per il FSN 2015 si richiama l'Intesa in Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015 (atto n.237/CSR), mentre per il FSN 2013 e 2014 le delibere CIPE n. 53/2014 e n. 52/2015 (cfr. *infra* tab. 1/SA).
(2) Al netto delle anticipazioni di liquidità.

3 LA SPESA SANITARIA CORRENTE SECONDO I DATI DI RENDICONTO FINANZIARIO DELLE REGIONI (IMPEGNI E PAGAMENTI)

Nella parte precedente del referto è stata esaminata la spesa regionale per finalità diverse da quelle sanitarie, sulla base dei dati di rendiconto (definitivi o provvisori), acquisiti tramite il sistema Con.Te, o apposite integrazioni istruttorie. Sulla scorta delle medesime fonti di seguito si espongono le risultanze sull'andamento della spesa corrente sanitaria.

Si rammenta che la contabilità delle Regioni segue il criterio della competenza finanziaria, e, conseguentemente, espone esiti diversi da quelli rilevati secondo criteri di contabilità nazionale o sulla base dei conti economici degli Enti del servizio sanitario.

Inoltre, nel nuovo quadro dell'armonizzazione dei bilanci, ancora non è possibile una piena integrazione tra i conti della sanità e i rendiconti generali.

Si chiarisce preliminarmente che, per uniformità di trattamento dei dati, la spesa corrente complessiva riferita alla Regione Lombardia nel 2012 è al netto dell'importo relativo al fondo di solidarietà nazionale.

Nei prospetti di rilevazione dei dati contabili si è richiesto di operare una riclassificazione degli aggregati di spesa per natura, e, quindi, di indicare anche gli importi relativi alla gestione corrente, pur se formalmente registrati nel rendiconto tra le contabilità speciali voci "Altre spese correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali", e "Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali".

Hanno compilato questi campi quattro Regioni (Toscana, Puglia, Basilicata e Calabria; erano state quattro anche per i referti 2015 e 2014, sette in occasione del referto 2013 e due per il referto 2012).

3.1 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza

Secondo i dati di rendiconto delle Regioni, gli impegni per spesa corrente sanitaria dell'intero comparto Regioni/Province autonome ammontano, nel 2015, a 117,93 mld di euro, di cui 101,28 ascrivibili alle Regioni a statuto ordinario e 16,65 alle Regioni a statuto speciale e Province

autonome. Il peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva è pari nel 2015 al 74,80%, contro il 75,48% del 2014, il 74,13% del 2013 e il 75,58% del 2012.

Differente è la situazione tra le Regioni a statuto ordinario e le Regioni a statuto speciale, che presentano costantemente nel quadriennio un differenziale di oltre 30 punti percentuali. L'incidenza della spesa sanitaria su quella corrente, nel periodo 2012-2015, oscilla tra il 46 e il 51%, per le Regioni a statuto speciale e Province autonome, mentre per le Regioni a statuto ordinario varia tra l'81 e l'83%. Ciò è dovuto alla diversità di funzioni attribuite alle une e alle altre, e, conseguentemente, alla composizione della spesa, che, strutturalmente, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome determina una minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva.

Tabella 6/SA – Spesa corrente sanitaria a confronto con la spesa corrente totale (Impegni) – 2012-2015

Regioni	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Piemonte*	10.010.102	11.399.660	10.688.758	10.163.425	8.303.167	9.670.589	8.717.329	8.390.688
Lombardia	21.317.666	21.790.548	22.506.924	22.543.277	17.718.861	17.819.561	18.117.664	18.295.873
Veneto	9.960.483	10.051.067	10.203.628	10.506.727	8.747.256	8.668.794	8.925.648	9.304.390
Liguria	3.860.540	3.828.008	4.062.395	3.799.580	3.192.900	3.034.270	3.088.704	3.214.234
Emilia-Romagna	10.239.568	9.992.556	10.530.231	10.681.838	8.960.100	8.626.920	9.290.147	9.217.571
Toscana(2)	10.390.413	12.143.594	10.076.023	10.409.530	9.004.214	10.754.187	8.678.680	9.083.899
Marche	3.348.210	3.348.706	3.856.119	3.436.686	2.727.323	2.774.458	3.190.925	2.931.279
Umbria	2.148.102	2.100.478	2.286.019	2.144.251	1.758.042	1.720.303	1.922.725	1.751.223
Lazio*	15.721.704	15.007.490	15.037.528	14.250.959	12.706.743	11.976.373	11.036.967	11.919.951
Abruzzo*	2.856.042	3.253.055	3.194.092	3.349.197	2.334.927	2.740.239	2.637.222	2.839.440
Molise*	877.854	845.880	984.133	845.290	713.342	683.446	791.757	688.659
Campania*	13.584.088	12.923.977	13.511.031	13.472.546	11.485.114	10.935.841	11.371.256	10.654.913
Puglia*(2)	11.564.892	13.430.979	9.011.268	9.154.946	7.953.954	8.146.059	7.752.763	7.714.020
Basilicata(2)	1.543.469	1.568.394	1.588.990	1.598.990	1.190.403	1.191.172	1.238.525	1.166.029
Calabria*(2)	5.108.867	4.534.354	7.639.113	5.187.257	4.115.975	3.774.088	6.660.327	4.108.699
Totale RSO	**122.531.999**	**126.218.748**	**125.176.253**	**121.544.498**	**100.912.323**	**102.516.301**	**103.420.639**	**101.280.866**
Valle d'Aosta	1.099.637	1.157.250	1.139.714	1.166.963	289.167	278.720	257.499	250.460
Trentino-Alto Adige(1)	224.808	222.187	226.378	148.151	0	0	0	0
P.A. Bolzano	3.334.208	3.317.456	3.293.007	3.441.426	1.093.037	1.093.553	1.084.914	1.137.913
P.A. Trento	2.854.832	2.871.948	2.833.865	2.816.448	1.151.753	1.124.431	1.107.762	1.110.454
Friuli-Venezia Giulia	4.611.389	4.458.557	4.542.868	5.418.775	2.232.439	2.185.340	2.125.805	2.175.296
Sardegna	6.136.942	5.782.048	5.716.131	6.403.809	3.506.679	3.325.511	3.296.035	3.136.460
Sicilia*	15.446.532	16.419.126	16.478.000	16.730.793	8.906.170	8.414.247	9.020.503	8.843.329
Totale RSS	**33.708.347**	**34.228.572**	**34.229.963**	**36.126.366**	**17.179.245**	**16.421.803**	**16.892.518**	**16.653.911**
Totale generale(2)	**156.240.347**	**160.447.320**	**159.406.215**	**157.670.863**	**118.091.567**	**118.938.104**	**120.313.156**	**117.934.777**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Tabella 7/SA – Incidenza percentuale della Spesa sanitaria sulla Spesa corrente (Impegni)

Regioni	Spesa sanitaria corrente/Totale Spesa corrente			
	2012	2013	2014	2015
Piemonte*	82,95	84,83	81,56	82,56
Lombardia	83,12	81,78	80,50	81,16
Veneto	87,82	86,25	87,48	88,56
Liguria	82,71	79,26	76,03	84,59
Emilia-Romagna	87,50	86,33	88,22	86,29
Toscana(2)	86,66	88,56	86,13	87,27
Marche	81,46	82,85	82,75	85,29
Umbria	81,84	81,90	84,11	81,67
Lazio*	80,82	79,80	73,40	83,64
Abruzzo*	81,75	84,24	82,57	84,78
Molise*	81,26	80,80	80,45	81,47
Campania*	84,55	84,62	84,16	79,09
Puglia*(2)	68,78	60,65	86,03	84,26
Basilicata(2)	77,13	75,95	77,94	72,92
Calabria*(2)	80,57	83,23	87,19	79,21
Totale RSO	**82,36**	**81,22**	**82,62**	**83,33**
Valle d'Aosta	26,30	24,08	22,59	21,46
Trentino-Alto Adige(1)	0,00	0,00	0,00	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	32,78	32,96	32,95	33,07
Provincia autonoma di Trento	40,34	39,15	39,09	39,43
Friuli-Venezia Giulia	48,41	49,01	46,79	40,14
Sardegna	57,14	57,51	57,66	48,98
Sicilia*	57,66	51,25	54,74	52,86
Totale RSS	**50,96**	**47,98**	**49,35**	**46,10**
Totale generale(2)	**75,58**	**74,13**	**75,48**	**74,80**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG);

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

La spesa corrente sanitaria complessiva, nel quadriennio considerato, subisce un lieve decremento dello 0,13% (pari, in termini assoluti, a circa 157 mln), mentre si registra un aumento, pur contenuto, della spesa corrente totale nello stesso periodo (+0,92%).

Nelle Regioni a statuto speciale si registra, rispetto al 2012, una flessione della spesa sanitaria del 3,06% (-525,33 mln in termini assoluti), ed una sostanziale stabilità (+0,37%) nell'aggregato delle Regioni a statuto ordinario (+368,54 mln).

Tabella 8/SA – Andamento della spesa corrente sanitaria e della spesa corrente totale a confronto (Impegni) Variazioni percentuali

Regioni	Spesa corrente (Impegni)					Spesa corrente sanitaria (Impegni)				
	Variazione % 2015/12	Variazione % media 2015/2012	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014	Variazione % 2015/12	Variazione % media 2015/2012	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014
Piemonte*	1,53	0,77	13,88	-6,24	-4,91	1,05	0,53	16,47	-9,86	-3,75
Lombardia	5,75	2,87	2,22	3,29	0,16	3,26	1,63	0,57	1,67	0,98
Veneto	5,48	2,74	0,91	1,52	2,97	6,37	3,18	-0,90	2,96	4,24
Liguria	-1,58	-0,79	-0,84	6,12	-6,47	0,67	0,33	-4,97	1,79	4,06
Emilia-Romagna	4,32	2,16	-2,41	5,38	1,44	2,87	1,44	-3,72	7,69	-0,78
Toscana(2)	0,18	0,09	16,87	-17,03	3,31	0,88	0,44	19,44	-19,30	4,67
Marche	2,64	1,32	0,01	15,15	-10,88	7,48	3,74	1,73	15,01	-8,14
Umbria	-0,18	-0,09	-2,22	8,83	-6,20	-0,39	-0,19	-2,15	11,77	-8,92
Lazio*	-9,35	-4,68	-4,54	0,20	-5,23	-6,19	-3,10	-5,75	-7,84	8,00
Abruzzo*	17,27	8,63	13,90	-1,81	4,86	21,61	10,80	17,36	-3,76	7,67
Molise*	-3,71	-1,85	-3,64	16,34	-14,11	-3,46	-1,73	-4,19	15,85	-13,02
Campania*	-0,82	-0,41	-4,86	4,54	-0,28	-7,23	-3,61	-4,78	3,98	-6,30
Puglia*(2)	-20,84	-10,42	16,14	-32,91	1,59	-3,02	-1,51	2,42	-4,83	-0,50
Basilicata(2)	3,60	1,80	1,61	1,31	0,63	-2,05	-1,02	0,06	3,98	-5,85
Calabria*(2)	1,53	0,77	-11,25	68,47	-32,10	-0,18	-0,09	-8,31	76,48	-38,31
Totale RSO	**-0,81**	**-0,40**	**3,01**	**-0,83**	**-2,90**	**0,37**	**0,18**	**1,59**	**0,88**	**-2,07**
Valle d'Aosta	6,12	3,06	5,24	-1,52	2,39	-13,39	-6,69	-3,61	-7,61	-2,73
Trentino-Alto Adige(1)	-34,10	-17,05	-1,17	1,89	-34,56	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P.A. Bolzano	3,22	1,61	-0,50	-0,74	4,51	4,11	2,05	0,05	-0,79	4,89
P.A. Trento	-1,34	-0,67	0,60	-1,33	-0,61	-3,59	-1,79	-2,37	-1,48	0,24
Friuli-Venezia Giulia	17,51	8,75	-3,31	1,89	19,28	-2,56	-1,28	-2,11	-2,72	2,33
Sardegna	4,35	2,17	-5,78	-1,14	12,03	-10,56	-5,28	-5,17	-0,89	-4,84
Sicilia*	8,31	4,16	6,30	0,36	1,53	-0,71	-0,35	-5,52	7,21	-1,96
Totale RSS	**7,17**	**3,59**	**1,54**	**0,00**	**5,54**	**-3,06**	**-1,53**	**-4,41**	**2,87**	**-1,41**
Totale generale(2)	**0,92**	**0,46**	**2,69**	**-0,65**	**-1,09**	**-0,13**	**-0,07**	**0,72**	**1,16**	**-1,98**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG);

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Focalizzando l'attenzione sulla spesa corrente della sanità nelle Regioni sottoposte a Piani di Rientro, mentre nel biennio 2012-2013 gli impegni di spesa si mantengono sostanzialmente allo stesso livello, nel 2014 si rileva un aumento del 2,92% per poi far registrare una riduzione del 4,88% nel 2015, determinando una variazione quadriennale negativa del 2,41% (-1,36 mld in valore assoluto).

Nel quadriennio, le Regioni Lazio e Campania riducono la spesa rispettivamente del 6,19% e del 7,23%, ma tutte le Regioni in Piano di Rientro vedono diminuire, seppur in percentuali minori tale tipologia di spesa, ad eccezione del Piemonte (+1,05%) e della Regione Abruzzo (+21,61%). Nel 2015 riducono la spesa rispetto al 2014: tutte le Regioni tranne il Lazio (+8%) e l'Abruzzo (+7,67%).

La Regione Calabria, dopo un aumento della spesa nel 2014, rispetto al 2013 (+76,48%)[302], diminuisce gli impegni di spesa nell'ultimo anno (-38,31%), facendo registrare riduzioni che conducono a valori leggermente inferiori a quelli dell'inizio del quadriennio, rispetto al quale la flessione è pari allo 0,18%.

La Regione Molise torna a far registrare valori in diminuzione (-13,02% rispetto al 2014) dopo un picco in aumento evidenziato nel 2014 (+15,85% rispetto all'esercizio precedente).

La Puglia mostra una flessione della spesa nel quadriennio considerato (-3,02%), laddove il valore assoluto si attesta mediamente intorno ai 7,7 mld di euro, fatto salvo l'esercizio 2013, quando l'ammontare di spesa ha subito un picco fino a superare gli 8 mld.

La spesa sanitaria corrente delle Regioni in Piano di Rientro (pari, nel 2015, a circa 55,16 mld) incide sulla corrispondente spesa sanitaria nazionale per il 46,77%, mentre pesa sul totale della spesa corrente per circa il 34,98%. Rispetto al 2012 l'incidenza percentuale, sia sulla spesa corrente complessiva che sulla spesa sanitaria corrente nazionale, diminuisce poco più di 1 punto percentuale, e flette anche rispetto ai due anni precedenti.

Tabella 9/SA – Andamento della spesa sanitaria corrente delle Regioni sottoposte a Piani di Rientro (Impegni)

Regioni	Spesa corrente sanitaria								
	Impegni				Variazioni percentuali				Variazione media
	2012	2013	2014	2015	2015-2012	2013-2012	2014-2013	2015-2014	2015-2012
Piemonte	8.303.167	9.670.589	8.717.329	8.390.688	1,05	16,47	-9,86	-3,75	0,53
Lazio	12.706.743	11.976.373	11.036.967	11.919.951	-6,19	-5,75	-7,84	8,00	-3,10
Abruzzo	2.334.927	2.740.239	2.637.222	2.839.440	21,61	17,36	-3,76	7,67	10,80
Molise	713.342	683.446	791.757	688.659	-3,46	-4,19	15,85	-13,02	-1,73
Campania	11.485.114	10.935.841	11.371.256	10.654.913	-7,23	-4,78	3,98	-6,30	-3,61
Puglia	7.953.954	8.146.059	7.752.763	7.714.020	-3,02	2,42	-4,83	-0,50	-1,51
Calabria	4.115.975	3.774.088	6.660.327	4.108.699	-0,18	-8,31	76,48	-38,31	-0,09
Sicilia	8.906.170	8.414.247	9.020.503	8.843.329	-0,71	-5,52	7,21	-1,96	-0,35
Totale generale	**56.519.394**	**56.340.882**	**57.988.125**	**55.159.698**	**-2,41**	**-0,32**	**2,92**	**-4,88**	**-1,20**

Anni	Totale spesa corrente sanitaria delle Regioni in piano di rientro(A)	Totale spesa sanitaria corrente nazionale (B)	Totale spesa corrente Italia (C)	Incidenza % (A/B)	Incidenza % (A/C)
Impegni					
2012	56.519.394	118.091.567	156.240.347	47,86	36,17
2013	56.340.882	118.938.104	160.447.320	47,37	35,11
2014	57.988.125	120.313.156	159.406.215	48,20	36,38
2015	55.159.698	117.934.777	157.670.863	46,77	34,98

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

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

3.2 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa

Osservando la gestione di cassa della spesa corrente sanitaria nel periodo 2012-2015, in valori assoluti, si registra, nel 2015, un incremento nei pagamenti pari a circa 1,4 mld di euro, rispetto al 2012 e una riduzione rispetto al 2013, anno in cui si era rilevato un incremento della spesa di circa 4,6 mld, rispetto all'esercizio precedente.

Tabella 10/SA – Spesa corrente sanitaria a confronto con la spesa corrente totale (Pagamenti) – 2012-2015

Regioni	Spesa corrente				Spesa corrente sanitaria			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Piemonte*	9.325.111	11.068.244	10.138.109	9.392.737	7.766.076	9.151.087	8.390.001	7.658.429
Lombardia	20.962.530	20.631.166	17.384.692	22.274.393	17.184.635	16.663.822	14.103.109	18.606.012
Veneto	9.608.220	9.966.858	9.858.678	9.720.703	8.477.390	8.600.180	8.740.844	8.471.333
Liguria	3.708.649	3.951.658	4.022.674	3.612.615	3.057.277	2.920.261	3.031.773	3.021.940
Emilia-Romagna	10.186.587	9.620.051	10.144.097	9.905.105	8.920.463	8.441.305	8.921.184	8.518.593
Toscana(2)	9.297.939	11.631.832	9.310.386	9.268.597	8.139.505	10.315.270	7.950.916	7.879.890
Marche	3.267.181	3.301.988	3.362.268	3.427.200	2.688.356	2.687.736	2.672.260	2.947.753
Umbria	2.113.992	2.072.419	2.250.185	1.990.713	1.715.855	1.695.852	1.863.787	1.599.488
Lazio*	13.801.844	13.907.103	18.298.214	13.801.318	11.443.106	10.799.758	14.661.347	11.003.202
Abruzzo*	2.743.212	3.184.547	2.653.771	3.282.350	2.261.524	2.692.363	2.184.314	2.766.192
Molise*	768.549	821.581	794.861	843.279	596.385	637.921	626.094	682.595
Campania*	12.426.082	13.225.289	12.680.612	12.348.415	10.544.989	11.173.415	10.786.214	10.098.083
Puglia*(2)	11.951.276	15.495.652	8.445.084	8.810.193	8.273.094	10.387.749	7.207.176	7.345.570
Basilicata(2)	1.859.204	1.536.676	1.611.885	1.627.719	1.519.329	1.167.035	1.267.321	1.181.606
Calabria*(2)	4.603.774	4.991.096	6.171.160	4.820.770	3.822.304	4.146.394	5.407.089	3.887.220
Totale RSO	**116.624.150**	**125.406.159**	**117.126.675**	**115.126.108**	**96.410.288**	**101.480.149**	**97.813.429**	**95.667.906**
Valle d'Aosta	1.057.439	1.116.107	1.156.726	1.101.502	278.662	241.674	281.360	267.295
Trentino-Alto Adige(1)	217.970	216.074	217.681	142.479	0	0	0	0
P.A. Bolzano	3.360.601	3.388.030	3.293.302	3.505.336	1.133.717	1.075.981	1.060.414	1.170.648
P.A. Trento	2.828.571	3.031.399	2.913.951	2.865.944	1.099.022	1.221.708	1.142.544	1.109.918
Friuli-Venezia Giulia	4.484.746	4.504.498	4.546.689	5.004.358	2.232.361	2.185.340	2.125.805	2.175.283
Sardegna	5.835.354	6.105.952	5.603.809	6.387.688	3.433.494	3.414.736	3.384.868	3.055.101
Sicilia*	13.982.557	16.354.821	15.708.067	18.797.044	8.569.624	8.105.173	8.770.114	10.964.625
Totale RSS	**31.767.238**	**34.716.879**	**33.440.225**	**37.804.351**	**16.746.880**	**16.244.612**	**16.765.105**	**18.742.870**
Totale generale(2)	**148.391.388**	**160.123.039**	**150.566.899**	**152.930.459**	**113.157.168**	**117.724.761**	**114.578.534**	**114.410.776**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

L'incidenza della spesa sanitaria corrente, in termini di cassa, sulla spesa corrente totale passa al 74,81%, riducendosi rispetto al 2014 (-1,29 punti percentuali).

La dinamica registra un incremento medio nel quadriennio dello 0,55%, con una flessione dello 0,15% nel 2015 sul 2014, mentre la riduzione era stata più consistente con riferimento al 2013.

Tabella 11/SA – Incidenza percentuale della Spesa sanitaria sulla Spesa corrente (Pagamenti)

Regioni	Spesa sanitaria corrente/Totale Spesa corrente			
	2012	2013	2014	2015
Piemonte*	83,28	82,68	82,76	81,54
Lombardia	81,98	80,77	81,12	83,53
Veneto	88,23	86,29	88,66	87,15
Liguria	82,44	73,90	75,37	83,65
Emilia-Romagna	87,57	87,75	87,94	86,00
Toscana(2)	87,54	88,68	85,40	85,02
Marche	82,28	81,40	79,48	86,01
Umbria	81,17	81,83	82,83	80,35
Lazio*	82,91	77,66	80,12	79,73
Abruzzo*	82,44	84,54	82,31	84,27
Molise*	77,60	77,65	78,77	80,95
Campania*	84,86	84,49	85,06	81,78
Puglia*(2)	69,22	67,04	85,34	83,38
Basilicata(2)	81,72	75,95	78,62	72,59
Calabria*(2)	83,03	83,08	87,62	80,63
Totale RSO	**82,67**	**80,92**	**83,51**	**83,10**
Valle d'Aosta	26,35	21,65	24,32	24,27
Trentino-Alto Adige(1)	0,00	0,00	0,00	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	33,74	31,76	32,20	33,40
Provincia autonoma di Trento	38,85	40,30	39,21	38,73
Friuli-Venezia Giulia	49,78	48,51	46,75	43,47
Sardegna	58,84	55,92	60,40	47,83
Sicilia*	61,29	49,56	55,83	58,33
Totale RSS	**52,72**	**46,79**	**50,13**	**49,58**
Totale generale(2)	**76,26**	**73,52**	**76,10**	**74,81**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG);

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Tabella 12/SA – Andamento della spesa corrente sanitaria e della spesa corrente totale a confronto (Pagamenti) Variazioni percentuali

Regioni	Spesa corrente (Pagamenti)					Spesa corrente sanitaria (Pagamenti)				
	Variazione % 2015/12	Variazione % media 2015/2012	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014	Variazione % 2015/12	Variazione % media 2015/2012	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014
Piemonte*	0,73	0,36	18,69	-8,40	-7,35	-1,39	-0,69	17,83	-8,32	-8,72
Lombardia	6,26	3,13	-1,58	-15,74	28,13	8,27	4,14	-3,03	-15,37	31,93
Veneto	1,17	0,59	3,73	-1,09	-1,40	-0,07	-0,04	1,45	1,64	-3,08
Liguria	-2,59	-1,29	6,55	1,80	-10,19	-1,16	-0,58	-4,48	3,82	-0,32
Emilia-Romagna	-2,76	-1,38	-5,56	5,45	-2,36	-4,51	-2,25	-5,37	5,68	-4,51
Toscana(2)	-0,32	-0,16	25,10	-19,96	-0,45	-3,19	-1,59	26,73	-22,92	-0,89
Marche	4,90	2,45	1,07	1,83	1,93	9,65	4,82	-0,02	-0,58	10,31
Umbria	-5,83	-2,92	-1,97	8,58	-11,53	-6,78	-3,39	-1,17	9,90	-14,18
Lazio*	0,00	0,00	0,76	31,57	-24,58	-3,84	-1,92	-5,62	35,76	-24,95
Abruzzo*	19,65	9,83	16,09	-16,67	23,69	22,32	11,16	19,05	-18,87	26,64
Molise*	9,72	4,86	6,90	-3,25	6,09	14,46	7,23	6,96	-1,85	9,02
Campania*	-0,63	-0,31	6,43	-4,12	-2,62	-4,24	-2,12	5,96	-3,47	-6,38
Puglia*(2)	-26,28	-13,14	29,66	-45,50	4,32	-11,21	-5,61	25,56	-30,62	1,92
Basilicata(2)	-12,45	-6,23	-17,35	4,89	0,98	-22,23	-11,11	-23,19	8,59	-6,76
Calabria*(2)	4,71	2,36	8,41	23,64	-21,88	1,70	0,85	8,48	30,40	-28,11
Totale RSO	**-1,28**	**-0,64**	**7,53**	**-6,60**	**-1,71**	**-0,77**	**-0,39**	**5,26**	**-3,61**	**-2,19**
Valle d'Aosta	4,17	2,08	5,55	3,64	-4,77	-4,08	-2,04	-13,27	16,42	-5,00
Trentino-Alto Adige(1)	-34,63	-17,32	-0,87	0,74	-34,55	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P.A. Bolzano	4,31	2,15	0,82	-2,80	6,44	3,26	1,63	-5,09	-1,45	10,40
P.A. Trento	1,32	0,66	7,17	-3,87	-1,65	0,99	0,50	11,16	-6,48	-2,86
Friuli-Venezia Giulia	11,59	5,79	0,44	0,94	10,07	-2,56	-1,28	-2,11	-2,72	2,33
Sardegna	9,47	4,73	4,64	-8,22	13,99	-11,02	-5,51	-0,55	-0,87	-9,74
Sicilia*	34,43	17,22	16,97	-3,95	19,66	27,95	13,97	-5,42	8,20	25,02
Totale RSS	**19,00**	**9,50**	**9,29**	**-3,68**	**13,05**	**11,92**	**5,96**	**-3,00**	**3,20**	**11,80**
Totale generale(2)	**3,06**	**1,53**	**7,91**	**-5,97**	**1,57**	**1,11**	**0,55**	**4,04**	**-2,67**	**-0,15**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG);

* Regioni sottoposte a Piani di Rientro.
(1) La Regione Trentino-Alto Adige non ha competenza in materia sanitaria.
(2) La spesa corrente totale comprende il Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria e non sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali; la spesa corrente sanitaria comprende la spesa corrente sanitaria registrata nel Titolo I della spesa + spesa corrente sanitaria formalmente registrata nelle contabilità speciali.

Con riferimento alle sole Regioni sottoposte a Piani di Rientro, nell'analisi della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente, nel quadriennio si osserva che i pagamenti crescono in media dell'1,06%, con una flessione del 6,25% nel 2015 rispetto al 2014.

Nel quadriennio, gli aumenti maggiori dei pagamenti, per spesa corrente sanitaria, si riconducono a Abruzzo (+22,32%), Molise (+14,46%) e Regione siciliana (+27,95%). Il maggior decremento, invece, si riscontra nella Regione Puglia, la quale registra nel quadriennio una flessione media pari al 5,61%, e dell'11,21% nel 2015 rispetto al 2012.

La spesa sanitaria corrente, in termini finanziari, delle Regioni in Piano di Rientro (pari, nel 2015, a circa 54,4 mld) incide sulla corrispondente spesa nazionale per il 47,55%, mentre pesa sul totale della spesa corrente dell'insieme delle Regioni/Province autonome per circa il 35,58%. In leggera diminuzione l'incidenza, nel quadriennio, sulla spesa corrente complessiva (-0,32 punti percentuali), mentre il rapporto con il totale della spesa sanitaria corrente flette nel 2015 (47,55%,

contro il 50,65% del 2014), con un valore che torna su livelli vicini a quelli registrati all'inizio del periodo oggetto d'indagine (47,08%).

Tabella 13/SA – Andamento della spesa sanitaria corrente delle Regioni sottoposte a Piani di Rientro (Pagamenti)

Regioni	Spesa corrente sanitaria								
	Pagamenti				Variazioni percentuali				Variazione media
	2012	2013	2014	2015	2015-2012	2013-2012	2014-2013	2015-2014	2015-2012
Piemonte	7.766.076	9.151.087	8.390.001	7.658.429	-1,39	17,83	-8,32	-8,72	-0,69
Lazio	11.443.106	10.799.758	14.661.347	11.003.202	-3,84	-5,62	35,76	-24,95	-1,92
Abruzzo	2.261.524	2.692.363	2.184.314	2.766.192	22,32	19,05	-18,87	26,64	11,16
Molise	596.385	637.921	626.094	682.595	14,46	6,96	-1,85	9,02	7,23
Campania	10.544.989	11.173.415	10.786.214	10.098.083	-4,24	5,96	-3,47	-6,38	-2,12
Puglia	8.273.094	10.387.749	7.207.176	7.345.570	-11,21	25,56	-30,62	1,92	-5,61
Calabria	3.822.304	4.146.394	5.407.089	3.887.220	1,70	8,48	30,40	-28,11	0,85
Sicilia	8.569.624	8.105.173	8.770.114	10.964.625	27,95	-5,42	8,20	25,02	13,97
Totale generale	**53.277.102**	**57.093.860**	**58.032.348**	**54.405.916**	**2,12**	**7,16**	**1,64**	**-6,25**	**1,06**

Anni	Totale spesa corrente sanitaria delle Regioni in piano di rientro (A)	Totale spesa sanitaria corrente nazionale (B)	Totale spesa corrente Italia (C)	Incidenza % (A/B)	Incidenza % (A/C)
	Pagamenti				
2012	53.277.102	113.157.168	148.391.388	47,08	35,90
2013	57.093.860	117.724.761	160.123.039	48,50	35,66
2014	58.032.348	114.578.534	150.566.899	50,65	38,54
2015	54.405.916	114.410.776	152.930.459	47,55	35,58

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2012, 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01/03/2017. In caso di omessa compilazione del sistema Con.Te., sono stati utilizzati i dati del precedente referto (deliberazione n. 7/2016/FRG); importi in migliaia di euro

4 LA SPESA SANITARIA IN TERMINI DI CONTABILITÀ NAZIONALE

4.1 Il conto consolidato della sanità – anno 2016

Nel 2016, la spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale è stata pari a 112,5 miliardi, in crescita di 1,3 miliardi rispetto all'anno precedente, con un incremento percentuale (+1,2%) inferiore al tasso di crescita nominale del Pil (+1,6%), che ha determinato una revisione dell'incidenza della spesa sanitaria sul Pil, in flessione dal 6,8% (secondo la stima del Def 2016) al 6,7%. Anche per il 2016, come per l'anno precedente, fattore determinante di crescita della spesa è stato il consumo di farmaci innovativi utilizzati in ambito ospedaliero e in distribuzione diretta, il cui maggiore costo riflette il più alto valore aggiunto in termini di ricerca scientifica e tecnologica, mentre si sono dimostrate efficaci le politiche di contenimento delle altre principali componenti del conto consolidato della sanità: il costo del lavoro, in diminuzione dello 0,5% rispetto al 2015, i consumi intermedi, che al netto della componente farmaceutica aumentano del 2,3% (mentre crescono del 4,2% al lordo della spesa farmaceutica), e l'acquisto di prestazioni sanitarie dagli Enti privati accreditati al SSN (+1,1%).

TAB. 14/SA – Conto economico consolidato della sanità 2016

	2016	Variazione percentuale 2015-2016*
Beni e servizi da produttori *non market*, di cui:		
Redditi da lavoro dipendente	34.907	-0,5
Consumi intermedi	31.586	4,3
Consumi intermedi al netto farmaceutica		2,3
Beni e servizi da produttori *market*, di cui:		
Farmaci	8.076	-2,0
Medicina di base	6.688	0,5
Altre prestazioni (ospedaliera, specialistica, riabilitative, integrative, altra assistenza)	24.825	1,1
Altre componenti di spesa	6.460	0,6
TOTALE SPESA SSN	112.542	1,2

Fonte: DEF 2017, dati di contabilità nazionale; importi in milioni di euro

4.1.1 La spesa sanitaria nel conto consolidato della PA, DEF 2017, anni 2013-2016

Nel quadriennio 2013-2016 il conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni evidenzia variazioni della spesa sanitaria (2,7%, in valori cumulati) inferiori a quelle della spesa primaria corrente non sanitaria (3,2%), mentre l'altra principale componente di spesa sociale, la

spesa pensionistica e per le altre prestazioni sociali in denaro, aumenta del 5,4%, e gli investimenti fissi lordi segnano una variazione annuale costantemente negativa, decrescendo complessivamente del 9,3%.

Nel periodo 2013-2016, pertanto, l'incidenza della spesa per il SSN sulla spesa primaria corrente decresce dal 16,0 al 15,9%, mentre quella della spesa pensionistica aumenta di un punto percentuale (dal 46,8 al 47,8%), e gli investimenti fissi lordi, in percentuale di Pil, si riducono dal 2,4 al 2,1%.

Considerate. quindi, le variazioni medie e cumulate nel quadriennio considerato, la spesa sanitaria mostra di avere raggiunto un livello di sostenibilità nell'ambito del quadro finanziario e macroeconomico dato: l'incidenza sul Pil, pari al 6,7% nel 2016, è stimata, dal DEF 2017, in progressiva riduzione nel prossimo triennio, fino a raggiungere il 6,4% del Pil nel 2020; già ora, in ambito europeo, la quota di spesa sanitaria italiana in termini di Pil si rivela superiore solo a quella di Polonia, Spagna, Grecia e Portogallo[303], mentre è la più bassa tra le maggiori economie dell'area euro, risultando inferiore di quasi due punti percentuali a quella di Francia (nel 2015, 8,6% del Pil) e di quasi tre punti percentuali a quella di Germania (nel 2015, 9,4%). Nel 2016, la spesa *pro capite* sanitaria italiana è stata pari a 1.858 euro, in aumento dell'1,3% rispetto al precedente anno, ma comunque inferiore al livello del 2010 (1.866 euro), mentre quella del 2015, pari a 1.834 euro, risulta inferiore di circa il 35% alla spesa *pro capite* francese (2.840 euro)[304] e di quasi il 50% a quella tedesca (3.511 euro)[305].

[303] Secondo i dati Ocse, nel 2015 l'incidenza della spesa sanitaria pubblica sul Pil è stata pari al 4,0% in Polonia, 5,0% in Grecia, 5,8% in Portogallo, e 6,3% in Spagna.
[304] Fonte: Banca dati Ocse, valore pro capite per il 2015, a prezzi correnti.
[305] Fonte: Banca dati Ocse, valore pro capite per il 2015, a prezzi correnti.

TAB. 15/SA - Incidenza spesa sanitaria sul PIL e sulle altre spese del Conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni (anni 2013/2016)

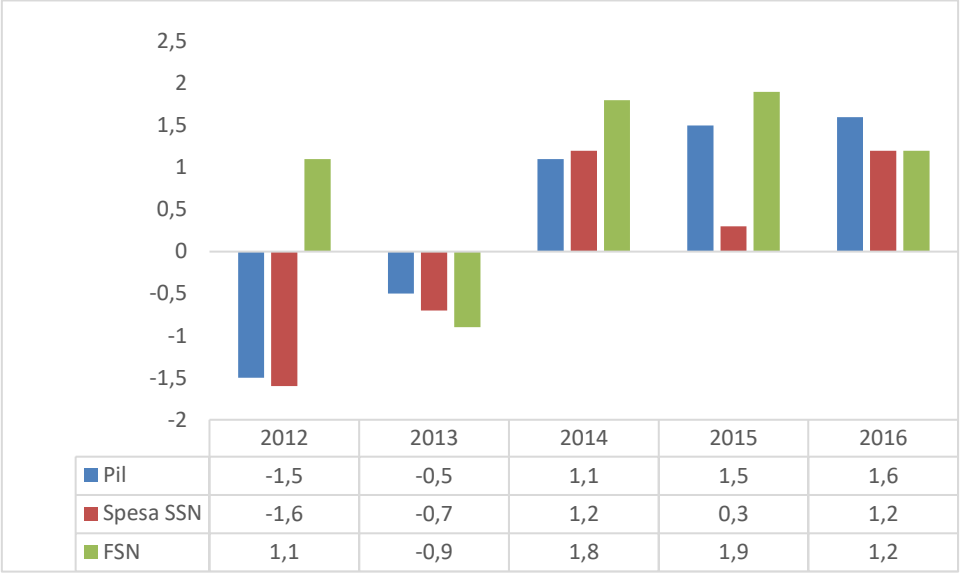
	Anni				Variazioni percentuali			Variazioni % cumulate	Variazioni % medie
	2013	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014-2016	2014 2016
Totale spesa corrente	761.236	765.380	761.887	771.973	0,5	-0,5	1,3	1,3	0,4
di cui: Spesa per interessi	*77.568*	*74.337*	*68.066*	*66.272*	-4,2	-8,4	-2,6	*-15,2*	*-5,1*
Spesa corrente primaria	683.668	691.043	693.821	705.701	1,1	0,4	1,7	3,2	1,1
*di cui: Spesa sanitaria**	*109.614*	*110.938*	*111.245*	*112.542*	1,2	0,3	1,2	*2,7*	*0,9*
Spesa primaria corrente al netto della spesa sanitaria	*574.054*	*580.065*	*582.576*	*593.159*	1,0	0,4	1,8	*3,2*	*1,1*
Incidenza spesa sanitaria su spesa corrente primaria	16,0	16,0	16,0	15,9					
Incidenza spesa sanitaria sul PIL	6,8	6,8	6,8	6,7					
Spesa per pensioni e altre prestazioni sociali in denaro	319.688	326.863	332.792	337.514	2,2	1,8	1,4	5,4	1,8
Incidenza spesa pensionistica e altre prestazioni sociali sulla spesa primaria corrente	46,8	47,3	48,0	47,8					
Incidenza spesa pensionistica e altre prestazioni sociali sul Pil	19,9	20,1	20,2	20,2					
Investimenti fissi lordi	38.557	36.806	36.686	35.048	-4,54	-0,33	-4,46	-9,3	-3,1
Incidenza investimenti fissi lordi sul PIL	2,4	2,3	2,2	2,1					
PIL nominale (miliardi di euro)	1.604,5	1.621,8	1.645,4	1.672,4	1,1	1,5	1,6	4,2	1,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da Def 2017, importi in milioni di euro

Il contributo del comparto sanitario al riequilibrio dei conti è stato di rilievo: nel periodo 2013/2016, la spesa per l'assistenza sanitaria ha registrato una variazione cumulata di 2,7 miliardi (+0,9% in valore medio), mentre la spesa corrente primaria non sanitaria è incrementata di circa 19 miliardi (+1,1% in valore medio).

Inoltre, negli anni 2012-2016 il tasso medio di variazione della spesa sanitaria è stato pari allo 0,1%, inferiore quindi alla crescita media del Pil nominale (+0,4%).

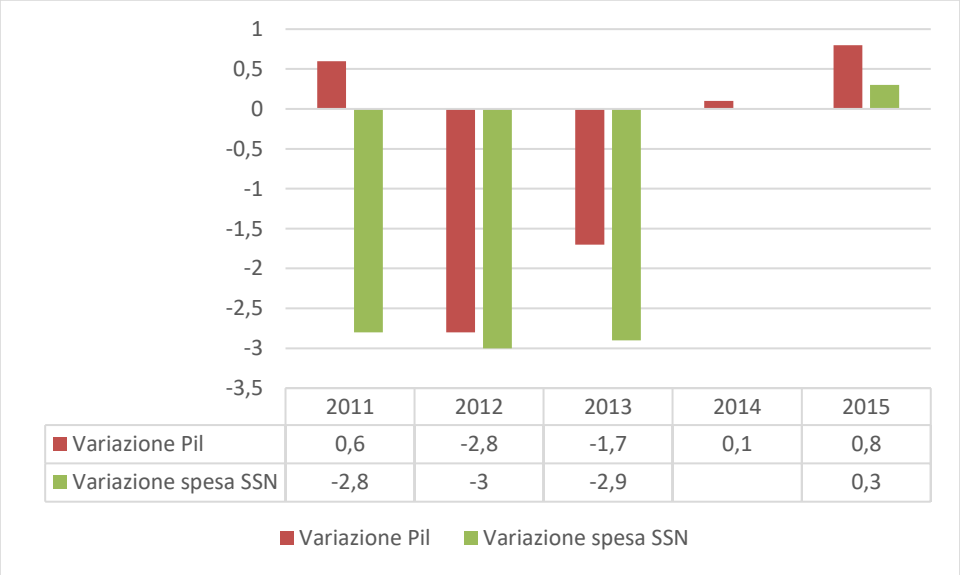
Grafico 3/SA – Variazioni percentuali nominali di Pil, spesa sanitaria e FSN, anni 2012 2016



Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati Ocse, "Health statistics 2016"; estrazione dati: ottobre 2016

In valore reale, in ciascun anno del quinquennio 2011/2015 la variazione della spesa sanitaria pubblica *pro capite* è stata inferiore a quella del Pil, segnando differenziali massimi nel 2011 (Pil +0,6, spesa sanitaria *pro capite* -2,8), e minimi nel 2015 (crescita della spesa sanitaria inferiore di 0,5 punti percentuali a quella del Pil).

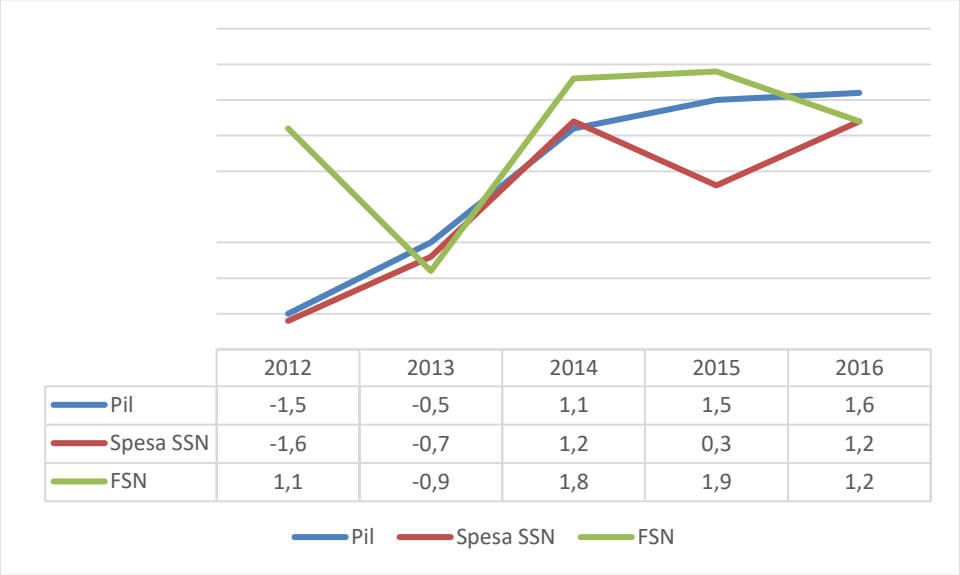
Grafico 4/SA – Variazioni in termini reali di Pil e spesa sanitaria pubblica pro capite, anni 2011-2015



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ocse, "Health statistics 2016"; estrazione dati: ottobre 2016. I dati sulla variazione della spesa sanitaria pubblica sono in valore pro capite. Il dato relativo alla variazione della spesa sanitaria pro capite 2014 non risulta pubblicato

L'esame simultaneo, infine, delle variazioni percentuali nominali di Pil, spesa sanitaria e FSN nel corso del periodo 2012/2016, mostra variazioni del FSN superiori alla dinamica di Pil e spesa sanitaria negli anni 2012, 2014 e 2015, e indica per il 2016 il raggiungimento di un punto di equilibrio tra crescita della spesa e del finanziamento, entrambi inferiori alla variazione del Pil nominale.

Grafico 5/SA – Variazioni percentuali nominali di Pil, spesa sanitaria e Fondo sanitario nazionale



	2012	2013	2014	2015	2016
Pil	-1,5	-0,5	1,1	1,5	1,6
Spesa SSN	-1,6	-0,7	1,2	0,3	1,2
FSN	1,1	-0,9	1,8	1,9	1,2

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati Ocse, "Health statistics 2016"; estrazione dati: ottobre 2016

Dinamiche di spesa, quindi, complessivamente ben governate, che hanno sostanzialmente permesso di approssimare l'obiettivo dell'equilibrio contabile, considerato che, nel 2015, il bilancio di esercizio del SSN si chiude con perdite (dopo le coperture regionali[306]) per "soli" 211 milioni. Tale risultato è stato prodotto dalla riorganizzazione dell'offerta dei servizi sanitari nelle Regioni in Piano di rientro, dal contenimento dei consumi intermedi (al netto della farmaceutica ospedaliera e in distribuzione diretta), e dall'aumento degli oneri finanziari pagati dai cittadini sotto forma di compartecipazioni dirette alla spesa e addizionali regionali Irpef (nelle Regioni in piano di rientro). L'equilibrio contabile, tuttavia, nel medio periodo può essere rimesso in discussione dalle esigenze di assistenza sanitaria per una popolazione composta percentualmente da classi di età più anziane, e dalla dinamica crescente dei costi delle nuove tecnologie, in particolare dei farmaci innovativi, per i quali, nel corso dei primi dieci mesi del 2016, il monitoraggio Aifa ha rilevato una eccedenza della spesa farmaceutica ospedaliera rispetto al tetto

[306] Perdita di esercizio dell'anno 2015 dopo le coperture regionali contabilizzate nel conto economico e validate dal Tavolo di verifica. Al netto di tali coperture, la perdita dell'esercizio 2015 sarebbe stata di circa un miliardo.

programmato di 1,55 miliardi[307], superiore, quindi, a quello dell'intero anno 2015 (1,53 mld,)[308]. È necessario, quindi, visti anche l'ampliamento delle prestazioni garantite con i nuovi Livelli essenziali di assistenza in vigore dal 2017[309] e le limitate risorse fiscali ad essi destinati (circa 800 milioni del FSN), dare più diffusa attuazione alle procedure di centralizzazione degli acquisti dei beni e servizi sanitari[310], e implementare quelle infrastrutture digitali[311] che, attraverso i flussi informativi della Tessera sanitaria digitale[312] e del Fascicolo sanitario elettronico[313], consentono un efficace monitoraggio dell'efficienza e dell'appropriatezza clinica e prescrittiva delle prestazioni erogate. Positive, in tal senso, le disposizioni della Legge di bilancio 2017, che stanziano 2,5 milioni di euro annui (a decorrere dal 2017) per la progettazione dell'infrastruttura nazionale che garantirà l'interoperabilità dei fascicoli sanitari elettronici[314], e mirano ad incentivare l'efficienza organizzativa delle strutture sanitarie destinando una quota (0,1%) del FSN alle Regioni che presentino programmi di miglioramento e riqualificazione di specifiche aree del Servizio sanitario regionale[315]. Quest'ultima disposizione può stimolare il miglioramento dell'integrazione tra servizi ospedalieri e territoriali, particolarmente carente, secondo i risultati del monitoraggio dei Lea per il 2013/2014 e le anticipazioni sul 2015, in diverse Regioni meridionali, che presentano una insoddisfacente copertura dei bisogni assistenziali proprio nel campo dei servizi territoriali, in particolare per l'assistenza residenziale e semiresidenziale per gli anziani, le persone non autosufficienti e i malati terminali. Per quanto riguarda, invece, i servizi ospedalieri, sono positivi i risultati del recente monitoraggio sull'appropriatezza dei ricoveri

---

[307] Quota al netto dei *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche.

[308] Quota al netto dei *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche.

[309] I nuovi Lea sono stati approvati con d.P.C.M. del 12 gennaio 2017, e pubblicati nella G.U. n. 65 del 18 marzo 2017.

[310] Il d.P.C.M. 4 dicembre 2015 prevede l'obbligo per le amministrazioni di ricorrere, in caso di esistenza di strumenti di approvvigionamento attivi, a uno dei 33 soggetti aggregatori (tra cui Consip) per i propri acquisti; al riguardo, si è di recente conclusa (gennaio 2017) la prima gara indetta da Consip per la fornitura di aghi e siringhe agli Enti sanitari pubblici, cui hanno partecipato tutti gli operatori presenti sul mercato, con l'individuazione di un prezzo nazionale distinto per caratteristiche di qualità del prodotto.

[311] Attualmente, il Fascicolo sanitario elettronico è attivo solo in sette Enti territoriali (Valle D'Aosta, Lombardia, Provincia autonoma di Trento, Emilia-Romagna, Toscana, Puglia, Sardegna), in altre dieci è in via di attivazione (Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lazio, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise; Lazio, Basilicata), e in quattro non è ancora stato attivato (Provincia autonoma di Bolzano, Campania, Calabria, Sicilia).

[312] Nel mese di luglio dello scorso anno è stata sancita l'intesa tra Governo e Regioni sul Patto per la "Sanità Digitale", che prevede l'impiego sistematico dell'innovazione digitale in sanità, al fine di migliorare l'efficienza, la trasparenza e la sostenibilità del Servizio sanitario nazionale.

[313] Il Regolamento in materia di Fascicolo sanitario elettronico, emanato con d.P.C.M. del 29 settembre 2015, n. 178, assegna, a tale strumento informatico, tre finalità: cura, ricerca scientifica e governo della spesa.

[314] Secondo la Legge di bilancio 2017 (commi 382-383), l'Agenzia per l'Italia digitale progetterà, in accordo con il Mef, il ministero della Salute, le Regioni e le Province autonome, l'infrastruttura che garantirà l'interoperabilità dei fascicoli sanitari elettronici, che verrà realizzata dal Mef avvalendosi dell'infrastruttura del sistema di Tessera sanitaria.

[315] Legge di Bilancio 2017, art. 1, commi 385-388.

ospedalieri nel 2015[316], che indicano, per i 108 DRG[317] individuati dal Patto per la Salute 2014/2016 a rischio di inappropriatezza (se erogati in regime di ricovero ordinario), un incremento nei tassi di deospedalizzazione: rispetto al 2014, in 40 dei 108 DRG si osserva un incremento dei ricoveri in regime diurno, mentre per altri 56, pur registrandosi una quota di ricoveri in regime diurno inferiore rispetto all'anno precedente, si evidenzia comunque una riduzione di circa il 6% del volume dei ricoveri ordinari.

Al contenimento della spesa e alla progressiva copertura dei deficit contabili nel periodo 2010/2016 (la forbice tra finanziamento e spesa si riduce fino a coprire, con il FSN, il 98,6% della spesa del 2016), è correlato, tuttavia, l'incremento della spesa privata delle famiglie (*"out of pocket"*[318]), che proprio a partire dal 2011 inizia a crescere (dal 20,5%, nel 2011, al 22% della spesa sanitaria totale nel 2014[319]), segnando, nel 2015, un valore complessivo di circa 35 miliardi, pari a una spesa *pro capite* nazionale di circa 576 euro. Estremamente significative le differenze sul piano territoriale, con valori di spesa nettamente superiori alla media nazionale nel Nord-ovest (724 euro), soprattutto in Lombardia (782 euro) e Valle d'Aosta (799 euro), e sensibilmente inferiori, invece, nel Mezzogiorno (400 euro) e, in particolar modo, in Campania (304 euro), Calabria (377 euro) e Sardegna (354 euro).

L'incremento della spesa privata, in un quadriennio (2011/2014) segnato da una sostanziale stagnazione dei redditi, può essere letto sia come il risultato indiretto delle compartecipazioni sulle prestazioni sanitarie pubbliche, che, visti anche i tempi di attesa, hanno reso, nelle Regioni a più alto reddito, equivalenti, se non più "concorrenziali", le prestazioni da privato, sia come un indicatore, nei territori a più basso reddito disponibile (soprattutto, meridione ed isole), di una minore copertura dei fabbisogni assistenziali. In Italia, nel 2014, la spesa *out of pocket*[320] è stata pari al 22% della spesa sanitaria complessiva, una delle percentuali più alte tra le maggiori economie dell'area euro, mentre, nel 2015, le risorse pubbliche per l'assistenza sanitaria hanno coperto il 75,5% della spesa complessiva[321], meno di Germania (85%) e Francia (78,6%); nel 2014,

---

316 "Rapporto annuale sull'attività di ricovero ospedaliero (dati SDO 2015)", a cura della Direzione Generale programmazione sanitaria del ministero della Salute, pubblicato il 4 aprile 2017.

317 Acronimo di *"Diagnosis Related Groups"*, ossia ricoveri ospedalieri aventi caratteristiche cliniche omogenee, e le cui prestazioni sanitarie richiedano volumi omogenei di risorse ospedaliere.

318 Out of pocket: spesa sanitaria privata totalmente a carico degli assistiti, non coperta, quindi, da prestazioni assicurative.

319 Fonte: Banca dati Ocse.

320 Fonte: Banca dati Eurostat; nel 2014, la spesa privata sanitaria (non coperta da assicurazioni) è stata, in Germania, il 13% della spesa totale, il 7,0% in Francia, il 13,8% in Danimarca, il 17,7% in Austria, mentre Spagna e Grecia hanno livelli più alti dell'Italia, rispettivamente, 24,7% e 35,4%.

321 Fonte: Banca dati Ocse,*"Health expenditure, Government and compulsory health schemes, % of current expenditure on health"*. Estrazione dati: settembre 2016.

la spesa sanitaria media *pro capite* per cure sanitarie a totale carico dei cittadini è stata, in Italia, di 706 dollari[322], mentre in Francia e Germania si è fermata, rispettivamente, a 305 e 664 dollari.

TAB. 16/SA – Spesa e finanziamento pro capite per il SSN (anni 2010/2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Spesa sanitaria*	113.131	112.215	110.416	109.614	110.938	111.245	112.542
Popolazione**	60.626.442	59.394.207	59.685.227	60.782.668	60.795.612	60.665.551	60.579.000
Finanziamento pro capite	1.741	1.798	1.808	1.760	1.808	1.808	1.832
Spesa pro capite	1.866	1.889	1.850	1.803	1.825	1.834	1.858
Rapporto % finanziamento/ spesa pro capite	93,3	95,2	97,7	97,6	99,1	98,6	98,6

*Dati di contabilità nazionale; importi in milioni di euro; **Fonte: Istat, popolazione residente al 31 dicembre di ciascun anno di riferimento

4.1.2 Patto per la Salute 2014-2016 e FSN 2016/2017

Il FSN 2016, pari a circa 111 miliardi, aumenta in valore assoluto di circa 1,3 miliardi rispetto al 2015, segnando un incremento nominale dell'1,2%. È un aumento percentuale inferiore alla crescita del Pil nominale 2016, che l'Istat ha certificato all'1,6%[323], e di poco superiore alla crescita in volume del Pil, pari allo 0,9%[324]. Complessivamente, nel biennio 2015/2016[325] il FSN ha assorbito risorse per 220,7 miliardi, in crescita di 2,6 miliardi rispetto al 2014, ma inferiori di circa 6,8 miliardi ai 227,5 miliardi originariamente previsti dal Patto per la Salute per gli anni 2015/2016. La Legge di Bilancio 2017 ha fissato il finanziamento sanitario standard per l'anno in corso a 113 miliardi, che però, al netto delle risorse da recuperare per il mancato contributo delle Regioni a statuto speciale alla correzione dei saldi di finanza pubblica (pari a 422 milioni), si riduce a circa 112,6 miliardi. Le risorse dell'anno 2017 per il SSN, quindi, crescono in valore assoluto di circa 1,6 miliardi, segnando un incremento percentuale dell'1,4% rispetto al 2016, pari al tasso di crescita della spesa sanitaria previsto dal Documento di economia e finanza 2017 per l'anno in corso (+1,4%); al netto delle risorse vincolate (1 miliardo per il finanziamento della spesa regionale in farmaci innovativi oncologici ed innovativi, 400 milioni per il rinnovo dei contratti del personale sanitario[326], 100 milioni per i vaccini, e 75 milioni per la stabilizzazione del personale

[322] Fonte: Banca dati Ocse; valori a prezzi correnti, a parità di potere di acquisto.
[323] Fonte: Report Istat 1 marzo 2017.
[324] Fonte: Report Istat del 1 marzo 2017.
[325] La legge di bilancio 2017, al comma 392, stabilisce il fabbisogno sanitario nazionale standard per gli anni 2017 (113 miliardi), 2018 (114 miliardi) e 2019 (115 miliardi); tuttavia, al comma 394 dispone che, se entro il 31 gennaio 2017 le Regioni a statuto speciale non sottoscrivono specifico accordo con la Stato, il Fsn per il 2017 sarà decurtato di 480 milioni. Poiché solo il Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno definito, con il "Patto di Garanzia", il concorso agli obiettivi di finanza pubblica (58 milioni), il Fsn 2017 inizialmente definito con Legge di bilancio (113 miliardi), al netto del contributo dei predetti Enti territoriali, viene rideterminato in 112,6 miliardi.
[326] Al riguardo, le Regioni hanno proposto al governo di farsi carico almeno degli oneri del rinnovo contrattuale, escludendoli dal Fsn.

precario), l'incremento residuale del finanziamento 2017 rispetto al 2016 è quantificabile in circa 300 milioni.

TAB. 17/SA – Patto salute e finanziamento fabbisogno sanitario nazionale standard (anni 2010/2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Patto salute 2010-12	106.164	108.603	111.644					
Patto Salute 2014-16					109.928	112.062	115.444	
Finanziaria 2010	105.148	107.303	110.344					
Finanziamento ex delibera Cipe	105.566*	106.800*	107.961*	107.005	109.932*			
Variazione percentuale finanziamento SSN		1,2	1,1	-0,9	2,7			
Variazione PIL nominale		2,1	-1,5	-0,4	0,6			
Legge Stabilità 2015						112.062	115.444	
D.l. n. 78/2015 (L. n. 125/2015)						-2.352	-2.352	
Finanziamento SSN post d.l. 78/2015						109.710*	113.100	
Finanziamento SSN post Legge Stabilita'2016							111.002*	
Finanziamento SSN 2017 post Legge Stabilita'2017								113.000
Finanziamento SSN 2017 post Legge Stabilità 2017, al netto del mancato contributo Regioni statuto speciale								112.578
Spesa sanitaria corrente**	113.131	112.215	110.422	109.614	110.938	111.245	112.542	
Percentuale di spesa sanitaria coperta dal FSN	93,3	95,2	97,8	97,6	99,1	98,6	98,6	

Fonte: Elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in milioni di euro

*Include finanziamento indistinto, quote vincolate, finalizzate e premiali.
**Dati di contabilità nazionale

4.2 La spesa per il SSN nel Documento di Economia e Finanza 2017

Risultati per gli anni 2013-2016

Il DEF 2017 presenta risultati di spesa, per il quadriennio 2013/2016, complessivamente inferiori di circa 2,3 miliardi alle stime riportate nella Nota di aggiornamento del DEF 2016, mentre il tasso di variazione cumulato, nel triennio 2014/2016, risulta essere pari al 2,7%, inferiore, quindi, di 0,7 punti percentuali alle stime presentate nel Documento programmatico di settembre 2016 (+3,4%). Conseguentemente, per l'anno 2016, si evidenzia anche una flessione dell'incidenza della spesa sanitaria sul Pil, che, stimata dal DEF 2016 al 6,8%, si attesta al 6,7% del Prodotto interno lordo. Le nuove stime della spesa sanitaria operate dall'Istat, in particolare per il biennio 2015/2016, sono attribuibili sia ad una revisione dei dati di spesa relativi ai consumi intermedi, che ad un diverso criterio di contabilizzazione degli interessi passivi, ora esclusi dai dati di contabilità nazionale relativi alla spesa sanitaria[327].

TAB. 18/SA – Spesa sanitaria da Def 2017 e Aggiornamento Def 2016

Def 2017				
	2013	2014	2015	2016
Spesa sanitaria	109.614	110.934	111.245	112.542
Variazioni percentuali spesa sanitaria		1,2	0,3	1,2
Spesa SSN in % di Pil	6,8	6,8	6,8	6,7
Nota di Aggiornamento Def 2016				
	2013	2014	2015	2016
Spesa sanitaria	109.907	111.304	112.408	113.654
Variazioni percentuali spesa sanitaria		1,3	1,0	1,1
Spesa SSN in % di Pil	6,9	6,9	6,8	6,8

Fonte: Mef, Documento di Economia e Finanza 2017; importi in milioni di euro

Previsioni per gli anni 2017-2020

Il Def 2017 prevede per l'anno in corso una crescita della spesa per l'assistenza sanitaria dell'1,4%, e, nel corso del quadriennio, un sensibile e progressivo ridimensionamento dell'incidenza del settore sul Pil, in flessione dal 6,7% (nel 2017) al 6,4%, nel 2020: tale quadro previsionale presuppone tassi medi di crescita della spesa sanitaria dell'1,3%, di poco superiori agli andamenti dello scorso triennio (che ha visto la spesa crescere, mediamente, dello 0,9%) mentre il Pil nominale è stimato incrementare annualmente del 2,9%, in misura quindi più che doppia rispetto alla crescita della spesa sanitaria.

[327] Fonte: Documento di Economia e Finanza 2017; a proposito della minore spesa 2016 (rispetto alla Nota di aggiornamento del Del 2016), pari a circa 1,1 miliardi, il Documento precisa che circa 250-300 milioni annui di tale riduzione sono da attribuirsi ad una diversa contabilizzazione degli interessi passivi,"…i quali, a seguito di una modifica dei criteri di classificazione COFOG, sono stati interamente esclusi dalla voce "Altre uscite" che concorre alla definizione della spesa sanitaria di Contabilità nazionale".

TAB. 19/SA – Previsioni di spesa sanitaria da Def 2017

Def 2017: previsioni di spesa sanitaria, anni 2017-2020				
	2017	2018	2019	2020
Spesa sanitaria	114.138	115.068	116.105	118.570
Incidenza percentuale sul Pil	6,7%	6,5%	6,4%	6,4%
Tasso di variazione percentuale della spesa sanitaria	1,4	0,8	0,9	2,1

Fonte: Mef, Documento di Economia e Finanza 2017; importi in milioni di euro

TAB. 20/SA – La spesa per il SSN nei documenti di finanza pubblica - anni 2013/2017

	Anni	2013	2014	2015	2016	2017
	DEF aprile 2012 Previsioni tendenziali	114.727	115.421	118.497		
	Nota aggiornamento DEF 2012 Previsioni tendenziali	112.927	113.421	116.397		
	Legge Stabilità 2013 Quadro tendenziale	112.927	113.421	116.397		
	Quadro programmatico	112.327	112.421	115.397		
	DEF aprile 2013 Previsioni tendenziali	111.108	113.029	115.424	117.616	119.789
	AGG DEF 2013 Previsioni tendenziali	111.108	113.029	115.424	117.616	119.789
	Legge di Stabilità 2014, Quadro tendenziale	111.108	113.029	115.424	117.616	
	Legge di Stabilità 2014, Quadro programmatico	111.108	113.116	114.926	117.048	
	DEF 2014 Previsioni tendenziali	109.254	111.474	113.703	116.149	118.680
	DEF aprile 2015 Quadro tendenziale	110.044	111.028	111.289	113.372	115.509
	AGG DEF 2015 Quadro tendenziale	109.907	111.028	111.289	113.372	115.509
	DEf aprile 2016	109.907	111.304	112.408	113.376	114.789
	AGG DEF 2016	109.907	111.304	112.408	113.654	115.440
	DEF aprile 2017	109.614	110.938	111.245	112.542	114.138
Risultati*	**Spesa SSN***	**109.614**	**110.938**	**111.245**	**112.542**	
Variazione percentuale spesa sanitaria			1,2%	0,3%	1,2%	
Incidenza spesa SSN sul PIL nominale		6,8	6,8	6,8	6,7	

Fonte: Mef, Documenti di Economia e Finanza 2013-2017; importi in milioni di euro

*Dati di contabilità nazionale

4.3 La spesa sanitaria e le altre spese nell'ambito dei consumi finali delle pubbliche amministrazioni per funzioni di governo, anni 2011-2015

Nel quinquennio 2011/2015, tutte le funzioni di spesa considerate registrano variazioni cumulate negative, ad eccezione della spesa sanitaria, che, con una crescita di 148 milioni, rimane sostanzialmente stabile. In valore assoluto, le variazioni negative maggiori sono ascrivibili ai Servizi generali (-4.4 miliardi), il cui risultato, però, è riconducibile essenzialmente al ridimensionamento della spesa per gli interessi sul debito pubblico, alle spese per la Protezione sociale (-1.606 mln), e per l'Istruzione (-1.5 miliardi); Confrontando, invece, l'anno 2015 con il 2010, al netto della spesa per i Servizi generali (-11,0%), è la funzione per la Protezione sociale a registrare il decremento percentuale maggiore (-11%), dopo essere cresciuta del 10,5% (+1,6 miliardi[328]) nel triennio centrale della crisi economica (2008/2010); sostanzialmente pari al 2011, invece, la spesa sanitaria nel 2015 (+0,1%). Confrontando, invece, in valori assoluti, il 2015 con l'anno 2000, è la spesa sanitaria a registrare l'incremento di risorse maggiore, pari a ben 43,4 miliardi (+63,7%), seguita dall'aumento, molto più contenuto, delle spese per l'istruzione (+ 8,4 miliardi, +17,2%), la difesa (6,8 miliardi) e l'ordine pubblico (6,8 miliardi). In termini percentuali, infine, l'incremento maggiore è prodotto dalla spesa per la protezione ambientale (+77,7%) cui corrisponde, però, la variazione assoluta più modesta (+2.2 miliardi).

[328] La spesa per la Protezione sociale, pari a 14,7 miliardi nel 2008, aumenta a 16,3 miliardi nel 2010.

Tab 21/SA - Spesa per consumi finali delle Amministrazioni pubbliche per funzione, anni 2000 e 2011-2015

FUNZIONI	2000	2011	2012	2013	2014	2015	Variazioni assolute cumulate 2011-2015	Variazione percentuale 2015/2011	Variazione assoluta 2015/2000	Variazione percentuale 2015/2000
Servizi generali	28.658	40.037	38.471	39.156	37.107	35.630	-4.407	-11,01	6.972	24,33
Sanità	68.237	111.559	109.957	109.254	110.551	111.707	148	0,13	43.470	63,70
Protezione sociale	10.117	15.513	15.155	14.776	14.295	13.874	-1.639	-10,57	3.757	37,14
Istruzione	48.862	58.828	58.080	58.095	58.045	57.272	-1.556	-2,64	8.410	17,21
Difesa	14.353	21.184	21.074	21.257	20.828	21.124	-426	-0,28	6.771	47,17
Ordine pubblico e sicurezza	23.054	30.698	29.556	29.843	29.635	29.841	-857	-2,79	6.787	29,44
Protezione ambiente	2.861	5.450	5.482	5.860	5.324	5.084	-366	-6,72	2.223	77,70
Abitazioni e assetto del territorio	5.311	8.094	8.451	8.694	8.598	8.054	-40	-0,49	2.743	51,65

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dalla Sintesi dei conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche, pubblicata dall'Istat il 21/11/2016; importi in milioni di euro

5 LA SPESA SANITARIA E LE ALTRE SPESE SOCIALI IN BASE ALLE FUNZIONI COFOG: UN CONFRONTO CON ALTRI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA (ANNO 2014)

Il confronto con Germania e Francia (in base alle funzioni Cofog) sulle principali prestazioni sociali erogate dal bilancio pubblico nel 2014, evidenzia, in Italia, una spesa per sanità, istruzione e protezione sociale spesso inferiore a quella dei nostri principali partner europei, oppure sbilanciata a favore delle prestazioni pensionistiche, mentre si spende relativamente più dei nostri vicini per il funzionamento degli Organi esecutivi e legislativi[329]. La spesa pubblica italiana è condizionata dalla congiuntura economica negativa e dal vincolo finanziario delle uscite per il pagamento degli interessi sul debito pubblico, che nel bilancio italiano incidono in misura più che doppia rispetto agli oneri per il servizio del debito pagati da Francia e Germania. Nel quadriennio 2012/2015 l'Italia ha mantenuto un saldo primario e corrente sempre positivo, spesso superiore anche a quello della Germania (mentre la Francia ha accumulato saldi primari negativi), ma una quota consistente del risparmio pubblico è finalizzata non agli investimenti ma al servizio del debito: secondo recenti stime Ocse[330], Francia e Italia hanno ridotto, nel periodo 2000/2015, gli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo (rispettivamente, -0,68% e -0,33%), mentre la Germania li ha incrementati dello 0,23%[331]. Si fornisce, di seguito, una sintetica descrizione dei principali aggregati di spesa considerati, esaminandone l'incidenza sia in rapporto alla spesa totale, sia al Pil.

Spesa per servizi generali

La spesa pubblica italiana per i servizi generali (17,4% della spesa totale, 8,9 in rapporto al Pil) è superiore di circa tre punti percentuali alla media dei 19 paesi dell'area euro (14,3%, 7,0% sul Pil): ciò e dovuto ai pagamenti delle amministrazioni pubbliche per interessi sul debito pubblico

[329] Come richiamato nella classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione (Cofog), secondo il Sistema dei Conti Europei SEC 95, in tale categoria rientrano le spese per amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi e legislativi; in particolare sono incluse le spese relative a: l'ufficio del capo dell'esecutivo a tutti i livelli dell'amministrazione: l'ufficio del sovrano, del governatore generale, del presidente, del primo ministro, del governatore, del sindaco, ecc.; organi legislativi a tutti i livelli dell'amministrazione: parlamento, camere dei deputati, senato, assemblee, consigli comunali, ecc.; personale consulente, amministrativo e politico assegnato agli uffici del capo dell'esecutivo e del corpo legislativo; biblioteche ed altri servizi di consultazione per gli organi esecutivi e legislativi; attrezzature materiali per il capo dell'esecutivo, il corpo legislativo e loro uffici di supporto; commissioni e comitati permanenti o ad hoc creati dal, o che agiscono per conto, del capo dell'esecutivo o del corpo legislativo. Restano, tuttavia, escluse le spese relative a: uffici ministeriali, dei capi di dipartimento degli Enti locali, commissioni interministeriali, ecc. che svolgono specifiche funzioni (classificati secondo la funzione).

[330] Fonte: Comunicato Ocse gennaio 2017

[331] Il divario con Francia e Germania si accentua se si esamina la spesa complessiva (pubblica e privata) per Ricerca e Sviluppo in valore assoluto: nel 2015, l'Italia ha speso 496 USD pro capite, ossia il 54% in meno della Francia (915,3 USD), e ben il 64% in meno della Germania (1.381 USD); anche l'incidenza dell'aggregato sul Pil registra un rapporto più o meno analogo, con l'Italia che spende in Ricerca solo l'1,3% del Pil, la Francia il 2,2%, e la Germania il 2,9%. Fonte: banca dati Ocse.

(contabilizzati appunto nella funzione Cofog n. 1), che, con un'incidenza sulla spesa totale pari al 9,2% (4,7% in rapporto al Pil), è la più alta in Europa, e superiore di ben oltre 5 punti percentuali a quella di Francia (4,2%, 1,9% in termini di Pil) e Germania (4,0%, 2,3% in rapporto al Pil); viceversa, al netto della componente relativa al debito, la spesa italiana in termini di Pil per i servizi generali delle pubbliche amministrazioni (4,2%) risulta più contenuta di quella di Francia (4,4%) e Germania (4,4%).Tra le uscite contabilizzate nella funzione Cofog n.1 vi è anche la spesa per gli Organi esecutivi e legislativi, che in Italia assorbe il 5,5% della spesa totale, più della media dei 19 paesi dell'area euro (4,4%), e, in particolare, di Francia (3,2%, 1,8% in rapporto al Pil) e Germania (4,7%, 2,1% sul Pil).

Tab 22/SA - Spesa per servizi generali - Anno 2014

	Cofog 01: spesa pubblica per servizi generali, anno 2014						
	Germania	Francia	Italia	Spagna	Grecia	Area euro (19 Paesi)	EU 28
Incidenza % di Pil	6,3	6,7	8,9	6,9	9,9	**7,0**	**6,7**
Incidenza % della spesa totale	14,3	11,6	17,4	15,5	19,8	**14,3**	**13,9**
Di cui							
Interessi debito pubblico (in % di Pil	1,9	2,3	4,7	3,6	4,1	**2,8**	**2,6**
Interessi debito pubblico (in % della spesa pubblica)	4,2	4,0	9,2	8,0	8,3	**5,6**	**5,5**
Spesa Cofog n.1 al netto degli interessi sul debito (in % di Pil)	4,4	4,4	4,2	3,3	5,8		
Spesa Cofog n.1 al netto degli interessi sul debito (in % della spesa totale)	10,1	7,6	8,2	7,5	11,5		
Organi esecutivi e legislativi (in % di Pil)	2,1	1,8	2,8	1,7	1,8	**2,2**	**2,1**
Organi esecutivi e legislativi (in % della spesa pubblica)	4,7	3,2	5,5	3,9	3,5	**4,4**	**4,3**

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

Spesa sanitaria

La spesa sanitaria pubblica italiana, pari, nel 2014, al 14% delle uscite totali (7,2% in rapporto al Pil), risulta inferiore sia alla media dei paesi dell'area euro, pari al 14,8% (7,3% sul Pil), sia a quella francese (14,3%, 8,2% in rapporto al Pil), e tedesca (16,3%, 7,2% in rapporto al Pil).

Tab 23/SA - Spesa sanitaria - anno 2014

	Cofog n. 7: spesa pubblica per la sanità 2014						
	Germania	Francia	Italia	Spagna	Grecia	Area euro (19 Paesi)	EU 28
% sul Pil	7,2	8,2	7,2	6,1	4,7	**7,3**	**7,2**
% sulla spesa totale PP AA	16,3	14,3	14,0	13,7	9,3	**14,8**	**15,0**
Di cui: consumi intermedi sul Pil	0,2	0,9	1,9	1,4	1,1		
Consumi intermedi sulla spesa totale	4,0	17,2	33,8	27,4	24,7		
Incidenza Fondi assicurazione sociale sulla spesa sanitaria pubblica per la sanità	34,5	29,3	0,3	0,9	12,4		

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

Interessante, al riguardo, notare la diversa incidenza, nel bilancio italiano e tedesco, dei consumi intermedi sanitari e dei Fondi di sicurezza sociale sulla spesa funzionale pubblica, che riflette le diverse forme di organizzazione e finanziamento dei servizi sanitari pubblici, riconducibili, essenzialmente, a due modelli: il "modello Beveridge", e il "modello Bismark"; nel primo (nato in gran Bretagna, cui si è ispirato il SSN italiano), il sistema sanitario è finanziato prevalentemente con il gettito fiscale pubblico; nel modello Bismark, invece, nato in Germania, e adottato anche in Francia, i servizi sanitari sono finanziati prevalentemente con risorse provenienti da contributi obbligatori per l'assicurazione sociale, versati da datori di lavoro e dipendenti; se si esaminano le fonti di finanziamento della spesa sanitaria complessiva (pubblica e privata), l'Italia, nel 2014, ha coperto il 75,5% di tale spesa con risorse fiscali a carico dello Stato e degli Enti territoriali, lo 0,3% mediante forme obbligatorie di contribuzioni e assicurazioni sanitarie, l'1,5% attraverso coperture assicurative volontarie e ben il 22% attraverso spesa *out of pocket*; viceversa, la Germania ha finanziato con risorse fiscali pubbliche solo il 6,6% della spesa sanitaria, il 78% con contributi sanitari obbligatori, l'1,5% con contributi sanitari volontari, e solo il 13% con spesa *out of pocket*. La Francia, nel 2014, ha finanziato solo il 4,1% della spesa totale con risorse fiscali statali, il 74,5% con contributi sanitari obbligatori, il 13,7% con coperture assicurative volontarie e solo il 7% con spesa *out of pocket*. Di seguito, lo schema completo delle fonti di finanziamento della spesa sanitaria totale in Italia, Francia e Germania.

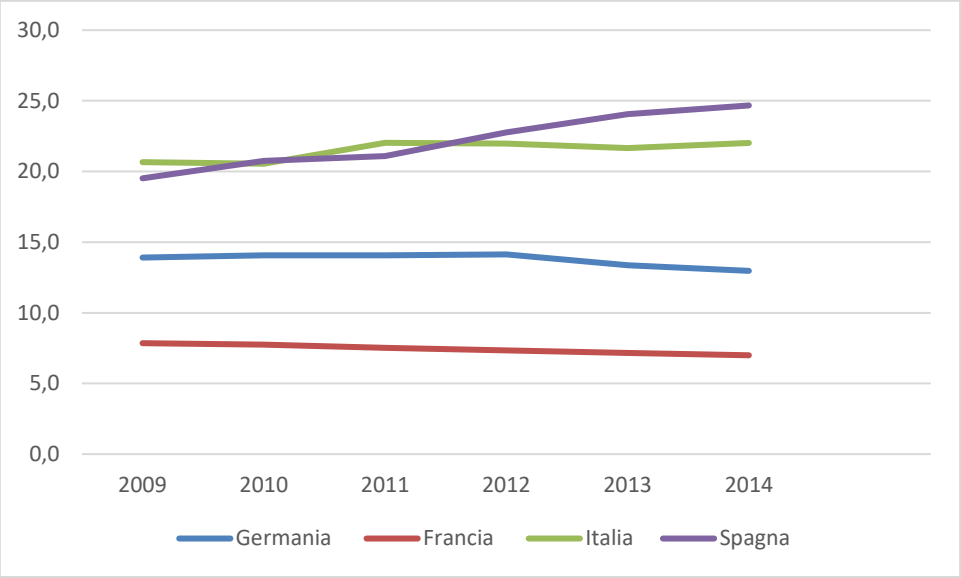
Tab 24/SA - Fonti finanziamento della spesa sanitaria - anno 2014

Fonti di finanziamento della spesa sanitaria totale, anno 2014						
	Risorse fiscali statali e regionali ("Government schemes")	Contributi assicurativi sanitari obbligatori e fondi di risparmio previdenziali	*Out of pocket payments*	Assicurazioni sanitarie private volontarie	Assicurazioni sanitarie aziendali	Contributi da settore no- profit
Germania	6,6	78,0	13,0	1,5	0,5	0,5
Francia	4,1	74,5	7,0	13,7	0,7	0,0
Italia	75,5	0,3	22,0	1,5	0,3	0,4

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

Il grafico sotto riportato evidenzia l'andamento della spesa *out of pocket* nel periodo 2009/2014: in Francia e Germania la spesa privata, oltre ad essere inferiore a quella italiana, è andata sostanzialmente declinando, mentre in Italia mostra un andamento complessivamente crescente. Tra i paesi considerati, solo la Spagna ha una spesa sanitaria privata superiore a quella italiana.

Grafico 6/SA - Spesa sanitaria out of pocket 2009 2014



Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati da Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

Spesa per l'istruzione

La spesa per l'Istruzione, ossia la spesa di investimento in capitale umano, mostra il differenziale più marcato rispetto a quella degli altri paesi europei: l'Italia, con il 7,9% sul totale delle uscite (4,1% di Pil), spende circa due punti percentuali meno della media dei paesi dell'area euro, pari al 9,7% (4,8% di Pil), e meno di Francia (9,6%, 5,5% di Pil) e Germania (9,7%, 4,3% di Pil).

Tab 25/SA - Spesa per l'istruzione - anno 2014

	Cofog n. 9: spesa pubblica per l'Istruzione anno 2014						
	Germania	Francia	Italia	Spagna	Grecia	Area euro (19 Paesi)	EU 28
In % Pil	4,3	5,5	4,1	4,1		**4,8**	**4,9**
In % Spesa pubblica	9,7	9,6	7,9	9,1		**9,7**	**10,2**

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

Spesa per la protezione sociale

L'Italia spende più della media dei paesi dell'area euro per la protezione sociale (41,8% sulla spesa totale, 21,4% sul Pil), ma con una distribuzione di risorse sbilanciata sulle prestazioni pensionistiche, mentre per le misure di sostegno al reddito delle famiglie, disabilità e disoccupazione, le risorse impegnate sono significativamente inferiori a quelle di Francia e Germania. In particolare, l'Italia destina a trattamenti pensionistici (di vecchiaia e reversibilità) il 32,7% della spesa complessiva, con un differenziale di circa ben 8 punti percentuali rispetto alla Germania (24,8%), e di 6 punti percentuali rispetto alla Francia (26,6%).

Viceversa, per malattia, disabilità e disoccupazione, l'Italia impegna solo il 5,9% delle uscite di bilancio, mentre Francia e Germania, rispettivamente, l'8,4% e il 10,8%.

Tab 26/SA - Spesa per la protezione sociale in rapporto alla spesa pubblica- anno 2014

	Cofog n. 10: spesa pubblica per la protezione sociale in percentuale alla spesa totale, anno 2014						
	Germania	Francia	Italia	Spagna	Grecia	Area euro (19 Paesi)	EU 28
Protezione sociale, di cui:	42,4	43,1	41,8	39,6	40,2	**41,2**	**40,4**
Malattia e disabilità	6,7	5,0	3,5	5,3	3,2	**5,6**	**5,9**
Vecchiaia	20,6	23,8	27,3	20,6	30,7	**22,1**	**21,4**
Superstiti	4,2	2,8	5,4	5,4	3,3	**3,7**	**2,9**
Famiglia	3,5	4,4	2,8	1,3	1,4	**3,4**	**3,6**
Disoccupazione	4,1	3,4	2,4	5,6	1,3	**3,6**	**3,0**

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

N.B. La somma delle singole componenti di spesa riportate in tabella è inferiore al valore totale perché non sono state riportate tutte le singole voci componenti l'aggregato

In termini di Pil, invece la spesa italiana complessiva per la protezione sociale è inferiore a quella di Francia (24,8%), ma superiore di quasi tre punti percentuali a quella di Germania (18,8%). In Italia, le spese pensionistiche (vecchiaia e reversibilità) sono pari al 16,8% del Pil, mentre in Francia e Germania sono, rispettivamente, il 15,3% e l'11% del Prodotto interno lordo. Viceversa, le spese per disabilità, sostegno alle famiglie e disoccupazione sono pari al 5,4% in Francia, al 6,3% in Germania e solo al 4,4% in Italia.

Tab 27/SA – Spesa per la protezione sociale in rapporto al Pil - anno 2014

	Cofog n. 10: spesa pubblica per la protezione sociale in percentuale al Pil, anno 2014						
	Germania	Francia	Italia	Spagna	Grecia	Area euro (19 Paesi)	EU 28
Protezione sociale, di cui:	18,8	24,8	21,4	17,6	20,1	**20,4**	**19,5**
Malattia e disabilità	3,0	2,9	1,8	2,4	1,6	**2,8**	**2,8**
Vecchiaia	9,1	13,7	14,0	9,2	15,3	**10,9**	**10,3**
Superstiti	1,9	1,6	2,8	2,4	1,6	**1,8**	**1,4**
Famiglia	1,5	2,5	1,4	0,6	0,7	**1,7**	**1,7**
Disoccupazione	1,8	2,0	1,2	2,5	0,7	**1,8**	**1,5**

Fonte: Banca dati Eurostat; estrazione dati: settembre 2016

6 LA VALUTAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE NEL CONTESTO EUROPEO

6.1 Valutazioni di efficienza e qualità dei servizi pubblici da parte della Commissione europea

La Commissione europea ha di recente prodotto[332] un report sull'efficienza e la qualità[333] dei servizi pubblici, sottolineando che la valutazione della spesa è fondamentale proprio in un contesto di limitati spazi fiscali a disposizione dei bilanci pubblici; il report sottolinea che la valutazione sistematica dei servizi dovrebbe essere messa al servizio della politica fiscale per migliorare il *welfare* e sviluppare il potenziale di crescita dell'economia, riconoscendo, tuttavia, la problematicità dei concetti utilizzati: la spesa potrebbe rivelarsi efficiente in un paese con un livello relativamente mediocre di servizi erogati se prodotti con costi contenuti, viceversa, un paese con un alto livello di servizi potrebbe essere giudicato inefficiente se utilizza combinazioni di fattori produttivi molto più costosi. Si espone, di seguito, una sintetica descrizione del report della Commissione europea, relativamente a sanità, istruzione e servizi generali delle pubbliche amministrazioni, avvertendo che la valutazione è espressa attraverso due gradi di giudizio: "alta" oppure "bassa". Si evidenzia che tra le funzioni di spesa del bilancio italiano esaminate dalla Commissione europea[334], solo la Sanità e le Infrastrutture ottengono una duplice valutazione positiva, in termini di efficacia ed efficienza.

Tab 28/SA - Valutazione Commissione europea performance pubbliche amministrazioni - anno 2014

Valutazione Commissione europea performance pubbliche amministrazioni, anno 2014			
	Sanità	Istruzione	Servizi generali delle pubbliche amministrazioni
Germania	A/B	n.r.	A/A
Francia	A/A	B/A	n. r.
Italia	A/A	B/A	B/B
Spagna	A/A	B/A	B/B
Grecia	B/B	B/A	B/B

Fonte: *European Commission, Report on Public Finances in EMU*, dicembre 2016

Valutazione: A ("alta"), B ("bassa"); la prima lettera misura la performance, la seconda l'efficienza.

[332] *Report on Public Finances* in EMU, *European Commission, institutional paper* 045, dicembre 2016.
[333] Il report precisa che per qualità della spesa pubblica si intende il risultato della valutazione sia dell'efficienza (*"efficiency"*) che della *"performance"*, da intendersi, quest'ultima, come sinonimo di efficacia (*"effectiveness"*).
[334] Le funzioni esaminate sono state: Istruzione, Sanità, Ricerca e sviluppo, Servizi generali delle pubbliche amministrazioni, Ordine pubblico e sicurezza, Infrastrutture.

Sanità

La valutazione dei servizi sanitari è stata condotta incrociando cinque indicatori: un indicatore di efficienza, relativo alla spesa media *pro capite* degli ultimi dieci anni (pubblica e privata, in termini reali e a parità di potere di acquisto, inclusi gli investimenti), e quattro indicatori di risultato del Servizio sanitario nazionale: indice di mortalità evitabile, tasso di mortalità infantile, aspettative di vita alla nascita, aspettative di vita a 65 anni. La spesa sanitaria italiana ha ottenuto un duplice giudizio positivo, sia sotto il profilo dell'efficacia che dell'efficienza. Valutazione massima che condivide anche con Francia e Spagna, mentre la Germania ha avuto un *rating* positivo per l'efficacia dei servizi, ma non per l'efficienza.

Istruzione

Gli indicatori di *performance* utilizzati sono stati i seguenti: punteggio complessivo nazionale ottenuto nel test attitudinale PISA, l'indice di abbandono scolastico, il livello di istruzione conseguito, la qualità del sistema educativo; per la valutazione dell'efficienza della spesa, invece, è stata considerata la spesa media *pro capite* degli ultimi 10 anni in termini di Pil. L'Italia ha ottenuto una valutazione bassa relativamente alla *performance*, alta per l'efficienza della spesa.

Valutazione della performance dei servizi amministrativi generali

L'efficienza della spesa è stata valutata sulla base della media della spesa pubblica degli ultimi 10 anni in rapporto al Pil, mentre la *performance* dei servizi amministrativi è stata misurata attraverso il seguente set di indicatori: pagamenti irregolari e tangenti, livello di corruzione percepita, favoritismo nelle decisioni dei pubblici funzionari, livello di fiducia da parte dei cittadini nella classe politica, distrazione di fondi pubblici, sperpero di denaro pubblico e livello di onerosità delle procedure amministrative per imprese e cittadini. Il risultato è stato una doppia valutazione negativa, sia in termini di efficacia che di efficienza della macchina amministrativa, al pari di Spagna e Grecia, mentre la Germania riceve il doppio *rating* "alto", per l'efficacia e l'efficienza dell'apparato pubblico.

6.1.1 Indicatori OCSE sulla qualità dei servizi sanitari, anni 2013/2014

In base agli indicatori Ocse sull'efficacia delle prestazioni sanitarie, l'Italia consegue risultati quasi sempre migliori della media dei paesi monitorati, classificandosi sistematicamente meglio di paesi con una spesa *pro capite* (come Francia, Germania, Paesi bassi o Danimarca), nettamente superiore alla nostra; gli indicatori Ocse, quindi, confermano il giudizio di efficienza ed efficacia

del sistema sanitario nazionale riportato nel *paper* della Commissione europea sulla qualità della spesa pubblica in Europa. Si espone, di seguito, una sommaria sintesi per alcuni di tali indicatori.

Indicatore di mortalità evitabile

L'indicatore di mortalità evitabile[335] è composto da due dimensioni, l'indicatore di mortalità "prevenibile" e di mortalità "trattabile", in entrambi dei quali l'Italia consegue ottimi risultati:

- **Mortalità prevenibile (anno 2013)**

L'Italia registra il tasso più basso, pari a "soli" 143 casi di mortalità prevenibile ogni 100.000 abitanti, a fronte di una media di 28 paesi dell'Unione europea pari a 204; anche Francia, Germania, Paesi Bassi e Danimarca sono sotto la media europea, ma con tassi meno positivi dell'Italia, pari, rispettivamente, a 174, 199, 202 e 174/100.000 abitanti.

- **Mortalità trattabile (anno 2013)**

Francia (73 casi /100.000 abitanti) e Spagna (73 casi /100.000 abitanti) in questo caso fanno meglio dell'Italia, che però si colloca subito dopo, al terzo posto (85 casi /100.000), a fronte di una media europea pari a 119 per 100.000 abitanti. Anche Germania e Danimarca sono sotto la media europea, ma con tassi meno positivi dell'Italia (pari, rispettivamente, a 107 e 94). Risultato peggiore della media è invece conseguito dalla Polonia (167/100.000 abitanti).

Tasso di ricoveri ospedalieri per patologie respiratorie e polmonari (anno 2013)

Tale indicatore, che misura non l'esito delle cure, ossia la qualità, ma l'appropriatezza dell'assistenza primaria e territoriale, e quindi, indirettamente, l'inappropriatezza dei ricoveri ospedalieri, segnala che l'Italia ha il più basso tasso di ricoveri ospedalieri per tali patologie, inferiore a 100 ogni 100.000 abitanti, mentre tassi superiori si registrano, tra l'altro, in Francia, Paesi Bassi, Spagna, Germania e Danimarca.

[335] Secondo le definizioni Eurostat, le morti trattabili ("*Preventable mortality rates*") e quelle prevenibili ("*Amenable mortality rates*") sono le due dimensioni dell'indicatore di mortalità evitabile ("*Avoidable mortality*"). In particolare, una morte è considerata evitabile se, alla luce delle conoscenze mediche e della tecnologia o alla luce della comprensione delle determinanti della salute al momento della morte, tutte o la maggior parte delle morti per questa causa potrebbero essere evitate attraverso cure sanitarie di buona qualità ("mortalità trattabile") o interventi di sanità pubblica nel senso più ampio ("mortalità prevenibile").

Tasso di mortalità per ischemia cardiaca entro trenta giorni dal ricovero ospedaliero (anno 2013)

Il tasso medio europeo dell'indicatore è stato pari al 9,4%, rispetto al quale il miglior risultato è conseguito dalla Finlandia (5,1%), mentre l'Italia si colloca al secondo posto (6,2%). Germania, Francia, Danimarca e Spagna registrano tassi di mortalità superiori.

Tasso di sopravvivenza a cinque anni dalla diagnosi di cancro alla cervice dell'utero (2008/2013)

Il report dell'Ocse considera tale indicatore fondamentale per valutare l'efficacia dell'assistenza sanitaria per tale patologia, perché implica tempestività della diagnosi ed efficacia del trattamento terapeutico. L'Italia ottiene la migliore classificazione, con una percentuale di sopravvivenza a cinque anni dalla diagnosi pari al 70,6% dei casi trattati. Il dato peggiore, invece, in Polonia (54,5% dei casi trattati).

Mortalità per il cancro alla cervice dell'utero (2013)

L'Italia registra il tasso più basso di mortalità per tale patologia, inferiore a due casi ogni 100.000 donne, a fronte di una media europea pari a 4 casi per 100.000.Germania e Francia si collocano tra 2 e 4 casi (ogni 100.000 donne), mentre l'incidenza più alta si registra in Romania (19 casi ogni 100.000).

Sopravvivenza a 5 anni dalla diagnosi di cancro polmonare

Il tasso medio di sopravvivenza dei malati di cancro polmonare a cinque anni dalla diagnosi è pari, in 18 paesi dell'Unione europea, all'80%, e Italia Francia e Germania superano, di poco, tale valore, mentre risultati migliori sono ottenuti dai paesi scandinavi.

***Screening* mammografico (anno 2014)**

A fronte di una media europea di circa il 60% di donne (nella classe di età da 50 a 69 anni) sottoposte a *screening* mammografico, l'Italia si pone poco al di sotto di tale media, ma in posizione migliore di Francia e Germania. Risultati superiori alla media, invece, in Portogallo, Danimarca, Finlandia Paesi Bassi.

6.2 Differenze regionali nella qualità dei servizi sanitari: l'indicatore Eurostat di mortalità evitabile

Secondo Eurostat, le morti trattabili e quelle prevenibili sono due dimensioni strutturali dell'indicatore di mortalità evitabile ("*avoidable mortality*")[336], nel quale l'Italia, dopo Spagna e Francia, ottiene il miglior risultato in Europa, pari, per il 2013, ad un tasso di "soli" 85 casi di mortalità trattabile e 143,5 di mortalità prevenibile ogni 100.000 abitanti (la media europea, rispettivamente, di 119,5 e 204,0 casi ogni 100.000). La buona *performance* internazionale del sistema sanitario italiano, è però composta da esiti anche molto diversificati sul piano regionale, che sono evidenziati dall'indicatore di mortalità evitabile elaborato dall'Istituto Nebo sulla base dei dati Eurostat ed Istat. In base a tale classifica, a fronte di una media nazionale di 24,30 giorni perduti *pro capite* per mortalità evitabile nella popolazione maschile, tutte le Regioni meridionali, ad eccezione della Puglia, e, tra quelle settentrionali, solo il Piemonte, si collocano al di sopra di tale valore, con valori superiori a 26 giorni *pro capite* in Calabria (26,80), Sardegna (27,71), Campania (29,24). I risultati migliori nelle Marche (21,34), Trentino-Alto Adige (21,60), Veneto (21,80), Toscana (21,96), Emilia-Romagna (22,14) Lombardia (22,82). Per la popolazione femminile, invece, a fronte di un valore medio nazionale di 13,91 giorni perduti *pro capite*, Sicilia e Campania risultano avere il valore più alto (rispettivamente, 15,74 e 17,14), mentre valori inferiori a 13 sono stati rilevati in Veneto, Trentino-Alto Adige, Marche, Toscana, Umbria.

6.2.1 Le differenti performance regionali nella qualità dei servizi sanitari

Il Monitoraggio Agenas e il Programma Nazionale Esiti, anno 2015

Il monitoraggio Agenas circa la qualità delle cure in 1371 ospedali del SSN, condensato nell'edizione 2016 del Programma Nazionale Esiti, mostra, rispetto al 2010, un generale miglioramento della qualità dei servizi erogati, ma con evidenti differenze territoriali. Nel 2015, le strutture che raggiungono livelli di qualità alti o molto alti in almeno il 50% delle prestazioni erogate sono il 14,7 del campione prescelto: secondo Agenas, se gli stessi criteri fossero stati adottati nel 2010, la percentuale sarebbe stata solo il 9%. In linea di massima, le strutture ospedaliere con *performance* migliori sono localizzate nel nord Italia, mentre le performance

[336] Secondo i criteri Eurostat, una morte "è considerata evitabile se, alla luce delle conoscenze mediche e della tecnologia o alla luce della comprensione delle determinanti della salute al momento della morte, tutte o la maggior parte delle morti per questa causa (applicando limiti di età, se appropriato) potrebbero essere evitate attraverso cure sanitarie di buona qualità ("*mortalità trattabile*") o interventi di sanità pubblica nel senso più ampio ("*mortalità prevenibile*")".

peggiori sono più frequenti in quelle meridionali. Si espone, di seguito, una sintesi dell'esito di tale valutazione.

- **Dal 30 al 50% delle strutture esaminate con livelli di qualità alta o molto alta in almeno il 50% della propria attività:**

Lombardia, Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Bolzano, Friuli-Venezia Giulia.

- **Dal 15 al 30% delle strutture esaminate con livelli di qualità alta o molto alta in almeno il 50% della propria attività:**

Toscana, Provincia autonoma di Trento, Molise, Sicilia.

- **Fino al 15% di strutture esaminate con livelli di qualità alta o molto alta in almeno il 50% della propria attività:**

Piemonte, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna.
Di seguito, viceversa, la classifica delle Regioni con le *performance* peggiori:

- **Dal 30 al 45% delle strutture esaminate con almeno il 50% di attività con qualità bassa o molto bassa:**

In Campania e Abruzzo è stata rilevata la più alta percentuale di strutture ospedaliere con qualità bassa o molto bassa.

- **Dal 15 al 30% delle strutture esaminate con almeno il 50% di attività con qualità bassa o molto bassa:**

Incidenza "media" delle peggiori *performance*, in Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Sardegna.

- **Fino al 15% delle strutture esaminate con almeno il 50% di attività con qualità bassa o molto bassa:**

Incidenza relativamente più bassa di *performance* di scarsa qualità, invece, in tutte le Regioni del settentrione e del centro Italia, ad eccezione dell'Abruzzo (che rientra tra le Regioni con le performance negative percentualmente più elevate).

6.3 Il Monitoraggio dei Livelli essenziali di assistenza condotto dal ministero della Salute, anni 2013 e 2014

6.3.1 Premessa

Nell'esporre una breve sintesi del risultato del monitoraggio dei Lea per gli anni 2013 e 2014, si osserva il ritardo con cui il ministero della Salute ha pubblicato i rispettivi report: quello relativo al 2013 è stato reso pubblico nel novembre del 2015, mentre gli esiti del monitoraggio 2014 sono stati pubblicati nel marzo del corrente anno (2017); ciò impedisce una lettura coordinata e sincronica dei profili economico contabili delle gestioni con quelli attinenti alla qualità dei servizi prodotti. Il monitoraggio avviene sulla base di un set di indicatori, di cui è stato più volte annunciato l'aggiornamento allo scopo di sviluppare la valutazione della *performance* dei SSR anche sotto il profilo dell'efficacia delle prestazioni erogate e delle pari opportunità di accesso per tutti i cittadini ai servizi previsti dai Livelli essenziali di assistenza. A tal fine, l'Atto di indirizzo 2016 del Ministro della Salute, ancora inattuato, prevede il superamento della griglia dei Lea, e definisce tre aree di attività da sottoporre al monitoraggio: efficacia ed appropriatezza clinica, efficienza e appropriatezza organizzativa, sicurezza ed equità sociale. Desta perplessità, infine, il permanere dell'esclusione degli Enti territoriali a statuto speciale dal monitoraggio dei Lea.

6.3.2 Il monitoraggio dei Lea per il 2014

Il Monitoraggio dei Lea condotto dal ministero della Salute esprime, sulla base del punteggio conseguito da ciascuna Regione per il set di indicatori adottato, tre gradi di valutazione: "Adempiente" (>160), "Adempiente con riserva" (punteggio da 130 a 160), "Critica" (<130). Nel 2014, rispetto al 2013, al netto degli Enti territoriali che, in virtù del loro statuto speciale di autonomia, non sono sottoposti al monitoraggio[337] (Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento e Sardegna), aumentano da 8 a 14 le Regioni valutate adempienti, e solo tre (Molise, Campania e Calabria), "adempienti con impegno".

Tra le Regioni adempienti la valutazione più alta (con punteggio pari o superiore a 200) è conseguita da Toscana (217), Emilia-Romagna (204) e Piemonte (200). Le criticità rilevate nelle tre Regioni meridionali, invece, riguardano: l'inadeguata copertura vaccinale per MPR ed

[337] La Regione Siciliana, malgrado sia anch'essa una Regione a Statuto speciale, rientra tra le Regioni sottoposte a monitoraggio perché riceve una quota di finanziamento dal Fondo sanitario nazionale.

antiinfluenzale per anziani (Molise, Campania, Calabria), l'assistenza residenziale agli anziani (Molise), l'eccesso di parti cesarei sul totale delle nascite (Molise, Campania), l'assistenza semiresidenziale ai disabili (Molise, Campania), e l'assistenza distrettuale ai malati terminali (Calabria). Nella tabella che segue si riassumono gli esiti del monitoraggio per gli anni 2013/2014.

Tab. 29/SA - Punteggi regionali griglia Lea, anni 2013 e 2014

Regione	2013		2014	
	Valutazione	Punteggio	Valutazione	Punteggio
Toscana	Adempiente	(214)	Adempiente	(217)
Emilia-Romagna	Adempiente	(204)	Adempiente	(204)
Piemonte	Adempiente	(201)	Adempiente	(200)
Liguria	Adempiente	(187)	Adempiente	(194)
Lombardia	Adempiente	(187)	Adempiente	(193)
Marche	Adempiente	(191)	Adempiente	(192)
Umbria	Adempiente	(179)	Adempiente	(190)
Veneto	Adempiente	(190)	Adempiente	(189)
Basilicata	Adempiente con riserva	(146)	Adempiente	(177)
Sicilia	Adempiente	(165)	Adempiente	(170)
Lazio	Adempiente con riserva	(152)	Adempiente	(168)
Abruzzo	Adempiente con riserva	(152)	Adempiente	(163)
Puglia	Adempiente con riserva	(134)	Adempiente	(162)
Molise	Adempiente con riserva	(140)	Adempiente con riserva	(159)
Campania	Adempiente con riserva	(136)	Adempiente con riserva	(139)
Calabria	Adempiente con riserva	(140)	Adempiente con riserva	(137)

Fonte: ministero della Salute, "mantenimento dell'erogazione dei Lea attraverso gli indicatori della Griglia Lea", *Metodologia e Risultati dell'anno 2013 e 2014, pubblicati, rispettivamente, il 12 novembre 2015 e il 13 marzo 2017.*

6.3.3 Il monitoraggio dei Lea per il 2013

Secondo il monitoraggio per l'erogazione dei Lea relativo all'anno 2013, nessuna Regione ha ottenuto una valutazione "critica", 9 Regioni del centro-nord, più la Sicilia, sono risultate adempienti (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, E-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Sicilia), e 7 Regioni del centro-sud "adempienti con riserva" su specifici indicatori (Abruzzo, Lazio, Basilicata, Molise, Calabria, Campania, Puglia). Le carenze più diffuse, rilevate nelle Regioni centro-meridionali, hanno riguardato il grado di copertura vaccinale, l'assistenza residenziale agli anziani e ai disabili, l'elevata percentuale di parti cesarei, l'assistenza a pazienti con disagio mentale. Si espongono, di seguito, le criticità evidenziate in ciascuna Regione.

Percentuale parti cesarei primari

Sono state riscontrate percentuali di parti primari superiori al valore soglia del 20/23% delle nascite nelle Regioni Basilicata, Molise e Campania.

Vaccinazioni per morbillo, parotite, rosolia

Il grado di copertura vaccinale per morbillo, parotite e rosolia è stato giudicato insufficiente nelle Regioni: Lazio, Basilicata, Molise, Calabria, Campania, Puglia.

Screening

Il livello di *screening* per la diagnosi precoce dei tumori della cervice uterina, della mammella e del colon retto, è stato giudicato insufficiente nelle Regioni: Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia.

Assistenza residenziale:

a) Anziani

È stata giudicata insufficiente l'assistenza residenziale agli anziani nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Molise e Campania.

b) Disabili

È stata valutata insufficiente l'assistenza residenziale ai disabili in Basilicata, Molise, Campania e Calabria.

Assistenza distrettuale salute mentale

Relativamente a questo indicatore, solo la Puglia (tra le Regioni adempienti con riserva) è stata giudicata inadempiente.

Tab. 30/SA - Monitoraggio Lea per l'anno 2013*

Valutazione	Regione	Punteggio	Impegno
Adempiente	Toscana	214	
	Emila Romagna	204	
	Piemonte	201	
	Marche	191	
	Veneto	190	
	Lombardia	187	
	Liguria	197	
	Umbria	179	
	Sicilia	165	
Adempiente con impegno su specifici indicatori	Abruzzo	152	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: screening, prevenzione veterinaria, assistenza residenziale agli anziani e assistenza farmaceutica.
	Lazio	152	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: vaccinazioni per MPR ed antinfluenzale per anziani, screening, costo pro-capite assistenza collettiva, e prevenzione veterinaria.
	Basilicata	146	Criticità: vaccinazioni per MPR ed antinfluenzale per anziani, prevenzione alimentare, assistenza residenziale agli anziani e disabili, assistenza distrettuale salute mentale, assistenza ospedaliera (parti cesarei primari) e emergenza.
	Molise	140	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: vaccinazioni per MPR, prevenzione alimentare, assistenza residenziale agli anziani, assistenza semiresidenziale ai disabili, assistenza ospedaliera (parti cesarei primari).
	Calabria	136	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: vaccinazioni per MPR, screening, prevenzione veterinaria e alimentare, assistenza semiresidenziale ai disabili, assistenza distrettuale salute mentale, emergenza
	Campania	136	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: vaccinazioni per MPR ed antinfluenzale per anziani, screening, assistenza residenziale agli anziani e disabili, assistenza ospedaliera (parti cesarei primari).
	Puglia	134	Rinvio al Piano di Rientro per gli obiettivi stabiliti dal Piano stesso. Criticità: vaccinazioni per MPR, screening, prevenzione veterinaria e alimentare, assistenza distrettuale salute mentale.

*Fonte: ministero della Salute, "mantenimento dell'erogazione dei Lea attraverso gli indicatori della Griglia Lea", *Metodologia e Risultati dell'anno 2013. Pubblicato il 12 novembre 2015.*

7 IL MONITORAGGIO DELLA SPESA FARMACEUTICA 2015 DA PARTE DELL'AIFA

Il monitoraggio Aifa[338] per l'anno 2015 evidenzia che la spesa farmaceutica complessiva (territoriale e ospedaliera, al netto di *pay back*, compartecipazioni per *ticket* e prezzi di riferimento), pari a 18 miliardi, è aumentata di circa 1 miliardo rispetto al 2014, segnando un'incidenza sul Fsn del 16,52%, superiore, quindi, di 1,7 punti percentuali al tetto programmato (14,85% del FSN); in valore assoluto, l'eccedenza di spesa nel corso del 2015 è stata di 1,8 miliardi, in incremento, quindi, di oltre il 110% rispetto al 2014. Tale scostamento è ascrivibile, per 1,5 miliardi, alla farmaceutica ospedaliera, e solo per una quota residuale (286 milioni) alla farmaceutica territoriale, ed è dovuto in larga misura all'erogazione in regime di ricovero ospedaliero o in distribuzione diretta dei farmaci innovativi, il cui costo unitario è sensibilmente superiore a quello degli altri farmaci. Nel triennio 2013/2015, la spesa farmaceutica è aumentata cumulativamente di 1,4 miliardi, con un'incidenza percentuale sul FSN in crescita dal 15,6 al 16,5%.

[338] Il monitoraggio Aifa è condotto sulla base dei dati di spesa convenzionata dell'OsMed, e dei dati, acquisiti dal NSIS del Ministero della salute, relativi alla tracciabilità del farmaco e alla distribuzione diretta e per conto.

TAB. 31/SA - Spesa farmaceutica anni 2013/2015 e incidenza sul Fondo sanitario nazionale

2015*										
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L	M
FSN 2015	Tetto 11,35% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 3,5% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 14,85 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo	Incidenza effettiva della spesa farmaceutica totale sul FSN
109.079	12.380	12.666	3.818	5.353	11,61%	4,91	16.198	18.019	1.821	16,5
2014*										
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L	M
FSN 2014	Tetto 11,35% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 3,5% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 14,85 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo	Incidenza effettiva della spesa farmaceutica totale sul FSN
109.268	12.402	12.217	3.824	4.874	11,18%	4,46%	16.226	17.091	865	15,6
2013*										
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L	M
FSN 2013	Tetto 11,35% farmaceutica territoriale su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica territoriale	Tetto 3,5% farmaceutica ospedaliera su FSN	Spesa effettiva netta farmaceutica ospedaliera	Incidenza % spesa* territoriale su FSN (C/A)	Incidenza % spesa** ospedaliera su FSN (E/A)	Tetto complessivo su FSN 14,85 (B+D)	Spesa effettiva complessiva (C+E)	Maggiore / minore spesa effettiva rispetto al tetto complessivo	Incidenza effettiva sul FSN della spesa farmaceutica totale
106.412	12.078	12.128	3.724	4.498	11,40%	4,23%	15.802	16.626	824	15,6

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati da Documenti di Monitoraggio Aifa. Importi in milioni di euro.

L'attuale *governance* della spesa farmaceutica, basata sui tetti alla spesa e l'attribuzione degli eventuali ripiani (*pay back*) a carico della filiera del farmaco, è stata introdotta nel 2008 per la farmaceutica territoriale, e si è rivelata efficace perché, basandosi su una preventiva valutazione dei farmaci che avrebbero perso la copertura brevettuale negli anni successivi, ha generato consistenti risparmi (la farmaceutica convenzionata e i redditi da lavoro dipendente sono le uniche voci del conto economico consolidato del SSN a segnare costanti riduzioni di spesa nel corso degli ultimi anni), che si sono tradotti in una progressiva riduzione del relativo tetto di spesa (dal 14%, nel 2008, all'11,35%, nel 2014). A partire dal 2013, questo modello di governo della spesa è stato applicato anche alla farmaceutica ospedaliera[339], ma con minore efficacia, non potendosi replicare con uguale incisività (almeno fino ad ora) l'effetto compensativo della minore spesa dovuta ai farmaci generici, soprattutto dopo l'introduzione nei prontuari terapeutici dei farmaci innovativi. Al riguardo, le leggi di stabilità 2015 e 2016 hanno stanziato per ciascun anno del biennio un fondo di 500 milioni[340] per i farmaci innovativi, disponendo che solo la quota di spesa eccedente tale stanziamento concorra alla determinazione del tetto per la farmaceutica territoriale (11,35% del FSN).

Il d.l. n. 113/2016[341] ("misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio"), oltre a prevedere una revisione delle regole di governo della spesa farmaceutica da compiersi entro il 31 dicembre 2017, al momento ancora inattuata, stabiliva anche che le aziende produttrici versassero alle Regioni l'80% e il 90% dei *pay back* accertati da Aifa per lo sfondamento dei tetti di spesa relativi, rispettivamente, al biennio 2013/14 e al 2015.

Tuttavia, sui *pay back* accertati da Aifa per il triennio 2013/2015, pari a circa 1,5 miliardi (220 milioni per la territoriale e 1,3 miliardi per l'ospedaliera, di cui solo circa 880 risultano fin'ora versati dalle aziende produttrici allo specifico Fondo istituito presso il MEF), è in corso un complesso e lungo contenzioso giudiziale innanzi al Tar per il Lazio, che, con decreto del luglio 2016, accogliendo sostanzialmente le motivazioni dei ricorrenti circa la scarsa trasparenza dei criteri di determinazione dei budget di spesa e dei relativi ripiani (*pay back*), ne ha sospeso, in parte, il pagamento[342]; infine, il Tar per il Lazio, con successiva ordinanza del 14 settembre 2016,

---

[339] La Legge 135 del 2012 ha introdotto il tetto di spesa alla farmaceutica ospedaliera, disponendo che le aziende farmaceutiche rimborsino il 50% dell'eccedenza di spesa (la quota restante è a carico delle Regioni). Viceversa, per la farmaceutica territoriale l'eccedenza di spesa è a totale carico della filiera privata (aziende farmaceutiche, grossisti e farmacisti).

[340] Il Fondo innovativi è alimentato, per il 2015, da 100 milioni di contributo statale e da 400 milioni da reperire tra le risorse destinate alla realizzazione di specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale, mentre per il 2015, da 500 milioni a carico delle risorse per specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale.

[341] D.l. n. 113/2016 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160.

[342] Con decreto n. 4213 del luglio 2016, il Tar Lazio disponeva la sospensione della determinazione AIFA nella parte in cui imponeva alle aziende produttrici di versare, entro il 25/07/2016, i pay back accertati relativi al triennio 2013/2015; tuttavia, con successivo decreto 2 agosto 2016, il Tar, accogliendo parzialmente la richiesta presentata da Aifa di revisione della decisione di

ha imposto ad Aifa di presentare, entro il 31 marzo 2017, una relazione sulla metodologia e le modalità di calcolo dei *budget* assegnati a ciascuna azienda e dei tetti di spesa, rinviando all'11 luglio 2017 la decisione di merito. L'esito di tale decisione, se sfavorevole agli Enti territoriali, avrà un impatto sugli equilibri di bilancio, perché le Regioni hanno già iscritto tra le entrate, nella misura stabilita dal d.l. n. 113/2016[343], i *pay back* oggetto del contenzioso. Al momento, l'Aifa sta lavorando ad una soluzione stragiudiziale della controversia, che impegnerebbe le aziende produttrici a ritirare i ricorsi presentati, a fronte, però, di un sostanzioso "sconto" sui *pay back* ancora da versare.

La legge di bilancio 2017, prendendo atto degli andamenti di spesa determinati dalle classi di farmaci innovativi, ha:

- Incrementato, dal 3,5% al 6,89%, il tetto per la farmaceutica ospedaliera (ridefinita "spesa farmaceutica per acquisti diretti"), che include, dal 2017, anche i farmaci di classe A in distribuzione diretta e per conto, mentre il tetto per la farmaceutica territoriale (rinominato "tetto della spesa farmaceutica convenzionata") scende dall'11,35% al 7,96%; rimane invariato, pertanto, il valore complessivo del tetto alla spesa farmaceutica, fissato al 14,85% del FSN.
- Adottato nuove misure miranti a disciplinare il settore dei farmaci biosimilari[344], al fine di abbassare la base d'asta nei pubblici acquisti, razionalizzando allo stesso tempo la spesa per l'acquisto di farmaci biologici a brevetto scaduto e per i quali siano presenti sul mercato i relativi farmaci biosimilari.
- Vincolato 1 miliardo delle nuove risorse previste per il FSN 2017 (circa 2 miliardi) al finanziamento della spesa regionale in farmaci innovativi, innovativi oncologici, e vaccini ricompresi nel Piano nazionale Vaccini.

In estrema sintesi, gli esiti del monitoraggio Aifa per il 2015 hanno evidenziato, rispetto al 2014, oltre al mancato rispetto del tetto complessivo di spesa, i seguenti risultati:

---

luglio, ha disposto che le aziende versassero almeno i pay back già iscritti e accantonati nei propri bilanci, sospendendo, quindi, solo il pagamento di quelli ancora non contabilizzati.

[343] Il d.l. n. 113/2016 ha autorizzato gli Enti territoriali ad iscrivere in bilancio l'80% dei pay back accertati da Aifa per il biennio 2013-2014, e il 90% di quelli relativi al 2015.

[344] In materia di farmaci biosimilari, il comma 407 della Legge di bilancio 2017 stabilisce che le procedure pubbliche di acquisto dei farmaci biologici non siano più parametrate sul prezzo massimo di cessione al Servizio sanitario nazionale del farmaco biologico di riferimento, e dovranno svolgersi mediante utilizzo di accordi quadro con tutti gli operatori economici quando i medicinali sono più di tre a base del medesimo principio attivo. Continuerà a non essere consentita la sostituibilità automatica tra farmaco biologico di riferimento e un suo biosimilare. L'esistenza di un rapporto di biosimilarità tra un farmaco biosimilare e il suo biologico di riferimento sussiste solo se accertato dall'Ema o dall'Aifa (non più solo l'Ema), tenuto conto delle rispettive competenze.

- Un incremento dell'1,40% delle compartecipazioni a carico dei cittadini, che passano da 1.500 a 1.521 milioni.
- Una diminuzione della spesa farmaceutica convenzionata netta dell'1,4%.
- Una riduzione del 2,17% del numero di ricette.
- Un incremento del 51,42% della distribuzione diretta dei farmaci di fascia A (inclusi i farmaci innovativi).

Si illustrano, di seguito, i risultati del monitoraggio Aifa sulla spesa farmaceutica per Ente territoriale.

7.1 Il monitoraggio Aifa della spesa farmaceutica: l'andamento regionale negli anni 2014/2015

7.1.1 La spesa farmaceutica convenzionata netta

La farmaceutica convenzionata è l'unica componente dell'aggregato a segnare, già da diversi anni, costanti riduzioni di spesa, ed anche i risultati del monitoraggio per l'anno 2015 confermano tale tendenza, rilevando una flessione della spesa, rispetto al 2014, di 121 milioni (-1,4%); nel periodo 2012/2015 la riduzione complessiva della spesa farmaceutica convenzionata netta è stata pari al 5,7%. Nel 2015 tutte le Regioni, ad eccezione di Lombardia (+2,2%), Abruzzo (+0,5%) ed Umbria (+0,4%), contribuiscono alla decrescita, ma con andamenti diversificati: tra le Regioni non in piano di rientro, si rilevano riduzioni di spesa minime nella Provincia autonoma di Bolzano (-0,1%) e in Basilicata (-0,2%), e massime, invece, nella Provincia autonoma di Trento (-3,4%) e in Veneto (-3,0%). Tra le Regioni in piano di rientro, solo l'Abruzzo incrementa la spesa (+0,5%), mentre la Sicilia consegue la riduzione più sensibile (-5,9%, il valore più alto sul piano nazionale), seguita dal Piemonte (-3,1%) e dalla Calabria (-2,7%); anche Campania, Lazio, Molise e Puglia riducono la spesa farmaceutica convenzionata, ma in misura percentuale inferiore al dato medio nazionale.

TAB. 32/SA - Spesa farmaceutica convenzionata netta negli anni 2014/2015

Regione	Gennaio - Dicembre 2014	Gennaio - Dicembre 2015	Variazione assoluta 2015/2014	Variazione % 2014/2013
LOMBARDIA	1.316.939.094	1.346.287.233	29.348.139	2,2
ABRUZZO*	224.037.467	225.148.871	1.111.403	0,5
UMBRIA	128.893.001	129.426.469	533.469	0,4
P.A. BOLZANO	47.757.532	47.730.356	-27.176	-0,1
BASILICATA	80.379.237	80.209.371	-169.866	-0,2
SARDEGNA	285.639.157	284.454.586	-1.184.571	-0,4
MARCHE	243.229.262	241.428.597	-1.800.665	-0,7
CAMPANIA*	872.885.148	865.260.922	-7.624.226	-0,9
LAZIO*	920.667.102	910.259.953	-10.407.148	-1,1
MOLISE*	45.851.893	45.281.948	-569.945	-1,2
PUGLIA*	654.340.923	646.114.437	-8.226.486	-1,3
TOSCANA	476.652.728	469.384.912	-7.267.816	-1,5
FRIULI V.G.	180.465.447	177.392.190	-3.073.257	-1,7
LIGURIA	222.196.783	216.808.688	-5.388.095	-2,4
E. ROMAGNA	528.243.040	514.840.040	-13.403.000	-2,5
CALABRIA*	325.091.314	316.363.443	-8.727.871	-2,7
V. D'AOSTA	17.611.088	17.095.274	-515.814	-2,9
VENETO	579.949.798	562.377.167	-17.572.631	-3,0
PIEMONTE*	628.913.385	609.166.893	-19.746.492	-3,1
P.A. TRENTO	65.441.237	63.231.956	-2.209.281	-3,4
SICILIA*	753.160.578	708.917.501	-44.243.077	-5,9
ITALIA	8.598.345.214	8.477.180.807	-121.164.407	-1,4

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro

7.1.2 Le compartecipazioni a carico degli assistiti

Nel biennio 2014/2015 le compartecipazioni totali a carico degli assistiti crescono dell'1,4%, segnando un valore complessivo di 1,52 miliardi (+21 milioni rispetto al 2014); nel corso del quinquennio 2011/2015, il contributo versato dagli assistiti è stato in costante crescita, segnando un incremento complessivo del 13,8%, ma con una riduzione progressiva della componente dovuta al *ticket* per ricetta: Nel 2015, oltre il 66,1% del totale è stato versato come compartecipazione al maggior prezzo del medicinale acquistato rispetto a quello di riferimento fissato da Aifa per l'equivalente generico (in crescita del 5,4% rispetto al 2014), mentre solo il 34% dei versamenti è riferibile al ticket fisso per ricetta (in riduzione percentuale del 5,5% rispetto al 2014). La quota di compartecipazione in valore assoluto più consistente si registra in Lombardia (265 milioni), seguita subito dopo da quattro Regioni centro-meridionali in piano di rientro: Campania (191 mln), Lazio (161 mln), Sicilia (157 mln) e Puglia (130 mln). Al riguardo, dati statistici Eurostat ed Ocse segnalano la scarsa diffusione dei prodotti generici sul mercato italiano rispetto agli altri paesi europei, e i dati regionali Aifa sulle compartecipazioni al prezzo di riferimento dimostrano, indirettamente, che le percentuali di maggiore penetrazione dei generici rispetto agli analoghi farmaci, più costosi, coperti da brevetto, si riscontrano, paradossalmente,

proprio nelle Regioni a più alto reddito, nel settentrione. Confrontando, infatti, le quote di compartecipazione sul prezzo di riferimento versate dagli assistiti in Lombardia, Campania e Lazio, la Lombardia, con una popolazione residente (nel 2015) di 10 milioni, ben più numerosa di Campania (5,8 milioni) e Lazio (5,9 milioni), ha incassato "solo" 132 milioni, mentre Campania[345] e Lazio poco meno, 114 e 119 milioni. Nel 2015, le Regioni che hanno consumato più confezioni di generici sono la Provincia autonoma di Trento (41% del volume di acquisti), seguita dalla Lombardia (37%), dall'Emilia-Romagna (34%)e dal Friuli-Venezia Giulia (33%). In Calabria e Basilicata il generico copre, in volume, solo il 18% del mercato farmaceutico locale. Riguardo, invece, al *ticket* fisso per ricetta, che le Regioni a statuto speciale, ad eccezione della Sicilia e della Provincia autonoma di Trento, non richiedono ai propri residenti, a fronte di un decremento del numero di ricette del 2,17%, le somme complessivamente versate nel 2015 diminuiscono, rispetto al 2014, del 5,5%. Tutti gli Enti territoriali contribuiscono alla decrescita, ad eccezione della Toscana, dove il contributo invece aumenta del 22,2% rispetto al precedente anno.

[345] L'alto livello (in rapporto alla popolazione) delle compartecipazioni sul prezzo di riferimento versate in Campania è spiegabile solo in parte con il numero di ricette emesse pro capite, più alto in Campania (10,4) che in Lombardia (7,8); infatti, confrontando il valore medio delle compartecipazioni per ricetta, gli importi versati dagli assistiti in Campania sono più alti di quelli sborsati in Lombardia.

TAB. 33/SA - Spesa relativa a tutte le compartecipazioni a carico del cittadino nelle singole Regioni, anni 2014 e 2015

Regione	Gennaio - Dicembre 2014	Gennaio - Dicembre 2015	Variazione assoluta	Variazione %	Incidenza % Quota Prezzo di riferimento	Quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento	Variazione % rispetto al 2014	Ticket fisso per ricetta	Variazione % rispetto al 2014
P.A. TRENTO	4.866.679	7.394.094	2.527.415	51,93	78,70	5.819.474	19,58	1.574.620	0,00
TOSCANA	65.328.811	69.274.698	3.945.887	6,04	80,98	56.101.782	2,83	13.172.917	22,28
SARDEGNA	26.878.213	28.415.440	1.537.227	5,72	100,00	28.415.440	5,72	0	0,00
UMBRIA	17.419.640	18.316.379	896.739	5,15	89,18	16.334.254	7,45	1.982.125	-10,63
MARCHE	27.264.170	28.332.601	1.068.431	3,92	100,00	28.332.601	3,92	0	0,00
E. ROMAGNA	73.821.657	76.136.781	2.315.124	3,14	81,30	61.897.195	4,49	14.239.586	-2,37
FRIULI V.G.	17.458.811	17.975.541	516.730	2,96	100,00	17.975.541	2,96	0	0,00
ABRUZZO*	32.743.773	33.693.098	949.326	2,90	74,28	25.028.531	5,92	8.664.567	-4,94
P.A. BOLZANO	9.405.725	9.668.565	262.840	2,79	54,64	5.282.504	8,40	4.386.061	-2,23
BASILICATA	16.424.658	16.839.132	414.474	2,52	62,71	10.560.022	6,20	6.279.109	-3,12
LOMBARDIA	260.247.588	265.413.406	5.165.818	1,98	49,65	131.780.990	9,18	133.632.416	-4,24
CAMPANIA*	188.420.471	191.328.597	2.908.126	1,54	59,96	114.711.318	6,69	76.617.728	-5,29
V. D'AOSTA	1.658.660	1.677.974	19.314	1,16	100,00	1.677.974	1,16	0	0,00
PUGLIA*	129.317.903	130.264.903	947.000	0,73	62,35	81.220.329	4,47	49044.575	-4,91
CALABRIA*	51.107.922	51.444.333	336.412	0,66	75,90	39.047.776	3,19	12.396.557	-6,57
LIGURIA	42.689.557	42.962.336	272.779	0,64	59,30	25.475.381	4,16	17.486.955	-4,08
LAZIO*	160.276.106	161.261.918	985.812	0,62	74,41	119.996.578	7,01	41.265.340	-14,28
VENETO	129.876.053	129.334.607	-541.446	-0,42	50,97	65.928.192	2,80	63.406.415	-3,55
PIEMONTE*	76.177.295	75.539.434	-637.860	-0,84	90,23	68.160.560	4,41	7.378.874	-32,29
MOLISE*	9.245.966	9.159.102	-86.864	-0,94	67,00	6.137.003	3,47	3.022.099	-8,82
SICILIA*	159.765.934	156.898.440	-2.867.494	-1,79	60,83	95.438.497	2,85	61.459.944	-8,23
ITALIA	**1.500.395.592**	**1.521.331.380**	**20.935.787**	**1,40**	**66,08**	**1.005.321.942**	**5,37**	**516.009.438**	**-5,54**

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro

7.1.3 I consumi sanitari (ricette farmaceutiche)

Il numero di ricette emesse nel corso del 2015 diminuisce di 13,2 milioni rispetto al 2014, segnando un decremento percentuale del 2,17%. Tutti gli Enti territoriali contribuiscono al risultato, ad eccezione di Campania (+1,01%) e Sardegna (+0,26%). I decrementi percentuali più alti rispetto alla media nazionale si registrano in Veneto (-7,23%), Calabria (-3,80%) ed Emilia-Romagna (-3,49%), mentre, in valore assoluto, Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna totalizzano circa il 50% dei minori consumi. Esaminando, invece, i consumi *pro capite*, a fronte di una media nazionale di 10 ricette, in tutto il settentrione si riscontrano consumi medi inferiori, mentre sono superiori in tutto il centro sud e in Sicilia e Sardegna; in particolare, la Lombardia, il Veneto e la Provincia autonoma di Bolzano hanno i consumi medi più bassi, inferiori a 8 ricette pro capite, mentre i consumi più alti, pari a 12 ricette pro capite, si registrano in due Regioni in piano di rientro, Calabria e Abruzzo, e in Umbria. Questi dati possono essere letti sia come il segnale di una quota di consumi generata da inappropriatezza prescrittiva, sia come il risultato di maggiori fabbisogni assistenziali in territori, come le Regioni meridionali, caratterizzati da minore reddito e più frequenti contesti di disagio sociale ed economico, che si riflettono anche sui bisogni di salute.

TAB. 34/SA Andamento dei consumi (numero di ricette) nelle singole Regioni, anni 2014 e 2015

Regione	Gennaio - Dicembre 2014	Gennaio - Dicembre 2015	Variazione assoluta 2015/2014	Variazione % 2015/2014	Consumi pro capite 2015
CAMPANIA*	60.255.713	60.865.463	609.750	1,01%	10,4
SARDEGNA	19.535.497	19.586.837	51.340	0,26%	11,8
MOLISE*	3.484.461	3.469.129	-15.332	-0,44%	11,0
V. D'AOSTA	1.119.802	1.077.802	-42.000	-3,75%	8,0
P.A. TRENTO	4.547.714	4.466.144	-81.570	-1,79%	8,3
BASILICATA	6.474.712	6.389.999	-84.713	-1,31%	11,0
P.A. BOLZANO	3.095.930	3.009.670	-86.260	-2,79%	6,0
MARCHE	17.364.962	17.204.475	-160.487	-0,92%	11,0
UMBRIA	10.872.430	10.697.139	-175.291	-1,61%	12,0
FRIULI V.G.	11.998.437	11.595.716	-402.721	-3,36%	9,0
ABRUZZO*	16.066.107	15.641.852	-424.255	-2,64%	12,0
LIGURIA	16.327.615	15.868.252	-459.363	-2,81%	10,1
PIEMONTE*	44.227.933	43.768.396	-459.537	-1,04%	9,9
PUGLIA*	46.759.040	45.923.922	-835.118	-1,79%	11,2
CALABRIA*	24.073.845	23.160.219	-913.626	-3,80%	12
TOSCANA	38.612.159	37.538.316	-1.073.843	-2,78%	10,0
LAZIO*	64.439.275	63.347.526	-1.091.749	-1,69%	10,7
SICILIA*	57.385.997	55.996.198	-1.389.799	-2,42%	11,0
E. ROMAGNA	42.483.561	40.998.943	-1.484.618	-3,49%	9,2
LOMBARDIA	80.750.970	78.897.305	-1.853.665	-2,30%	7,8
VENETO	39.392.326	36.542.964	-2.849.362	-7,23%	7,4
ITALIA	**609.268.486**	**596.046.267**	**-13.222.219**	**-2,17%**	**10,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di monitoraggio Aifa: Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016

* Regioni in Piano di rientro.

7.2 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica territoriale

Nel 2015, la spesa farmaceutica territoriale (convenzionata più distribuzione diretta) ha raggiunto un'incidenza nazionale sul FSN dell'11,61%, superiore dello 0,26% al tetto programmato (11,35%). Ciò è ascrivibile alla distribuzione diretta di farmaci di fascia A, che incrementa, rispetto al 2014, del 51,4%, mentre la farmaceutica convenzionata si riduce, nello stesso periodo, dell'1,4% (in valore assoluto, -121.164.407 milioni). Si ricorda che la spesa farmaceutica territoriale è composta dalla spesa farmaceutica convenzionata, incluse le compartecipazioni a carico degli assistiti (ma al netto di quelle per l'acquisto di farmaci ad un prezzo superiore a quello di massimo rimborso stabilito da Aifa), e dalla spesa per i farmaci di classe A erogati in distribuzione diretta (inclusa la distribuzione per conto e la distribuzione in dimissione ospedaliera). La spesa per i farmaci innovativi in distribuzione diretta, inoltre, fino alla concorrenza di 500 milioni annui stanziati dalla legge di stabilità 2015, è esclusa dal calcolo del tetto dell'11,35%. Ad eccezione del Piemonte[346], tutte le Regioni in piano di rientro hanno un'incidenza della spesa farmaceutica territoriale superiore al tetto dell'11,35%, mentre la Sardegna registra l'incidenza più alta, pari al 15,06% del FSR. Viceversa, tutte le Regioni settentrionali, con la sola eccezione del Friuli-Venezia Giulia e, tra quelle centrali, della Toscana e dell'Umbria, hanno un livello di spesa inferiore al tetto programmato.

[346] Nell'anno 2015, le Regioni in piano di rientro erano: Piemonte, Abruzzo, Molise, Lazio, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia.

TAB. 35/SA - Verifica del rispetto del tetto programmato del 11,35% di spesa farmaceutica territoriale(1) per l'anno 2015, per ogni singola Regione, in ordine decrescente di scostamento assoluto

Regione	FSN 2015 (A)	TETTO 11,35% V.A. (B)	Spesa farmaceutica territoriale(1) al netto del *pay back* (C)	Scostamento assoluto (C-B)	Incidenza % spesa farmaceutica territoriale/FSN (C/A)
SARDEGNA	2.939.854.058	333.673.436	442.805.614	109.132.178	15,06
PUGLIA*	7.263.808.787	824.442.297	962.494.962	138.052.665	13,25
CAMPANIA*	10.293.079.407	1.168.264.513	1.336.661.070	168.396.557	12,99
LAZIO*	10.471.149.560	1.188.475.475	1.332.996.851	144.521.376	12,73
CALABRIA*	3.534.878.382	401.208.696	448.788.791	47.580.095	12,70
ABRUZZO*	2.415.553.407	274.165.312	304.751.145	30.585.833	12,62
SICILIA*	8.939.512.023	1.014.634.615	1.074.826.640	60.192.025	12,02
BASILICATA	1.055.840.579	119.837.906	125.885.610	6.047.704	11,92
MARCHE	2.843.545.149	322.742.374	337.170.091	14.427.717	11,86
MOLISE*	607.608.353	68.963.548	69.091.686	128.138	11,37
FRIULI V.G.	2.218.548.454	251.805.250	252.381.595	576.345	11,38
TOSCANA	6.876.120.020	780.439.622	760.548.788	-19.890.834	11,06
UMBRIA	1.649.060.377	187.168.353	181.550.216	-5.618.137	11,01
LOMBARDIA	17.873.197.113	2.028.607.872	1.937.097.782	-91.510.090	10,84
LIGURIA	3.070.515.650	348.503.526	331.828.841	-16.674.685	10,81
PIEMONTE*	8.085.694.553	917.726.332	863.232.451	-54.493.881	10,68
E. ROMAGNA	8.065.959.998	915.486.460	824.669.109	-90.817.351	10,22
VENETO	8.815.454.355	1.000.554.069	884.446.586	-116.107.483	10,03
P.A. TRENTO	939.051.563	106.582.352	93.042.133	-13.540.219	9,91
V. D'AOSTA	228.564.285	25.942.046	22.447.987	-3.494.059	9,82
P. A BOLZANO	891.619.885	101.198.857	79.352.451	-21.846.406	8,90
ITALIA	**109.078.615.958**	**12.380.422.911**	**12.666.070.400**	**285.647.488**	**11,61**

Fonte: Agenzia Italiana del farmaco: Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro.
(1) Grandezza derivante dalla sommatoria della spesa farmaceutica netta, ticket fisso e spesa per distribuzione diretta (fascia A) detratto il *payback*.

7.2.1 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica ospedaliera

Nel 2015 la spesa farmaceutica ospedaliera nazionale (individuata attraverso il flusso della tracciabilità del farmaco), pari a 5,3 miliardi, ha raggiunto un'incidenza sul FSN del 4,91%, superiore, quindi, di 1,4 punti percentuali al tetto programmato del 3,5%, raggiungendo un'eccedenza di spesa di 1,5 miliardi. Si precisa che alla determinazione del tetto della farmaceutica ospedaliera concorre la spesa per i medicinali di fascia H impiegati in ambito ospedaliero (ad esclusione dei vaccini), al netto dei farmaci erogati in distribuzione diretta e in dimissione ospedaliera (che sono inclusi nella farmaceutica territoriale), dei *pay back* versati dalle aziende produttrici alle Regioni, e dei rimborsi dalle stesse effettuate in applicazione delle procedure di rimborsabilità condizionata disposte da Aifa per i farmaci innovativi. Tali procedure (*"payment by result"*) prevedono che il prezzo pagato dal SSN vari in funzione dell'effettiva efficacia clinica dei farmaci utilizzati, fino a prevedere che l'intero costo della terapia, se inefficace, ricada a carico dell'azienda produttrice.

Ad eccezione della Provincia autonoma di Trento, (3,36% del FSR), tutti gli Enti territoriali hanno superato il tetto programmato di spesa del 3,5%. Lo scostamento in valore assoluto più considerevole si registra nella Regione Toscana (195 mln), seguita da Lombardia (192 mln) e Campania (157 mln). In termini percentuali, invece, incidenza di spesa sul FSR più elevata si registra in Toscana (6,34%), Sardegna (5,70%) e Abruzzo (5,59%), quella più modesta in Molise (4,19%), Sicilia (4,29%) e Valle d'Aosta (4,31%).

7.2.2 Il rispetto del tetto complessivo di spesa farmaceutica

L'incidenza della spesa farmaceutica complessiva (territoriale e ospedaliera) accertata da Aifa è stata pari, nel 2015, al 16,52% del FSN, superiore quindi di 1,7 punti percentuali al tetto programmato (14,85%), con uno scostamento assoluto di 1,8 miliardi. Solo il Veneto (14,38%) e le Province autonome di Trento (13,27%) e di Bolzano (13,67%) hanno una spesa inferiore al 14,85% dei rispettivi Fondi sanitari regionali. All'apice dell'incidenza sul FSR troviamo la Regione Sardegna (20,76%), seguita da quattro Regioni in piano di rientro (Puglia, Abruzzo, Campania, Calabria), nelle quali si registra un'incidenza ricompresa tra il 17,9% e il 18,8% del FSR. Scostamenti minimi rispetto al tetto programmato si riscontrano, invece, in Piemonte (15,29%), Emilia-Romagna (15,36%), e Lombardia (15,41%). Tra le prime 6 Regioni che spendono complessivamente di più per i prodotti farmaceutici, vi sono quattro Regioni che hanno registrato i più alti livelli di spesa farmaceutica ospedaliera (in ordine decrescente: Toscana, Sardegna, Abruzzo, Puglia).

TAB. 36/SA - Spesa farmaceutica ospedaliera regionale individuata tramite il flusso della tracciabilità del farmaco, nel periodo gennaio-dicembre 2015, e verifica del rispetto del tetto di spesa del 3,5%

Regione	FSN Gennaio-dicembre 2015	Tetto 3,5%	Spesa Ospedaliera	Scostamento assoluto	Incidenza %
TOSCANA	6.876.120.020	240.664.201	435.983.415	195.319.214	6,34
SARDEGNA	2.939.854.058	102.894.892	167.500.685	64.605.793	5,70
ABRUZZO*	2.415.553.407	84.544.369	135.136.114	50.591.745	5,59
PUGLIA*	7.263.808.787	254.233.308	403.347.817	149.114.509	5,55
UMBRIA	1.649.060.377	57.717.113	89.999.842	32.282.729	5,46
MARCHE	2.843.545.149	99.524.080	150.621.153	51.097.073	5,30
CALABRIA*	3.534.878.382	123.720.743	184.029.403	60.308.660	5,21
E.ROMAGNA	8.065.959.998	282.308.600	414.325.495	132.016.895	5,14
LIGURIA	3.070.515.650	107.468.048	157.534.049	50.066.001	5,13
CAMPANIA*	10.293.079.407	360.257.779	517.322.905	157.065.126	5,03
BASILICATA	1.055.840.579	36.954.420	51.687.383	14.732.963	4,90
P.A.BOLZANO	891.619.885	31.206.696	42.548.032	11.341.336	4,77
FRIULI V.G.	2.218.548.454	77.649.196	105.497.914	27.848.718	4,76
PIEMONTE*	8.085.694.553	282.999.309	372.787.049	89.787.740	4,61
LOMBARDIA	17.873.197.113	625.561.899	817.542.624	191.980.725	4,57
LAZIO*	10.471.149.560	366.490.235	473.866.104	107.375.869	4,53
VENETO	8.815.454.355	308.540.902	382.968.357	74.427.455	4,34
V.D'AOSTA	228.564.285	7.999.750	9.857.386	1.857.636	4,31
SICILIA*	8.939.512.023	312.882.921	383.368.383	70.485.462	4,29
MOLISE*	607.608.353	21.266.292	25.477.889	4.211.597	4,19
P.A. TRENTO	939.051.563	32.866.805	31.552.566	-1.314.239	3,36
ITALIA	**109.078.615.958**	**3.817.751.559**	**5.352.954.566**	**1.535.203.0077**	**4,91**

Fonte: Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in euro

(1) La spesa non comprende i vaccini ed è calcolata sulla base della procedura di consolidamento del dato della Tracciabilità contenuta nel documento: "Tracciabilità del Farmaco - Metodologia per la stima del valore economico mancante delle forniture di medicinali direttamente a carico del SSN"; spesa al netto dei *pay-back* delle aziende farmaceutiche.
* Regioni in Piano di rientro.

TAB. 37/SA - Spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera nel periodo gennaio-dicembre 2015 e verifica per Regione del rispetto del tetto di spesa del 14,85%.

Regione	FSN Gennaio – Dicembre 2015	Tetto 14,85%	Spesa territoriale 2015	Spesa ospedaliera	Spesa complessiva	Scostamento assoluto	Variazione % spesa complessiva 2014/2013
SARDEGNA	2.939.854.058	436.568.328	442.805.614	167.500.685	610.306.299	173.737.971	20,76
PUGLIA*	7.263.808.787	1.078.675.605	962.494.962	403.347.817	1.365.842.779	287.167.174	18,80
ABRUZZO*	2.415.553.407	358.709.681	304.751.145	135.136.114	439.887.258	81.177.577	18,21
CAMPANIA*	10.293.079.407	1.528.522.292	1.336.661.070	517.322.905	1.853.983.976	325.461.684	18,01
CALABRIA*	3.534.878.382	524.929.440	448.788.791	184.029.403	632.818.194	107.888.754	17,90
TOSCANA	6.876.120.020	1.021.103.823	760.548.788	435.983.415	1.196.532.203	175.428.380	17,40
LAZIO*	10.471.149.560	1.554.965.710	1.332.996.851	473.866.104	1.806.862.955	251.897.245	17,26
MARCHE	2.843.545.149	422.266.455	337.170.091	150.621.153	487.791.244	65.524.789	17,15
BASILICATA	1.055.840.579	156.792.326	125.885.610	51.687.383	177.572.993	20.780.667	16,82
UMBRIA	1.649.060.377	244.885.466	181.550.216	89.999.842	271.550.059	26.664.593	16,47
SICILIA*	8.939.512.023	1.327.517.535	1.074.826.640	383.368.383	1.458.195.023	130.677.488	16,31
FRIULI V.G.	2.218.548.454	329.454.445	252.381.595	105.497.914	357.879.509	28.425.064	16,13
LIGURIA	3.070.515.650	455.971.574	331.828.841	157.534.049	489.362.891	33.391.317	15,94
MOLISE*	607.608.353	90.229.840	69.091.686	25.477.889	94.569.575	4.339.735	15,56
LOMBARDIA	17.873.197.113	2.654.169.771	1.937.097.782	817.542.624	2.754.640.406	100.470.635	15,41
E.ROMAGNA	8.065.959.998	1.197.795.060	824.669.109	414.325.495	1.238.994.604	41.199.544	15,36
PIEMONTE*	8.085.694.553	1.200.725.641	863.232.451	372.787.049	1.236.019.500	35.293.859	15,29
VENETO	8.815.454.355	1.309.094.972	884.446.586	382.968.357	1.267.414.943	-41.680.029	14,38
V.D'AOSTA	228.564.285	33.941.796	22.447.987	9.857.386	32.305.374	-1.636.422	14,13
P.A. BOLZANO	891.619.885	132.405.553	79.352.451	42.548.032	121.900.484	-10.505.069	13,67
P.A. TRENTO	939.051.563	139.449.157	93.042.133	31.552.566	124.594.699	-14.854.458	13,27
ITALIA	**109.078.615.958**	**16.198.174.470**	**12.666.070.400**	**5.352.954.566**	**18.019.024.966**	**1.820.850.496**	**16,52**

Fonte: Fonte: Agenzia Italiana del farmaco (AIFA) Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, Aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in euro

La spesa farmaceutica complessiva è ottenuta sommando la spesa ospedaliera e la spesa territoriale, al netto dei rispettivi *pay back* a carico delle aziende farmaceutiche.
* Regioni in Piano di rientro.

TAB.38/SA - Spesa farmaceutica convenzionata netta (1) - 2012-2015

Regioni	Spesa netta 2012	Spesa netta 2013	Spesa netta 2014	Spesa netta 2015	Variazione % 2013/2012	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014	Variazione % 2015/2012
PIEMONTE*	650.556	644.881	628.913	609.167	-0,87	-2,48	-3,14	-6,36
V. AOSTA	18.206	18.135	17.611	17.095	-0,39	-2,89	-2,93	-6,10
LOMBARDIA	1.370.824	1.353.457	1.316.939	1.346.287	-1,27	-2,70	2,23	-1,79
TOSCANA	502.761	490.701	476.652	469.385	-2,40	-2,86	-1,52	-6,64
MOLISE*	48.466	47.938	45.851	45.282	-1,09	-4,35	-1,24	-6,57
CALABRIA*	334.762	329.258	325.043	316.363	-1,64	-1,28	-2,67	-5,50
BOLZANO	47.308	46.976	47.757	47.730	-0,70	1,66	-0,06	0,89
TRENTO	67.057	65.778	65.441	63.232	-1,91	-0,51	-3,38	-5,70
VENETO	615.237	598.117	579.949	562.378	-2,78	-3,04	-3,03	-8,59
FRIULI V.G.	189.202	184.775	180.465	177.392	-2,34	-2,33	-1,70	-6,24
LIGURIA	237.817	230.993	222.174	216.809	-2,87	-3,82	-2,41	-8,83
E. ROMAGNA	570.692	549.543	528.243	514.840	-3,71	-3,88	-2,54	-9,79
UMBRIA	134.118	134.315	128.893	129.426	0,15	-4,04	0,41	-3,50
MARCHE	236.870	242.664	243.229	241.428	2,45	0,23	-0,74	1,92
LAZIO*	938.685	942.785	920.667	910.260	0,44	-2,35	-1,13	-3,03
ABRUZZO*	222.570	223.504	224.037	225.149	0,42	0,24	0,50	1,16
CAMPANIA*	875.852	881.259	872.885	865.261	0,62	-0,95	-0,87	-1,21
PUGLIA*	648.536	653.491	654.340	646.114	0,76	0,13	-1,26	-0,37
BASILICATA	82.393	81.618	80.379	80.209	-0,94	-1,52	-0,21	-2,65
SICILIA*	880.220	852.741	753.160	708.917	-3,12	-11,68	-5,87	-19,46
SARDEGNA	313.375	290.085	285.639	284.455	-7,43	-1,53	-0,41	-9,23
ITALIA	**8.985.507**	**8.863.014**	**8.598.345**	**8.477.181**	-1,36	-2,99	-1,41	-5,66

Fonti: Report Monitoraggio AIFA, anni 2012/2015; importi in migliaia di euro

(1) La spesa netta è ottenuta sottraendo dalla spesa lorda gli importi derivanti dal *ticket* (per ricetta e come compartecipazione al prezzo di riferimento), gli sconti obbligatori a carico del farmacista (media pari al 3%), gli extra-sconti derivanti dalle misure di ripiano (0,6% a carico del produttore, dei farmacisti e dei grossisti) e gli sconti derivanti dai provvedimenti disposti dal d.l. n. 78/2010 convertito con modificazioni dalla Legge n.122 del 30 luglio 2010, compreso le disposizioni contenute nell'art.15, co. 2, del d.l. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n.135.
* Regioni sottoposte ai Piani di rientro.

TAB. 39/SA - Riepilogo andamenti spesa per *ticket, compartecipazioni*, e consumi (numero ricette) 2011-2015 per Regione

	Ticket e compartecipazioni						Ricette						
Regioni	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Variazione 2015/2011**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Variazione 2015/2014**	**Variazione 2015/2011**
Piemonte*	74.186	75.815	75.146	76.177	75.539	1,82	42.032	42.796	44.103	44.228	43.768	-1,04	4,13
V. d'Aosta	1.356	1.549	1.533	1.659	1.678	23,75	1.078	1.099	1.132	1.120	1.078	-3,75	0,00
Lombardia	236.813	246.645	253.530	260.248	265.413	12,08	77357	78.786	81.054	80.751	78.897	-2,30	1,99
P.A. Bolzano	8.564	8.883	8.991	9.406	9.669	12,90	3.066	3.039	3.109	3.096	3.010	-2,78	-1,83
P.A. Trento	3.926	4.385	4.312	4.867	7.394	88,33	4.146	4.258	4.396	4.548	4.466	-1,80	7,72
Veneto	118.533	123.640	126.933	129.876	129.335	9,11	39.723	40.189	40.916	39.392	36.543	-7,23	-8,01
Friuli V.G.	14.801	16.288	16.239	17.459	17.976	21,45	11.436	11.619	11.959	11.998	11.596	-3,35	1,40
Liguria	32.391	42.677	42.277	42.690	42.962	32,64	16.773	16.505	16.581	16.328	15.869	-2,81	-5,39
E. Romagna	58.720	70.005	69.438	73.822	76.137	29,66	42.599	41.992	42.533	42.484	40.999	-3,50	-3,76
Toscana	46.575	57.320	61.128	65.329	69.275	48,74	38.573	38.104	38.648	38.612	37.539	-2,78	-2,68
Umbria	13.349	15.839	16.090	17.420	18.316	37,21	10.341	10.413	10.749	10.872	10.697	-1,61	3,44
Marche	21.913	24.248	24.982	27.264	28.333	29,30	16.465	16.475	17.114	17.365	17.204	-0,93	4,49
Lazio*	132.680	142.016	146.516	160.276	161.262	21,54	62.875	63.049	65.130	64.439	63.348	-1,69	0,75
Abruzzo*	29.696	29.702	30.692	32.744	33.693	13,46	15.145	15.603	15.929	16.066	15.642	-2,64	3,28
Molise*	7.571	8.958	9.031	9.246	9.159	20,97	3.377	3.318	3.377	3.484	3.469	-0,43	2,72
Campania*	171.863	173.421	179.209	188.420	191.329	11,33	56.298	56.396	58.565	60.256	60.865	1,01	8,11
Puglia*	112.834	118.756	122.139	129.318	130.265	15,45	43.769	43.700	45.334	46.759	45.924	-1,79	4,92
Basilicata	8.798	12.599	14.139	16.425	16.839	91,40	6.895	6.428	6.480	6.475	6.390	-1,31	-7,32
Calabria*	46.448	46.870	47.921	51.108	51.444	10,76	22.284	22.738	23.439	24.074	23.160	-3,80	3,93
Sicilia*	173.567	162.059	161.672	159.766	156.898	-9,60	57.740	57.295	58.205	57.386	55.996	-2,42	-3,02
Sardegna	22.406	24.417	24.198	26.878	28.415	26,82	18.294	18.764	19.044	19.535	19.587	0,27	7,07
Totale	**1.336.988**	**1.406.091**	**1.436.118**	**1.500.395.592**	**1.521.331**	**13,79**	**590.265**	**592.567**	**607.798**	**609.268**	**596.046**	**-2,17**	**0,98**

Fonti: Report Monitoraggio Aifa, anni 2011/2015Agenzia Italiana del Farmaco. Per il 2015,-Report "Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-dicembre 2015, aggiornamento consuntivo", 21 giugno 2016; importi in migliaia di euro

* Regioni in Piano di rientro.

7.3 La spesa farmaceutica nel periodo gennaio-ottobre 2016

Il monitoraggio Aifa sulla spesa farmaceutica nei primi dieci mesi del 2016 segnala che il consumo di farmaci per l'assistenza ospedaliera ha prodotto, nei primi dieci mesi del 2016, una eccedenza di spesa (rispetto al tetto programmato) pari a 1,55 miliardi, già superiore, di 19 milioni, all'intero scostamento del 2015 (1,53 miliardi). Persiste, quindi, la problematicità del controllo della spesa ospedaliera dovuta essenzialmente ai farmaci innovativi, che, come nel biennio 2014/2015, è stata la principale causa di incremento della spesa sanitaria pubblica complessiva. Viceversa, regredisce ulteriormente il numero di ricette emesse (-2,1%) e la spesa farmaceutica convenzionata netta (-3,6%), mentre aumentano, dell'1,1%, le compartecipazioni versate dagli assistiti. Nella tabella che segue, si riassumono gli esiti del monitoraggio relativamente ai principali aggregati di spesa.

TAB. 40/SA - Spesa farmaceutica gennaio-ottobre 2015 e 2016

	Gennaio-ottobre 2015	Gennaio-ottobre 2016	Variazioni percentuali 2015-2016	Incidenza effettiva farmaceutica territoriale gennaio-ottobre 2016 sul FSN (Tetto dell'11,35%)	Incidenza effettiva farmaceutica ospedaliera gennaio-ottobre 2016 sul FSN (Tetto del 3,5%)
Spesa territoriale*	n.d.	10.389.432.002*		11,30%	
·Spesa convenzionata netta	7.098.060.644	6.842.296.047	-3,6		
· Distribuzione diretta**	3.924.454.414**	4.555.373.869**	16,1		
Farmaceutica ospedaliera***	n.d.	4.773.429.164***			5,2%
Consumi farmaceutici (numero di ricette)	497.172.633	486.701.879	-2,1		
Compartecipazioni a carico del cittadino	1.263.750.718	1.278.116.760	1,1		

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-ottobre 2016, deliberato il 2 febbraio 2017; importi in euro

*Include la spesa farmaceutica convenzionata netta, l'ammontare del ticket fisso per ricetta, la distribuzione diretta; valore al netto dei pay back. **Spesa farmaceutica al lordo delle risorse stanziate con il Fondo farmaci innovativi. *** Spesa ospedaliera è al netto della distribuzione diretta di farmaci di fascia A, della spesa per i medicinali fascia C e C bis, e dei pay back a carico delle aziende farmaceutiche.

7.3.1 Il Tetto alla farmaceutica territoriale, gennaio-ottobre 2016

Nei primi dieci mesi del 2016 l'incidenza media nazionale della spesa farmaceutica territoriale sul FSN è stata pari all'11,30%, inferiore, quindi, al tetto programmato dell'11,35%, con un miglioramento (se tale andamento verrà confermato anche nell'ultimo bimestre) rispetto al risultato complessivo del 2015, che si era chiuso con un valore medio nazionale dell'11,61%. Nel periodo gennaio-ottobre 2016 la spesa territoriale è risultata inferiore al tetto programmato di circa 50 milioni, mentre, nell'intero anno 2015, lo aveva travalicato di 286 milioni.

Sono dieci, come nel 2015, gli Enti territoriali che rispettano il tetto programmato di spesa, di cui nove nel settentrione e una nel centro, la Toscana; viceversa, tutte le Regioni in piano di rientro (ad eccezione del Piemonte), e le restanti Regioni meridionali e insulari, hanno livelli di spesa superiori.

TAB 41/SA - Verifica del rispetto del tetto programmato del 11,35% di spesa farmaceutica territoriale (1) periodo gennaio-ottobre 2016, per ogni singola Regione, in ordine decrescente di incidenza % di spesa farmaceutica

Regione	FSN Gennaio-ottobre 2016 (A)	TETTO 11,35% (B)	Spesa netta (C)	Ticket fisso per ricetta (D)	Distribuzione diretta (E)	Payback (F)	Spesa territoriale(1)=C+D+E-F	Scostamento assoluto tetto 11,35% (C-B)	Incidenza % spesa farmaceutica territoriale/FSN (C/A)
SARDEGNA	2.477.489.745	281.195.086	220.266.156	0	181.142.971	34.057.504	367.351.623	86.156.537	14,83
PUGLIA*	6.124.372.317	695.116.258	529.656.169	42.086.084	351.874.436	104.731.205	818.885.485	123.769.227	13,37
CAMPANIA*	8.676.859.162	984.823.515	697.260.439	66.371.193	452.492.147	127.995.913	1.088.127.867	103.304.352	12,54
LAZIO*	8.835.043.595	1.002.777.448	730.171.783	26.556.941	417.812.204	81.529.493	1.093.011.435	90.233.987	12,37
ABRUZZO*	2.030.932.272	230.510.813	183.933.062	7.450.840	72.868.886	14.479.162	249.773.626	19.262.813	12,30
CALABRIA*	2.975.464.608	337.715.233	255.519.925	10.360.393	124.843.432	32.802.580	357.921.171	20.205.938	12,03
SICILIA*	7.543.625.778	856.201.526	570.550.714	42.985.904	345.221.939	78.440.954	880.317.602	24.116.077	11,67
MARCHE	2.390.730.647	271.347.928	195.993.666	0	97.790.008	18.447.909	275.335.765	3.987.837	11,52
BASILICATA	888.821.535	100.881.244	65.165.505	5.269.689	42.385.046	10.537.201	102.283.040	1.401.796	11,51
UMBRIA	1.386.176.118	157.330.989	105.474.840	2.190.950	61.521.005	10.574.120	158.612.676	1.281.686	11,44
MOLISE*	506.468.547	57.484.180	34.821.308	2.336.214	23.603.001	3.238.788	57.521.736	37.556	11,36
FRIULI V.G.	1.869.832.588	212.225.999	145.481.345	0	73.016.188	10.936.533	207.561.000	-4.664.998	11,10
PIEMONTE*	6.812.379.796	773.205.107	487.810.780	7.289.980	282.603.695	58.686.548	719.017.907	-54.187.200	10,55
LOMBARDIA	15.083.325.391	1.711.957.432	1.100.869.041	112.840.219	540.672.089	183.971.462	1.570.409.887	-141.547.545	10,41
LIGURIA	2.582.094.489	293.067.725	173.372.846	15.411.292	111.646.664	31.692.357	268.738.445	-24.329.280	10,41
TRENTO	790.616.240	89.734.943	51.350.287	2.695.740	33.042.801	4.887.620	82.201.209	-7.533.734	10,40
TOSCANA	5.812.635.393	659.734.117	379.808.239	16.021.982	289.642.631	85.911.624	599.561.228	-60.172.889	10,31
E. ROMAGNA	6.807.082.086	772.603.817	409.016.746	13.218.740	317.533.457	66.250.059	673.518.884	-99.084.933	9,89
VENETO	7.435.427.893	843.921.066	455.302.478	52.166.433	284.445.279	57.505.980	734.408.210	-109.512.855	9,88
V. D'AOSTA	192.021.974	21.794.494	11.119.157	1.909.594	6.428.241	1.276.584	18.180.408	-3.614.086	9,47
BOLZANO	751.557.187	85.301.741	39.351.560	3.766.490	28.121.085	4.546.335	66.692.800	-18.608.941	8,87
ITALIA	**91.972.957.358**	**10.438.930.660**	**6.842.296.047**	**430.982.682**	**4.138.707.202**	**1.022.499.929**	**10.389.432.002**	**-49.498.658**	**11,30**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-ottobre 2016, deliberato il 2 febbraio 2017; importi in euro

(1) Grandezza derivante dalla sommatoria della spesa farmaceutica netta, quota prezzo di riferimento, ticket fisso e spesa per distribuzione diretta (fascia A) al netto dei *pay-back*.
*Regioni in Piano di rientro.

7.3.2 Verifica del rispetto del tetto di spesa per la farmaceutica ospedaliera

Nei primi dieci mesi del 2016 il monitoraggio evidenzia che l'incidenza media nazionale della farmaceutica ospedaliera sul FSR è ascesa al 5,2%, in incremento (se l'ultimo bimestre 2016 confermerà tali andamenti parziali) dello 0,3% rispetto al dato complessivo 2015 (4,9% del FSN), segnando una eccedenza di spesa (rispetto al tetto del 3,5%) di 1,55 miliardi, già superiore, di 19 milioni, a quella dell'intero anno 2015 (1,53 miliardi). Come nel 2015, anche nei primi 10 mesi del 2016 tutti gli Enti territoriali, ad eccezione della Provincia autonoma di Trento, contribuiscono al superamento del tetto di spesa. La Toscana, uno dei territori d'eccellenza dell'assistenza ospedaliera, registra l'incidenza di spesa sul FSR percentualmente più alta (7,2%), mentre le altre Regioni destinatarie, come la Toscana, di flussi netti positivi di mobilità sanitaria, si collocano su valori inferiori al dato medio nazionale, come la Lombardia (4,8%), il Veneto (4,7%), l'Emilia-Romagna (5,4%).

TAB 42/SA - Spesa farmaceutica ospedaliera periodo gennaio-ottobre 2016 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 3,5%

Regione	FSN Gennaio-ottobre 2016	Tetto 3,5%	Spesa Ospedaliera**	Scostamento assoluto	Incidenza %
TOSCANA	5.812.635.393	203.442.239	415.645.375	212.203.136	7,2
UMBRIA	1.386.176.118	48.516.164	83.566.635	35.050.471	6,0
CALABRIA*	2.975.464.608	104.141.261	173.974.244	69.832.982	5,8
CAMPANIA*	8.676.859.162	303.690.071	493.475.351	189.785.280	5,7
MARCHE	2.390.730.647	83.675.573	134.255.310	50.579.737	5,6
ABRUZZO*	2.030.932.272	71.082.630	111.576.694	40.494.065	5,5
LIGURIA	2.582.094.489	90.373.307	140.753.339	50.380.032	5,5
BASILICATA	888.821.535	31.108.754	48.163.364	17.054.610	5,4
SARDEGNA	2.477.489.745	86.712.141	133.607.360	46.895.219	5,4
E. ROMAGNA	6.807.082.086	238.247.873	366.697.672	128.449.799	5,4
PUGLIA*	6.124.372.317	214.353.031	315.710.996	101.357.965	5,2
LOMBARDIA	15.083.325.391	527.916.389	731.525.236	203.608.847	4,8
PIEMONTE*	6.812.379.796	238.433.293	326.418.050	87.984.757	4,8
LAZIO*	8.835.043.595	309.226.526	417.443.330	108.216.804	4,7
VENETO	7.435.427.893	260.239.976	350.352.909	90.112.933	4,7
BOLZANO	751.557.187	26.304.502	35.146.967	8.842.466	4,7
FRIULI V.G.	1.869.832.588	65.444.141	87.298.039	21.853.898	4,7
SICILIA*	7.543.625.778	264.026.902	350.889.059	86.862.157	4,7
MOLISE*	506.468.547	17.726.399	22.931.418	5.205.019	4,5
V. D'AOSTA	192.021.974	6.720.769	8.610.734	1.889.965	4,5
TRENTO	790.616.240	27.671.568	25.387.083	-2.284.485	3,2
ITALIA	**91.972.957.358**	**3.219.053.508**	**4.773.429.164**	**1.554.375.657**	**5,2**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-ottobre 2016, deliberato il 2 febbraio 2017; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro.
** La spesa non comprende i vaccini ed è calcolata sulla base della procedura di consolidamento del dato della tracciabilità contenuta nel documento: "Tracciabilità del Farmaco Metodologia per la stima del valore economico mancante delle forniture di medicinali direttamente a carico del SSN".

7.3.3 Verifica del rispetto del tetto della spesa farmaceutica complessiva

Come nel 2015, anche nei primi 10 mesi del 2016 sono solo quattro gli Enti territoriali con una spesa farmaceutica complessiva inferiore al tetto di spesa del 14,85%: le Province autonome di Trento (13,61%) e di Bolzano (13,55%), e le Regioni Valle d'Aosta (13,95%) e Veneto (14,59%); viceversa, l'incidenza di spesa più alta sul FSR si rileva in Sardegna (20,22%), e in quattro Regioni in Piano di rientro: Puglia (18,53%), Campania (18,23%), Calabria (17,88%), Abruzzo (17,79%). L'eccedenza di spesa complessiva rispetto al tetto programmato, al netto della minore spesa territoriale, è di 1,5 miliardi.

TAB 43/SA - Spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera nel periodo gennaio-ottobre 2016 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 14,85%

Regione	FSN Gennaio-ottobre 2016	Tetto 14,85%	Spesa Territoriale	Spesa Ospedaliera	Spesa complessiva	Scostamento assoluto	Incidenza%
SARDEGNA	2.477.489.745	367.907.227	367.351.623	133.607.360	500.958.982	133.051.755	20,22
PUGLIA*	6.124.372.317	909.469.289	818.885.485	315.710.996	1.134.596.481	225.127.192	18,53
CAMPANIA*	8.676.859.162	1.288.513.586	1.088.127.867	493.475.351	1.581.603.217	293.089.632	18,23
CALABRIA*	2.975.464.608	441.856.494	357.921.171	173.974.244	531.895.414	90.038.920	17,88
ABRUZZO*	2.030.932.272	301.593.442	249.773.626	111.576.694	361.350.320	59.756.878	17,79
UMBRIA	1.386.176.118	205.847.154	158.612.676	83.566.635	242.179.310	36.332.157	17,47
TOSCANA	5.812.635.393	863.176.356	599.561.228	415.645.375	1.015.206.602	152.030.247	17,47
MARCHE	2.390.730.647	355.023.501	275.335.765	134.255.310	409.591.075	54.567.574	17,13
LAZIO*	8.835.043.595	1.312.003.974	1.093.011.435	417.443.330	1.510.454.764	198.450.790	17,10
BASILICATA	888.821.535	131.989.998	102.283.040	48.163.364	150.446.405	18.456.407	16,93
SICILIA*	7.543.625.778	1.120.228.428	880.317.602	350.889.059	1.231.206.662	110.978.234	16,32
MOLISE*	506.468.547	75.210.579	57.521.736	22.931.418	80.453.154	5.242.575	15,89
LIGURIA	2.582.094.489	383.441.032	268.738.445	140.753.339	409.491.783	26.050.752	15,86
FRIULI V.G.	1.869.832.588	277.670.139	207.561.000	87.298.039	294.859.039	17.188.900	15,77
PIEMONTE*	6.812.379.796	1.011.638.400	719.017.907	326.418.050	1.045.435.957	33.797.558	15,35
E. ROMAGNA	6.807.082.086	1.010.851.690	673.518.884	366.697.672	1.040.216.556	29.364.866	15,28
LOMBARDIA	15.083.325.391	2.239.873.821	1.570.409.887	731.525.236	2.301.935.123	62.061.302	15,26
VENETO	7.435.427.893	1.104.161.042	734.408.210	350.352.909	1.084.761.120	-19.399.922	14,59
V. D'AOSTA	192.021.974	28.515.263	18.180.408	8.610.734	26.791.142	-1.724.121	13,95
TRENTO	790.616.240	117.406.512	82.201.209	25.387.083	107.588.292	-9.818.219	13,61
BOLZANO	751.557.187	111.606.242	66.692.800	35.146.967	101.839.767	-9.766.475	13,55
ITALIA	**91.972.957.358**	**13.657.984.168**	**10.389.432.002**	**4.773.429.164**	**15.162.861.167**	**1.504.876.999**	**16,49**

Fonte: Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)- OSMED, Monitoraggio della spesa farmaceutica regionale gennaio-ottobre 2016, deliberato il 2 febbraio 2017; importi in euro

*Regioni in Piano di rientro.

8 I RISULTATI DELLE GESTIONI SANITARIE

8.1 Premesse metodologiche

I risultati di esercizio delle gestioni sanitarie vengono rideterminati nel corso delle riunioni di monitoraggio dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, congiuntamente al Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza nel caso delle Regioni in piano di rientro.

Anche per il 2015 si conferma il *trend* di miglioramento dei conti dei Servizi sanitari regionali già osservato negli anni precedenti: dal 2014 al 2015, il disavanzo si riduce ancora di circa il 10%, passando da 1.205 a 1.082 mln; nel 2011 il deficit era di quasi 2.700 mln; nel 2006, anno in cui il legislatore cominciava a definire la normativa per l'introduzione dei Piani di rientro, il disavanzo era pari ad oltre 6.000 mln (v. tab. 44/SA)[347].

Peraltro, in merito ai dati esposti nelle tabelle che seguono, alcune precisazioni sono d'obbligo.

Il lavoro che segue, infatti, vuol dare conto dei risultati di esercizio delle gestioni sanitarie partendo dalle attività svolte dai Tavoli tecnici sopra menzionati.

Tale impostazione ha senz'altro il pregio di seguire analiticamente gli andamenti nei singoli contesti regionali, ma, al contempo, sconta tutte le difficoltà di eventuali disallineamenti temporali intercorrenti tra l'attività dei tavoli ed il non tempestivo aggiornamento da parte delle Regioni dei flussi informativi che alimentano il Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS).

Un ulteriore disallineamento deriva dalla non omogeneità dei periodi scrutinati: infatti, mentre nei mesi di marzo ed aprile 2016 sono avvenute le riunioni delle verifiche *ex* art. 1, co. 174, l. n. 311/2004 per le Regioni non in piano di rientro (Lombardia, Liguria, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Umbria e Basilicata), le riunioni delle verifiche con le Regioni in piano di rientro (Piemonte, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Regione siciliana) sono avvenute sia nel mese di aprile che, di nuovo, nel mese di luglio 2016.

Conseguentemente, i dati riportati in tali verbali ogni anno sono aggiornati al IV trimestre per le Regioni non in piano di rientro, a consuntivo per le Regioni in piano.

Altro profilo di rilievo riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province Autonome di Trento e Bolzano per le quali non è prevista alcuna forma di monitoraggio, ma solo la rilevazione dei dati

[347] In prossimità della chiusura della presente relazione sono pervenuti i verbali relativi all'esercizio 2016 che saranno oggetto di esame nel prossimo referto.

sul NSIS, ancora la principale fonte conoscitiva dei risultati di conto economico almeno fino a quando il sistema dei consolidati regionali disegnato dal Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 non troverà compiuta applicazione in tutte le Regioni.

Con riferimento agli anni 2011 - 2015, i risultati rilevati dal NSIS per le Regioni a statuto speciale/Province Autonome non in piano di rientro sono stati tratti dal rapporto n. 3-2016, "Il monitoraggio della spesa sanitaria" a cura del Ministero dell'Economia e Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Le Autonomie speciali, peraltro, a differenza delle Regioni a statuto ordinario, provvedono direttamente al finanziamento dell'assistenza sanitaria sul loro territorio senza alcun onere a carico del bilancio dello Stato[348]. Tale modalità di finanziamento fa sì che gli Enti territoriali in parola, possano provvedere alle necessità dei propri sistemi sanitari senza essere "condizionati" dalle modalità con le quali viene ripartito il fondo sanitario nazionale in sede di Conferenza Stato-Regioni, ben potendo destinare alla sanità somme ulteriori rispetto a quelle stabilite in sede di riparto[349].

Così, se per le Regioni a statuto ordinario e per la Regione siciliana (in piano di rientro) sono stati utilizzati i dati di consuntivo al netto dei contributi provenienti dalla Regione (extra fondo) quali risorse aggiuntive dal bilancio regionale a titolo di copertura dei Lea (voce di entrata AA0080), anche per le Autonomie speciali sono stati indicati come risultati di esercizio quelli determinati sulla base del fabbisogno teorico definito in sede di riparto, senza tener conto delle ulteriori risorse messe a disposizione da tali Enti, rendendo in questo modo tutti i dati tra loro comparabili (v. tab. 44/SA). Nella tabella 48/SA, invece, vengono raffrontati i risultati di esercizio da CE delle Regioni a statuto speciale e delle Province Autonome[350] con quelli calcolati in base al fabbisogno teorico: allo stato, peraltro, non è ancora possibile stabilire quanto della differenza di risultato tra il fabbisogno teorico e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior costo dei Lea[351].

---

[348] Con la particolarità della Regione siciliana che concorre con lo Stato al finanziamento del fondo sanitario con una compartecipazione a carico del bilancio regionale fissata dal 2009 nella misura del 49,11% del suo fabbisogno sanitario dalla l. n. 296/2006, art. 1, co. 830.

[349] A tale riguardo, il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nel Monitoraggio della spesa sanitaria cit., a proposito della spesa sanitaria corrente, ha osservato che "nei confronti delle autonomie speciali lo Stato non ha strumenti d'intervento diretto sulla dinamica di spesa e, pertanto, le politiche di contenimento sono state meno efficaci." (p.51).

[350] Raccolti attraverso il sistema informativo Con.Te. (Contabilità territoriale) laddove disponibili ovvero nelle delibere delle Sezioni Regionali di Controllo.

[351] V. Audizione Corte dei conti, Sez. autonomie, presso la Commissione Parlamentare per le questioni regionali sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, del 23 aprile 2015.

Nel tentativo di offrire una ricostruzione del quadro della sanità regionale il più possibile esaustiva ed in considerazione delle normative vigenti nei singoli contesti regionali, le elaborazioni che seguono sono state formulate soffermandosi principalmente sull'andamento di tre diversi gruppi di Regioni: le Regioni sottoposte a monitoraggio annuale, quelle sottoposte a Piano di rientro e quelle a statuto speciale/Province autonome.

Si è scelto, inoltre, di non imputare ai risultati le coperture sia in considerazione del fatto che esse svolgeranno i loro effetti nel futuro sia perché le stesse dovranno essere verificate a consuntivo negli esercizi successivi.

Per i risultati delle gestioni delle Regioni ordinarie e della Regione siciliana antecedenti all'anno 2014, si richiama la Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali – Esercizio 2013 - Parte IV, delibera 29/SEZAUT/2014/FRG, tab. 39/SA, tranne nel caso in cui i Tavoli tecnici abbiano successivamente rideterminato tali risultati e sempre fatte salve eventuali rettifiche intervenute nelle more tra l'istruttoria e la pubblicazione del referto di cui non si è potuto dare conto.

Da ultimo, si rinvia a quanto esposto nel "Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica" approvato dalle Sezioni riunite in sede di controllo il 27 marzo 2017 (Del. n. 3/SSRRCO/RCFP/17) relativamente agli andamenti in generale, pur con le precisazioni sopra richiamate con riguardo ai possibili disallineamenti temporali dei dati nonché ai diversi criteri eventualmente seguiti nelle aggregazioni degli stessi.

8.2 Gli esiti del monitoraggio sulle Regioni a statuto ordinario non sottoposte a piano di rientro

Il Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, nelle riunioni tenutesi nel corso dei mesi di marzo e aprile 2016, ha esaminato, congiuntamente alle Regioni interessate, i risultati di gestione relativi all'esercizio 2015 (dati di Conto Economico del IV trimestre 2015, comunicati al NSIS), le misure di copertura poste in essere per i disavanzi nonché il rispetto dello standard dimensionale del disavanzo previsto dall'art. 2, co. 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Per le predette finalità sono state valutate le Regioni Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Basilicata.

Con riguardo al IV trimestre 2015, complessivamente questo gruppo di Regioni registra un peggioramento dei risultati di esercizio come rettificati dal Tavolo tecnico: da +39,17 mln del 2014 al -114,08 mln del 2015. Nel 2011 il saldo era negativo per 250,33 mln.

Il descritto stato dei conti è rinvenibile in tutte le Regioni osservate, ad eccezione della sola Emilia Romagna (+0,51 mln del 2015 rispetto al +0,36 mln del 2014), con un picco nella Regione Toscana, da +3,15 mln del 2014 a -72,20 mln del 2015.

Nell'esame del consolidato di questa Regione, peraltro, il Tavolo tecnico ha rettificato il risultato di gestione per via delle iscrizioni corrispondenti al *pay back* relativo alla spesa farmaceutica ospedaliera 2015 (voce CE A00910) avvenute in assenza di idoneo presupposto giuridico per 115 mln. In presenza di entrate non supportate da atto formale, dunque, la Regione Toscana avrà necessità di adottare provvedimenti di copertura non ancora presentati al IV trimestre e la valutazione definitiva *ex* art. 2, co. 77, l. 191/2009 potrà essere effettuata solo successivamente.

In merito alle criticità relative al *pay back* 2015 ed alla farmaceutica si rinvia a quanto già esposto al capitolo 7 parte II.

La Regione Liguria ancora nel 2015, come in tutto il quadriennio esaminato, si conferma in disavanzo (-102,67 mln; il risultato nel 2014 era -72,78 mln) predisponendo tuttavia coperture sufficienti ad assicurare l'equilibrio economico.

Altro risultato che torna negativo nel 2015 (-8,82 mln) come già nel 2013 (-3,4 mln) e nel 2011 (-48,55 mln) è quello della Regione Basilicata. Nello stesso periodo del 2014 la Regione presentava, invece, un avanzo pari a +2,15 mln.

Nei verbali di marzo/aprile 2016, i Tavoli tecnici hanno verificato e dato atto a ciascuna delle Regioni valutate di aver rispettato il disposto di cui all'art. 3, co. 7, d. l. n. 35/2013, avendo erogato nello stesso anno 2015 almeno il 95% delle risorse incassate dallo Stato e/o comunque destinate al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale da parte della Regione/Provincia autonoma.

8.3 Gli esiti delle verifiche dei conti delle Regioni sottoposte a piano di rientro

Nel mese di aprile 2016 ed ancora nel successivo mese di luglio, si sono tenute le riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza per l'esame delle situazioni delle Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Piemonte, Puglia e Regione siciliana, i cui elevati disavanzi

hanno comportato l'adozione di accordi con annessi Piani di rientro ai fini del risanamento dei conti e per la valutazione delle relative manovre.

In particolare, le riunioni hanno avuto ad oggetto le verifiche conclusive dei risultati d'esercizio di cui al consuntivo 2015, lo stato patrimoniale 2015 nonché gli andamenti del I trimestre 2016, oltre che, naturalmente, lo stato di attuazione del Piano di rientro e la verifica degli adempimenti.

Nel quadriennio considerato, il gruppo delle Regioni sottoposte a Piano di rientro, continua ad assorbire il disavanzo, che passa da -1.540 mln del 2011 a -397,45 mln del 2015. Nel 2014 il deficit era pari a 542,63 mln.

Complessivamente, il miglioramento osservato nelle Regioni in piano di rientro è maggiore di quello osservato nelle Regioni non in piano, sia rispetto al 2011 (+74,19% contro un +54,43%) sia, ancor più evidentemente, rispetto all'esercizio precedente (+26,75% contro una *performance* negativa delle Regioni non in piano, -391,24%).

Senz'altro, dunque, come già evidenziato in precedenti referti[352], si conferma il giudizio positivo sull'efficacia dei piani di rientro quali strumenti di *governance* del settore sanitario, almeno sotto il profilo del risanamento finanziario dello stesso.

Diverso è il discorso con riguardo all'erogazione dei Lea che, per l'anno 2014, vede ancora le Regioni Molise, Calabria e Campania al di sotto del livello minimo di adempienza[353].

Resta fermo il fatto che la fruibilità del diritto alla salute da parte dei cittadini continua a non essere uniforme sul territorio nazionale, potendo risultare più onerosa in relazione al luogo di residenza.

Con riguardo alle singole specificità regionali, si segnala che:

- il disavanzo 2015 della Regione Abruzzo (-6,81 mln) è generato principalmente dai mancati accertamenti ed impegni da parte dalla Regione con riferimento al Fondo per i farmaci innovativi ed alle risorse per *pay back*;
- durante la riunione congiunta del 28 luglio 2016 in sede di verifica del piano di rientro, i Tavoli tecnici hanno aggiornato il risultato di esercizio consuntivo 2014 della Regione Campania. In quella stessa sede è stato altresì precisato che la mancata approvazione dei bilanci di alcuni Enti del SSR per gli anni 2012, 2013 e 2014, impedisce di ritenere "solida la situazione economica dei conti della Regione Campania" e che tale situazione "potrebbe mettere in discussione i risultati già esaminati";

[352] Cfr. deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG e precedenti.
[353] Dati da Ministero Salute, Verifica adempimenti Lea – Anno 2014.

- il risultato di esercizio 2015 della Regione Molise riportato in tabella (-14,68 mln di euro) è comprensivo del contributo di solidarietà interregionale di 30 mln di cui alla seduta della Conferenza Stato-Regioni del 23 dicembre 2015. Al netto di tale contributo, il risultato di esercizio per l'anno 2015 sarebbe invece -44,68 mln, pari al 7,3% del finanziamento annuale assegnato alla Regione. In relazione a tale situazione, Tavolo e Comitato hanno osservato che "il Servizio sanitario della Regione Molise continua a produrre rilevanti deficit di gestione e che, solo grazie al contributo di solidarietà interregionale, con riferimento alla competenza dell'anno 2015, il SSR risulta in equilibrio e non hanno trovato applicazione le sanzioni di cui all'art. 1, co. 174, l. n. 311/2004". Inoltre, con riferimento alle risultanze della ricognizione debitoria e creditoria al 31 dicembre 2014, risulterebbero privi di copertura 47,7 mln;
- con riguardo alla Regione Puglia, i tavoli tecnici durante le riunioni congiunte di aprile e luglio 2016, hanno osservato e ribadito il permanere di un disavanzo strutturale del Servizio sanitario regionale[354] in relazione alla presenza di contabilizzazioni *una tantum* in entrata sull'anno 2015 con riferimento al *pay back* farmaceutico;
- infine, relativamente allo Stato Patrimoniale 2015 della Regione Piemonte, sono state rilevate risorse extra-FSR assegnate e non erogate agli Enti del SSR, nonché somme prelevate dal c/c di tesoreria da parte della Regione per finalità non sanitarie, per complessivi 1.505 mln, per la sola parte corrente. Tale grave circostanza, che "costituisce elemento fondamentale di valutazione in ordine alla conclusione positiva del Piano di rientro", potrebbe porre le premesse per la formazione di una nuova esigenza di liquidità del servizio sanitario regionale per crediti verso la Regione.

Alla data di luglio 2016, solo metà delle Regioni in piano di rientro (Piemonte, Abruzzo, Campania e Puglia) ha rispettato il disposto di cui all'art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013 per l'anno 2015, avendo erogato il 100% delle somme incassate dallo Stato e/o comunque destinate al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale entro il 31 marzo 2016.

[354] "pur essendo stato garantito l'equilibrio economico con il conferimento di risorse aggiuntive per 60 mln".

TAB. 44/SA - Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio 2011-2015 e degli avanzi/disavanzi pro capite (*)

Anni	2006	2011		2012		2013		2014		2015	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)
Lombardia	-0,29	13,84	*1,43*	2,27	*0,23*	10,26	*1,05*	9,92	*0,99*	5,74	*0,57*
Veneto	-144,62	114,96	*23,67*	11,58	*2,39*	7,58	*1,55*	6,33	*1,28*	4,13	*0,84*
Liguria	-95,59	-142,97	*-91,02*	-46,16	*-29,45*	-91,35	*-58,37*	-72,78	*-45,72*	-102,67	*-64,85*
E. Romagna	-288,51	-104,58	*-24,08*	-47,65	*-10,98*	1,26	*0,29*	0,36	*0,08*	0,51	*0,11*
Toscana (1)	-98,39	-113,38	*-30,88*	-50,61	*-13,80*	0,03	*0,01*	3,15	*0,84*	-72,20	*-19,24*
Umbria	-54,72	9,16	*10,36*	4,39	*4,97*	24,62	*27,78*	23,42	*26,12*	2,09	*2,34*
Marche (2)	-47,52	21,19	*13,75*	-44,81	*-29,08*	32,14	*20,80*	66,62	*42,89*	57,14	*36,85*
Basilicata	2,99	-48,55	*-83,99*	3,86	*6,68*	-3,40	*-5,90*	2,15	*3,72*	-8,82	*-15,30*
Totale Regioni non in P.d.R.	**-726,65**	**-250,33**	***-9,22***	**-167,13**	***-6,16***	**-18,86**	***-0,69***	**39,17**	***1,41***	**-114,08**	***-4,11***
Piemonte (3)	-328,66	-274,64	*-62,93*	-1.008,84	*-231,51*	-37,05	*-8,47*	54,94	*12,38*	5,78	*1,31*
Lazio	-1.966,91	-773,94	*-140,64*	-613,19	*-111,49*	-669,62	*-120,49*	-367,38	*-62,58*	-332,64	*-56,45*
Abruzzo (7)	-197,06	36,77	*28,13*	5,17	*3,96*	9,96	*7,59*	6,61	*4,96*	-6,81	*-5,11*
Molise (4)	-68,49	-37,62	*-119,94*	-54,77	*-174,90*	-237,98	*-759,49*	-313,25	*-995,31*	-14,68	*-46,85*
Campania (8)	-749,71	-245,48	*-42,57*	-111,08	*-19,27*	7,58	*1,31*	127,78	*21,77*	49,82	*8,50*
Puglia (5)	-210,81	-108,35	*-26,74*	-217,86	*-53,79*	-42,49	*-10,49*	14,05	*3,43*	-54,06	*-13,22*
Calabria (6)	-55,30	-110,43	*-56,37*	-313,16	*-159,90*	-30,63	*-15,64*	-65,67	*-33,16*	-58,53	*-29,61*
Regione siciliana	-1.088,41	-26,09	*-5,21*	-7,80	*-1,56*	0,06	*0,01*	0,29	*0,06*	13,67	*2,68*
Totale Regioni in P.d.R.	**-4.665,35**	**-1.539,78**	***-54,47***	**-2.321,53**	***-82,18***	**-1.000,17**	***-35,30***	**-542,63**	***-18,72***	**-397,45**	***-13,71***
Valle d'Aosta	-70,55	-47,30	*-373,01*	-48,56	*-383,51*	-53,08	*-415,19*	-34,34	*-267,07*	-24,69	*-192,44*
Prov. aut. Bolzano	-274,35	-222,96	*-441,82*	-251,73	*-498,76*	-190,14	*-373,10*	-141,56	*-274,50*	-204,27	*-393,95*
Prov. aut. Trento	-143,21	-224,25	*-427,28*	-245,64	*-468,00*	-223,51	*-421,47*	-214,73	*-400,43*	6,15	*11,44*
Friuli-Venezia Giulia	-4,25	-69,33	*-56,88*	-66,31	*-54,45*	-38,45	*-31,47*	50,45	*41,04*	-6,76	*-5,51*
Sardegna	-129,21	-343,40	*-209,47*	-391,97	*-239,32*	-380,36	*-231,87*	-361,79	*-217,44*	-341,67	*-205,42*
TOTALE RSS e P.A. non monitorate	**-621,57**	**-907,24**	***-225,98***	**-1.004,21**	***-250,31***	**-885,54**	***-219,74***	**-701,97**	***-172,31***	**-571,24**	***-140,19***
Totale ITALIA	**-6.013,57**	**-2.697,35**	***-45,38***	**-3.492,87**	***-58,81***	**-1.904,57**	***-31,91***	**-1.205,43**	***-19,83***	**-1.082,77**	***-17,81***

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/): per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro

*Le note alla presente tabella sono da intendersi riferite anche alle tabelle n. 45/SA, 46/SA, 47/SA e 49/SA.
(1) Il risultato di esercizio 2013 da C.E. rideterminato dal Tavolo tecnico è pari a +3,111 mln di euro. Il risultato riportato in tabella (+0,03 mln) comprende il disavanzo 2012 portato a nuovo (-3,081 mln di euro). Con riguardo al IV trimestre 2015, il Tavolo di monitoraggio nel verbale relativo alle verifiche di marzo/aprile 2016 ha rideterminato il risultato di esercizio in disavanzo (-72,204 mln vista l'iscrizione di entrate da *pay back* 2015 per 115 mln non supportate da atto formale) nonostante il risultato di gestione della Regione Toscana presentasse un utile pari a 40,80 mln.
(2) Il risultato di esercizio 2012 rettificato comprende la situazione debitoria dell'INRCA, pari a -88,479 mln di euro.
(3) I risultati di esercizio rideterminati relativi agli anni 2012 e 2013, tengono conto dei risultati di gestione come rettificati dai Tavoli tecnici alla data del 28 luglio 2015 conseguentemente alle modifiche apportate dalla Regione al NSIS in data 19 e 29 giugno 2015 (-14,80 mln di euro per l'anno 2012 e +12,949 mln di euro per l'anno 2013). Da tali importi sono state scomputate le coperture, rispettivamente 994,05 mln di euro per l'anno 2012 e 50 mln di euro per l'anno 2013. Con riguardo all'anno 2014, invece, il risultato di gestione rideterminato comprende il risultato di gestione 2012 e 2013 portati a nuovo (-14,8 mln di euro e +12,95 mln di euro) comprensivi delle coperture.
4) Il risultato di esercizio 2013 rettificato (-237,98) comprende il risultato gestione CE 2013 rideterminato dal Tavolo tecnico (-55,17) e la perdita 2012 e precedenti (-182,806). Il risultato di esercizio 2014 rettificato (-313,25) comprende il risultato gestione CE 2014 rideterminato dal Tavolo tecnico (-60,027); la perdita non coperta 2012 e precedenti (-182,806); la perdita non coperta 2013 (-70,413); tale risultato è da intendersi al netto delle coperture predisposte dalla Regione. Il risultato di esercizio 2015 riportato in tabella (-14,68 mln di euro) è comprensivo del contributo di solidarietà interregionale (v. Conferenza Stato-Regioni del 23/12/2015) pari a 30 mln. Al netto di tale contributo, il risultato di esercizio per l'anno 2015 sarebbe pari a -44,68 mln di euro.
(5) Nel 2012 il risultato di esercizio C.E. (V comunicazione) risulta essere pari a +3,814 mln di euro. A seguito delle verifiche effettuate in sede di verifica del piano di rientro, per il 2012, si determina un risultato negativo di -217,856 mln di euro. Tale situazione viene causata dalla distrazione di risorse del SSR da parte del bilancio regionale. Nel 2013 la Regione ha ricevuto risorse *ex* d.l. n. 35/2013, in riferimento alla richiamata distrazione (verbale 17 luglio 2014).
(6) Il risultato di esercizio da CE 2012 esposto in tabella (-313,16 mln) comprende il risultato di esercizio da C.E. rettificato dal Tavolo Tecnico (-70,72 mln), i debiti 2007 e ante (-110 mln) ancora da pagare, i disavanzi 2008 (-62,12 mln) e 2009 (- 88,467 mln), l'avanzo 2011 (+18,149 mln). Il risultato così determinato è da intendersi al netto degli ulteriori oneri relativi agli ammortamenti non sterilizzati degli anni pregressi. Nel 2013 è stato rideterminato il risultato al 31 dicembre 2011, sul presupposto dell'accesso a 333 mln di fondi FAS. Nel corso della riunione del 23 luglio 2015, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta ratifica da parte del Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro, dei decreti dirigenziali con cui stati impegnati ed erogati in favore degli Enti del SSR: l'importo residuo della fiscalità 2012 ed i 333 mln relativi ai fondi FAS. Sulla base di tali atti, Tavolo e Comitato hanno preso atto dell'intervenuta totale copertura del disavanzo pregresso a tutto l'anno 2011.
(7) Il disavanzo 2015 è generato principalmente dai mancati accertamenti ed impegni effettuati dalla Regione con riferimento al Fondo per i farmaci innovativi ed alle risorse per *pay back*.
(8) Il risultato di esercizio 2014 della Regione Campania è stato aggiornato il 28 luglio 2016, durante la riunione congiunta dei Tavoli tecnici in sede di verifica del piano di rientro. In quella stessa sede è stato altresì precisato che la mancata approvazione dei bilanci di alcuni Enti del SSR per gli anni 2012, 2013 e 2014, impedisce di ritenere "solida la situazione economica dei conti della Regione Campania" e che tale situazione "potrebbe mettere in discussione i risultati già esaminati".

TAB. 45/SA - Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio 2011-2015 e variazioni percentuali (*)

Anni	2011	2012	2013	2014	2015	Variazioni percentuali	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	Var % 2015-2011	Var % 2015-2014
Lombardia	13,84	2,27	10,26	9,92	5,74	-58,53	-42,14
Veneto	114,96	11,58	7,58	6,33	4,13	-96,41	-34,76
Liguria	-142,97	-46,16	-91,35	-72,78	-102,67	28,19	-41,07
E. Romagna	-104,58	-47,65	1,26	0,36	0,51	100,49	41,67
Toscana (1)	-113,38	-50,61	0,03	3,15	-72,20	36,32	-2.392,06
Umbria	9,16	4,39	24,62	23,42	2,09	-77,18	-91,08
Marche (2)	21,19	-44,81	32,14	66,62	57,14	169,66	-14,23
Basilicata	-48,55	3,86	-3,40	2,15	-8,82	81,83	-510,23
Totale Regioni non in P.d.R.	**-250,33**	**-167,13**	**-18,86**	**39,17**	**-114,08**	**54,43**	**-391,24**
Piemonte (3)	-274,64	-1.008,84	-37,05	54,94	5,78	102,10	-89,48
Lazio	-773,94	-613,19	-669,62	-367,38	-332,64	57,02	9,46
Abruzzo (7)	36,77	5,17	9,96	6,61	-6,81	-118,52	-203,03
Molise (4)	-37,62	-54,77	-237,98	-313,25	-14,68	60,98	95,31
Campania	-245,48	-111,08	7,58	127,78	49,82	120,29	-61,01
Puglia (5)	-108,35	-217,86	-42,49	14,05	-54,06	50,11	-484,77
Calabria (6)	-110,43	-313,16	-30,63	-65,67	-58,53	47,00	10,87
Regione siciliana	-26,09	-7,80	0,06	0,29	13,67	152,40	4.613,79
Totale Regioni in P.d.R.	**-1.539,78**	**-2.321,53**	**-1.000,17**	**-542,63**	**-397,45**	**74,19**	**26,75**
Valle d'Aosta	-47,30	-48,56	-53,08	-34,34	-24,69	47,80	28,11
Prov. aut. Bolzano	-222,96	-251,73	-190,14	-141,56	-204,27	8,38	-44,30
Prov. aut. Trento	-224,25	-245,64	-223,51	-214,73	6,15	102,74	102,86
Friuli - Venezia Giulia	-69,33	-66,31	-38,45	50,45	-6,76	90,25	-113,40
Sardegna	-343,40	-391,97	-380,36	-361,79	-341,67	0,50	5,56
TOTALE RSS e P.A. non monitorate	**-907,24**	**-1.004,21**	**-885,54**	**-701,97**	**-571,24**	**37,04**	**18,62**
Totale ITALIA	**-2.697,35**	**-3.492,87**	**-1.904,57**	**-1.205,43**	**-1.082,77**	**59,86**	**10,18**

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/): per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro.

* V. note dopo TAB. 44/SA.

TAB 46/SA - Confronto tra i risultati di esercizio 2011-2015 da C.E. ed i risultati d'esercizio rettificati in sede di monitoraggio (*)

Anni	2011		2012		2013		2014		2015	
Regioni	Risultato di Esercizio da C.E.	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E.	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio da C.E	Risultato di esercizio rideterminato
Lombardia	18,20	13,84	8,86	2,27	10,19	10,26	9,93	9,92	6,29	5,74
Veneto	9,80	114,96	6,12	11,58	25,51	7,58	30,15	6,33	5,07	4,13
Liguria	-143,80	-142,97	-70,53	-46,16	-91,35	-91,35	-73,68	-72,78	-103,59	-102,67
E. Romagna	35,20	-104,58	-34,91	-47,65	2,35	1,26	0,74	0,36	0,64	0,51
Toscana (1)	12,70	-113,38	-31,70	-50,61	2,85	0,03	3,15	3,15	42,87	-72,20
Umbria	11,30	9,16	8,89	4,39	24,60	24,62	23,44	23,42	1,83	2,09
Marche (2)	1,50	21,19	29,86	-44,81	37,67	32,14	74,72	66,62	58,94	57,14
Basilicata	-36,30	-48,55	-17,23	3,86	-3,40	-3,40	2,15	2,15	-8,82	-8,82
Totale Regioni non in P.d.R.	**-91,40**	**-250,33**	**-100,64**	**-167,13**	**8,42**	**-18,86**	**70,60**	**39,17**	**3,23**	**-114,08**
Piemonte (3)	4,40	-274,64	-125,80	-1.008,84	-37,01	-37,05	57,19	54,94	6,35	5,78
Lazio	-872,20	-773,94	-650,94	-613,19	-609,89	-669,62	-313,64	-367,38	-322,25	-332,64
Abruzzo (7)	25,60	36,77	53,99	5,17	36,18	9,96	7,17	6,61	6,18	-6,81
Molise (4)	-39,40	-37,62	-30,45	-54,77	-51,38	-237,98	-60,03	-313,25	-14,68	-14,68
Campania (8)	-254,50	-245,48	-119,59	-111,08	19,26	7,58	182,70	127,78	70,22	49,82
Puglia (5)	-118,50	-108,35	-41,02	-217,86	-39,56	-42,49	14,68	14,05	-52,72	-54,06
Calabria (6)	-129,90	-110,43	-69,93	-313,16	-30,62	-30,63	-65,10	-65,67	-54,45	-58,53
Regione Siciliana	-99,20	-26,09	-19,41	-7,80	6,02	0,06	54,06	0,29	67,37	13,67
Totale Regioni in P.d.R.	**-1.483,70**	**-1.539,78**	**-1.003,15**	**-2.321,53**	**-707,00**	**-1.000,17**	**-122,97**	**-542,63**	**-293,98**	**-397,45**
Totale	**-1.575,10**	**-1.790,11**	**-1.103,79**	**-2.488,66**	**-698,58**	**-1.019,03**	**-52,37**	**-503,46**	**-290,75**	**-511,53**

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/): per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro

* V. note dopo TAB. 44/SA.

TAB 47/SA - Risultati di esercizio 2011-2015 rettificati in sede di monitoraggio e coperture individuate dalle Regioni (*)

Anni	2011		2012		2013		2014		2015	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture	Risultato di esercizio rideterminato	Coperture
Lombardia	13,84	0	2,27	0	10,26	0	9,92	0	5,74	0
Veneto	114,96	46,97	11,58	0	7,58	0	6,33	0	4,13	30,34
Liguria	-142,97	184,63	-46,16	112,31	-91,35	97	-72,78	97	-102,67	111,7
E. Romagna	-104,58	125,06	-47,65	35	1,26	0	0,36	0	0,51	0
Toscana (1)	-113,38	62,08	-50,61	63	0,03	0	3,15	0	-72,20	0
Umbria	9,16	0	4,39	0	24,62	0	23,42	0	2,09	0
Marche (2)	21,19	0	-44,81	59,55	32,14	0	66,62	2,482	57,14	0
Basilicata	-48,55	40,05	3,86	25	-3,4	6	2,15	0	-8,82	11,5
Totale Regioni non in P.d.R.	**-250,33**	**458,79**	**-167,13**	**294,86**	**-18,86**	**103**	**39,17**	**99,482**	**-114,08**	**153,54**
Piemonte (3)	-274,64	280	-1008,84	994,05	-37,05	50	54,94	0	5,78	19,5
Lazio (9)	-773,94	792,26	-613,19	808,68	-669,62	880,31	-367,38	481,362	-332,64	502,46
Abruzzo (7)	36,77	56,04	5,17	42,04	9,96	0	6,61	0	-6,81	6,81
Molise (4) (10)	-37,62	25,34	-54,77	21,81	-237,98	24,13	-313,25	17,582	-14,68	18,19
Campania (8)	-245,48	309,73	-111,08	232,98	7,58	54	127,78	0	49,82	28,73
Puglia (5)	-108,35	274,3	-217,86	0	-42,49	47,2	14,05	0	-54,06	60
Calabria (6) (11)	-110,43	119,76	-313,16	114,22	-30,63	109,4	-65,67	87,98	-58,53	87,78
Regione Siciliana	-26,09	383,01	-7,8	293,29	0,06	108,34	0,29	28,87	13,67	57,6
Totale Regioni in P.d.R.	**-1.539,78**	**2.240,44**	**-2.321,53**	**2.507,07**	**-1.000,17**	**1.273,38**	**-542,63**	**615,79**	**-397,45**	**781,07**
TOTALE	**-1.790,11**	**2.699,23**	**-2.488,66**	**2.801,93**	**-1.019,03**	**1.376,38**	**-503,46**	**715,28**	**-511,53**	**934,61**

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/): per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro

* V. note TAB. 44/SA.
In seguito alle disposizioni di cui alla legge di stabilità per l'anno 2015 in materia di sgravi Irap, il Dipartimento delle finanze ha fornito nuove stime, in diminuzione, dei gettiti relativi all'Irap per l'anno d'imposta 2015. In considerazione di tali nuove stime, l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura dei disavanzi sanitari relativamente alle Regioni Lazio, Molise, Campania e Calabria, è stato rideterminato.
(9) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Lazio, in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello CE (voce AA0080) di un importo pari a 649,814 mln . In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-168,452 mln), l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 481,362 mln.
(10) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Molise in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello CE (voce AA0080) di un importo pari a 20,350 mln. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-2,768 mln), l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 17,582 mln.
(11) Con riguardo all'anno 2014, la Regione Calabria, in merito alle coperture preordinate dal Piano di rientro, ha provveduto all'iscrizione sul modello CE (voce AA0080) di un importo pari a 106,571 mln. In considerazione della nuova stima del Dipartimento delle finanze del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015 (-11,621 mln) e delle rettifiche gettiti a.i. precedenti, l'importo delle manovre fiscali a.i. 2015 disponibili per la copertura del disavanzo sanitario è rideterminato in 87,980 mln. Con riguardo al consuntivo 2015, in considerazione dell'insussistenza dell'entrata di 29 mln per Fondi per le aree sottoutilizzate (FAS), inglobata quale copertura del disavanzo pregresso, Tavolo e Comitato durante la riunione del 26 luglio 2016 hanno valutato che la maggior copertura fiscale relativa all'anno d'imposta 2016, pari a 87,78 mln, debba essere destinata a compensazione della copertura insussistente.

Tab 48/SA - Regioni a statuto speciale (esclusa la Regione siciliana) e Province Autonome. Raffronto tra risultati di esercizio 2011-2015 da C.E. e risultati rispetto al fabbisogno teorico definito in sede di riparto

Anni	2011		2012		2013		2014		2015	
Regioni a st. spec./Prov. Aut.	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*	Risultato di esercizio da C.E.	Risultati rispetto al fabbisogno definito in sede di riparto*
Valle d'Aosta (1)	-0,64	-47,30	0,65	-48,56	5,67	-53,08	3,64	-34,34	-1,27	-24,69
Prov. aut. Bolzano (2)	-2,61	-222,96	-4,08	-251,73	-3,90	-190,14	-17,32	-141,56	19,58	-204,27
Prov. aut. Trento (3)	0,10	-224,25	0,06	-245,64	0,02	-223,51	0,02	-214,73	0,02	6,15
Friuli - Venezia Giulia (4)	22,57	-69,33	24,44	-66,31	16,59	-38,45	16,93	50,45	23,63	-6,76
Sardegna (5)	-154,51	-343,40	14,94	-391,97	-3,44	-380,36	-220,82	-361,79	-344,31	-341,67
TOTALE	**-135,09**	**-907,24**	**36,01**	**-1.004,21**	**14,94**	**-885,54**	**-217,54**	**-701,97**	**-302,35**	**-571,24**

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti sui dati acquisiti dal Sistema Informativo ConTe (Contabilità Territoriale) alla data del 1° marzo 2017 ove disponibili, ovvero dalle fonti indicate nelle note sottostanti. Per i risultati rispetto al fabbisogno teorico definito in sede di riparto cfr. RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/)per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro.

* V. Tab. 44/SA.
(1) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per la Valle d'Aosta delib.n. 14/2014/SSR. Per gli esercizi 2013, 2014 e 2015, Sistema Informativo ConTe (Contabilità Territoriale) alla data del 1° marzo 2017.
(2) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Bolzano allegato alla delibera 4/2014/PRSS, Relazione al bilancio di Esercizio 2012. Per l'esercizio 2013, delibera 17/2014/SCBOLZ/PRSS. Per gli esercizi 2014 e 2015, Sistema Informativo ConTe (Contabilità Territoriale) alla data del 1° marzo 2017.
(3) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Trento delibera 16/2014/PRSS. Per l'esercizio 2013, Sezione Regionale di Controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Trento delibera SRCTAA/11/2015/PRSS. Per gli esercizi 2014 e 2015, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo Regione Trentino Alto Adige - sede di Trento delibera SRCTAA/26/2016/PRSS del 21 dicembre 2016
(4) Per i risultati di esercizio 2011 e 2012, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo Regione Friuli Venezia Giulia delib. nn. SRCFVG/151/2013/PSSR e FVG/172/2014/PRSS. Per gli esercizi 2013, 2014 e 2015, Sistema Informativo ConTe (Contabilità Territoriale) alla data del 1° marzo 2017.
(5) Per il risultato di esercizio 2011, Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per Sardegna, delibera SRCSAR/34/2014/PARI. Per gli esercizi 2012, 2013, 2014 e 2015, SRCSAR/134/2016/PARI (il dato del 2015 è al IV trimestre).

TAB 49/SA - Riepilogo nazionale dei risultati di esercizio 2011-2015 in ordine decrescente per disavanzo pro capite 2015

Anni	2006	2011		2012		2013		2014		2015	
Regioni	Risultato di esercizio rideterminato	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)	Risultato di esercizio rideterminato	avanzo/ disavanzo pro capite (euro)
Prov. aut. Bolzano	-274,35	-222,96	*-441,82*	-251,73	*-498,76*	-190,14	*-373,10*	-141,56	*-274,50*	-204,27	*-393,95*
Sardegna	-129,21	-343,40	*-209,47*	-391,97	*-239,32*	-380,36	*-231,87*	-361,79	*-217,44*	-341,67	*-205,42*
Valle d'Aosta	-70,55	-47,30	*-373,01*	-48,56	*-383,51*	-53,08	*-415,19*	-34,34	*-267,07*	-24,69	*-192,44*
Liguria	-95,59	-142,97	*-91,02*	-46,16	*-29,45*	-91,35	*-58,37*	-72,78	*-45,72*	-102,67	*-64,85*
Lazio	-1.966,91	-773,94	*-140,64*	-613,19	*-111,49*	-669,62	*-120,49*	-367,38	*-62,58*	-332,64	*-56,45*
Molise (4)	-68,49	-37,62	*-119,94*	-54,77	*-174,90*	-237,98	*-759,49*	-313,25	*-995,31*	-14,68	*-46,85*
Calabria (6)	-55,30	-110,43	*-56,37*	-313,16	*-159,90*	-30,63	*-15,64*	-65,67	*-33,16*	-58,53	*-29,61*
Toscana (1)	-98,39	-113,38	*-30,88*	-50,61	*-13,80*	0,03	*0,01*	3,15	*0,84*	-72,20	*-19,24*
Basilicata	2,99	-48,55	*-83,99*	3,86	*6,68*	-3,40	*-5,90*	2,15	*3,72*	-8,82	*-15,30*
Puglia (5)	-210,81	-108,35	*-26,74*	-217,86	*-53,79*	-42,49	*-10,49*	14,05	*3,43*	-54,06	*-13,22*
Friuli-V. Giulia	-4,25	-69,33	*-56,88*	-66,31	*-54,45*	-38,45	*-31,47*	50,45	*41,04*	-6,76	*-5,51*
Abruzzo	-197,06	36,77	*28,13*	5,17	*3,96*	9,96	*7,59*	6,61	*4,96*	-6,81	*-5,11*
Emilia-Romagna	-288,51	-104,58	*-24,08*	-47,65	*-10,98*	1,26	*0,29*	0,36	*0,08*	0,51	*0,11*
Lombardia	-0,29	13,84	*1,43*	2,27	*0,23*	10,26	*1,05*	9,92	*0,99*	5,74	*0,57*
Veneto	-144,62	114,96	*23,67*	11,58	*2,39*	7,58	*1,55*	6,33	*1,28*	4,13	*0,84*
Piemonte (3)	-328,66	-274,64	*-62,93*	-1.008,84	*-231,51*	-37,05	*-8,47*	54,94	*12,38*	5,78	*1,31*
Umbria	-54,72	9,16	*10,36*	4,39	*4,97*	24,62	*27,78*	23,42	*26,12*	2,09	*2,34*
Regione siciliana	-1.088,41	-26,09	*-5,21*	-7,80	*-1,56*	0,06	*0,01*	0,29	*0,06*	13,67	*2,68*
Campania	-749,71	-245,48	*-42,57*	-111,08	*-19,27*	7,58	*1,31*	127,78	*21,77*	49,82	*8,50*
Prov. aut. Trento	-143,21	-224,25	*-427,28*	-245,64	*-468,00*	-223,51	*-421,47*	-214,73	*-400,43*	6,15	*11,44*
Marche (2)	-47,52	21,19	*13,75*	-44,81	*-29,08*	32,14	*20,80*	66,62	*42,89*	57,14	*36,85*
Totale ITALIA	**-6.013,57**	**-2.697,35**	***-45,38***	**-3.492,87**	***-58,81***	**-1.904,57**	***-31,91***	**-1.205,43**	***-19,83***	**-1.082,77**	***-17,81***

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati da: verbali del Tavolo di verifica per gli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e delle riunioni congiunte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza; RGS, "Il monitoraggio della spesa sanitaria", rapporto n. 3-2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/attivit-monitoraggio-RGS/2016/): per maggiori precisazioni sui dati esposti in tabella, si veda il paragrafo relativo alle note metodologiche. Importi in milioni di euro

* V. note TAB. 44/SA.

9 L'ESPOSIZIONE DEBITORIA DEL SETTORE SANITÀ

9.1 Aspetti generali

Il risanamento della finanza pubblica non può prescindere dal contributo del settore sanitario, e in particolare, dal governo dell'esposizione debitoria.

Le azioni intraprese per il risanamento finanziario del settore sanitario, come detto, evidenziano positivi risultati. In particolare, dell'efficacia del sistema di monitoraggio della spesa sanitaria se ne è già dato atto in precedenti referti. Va pure considerato, peraltro, che una parte considerevole dei risparmi di spesa per il settore sanitario è stata attuata attraverso tagli lineari, con tutti i limiti di questa tipologia di interventi. Ciò ha comunque spinto, in linea generale, il management pubblico ad avviare le dovute azioni per migliorare la gestione e tendere sempre più verso un incremento dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'offerta sanitaria.

La spesa sanitaria rappresenta circa i due terzi del bilancio del comparto regionale, ed i diversi interventi di razionalizzazione devono proseguire con l'implementazione di quei meccanismi di monitoraggio e controllo, che in alcune realtà, risultano essere ancora poco incisivi. Se, da un lato, il monitoraggio del sistema pubblico (sanitario) evidenzia miglioramenti attraverso strumenti di reportistica e controllo[355], dall'altro lato si riscontra, comunque, un notevole ritardo nella determinazione dei risultati.

La valutazione della tenuta del sistema sanità, oltre ai risultati d'esercizio degli Enti del Servizio sanitario, deve considerare anche la situazione patrimoniale sotto il profilo sia delle passività, sia delle attività. A tal proposito, la corretta conciliazione delle partite creditorie degli Enti sanitari verso la Regione e tra di essi (ossia, all'interno del sistema sanitario regionale) costituisce un elemento imprescindibile per la valutazione del sistema, ed è risultato finora un motivo di criticità[356].

Il fenomeno dell'indebitamento, se non governato adeguatamente, rappresenta un sintomatico indicatore di rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio e, ancor prima, evidenzia già un problema di carenza di liquidità, soprattutto con riferimento alle passività a breve termine.

---

[355] Sistema NSIS, Tavoli di monitoraggio, Armonizzazione contabile (Titolo II, d.lgs. n. 118/2011), ecc.

[356] Cfr. Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni - esercizi 2011-2012, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, parte III, cap. 1.

Tale aspetto è strettamente legato sia all'entità delle risorse destinate al settore sanitario, sia al ritardo dei trasferimenti delle risorse agli Enti (che si alimentano essenzialmente di trasferimenti regionali). Della questione dei ritardi nel riparto definivo dei fondi destinati alla sanità si è già trattato (vedi sopra, cap. 1.1). A ciò si aggiunge, in alcuni casi, il ritardo da parte delle Regioni, anche se il fenomeno è in riduzione, in virtù sia delle disposizioni del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 (art. 20, co. 2, lett. a), che impongono l'accertamento e l'impegno degli interi importi destinati al finanziamento sanitario corrente, sia del d.l. n. 35/2013, che all'art. 3, co. 7, stabilisce che a partire dal 2013 deve essere trasferito almeno il 90% delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale; mentre, a decorrere dall'anno 2015, la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95% e la restante quota deve essere erogata al Servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

L'insufficiente liquidità, che si è riscontrata nelle analisi svolte nelle precedenti relazioni al Parlamento, ha comportato il frequente ricorso alle anticipazioni di tesoreria[357], per fronteggiare temporanee esigenze di liquidità[358], destinando ingenti risorse per il pagamento dei relativi interessi passivi.

Un profilo rilevante dell'esposizione debitoria, inoltre, è quello dei tempi di pagamento e del contenzioso derivante dall'insolvenza degli Enti. Le disposizioni di legge emanate, per dare respiro agli Enti in sofferenza finanziaria, sono state oggetto della sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 3 luglio 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che prevedevano la sospensione delle azioni esecutive per violazione dell'art. 111 Cost.[359]

Nel tempo, il fenomeno dei debiti della pubblica amministrazione in generale (e in particolare degli Enti del Servizio sanitario) è venuto ad assumere una dimensione rilevante; Governo e

---

[357] In passato alcune Regioni hanno fatto ricorso anche ad operazioni di cartolarizzazione dei debiti. Le operazioni di cartolarizzazione, oltre ad un aggravio di oneri, quanto meno in termini di interessi, senza considerare i costi sostenuti per avviare l'operazione, hanno riflessi anche sugli esercizi futuri.

[358] Come evidenziato nella Relazione sugli andamenti della finanza territoriale relativa all'analisi dei flussi di cassa, approvata con deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG, i pagamenti per interessi passivi per anticipazioni di cassa (che si riferiscono ai pagamenti relativi agli interessi sulle anticipazioni di cassa concesse dal cassiere per fronteggiare temporanee esigenze di liquidità) ammontano nel 2015 a 51,9 milioni di euro e nel 2014 a 77,6 milioni di euro. Si evidenzia, comunque, una riduzione di tali pagamenti nel periodo 2012-2015 (-46,1%).

[359] Disposizioni relative alle sospensioni delle azioni esecutive nei confronti delle Aziende sanitarie locali e ospedaliere delle Regioni sottoposte a Piani di rientro dai disavanzi sanitari. Detta sospensione era stata rinnovata fino al 31 dicembre 2013, dall' art. 1, co. 51 della l. 13 dicembre 2010, n. 220, come modificato, da ultimo, dall'art. 6-*bis*, co. 2, lett. a) e b), del d.l. n. 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 novembre 2012, n. 189. La Corte ha ritenuto che, a presidio della fondamentale esigenza di assicurare la continuità della erogazione delle funzioni essenziali connesse al Servizio sanitario, già risulta da tempo essere posta la previsione di cui all'art. 1, co. 5, del d.l. 18 gennaio 1993, n. 9 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio assistenziale), convertito, con modificazioni, dalla l. 18 marzo 1993, n. 67, in base alla quale è assicurata la impignorabilità dei fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini della erogazione dei servizi sanitari.

Parlamento sono intervenuti con misure specifiche per il rilancio della crescita, per il sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito. Con il d.l. n. 35/2013[360] (su cui si è riferito già in diverse occasioni[361]) sono stati definiti obiettivi e modalità per realizzare un'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche (compresi gli Enti del SSN), maturati alla data del 31 dicembre 2012 (termine poi portato al 31 dicembre 2013 dal d.l. n. 66/2014 e al 31 dicembre 2014 dal d.l. n. 78/2015).

Di particolare interesse, inoltre, sono gli strumenti introdotti per ridurre i ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni: in particolare, l'obbligo della tenuta del registro delle fatture[362], l'indicatore di tempestività dei pagamenti[363] e la fatturazione elettronica[364]. Quest'ultima, infatti, comporterà vantaggi sia in favore della pubblica amministrazioni, sia dei suoi fornitori[365]. Tra quelli maggiormente significativi, si evidenzia:

a) l'ottenimento di consistenti risparmi di risorse dovuti, in gran parte, alla dematerializzazione della documentazione cartacea con conseguente dismissione degli archivi fisici;
b) l'elevato grado di trasparenza nei rapporti con i terzi ed una maggiore attenzione sulla loro posizione fiscale che è sottoposta al vaglio automatizzato da parte degli organi competenti, con innegabili ricadute positive anche sulle misure di lotta all'evasione;
c) la possibilità di monitorare in tempo reale l'andamento della spesa pubblica, nonché l'esposizione debitoria, divenendo così al contempo uno strumento di monitoraggio e verifica del rispetto delle disposizioni normative.

Le azioni sopra citate, congiuntamente ad altre azioni messe in atto dagli attori in ambito regionale[366] e degli Enti sanitari, dovrebbero tendere alla convergenza dei tempi di pagamento dei

---

[360] Il d.l. n. 35/2013, è stato convertito, con modificazioni, dalla l. n. 64/2013. A questa iniziativa sono seguiti altri interventi normativi (d.l. n. 102/2013, legge di stabilità 2014, d.l. n. 66/2014, l. n. 190/2015 e d.l. 78/2015) volti ad immettere liquidità nel sistema economico, senza alterare con ciò la sostanziale stabilità e sostenibilità del quadro finanziario.

[361] Oltre a quanto evidenziato nella presente relazione, per memoria si richiama la deliberazione n. 37/SEZAUT/2016/FRG, Parte I, cap. 6.

[362] Art. 42, d.l. n. 66/2014.

[363] L'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, previsto dall'art. 33, del d.lgs. n. 33/2013, è stato parzialmente rivisto dal legislatore attraverso alcune disposizioni del d.l. n. 66/2014 (art. 8, co. 1, e art. 41, co. 1). Da ultimo, si segnala il d.p.c.m. del 22 settembre 2014 che all'art. 9 definisce le modalità di computo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti.

[364] Si richiama l'art. 1, cc. da 209 a 2013, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. A seguito di tali disposizioni, la fattura deve essere effettuata esclusivamente in forma elettronica, con l'osservanza del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 52, e del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 3 aprile 2013, n. 55. Il decreto citato, inoltre, all'art. 6, co. 3, delinea il termine entro cui avviare la fatturazione elettronica. Attualmente, l'art. 25, del d.l. n. 66/2014, ha anticipato il termine al 31 marzo 2015.

[365] I vantaggi della fatturazione elettronica dovrebbero avere i primi riscontri nei prossimi anni, considerato che a partire da aprile del 2015 si è avuto un rilevante utilizzo di tale strumento.

[366] In base all'art. 41, co. 4, le Regioni, con riferimento agli Enti del Servizio sanitario nazionale, trasmettono al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'art. 12 dell'Intesa del 23 marzo 2005, una relazione contenente le informazioni di cui al co. 1, del medesimo articolo, e le iniziative assunte in caso di superamento dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente.

debiti verso gli standard europei prescritti dalla direttiva 2011/7/UE e recepiti dal legislatore nazionale con il d.lgs. n. 192/2012[367], nonché avere effetti sugli stimoli all'economia.

Le elaborazioni che seguono sono basate sui dati forniti dalle Regioni e dovrebbero, almeno in linea teorica, corrispondere alle risultanze di Stato Patrimoniale, consolidato a livello regionale in base ai modelli SP utilizzati per le comunicazioni al Sistema informativo della Sanità (NSIS). La qualità delle rilevazioni di Stato Patrimoniale sta migliorando, anche se si rilevano ancora margini di errore e di approssimazione, nonché ritardo nella elaborazione dei bilanci consolidati, che condizionano le valutazioni ed impongono un'avvertenza di cautela nell'interpretazione delle informazioni disponibili.

Il fenomeno in esame è monitorato sia sotto il profilo degli andamenti generali, sia dalle più puntuali verifiche che le Sezioni regionali di controllo effettuano sui singoli Enti del SSN ai sensi dell'art. 1, co. 170, della l. n. 266/2005[368].

9.2 L'indebitamento complessivo degli Enti del SSN

L'indebitamento complessivo degli Enti del Servizio sanitario nazionale, rappresentato dai debiti a breve ed a medio/lungo termine, riveste una componente rilevante sotto il profilo della gestione, in quanto indicatore di rischio per la tenuta dei conti dell'Ente.

Le informazioni sull'indebitamento, desumibili dallo Stato Patrimoniale delle Aziende sanitarie[369], sono state richieste direttamente alle Regioni; in alcuni casi i dati relativi al 2015 ancora non sono definitivi e potrebbero subire variazioni. Ai fini del calcolo dell'indebitamento complessivo[370] del sistema Regioni, viene riportato anche il totale al netto dei debiti verso Aziende

La trasmissione della relazione e l'adozione da parte degli Enti delle misure idonee e congrue eventualmente necessarie a favorire il raggiungimento dell'obiettivo del rispetto della direttiva 2011/7/EU sui tempi di pagamenti costituisce adempimento regionale.

[367] Il d.lgs. n. 192/2012, modifica e integra il d.lgs. n. 231/2002. A norma dell'art. 4, d.lgs. n. 231/2002, il termine per il periodo di pagamento non può superare i 60 gg. per gli Enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e le imprese pubbliche tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza (di cui al d.lgs. n. 333/2003).

[368] L'art. 1, co. 170, della l. n. 266/2005, prevede che i collegi sindacali di detti Enti inviino una relazione sul bilancio d'esercizio, sulla base di linee guida elaborate annualmente dalla Sezione delle autonomie (nelle linee guida 2015, deliberazione n. 19/SEZAUT/2016/INPR). Una sezione del questionario è dedicata a questo fenomeno con particolari approfondimenti. Nell'impostazione del questionario si è seguito il criterio adottato nei precedenti anni, ma tenendo conto delle innumerevoli novità intervenute, soprattutto in materia di armonizzazione dei bilanci degli Enti pubblici (il d.lgs. n. 118/2011 per gli Enti del Servizio sanitario è entrato in vigore proprio con l'esercizio 2012). Inoltre, l'art. 1, co. 3, del d.l. n. 174/2012 ha ribadito questo sistema di controllo, prevedendo, anche, la possibilità di bloccare i programmi di spesa causativi di squilibri finanziari degli Enti (co. 7, con riferimento a programmi di spesa di cui si accerti la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria).

[369] Dati degli Enti facenti parte del Servizio sanitario nazionale, quali le Aziende sanitarie locali, le Aziende ospedaliere, anche universitarie e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), nonché le GSA istituite con il d.lgs. n. 118/2011.

[370] L'indebitamento complessivo del settore sanitario per ciascuna Regione non considera i debiti che gli Enti sanitari regionali hanno verso la Regione di appartenenza e le altre aziende sanitarie regionali, in quanto detti debiti risultano essere unicamente movimenti all'interno del sistema sanitario regionale (il titolare del credito è uno degli Enti sanitari del sistema sanitario regionale). Per un dettaglio di tali debiti si richiama la tab. 50.1/SA.

sanitarie extra-regionali[371]. Trattandosi di movimenti interni al comparto sanitario, per una valutazione dell'indebitamento effettivo, il debito verso Aziende sanitarie di altre Regioni non viene considerato. L'entità del debito delle singole Regioni, invece, pur con le cautele evidenziate, può essere sintomatico della dipendenza di alcune Regioni verso altre per l'erogazione di servizi ai propri residenti.

L'indebitamento totale[372] evidenzia una riduzione nel 2015, rispetto al 2012, pari a -5,2 miliardi di euro (-8,43%); tuttavia, dopo un periodo (2012-2014) in cui si assiste ad una contrazione della esposizione debitoria (-13,2 mld, -21,5%), nel 2015 si registra una crescita pari a +8 mld (+16,6%). La riduzione dell'esposizione debitoria fino al 2014 è da ascriversi essenzialmente alle diverse azioni intraprese sia a livello statale, anche attraverso l'anticipazione di liquidità, sia a livello regionale. Per quanto concerne l'incremento avvenuto nel 2015, invece, si evidenzia che esso scaturisce in buona parte dai debiti degli Enti sanitari della Regione Lombardia, che registrano un incremento nel 2015, rispetto al 2014, pari a 7,99 miliardi (+189%)[373].

In linea generale, per quasi tutte le Regioni si evidenzia, a partire dal 2012 e fino al 2014, un decremento dell'indebitamento complessivo, ad eccezione degli Enti sanitari della Regione Umbria[374], della Toscana[375] e della Sicilia[376]. Le Regioni ove gli Enti sanitari registrano la maggiore riduzione riguardano gli Enti territoriali che hanno maggiormente fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità; in particolare Emilia-Romagna (-3,8 mld di euro nel 2014, rispetto al 2012), Lazio (-2,9 mld), Veneto (-2,8 mld), Campania (-2,8 mld di euro) e Piemonte (-1,8 mld di euro).

Nel 2015, invece, la situazione appare capovolgersi, in quanto buona parte delle Regioni evidenzia un incremento della esposizione debitoria, ad eccezione delle seguenti Regioni: Piemonte, Liguria, Emilia Romagna, Puglia, Calabria e Sicilia (quest'ultima evidenzia il maggior decremento con -1

---

[371] I debiti verso aziende sanitarie extra-Regione evidenziano un andamento ondivago. Inoltre, si rilevano divari notevoli, che non sembrano giustificabili con la diversità delle caratteristiche demografiche e strutturali delle Regioni, ma potrebbero essere frutto di diversi metodi di contabilizzazione.

[372] Si intende costituito da mutui, debiti verso i fornitori, debiti verso aziende sanitarie extra-Regione, debiti verso l'istituto tesoriere e altre tipologie d'indebitamento. In questa voce residuale confluiscono, tra gli altri, i debiti v/Stato, Comuni e altri Enti pubblici ed eventuali operazioni finanziarie relative ai debiti verso i fornitori, che non sono di immediata individuazione.

[373] Detta variazione è imputabile ai debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici che nel 2015 ammontano a 8,4 miliardi, contro una assenza di tali debiti nel 2014.

[374] Per gli Enti sanitari della Regione Umbria l'indebitamento totale è pari a 395 mln nel 2012, 338 mln nel 2013 (-14,4% rispetto al 2012) e 965 mln nel 2014 (+185% rispetto al 2013); pertanto, nel 2014, rispetto al 2012, si registra un incremento di +570 mln di euro (+144%). Tale crescita, tuttavia, è ascrivibile unicamente all'anno 2014.

[375] Per gli Enti sanitari della Regione Toscana l'indebitamento totale è pari a 3,6 mld nel 2012, 3,3 mld nel 2013 (-8,7% rispetto al 2012) e 5,3 mld nel 2014 (+63,8% rispetto al 2013); pertanto, nel 2014, rispetto al 2012, si registra un incremento di +1,8 mld di euro (+50%). Tale crescita è ascrivibile unicamente all'anno 2014.

[376] Per gli Enti sanitari della Regione Siciliana l'indebitamento totale è pari a 3,8 mld nel 2012, 4 mld nel 2013 (+4% rispetto al 2012) e 4,3 mld nel 2014 (+7,9% rispetto al 2013); pertanto, nel 2014, rispetto al 2012, si registra un incremento di +0,5 mld di euro (+12%)

mld, pari a -23,1%). Le Regioni ove si riscontra il maggior incremento dell'indebitamento complessivo sono Lazio (+0,8 mld) e Toscana (+0,7 mld). La Lombardia mostra un incremento di 8 mld, in realtà dovrebbe trattarsi essenzialmente di partite regolative di rapporti tra Stato e Regione che non incidono sul debito effettivo[377].

TAB. 50/SA – INDEBITAMENTO COMPLESSIVO(1) PER REGIONE DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	4.747.912	5.113.158	4.022.424	3.229.197	2.806.768	-13,08	-45,11
Lombardia	4.184.165	4.259.082	4.296.468	4.225.588	12.216.572	189,11	186,84
Veneto	4.126.935	9.188.722	7.107.834	6.427.136	6.250.645	-2,75	-31,97
Liguria	1.104.976	1.013.333	848.957	915.478	810.263	-11,49	-20,04
Emilia-Romagna	5.052.955	10.600.344	6.755.828	6.813.917	6.505.210	-4,53	-38,63
Toscana	3.627.429	3.563.264	3.253.368	5.330.065	6.082.443	14,12	70,70
Umbria	403.919	395.378	338.258	965.426	1.079.970	11,86	173,15
Marche	704.093	701.648	638.846	627.053	681.896	8,75	-2,82
Lazio *	9.455.371	7.977.440	7.772.797	5.064.220	5.919.985	16,90	-25,79
Abruzzo *	989.214	1.022.206	809.524	775.224	792.233	2,19	-22,50
Molise *	455.568	571.902	692.004	621.850	639.275	2,80	11,78
Campania *	7.973.808	6.596.157	4.811.441	3.836.751	4.023.484	4,87	-39,00
Puglia *	2.953.848	2.489.370	1.910.575	1.770.861	1.765.788	-0,29	-29,07
Basilicata	224.390	231.479	364.165	206.590	225.401	9,11	-2,63
Calabria *	3.137.627	2.285.560	2.144.113	1.793.464	1.642.175	-8,44	-28,15
RSO	***49.142.210***	***56.009.043***	***45.766.603***	***42.602.819***	***51.442.108***	***20,75***	***-8,15***
RSO al netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione	***48.654.585***	***55.937.866***	***45.674.494***	***42.564.182***	***51.380.607***	***20,71***	***-8,15***
Valle d'Aosta	60.869	57.955	59.078	49.012	53.704	9,57	-7,34
P.A. Bolzano	294.037	241.368	224.078	190.169	202.116	6,28	-16,26
P.A. Trento	216.644	227.148	228.266	228.809	244.948	7,05	7,84
Friuli-Venezia Giulia	443.703	509.688	411.247	300.827	445.132	47,97	-12,67
Sicilia *	4.363.854	3.881.213	4.037.954	4.359.905	3.351.703	-23,12	-13,64
Sardegna	1.095.382	941.818	875.237	845.806	913.244	7,97	-3,03
RSS	***6.474.490***	***5.859.190***	***5.835.860***	***5.974.528***	***5.210.846***	***-12,78***	***-11,07***
RSS al netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione	***6.464.819***	***5.851.938***	***5.824.176***	***5.964.287***	***5.202.176***	***-12,78***	***-11,10***
TOT. NAZIONALE	**55.616.700**	**61.868.233**	**51.602.462**	**48.577.347**	**56.652.954**	**16,62**	**-8,43**
NAZIONALE al netto dei debiti v/s Az. San. extra-Regione	***55.119.404***	***61.789.804***	***51.498.670***	***48.528.468***	***56.582.783***	***16,60***	***-8,43***

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.
(1) L'indebitamento complessivo del settore sanitario per ciascuna Regione non considera i debiti che gli Enti sanitari regionali hanno verso la Regione di appartenenza e le altre aziende sanitarie regionali (vd. Tab 50.1/SA).

[377] Anche il divario con gli anni precedenti dovrebbe essere di minore entità e viene in evidenza presumibilmente per la mancata valorizzazione nel sistema Con.Te. dei corrispondenti campi relativi al 2013 e 2014.

TAB. 50.1/SA – DEBITI DEGLI ENTI DEL SSR (ANNI 2011-2015) VERSO LA REGIONE DI APPARTENENZA E LE AZIENDE SANITARIE REGIONALI

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	415.117	424.959	1.906.564	1.765.112	3.542.073	100,67	733,51
Lombardia	23.021.827	25.219.187	27.124.752	31.172.322	28.318.113	-9,16	12,29
Veneto	241.266	1.144.426	1.295.921	1.722.963	2.361.384	37,05	106,34
Liguria	33.094	36.361	527.120	657.812	821.281	24,85	2.158,69
Emilia-Romagna	611.318	1.498.551	1.680.335	1.792.183	1.976.990	10,31	31,93
Toscana	1.808.541	1.514.986	3.861.886	4.115.506	4.435.394	7,77	192,77
Umbria	101.247	363.169	102.460	129.149	128.524	-0,48	-64,61
Marche	159.708	799.336	614.087	630.037	681.679	8,20	-14,72
Lazio *	3.666.766	5.376.440	6.120.156	3.564.859	4.259.766	19,49	-20,77
Abruzzo *	579.982	1.439.609	1.476.677	1.753.574	1.605.366	-8,45	11,51
Molise *	24	265.013	219.388	193.551	184.986	-4,43	-30,20
Campania *	0	0	0	0	417.970	n.a.	n.a.
Puglia *	162.471	1.170.933	892.713	1.243.936	1.672.146	34,42	42,80
Basilicata	3.032	29.228	64.742	89.984	197.414	119,39	575,43
Calabria *	821.782	1.149.371	1.040.313	1.197.210	1.078.473	-9,92	-6,17
RSO	***31.626.174***	***40.431.568***	***46.927.114***	***50.028.197***	***51.681.558***	***3,30***	***27,82***
Valle d'Aosta	121	63	47	46	46	0,00	-26,98
P.A. Bolzano	12.920	19.178	24.534	30.707	274.318	793,34	1.330,35
P.A. Trento	4.978	4.932	4.901	4.983	4.922	-1,24	-0,20
Friuli-Venezia Giulia	168.628	0	106.628	97.762	156.802	60,39	n.a.
Sicilia *	80.012	3.957.418	28.558	4.389.002	2.340.193	-46,68	-40,87
Sardegna	146.756	182.332	179.973	170.369	222.943	30,86	22,27
RSS	***413.415***	***4.163.923***	***344.641***	***4.692.869***	***2.999.223***	***-36,09***	***-27,97***
TOT. NAZIONALE	**32.039.590**	**44.595.492**	**47.271.756**	**54.721.066**	**54.680.782**	**-0,07**	**22,62**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

L'indebitamento si concentra principalmente nelle Regioni a statuto ordinario, con circa il 90,8% del debito complessivo; in particolare, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana e Lazio rappresentano oltre il 65% del totale nel 2015[378]; tra le Regioni a statuto speciale, che rappresentano complessivamente il 9,2% del totale indebitamento, si registra una concentrazione dell'indebitamento presso la Regione siciliana, la quale rappresenta da sola oltre il 64% del totale indebitamento ascrivibile agli Enti a statuto speciale.

L'indebitamento si concentra, per le Rso, *in primis* nell'area geografica del Nord-Italia, che nel 2015 rappresenta oltre il 50% del totale indebitamento, mentre il Centro ed il Sud costituiscono rispettivamente il 24% ed il 16% del totale[379].

La tabella che segue mostra i debiti verso Aziende sanitarie extra-Regione per gli anni 2011-2015.

[378] L'incidenza degli Enti considerati è: Lombardia 21,56%, Emilia Romagna 11,48%, Veneto 11,03%, Toscana 10,74% e Lazio 10,45%.

[379] In linea generale, osservando il periodo considerato (2012-2014), la composizione geografica dell'indebitamento è coerente con quella evidenziata nel 2015, pur se con qualche lieve variazione principalmente per il Nord ed il Sud.

TAB. 51/SA – DEBITI VERSO AZIENDE SANITARIE EXTRA-REGIONE - ANNI 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	5.280	5.797	11.277	9.054	10.171	12,34	75,45
Lombardia	1.597	0	1.874	2.019	2.214	9,66	n.d.
Veneto	4.418	3.843	3.433	2.344	1.972	-15,83	-48,67
Liguria	1.565	1.031	1.008	862	946	9,74	-8,25
Emilia-Romagna	5.333	6.737	6.036	5.729	5.629	-1,75	-16,45
Toscana	10.771	1.900	2.019	2.102	1.997	-5,00	5,11
Umbria	29.381	36.650	48.287	599	19.881	3.219,03	-45,75
Marche	2.255	2.278	1.903	1.668	1.754	5,18	-23,01
Lazio *	4.322	5.351	7.203	6.004	5.822	-3,04	8,80
Abruzzo *	798	1.231	1.402	1.527	1.982	29,82	61,03
Molise *	515	418	358	361	352	-2,35	-15,74
Campania *	1.203	1.510	2.682	2.331	3.294	41,31	118,15
Puglia *	4.574	368	667	1.077	2.113	96,19	474,18
Basilicata	1.323	1.976	1.746	1.325	1.735	30,94	-12,20
Calabria *	414.289	2.086	2.214	1.636	1.638	0,12	-21,48
TOT. RSO	***487.625***	***71.176***	***92.109***	***38.638***	***61.501***	***59,17***	**-13,59**
Valle d'Aosta	498	245	304	423	323	-23,64	31,84
P.A. Bolzano	2.399	1.387	1.153	1.184	1.326	11,94	-4,43
P.A. Trento	65	134	85	468	434	-7,43	224,02
Friuli-Venezia Giulia	2.751	0	2.820	1.881	2.141	13,85	n.d.
Sicilia *	1.455	2.868	4.843	3.824	2.791	-27,01	-2,68
Sardegna	2.503	2.618	2.479	2.461	1.656	-32,71	-36,75
TOT. RSS	***9.671***	***7.252***	***11.683***	***10.241***	***8.670***	***-15,34***	**19,56**
TOT. NAZIONALE	**497.296**	**78.428**	**103.792**	**48.879**	**70.171**	**43,56**	**-10,53**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

Osservando l'indebitamento complessivo netto, ovvero l'indebitamento totale al netto dei debiti v/s Aziende sanitarie extra-Regione, si riscontra una riduzione a partire dal 2012, e confermata nel 2013 e 2014, specie per gli Enti delle Regioni a statuto ordinario, a cui segue un incremento nel 2015; detto incremento, tuttavia, è riferibile unicamente alle Rso, giacché le Rss registrano una contrazione.

Con riferimento alla composizione del debito (vd. tabella 52/SA), le passività verso i fornitori costituiscono la voce di maggior peso in tutti gli anni considerati, seppur l'incidenza di tale voce sul totale registri un *trend* decrescente[380]. In particolare, si riscontra, dopo un andamento in crescita fino al 2011, un decremento dei debiti verso fornitori a partire dal 2012: -3,7 mld di euro nel 2012, -4,8 mld di euro nel 2013, -6,4 mld di euro nel 2014 e -0,2 mld nel 2015. I debiti verso fornitori si concentrano principalmente nelle Regioni a statuto ordinario, con una incidenza pari al 50,7% del totale indebitamento, mentre le Rso rappresentano circa il 5% del totale.

[380] I debiti verso fornitori sul totale indebitamento incidono per il 55,3% nel 2012, 55,1% nel 2013, 50% nel 2014 e 40,4% nel 2015.

L'indebitamento a medio/lungo termine evidenzia positivamente, in termini assoluti, un decremento costante, pur se l'incidenza di tale voce sul totale evidenzia una crescita fino al 2014 (2,6% nel 2012, 2,9% nel 2013 e 3% nel 2014) ed una rilevante riduzione nel 2015 (1,8% del totale). Con riferimento ai debiti verso l'istituto tesoriere si riscontra un *trend* decrescente sia in valore assoluto (da 4,2 mld nel 2012 a 1,6 mld del 2015), sia in termini di incidenza di tale tipologia di debito sul totale (da 6,9% del totale nel 2012 a 2,9 del 2015). In linea generale, tale tipologia di debito risulta ancora una preziosa fonte di finanziamento per gli Enti sanitari.
La categoria residuale "Altri debiti", invece, a differenza delle altre voci, evidenzia un incremento sia in termini assoluti, che di incidenza sul totale.

TAB. 52/SA – INDEBITAMENTO COMPLESSIVO PER TIPOLOGIA DEGLI ENTI DEL SSN 2012-2015

Descrizione	Anno 2012	Inc.%	Anno 2013	Inc.%	Anno 2014	Inc.%	Anno 2015	Inc.%
Mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento	1.569.708	2,54	1.481.656	2,87	1.428.455	2,94	1.024.674	1,81
Debiti v/tesoriere o altri istituti di credito	3.274.551	5,29	2.566.310	4,97	1.448.688	2,98	1.607.860	2,84
Debiti v/fornitori	31.264.108	50,53	24.887.343	48,23	20.211.083	41,61	20.054.907	35,40
Altri debiti	19.900.676	32,17	16.831.294	32,62	19.514.594	40,17	28.754.667	50,76
- di cui debiti v/Az. San. Extra-Regione	*71.176*	*0,12*	*92.109*	*0,18*	*38.638*	*0,08*	*61.501*	*0,11*
RSO - Enti SSR	**56.009.043**	**90,53**	**45.766.603**	**88,69**	**42.602.819**	**87,70**	**51.442.108**	**90,80**
RSO - Enti SSR al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	***55.937.866***	***90,41***	***45.674.494***	***88,51***	***42.564.182***	***87,62***	***51.380.607***	***90,69***
Mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento	28.041	0,05	25.194	0,05	22.265	0,05	19.689	0,03
Debiti v/tesoriere o altri istituti di credito	999.202	1,62	1.422.400	2,76	989.595	2,04	40.465	0,07
Debiti v/fornitori	2.990.977	4,83	2.711.117	5,25	2.883.639	5,94	2.843.490	5,02
Altri debiti	1.840.970	2,98	1.677.148	3,25	2.079.028	4,28	2.307.202	4,07
- di cui debiti v/Az. San. extra-Regione	*7.252*	*0,01*	*11.683*	*0,02*	*10.241*	*0,02*	*8.670*	*0,02*
RSS - Enti SSR	**5.859.190**	**9,47**	**5.835.860**	**11,31**	**5.974.528**	**12,30**	**5.210.846**	**9,20**
RSS - Enti SSR al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	**5.851.938**	**9,46**	**5.824.176**	**11,29**	**5.964.287**	**12,28**	**5.202.176**	**9,18**
TOTALE NAZIONE	**61.868.233**	**100**	**51.602.462**	**100**	**48.577.347**	**100**	**56.652.954**	**100**
TOTALE NAZIONE al netto dei debiti v/Az. San. extra-Regione	***61.789.804***	***99,87***	***51.498.670***	***99,80***	***48.528.468***	***99,90***	***56.582.783***	***116,48***

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

Da un'analisi complessiva effettuata sull'evoluzione dell'indebitamento si intravedono i primi risultati delle diverse azioni avviate dal Governo[381] e dalle Regioni e dalle Province autonome per accelerare i pagamenti e ridurre, nel contempo, l'esposizione debitoria, specie verso i fornitori (v. tabella 55/SA). Tali azioni hanno consentito di migliorare la gestione finanziaria delle aziende sanitarie riflettendosi positivamente anche nella riduzione delle altre poste debitorie.

[381] Tipico esempio sono le risorse messe a disposizione dallo Stato alle Regioni, attraverso le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF e la concessione di spazi finanziari.

L'evoluzione della esposizione debitoria degli Enti sanitari, come già rilevato nella relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – esercizio 2014 (vedi deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG), è ascrivibile a diversi fattori quali:

a) anticipazioni di liquidità erogate dal MEF e concessione di spazi finanziari;
b) armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011) che ha previsto, tra l'altro, un perimetro ben definito nell'ambito del bilancio regionale e l'istituzione di conti di tesoreria unica per il finanziamento del SSN (art. 21, co. 1, lett a);
c) migliore gestione finanziaria attuata dalle singole aziende e dalla GSA a livello regionale;
d) fatturazione elettronica e Piattaforma di Certificazione dei Crediti (Pcc);
e) adempimento regionale relativo all'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 95% delle somme che incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio Servizio sanitario regionale (art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013).

Sebbene nel corso degli anni 2013 e 2014 le azioni sopra individuate hanno contribuito positivamente alla riduzione dell'indebitamento complessivo, nel corso del 2015 si riscontra un incremento della massa debitoria che, sostanzialmente, si riflette in una riduzione degli effetti di tali interventi. In particolare, alla crescita dell'indebitamento complessivo potrebbero aver contribuito positivamente sia le minori risorse erogate dallo Stato a titolo di anticipazioni di liquidità[382], sia la riduzione della percentuale di trasferimento effettuata dalle Regioni al proprio Servizio sanitario regionale[383].

Nei paragrafi che seguono verranno esaminate singolarmente le diverse tipologie di debito.

9.2.1 L'indebitamento a lungo termine degli Enti del SSN

La parte del debito costituito da tradizionali prestiti a lungo termine per gli Enti sanitari, nel 2015 ammonta a 1.044 mln di euro. Per tale tipologia di debito si evidenzia un trend decrescente per tutto il periodo considerato (2012-2015), con una contrazione totale pari a -555 milioni (-34,6% rispetto al 2012) generata dalla costante riduzione del debito per quasi la totalità degli Enti.

---

[382] Le anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato alle Regioni ammontano a 2.676 mln nel 2015, contro i 6.189 mln del 2014 e 6.708 mln del 2013.

[383] L'incremento della massa debitoria registrato nel 2015 in parte potrebbe essere il riflesso della riduzione dei trasferimenti effettuata dalle Regioni al proprio Servizio sanitario regionale (vd. Parte II, par. 2.2, tabella 2/SA). Infatti, pur nel rispetto della prescrizione prevista dall'art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013, la percentuale di trasferimento delle somme incassate dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale e delle somme che la stessa Regione destina al proprio Servizio sanitario regionale, evidenzia per diverse Regioni una riduzione rispetto al 2014.

Non tutti gli Enti sanitari hanno fatto ricorso all'indebitamento a medio/lungo termine[384]; tuttavia, gli Enti sanitari della Regione Toscana ed Emilia-Romagna rappresentano nel 2015 circa il 77% del totale di questa voce delle passività[385].

TAB. 53/SA – INDEBITAMENTO M/L TERMINE DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	49.368	46.309	35.403	25.429	21.548	-15,26	-53,47
Lombardia	105.614	94.259	105.231	93.531	82.921	-11,34	-12,03
Veneto	39.933	28.474	22.408	22.458	38.789	72,72	36,23
Liguria	24.385	19.902	16.467	33.400	44.354	32,80	122,86
Emilia-Romagna	823.156	806.895	771.190	762.389	369.339	-51,55	-54,23
Toscana	552.316	525.117	492.683	459.973	435.356	-5,35	-17,09
Umbria	23.175	27.787	23.730	20.819	22.528	8,21	-18,93
Marche	6.876	5.192	3.676	2.323	4.344	86,98	-16,33
Lazio *	5.807	3.991	3.057	2.078	1.052	-49,37	-73,64
Abruzzo *	21.907	0	0	0	0	0,00	0,00
Molise *	823	680	531	381	228	-40,00	-66,41
Campania *	10.271	8.818	7.280	5.674	4.214	-25,73	-52,21
Puglia *	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Basilicata	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Calabria *	3.159	2.284	0	0	0	0,00	-100,00
TOT. RSO	***1.666.789***	***1.569.708***	***1.481.656***	***1.428.455***	***1.024.674***	***-28,27***	***-34,72***
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	7.200	6.977	6.744	6.500	-3,63	-9,73
Sicilia *	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Sardegna	18.475	20.841	18.217	15.521	13.189	-15,02	-36,72
TOT. RSS	***18.475***	***28.041***	***25.194***	***22.265***	***19.689***	***-11,57***	***-29,79***
TOT. NAZIONALE	**1.685.264**	**1.597.749**	**1.506.850**	**1.450.720**	**1.044.363**	**-28,01**	**-34,64**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

La parte più rilevante si riscontra nelle Regioni a statuto ordinario che rappresentano nel 2015 circa il 98,1% del totale, con un ammontare complessivo di 1.025 mln di euro[386]. Il *trend* è decrescente per la maggior parte delle Regioni[387], mentre per gli Enti della Regione Liguria[388] e

[384] Non ricorrono all'indebitamento a medio/lungo termine gli Enti delle seguenti Regioni: Abruzzo (a partire dal 2012), Puglia, Basilicata, Calabria (dal 2013), Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento e Sicilia.

[385] Gli Enti sanitari della Regione Toscana e della Regione Emilia-Romagna rappresentano nel 2013 e 2014 rispettivamente l'83,3% e l'84,3% del totale indebitamento a medio e lungo termine.

[386] L'indebitamento degli Enti sanitari appartenenti alle Regioni a statuto ordinario rappresentano nel 2014 circa il 98,5% del totale indebitamento e nel 2013 il 98,3%.

[387] La riduzione maggiore, in termini assoluti, rispetto al 2012, si riscontra negli Enti della Regione: Emilia-Romagna con -437,5 mln di euro pari a -54,2%, di cui -393 mln registrata nel 2015 rispetto al 2014; Toscana con -89,7 mln di euro, pari a -17%, di cui -24,6 registrati nel 2015; Piemonte (-24,7 mln di euro) e Lombardia (-11,3 mln di euro).

[388] L'indebitamento a medio/lungo termine per gli Enti della Regione Liguria registra una contrazione fino al 2013 (da 24,4 mln del 2011 a 16,5 mln del 2013) per poi crescere nel 2014 a 33,4 mln e nel 2015 a 44,4 mln. Nel 2014, rispetto al 2013, l'indebitamento aumenta di +16,9 mln (+102,8%) e nel 2015, rispetto al 2014, di +10,9 mln (+32,8%).

della Regione Veneto[389] si evidenzia un rilevante incremento, rispettivamente pari a 122,8% e 36%. Per quanto concerne gli Enti delle Regioni a Statuto speciale, l'indebitamento aumenta fino al 2012 (anno in cui si registra il valore più elevato, pari a 28 mln di euro) per poi ridursi costantemente fino al 2015, assestandosi a 19,6 milioni di euro (-29,8% rispetto al 2012).

9.2.2 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento degli Enti del SSN

I debiti a breve termine, costituiti da debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale, nonché debiti tributari e altri debiti, rappresentano una parte molto importante dell'indebitamento complessivo del settore sanitario.

TAB. 54/SA – DEBITI A BREVE DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	4.698.544	5.066.849	3.987.021	3.203.768	2.785.220	-13,06	-45,03
Lombardia **	4.078.551	4.164.823	4.191.237	4.132.057	12.133.651	193,65	191,34
Veneto	4.087.003	9.160.248	7.085.426	6.404.678	6.211.856	-3,01	-32,19
Liguria	1.080.591	993.431	832.490	882.078	765.909	-13,17	-22,90
Emilia-Romagna	4.229.799	9.793.449	5.984.637	6.051.528	6.135.870	1,39	-37,35
Toscana	3.075.113	3.038.147	2.760.685	4.870.092	5.647.087	15,95	85,87
Umbria	380.744	367.591	314.528	944.607	1.057.442	11,95	187,67
Marche	697.217	696.455	635.171	624.729	677.552	8,46	-2,71
Lazio *	9.449.564	7.973.449	7.769.740	5.062.142	5.918.933	16,93	-25,77
Abruzzo *	967.307	1.022.206	809.524	775.224	792.233	2,19	-22,50
Molise *	454.745	571.222	691.473	621.469	639.047	2,83	11,87
Campania *	7.963.537	6.587.339	4.804.161	3.831.077	4.019.270	4,91	-38,98
Puglia *	2.953.848	2.489.370	1.910.575	1.770.861	1.765.788	-0,29	-29,07
Basilicata	224.390	231.479	364.165	206.590	225.401	9,11	-2,63
Calabria *	3.134.468	2.283.276	2.144.113	1.793.464	1.642.175	-8,44	-28,08
TOT. RSO	***47.475.421***	***54.439.335***	***44.284.947***	***41.174.365***	***50.417.434***	***22,45***	***-7,39***
Valle d'Aosta	60.869	57.955	59.078	49.012	53.704	9,57	-7,34
P.A. Bolzano	294.037	241.368	224.078	190.169	202.116	6,28	-16,26
P.A. Trento	216.644	227.148	228.266	228.809	244.948	7,05	7,84
Friuli-Venezia Giulia	443.703	502.488	404.270	294.083	438.632	49,15	-12,71
Sicilia *	4.363.854	3.881.213	4.037.954	4.359.905	3.351.703	-23,12	-13,64
Sardegna	1.076.907	920.977	857.020	830.285	900.055	8,40	-2,27
TOT. RSS	***6.456.015***	***5.831.149***	***5.810.665***	***5.952.263***	***5.191.158***	***-12,79***	***-10,98***
TOT. NAZIONALE	**53.931.436**	**60.270.484**	**50.095.612**	**47.126.628**	**55.608.592**	**18,00**	**-7,73**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.
** Per la situazione della Lombardia v. par. 9.2.

[389] L'indebitamento a medio/lungo termine per gli Enti della Regione Liguria registra una contrazione fino al 2013 (da 39,9 mln del 2011 a 22,4 mln del 2013) per poi crescere fino a 38,8 mln nel 2015. L'incremento della massa debitoria viene generato nel 2015, anno in cui si riscontra un aumento, rispetto al 2014, pari a +16,3 (+72,7%).

In linea generale, l'esposizione debitoria a breve degli Enti sanitari evidenzia un tendenziale decremento fino al 2014, per poi registrare un aumento dell'esposizione debitoria a breve nel 2015; tuttavia, rispetto al 2012, nel 2015 si riscontra una riduzione complessiva di -4,7 miliardi di euro (-7,7%). Tale decremento è ascrivibile quasi integralmente agli Enti delle Regioni a statuto ordinario (-4 miliardi, -7,4%), mentre per gli Enti delle Regioni a statuto speciale la riduzione risulta essere più contenuta (-0,6 milioni, -11%).

L'esposizione debitoria si concentra nelle Regioni a statuto ordinario, che rappresentano nel 2015 oltre il 90% del totale, ed in particolare nelle Regioni del Nord-Italia con una incidenza del 50,4% sul totale[390]. Le Regioni maggiormente indebitate nel 2015 risultano essere la Lombardia con 12,1 miliardi, il Veneto con 6,2 miliardi, l'Emilia-Romagna con 6,1 miliardi, il Lazio con 5,9 miliardi, e la Toscana, con 5,6 miliardi.

Al fine di cogliere maggiormente gli aspetti del fenomeno dell'esposizione debitoria degli Enti del Servizio sanitario, si evidenziano le diverse analisi elaborate sulle varie componenti del debito a breve termine (verso fornitori, verso l'istituto tesoriere, e verso altri soggetti).

9.2.2.1 Debiti verso i fornitori

I debiti verso fornitori rappresentano una parte importante dell'intera massa debitoria del settore sanitario, evidenziando un'incidenza sul totale indebitamento oltre il 40% nel 2015, con 22,8 miliardi di euro[391]. Per tale categoria di debiti emerge un *trend* decrescente a partire dal 2011, pur se si accentua nel biennio 2013-2014, biennio in cui si riscontra una riduzione complessiva pari a 11,2 miliardi di euro. La contrazione dei debiti verso fornitori viene riscontrata in particolare per quelle Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità; tuttavia, i benefici delle anticipazioni di liquidità sono quasi annullati nel 2015, giacché l'esposizione debitoria è cresciuta in diverse Regioni che nel biennio 2013-2014, grazie allo strumento del d.l. n. 35/2013 e seguenti, hanno ridotto i debiti verso fornitori.

L'esposizione debitoria verso i fornitori maggiore si registra nel 2015 per gli Enti sanitari del Lazio (3,8 mld di euro) e della Campania (3 mld di euro), che da soli rappresentano circa il 29,8% del totale nazionale[392].

Nel referto al Parlamento sull'esercizio 2013 si è rimarcata la difficoltà nella determinazione dell'esatto ammontare del debito commerciale[393]. Pur dovendo ribadire la cautela nella

---

[390] Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna evidenziano valori pari a 21,8%, 11,2% e 11%, rappresentando circa il 44% del totale.
[391] I debiti verso fornitori ammontano a 34,3 miliardi di euro nel 2012 (55,4% del totale indebitamento), 27,6 miliardi nel 2013 (53,5%) e 23 miliardi nel 2014 (47,5%).
[392] L'esposizione debitoria verso i fornitori degli Enti sanitari delle due Regioni considerate (Lazio e Campania) rappresenta circa il 29,8% del totale nazionale.
[393] Deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG, pag. 803.

valutazione dei dati esposti, permanendo margini di incertezza e di approssimazione nella rilevazione, tuttavia si riscontra che le iniziative adottate (fatturazione elettronica, ricognizione della situazione economico-patrimoniale ai fini dell'accesso alle anticipazioni di liquidità, regole univoche e uniformi per la redazione dello stato patrimoniale e della nota integrativa) stanno portando ad un miglioramento della qualità delle informazioni. Allo stato, si può affermare che, pur restando importante la massa debitoria, l'andamento in riduzione è significativo. Occorrerà verificare se, a regime, terminati gli effetti delle anticipazioni di liquidità, il comparto sia in grado di proseguire nel percorso di abbattimento delle passività correnti.

TAB. 55/SA – DEBITI VERSO FORNITORI DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	2.655.798	2.995.951	2.260.792	2.095.511	1.831.497	-12,60	-38,87
Lombardia	2.532.374	2.498.320	2.272.855	2.324.622	2.301.330	-1,00	-7,88
Veneto	2.896.692	2.830.413	2.042.795	1.375.523	1.418.915	3,15	-49,87
Liguria	720.723	620.758	459.919	457.861	463.422	1,21	-25,35
Emilia-Romagna	2.944.777	2.672.746	1.784.887	1.590.174	1.579.322	-0,68	-40,91
Toscana	2.058.641	1.906.964	1.577.304	1.364.629	1.452.323	6,43	-23,84
Umbria	258.184	219.739	167.652	365.329	407.107	11,44	85,27
Marche	488.287	416.086	361.605	168.788	149.058	-11,69	-64,18
Lazio *	7.390.210	6.471.683	5.971.757	3.476.099	3.793.248	9,12	-41,39
Abruzzo *	829.838	794.008	647.455	657.977	647.899	-1,53	-18,40
Molise *	387.531	458.761	534.389	524.864	541.370	3,14	18,01
Campania *	6.800.181	5.696.254	3.872.351	3.111.034	3.031.078	-2,57	-46,79
Puglia *	2.240.248	1.813.679	1.286.872	1.210.639	1.161.650	-4,05	-35,95
Basilicata	172.160	172.274	147.383	154.407	169.368	9,69	-1,69
Calabria *	1.939.702	1.696.473	1.499.327	1.333.626	1.107.320	-16,97	-34,73
TOT. RSO	***34.315.347***	***31.264.108***	***24.887.343***	***20.211.083***	***20.054.907***	***-0,77***	***-35,85***
Valle d'Aosta	27.264	25.320	20.861	17.577	15.869	-9,72	-37,33
P.A. Bolzano	103.968	73.508	74.094	73.428	84.640	15,27	15,14
P.A. Trento	90.926	93.604	91.819	80.163	77.099	-3,82	-17,63
Friuli-Venezia Giulia	297.092	234.869	258.145	204.159	198.470	-2,79	-15,50
Sicilia *	2.356.314	1.931.273	1.696.871	1.966.094	1.829.316	-6,96	-5,28
Sardegna	777.694	632.403	569.327	542.219	638.096	17,68	0,90
TOT. RSS	***3.653.258***	***2.990.977***	***2.711.117***	***2.883.639***	***2.843.490***	***-1,39***	***-4,93***
TOT. NAZIONALE	**37.968.605**	**34.255.086**	**27.598.461**	**23.094.722**	**22.898.397**	**-0,85**	**-33,15**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

Per quanto concerne i tempi medi di pagamento, in linea generale, si evidenzia una situazione abbastanza variegata, pur se viene in rilievo un miglioramento degli stessi. Detto miglioramento,

tuttavia, non deve affievolire le iniziative intraprese[394] dai diversi livelli di governo per ridurre e tendere alle tempistiche prospettate sia dalla normativa europea, sia nazionale. Resta indubbio che l'introduzione della fatturazione elettronica, connessa con una maggiore attenzione alla gestione dei pagamenti, possa ulteriormente migliorarne la tempestività.

La tabella che segue mostra l'indicatore di tempestività dei pagamenti calcolato dalle Regioni sulla base della disciplina dettata dal d.P.C.M. 22/09/2014. Da rilevare *in primis* che tali indicatori attengono alla gestione sanitaria, ovvero alla GSA.

9.2.2.2 Debiti verso istituto tesoriere

I debiti verso l'istituto tesoriere rappresentano debiti a breve termine che l'Ente sanitario contrae per far fronte a momentanee carenze di liquidità.

Nel periodo esaminato si registra un *trend* costante di riduzione dell'esposizione debitoria nei confronti dell'istituto tesoriere che ha generato complessivamente un minor esborso finanziario per -2,6 miliardi (-61,4%) rispetto al 2012; tuttavia, il maggior decremento è riscontrabile principalmente nel 2014, con -1,5 miliardi di euro (-38,8%), e nel 2015, con 0,8 miliardi (-32,4%). Ciò ha permesso di allocare le risorse precedentemente destinate a finanziare i debiti verso il tesoriere ad altre finalità, in particolare per l'erogazione di servizi sanitari.

In linea generale, l'esposizione debitoria verso il tesoriere si contrae nel periodo 2012-2015 principalmente nelle Regioni a statuto ordinario (-1,6 miliardi, -50,9%), seppur nel 2015, rispetto al 2014, si riscontra un incremento di tale categoria di debito (+0,2 miliardi, +11%). Tale incremento è imputabile principalmente agli Enti appartenenti a diverse Regioni, quali Toscana (+301 milioni), Lazio (+52 milioni) e Calabria (+46 milioni); tuttavia, in alcune Regioni si riscontra un rilevante decremento che, in parte, ha eroso la crescita dell'esposizione debitoria: in particolare, Piemonte (-192,6 milioni) e Campania (-38 milioni). Osservando le Regioni a statuto speciale, invece, si riscontra un *trend* decrescente a partire dal 2013, con un'importate riduzione nel 2015: infatti, gli Enti della Regione Siciliana, i quali rappresentavano la quasi totalità del totale debito verso istituto tesoriere delle RSS, riducono tale esposizione debitoria di -958,6

[394] Tra le ultime iniziative intraprese si evidenziano le disposizioni previste dall'art. 9, del d.P.C.M. del 22 settembre 2014 – pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 265 del 14 novembre 2014 e successive modifiche e integrazioni – che delineano le modalità di calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti. Il co. 3, dell'art. 9, del d.P.C.M. citato, prescrive quanto segue: *<<L'indicatore di tempestività dei pagamenti […] è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento>>*.

milioni (-96,8%). Detta riduzione, in parte, è ascrivibile alle ingenti risorse ricevute dalla Regione a titolo di anticipazioni di liquidità[395].

Nel 2015 il fenomeno dell'accesso a risorse erogate dall'istituto del tesoriere è rilevante per Lazio (33,5% del totale), Toscana (29,8%) e Piemonte (10%) che da sole rappresentano circa il 73,4% del totale; tuttavia, si evidenzia che tale rilevanza si riscontra anche negli anni precedenti (2012-2014), seppur con una incidenza minore per quanto concerne la Toscana[396] (tra il 7,8% ed il 9,2%) e l'aggiunta della Sicilia[397] (tra il 35% e il 40%) che nel 2015, però, evidenzia una incidenza percentuale sul totale pari a 1,9%.

TAB. 56/SA – DEBITI VERSO ISTITUTO TESORIERE DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	1.139.704	1.147.410	759.641	357.777	165.152	-53,84	-85,61
Lombardia	1.162	11.917	1.972	2.214	2.449	10,61	-79,45
Veneto	182.109	243.836	124.543	34.515	21.027	-39,08	-91,38
Liguria	70.951	79.600	59.544	7.505	16.859	124,64	-78,82
Emilia-Romagna	387.705	309.776	234.108	157.692	148.083	-6,09	-52,20
Toscana	376.128	350.104	367.367	190.013	491.266	158,54	40,32
Umbria	14.400	5.160	0	0	0	0,00	-100,00
Marche	17.392	21.642	17.733	7	0	-100,00	-100,00
Lazio *	787.725	644.550	584.142	500.875	553.522	10,51	-14,12
Abruzzo *	0	17.271	0	0	1	n.d.	-100,00
Molise *	2.237	1.063	16.134	1	2.880	209.978,34	170,87
Campania *	215.629	127.116	113.695	92.944	54.851	-40,98	-56,85
Puglia *	75.329	51.417	0	0	0	0,00	-100,00
Basilicata	4	14.467	28	25	24	-4,00	-99,83
Calabria *	451.190	249.221	287.403	105.118	151.746	44,36	-39,11
TOT. RSO	***3.721.665***	***3.274.551***	***2.566.310***	***1.448.688***	***1.607.860***	***10,99***	***-50,90***
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	45.856	32.737	11.103	44	97	119,37	-99,70
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia *	1.091.933	966.465	1.411.297	989.551	30.925	-96,87	-96,80
Sardegna	1	0	0	0	9.443	n.d.	n.d.
TOT. RSS	***1.137.790***	***999.202***	***1.422.400***	***989.595***	***40.465***	***-95,91***	***-95,95***
TOT. NAZIONALE	**4.859.456**	**4.273.753**	**3.988.710**	**2.438.283**	**1.648.325**	**-32,40**	**-61,43**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

[395] La Regione Siciliana nel corso del 2015 ha ricevuto risorse dallo Stato a titolo di anticipazioni di liquidità pari a 1.776 milioni di euro.

[396] L'esposizione debitoria degli Enti della Regione Toscana cresce considerevolmente nel 2015 con un ammontare pari a 491 milioni, rispetto ai 190 milioni del 2014 (dato più basso).

[397] L'esposizione debitoria degli Enti della Regione Sicilia è pari a 966,5 milioni nel 2012, 1.411 milioni nel 2013, 989,5 milioni nel 2014 e 30,9 milioni del 2015.

La costante riduzione del ricorso alle anticipazioni erogate dall'istituto tesoriere può essere attribuita ad una migliore gestione finanziaria attuata dai manager delle aziende sanitarie, ma devono essere considerati anche i positivi effetti dell'armonizzazione contabile, che ha previsto un perimetro ben definito nell'ambito del bilancio regionale e conti di tesoreria distinti per la gestione sanitaria, cui si è aggiunto l'obbligo per le Regioni e Province autonome di erogare agli Enti sanitari almeno il 95% delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale entro l'esercizio (art. 3, co. 7, d.l. n. 35/2013)[398]. Infine, non è da escludere anche l'accesso alle risorse destinate dallo Stato a titolo di anticipazioni di liquidità che hanno consentito agli Enti sanitari di beneficiare di risorse finanziarie "aggiuntive", limitando così eventuali problemi legati alla gestione finanziaria.

9.2.2.3 Debiti verso Enti pubblici

Nella categoria "debiti verso Enti pubblici" sono state considerate tutte quelle voci di debito verso le Amministrazioni Pubbliche, in particolare: debiti verso Regione e aziende sanitarie[399], debiti verso aziende sanitarie extra-Regione[400] e debiti verso Stato, Comuni ed altri Enti pubblici.

[398] Per un approfondimento si richiama nella presente relazione il cap. 9.1, Parte II.
[399] Si richiama la Tab. 50.1/SA.
[400] Si richiama la Tab. 51/SA.

TAB. 57/SA – DEBITI VERSO ENTI PUBBLICI(1) DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	420.584	601.503	2.067.064	1.912.833	3.687.539	92,78	513,05
Lombardia	23.023.424	25.235.576	27.126.626	31.174.341	36.814.101	18,09	45,88
Veneto	342.346	5.992.185	5.088.068	5.524.687	6.335.949	14,68	5,74
Liguria	50.261	47.373	554.129	819.435	849.463	3,66	1.693,14
Emilia-Romagna	811.602	7.567.579	4.966.442	5.371.097	5.566.532	3,64	-26,44
Toscana	1.864.830	1.689.694	4.008.362	6.737.552	7.498.016	11,29	343,75
Umbria	135.049	405.202	152.822	753.319	842.021	11,77	107,80
Marche	182.067	821.084	633.336	649.007	703.216	8,35	-14,36
Lazio *	3.679.390	5.388.389	6.135.829	3.582.397	4.276.912	19,39	-20,63
Abruzzo *	581.168	1.476.929	1.479.707	1.756.920	1.607.925	-8,48	8,87
Molise *	807	265.666	259.367	194.146	185.874	-4,26	-30,03
Campania *	50.788	35.418	274.482	149.924	714.414	376,52	1.917,09
Puglia *	183.022	1.179.049	903.913	1.252.655	1.680.015	34,12	42,49
Basilicata	4.663	31.763	232.023	91.414	199.834	118,60	529,14
Calabria *	1.239.844	1.153.998	1.045.940	1.202.122	1.083.467	-9,87	-6,11
TOT. RSO	***32.569.845***	***51.891.408***	***54.928.109***	***61.171.849***	***72.045.277***	***17,78***	***38,84***
Valle d'Aosta	620	310	382	479	376	-21,50	21,29
P.A. Bolzano	15.319	20.566	25.687	31.943	276.975	767,10	1.246,79
P.A. Trento	65.881	66.698	65.276	66.878	76.125	13,83	14,13
Friuli-Venezia Giulia	176.672	0	115.749	105.253	204.877	94,65	n.d.
Sicilia *	101.937	3.978.350	48.468	4.919.946	2.907.809	-40,90	-26,91
Sardegna	168.246	187.912	186.143	181.109	231.562	27,86	23,23
TOT. RSS	***528.675***	***4.253.836***	***441.706***	***5.305.608***	***3.697.724***	***-30,31***	***-13,07***
TOT. NAZIONALE	**33.098.521**	**56.145.244**	**55.369.815**	**66.477.457**	**75.743.002**	**13,94**	**34,91**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.
(1) I debiti verso Enti pubblici comprendono i debiti verso Regione e aziende sanitarie (non considerati nel calcolo dell'indebitamento complessivo nella Tab. 50/SA), i debiti verso aziende sanitarie extra-Regione, i debiti verso Stato, Comuni ed altri Enti pubblici.

L'esposizione debitoria degli Enti sanitari verso il settore pubblico evidenzia un *trend* crescente che nel periodo 2012-2015 ha generato un incremento di +20,4 miliardi (+34,9%), di cui 11,1 miliardi (+20,1%) registrati nel 2014 e 9,3 miliardi (+13,9%) nel 2015. *In primis* si riscontra un incremento in quasi tutte le Regioni, ad eccezione del Molise, Emilia-Romagna, Marche, Lazio, Calabria e Sicilia, seppur esaminando il 2015, rispetto al 2014, le Regioni coinvolte dal decremento si riducono e, in alcuni casi, cambiano (Abruzzo, Molise, Calabria, Valle D'Aosta e Sicilia).

Osservando le altre componenti di debito della categoria esaminata, si riscontra una crescita fino al 2014, per poi consolidarsi nel 2015 ai valori dell'anno precedente. L'esposizione debitoria del settore sanitario, al netto dei debiti v/Stato e altri Enti pubblici, ammonta a 44,7 miliardi nel 2012, 47,4 miliardi nel 2013, 54,8 miliardi nel 2014 e 2015.

9.2.2.4 Altre tipologie di indebitamento

I debiti residuali rispetto alle classificazioni già esaminate, compongono la voce "altre tipologie di debiti"; si tratta di debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale, nonché debiti tributari e altri debiti.

Per tale categoria di debiti si evidenzia un andamento ondivago nel periodo considerato. La situazione è abbastanza variegata, in quanto alcune Regioni registrano un decremento, altre un andamento ondivago, altre ancora evidenziano un andamento in ascesa.

TAB. 58/SA – ALTRE TIPOLOGIE DI DEBITO DEGLI ENTI DEL SSN 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte *	862.816	903.042	923.488	966.588	750.480	-22,36	-16,89
Lombardia	1.767.705	1.545.015	1.654.586	1.916.410	1.805.221	-5,80	16,84
Veneto	1.026.155	1.008.201	6.085.999	4.918.088	4.994.640	1,56	395,40
Liguria	307.816	288.917	293.073	313.027	416.712	33,12	44,23
Emilia-Romagna	859.676	897.317	6.810.928	3.965.643	4.303.662	8,52	379,61
Toscana	584.637	640.344	781.079	798.684	786.895	-1,48	22,89
Umbria	202.691	108.160	142.692	146.876	775.819	428,21	617,29
Marche	84.765	191.539	258.727	255.833	259.393	1,39	35,43
Lazio *	1.090.289	1.271.629	857.216	1.213.841	1.085.168	-10,60	-14,66
Abruzzo *	149.105	137.469	210.927	162.068	117.247	-27,66	-14,71
Molise *	66.403	64.977	111.398	140.951	96.604	-31,46	48,67
Campania *	1.117.456	947.727	763.969	763.969	627.099	-17,92	-33,83
Puglia *	894.702	638.271	624.274	623.703	560.222	-10,18	-12,23
Basilicata	58.487	52.226	44.738	216.754	52.158	-75,94	-0,13
Calabria *	467.892	743.576	337.582	357.383	354.720	-0,75	-52,30
TOT. RSO	***9.540.595***	***9.438.409***	***19.900.676***	***16.759.818***	***16.986.039***	***1,35***	***79,97***
Valle d'Aosta	35.023	33.605	32.635	38.217	31.435	-17,75	-6,46
P.A. Bolzano	95.968	144.213	135.123	138.881	116.697	-15,97	-19,08
P.A. Trento	76.715	125.718	133.544	136.447	148.646	8,94	18,24
Friuli-Venezia Giulia	123.278	146.611	267.619	146.124	89.924	-38,46	-38,67
Sicilia *	724.280	915.607	983.475	929.786	1.404.260	51,03	53,37
Sardegna	251.966	299.212	288.574	287.693	288.066	0,13	-3,73
TOT. RSS	***1.307.230***	***1.664.966***	***1.840.970***	***1.677.148***	***2.079.028***	***23,96***	***24,87***
TOT. NAZIONALE	**10.847.825**	**11.103.376**	**21.741.646**	**18.436.966**	**19.065.067**	**3,41**	**71,71**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni in Piano di rientro.

9.3 L'indebitamento complessivo delle Regioni per il settore sanitario

Nei paragrafi precedenti si è illustrata la situazione dell'indebitamento degli Enti dei Servizi sanitari regionali. Di seguito si espone lo stato dell'esposizione debitoria per il settore sanitario riferibile direttamente alle Regioni e Province autonome.

L'indebitamento complessivo è costituito dai debiti a medio/lungo termine[401], e a breve termine[402]; le analisi che seguono sono state elaborate sulla base delle informazioni pervenute.
Un quadro generale dell'indebitamento complessivo delle Regioni per l'ambito sanitario non può essere rappresentato puntualmente, in quanto alcuni Enti non hanno fornito i dati sulla esposizione debitoria a breve.

9.3.1 L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario

L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per il settore sanitario è composto da mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento.
Con riferimento alle anticipazioni di liquidità[403], si è assunto di considerarle come "altre forme di indebitamento", in quanto l'impatto di tali risorse si riflette sui futuri esercizi a causa del rimborso della quota capitale e dell'interesse. Inoltre, in un'ottica sostanziale, occorre tener presente che, se tale operazione finanziaria ha comportato una riduzione dei debiti verso i fornitori, di fatto resta ancora la passività verso il nuovo soggetto creditore unico (il MEF in luogo degli originari creditori), per un periodo sino ad un massimo di trenta anni. Così come nel 2013 e 2014, anche nel 2015 le anticipazioni di liquidità, erogate per il pagamento dei debiti commerciali pregressi, hanno avuto la duplice finalità sia di imprimere una accelerazione dei pagamenti[404], sia di introdurre misure straordinarie di sostegno all'economia.
Secondo l'impostazione metodologica appena descritta ciò ha comportato un impatto sulla massa debitoria complessiva delle Regioni che hanno richiesto l'accesso alle risorse finanziarie[405] previste dalle diverse disposizioni legislative in materia[406].

---

[401] L'indebitamento a medio/lungo termine è costituito da mutui, prestiti obbligazionari e altre tipologie di indebitamento.
[402] L'indebitamento a breve è costituito da: debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale, debiti tributari e altri debiti.
[403] Le anticipazioni di liquidità sono finalizzate a ricostruire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finanziate, la cui peculiarità, però, consiste nella previsione della restituzione rateale sino ad un massimo di 30 anni. Tale strumento, dunque, consente di superare l'emergenza dei pagamenti dei debiti pregressi e si concretizza nella sostituzione dei soggetti creditori dell'Ente (il MEF in luogo degli originari creditori). In proposito, la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha ritenuto l'istituto delle anticipazioni di liquidità un "*tertium genus*", diverso rispetto sia dall'anticipazione di tesoreria che dal mutuo, posto che mantiene la natura giuridica dell'anticipazione di tesoreria, pur presentando modalità di restituzione simile a quella del mutuo (piano di ammortamento trentennale). La Corte cost. (sent. 181/2015) ha ribadito la natura di anticipazione e non di mutuo.
Per ulteriori approfondimenti si richiama la deliberazione n. 7/SEZAUT/2016/FRG, Parte I, cap. 6.
[404] Le anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato alle Regioni per la componente relativa al debito sanitario ammontano a 6.708 milioni nel 2013, 6.189 milioni nel 2014 e 2.676 milioni nel 2015. Le erogazioni sono anche continuate nel corso del 2016, per un ammontare pari a 235 milioni.
[405] Gli Enti che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità, tra il 2013 ed il 2015, per l'ambito sanitario sono: Piemonte, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Tuttavia, emergono alcune Regioni che hanno maggiormente usufruito di tali risorse: il Lazio, con 3.854 mln di euro (di cui 1.498 mln nel 2013), la Sicilia, con 2.382 mln di euro (di cui 1.176 mln nel 2015 e 606 mln nel 2014), il Piemonte, con 2.856 mln di euro (di cui 900 mln nel 2015, 509 mln nel 2014 e 1.447 mln per il 2013), la Campania, con 1.950 mln di euro (di cui 958 mln nel 2013).
[406] DD.ll. n. 35 e n. 102 del 2013, legge finanziaria 2014, d.l. n. 66/2014 e d.l. 78/2015.

L'indebitamento a medio/lungo termine – calcolato considerando anche le anticipazioni di liquidità – registra, nel 2015 rispetto al 2012, un incremento di quasi 13,2 mld di euro (+78,7%), prodotto quasi totalmente dalle anticipazioni di liquidità ottenute dagli Enti nel periodo 2013-2015 (6,7 mld nel 2013, 6,2 mld nel 2014 e 2,6 mld nel 2015). Gli aumenti si rilevano con riferimento alle Regioni che hanno richiesto ed ottenuto le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF[407], mentre la restante parte evidenzia un decremento dell'esposizione debitoria. Le Regioni maggiormente interessate dall'incremento dell'indebitamento, sia in termini assoluti, sia in termini relativi, sono Piemonte, Veneto, Toscana, Lazio, Campania e Puglia.

TAB. 59/SA – INDEBITAMENTO A LUNGO TERMINE DELLE REGIONI (AMBITO SANITARIO) ANNI 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte*	83.058	75.507	1.514.660	2.000.764	2.849.089	42,40	3.673,26
Lombardia	289.489	212.588	132.971	80.062	40.696	-49,17	-80,86
Veneto*	254.619	241.105	1.004.370	1.788.168	1.743.286	-2,51	623,04
Liguria*	35.430	30.868	173.348	206.629	197.168	-4,58	538,75
Emilia-Romagna*	854.699	794.058	1.538.001	1.623.963	1.557.730	-4,08	96,17
Toscana*	674.061	649.080	1.034.138	1.822.544	1.746.866	-4,15	169,13
Umbria	15.585	13.170	27.879	38.572	36.670	-4,93	178,43
Marche*	434.861	406.196	393.112	380.029	337.258	-11,25	-16,97
Lazio*	7.230.183	6.965.589	8.180.043	10.287.607	10.035.482	-2,45	44,07
Abruzzo*	660.408	588.692	690.986	615.705	557.144	-9,51	-5,36
Molise*	98.802	95.943	137.255	133.273	129.140	-3,10	34,60
Campania*	2.651.575	2.742.307	3.651.577	4.582.948	4.488.331	-2,06	63,67
Puglia*	744.206	741.456	1.073.318	1.381.434	804.144	-41,79	8,45
Basilicata	7.330	6.850	6.358	5.854	5.335	-8,86	-22,12
Calabria*	770.949	742.721	800.612	768.089	753.167	-1,94	1,41
TOT. RSO	**14.805.256**	**14.306.131**	**20.358.629**	**25.715.640**	**25.281.504**	**-1,69**	**76,72**
***RSO al netto delle anticipazioni liquidità*(1)**	***14.805.256***	***14.306.131***	***13.650.416***	***13.512.041***	***12.464.507***	***-7,75***	***-12,87***
Valle d'Aosta	783	0	0	0	0	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia*	2.502.530	2.452.563	2.400.169	2.951.326	4.665.546	58,08	90,23
Sardegna	0	0	0	0	0	0,00	0,00
TOT. RSS	**2.503.313**	**2.452.563**	**2.400.169**	**2.951.326**	**4.665.546**	**22,96**	**17,90**
***RSS al netto delle anticipazioni liquidità*(2)**	***2.503.313***	***2.452.563***	***2.400.169***	***2.345.229***	***2.299.955***	***-1,93***	***-6,22***
TOT. NAZIONALE	**17.308.569**	**16.758.695**	**22.758.798**	**28.666.966**	**29.947.050**	**4,47**	**78,70**
***TOT. NAZIONALE al netto delle anticipazioni di liquidità* (1)**	***17.308.569***	***16.758.695***	***16.050.585***	***15.857.270***	***14.764.463***	***-6,89***	***-11,90***

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità nel 2013, 2014 e 2015.
(1) Si considera solamente l'indebitamento per mutui, obbligazioni e altre forme di indebitamento, al netto delle anticipazioni di liquidità (risorse ottenute per il 2015 più il debito residuo al 31 dicembre 2014 – dato stimato - delle risorse ottenute nel 2013 e 2014).

[407] Incrementi maggiori risultano per quelle Regioni che hanno ottenuto risorse sia nel 2013, sia nel 2014.

L'indebitamento è riferibile essenzialmente alle Regioni a statuto ordinario: infatti, l'incidenza di tale indebitamento sul totale nazionale è pari all'84,4% nel 2015[408], mentre, tra le Regioni a statuto speciale, si registra solo nella Regione siciliana (15,6% del totale). Il peso dell'indebitamento delle Rso è cresciuto nel 2013, mantenendo tendenzialmente tale incidenza anche nel 2014, a seguito delle anticipazioni di liquidità (le quali sono state elargite principalmente a tale categoria di Enti[409]), mentre nel 2015 l'incidenza ha registrato una contrazione a causa dell'erogazione delle anticipazioni di liquidità alla Regione Siciliana[410].

Esaminando l'indebitamento netto (ossia, calcolato al netto delle anticipazioni di liquidità) emerge una costante riduzione dell'esposizione debitoria per il periodo 2012-2015, evidenziandosi così un decremento complessivo di -1,9 mld di euro (-11,9%) nel 2015, rispetto al 2012[411]. La riduzione più rilevante si registra nel 2015, con un decremento pari a -1,1 mld (-6,9%) rispetto al 2014. L'indebitamento netto si concentra principalmente nelle Regioni a statuto ordinario, le quali rappresentano nel 2015 circa l'85% del totale[412]; in particolare, le Regioni maggiormente indebitate risultano essere Lazio[413], Campania[414] e Sicilia[415] che rappresentano circa il 72,1% del totale.

9.3.2 Debito a breve termine delle Regioni per il settore sanitario

Con riferimento ai debiti a breve[416] a carico diretto delle Regioni e delle Province autonome per l'ambito sanitario, si rileva che non tutti gli Enti sono stati in grado di fornire i dati richiesti[417]. Si riepilogano, di seguito, le informazioni acquisite, che, allo stato, non sono sufficientemente complete per una compiuta valutazione.

Non è possibile, tuttavia, esimersi dall'evidenziare alcune perplessità circa la difficoltà degli Enti nella determinazione dei debiti a breve, specie per la componente dei debiti verso fornitori, anche

---

[408] L'incidenza negli anni 2011 e 2012 è pari all'85,5%, nel 2013 all'89,4% e nel 2014 all'89,7%.

[409] Del totale anticipazioni di liquidità per gli anni 2013 e 2014 il 95,3% è stato erogato alle Regioni a statuto ordinario e, solamente, il 4,7% alle Regioni a statuto speciale (ovvero la Regione siciliana).

[410] Nel 2015, il 66,4% del totale erogazioni per anticipazioni di liquidità è stato elargito alla Regione Sicilia.

[411] Le riduzioni maggiori si riscontrano nelle Regioni Lazio, Puglia, Emilia-Romagna, Lombardia, Sicilia e Calabria.

[412] L'incidenza dell'indebitamento delle Regioni a statuto ordinario sul totale nazionale, che si attesta nel 2015 di attorno all'85%, viene riscontrata per tutto il periodo considerato (2012-2015), seppur da un anno all'altro si riscontra qualche lieve variazione. Per quanto concerne le Regioni a statuto speciale l'incidenza dell'indebitamento sul totale nazionale rappresentano il 15%.

[413] L'incidenza percentuale della Regione Lazio sul totale indebitamento è pari al 40,6% nel 2015. Da rilevare che l'incidenza nel periodo considerato evidenzia una contrazione, a seguito del *trend* decrescente dell'indebitamento a medio e lungo termine.

[414] L'incidenza percentuale della Regione Campania sul totale indebitamento è pari a 16,6% nel 2015. Da rilevare che l'incidenza nel periodo considerato evidenzia una contrazione, a seguito del *trend* decrescente dell'indebitamento a medio e lungo termine.

[415] L'incidenza percentuale della Regione Siciliana sul totale indebitamento è pari al 14,7% nel 2015. Da rilevare che l'incidenza nel periodo considerato evidenzia una contrazione, a seguito del *trend* decrescente dell'indebitamento a medio e lungo termine.

[416] I debiti a breve sono costituiti da: debiti verso fornitori, debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici, debiti verso dipendenti, debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale, debiti tributari e altri debiti.

[417] Anche se, rispetto ai dati pervenuti lo scorso anno, hanno fornito le informazioni un maggior numero di Enti.

in virtù della fatturazione elettronica che dovrebbe rappresentare un valido strumento di controllo sull'evoluzione dei debiti. Tra l'altro, ai fini dell'accesso alle c.d. anticipazioni di liquidità, la Regione doveva presentare un piano dei pagamenti[418] rappresentato dall'elenco dettagliato delle fatture da pagarsi a valere sulle somme erogate dal MEF. Per contro, deve presumersi che gli Enti che non hanno chiesto l'accesso alle anticipazioni abbiano un quadro definito della situazione debitoria.

TAB. 60/SA – INDEBITAMENTO BREVE DELLE REGIONI (AMBITO SANITARIO) - ANNI 2011-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte*	1.833.945	2.362.778	1.963.315	1.600.311	3.023.399	88,93	36,02
Lombardia	202.256	636.332	1.832.016	1.533.619	1.845.257	20,32	597,72
Veneto*	0	696.601	498.922	1.010.576	1.839.885	82,06	100,00
Liguria*	190.428	324.286	178.579	234.896	426.775	81,69	53,82
Emilia-Romagna*	0	0	672.820	1.067.766	1.758.000	64,64	100,00
Toscana*	n.p.	n.p.	11.732	157.976	97.330	-38,39	-
Umbria	n.p.	n.p.	n.p.	1.616	289.843	17.841,35	-
Marche*	48.489	44.068	46.733	606.967	206.142	-66,04	334,25
Lazio*	n.p.	n.p.	6.810.173	3.212.643	4.002.391	24,58	-
Abruzzo*	n.p.	n.p.	246.218	9.582	n.p.	-	-
Molise*	0	72.736	0	99.613	105.744	6,16	-
Campania*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Puglia*	0	55.390	126.802	681.424	707.989	3,90	-
Basilicata	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Calabria*	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
TOT. RSO	**2.275.118**	**4.192.189**	**12.387.311**	**10.216.989**	**14.302.755**	39,99	444,40
Valle d'Aosta	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
P.A. Trento	120.831	172.931	75.832	40.233	42.288	5,11	-108,12
Friuli-Venezia Giulia	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	-	-
Sicilia*	n.p.	3.299.129	3.302.990	3.524.476	n.p.	-	-
Sardegna	462.300	507.844	404.492	n.p.	n.p.	-	-
TOT. RSS	**583.131**	**3.979.904**	**3.783.314**	**3.564.709**	**42.288**	-98,81	-675,25
TOT. NAZIONALE	**2.858.248**	**8.172.093**	**16.170.626**	**13.781.699**	**14.345.043**	4,09	215,97

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità.

[418] Redatto nel rispetto delle prescrizioni previste dal d.l. n. 35/2013.

9.4 Indebitamento complessivo del settore sanitario (Regione ed Enti SSN)

Il fabbisogno finanziario del settore sanitario viene coperto dalle risorse del Fondo Sanitario che annualmente lo Stato, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, ripartisce tra le Regioni, e le risorse proprie di quest'ultime destinate al settore sanitario[419] (per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome il riparto individua la misura del concorso di questi Enti al Fondo Sanitario, senza oneri per lo Stato; per la Regione siciliana è previsto un concorso parziale).

La gestione dell'assistenza è demandata ai Servizi sanitari regionali (ai quali le Regioni devono trasferire i fondi a ciò destinati), salvo che la Regione non decida di provvedere anche direttamente a parte della spesa. Una struttura così delineata si riflette anche sull'indebitamento, che, pertanto, è costituito non soltanto da quanto strettamente connesso alla gestione degli Enti del SSN, ma anche da ciò che è generato dalle Regioni e Province autonome per gestire parte delle attività in ambito sanitario.

Alla luce di quanto sopra esposto, sulla base delle informazioni pervenute[420], sono state effettuate delle aggregazioni ed elaborazioni – per quanto possibile e relativamente a dati possibilmente rappresentativi – al fine di individuare l'indebitamento complessivo totale del settore sanitario (Regioni e Province autonome più gli Enti del SSN).

Allo stato attuale si è ritenuto di considerare unicamente l'esposizione debitoria complessiva del settore sanitario per la parte a medio lungo termine, in quanto per i debiti a breve termine delle Regioni non si dispone di informazioni sufficientemente significative.

Al netto delle anticipazioni di liquidità si conferma il *trend* in diminuzione dell'indebitamento a lungo termine, già sopra rilevato con riferimento alla componente riferibile all'Ente Regione/Provincia autonoma (par. 9.2.1 e par. 9.3.1).

[419] Per il dettaglio delle risorse trasferite per cassa negli anni 2013, 2014 e 2015 ai Servizi sanitari regionali v. *ante*, parte II, cap. 2.2.

[420] Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017.

TABELLA 61/SA – INDEBITAMENTO A LUNGO TERMINE SETTORE SANITARIO (REGIONI + ENTI SSN) - ANNI 2012-2015

Descrizione	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte*	132.426	121.816	1.550.063	2.026.193	2.870.637	41,68	2.256,53
Lombardia	395.103	306.847	238.202	173.593	123.617	-28,79	-59,71
Veneto*	294.551	269.579	1.026.778	1.810.626	1.782.075	-1,58	561,06
Liguria*	59.815	50.770	189.815	240.029	241.522	0,62	375,72
Emilia-Romagna*	1.677.855	1.600.953	2.309.191	2.386.352	1.927.069	-19,25	20,37
Toscana*	1.226.377	1.174.197	1.526.821	2.282.517	2.182.222	-4,39	85,85
Umbria	38.760	40.957	51.609	59.391	59.198	-0,33	44,54
Marche*	441.737	411.388	396.788	382.352	341.602	-10,66	-16,96
Lazio*	7.235.990	6.969.580	8.183.100	10.289.685	10.036.534	-2,46	44,00
Abruzzo*	682.315	588.692	690.986	615.705	557.144	-9,51	-5,36
Molise*	99.625	96.622	137.786	133.654	129.368	-3,21	33,89
Campania*	2.661.846	2.751.125	3.658.857	4.588.622	4.492.545	-2,09	63,30
Puglia*	744.206	741.456	1.073.318	1.381.434	804.144	-41,79	8,45
Basilicata	7.330	6.850	6.358	5.854	5.335	-8,86	-22,12
Calabria*	774.108	745.005	800.612	768.089	753.167	-1,94	1,10
TOT. RSO	**16.472.045**	**15.875.839**	**21.840.285**	**27.144.095**	**26.306.179**	**-3,09**	**65,70**
RSO al netto delle anticipazioni di liquidità (1)	***16.472.045***	***15.875.839***	***15.132.071***	***14.940.496***	***13.489.181***	***-9,71***	***-15,03***
Valle d'Aosta	783	0	0	0	0	n.d.	n.d.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	n.d.	n.d.
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0	n.d.	n.d.
P.A. Trento	0	0	0	0	0	n.d.	n.d.
Friuli-Venezia Giulia	0	7.200	6.977	6.744	6.500	-3,63	-9,73
Sicilia*	2.502.530	2.452.563	2.400.169	2.951.326	4.665.546	58,08	90,23
Sardegna	18.475	20.841	18.217	15.521	13.189	-15,02	-36,72
TOT. RSS	**2.521.788**	**2.480.604**	**2.425.363**	**2.973.591**	**4.685.234**	**57,56**	**88,87**
RSS al netto delle anticipazioni di liquidità (1)	***2.521.788***	***2.480.604***	***2.425.363***	***2.367.494***	***2.319.644***	***-2,02***	***-6,49***
TOT. NAZIONALE	**18.993.833**	**18.356.443**	**24.265.648**	**30.117.686**	**30.991.413**	**2,90**	**68,83**
NAZIONALE al netto delle anticipazioni di liquidità (2)	***18.993.833***	***18.356.443***	***17.557.435***	***17.307.990***	***15.808.825***	***-8,66***	***-13,88***

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 1 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

* Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità nel 2013, 2014 e 2015.
(1) Si considera solamente l'indebitamento per mutui, obbligazioni e altre forme di indebitamento, al netto delle anticipazioni di liquidità (risorse ottenute per il 2015 più il debito residuo al 31 dicembre 2014 – dato stimato - delle risorse ottenute nel 2013 e 2014).

9.5 L'indebitamento a lungo termine dello Stato

Al fine di rilevare la situazione debitoria nelle sue diverse forme relativa al settore sanitario, si evidenzia che in alcune Regioni una parte del debito sanitario è a carico dello Stato.

La tabella che segue mostra l'indebitamento a lungo termine a carico dello Stato per il settore sanitario con riferimento a ciascuna Regione e Provincia autonoma, sulla base delle informazioni fornite dalle Regioni.

TAB. 62/SA – INDEBITAMENTO A CARICO DELLO STATO PER LA SANITÀ 2012-2015

Descrizione	Anno 2012	Anno 2013 (1)	Anno 2014 (1)	Anno 2015 (1)	Var% 2015-2014	Var% 2015-2012
Piemonte	0	0	0	0	0,00	0,00
Lombardia	0	0	0	0	0,00	0,00
Veneto	520.905	509.222	496.878	483.835	-0,03	-0,07
Liguria	0	0	0	0	0,00	0,00
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0,00	0,00
Toscana	0	0	0	0	0,00	0,00
Umbria	0	0	0	0	0,00	0,00
Marche	0	0	0	0	0,00	0,00
Lazio	0	0	0	0	0,00	0,00
Abruzzo	0	0	0	0	0,00	0,00
Molise	0	0	0	0	0,00	0,00
Campania	0	0	0	0	0,00	0,00
Puglia	0	0	0	0	0,00	0,00
Basilicata	0	0	0	0	0,00	0,00
Calabria	452.945	442.924	431.889	421.144	-0,02	-0,07
RSO	**973.851**	**952.146**	**928.768**	**904.979**	**-0,02**	**-0,07**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0,00	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Bolzano	0	0	0	0	0,00	0,00
P.A. Trento	0	0	0	0	0,00	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0,00	0,00
Sicilia	120.794	92.982	63.636	32.672	-0,33	-0,73
Sardegna	0	0	0	0	0,00	0,00
RSS	**120.794**	**92.982**	**63.636**	**32.672**	**-0,33**	**-0,73**
TOT. NAZIONALE	**1.094.644**	**1.045.128**	**992.404**	**937.651**	**-0,05**	**-0,14**

Fonte: Dati di rendiconto 2013, 2014 e 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie; importi in migliaia di euro.

(1) Dati da rendiconto (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te.

10 ISTITUZIONE DELLA GSA E REDAZIONE BILANCIO SANITARIO CONSOLIDATO

Con l'approvazione del d.lgs. n. 118/2011 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", il legislatore ha avviato una nuova importante riforma in materia di contabilità delle aziende del comparto sanitario pubblico.

La riforma introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 ha avuto rilevanza non soltanto per quanto concerne il bilancio di esercizio[421], ma anche sull'organizzazione stessa del sistema sanitario regionale[422].

L'intervento del legislatore che riveste una specifica rilevanza anche sull'organizzazione del sistema sanitario regionale attiene principalmente a:

- Istituzione di conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario (art. 21)[423];
- L'introduzione per le Regioni che gestiscono direttamente una quota del finanziamento del Servizio sanitario regionale di un centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la Regione, deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le Aziende sanitarie, gli altri Enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali (art. 22)[424];
- L'adozione del bilancio consolidato del Servizio sanitario regionale (art. 32).

I conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario sono stati attivati da tutte le Regioni a statuto ordinario, mentre per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome si rileva l'attivazione unicamente da parte della Regione Siciliana[425].

---

[421] A tal proposito, si richiamano solamente alcuni articoli del d.lgs. n. 118/2011 che rilevano nella redazione del bilancio di esercizio: art. 26 (Bilancio di esercizio e schemi di bilancio degli Enti del SSN); art. 27 (Piano dei conti); art. 28 (Norme generali di riferimento), art. 29 (Principi di valutazione specifici del settore sanitario).

[422] L'intervento del legislatore si è concretizzato anche attraverso l'emanazione di regole per la riconciliazione delle contabilità degli Enti sanitari con quella delle Regioni di appartenenza, giacché tale aspetto rappresenta un requisite fondamentale per giungere ad un consolidamento dei conti regionali.

[423] Norma introdotta al fine di garantire trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard. Infatti, l'istituzione di conti di tesoreria separati consentono di tenere distinte le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale da quelle per il finanziamento di altre funzioni esercitate dalla Regione.

[424] Gli adempimenti per le Regioni che non esercitano la scelta di gestire direttamente presso la Regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario (vedi art. 19, co. 2, lettera b), punto i) del d.lgs. n. 118/2011) sono disciplinati all'art. 23 del d.lgs. n. 118/2011.

[425] A tal proposito, si evidenzia che nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nel sancire il nuovo patto per la salute per gli anni 2014-2016 (data 10 luglio 2014) si è convenuto che l'operatività

Per quanto concerne la Gestione Sanitaria Accentrata, l'art. 22, co. 1, del d.lgs. n. 118/2011 individua le attività e le modalità di esercizio[426]. Dal testo normativo si evince che la GSA è un'articolazione organizzativa della Regione, "deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali"[427].

Ai sensi degli artt. 22, co. 3, e 32 del d.lgs. n. 118/2011, il legislatore ha previsto la redazione del bilancio sanitario consolidato, mediante il consolidamento dei conti della GSA e dei conti degli Enti sanitari, che attraverso procedure di controllo definite assicurano l'integrale raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria. L'insieme delle operazioni da rilevare nell'ambito delle attribuzioni della GSA dovrebbe corrispondere alla perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale (art. 20, co. 1, d.lgs. n. 118/2011). Sotto il profilo soggettivo, la delimitazione delle competenze della GSA corrisponde alla perimetrazione dei soggetti sottoposti alla disciplina del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, indicati dall'art. 19, co. 2, esclusi gli istituti zooprofilattici[428].

Resta il problema della confluenza del bilancio consolidato della sanità nel bilancio generale della Regione.

In occasione dell'audizione del 27 novembre 2014, davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la Sezione delle autonomie ha posto in evidenza che "La mancata – per ora – piena attuazione dell'intero impianto del d.lgs n. 118/2011, però, costituisce motivo di criticità sotto il profilo della ricostruzione esaustiva dei conti regionali ai fini del coordinamento della finanza pubblica. I risultati dei conti consolidati dei Servizi sanitari regionali

delle disposizioni previste dal Titolo II, del d.lgs. 118/2011, sarà attuata dalle RSS successivamente al 2014 e con tempistiche definite a livello di singola Regione.

[426] "Le Regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la Regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), punto i), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la Regione, deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola Regione e lo Stato, le altre Regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali".

[427] La perimetrazione così individuata si concilia con l'art. 20, co. 1, del d.lgs. n. 118/2001 che impone alle Regioni una perimetrazione nel loro bilancio finanziario delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. Tale perimetrazione, pertanto, dovrebbe corrispondere al l'insieme delle operazioni da rilevare nella GSA.

[428] Come rilevato dalla Corte dei conti nelle audizioni davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 17 maggio 2011 (Sezioni riunite) e del 29 aprile 2014 (Sezione delle autonomie), gli Enti indicati nella disposizione richiamata non esauriscono la platea dei soggetti che operano in campo sanitario (si pensi alle Agenzie sanitarie regionali, alle centrali di committenza, ad organismi partecipati di varia natura e denominazione).

devono rifluire nei rendiconti generali delle Regioni. Si rammenta anche che, ai sensi del d.l. n. 174/2012, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti devono verificare, tra l'altro, che i rendiconti delle Regioni tengano conto anche dei risultati definitivi della gestione degli Enti del Servizio sanitario nazionale (art. 1, co. 4).

Questa operazione di trasparenza corre il rischio di non cogliere compiutamente l'obiettivo, se all'armonizzazione dei conti consolidati della sanità non si affianca, contestualmente, l'armonizzazione dei rendiconti regionali. Solo in questo caso, infatti, si potranno determinare comportamenti omogenei ed individuare regole uniformi, idonee a realizzare la piena conciliazione tra i conti della gestione generale e quelli della sanità, così da garantire la confrontabilità dei conti a livello nazionale".

Poiché, allo stato, ancora non si rileva una situazione di uniformità, non si è proceduto ad un'analisi approfondita. Si riporta, di seguito, il riepilogo del monitoraggio relativo alla istituzione della Gestione Sanitaria Accentrata e alla redazione del bilancio sanitario.

TAB. 63/SA – CONTO TESORERIA SANITÀ, GSA E BILANCIO SANITARIO CONSOLIDATO ANNO 2015

Descrizione		Conto tesoreria unica sanità (2)	Istituzione GSA	Bilancio sanitario consolidato (2)	Note fornite dalle amministrazioni regionali/provinciali
Regioni a statuto ordinario	Piemonte	SI	SI	SI	
	Lombardia	SI	SI	SI	
	Veneto	SI	SI	SI	
	Liguria	SI	SI	SI	
	Emilia-Romagna	SI	SI	SI	
	Toscana	SI	SI	SI	
	Umbria	SI	SI	SI	
	Marche	SI	SI	SI	
	Lazio	SI	SI	SI	
	Abruzzo	SI	SI	SI	
	Molise	SI	SI	SI	
	Campania	SI	SI	SI	
	Puglia	SI	SI	SI	
	Basilicata	SI	NO	SI	
	Calabria	SI	SI	SI	
Regioni a statuto speciale e Province autonome	Valle d'Aosta	NO	NO	NO	La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nel sancire il nuovo patto per la salute per gli anni 2014-2016, in data 10 luglio 2014, ha convenuto che l'operatività delle disposizioni previste dal Titolo II e dall'art. 1 del d.lgs. n. 118/2011 decorra, per la Regione Valle d'Aosta, dal 1° gennaio 2017.
	P.A. Bolzano	NO	NO	SI	Le disposizioni presenti nel Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 verranno applicate a decorrere dal 1° gennaio 2017, ai sensi della legge provinciale n. 18 del 2015.
	P.A. Trento	NO	NO	NO	Ai sensi della Legge Provinciale 9 dicembre 2015, n. 18, il titolo II del d.lgs. n. 118/2011 non si applica al bilancio della Provincia.
	Friuli-Venezia Giulia	NO	NO	SI	Ai sensi dell'art 2 della L.R. 26/2015, la Regione Friuli Venezia Giulia non applica il titolo II del decreto legislativo 118/2011. Il bilancio consolidato 2015 è stato adottato con DGR n. 1383 di data 22 luglio 2016. Non applicando la Regione il d.lgs. 118/2011 Titolo II e non avendo istituito la GSA, sono consolidati esclusivamente i bilanci degli Enti del SSR.
	Sicilia	SI	SI	SI	
	Sardegna	NO	NO	NO	Il d.lgs. n. 118/2011 è applicato nella Regione Sardegna a partire dal 01 gennaio 2015. Al riguardo l'art. 29 della l.r. n. 5/2015 stabilisce che, ai sensi e per gli effetti di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, e successive modifiche ed integrazioni, la Regione gestisce la spesa sanitaria tramite le aziende sanitarie all'uopo individuate. Il bilancio consolidato non è stato redatto in quanto alcune aziende sanitarie (ASL Olbia, Asl Nuoro, Asl Lanusei, ASL Sanluri, ASL Carbonia, AOU Sassari) non hanno adottato il bilancio di esercizio 2015.

Fonte: Dati di rendiconto 2015 (definitivi/provvisori), estratti dal sistema informativo Con.Te. (Contabilità Territoriale) alla data del 01 marzo 2017 – Elaborazione: Corte dei conti – Sezione delle autonomie.

(1) Si riferisce al quesito 7.11 delle Linee guida Regioni sul rendiconto 2015.
(2) Si riferisce alla compilazione, secondo gli schemi C.E. e S.P. pubblicati sul D.M. 20 marzo 2013, secondo quando disciplinato dagli artt. 22, co. 3, e 32, del d.lgs. n. 118/2011, sul sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale).