

finanziaria 2001, dal momento che al precedente regime restano soggette non solo assegnazioni, contributi e quant'altro proveniente dal bilancio dello Stato, ivi comprese le risorse tratte da operazioni di indebitamento assistite dallo Stato, ma anche le compartecipazioni ai tributi erariali e l'IRAP⁶. Versamento diretto ai tesorieri regionali, oltre quello relativo alla quota dell'accisa sulle benzine⁷, è ora previsto per l'addizionale regionale IRPEF da accreditare mensilmente senza necessità di richiesta di prelievamento fondi al Tesoro [comma 8, art. 66, l. 388/2000].

Ciò posto, va altresì ricordato che in data 13 febbraio 2001 il Ministero del tesoro [ora dell'economia e delle finanze] ha diramato con la circolare n. 8 i chiarimenti sull'applicazione delle predetta normativa; fra questi, in particolare, i criteri di priorità da seguire nei pagamenti, con previa utilizzazione delle disponibilità presso il tesoriere regionale [art. 7, d.lgs. 279/'97] anche con riferimento alla apposizione di eventuali vincoli di indisponibilità corrispondenti ad atti di pignoramento.

Ulteriori precisazioni da parte del Tesoro sono nel decreto 21 febbraio 2001 [GU 20.3.2001 n. 66], adottato in attuazione dell'art. 13, comma 6, d.lgs 56/'00 a proposito della cessazione della procedura di finanziamento delle aziende sanitarie con addebito sul conto regionale sanità e accredito alle contabilità speciali intestate alle aziende. L'accREDITAMENTO alle contabilità della aziende sarà infatti disposto direttamente da ciascuna Regione, anche se resta comunque il meccanismo delle anticipazioni dalla Tesoreria centrale a causa dello sfasamento temporale degli accrediti IRAP, IRPEF e IVA.

⁶ Con l'introduzione dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF [d.lgs. 446/97] il relativo versamento - quanto meno per la fase transitoria, sino al 2001 - era previsto su appositi conti di tesoreria centrale intestati alle Regioni. Il particolare meccanismo di riscossione, tramite concessionari e/o la provenienza dell'entrata da enti diversi da quelli titolari di contabilità presso la tesoreria, ha comportato l'istituzione di conti-girofondo, analoghi a quelli a suo tempo in essere per i contributi sanitari, su cui affluivano somme precedentemente versate sulle tesorerie provinciali della Banca d'Italia e da riversare poi sui conti di competenza regionale. Analogo girofondo è previsto per l'IRAP pubblica e in alcuni casi di IRAP privata, allorché si tratti di enti intestatari di conti presso la tesoreria.

I conti Regioni-IRAP comprendono tutti i conti relativi a tale tributo, sia quelli di tesoreria sia di contabilità speciali girofondi su cui affluiscono le entrate complessive IRAP, le quali sino al marzo 2001 sono state poi trasferite, secondo le modalità di legge, ai conti sanità, ai conti ordinari e al conto IRAP Stato. Tali disposizioni sono rimaste in vigore sino alla istituzione delle speciali contabilità di tesoreria provinciale [art. 66, commi 8 e 9, legge 338/2000].

⁷ Le quote dell'accisa sulle benzine sono versate direttamente [mensilmente] dai soggetti obbligati ai tesorieri delle Regioni [art. 8, comma 1, lett. a) del d.lgs. 279/'97]. V. anche D.M 1 marzo 1996: Modalità di pagamento della quota dell'accisa sulle benzine spettante alle Regioni a statuto ordinario.

Per quanto riguarda infine la disciplina sul limite alle giacenze e relativo condizionamento dei pagamenti da bilancio Stato, va osservato che la finanziaria 2001 [art. 66, comma 1] ha confermato per il 2001 e 2002 la disciplina prevista all'art. 47 della legge 27 dicembre 1997 n. 449 [collegato alla finanziaria 1998]⁸.

La legge 23 dicembre 1998 n. 448 aveva prorogato tale procedura sino al 31 dicembre 2000 e con decreti del Tesoro [4.3.1999 e 10.2.2000] sono stati ribaditi sia il limite percentuale di giacenza nel 14%, sia il medesimo parametro di riferimento⁹. Quanto agli anni successivi sino al dicembre 2005, la conferma della disciplina sui limiti di giacenza, recata all'art. 66, comma 1, della legge 388 del 2000 [2001 e 2002] e all'art. 32, comma 1, della legge 289 del 2002 [2003-2005], ha visto tuttavia la deroga apportata con decreti del Ministro dell'economia 27 febbraio 2001, 1° marzo 2002 e ulteriormente confermata con decreto 31 gennaio 2003 in base alla riscontrata opportunità di escludere dai limiti di giacenza i pagamenti in favore delle Regioni a statuto ordinario in quanto le predette assegnazioni fanno riferimento, prevalentemente, all'attuazione delle norme sul federalismo amministrativo e fiscale.

Ciò detto sulle principali regole che li disciplinano, un primo esame rivolto ai movimenti di cassa dei conti correnti regionali di tesoreria unica è nella seguente tabella, ove i dati relativi all'anno 2001 comprendono le giacenze, rinvenienti dai saldi dei precedenti due conti correnti [ordinari e sanità], poi trasferite – a partire dal marzo 2001 - dalla Tesoreria centrale alle corrispondenti contabilità di Tesoreria provinciale, con la sola esclusione delle somme eventualmente accantonate per pignoramenti operati

⁸ L'art. 47, comma 1, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 stabilisce che i pagamenti a carico dello Stato a favore degli enti all'obbligo di tenere le disponibilità liquide nei conti di tesoreria sono effettuati al raggiungimento dei limiti di giacenza che, per categorie di enti, vengono stabiliti con decreto del Ministro del Tesoro [oggi dell'economia e delle finanze] in misura compresa fra il 10 e il 20 per cento dell'assegnazione di competenza.

⁹ L'alleggerimento del bilancio dello Stato, con riguardo al finanziamento delle Regioni, per la necessaria previa utilizzazione delle proprie giacenze, si è coniugato a partire dal 1998 con altra linea di azione volta a frenare l'evoluzione della spesa del comparto regionale. Il collegato alla finanziaria '98 [art. 48, legge 27.12.1997, n. 49] prevedeva il concorso delle Regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 1998-2000 tramite il mantenimento del fabbisogno – al netto della spesa sanitaria e di quella per nuove funzioni acquisite a seguito di trasferimento o delega nel corso del '97 – nei limiti dei risultati consuntivi rilevati per l'anno precedente e per gli anni 1999 e 2000 in misura non superiore al tasso programmato di inflazione. Tale disciplina è stata poi superata con le nuove norme sul patto di stabilità interno.

sulle giacenze dei citati conti correnti, che restano accantonate in attesa della definizione delle procedure esecutive.

I dati del 2001, riportati nella seguente tabella, includono pertanto, anche per gli anni precedenti il 2001, le disponibilità regionali detenute sui rispettivi conti ordinari e sanità mentre separata ricostruzione è per le disponibilità detenute nei conti CEE ai fini di una loro autonoma considerazione.

Va infine ricordato che per le Regioni a statuto speciale le relative disponibilità liquide sono tuttora riversate in Tesoreria centrale.

TAB 4/REG

DISPONIBILITA' SUI CONTI ORDINARI DI TESORERIA CENTRALE E PROVINCIALE
ANNI 1998 - 2002
(in milioni di euro)

AMMINISTRAZIONI	al 31/12/'98 (a)	al 31/12/'99 (b)	(b)-(a)	al 31/12/'00 (c)	(c)-(b)	al 31/12/'01 (d)	(d)-(c)	al 31/12/'02 (e)	(e)-(d)
Regione Lazio	958	916	-42	621	-294	961	340	966	5
Regione Abruzzo	314	193	-121	70	-123	169	99	383	215
Regione Calabria	346	521	175	320	-200	479	159	388	-91
Regione Toscana	664	748	84	360	-388	811	451	458	-353
Regione Molise	103	92	-11	15	-77	43	28	32	-12
Regione Puglia	1.210	992	-217	357	-635	1.462	1.105	435	-1.027
Regione Marche	335	141	-194	149	8	147	-3	140	-7
Regione Umbria	226	143	-83	78	-65	320	242	206	-113
Regione Liguria	333	319	-13	122	-197	429	307	221	-208
Regione Piemonte	701	572	-129	213	-359	306	93	92	-214
Regione Campania	2.028	971	-1.057	316	-655	948	633	792	-156
Regione Basilicata	279	129	-151	88	-40	218	130	23	-195
Regione Emilia Romagna	838	701	-136	387	-315	1.051	664	530	-521
Regione Veneto	1.233	786	-447	248	-538	639	391	644	5
Regione Lombardia	2.935	1.973	-962	852	-1.121	1.014	162	333	-681
TOTALE R.S.O.	12.502	9.196	-3.306	4.197	-4.999	8.998	4.801	5.643	-3.355
Regione Sardegna	600	371	-228	90	-281	80	-10	37	-43
Regione Friuli-Venezia Giulia *	736	396	26	376	69	79	-297	84	5
Provincia autonoma di Trento	376	-	-376	194	194	121	-72	146	25
Provincia autonoma di Bolzano	569	146	-423	53	-93	137	84	178	41
Regione Val d'Aosta	19	82	62	79	-3	75	-4	98	23
Regione Sicilia	1.645	801	-844	342	-459	440	98	91	-349
Regione Trentino-Alto Adige	40	14	-26	4	-10	52	47	3	-48
TOTALE R.S.S.	3.986	1.810	-2.176	1.137	-672	982	-155	638	-345
TOTALE AMMINISTRAZIONI	16.488	11.006	-5.482	5.334	-5.671	9.980	4.646	6.281	-3.700

FONTE: anni 1998-2001: elaborazione Corte dei conti su dati del conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre (anni vari); anno 2002?????: gruppo di flussi di cassa,

Ministero dell'economia e delle finanze

* al lordo di trasferimenti per terremoto

TAB 5/REG

CONTI CORRENTI									
AMMINISTRAZIONI REGIONALI - RIS. CEE-COF. NAZ. - SALDI AL 31 DICEMBRE									
ANNI 1998 - 2002									
(in milioni di euro)									

AMMINISTRAZIONI	al 31/12/'98 (a)	al 31/12/'99 (b)	(b)-(a)	al 31/12/'00 (c)	(c)-(b)	al 31/12/'01 (d)	(d)-(c)	al 31/12/'02 (e)	(e)-(d)
Regione Lazio	2	1	-2	28	28	44	15	31	-12
Regione Abruzzo	23	9	-14	5	-4	63	58	86	23
Regione Calabria	234	102	-133	204	102	213	9	193	-20
Regione Toscana	15	0	-14	25	25	74	48	2	-72
Regione Molise	21	33	11	66	33	8	-57	3	-5
Regione Puglia	34	134	100	101	-32	117	16	99	-18
Regione Marche	11	19	8	69	49	101	32	115	14
Regione Umbria	6	28	22	234	207	166	-69	147	-19
Regione Liguria	1	30	29	64	33	58	-5	23	-36
Regione Piemonte	117	32	-84	156	124	55	-101	44	-11
Regione Campania	216	25	-190	252	226	633	382	187	-447
Regione Basilicata	100	81	-18	69	-12	44	-25	56	12
Regione Emilia Romagna	127	221	95	141	-80	46	-96	165	119
Regione Veneto	13	9	-4	39	30	48	9	100	52
Regione Lombardia	65	0	-65	9	9	71	62	55	-16
TOTALE R.S.O.	985	725	-260	1.463	738	1.740	278	1.305	-435
Regione Sardegna	295	96	-199	117	21	14	-103	1	-13
Regione Friuli-Venezia Giulia	102	82	-19	74	-9	85	11	49	-36
Provincia autonoma di Trento	11	-	-11	7	7	1	-6	-	-1
Provincia autonoma di Bolzano	1	0	-1	7	7	0	-7	4	4
Regione Val d'Aosta	6	4	-2	22	18	21	0	28	7
Regione Sicilia	317	490	173	511	21	537	26	417	-120
Regione Trentino-Alto Adige	-	-	0	-	-	-	-	-	-
TOTALE R.S.S.	732	673	-59	738	65	659	-79	499	-160
TOTALE AMMINISTRAZIONI	1.717	1.398	-320	2.201	803	2.399	198	1.804	-595

FONTE: conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre (anni vari)

Rispetto ai 9.980 milioni di euro [£ 19.395 mld] del 2001, le disponibilità a fine anno 2002 flettono di 3.700 milioni di euro, pari a 7.164 miliardi di vecchie lire [-37,1%], prosciugando quasi interamente l'incremento dell'anno precedente [+ € 4.646 mln o £ 8.996 mld]. La liquidità complessiva, ascrivibile al comparto, a fine 2002 ascende a 6.281 milioni di euro [£ 12.161 mld]. Di questi, 5.643 milioni di euro sono delle Regioni a statuto ordinario e i restanti 638 milioni fanno capo alle speciali. Il consistente tiraggio da parte delle RSO è specialmente dipeso dalla difficile situazione di liquidità che ha colpito il versante regionale nell'anno 2002 a causa dello slittamento delle erogazioni per la sanità compensate con anticipazioni provvisoriamente commisurate sulla base del fabbisogno dell'anno precedente e minore finanziamento pari a 2.370 milioni di euro, oltre lo slittamento di ripiani relativi ad anni precedenti e del fondo perequativo dell'anno [€ 14.099 mln; v. *retro*, par. 1].

Puglia, Lombardia, Emilia Romagna effettuano nel 2002 i maggiori prelevamenti con conseguente notevole riduzione di disponibilità [€ -1.027 mln, -681 mln, -521 mln]. Il fenomeno, seppure in misura più ridotta ha riguardato quasi tutte le Regioni, con eccezione di Abruzzo [+ 215 mln], Lazio [+5 mln] e Veneto [+5 mln]. Oltre i tre casi segnalati, sono consistenti anche le flessioni nei conti registrate in Toscana [-353 mln], Piemonte [-214 mln], Liguria [-208 mln], Basilicata [-195 mln], Campania [-156 ml].

Fra le Regioni a statuto speciale è specialmente la Sicilia che tramite i prelievi dalla contabilità di tesoreria ne prosciuga le disponibilità con una flessione di 349 milioni di euro.

Il confronto 2002/2001 negli andamenti delle disponibilità e dei prelievi mette in risalto asimmetrie sulle quali forte è l'influenza delle erogazioni per la sanità ivi comprese l'assegnazione delle integrazioni e dei ripiani riferibili agli accordi Governo-Regioni dell'agosto 2000 e 2001.

Da dire a riguardo che mentre l'anno 2001 ha visto accreditare in tesoreria ripiani per 3.615 milioni di euro [£ 7.000 miliardi] e integrazioni per circa 2.066 milioni di euro [£ 4.000 mld] per le RSO, le spettanze 2002 sono invece slittate all'anno 2003 con conseguente rigonfiamento delle disponibilità nel 2001 e restrizione nel 2002 compensata con la riduzione delle disponibilità.

Con speciale riguardo alle contabilità CEE ancora accese presso la tesoreria centrale, i saldi complessivi del comparto regionale, comprensivi dei finanziamenti comunitari e dei cofinanziamenti nazionali [TAB5/REG] mostrano che, a fronte dell'incremento di disponibilità realizzato nel 2000 e 2001, l'anno 2002 registra una flessione complessivamente pari a 594 milioni di euro [£ 1.153 mld] percentualmente pari a una riduzione di risorse liquide del 24,8% rispetto al saldo di inizio anno. Tale risultato è da attribuire soprattutto alle RSO che presentano un saldo 2002 inferiore di 435 milioni di euro [£ 8.431 mld] a quello dell'anno precedente, mentre di soli 160 milioni è la flessione nelle contabilità delle RSS.

Va infine osservato come il complesso delle giacenze, fra conti ordinari e contabilità CEE, ammonti nel totale a 8.056 milioni di euro [£ 15.599 miliardi]; le RSO detengono 86,2% [€ 6.948 mln]. Particolarmente elevate le giacenze del Lazio [€ 997 mln] e della Campania [€ 979 mln].

4. Il patto di stabilità interno nella prospettiva di riordino del sistema di contabilità pubblica

Le iniziative legislative in tema di riforma delle norme di contabilità pubblica e di modifiche della legge 5 agosto 1978 n. 468 [Atti Senato n. 1548 e n. 1492] rappresentano il punto di arrivo del dibattito parlamentare svoltosi lo scorso anno a seguito delle audizioni del Ministro dell'economia e del sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero sulle prospettive di riordino degli strumenti normativi della manovra di bilancio.

I temi che hanno richiamato proposte ma anche perplessità sono riconducibili a tre questioni fondamentali: i) ai modi e alle procedure per garantire il rispetto delle regole della costituzione fiscale europea; ii) alle modalità, non offensive dei principi del nuovo Titolo V della costituzione, valevoli a trasporre il Patto di stabilità sui bilanci delle Regioni e degli enti locali; iii) ad un impianto contabile coerente con il sistema dei conti pubblici.

Il primo dei temi indicati sembra voler trarre soluzione da una "legge di stabilità" – destinata a prendere il posto della vecchia finanziaria - cui affidare, tramite il superamento del sistema dei saldi, una definizione "blindata" all'evoluzione di entrate e

spese con l'effetto di maggiore garanzia di rispetto per i parametri di convergenza europea. Essa ripropone quindi la discussione sui margini di emendabilità dei documenti di bilancio in sede di discussione parlamentare, nel quadro di un pur necessario equilibrio tra prerogative parlamentari e nuove esigenze di *governance*.

Alla particolare conformazione della legge di stabilità viene altresì affidata la regolazione del riparto di responsabilità per l'attuazione di un Patto di stabilità da valere tra Stato e Regioni locali nel quadro di una condivisione di obiettivi esterni imposti dalla costituzione fiscale europea.

Ora, nell'ampio e articolato quadro delle riforme proposte con i disegni di legge, due aspetti restano cruciali; da un lato, la coerenza con un assetto istituzionale fondato sulla centralità del Parlamento, per altro verso, l'esigenza di tenere conto del nuovo assetto federalista e del necessario coordinamento tra livelli di governo sulla base di quanto indicato nel riformato Titolo V.

Entrambi gli aspetti sono stati diffusamente affrontati dal Presidente della Corte dei conti in occasione dell'audizione dinanzi alla Commissione bilancio del Senato sui disegni di legge in questione. Nella relazione, a tal fine predisposta, viene specialmente sottolineata l'opportunità di un raccordo fra i vincoli posti dalla costituzione fiscale europea e l'evoluzione complessiva della finanza pubblica, ove problema centrale è quello di una disciplina di coordinamento che, tramite la revisione dei titoli IV e V della legge 468 del 1978, offra una cornice al patto di stabilità interno in linea con il nuovo ordinamento federale.

L'asimmetria fra impegni internazionali, assunti dal nostro Paese per l'ingresso nell'area della moneta unica e il rispetto pieno ai principi di autonomia resta aspetto cruciale, per risolvere il quale occorre individuare meccanismi capaci di bilanciare fra loro valori di pari rango costituzionale e la cui protezione include un necessario contemperamento.

La disciplina del Patto di stabilità interno, intesa a coinvolgere le autonomie territoriali, specialmente le Regioni, negli adempimenti richiesti dalla partecipazione dell'Italia all'UEM, non si è rivelata sino ad oggi coerente con gli obiettivi. I risultati insoddisfacenti sono in gran parte dipesi dalla ambiguità di fondo delle regole applicative. L'aver scelto come obiettivo intermedio un saldo diverso da quello

rilevante in ambito europeo ha determinato un duplice effetto negativo: in primo luogo, quello di non poter valutare *ex ante* le implicazioni degli obiettivi assegnati ai Governi decentrati sul rispetto delle regole europee; in secondo luogo, di togliere visibilità e trasparenza ai contributi riferibili a ciascun ente nella formazione di un consolidato misurato secondo le stesse regole valesse in sede europea.

Per altro verso il primo comma dell'art. 117 cost. "riformato" prefigura una chiara simmetria fra legislazione statale e regionale quanto a rispetto della costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Vincoli che per essere veramente "esterni" dovrebbero avere natura analoga a quelli cui lo Stato è astretto.

Il raccordo della finanza statale e di quella regionale, nel quadro degli equilibri complessivi e del consolidamento dei conti delle Amministrazioni pubbliche, a seguito della riforma del Titolo V° cost., ruota attorno a nuove coordinate, ove l'esigenza di integrazione e non separazione sconta una pari dignità istituzionale, riconosciuta a entrambi i livelli di governo.

La possibilità di coerente ed efficace trasposizione dei vincoli europei a livello di bilanci regionali impone due percorsi procedurali non rinviabili.

L'emergere di un assetto istituzionale diffusamente ispirato ad un pluralismo paritario induce la ricerca di una legittimazione del potere ove maggiore sia lo spazio riservato al modello consensuale che consenta, tramite la codecisione, il superamento del conflitto fra valori di pari rango quanto a garanzia costituzionale.

Nel contesto di relazioni intergovernative meglio definite quanto a priorità e obiettivi, sulla base di una partecipazione condivisa, può individuarsi il percorso strategico sul quale costruire poi la doverosità reciproca, funzionale alla coerente trasposizione degli impegni assunti nell'ambito delle rispettive e proprie politiche di bilancio e di spesa. Perciò preventiva, necessaria intesa e condivisione su impostazione e linee annuali e pluriennali di politica economico-finanziaria [DPEF e "legge di stabilità"] ai fini del necessario coinvolgimento del livello regionale nella responsabilità per la tenuta dei parametri UEM.

La nuova disciplina di contabilità regionale, definita dal d.lgs. 76 del 2000 mette al centro del riformato quadro di principi un disegno programmatico per l'approvazione dei bilanci regionali che ricalca le regole fissate per lo Stato. La

previsione di una legge finanziaria regionale, con il riferimento espresso all'art. 11 della legge 468 del '78, suggerisce alla autonomia legislativa delle Regioni un disegno di programmazione finanziaria capace di fungere da tramite di collegamento fra le politiche finanziarie regionali e quella generale dello Stato, mediante la definizione di obiettivi che, nell'assumere a referenza il quadro di convergenza comunitario, implicano linee di programmazione reciprocamente coerenti.

L'adozione da parte delle Regioni di una procedura di bilancio che faccia leva sullo strumento della legge finanziaria raccordata a un DPEF regionale, oltre ad offrire maggiore trasparenza e spessore alla relazione Governi regionali-Assemblee elettive, è valevole a collocare le scelte di politica regionale nel più vasto quadro di ragionevole coerenza con la politica nazionale e con quella comunitaria.

Ciò detto, restano le difficoltà sul piano operativo, dal momento che il raccordo delle politiche presuppone poi che le linee strategiche si svolgano secondo medesime convenzioni contabili.

Anche per questo, la riclassificazione dei bilanci regionali, nel raccordo con i principi del sistema dei conti europei [SEC 95], diviene passaggio necessario e ineludibile.

Il secondo percorso riguarda l'esigenza di modelli consensuali, funzionali ad un federalismo cooperativo, per dilatare le opportunità di intese e accordi fra livelli di governo ma, al contempo per una concreta realizzazione di simmetria legislativa, statale e regionale. L'approvazione delle linee di programmazione economica finanziaria e le risoluzioni adottate da i due rami del Parlamento, nella nuova conformazione di un Parlamento nazionale e di una Camera delle Regioni impegnerebbero i governi, centrale e regionali, ad un puntuale rispetto nella coerenza di decisioni condivise, destinate a ribaltarsi nella programmazione finanziaria e di bilancio di ciascuna Regione.

5. La disciplina del patto di stabilità interno per il 2002 e per il 2003

La legge 405/2001 ha modificato la disciplina che regola il contributo delle regioni a statuto ordinario al rispetto del Patto di stabilità e crescita.

Per il triennio 2002-2004 il "Patto di stabilità interno" ha disposto che le Regioni a statuto ordinario nel 2002 non possano assumere impegni di spesa, né autorizzare

pagamenti per spese correnti in misura superiore a quanto per le medesime voci risulta dal consuntivo dell'esercizio 2000, aumentato del 4,5%; misura, questa, corrispondente alla somma del tasso di inflazione 2001 [2,8%] e dell'inflazione programmata 2002 [1,7%]. Il limite all'evoluzione della spesa corrente regionale va calcolato al netto degli interessi passivi e delle spese per programmi comunitari, nonché delle spese relative all'assistenza sanitaria, le quali ultime, seppure diversamente regolate sulla base dell'accordo dell'8 agosto 2001, rientrano pur sempre nella complessiva disciplina del patto di stabilità interno specie con riguardo agli stretti vincoli fissati all'evoluzione del fabbisogno 2002-2004. Restano invece fuori dal patto di stabilità interno le spese per far fronte alle nuove funzioni conferite ai sensi della legge 59 del 1997 e ai decreti attuativi, l'andamento delle quali va mantenuto "nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali" [art. 1, comma 2, legge 405/2001]

La finanziaria 2003 [l. 27.12.2002 n.289, art. 29] ha sostanzialmente confermato per gli anni 2003-2005 le medesime regole. In particolare per il 2003 il complesso delle spese correnti [impegni e pagamenti], tenuto conto delle stesse detrazioni, non può superare il complesso delle corrispondenti spese dell'anno 2000, incrementato dei tassi annuali di inflazione programmati; per il 2003: 4,5% tra il 2002 e 2000 + 1,4% tra 2003 e 2002; per il 2004 e 2005 il livello delle spese correnti – al netto delle indicate detrazioni – è ulteriormente incrementato dei tassi di inflazione programmati [+ 1,3% per l'anno 2004; + 1,2% per il 2005] come indicati nel DPEF 2003-2006. Viene poi introdotta una nuova modalità di certificazione da predisporre in linea con i criteri di contabilità nazionale.

Quanto alle Regioni a statuto speciale, il livello delle spese correnti e dei relativi pagamenti è demandato ad un accordo con il Ministro dell'economia.

A riguardo dei risparmi attesi, la relazione tecnica al d.d.l. di conversione del d.l. 347/2000 - di recepimento dell'accordo dell'8 agosto 2001 – con riferimento agli anni 2002-2004, li quantificava rispettivamente in lire 600 miliardi, 800 miliardi e 1.300 miliardi. L'anno seguente, la relazione tecnica alla finanziaria 2003 ha aggiornato le valutazioni per gli anni 2003-2005 in 400 milioni di euro [£ 774,5 mld] per l'anno 2003 e in 700 [£ 1.355,3 mld] e 1.000 milioni di euro [£ 1.936,3] rispettivamente per il 2004 e il 2005. Unitamente ai risparmi attesi dalle autonomie locali, il complessivo impatto

positivo in termini di fabbisogno e di indebitamento netto viene valutato per il triennio 2003-2005 pari a 2.200, 2.550, 3.060 euro [allegato 7 a d.d. l. finanziaria 2003].

Con decreto 30 aprile 2002 n. 45475 il Ministro dell'economia ha definito la metodologia di rilevazione dati e predisposto il prospetto per il monitoraggio su base trimestrale e annuale del patto di stabilità interno.

La nuova disciplina del Patto si è coniugata con l'introduzione di una sanzione con effetti deteriori per le realtà regionali. L'articolo 40 della finanziaria 2002 [legge 448/2001] ha disposto infatti che, nel caso di mancato rispetto degli impegni assunti con l'accordo dell'8 agosto 2001, le Regioni inadempienti avrebbero persa l'integrazione pattuita al finanziamento della spesa nel settore della sanità. La sanzione, tramite lo specifico riferimento al punto 19 dell'accordo dell'8 agosto 2001, accomuna sia le regole dettate per la tenuta dei tetti nell'assistenza sanitaria, sia le regole di evoluzione della spesa corrente regionale. In caso di inadempimento, il finanziamento della spesa sanitaria viene ridotto con esclusione delle integrazioni stabilite a seguito dell'accordo del 8 agosto 2001, riportandolo al medesimo importo fissato con il precedente accordo Governo-Regioni del 3 agosto 2000. Tale sanzione è stata poi estesa al triennio 2002-2004 dalla legge 112/2002, di conversione del d.l. 63/2002, e al 2005 con l'art. 29 della finanziaria 2003.

L'esame sull'adempimento al Patto ha richiesto una complessa procedura condotta dal Ministero dell'economia tramite un tavolo tecnico di monitoraggio con la partecipazione del Ministero della salute, di rappresentanti dell'ASSR, del CINSEDO, della Conferenza Stato-Regioni e in contraddittorio con le Regioni per la verifica dei provvedimenti assunti dalle Regioni per il rientro dal deficit riscontrato in sanità per l'anno 2001. Va ricordato a riguardo che il d.l. 347 del 2001 ha per un'ultima volta autorizzato le Regioni ad assumere mutui a ripiano dei disavanzi sanitari dell'anno 2000, in deroga al principio che vieta indebitamento per far fronte a spesa corrente. Riaffermato il principio medesimo con il nuovo titolo V della costituzione [l. cost. n. 3 del 2001] è rimasta definitivamente esclusa la possibilità di ricorso a mutui con riguardo ad anni successivi. I percorsi di rientro per l'anno 2001 hanno dovuto sperimentare sistemi e soluzioni diverse non tutte ritenute adeguate in sede di tavolo tecnico e di

contraddittorio con l'Economia¹⁰. Diversi risultano i sistemi seguiti: introduzione di ticket o ricorso a *delisting* e distribuzione diretta dei farmaci, aumento dell'aliquota di compartecipazione IRPEF o altre misura fiscali consentite, utilizzazione di risorse non utilizzate in anni precedenti, operazioni di cartolarizzazione¹¹. Particolare attenzione merita il criterio di copertura pluriennale, in quanto seppure determini, per l'anno di riferimento [2002], un peggioramento dell'indebitamento netto nel conto delle Pubbliche Amministrazioni, nondimeno una specifica deroga a riguardo è stata introdotta, con specifico riferimento ai disavanzi 2001, dalla finanziaria 2003 [l. 289/2002, art. 80, comma 14]. Ad avvantaggiarsi di tale disposizione sono state Lazio e Campania. Alcune Regioni ancora non sembrano in regola con il richiesto riequilibrio [v. Parte III[^], par. 5] La complessa operazione di ripiano richiesta dal Patto ha comportato inoltre lo slittamento nelle erogazioni dell'integrazione al finanziamento relativo all'anno 2001 e al temporaneo blocco della ripartizione 2002, avvenuta solo nel febbraio 2003. Da dire che slittamenti nei ripiani da parte del bilancio dello Stato sono riferibili anche ad anni precedenti a causa della mancata dimostrazione di avvenuta copertura [v. Parte III[^], par. 5 *retro* par. 2].

5.1. Segue: i risultati dell'anno 2002

La verifica del puntuale adempimento alle regole stabilite per il Patto di stabilità 2002, si avvale dello scrutinio sulle schede predisposte dalle Regioni a statuto ordinario sulla base dello schema definito con il decreto 30 aprile 2002 n. 45475.

¹⁰ Non sono state ritenute idonee le seguenti misure: i) cartolarizzazione di entrate future in quanto non coerente con i criteri EUROSTAT; l'utilizzo di operazioni meramente contabili quali la sterilizzazione di ammortamenti di anni precedenti o l'utilizzo del fondo di riserva per spese obbligatorie e d'ordine; l'utilizzazione delle risorse destinate ad obiettivi specifici [AIDS, borse di studio, extracomunitari ecc.] relative ad esercizi precedenti i cui costi siano stati già sostenuti in esercizi precedenti.

¹¹ Il Ministero dell'Economia in sede di tavolo tecnico ha ritenuto ammissibili coperture al deficit sanitario 2001 tramite operazioni di cartolarizzazione purchè nel rispetto dei criteri EUROSTAT. Tali criteri stabiliscono che: i) le operazioni di cartolarizzazione su flussi di entrate future devono essere registrate nei Conti Nazionali come acquisizione di passività finanziarie da parte dell'ente pubblico che opera la cartolarizzazione e, pertanto, concorrono alla determinazione del debito pubblico; ii) le operazioni di cartolarizzazione di attività patrimoniali [immobili] determinano effetti positivi sull'indebitamento netto delle PA a condizione che: non si apresente una forma di garanzia pubblica per la società veicolo; sia superata la soglia dell'85% del rapporto tra pagamento iniziale e valore di mercato. In tale caso l'ammontare registrato è pari al valore del pagamento iniziale; gli eventuali pagamenti successivi previsti dall'accordo tra ente pubblico e società veicolo sono registrati per il loro ammontare nel momento in cui si verificano.

Come in precedenza ricordato, l'art. 1 della legge 16 novembre 2001 n.405, ai fini del concorso delle autonomie regionali al rispetto degli obblighi comunitari assunti dal nostro Paese e alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli anni 2002-2004, ha vincolato la crescita della spesa corrente regionale entro un tetto prestabilito con un tasso massimo di evoluzione pari al 4,5%, corrispondente al tasso di inflazione programmata per i due anni in questione [v. *retro*, parag. 5].

La seguente tabella riporta perciò, per ciascuna Regione, i dati relativi alla spesa corrente [impegni e pagamenti di cassa] relativi al 2002, al netto delle spese per interessi passivi, delle spese finanziate da programmi comunitari, delle spese per l'assistenza sanitaria, delle spese correnti per l'esercizio di funzioni trasferite, posti a confronto con la spesa corrente del 2000, ugualmente depurata, alla quale è applicato l'aumento nel limite consentito del 4,5%.

Va a riguardo precisato che i dati del 2002 sono di preconsuntivo e ancora provvisori, soggetti quindi a modificazione.

TAB 6/REG

PATTO DI STABILITA'				
(in migliaia di euro)				
REGIONI	ANNO 2000 + 4,5%		RISULTATI ANNO 2002	
	IMPEGNI	PAGAMENTI DI CASSA	IMPEGNI	PAGAMENTI DI CASSA
PIEMONTE	1.247.038	1.079.845	1.032.799	898.191
LOMBARDIA	2.496.997	4.227.498	1.976.220	1.959.140
VENETO	893.896	1.143.498	851.981	788.724
LIGURIA	477.413	540.648	421.128	411.032
E. ROMAGNA	1.202.855	1.336.602	960.253	914.333
TOSCANA	1.151.074	1.076.165	818.840	825.718
UMBRIA	284.760	301.907	234.446	217.546
MARCHE	495.761	473.836	371.012	349.218
LAZIO	1.236.860	1.233.559	1.228.267	1.232.940
ABRUZZO	356.638	365.104	347.905	302.965
MOLISE	104.100	97.693	114.448	98.874
CAMPANIA	1.822.645	1.620.266	1.592.542	1.424.309
PUGLIA	626.607	577.278	459.860	488.005
BASILICATA	267.354	272.256	212.580	217.851
CALABRIA	658.154	606.516	566.527	589.200
TOTALE	13.322.152	14.952.671	11.188.808	10.718.047

FONTE: istruttoria della Corte dei conti con dati trasmessi dalle Regioni.

I risultati dell'anno 2002 si riscontrano generalmente positivi, con puntuale adempimento alle regole del patto con riguardo alla gestione di parte corrente dei bilanci regionali.

Una prima eccezione riguarda però il Molise che espone un travalicamento pari a 1.180.000 euro per i pagamenti e di 10.367.000 euro per gli impegni, anche se resta la possibilità che il dato definitivo risulti in linea con il limite di legge.

Altra questione è per quelle Regioni che successivamente all'invio della schema prospettico relativo al Patto, hanno ulteriormente precisato, ad altri fini istruttori, l'ammontare della spesa corrente 2002 per un ammontare superiore a quello in precedenza indicato. Il che vale per la Calabria che, a stare al recente invio istruttorio, mostrerebbe allora un travalicamento di circa 185 milioni di euro. Altrettanto vale per il Lazio, che depura il titolo I, riservato alla spesa corrente, della rata ammortamento mutui in conto capitale, che peraltro trova iscrizione nel titolo III e pertanto non va depurata. La differenza comporta il travalicamento dal limite.

Per quanto riguarda le altre Regioni, la situazione si presenta regolare - sulla base di quanto dichiarato e con riserva di dati definitivi dai rendiconti approvati - ma differenziata con riferimento ai margini riscontrabili rispetto ai rispettivi tetti.

Ciò posto, con riferimento alle regole stabilite con il Patto, altro discorso è invece relativo all'obiettivo perseguito in sede di manovra annuale per il contenimento della spesa del comparto regionale, ivi compresa quella per i livelli essenziali di assistenza sanitaria.

La seguente tabella espone i pagamenti di cassa degli anni 2000-2002 effettuati dalle Regioni a statuto ordinario, al netto e al lordo della sanità con rilevazione degli scostamenti 2002/2000 e 2002/2001.