



CORTE DEI CONTI
Sezione delle Autonomie

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DELLE REGIONI
ESERCIZI 2010 - 2011

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

DELIBERAZIONE N. 14/SEZAUT/2012/FRG

3 Il patto di stabilità interno delle Regioni nel 2010 e nel 2011

Cons. Francesco Uccello e Cons. Francesco Petronio

3.1 Il quadro normativo

L'impegno delle Regioni a statuto ordinario di contenere l'incremento della spesa tendenziale entro i livelli previsti dagli accennati obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in l. 6 agosto 2008, n. 133, si è tradotto in molteplici tipologie di azione, ciascuna delle quali corrisponde, per la parte di spesa non riconducibile al settore sanitario, ad una diversa versione del patto di stabilità interno.

Benché l'impianto di fondo del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario sia rimasto, sostanzialmente, aderente alla tradizionale disciplina dettata dall'art. 1, commi da 657 a 659, della l. 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per il 2007), ancorata ad una considerazione unitaria delle due categorie di spesa corrente e in conto capitale ed alla possibilità di una loro reciproca compensazione ai fini del raggiungimento dei due obiettivi programmatici di spesa espressi in termini di competenza e di cassa, le nuove regole del patto, dettate dall'art. 1, commi da 125 a 150, della legge di stabilità 13 dicembre 2010, n. 220, hanno riconosciuto maggior flessibilità alla definizione degli obiettivi, puntando sulla funzione di coordinamento che le Regioni esercitano nell'ambito dei rispettivi territori.

Si tratta di regole che, da un lato, concedono alle Regioni la facoltà di ridefinire il proprio obiettivo di cassa attraverso una corrispondente riduzione dell'obiettivo degli impegni di parte corrente, dall'altro, offrono la possibilità di concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, l'obiettivo annuale e le spese finali da escludere dal calcolo dei risultati, nel presupposto di obiettivi programmatici espressi (per le Regioni a statuto speciale diverse dal Trentino-Alto Adige) in termini di spesa ovvero (per il Trentino e le due Province autonome di Trento e Bolzano) in termini di saldo di competenza mista.

In particolare, il d.l. 25 gennaio 2010, n. 2 ha introdotto la possibilità di optare per una forma di compensazione tra obiettivi di cassa e obiettivi di competenza, pur se limitatamente alla rideterminazione di interessi passivi e oneri finanziari diversi, spese di personale, produzione di servizi in economia e acquisizione di servizi e forniture, calcolati con riferimento agli impegni correnti dell'ultimo esercizio in cui la Regione ha rispettato il patto ovvero, secondo il disposto riprodotto per il 2011 dall'art. 1, comma 135, della l. n. 220/2010, con riferimento alla media dei corrispondenti impegni correnti del triennio 2007-2009. Opzione, questa, colta nel 2010 da Lazio e Puglia e, nel 2011, dalla sola Puglia.

Quanto alle ulteriori tipologie di definizione degli obiettivi programmatici, la legge finanziaria per il 2010 (l. 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 107) ha disposto, con

specifica modifica dello statuto speciale del Trentino Alto-Adige (volta a recepire i principi del federalismo fiscale), che la Regione e le due Province autonome di Trento e Bolzano concordino con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Per le altre Regioni a statuto speciale, la misura e le modalità del concorso al conseguimento degli obiettivi posti dal patto continuano ad essere concordati, in termini di spesa (e non di saldi), con il Ministero dell'economia e delle finanze in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica. In tal senso dispone la legge n. 220/2010 con norme di modifica all'ordinamento finanziario della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, per la quale è prevista la definizione di un accordo annuale che fissi il livello complessivo delle spese finali (oltre che della Regione) di tutti gli enti e organismi finanziati direttamente dalla Regione. Ricostruisce il quadro, infine, la legge di stabilità per il 2012 (l. 12 novembre 2011, n. 183, art. 32, commi 11 e 12), aggiungendo, al comma 13, che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, nell'esercizio in via esclusiva delle funzioni in materia di finanza locale, definiscono per gli enti locali dei rispettivi territori le modalità attuative del patto di stabilità interno; nel caso di mancata intesa, è prevista l'applicazione delle regole generali.

Per le Regioni a statuto speciale tali modalità concertate di concorso al conseguimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno rappresentano, da parte dello Stato, il riconoscimento della competenza legislativa primaria in materia di enti locali e dell'autonomo esercizio delle funzioni di governo dei rispettivi territori. Analogamente, il metodo di condivisione "integrata" delle misure del patto si estenderà, a decorrere dall'anno 2013, anche alle Regioni a statuto ordinario, le quali potranno, ai sensi dell'art. 20, comma 1, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111 (come successivamente determinato dall'art. 32, comma 17, della l. n. 183/2011), concordare con lo Stato, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali (e, ove non istituito, con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali), nuove modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (esclusa, beninteso, la componente sanitaria)¹⁷.

¹⁷ In realtà, dal complesso delle spese finali sottoposte al patto di stabilità per il 2010 ed il 2011, sono rimaste escluse, per espressa disposizione dell'art. 77-ter, comma 4, del d.l. n. 112/2008, le spese per la sanità (sia correnti che in conto capitale), poiché rispondono ad una specifica disciplina di settore, e le spese per la concessione di crediti, trattandosi di operazioni finanziarie. Sono state, inoltre, escluse dalla base di calcolo e dai risultati le spese relative al rinnovo del contratto collettivo per il settore del trasporto pubblico locale e le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea, al netto delle quote di finanziamento statale e regionale. Allo scopo di accelerare i pagamenti delle pubbliche amministrazioni che subiscono rallentamenti anche a causa del vincolo del patto, è stata prevista dal 2009, e resta ancora valida, l'esclusione dei pagamenti effettuati a valere sui residui passivi di parte corrente, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali, disposta dall'art.9 bis, comma 5 del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla l. 3 agosto 2009, n. 102. Per il 2012 sono poi escluse, ai sensi dell'art. 32, comma 4, della l. n. 183/2011, le spese relative ai beni trasferiti alle Regioni e a fondi immobiliari ricevuti dallo Stato in attuazione del d.lgs. n. 85/2010 sul federalismo demaniale, nonché le spese concernenti i censimenti. A queste si aggiungono: le spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza per particolari eventi atmosferici finanziate con l'aumento delle imposte regionali; le spese in conto capitale finanziate con il gettito derivante dall'attività di recupero fiscale, nei limiti delle somme effettivamente incassate entro il 30 novembre di ciascun anno; le spese finanziate con il fondo per il trasporto pubblico locale, anche

In attesa della conclusione della sperimentazione avviata con la finanziaria 2007 per l'introduzione di un nuovo sistema fondato sui saldi finanziari piuttosto che sul criterio dei tetti di spesa, sono stati studiati nuovi strumenti di coordinamento della finanza pubblica regionale e locale diretti a coinvolgere il sistema delle Autonomie locali, in armonia con i principi e le norme del federalismo fiscale, al fine di accrescere il livello di efficienza dell'utilizzo delle risorse finanziarie e di definire regole e criteri capaci di tener conto delle specificità dei singoli territori, onde valorizzare gli investimenti strategici per il sostegno all'economia locale e introdurre maggiori margini di flessibilità nella gestione delle emergenze e delle situazioni eccezionali. In questo quadro, la Regione si pone quale ente di coordinamento e di garanzia, nei confronti dello Stato e del territorio, quanto al rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica regionale e locale ed alla corretta applicazione delle regole inerenti il patto di stabilità territoriale¹⁸.

In tale direzione, sono state avviate, nell'ambito delle predette tipologie di patto per le Regioni, le due varianti di "patto regionalizzato" previste dall'art. 7-quater del d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni dalla l. 9 aprile 2009, n. 33, e disciplinate dai commi 138 ss. dell'art. 1 della citata l. n. 220/2010. La prima (cd. patto regionale "verticale") consente alle Regioni di riconoscere agli enti locali del proprio territorio maggiori spazi di spesa in conto capitale a fronte di un corrispondente peggioramento del proprio obiettivo in termini di competenza (riduzione degli impegni correnti) o di cassa (riduzione dei pagamenti in conto capitale); la seconda modalità (cd. patto regionale "orizzontale") opera, in realtà, delle semplici compensazioni all'interno del patto di stabilità riguardante gli enti locali, in quanto concede alla Regione la possibilità di intervenire, in relazione alle diverse situazioni finanziarie del territorio, integrando le regole e modificando gli obiettivi posti dal legislatore nazionale (nel rispetto degli obiettivi complessivi) previa intesa in sede di Conferenza unificata ovvero in base ai criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali.

Tale rimodulazione compensativa, non autorizzabile se finalizzata alla realizzazione di spesa corrente di carattere discrezionale, consente agli enti che cedono spazi finanziari di migliorare il loro obiettivo, nel biennio successivo, per un importo complessivamente pari alla quota ceduta, al pari degli enti che acquisiscono spazi finanziari, i quali, viceversa, vedranno contestualmente peggiorare i propri obiettivi di risparmio in misura corrispondente al valore della quota acquisita in precedenza.

ferroviario, istituito dal decreto legge 98/2011 (che per il 2012 ammonta a 1.200 milioni di euro); le spese a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale (ex FAS), sui cofinanziamenti statali e regionali dei fondi strutturali europei e sulle risorse destinate al finanziamento di progetti cui è stato successivamente accordato il sostegno dei fondi strutturali europei e, quindi, riprogrammati ex articolo 6-sexies, del d.l. n. 112/2008. È abrogata qualsiasi altra norma che escluda dal rispetto del Patto altre categorie di spese diverse da quelle indicate dal citato art. 32.

¹⁸ Conseguentemente, la Regione è il primo destinatario delle eventuali azioni sanzionatorie da parte dello Stato nel caso di mancato rispetto degli obiettivi prefissati, anche se, a garanzia della tenuta del sistema regionale, è previsto un complesso di sanzioni ed incentivi anche per gli enti locali.

Ad accentuare il grado di complessità dei meccanismi di ripartizione degli obiettivi programmatici è anche la prevista differenziazione degli enti in base ai parametri di virtuosità di cui all'art. 20, co. 2, del d.l. n. 98/2011¹⁹. Si consente, così, di "alleggerire" il contributo degli enti considerati più virtuosi concentrandone l'onere sui restanti.²⁰

Nelle more dell'adozione del decreto attuativo del predetto meccanismo di ripartizione degli obiettivi sulla base delle classi di virtuosità, la legge di stabilità per il 2012 (art. 32, l. n. 183/2011) ha determinato, per la prima volta, il contributo agli obiettivi di finanza pubblica previsti nel loro ammontare complessivo dai dd.ll. n. 98/2011 e n. 138/2011, indicando, per ciascuna Regione, l'importo esatto della riduzione delle spese finali, in termini sia di competenza che di cassa, rispetto agli obiettivi programmatici già fissati, per gli anni 2012 e 2013, dalla legge di stabilità per il 2011 (art. 1, commi 126 e 127, l. n. 220/2010).

Ad ogni modo, l'intero complesso delle regole del patto di stabilità interno è stato sottoposto, ai sensi dell'art. 28, comma 11-ter, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, ad una attenta attività di verifica e ridefinizione volta a potenziare il coordinamento della finanza pubblica.

A tale riguardo, la Sezione non può non osservare come la determinazione di un obiettivo riferito al complesso delle spese finali, che non diversifichi tra spese correnti e spese in conto capitale, possa comportare, specie per la gestione di competenza, un limitato contenimento della spesa corrente a detrimento della spesa per investimenti, la cui prevalenza nell'ambito della spesa regionale sottoposta ai vincoli del patto determina l'effetto di un suo ulteriore contenimento. Si aggiunge, per contro, che un sistema fondato sui saldi di bilancio, oltre a risultare più efficace nell'evitare effetti di tipo elusivo, acquisterebbe indubbiamente maggiore significatività in un contesto caratterizzato dall'introduzione del federalismo fiscale.

¹⁹ Il criterio premiale previsto dal richiamato art. 20, comma 2, divide le Regioni in quattro classi sulla base dei seguenti parametri di virtuosità:

- rispetto del patto di stabilità nel triennio precedente;
- autonomia finanziaria;
- equilibrio di parte corrente;
- rapporto tra le entrate di parte corrente rimosse e accertate.

Ai sensi della legge di stabilità per il 2012 (art. 30, comma 3, l. n. 183/2011) le classi di virtuosità sono state ridotte da quattro a due e sono stati aggiunti anche i seguenti indicatori:

- convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente e del numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente;
- incidenza degli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali;
- dismissione di partecipazioni societarie.

²⁰ Ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 183/2011 è previsto che, per gli enti che risultano collocati nella classe più virtuosa, il complesso delle spese finali non potrà essere superiore all'obiettivo fissato per il triennio 2007-2009 aumentato dello 0,9% (comma 7), rettificando la spesa finale del triennio 2007-2009 con la differenza tra l'obiettivo programmatico e il corrispondente risultato ed, eventualmente, con la quota del proprio obiettivo di cassa ceduta agli enti locali (comma 8). Per le altre Regioni (considerate non 'virtuose'), la ridefinizione degli obiettivi sarà operata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata (comma 9).

Invero, l'esigenza di diversificare i saldi programmatici delle Amministrazioni locali, pur nel rispetto dei saldi complessivi, e la continua ricerca di un maggior adattamento alle esigenze delle autonomie territoriali, ha prodotto un sistema che ha in sé notevoli potenzialità e che può rappresentare, per il futuro, un'utile modalità di adattamento delle regole di coordinamento finanziario sinora imposte dalla legge statale.

Si aggiunge che i previsti meccanismi di compensazione regionale, oltre a rendere più sostenibili gli obiettivi e a contenere il numero di enti inadempimenti, producono riflessi positivi sul livello dei pagamenti in conto capitale, in termini sia di tempestivo utilizzo delle disponibilità finanziarie utilizzabili ai fini del rispetto del patto di stabilità interno che di soluzione idonea a favorire una maggior flessibilità degli investimenti. Occorrerebbe, tuttavia, potenziare i meccanismi di controllo volti ad evitare, da un lato, che il mancato conseguimento degli obiettivi da parte di alcuni enti possa compromettere l'equilibrio del sistema regionale nel suo complesso, dall'altro, che l'eventuale finanziamento degli investimenti in disavanzo possa dimostrarsi non compatibile con il vincolo costituzionale dell'obiettivo cumulato di pareggio.

3.2 I risultati del patto di stabilità interno

3.2.1 I risultati delle Regioni a statuto ordinario

I risultati del patto per il 2011 nelle Regioni a statuto ordinario possono essere rilevati sulla base di due distinti insiemi, tenendo conto dei dati del monitoraggio; infatti, una sola Regione, la Puglia, si è avvalsa della facoltà introdotta nel 2010 di compensare minori impegni con maggiori pagamenti. Anche tenendo conto di tali distinte modalità di calcolo degli obiettivi, tutte le 15 Regioni a statuto ordinario hanno rispettato gli obiettivi del patto di stabilità.

Il risultato del 2011 è quindi nel complesso favorevole al pari del precedente esercizio, nel quale a differenza di anni pregressi, non si erano verificate inadempienze e anche l'obiettivo di cassa, che si è sempre dimostrato di maggiore impegno, è stato raggiunto²¹.

²¹ Nel 2009 le Regioni Campania e Molise non hanno rispettato i limiti del saldo di cassa, mentre nel 2008 le Regioni che non avevano rispettato il patto erano state, oltre a quelle citate, Basilicata, Calabria e Abruzzo.

Tabella 1/PATTO/RSO
IL PATTO DI STABILITA'. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - IMPEGNI

(RSO esclusa Puglia)

(milioni di euro)

IMPEGNI	Nord			Centro			Sud			Totale		
	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %
Totale titolo I	54.767,6	53.261,9	-2,7	29.935,5	28.135,3	-6,0	20.220,5	23.273,5	15,1	104.923,6	104.670,8	-0,2
Spese per la sanità	45.996,9	45.524,3	-1,0	24.631,1	23.053,7	-6,4	16.144,9	19.341,9	19,8	86.772,9	87.919,9	1,3
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	315,4	242,2	-23,2	297,7	302,3	1,5	70,1	74,0	5,6	683,2	618,5	-9,5
Altre spese*	294,0	254,3	-13,5	55,0	127,3	131,3	129,256	92,3	-28,6	478,3	474,0	-0,9
SPESE CORRENTI NETTE	8.161,3	7.241,0	-11,3	4.951,7	4.652,1	-6,1	3.876,2	3.765,3	-2,9	16.989,2	15.658,4	-7,8
Totale titolo II	5.450,0	3.881,2	-28,8	3.659,2	3.254,8	-11,1	4.105,7	3.513,2	-14,4	13.214,9	10.649,2	-19,4
Spese per la sanità	311,3	732,3	135,3	436,5	632,8	45,0	156,5	399,1	155,0	904,3	1.764,3	95,1
Spese per la concessione di crediti	163,1	113,8	-30,2	50,7	13,6	-73,2	38,2	126,2	230,3	252,0	253,6	0,6
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	241,5	220,9	-8,5	339,2	279,4	-17,6	806,1	715,7	-11,2	1.386,8	1.216,1	-12,3
Altre spese**		231,0			125,2			13,2			369,3	
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.734,1	2.583,2	-45,4	2.832,8	2.203,8	-22,2	3.104,9	2.259,0	-27,2	10.671,8	7.046,0	-34,0
RISULTATO SPESE FINALI	12.895,4	9.824,2	-23,8	7.784,5	6.855,9	-11,9	6.981,1	6.024,2	-13,7	27.661,0	22.704,4	-17,9
OBIETTIVO PROGRAMMATICO SPESE FINALI		11.684,3			8.371,3			7.582,0			27.637,6	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1 , c. 138, L.n. 220/2010)		545,3			296,3			4,2			845,8	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		11.139,0			8.075,0			7.577,8			26.791,8	
DIFFERENZA TRA RISULTATO E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-1.314,8			-1.219,1			-1.553,6			-4.087,5	

*Per l'anno 2011, nella voce altre spese si considerano gli importi relativi alle spese concernenti le politiche sociali, le spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto locale e le spese concernenti i censimenti nei limiti delle risorse trasferite da ISTAT.

Per l'anno 2010, in cui erano presenti esclusioni non più valide nel 2011, nella voce altre spese si considerano: spese per il rinnovo del contratto collettivo del trasporto pubblico locale, spese correlate agli eventi sismici dell'Abruzzo, spese per accordo ammortizzatori sociali e per il censimento Istat.

** Per l'anno 2011, nella voce altre spese si considerano gli importi relativi alle spese in conto capitale nei limiti degli incassi derivanti dal recupero fiscale e alle spese concernenti il trasporto pubblico locale.

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

Nelle Regioni a statuto ordinario l'obiettivo degli impegni è stato raggiunto sia con riferimento all'aggregato complessivo, sia considerato nei diversi aggregati delle aree geografiche (Nord, Centro, Sud). Tale risultato è conseguito con buon margine in tutti gli ambiti regionali che, nell'aggregato delle Regioni del Sud, risulta più ampio per quanto riguarda il limite agli impegni.

Tutte le Regioni hanno rispettato l'obiettivo degli impegni, in alcune, tuttavia, i margini risultano più contenuti, mentre sono risultati più significativi i livelli di riduzione della spesa di competenza raggiunti nelle Regioni Veneto, Lazio e Campania.

L'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa corrente è ancora molto elevata, tanto da ridurre la spesa sottoposta al patto a circa il 16% della spesa corrente complessiva. Diversa è la situazione per quanto riguarda la spesa in conto capitale (al netto della componente sanitaria) che viene sottoposta alle regole del patto per una quota significativa (circa l'83%) percentuale questa leggermente più elevata rispetto al precedente esercizio.

Complessivamente, il patto, in termini di competenza, è stato rispettato dalle Regioni a statuto ordinario con un contenimento della spesa complessiva netta del 15%, quindi con margine ben più ampio rispetto a quello richiesto per il raggiungimento dell'obiettivo e anche in aumento rispetto all'anno precedente.

Nel confronto con il 2010 è da premettere che le voci per le quali è prevista l'esclusione dal computo della spesa soggetta a patto sono in parte diverse nei due esercizi; confrontando quelle più rilevanti presenti nei due anni emerge che la spesa effettuata con cofinanziamento UE ha riportato un decremento appena inferiore al 10% per gli impegni di parte corrente ed ancora più elevato per quelli in conto capitale, mentre risulta in aumento per i pagamenti in conto capitale (11,1%). Tra le altre spese escluse dal patto, risultano di importo significativo quelle con imputazione al fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale che raggiungono importi più elevati nelle regioni del Nord.

Le spese correnti nette, ossia assoggettate alle misure del patto di stabilità, in termini di impegni, diminuiscono del 7,8% e diminuiscono maggiormente quelle in conto capitale nette (34%). Il Titolo I, al lordo della spesa sanitaria, diminuisce leggermente (-0,2%), risultato questo che incorpora un incremento di competenza della componente sanitaria, mentre il Titolo II, sempre al lordo della spesa sanitaria, cala ben del 19,4%.

Questi andamenti dimostrano nel complesso che la moderazione dell'andamento della competenza di parte corrente della spesa regionale che si estende alla spesa sanitaria, ha influito positivamente sui risultati del patto, tuttavia anche per il 2011 la spesa in conto capitale è risultata in flessione.

Il contenimento della spesa in conto capitale, pertanto, continua ad avere un'incidenza rilevante nel raggiungimento degli obiettivi del patto sul lato della competenza, sia perché tale componente rappresenta un aggregato più significativo, sia perché, come è noto,

la spesa per investimenti si presta maggiormente ad essere rimodulata rispetto a quella corrente che ha un maggiore carattere di rigidità.

L'aggregato complessivo delle Regioni rispetta l'obiettivo del patto anche per quanto concerne la situazione della cassa, superando di 515,6 milioni di euro, il livello imposto dall'obiettivo, con un margine quindi piuttosto ridotto.

Le Regioni dell'aggregato del Nord e del Sud ottengono un ampio margine positivo, mentre quelle del Centro restano nei limiti di cassa imposti dal patto con percentuali di scarto ridotte.

Il Titolo I, al lordo della spesa sanitaria, aumenta del 2,8%, risultato questo che deriva sostanzialmente da un aumento dei pagamenti della componente sanitaria, mentre il Titolo II, sempre al lordo della spesa sanitaria, cala ben del 17,7%. Si tratta di andamenti complessivamente coerenti con quelli registrati sul fronte della competenza nel quale si nota, tuttavia una moderazione sul fronte della spesa corrente che non si estende alla cassa nella quale i pagamenti di spesa sanitaria comportano un aumento complessivo del Titolo I.

Le variazioni della spesa in termini di pagamenti presentano una situazione molto simile a quella che si è notata per gli impegni: infatti, rispetto al 2010, diminuisce per cassa la spesa corrente assoggettata al patto (-8,7%) e maggiormente quella in conto capitale (-30%). Tale risultato conferma quello del precedente esercizio nel quale le spese in conto capitale erano in diminuzione del 7,5% e dimostra un miglioramento dei risultati aggregati, più incisivi nelle regioni del centro e del nord.

In particolare, il Titolo I dei pagamenti, al netto della spesa sanitaria, diminuisce del 5,8%, mentre il Titolo II al netto della spesa sanitaria diminuisce del 23%.

Risulta, inoltre, in notevole aumento la quota sanitaria per cassa di spese in conto capitale che nelle Regioni del Nord raggiunge livelli molto elevati. Nel complesso delle Regioni a statuto ordinario le spese finali nette in termini di pagamenti diminuiscono, rispetto al 2010, del 16,8%. Tale risultato risente anche degli effetti delle esclusioni dalla spesa operanti in tale esercizio.

Le Regioni a statuto ordinario nel complesso hanno comunque contenuto il livello degli impegni e dei pagamenti rilevati a consuntivo 2011 nei limiti stabiliti dalla legge di stabilità per il 2011, conseguendo anche l'obiettivo di comparto assegnato alle amministrazioni locali²².

²² Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo "rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica" pag. 130.

Tabella 2/PATTO/RSO

**IL PATTO DI STABILITA'. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - PAGAMENTI
(RSO esclusa Puglia)**

(milioni di euro)

PAGAMENTI	Nord			Centro			Sud			Totale		
	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %
Totale titolo I	54.126,0	53.032,8	-2,0	26.191,8	27.181,4	3,8	19.530,5	22.391,3	14,6	99.848,3	102.605,5	2,8
Spese per la sanità	45.586,5	44.917,8	-1,5	21.532,7	22.780,7	5,8	15.582,5	18.751,5	20,3	82.701,7	86.450,1	4,5
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	275,2	243,3	-11,6	127,1	119,3	-6,1	48,8	62,9	28,9	451,1	425,5	-5,7
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 129,lett.f), L.n. 220/2010)	129,4	682,2	427,2	490,1	554,3	13,1	235,3	216,7	-7,9	854,8	1.453,1	70,0
Altre spese*	342,2	230,3	-32,7	163,4	124,5	-23,8	148,0	52,3	-64,7	653,6	780,6	19,4
SPESE CORRENTI NETTE	7.792,7	6.959,2	-10,7	3.878,5	3.602,5	-7,1	3.515,9	3.307,9	-5,9	15.187,1	13.869,7	-8,7
Totale titolo II	4.700,5	3.970,1	-15,5	2.843,2	2.035,8	-28,4	3.429,0	3.020,5	-11,9	10.972,7	9.026,4	-17,7
Spese per la sanità	223,2	533,3	138,9	246,6	332,1	34,7	147,3	221,6	50,4	617,1	1.087,0	76,2
Spese per concessione di crediti (art. 1, c. 129, lett. b), L. n. 220/2010)	161,4	68,6	-57,5	8,9	14,1	58,7	21,9	54,5	149,0	192,2	137,2	-28,6
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	134,6	140,8	4,6	154,4	130,3	-15,6	491,9	596,4	21,2	780,9	867,5	11,1
Altre spese**		231,0			125,2			13,2			369,3	
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	4.181,3	2.996,5	-28,3	2.433,3	1.434,1	-41,1	2.767,9	2.134,8	-22,9	9.382,5	6.565,4	-30,0
RISULTATO SPESE FINALI	11.974,0	9.955,7	-16,9	6.311,8	5.036,6	-20,2	6.283,8	5.442,8	-13,4	24.569,6	20.435,1	-16,8
OBIETTIVO PROGRAMMATICO SPESE FINALI		10.315,2			5.170,7			5.646,1			21.132,0	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		121,3			60,0			0,0			181,3	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		10.193,9			5.110,7			5.646,1			20.950,7	
DIFFERENZA TRA RISULTATO E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-238,2			-74,0			-203,4			-515,6	

*Per l'anno 2011, nella voce altre spese si considerano gli importi relativi alle spese concernenti le politiche sociali, le spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto locale e le spese concernenti i censimenti nei limiti delle risorse trasferite da ISTAT.

Per l'anno 2010, in cui erano presenti esclusioni non più valide nel 2011, nella voce altre spese si considerano: spese per il rinnovo del contratto collettivo del trasporto pubblico locale, spese correlate agli eventi sismici dell'Abruzzo, spese per accordo ammortizzatori sociali e per il censimento Istat.

** Per l'anno 2011, nella voce altre spese si considerano gli importi relativi alle spese in conto capitale nei limiti degli incassi derivanti dal recupero fiscale e alle spese concernenti il trasporto pubblico locale.

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

Come si è detto, nel 2011 la sola Regione Puglia ha adottato modalità di calcolo particolari per consentire un maggiore livello dei pagamenti con compensazione a carico di alcuni interventi di spesa corrente. Anche in questo caso gli obiettivi del Patto sono stati rispettati sia di competenza che di cassa.

Nel 2011 la Puglia ha ridimensionato gli impegni correnti per 148,5 milioni, avvalendosi della possibilità di erogare maggiori pagamenti ed è rientrata nell'obiettivo di cassa con differenziale positivo di quasi 19 milioni.

La compensazione operata sugli impegni correnti si è dimostrata rilevante, in quanto ha ridotto il livello di spesa corrente di competenza ammissibile rispetto al limite, e lo spazio finanziario acquisito è stato utilizzato in modo significativo per disporre maggiori pagamenti.

Tabella 3/PATTO/PUGLIA

**IL PATTO DI STABILITA' INTERNO
I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO CHE HANNO COMPENSATO
IMPEGNI - 2010/2011
PUGLIA**

(milioni di euro)

Impegni	2010	2011
Totale titolo I	8.630,3	8.135,8
Spese correnti soggette a compensazione	272,5	264,4
Spese relative a voci escluse	0,0	3,9
SPESE CORRENTI NETTE SOGGETTE A COMPENSAZIONE	272,5	260,4
OBIETTIVO SPESE CORRENTI SOGGETTE A COMPENSAZIONE	275,0	270,3
DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE CORRENTI SOGGETTE A COMPENSAZIONE E OBIETTIVO	-2,5	-9,9
Spese correnti non soggette a compensazione	8.357,8	7.871,5
Spese per la sanità	7.278,6	6.711,1
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	55,0	116,9
Spese concernenti le politiche sociali, finanziate con le risorse di cui art. 1, comma 38 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010		3,5
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)		14,5
Altre spese portate in riduzione	35,2	0,1
Spese correnti nette non soggette a compensazione	989,0	1.025,5
Totale titolo II	1.218,7	1.481,9
Spese per la sanità	120,4	129,9
Spese per concessione di crediti	0,0	
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	451,1	603,4
Spese in conto capitale nei limiti incassi derivanti attività recupero fiscale di cui al Dlgs. 68/2011		62,2
Spese in conto capitale nette	647,2	686,4
RISULTATO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE	1.636,3	1.711,9
OBIETTIVO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE		1.771,7
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		50,0
OBIETTIVO ANNUALE RIDETERMINATO		1.721,7
DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE E OBIETTIVO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE		-9,8

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

Tabella 4/PATTO/PUGLIA

IL PATTO DI STABILITA' INTERNO
I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO CHE HANNO COMPENSATO
PAGAMENTI - 2010/2011
PUGLIA

(milioni di euro)

Pagamenti	2010	2011
Totale titolo I	8.429,3	8.112,5
Spese per la sanità	7.213,4	6.708,6
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	84,8	92,0
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 129,lett.f), L.n. 220/2010)	49,5	260,0
Spese concernenti le politiche sociali, finanziate con le risorse di cui art. 1, comma 38 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010		3,5
Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)		14,5
Altre spese portate in riduzione	34,1	1,0
SPESE CORRENTI NETTE	1.047,3	1.033,1
Totale titolo II	867,8	950,5
Spese per la sanità	187,4	72,7
Spese per la concessione di crediti	0,0	0,0
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	155,6	301,6
Spese in conto capitale nei limiti incassi derivanti da attività di recupero fiscale di cui Dlgs68/2011		62,2
SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE	524,8	514,1
RISULTATO SPESE FINALI	1.572,2	1.547,1
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI		1.565,8
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		0,0
OBIETTIVO ANNUALE RIDETERMINATO		1.565,8
DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-18,7

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

3.2.2 I risultati delle Regioni a statuto speciale

Anche nel 2011 l'esame dell'aggregato Regioni a statuto speciale non si estende a tutte in quanto la Regione Trentino-Alto Adige e le due Province autonome, sono assoggettate ad una disciplina particolare, introdotta dal 2010, in base alla quale i risultati sono espressi in termini di saldo.

Tutte le Regioni a Statuto speciale incluse nell'aggregato all'esame hanno rispettato i limiti del patto di stabilità.²³ Per queste Regioni come, del resto come avviene nelle Regioni a statuto ordinario, la maggiore esclusione dai vincoli del Patto riguarda la spesa per la sanità, tuttavia, considerando il rapporto con le altre spese, essa rileva in modo meno significativo.

Tabella 5/PATTO/RSS
IL PATTO DI STABILITA'. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE - IMPEGNI
(RSS Valle d'Aosta Sicilia e Sardegna)

(milioni di euro)

IMPEGNI	Totale		
	2010	2011	var. %
Totale Titolo I	22.213,2	22.800,0	2,6
Spese per la sanità	12.682,7	13.172,4	3,9
Spese non considerate in sede di accordo		1.066,0	
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	25,6	41,6	62,3
Altre spese portate in riduzione	957,6	5,8	-99,4
Spese correnti nette	8.547,2	8.514,2	-0,4
Totale Titolo II	4.997,7	5.322,5	6,5
Spese per la sanità	272,0	198,2	-27,1
Spese per la concessione di crediti	65,8	21,9	-66,7
Spese non considerate in sede di accordo		254,3	
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	647,9	1.000,7	54,4
Altre spese portate in riduzione	140,0		
Spese in conto capitale nette	3.872,1	3.847,4	-0,6
Risultato spese finali	12.419,3	12.361,6	-0,5
Obiettivo spese finali determinato in sede di accordo		12.442,6	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		50,0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		12.392,6	
DIFFERENZA TRA SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-31,1	

Nelle Regioni a statuto speciale, tra le spese escluse dalle misure di contenimento del patto, una quota rilevante è costituita da quelle escluse in sede di accordo, che si aggiungono a quelle comuni anche alle altre Regioni. La disciplina del patto di stabilità di questi enti si differenzia da quella nazionale sostanzialmente per tali ulteriori esclusioni che riguardano specifiche tipologie che vengono determinate in modo peculiare per ciascuna di esse.

²³ Nel 2009 la sola Regione Siciliana era risultata inadempiente con riguardo al saldo di cassa. Per tale Regione, comunque, il superamento del limite sancito dall'accordo del 18 febbraio 2010 è stato minimo, pari allo 0,2% dell'obiettivo.

Nel 2011 le spese da detrarre relative agli specifici accordi ammontano, dal lato degli impegni, a più di 1.320 milioni di euro complessivi per la parte corrente e per quella in conto capitale.

Il risultato complessivo delle Regioni a statuto speciale incluse in questo aggregato è stato conseguito attraverso una riduzione degli impegni di spesa, molto prossima all'obiettivo imposto, che risulta superiore a quella richiesta di 31 milioni (circa il 0,3 per cento); mentre nel caso dei pagamenti il margine di superamento dell'obiettivo risulta ben più ampio in quanto raggiunge quasi 235 milioni e il 2,2 in termini percentuali.

Tabella 6/PATTO/RSS
IL PATTO DI STABILITA'. I RISULTATI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE -
PAGAMENTI
(RSS Valle d'Aosta Sicilia e Sardegna)

(milioni di euro)

PAGAMENTI	Totale		
	2010	2011	var. %
Totale titolo I	21.187,8	20.832,7	-1,7
Spese per la sanità	11.865,1	11.919,8	0,5
Spese non considerate in sede di accordo		1.062,5	
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	65,4	73,6	12,4
Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 129,lett.f), L.n. 220/2010)	277,8	197,5	-28,9
Altre spese portate in riduzione	953,7	9,6	-99,0
Spese correnti nette	8.025,7	7.569,7	-5,7
Totale titolo II	3.871,5	3.845,8	-0,7
Spese per la sanità	241,7	142,9	-40,9
Spese per la concessione di crediti	36,9	46,8	26,7
Spese non considerate in sede di accordo		260,0	
Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	442,0	606,9	37,3
Altre spese portate in riduzione	80,6		
Spese in conto capitale nette	3.070,3	2.789,2	-9,2
Risultato spese finali	11.096,0	10.358,9	-6,6
Obiettivo spese finali determinato in sede di accordo		10.593,7	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		0,0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		10.593,7	
DIFFERENZA TRA SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-234,8	

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

In questo caso, mentre nella Regione Sicilia i pagamenti si sono mantenuti ampiamente al di sotto del livello obiettivo (con una differenza di quasi 220 milioni), nelle altre due Regioni hanno avuto margini piuttosto limitati.

Si osserva nel complesso che gli impegni di spesa corrente al lordo delle detrazioni, a differenza di quanto si è notato per le regioni ordinarie, sono in aumento. L'aumento degli impegni correnti è nel complesso del 2,6 per cento, mentre risulta più consistente quello della spesa in conto capitale lorda (6,5 per cento). Il dato relativo agli impegni in conto capitale tenendo conto delle detrazioni conduce ad un livello della spesa in conto capitale netta in leggera flessione (-0,6 per cento). Ciò dimostra che le esclusioni previste per questa categoria di enti hanno avuto un effetto positivo sul livello della spesa del Titolo II che si dimostra in aumento; tale incremento sarebbe stato ancor più consistente al netto della concessione dei crediti.

Anche sul fronte dei pagamenti le spese non considerate in sede di accordo che ammontano a 1.322 milioni, hanno un'incidenza rilevante nella formazione del dato complessivo.

L'andamento della spesa in termini di pagamenti risulta invece più contenuto rispetto a quello già commentato per le Regioni a statuto ordinario, infatti la spesa corrente lorda di parte corrente di cassa diminuisce per questo insieme di Regioni (-1,7%). La riduzione del titolo II risulta, invece, più blanda (-0,7%); andamento questo che risulta molto ridotto rispetto al netto calo che riporta l'aggregato delle Regioni ordinarie.

Diverso è il risultato della spesa in conto capitale di cassa netta che diminuisce tra il 2010 e il 2011 del 9,2%.

Per commenti più specifici si rinvia alle relazioni sui rendiconti regionali adottati in sede di parifica dalle diverse Sezioni riunite della Corte dei conti insediate presso le Regioni a statuto speciale.²⁴

In queste Regioni a statuto speciale si osserva una moderazione della spesa corrente al lordo che riguarda la gestione di cassa, che si estende anche alla spesa sanitaria con un aumento ridotto dei pagamenti (0,5%).

Il Titolo II fa registrare un aumento significativo degli impegni e un limitato calo dei pagamenti che risulta più ampio in termini di spesa netta soggetta ai limiti del patto per l'azione delle particolari esclusioni.

A differenza delle Regioni ordinarie il vincolo sugli impegni risulta maggiormente stringente rispetto a quello sui pagamenti, non viene attuata una riduzione degli impegni correnti lordi, né di quelli del Titolo II e il risultato di competenza viene raggiunto grazie alle particolari esclusioni.

²⁴ In particolare, per quanto riguarda la Regione Trentino Alto-Adige si veda la delibera n.1/PARI/2012 adottata dalle Sezioni Riunite per la regione Trentino Alto Adige; per la Provincia autonoma di Trento la delibera n.3/PARI/2012 adottata il 29/06/2012; per la Provincia autonoma di Bolzano si veda la delibera n. 2/PARI/2012. Per quanto riguarda il Friuli Venezia Giulia il riferimento è alla relazione approvata con delibera FVG/54/2011/PARI, in quanto la delibera di parifica è ancora in corso di emanazione. Infine, per la Sardegna il riferimento è alla delibera n.1/2012/SSRR/PARI del 2 luglio 2012, mentre per la Regione Siciliana alla delibera n.2/2012/SSRR/PARI del 29 giugno 2012.

Va, infine, segnalato che l'aggregato esaminato non riporta comportamenti omogenei e gli andamenti rilevati risentono delle particolari caratteristiche della gestione e del sistema delle esclusioni dalla spesa rilevante per il patto determinate con gli accordi con ciascuna Regione.

Una distinta analisi deve essere dedicata per il 2011 anche ai risultati della Regione Friuli Venezia Giulia per la quale è previsto un particolare regime a seguito delle innovazioni introdotte dalla legge n. 220 del 2010. Si tratta di un modello particolare nel quale è esaltato il ruolo di coordinamento finanziario assegnato alla Regione nei confronti degli enti che ricevono finanziamenti a carico del bilancio regionale e in particolare nei confronti degli enti locali e degli altri enti strumentali.

Anche in questo caso la disciplina viene stabilita in sede di accordo che indica il livello di riduzione da applicare al complesso delle spese finali al netto della concessione di crediti. Nella definizione dell'obiettivo si tiene conto anche della spesa sanitaria il cui andamento deve risultare coerente con quello nazionale.

Come in tutti gli altri ambiti regionali, anche nel Friuli nel 2011 gli obiettivi risultano ampiamente rispettati ed in particolare per quello dei pagamenti si verifica un notevole scarto positivo in quanto il risultato rimane al di sotto di oltre il 10 per cento rispetto al limite dei pagamenti ammissibile.

Tabella 7/PATTO/FRIULI VENEZIA GIULIA
I RISULTATI DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA - IMPEGNI

(milioni di euro)

Impegni	2010	2011	var. %
Totale titolo I	4.903,0	4.840,5	-1,3
Spese correnti nette	4.903,0	4.840,5	-1,3
Totale titolo II	1.017,0	962,8	-5,3
Spese per la concessione di crediti	27,0	28,9	7,2
Spese in conto capitale nette	990,0	933,9	-5,7
Risultato spese finali	5.893,0	5.774,3	-2,0
Obiettivo spese finali determinato in sede di accordo		6.080,0	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		150,0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		5.930,0	
DIFFERENZA TRA SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-155,7	

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

L'obiettivo di competenza viene raggiunto con uno scarto minore attraverso un calo esteso alla parte corrente e a quella in conto capitale, che si dimostra più deciso in questa componente.

L'obiettivo di cassa viene raggiunto con ampio margine nonostante la crescita dei pagamenti correnti (al lordo della sanità e delle voci escluse) si elevi al 4,6 per cento, in quanto è la spesa del Titolo II a risultare in calo deciso.

Tabella 8/PATTO/FRIULI VENEZIA GIULIA
I RISULTATI DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA - PAGAMENTI

(milioni di euro)

Pagamenti	2010	2011	var. %
Totale titolo I	4.362,7	4.563,0	4,6
Spese correnti nette	4.362,7	4.563,0	4,6
Totale titolo II	983,7	877,8	-10,8
Spese per la concessione di crediti	45,4	27,1	-40,3
Spese in conto capitale nette	938,2	850,7	-9,3
Risultato spese finali	5.300,9	5.413,7	2,1
Obiettivo spese finali determinato in sede di accordo		6.022,0	
QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI		110,0	
OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO		5.912,0	
DIFFERENZA TRA SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO		-498,3	

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

I risultati della Regione Trentino Alto-Adige e delle due Province autonome devono essere valutati distintamente, in quanto ad esse è applicabile un regime particolare del patto con obiettivi stabiliti in termini di saldo di competenza mista. Tali enti nel complesso hanno ottenuto nel 2011 un saldo di competenza mista di segno negativo che, tuttavia, si riduce di un livello che supera ampiamente l'obiettivo concordato.

Va notato che gli obiettivi di saldo riguardano il miglioramento di un disavanzo presente in tutti gli enti di questo insieme che a consuntivo 2011 risulta diminuito oltre quanto richiesto per il rispetto dell'obiettivo concordato. Tuttavia, anche in questo caso i disavanzi, che complessivamente restano ancora superiori a 1.500 milioni, permangono rilevanti, specie se comparati con l'obiettivo di disavanzo (in termini di contabilità nazionale) imposto al complesso delle Regioni.

**Tabella 9/PATTO/TRENTINO E PROVINCE AUTONOME
I RISULTATI DELLA REGIONE TRENTINO ALTO-ADIGE E DELLE PROVINCE AUTONOME DI
TRENTO E BOLZANO**

(milioni di euro)

	Provincia Autonoma di Bolzano			Provincia Autonoma di Trento			Trentino Alto-Adige		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Accertamenti									
Titolo I - Tributi propri e devoluzioni	3.923	4.035	3.982	3.826	4.248	4.234	403	400	531
Titolo II - contributi e trasferimenti	634	473	448	58	70	47	14	14	15
Titolo III - entrate extratributarie	116	123	138	68	74	69	0	0	0
Totale entrate correnti	4.673	4.630	4.568	3.952	4.391	4.350	417	414	546
a detrarre: gettiti arretrati	1.059	687	515	552	749	746	76	74	169
TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE	3.614	3.943	4.054	3.401	3.642	3.603	342	339	377
Incassi									
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni beni e trasferimenti in c/capitale e da riscossioni di crediti	23	45	36	111	188	115			
a detrarre: entrate derivanti dalla riscossioni dei crediti	3	2	3	15	56	8			
a detrarre: entrate derivanti da alienazione di beni e diritti patrimoniali, affrancazioni	15	11	5	3	1	1			
TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE NETTE	5	31	28	94	131	106			
Impegni									
Spese correnti per la sanità	1.188	1.249	1.084	1.035	1.068	1.120			
Altre spese correnti	2.263	2.293	2.409	1.694	1.762	1.709	240	236	227
Totale Titolo I	3.451	3.542	3.493	2.729	2.830	2.829	240	236	227
Maggiori spese corr. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	0	0	0		35	36			
Pagamenti									
Spese in conto capitale per la sanità	67	77	68	127	62	79			
Altre spese in conto capitale	1.133	1.119	1.121	1.740	1.493	1.400	124	133	125
Totale Titolo II	1.200	1.196	1.188	1.867	1.555	1.479	124	133	125
a detrarre: spese derivanti dalla concessione di crediti	25	48	8	25	46	25			
a detrarre: partecipazioni azionarie e conferimenti	7	20	3	2	2	1			1
a detrarre: Spese non considerate in sede di accordo						40			
Totale spese in conto capitale nette	1.167	1.129	1.178	1.841	1.507	1.413	124	133	123
maggiori spese in c/cap. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	0	0	0	0	25	84			
Competenza mista									
TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (ECOR+ECAP)	3.619	3.974	4.082	3.495	3.773	3.709	342	339	377
TOTALE SPESE FINALI NETTE (SCOR+SCAP+MSCOR+MSCAP)	4.619	4.671	4.671	4.570	4.397	4.362	364	369	350
SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista	-1.000	-698	-589	-1.075	-624	-653	-22	-30	27
OBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO in termini di competenza mista		-798	-739		-733	-674		-31	-26
QUOTA OBIETTIVO ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI			6			2			
OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO		-798	-734		-733	-672		-31	-26
DIFFERENZA TRA SALDO FINANZIARIO E OBIETTIVO PROGRAMMATICO		101	144		109	20		0,7	53

Elaborazione Corte dei Conti su dati RGS

3.2.3 Analisi della spesa sottoposta al patto

Nel 2011 la spesa delle Regioni a statuto ordinario sottoposta al patto di stabilità risulta ridursi rispetto al precedente esercizio, dopo che con la manovra del 2007 era stato significativamente aumentato il perimetro della spesa inclusa. Non essendo stata modificata nelle linee di fondo la disciplina, tale riduzione deve essere imputata alla maggiore incidenza delle detrazioni ammesse dalla spesa sottoposta ai vincoli del patto.

Tabella 10/PATTO

Raffronto tra risultati parziali e complessivi della spesa sottoposta al Patto di stabilità

(milioni di euro)

	RSO (esclusa Puglia)			RSS (Valle d'Aosta, Sicilia e Sardegna)			Totale Regioni		
	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %	2010	2011	var. %
IMPEGNI									
Totale titolo I	104.924	104.671	-0,2	22.213	22.800	2,6	127.137	127.471	0,3
Spesa per la sanità	86.773	87.920	1,3	12.683	13.172	3,9	99.456	101.092	1,6
Spese correnti nette	16.989	15.658	-7,8	8.547	8.514	-0,4	25.536	24.173	-5,3
Totale titolo II	13.215	10.649	-19,4	4.998	5.323	6,5	18.213	15.972	-12,3
Spesa per la sanità	904	1.764	95,1	272	198	-27,1	1.176	1.962	66,8
Spese in conto capitale nette	10.672	7.046	-34,0	3.872	3.847	-0,6	14.544	10.893	-25,1
Risultato spese finali	27.661	22.704	-17,9	12.419	12.362	-0,5	40.080	35.066	-12,5
Obiettivo programmatico		27.638			12.443			40.080	
Quota obiettivo attribuito agli enti locali		846			50			896	
Obiettivo programmatico rideterminato		26.792			12.393			39.184	
<i>Differenza tra risultato e obiettivo</i>		-4.087			-31			-4.119	
PAGAMENTI									
Totale titolo I	99.848	102.605	2,8	21.188	20.833	-1,7	121.036	123.438	2,0
Spesa per la sanità	82.702	86.450	4,5	11.865	11.920	0,5	94.567	98.370	4,0
Spese correnti nette	15.187	13.870	-8,7	8.026	7.570	-5,7	23.213	21.439	-7,6
Totale titolo II	10.973	9.026	-17,7	3.872	3.846	-0,7	14.844	12.872	-13,3
Spesa per la sanità	617	1.087	76,2	242	143	-40,9	859	1.230	43,2
Spese in conto capitale nette	9.382	6.565	-30,0	3.070	2.789	-9,2	12.453	9.355	-24,9
Risultato spese finali	24.570	20.435	-16,8	11.096	10.359	-6,6	35.666	30.794	-13,7
Obiettivo programmatico		21.132			10.594			31.726	
Quota obiettivo attribuito agli enti locali		181			0			181	
Obiettivo programmatico rideterminato		20.951			10.594			31.544	
<i>Differenza tra risultato e obiettivo</i>		-516			-235			-750	

Tabella 11/PATTO**Percentuale della spesa regionale sottoposta al Patto di stabilità**

	totale Regioni SO (esclusa Puglia)		totale Regioni SS (Valle d'Aosta, Sicilia e Sardegna)		Totale Regioni	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Quota Impegni Complessivi	23,41	19,69	45,64	43,96	27,58	24,45
Quota Pagamenti Complessivi	22,17	18,31	44,28	41,98	26,25	22,59
Quota Impegni correnti	16,19	14,96	38,48	37,34	20,09	18,96
Quota Pagamenti correnti	15,21	13,52	37,88	36,34	19,18	17,37
Quota Impegni in conto capitale	80,76	66,16	77,48	72,28	79,86	68,20
Quota Pagamenti in conto capitale	85,51	72,74	79,30	72,53	83,89	72,67

Tra il 2010 e il 2011, le differenze per i diversi aggregati non sono molto rilevanti, anche se si può notare che l'aumento della spesa corrente complessiva risulta più moderato e meno spinta la riduzione di quella in conto capitale, che rappresenta comunque una quota nettamente superiore della spesa sottoposta al patto.

La prevalenza della spesa in conto capitale nell'ambito di quella regionale sottoposta ai vincoli del patto potrebbe far considerare l'opportunità di diversificare l'obiettivo per tale tipologia di spesa, onde limitare la pressione sugli investimenti che costituiscono una componente fondamentale nel calcolo dei limiti del patto per le Regioni.

La determinazione di un obiettivo complessivo può, infatti, comportare un limitato contenimento della spesa corrente, a scapito della spesa per investimento.

Le esclusioni introdotte già operanti dal 2008 riferite alla spesa cofinanziata dalla UE, nonché le altre detrazioni dalle spese contribuiscono a consentire l'erogazione di una maggiore quota di spesa di investimento anche a fronte del limite complessivo imposto dal patto. Tuttavia, anche in presenza di tali possibili esclusioni, i risultati del 2011 hanno messo in evidenza una flessione della spesa in conto capitale, specie di competenza, che si estende a tutte le aree geografiche.

Il sistema in fase di sperimentazione sui saldi di bilancio potrebbe risultare più efficace nell'incentivare un uso più razionale delle risorse, rendendo più stringente l'obbligo di un'effettiva riduzione della spesa di parte corrente che tuttavia sembra già interessata a maggiori azioni di contenimento rispetto al passato.

Confrontando l'insieme delle Regioni a statuto ordinario con quelle a statuto speciale si nota che in queste ultime la percentuale di spesa complessivamente sottoposta al patto è più elevata, attestandosi a circa il 44% per gli impegni del 2011 contro meno del 20% delle Regioni a statuto ordinario e al 42% dei pagamenti complessivi contro il 18% per le Regioni a statuto ordinario.

La differenza è più evidente per la spesa corrente anche in considerazione del più ampio novero di funzioni assegnate, infatti sia gli impegni sia i pagamenti delle Regioni a

statuto speciale sono circa il doppio in termini assoluti rispetto alle stesse voci delle Regioni a statuto ordinario. Risultano invece più allineati i dati riguardanti la spesa in conto capitale.

La spesa sanitaria corrente, che rappresenta per le Regioni a statuto ordinario, sia per gli impegni che per i pagamenti la quota di gran lunga preponderante oggetto di esclusione dai limiti del patto, ha un peso meno determinante nelle Regioni a statuto speciale, nelle quali la spesa sanitaria costituisce circa l'85% degli impegni e dei pagamenti oggetto di esclusione. Si conferma, quindi che per le Regioni a statuto speciale la spesa non sanitaria sottoposta al patto è una componente più significativa. Per contro, il patto di stabilità per le Regioni a statuto ordinario va ad incidere su una quota di spesa non sanitaria piuttosto esigua e che nel 2011 si è ulteriormente ridotta.

Nel confronto tra il 2010 e il 2011 è necessario comunque tenere conto della circostanza che le tipologie di spesa esclusa sono leggermente differenti e, dunque, il dato può presentare limitate disomogeneità.

3.3 Conclusioni

Nel 2011 l'esperienza del sistema del saldo è stata limitata alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome, derivando da una disciplina speciale e accordi particolari, mentre le modalità prevalenti di calcolo degli obiettivi del patto di stabilità interno per le Regioni sono rimasti ancorati al controllo della spesa e non hanno fatto registrare negli anni significativi cambiamenti di indirizzo.

Il passaggio al sistema dei saldi dovrebbe realizzarsi in presenza di una struttura delle entrate regionali che consentano significativi spazi di manovrabilità per ampliare le responsabilità della gestione al fronte del prelievo. Resta, comunque, da considerare che la larga prevalenza della spesa sanitaria, che è sottoposta ad altre regole di contenimento, comporta aspetti problematici che rendono difficile la realizzazione di un modello del patto che assorba in sé tutti gli aspetti rilevanti della finanza regionale.

Anche la presenza di una serie di modalità diversificate di funzionamento dei meccanismi del patto incide sfavorevolmente sulla gestibilità e leggibilità degli andamenti della gestione, mentre la riconduzione ad unico impianto, che tenga comunque conto delle diversità, avrebbe consentito una maggiore incidenza sul governo della spesa.

L'attuazione di sistemi di finanziamento autonomi dovrebbe riportare le regole del patto ad una maggiore considerazione del lato delle entrate, ritrovando coerenza con le linee tracciate dalla disciplina originaria, nella quale l'obiettivo (specificato dall'art. 28 della legge 448/98) era quello di estendere al governo locale "gli impegni presi in sede comunitaria" che prevedono la diminuzione del disavanzo finanziario.

Il passaggio al controllo del saldo, che costituisce un avvicinamento alle regole comunitarie e si dimostra maggiormente rispettoso dell'autonomia riconosciuta agli enti decentrati, ha trovato limitata attuazione in forza di una disciplina particolare. Permane, quindi, l'asimmetria fra il sistema di calcolo del disavanzo pubblico a livello di contabilità nazionale e quello preso in considerazione dal patto per le Regioni nel quale gli obiettivi sono costantemente stati definiti in termini di contenimento della spesa.

Le modalità di determinazione dell'obiettivo restano ancorate al controllo della spesa, ma si tratta di un novero piuttosto ridotto, significativo di una parte limitata della effettiva gestione finanziaria delle Regioni. La scarsa rilevanza delle misure del patto per le Regioni deriva sostanzialmente dalla marginalità della quota di spesa che ne è interessata per via della diversa disciplina alla quale è sottoposta la spesa sanitaria che costituisce il maggiore intervento da parte delle Regioni. Inoltre, nel 2011 la quota di spesa interessata alle misure del patto si discosta in maggiore grado dall'insieme della spesa "non sanitaria" essendosi parzialmente ampliate le altre detrazioni. Un elemento rilevante al riguardo è costituito dal supporto derivante dagli interventi relativi alle politiche sociali, al trasporto pubblico locale e al recupero dell'evasione fiscale.

Gli interventi relativi alla disciplina degli ultimi anni, contenuti in una serie di provvedimenti normativi, sono stati nel segno di alleggerire le limitazioni a carico della spesa di investimento per contrastare in qualche modo gli effetti della crisi in atto. Tuttavia, il minore impatto complessivo delle misure del patto in termini di riduzione della spesa non ha impedito un'ulteriore riduzione della spesa in conto capitale, mentre ha consentito il raggiungimento dei risultati di finanza pubblica attesi in quanto non si registra nessuna inadempienza.

L'applicazione del patto nelle Regioni a statuto ordinario ha come di consueto prodotto maggiori difficoltà a contenere i pagamenti in quanto l'obiettivo di cassa è stato ottenuto con minore margine, tuttavia, nel 2011 si registra un decremento della spesa corrente lorda di competenza. Diminuisce anche la spesa corrente netta di cassa delle Regioni a statuto ordinario, nonostante che i pagamenti del Titolo I si dimostrino in aumento.

La spesa in conto capitale si riduce in modo più drastico, per gli impegni.

Nella valutazione dei risultati delle Regioni per il 2011 deve essere anche considerato che per tale esercizio sono stati diffusamente operati da parte delle Regioni interventi per consentire maggiore erogazione di spesa nei confronti degli enti locali che sono risultati efficaci nel ridurre il livello di inadempienza e nel consentire una maggiore erogazione di spesa in conto capitale.

Va, infine, considerato che le recenti modifiche hanno ampliato ulteriormente l'ambito delle discipline particolari del patto per le Regioni a statuto speciale, essendo mancato uno sforzo per ricondurre ad uno schema comune le discipline, pur consentendo spazi di adattamento. In tal modo risulta difficile una lettura d'insieme degli andamenti che consenta di avere una visione complessiva sul governo della spesa nell'ambito della finanza regionale.