

7.3. Segue: il quinquennio 1997-2001

L'analisi dell'andamento delle entrate tributarie e delle entrate provenienti da contributi e assegnazioni statali nel quinquennio 1997-2001 completa il quadro tratto dall'esame dei rendiconti relativi all'ultimo esercizio, evidenziando le modifiche intervenute nella composizione delle entrate in relazione all'evoluzione del volume dei trasferimenti dal bilancio statale e alla effettiva portata delle politiche regionali in termini di ampliamento di capacità fiscale.

Tale confronto è sinteticamente illustrato nelle tabelle che seguono, relative agli accertamenti e alle riscossioni di cassa, per la cui elaborazione sono stati osservati, sul piano metodologico, i medesimi criteri cui si è fatto cenno in precedenza.

Nel volume degli Allegati vengono poi inserite le tavole espositive dei dati relativi alle fasi gestionali di ogni titolo dell'entrata.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 21/REG

ENTRATE REGIONALI - TITOLO I° E TITOLO II° ANNI 1997-2001 ACCERTAMENTI								
(in milioni di lire)								
REGIONI	TITOLI	1997	1998	1999	2000	'00/'97 %	2001	'01/'00 %
PIEMONTE	I°	6.134.366	7.307.444	9.998.301	11.073.470	80,5	12.067.125	9,0
	II°	3.735.416	3.816.520	1.329.272	1.601.723	-57,1	3.466.479	116,4
LOMBARDIA (*)	I°	13.742.515	20.303.452	22.339.133	22.844.847	66,2	29.527.857	29,3
	II°	7.667.703	3.706.868	2.379.494	3.715.627	-51,5	3.943.367	6,1
VENETO	I°	6.525.654	7.081.864	6.398.586	6.926.208	6,1	11.772.823	70,0
	II°	4.095.173	3.936.516	6.427.742	5.331.810	30,2	4.378.368	-17,9
LIGURIA	I°	2.209.815	2.832.928	1.993.130	3.408.992	54,3	4.257.063	24,9
	II°	1.933.040	1.666.651	2.611.096	4.152.344	114,8	1.394.363	-66,4
E. ROMAGNA	I°	5.973.797	8.368.253	7.428.276	7.821.089	30,9	7.637.290	-2,4
	II°	3.899.837	3.549.919	5.795.098	4.112.649	5,5	6.592.513	60,3
NORD	I°	34.586.147	45.893.941	48.157.426	52.074.606	50,6	65.262.158	25,3
	II°	21.331.169	16.676.474	18.542.702	18.914.153	-11,3	19.775.090	4,6
TOSCANA	I°	4.878.092	6.132.599	4.897.855	5.137.010	5,3	9.682.729	88,5
	II°	3.595.211	3.574.435	5.875.035	6.958.896	93,6	3.581.250	-48,5
UMBRIA	I°	1.025.708	1.290.848	1.052.384	1.114.530	8,7	2.343.777	110,3
	II°	1.099.028	988.563	1.537.785	1.562.236	42,1	802.432	-48,6
MARCHE	I°	1.934.384	2.585.855	2.390.799	2.316.175	19,7	3.730.609	61,1
	II°	1.565.471	1.892.703	2.485.622	2.438.032	55,7	1.223.575	-49,8
LAZIO	I°	7.153.399	9.147.555	8.258.198	7.171.089	0,2	8.474.703	18,2
	II°	4.443.443	3.346.904	5.754.605	5.669.919	27,6	11.553.516	103,8
CENTRO	I°	14.991.583	19.156.857	16.599.236	15.738.804	5,0	24.231.818	54,0
	II°	10.703.153	9.802.605	15.653.047	16.629.083	55,4	17.160.773	3,2
ABRUZZO	I°	1.278.080	1.366.319	1.253.794	1.138.381	-10,9	2.732.125	140,0
	II°	1.723.393	1.658.027	1.851.424	2.048.936	18,9	1.439.116	-29,8
MOLISE	I°	271.333	334.429	696.346	742.554	173,7	644.386	-13,2
	II°	745.551	752.529	566.870	389.846	-47,7	779.921	100,1
CAMPANIA	I°	1.136.839	10.836.628	10.528.823	1.338.862	17,8	6.205.020	363,5
	II°	13.952.797	3.368.884	3.845.318	16.332.179	17,1	13.345.418	-18,3
PUGLIA	I°	3.403.388	3.690.744	2.905.991	3.200.221	-6,0	9.955.551	211,1
	II°	6.140.427	6.357.493	7.351.132	8.937.419	45,6	4.221.789	-52,8
BASILICATA	I°	772.729	742.726	687.609	763.651	-1,2	1.633.160	113,9
	II°	393.097	1.054.816	1.205.370	1.137.511	189,4	838.525	-26,3
CALABRIA	I°	1.620.625	1.697.294	1.594.298	1.430.997	-11,7	3.737.999	161,2
	II°	7.751.045	3.978.294	5.033.355	5.080.777	-34,5	4.997.665	-1,6
SUD	I°	8.482.994	21.334.889	17.666.861	8.614.666	1,6	24.908.241	189,1
	II°	30.706.310	17.170.043	19.853.469	33.926.668	10,5	25.622.434	-24,5
ITALIA	I°	58.060.724	86.385.687	82.423.823	76.428.076	31,8	114.402.217	49,3
	II°	62.740.632	43.649.322	54.849.218	69.469.904	10,7	62.558.297	-9,9

FONTE: dati di rendiconto (anni vari)

N.B.: le entrate del Titolo I delle seguenti Regioni: Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Umbria, Lazio, Abruzzo, Basilicata includono i contributi sanitari che sono stati spostati dal Titolo II: la flessione '96 del Molise è compensata parzialmente dal fondo perequativo

(*) Per la Lombardia il dato del titolo II è al netto delle entrate per mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato a ripiano disavanzi delle pregresse gestioni sanitarie, portate in aumento del titolo V

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 22/REG

ENTRATE REGIONALI - TITOLO I° E TITOLO II° ANNI 1997-2001 RISCOSSIONI DI CASSA (in milioni di lire)								
REGIONI	TITOLI	1997	1998	1999	2000	00/97 %	2001	01/00 %
PIEMONTE	I°	6.129.768	7.258.081	10.557.588	10.953.642	78,7	12.065.877	10,2
	II°	1.650.555	3.755.976	1.244.193	2.259.842	36,9	3.101.900	37,3
LOMBARDIA (*)	I°	13.054.848	12.016.953	19.183.378	21.487.806	64,6	32.895.262	53,1
	II°	3.667.472	5.137.133	2.278.235	4.074.110	11,1	4.096.251	0,5
VENETO	I°	6.500.433	5.200.459	5.754.047	5.394.844	-17,0	11.670.336	116,3
	II°	1.782.923	3.943.648	6.844.018	5.233.808	193,6	3.947.519	-24,6
LIGURIA	I°	2.265.447	1.804.230	2.058.499	2.157.053	-4,8	3.715.088	72,2
	II°	752.653	1.549.565	3.543.750	2.815.043	274,0	1.643.391	-41,6
E. ROMAGNA	I°	1.485.531	3.871.747	6.422.017	6.107.893	311,2	7.317.580	19,8
	II°	6.565.438	4.986.770	6.606.463	4.687.174	-28,6	7.685.444	64,0
NORD	I°	29.436.027	30.151.470	43.975.529	46.101.238	56,6	67.664.143	46,8
	II°	14.419.041	19.373.092	20.516.659	19.069.977	32,3	20.474.505	7,4
TOSCANA	I°	4.931.375	4.596.075	4.841.707	6.276.219	27,3	8.782.657	39,9
	II°	1.744.788	3.378.636	6.447.349	6.482.388	271,5	3.344.570	-48,4
UMBRIA	I°	260.457	762.707	912.673	1.076.522	313,3	2.059.712	91,3
	II°	1.239.745	934.976	1.174.218	1.700.237	37,1	1.294.146	-23,9
MARCHE	I°	1.877.956	1.852.045	1.760.605	2.507.929	33,5	3.812.285	52,0
	II°	727.768	1.421.345	3.018.265	2.378.906	226,9	1.605.033	-32,5
LAZIO	I°	6.929.387	6.333.797	7.364.652	7.171.089	3,5	8.656.973	20,7
	II°	2.097.329	3.899.181	7.356.203	5.969.919	184,6	10.053.279	68,4
CENTRO	I°	13.999.175	13.544.624	14.879.637	17.031.759	21,7	23.311.627	36,9
	II°	5.809.630	9.634.138	17.996.035	16.531.450	184,6	16.297.028	-1,4
ABRUZZO	I°	1.263.278	985.880	1.230.987	1.138.077	-9,9	2.429.462	113,5
	II°	1.662.362	751.340	3.068.438	2.286.776	37,6	1.425.810	-37,6
MOLISE	I°	629.296	323.324	666.305	752.855	19,6	648.828	-13,8
	II°	352.812	677.575	403.132	558.590	58,3	587.263	5,1
CAMPANIA	I°	1.061.582	9.636.116	10.611.302	1.487.984	40,2	5.976.033	301,6
	II°	11.228.590	3.710.310	2.491.295	12.739.830	13,5	14.316.900	12,4
PUGLIA	I°	3.209.700	2.717.036	2.786.077	2.565.105	-20,1	7.660.790	198,7
	II°	2.258.638	5.655.013	10.339.524	7.397.343	227,5	3.886.554	-47,5
BASILICATA	I°	718.992	790.527	656.013	740.889	3,0	1.082.747	46,1
	II°	683.975	813.515	1.754.483	759.662	11,1	1.558.243	105,1
CALABRIA	I°	1.516.467	1.300.386	1.547.458	1.285.237	-15,2	3.288.012	155,8
	II°	3.828.785	4.038.162	6.343.404	5.651.446	47,6	4.524.223	-19,9
SUD	I°	8.399.315	15.753.269	17.498.142	7.970.147	-5,1	21.085.872	164,6
	II°	20.015.162	15.645.915	24.400.276	29.393.647	46,9	26.298.993	-10,5
ITALIA	I°	51.834.517	59.449.363	76.353.308	71.103.144	37,2	112.061.642	57,6
	II°	40.243.833	44.653.145	62.912.970	64.995.074	61,5	63.070.326	-3,9

FONTE: dati di rendiconto (anni vari)

N.B.: le entrate del Titolo I delle seguenti Regioni: Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Umbria, Lazio, Abruzzo, Basilicata includono i contributi sanitari che sono stati spostati dal Titolo II.

(*) Per la Lombardia il dato del titolo II è al netto delle entrate per mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato a ripiano disavanzi delle pregresse gestioni sanitarie, portate in aumento del titolo V

Con riferimento alla dinamica delle entrate tributarie stanziare nel Titolo I°, i dati evidenziano una consistente crescita delle somme accertate nel 1998 rispetto al 1997, una progressiva inversione di tendenza nei due esercizi successivi [con un dato del 2000 inferiore dell' 11,5% rispetto al 1998] e, infine, il grosso balzo delle stesse avvenuto nel 2001 in conseguenza dell'entrata a regime del d.lgs 76 del 2000 [+ 49,7% rispetto al 2000].

Per quanto concerne l'andamento delle entrate riscosse si nota come nel periodo considerato hanno registrato soltanto una momentanea e limitata flessione nel 2000 [6,9% rispetto al 1999] e come anche in questo caso il 2001 presenta una crescita di analoghe dimensioni con valori superiori del 57,6% rispetto a quelli dell'anno precedente e oltre il doppio di quelli del 1997.

La rilevazione mette inoltre in evidenza come l'ultima evoluzione delle entrate del Titolo I°, tanto sul versante degli accertamenti che sul versante delle riscossioni, interessa allo stesso modo il nord, il centro e il sud e si presenta in misura particolarmente spiccata proprio per le Regioni meridionali, le quali pertanto mostrano in generale un forte recupero rispetto agli anni precedenti in termini di indici di capacità fiscale.

Gli andamenti riscontrati a livello nazionale e per aree geografiche si riproducono in modo sostanzialmente uniforme nei dati relativi alle singole Regioni.

Per quelle del nord, è il Veneto che fa registrare il più ampio incremento nel 2001 [+ 70% di accertamenti e + 116% di riscossioni] dopo che nel quadriennio precedente i valori non avevano subito particolari oscillazioni. Il Piemonte è invece la Regione che manifesta l'andamento più regolare visto che l'evoluzione nel quinquennio degli accertamenti e delle riscossioni del Titolo I° è progressiva e per valori pressoché costanti, mentre l'Emilia Romagna si distingue per aver segnato nel 2001 una riduzione sia pur lievissima e limitata agli accertamenti [-2,3%, mentre le riscossioni crescono del 19,8%].

Per il centro l'andamento positivo si riscontra in tutte le Regioni e più marcatamente per l'Umbria che nell'ultimo esercizio presente valori pressoché raddoppiati sia per gli accertamenti che per le riscossioni.

Come già anticipato, le percentuali maggiori di incremento nel 2001 si riscontrano nelle Regioni del sud con la sola eccezione del Molise in cui nell'ultimo esercizio la capacità fiscale si presenta addirittura indebolita rispetto all'anno precedente [-13,2% gli accertamenti, -13,8% le riscossioni].

Per quanto riguarda il Titolo II°, che comprende soprattutto trasferimenti dallo Stato, al notevole incremento dell'ammontare degli accertamenti fatto registrare nel 1999 [+ 23,8%] e nel 2000 [+ 21,4%], ha fatto seguito l'arretramento dell'ultimo esercizio che riporta il dato relativo ai livelli risalenti al 1997. Disaggregando i dati per singole Regioni, se da un lato si può osservare la forte crescita delle somme accertate nel 2001 in Piemonte [+116,2%], Molise [+100,1%], Emilia Romagna [+60,3%] e Lazio [+103,8%], dall'altro va senz'altro rilevato che solo le ultime due Regioni indicate, cui si può aggiungere la Basilicata, presentano nel 2001 valori significativamente accresciuti in confronto a quelli del 1997, mentre per tutte le altre Regioni i valori dell'ultimo esercizio si collocano al livello di quelli di inizio periodo, quando non sono addirittura inferiori.

Diversi sono i risultati relativi alle riscossioni del Titolo II° le quali presentano nel quinquennio un andamento in costante aumento fatta salva soltanto la lieve correzione dell'ultimo esercizio, nel quale comunque le entrate di cassa sono superiori del 56,7% rispetto a quelle del 1997.

Tra le Regioni che, nell'arco di tempo considerato, presentano le evoluzioni più marcate si possono indicare il Veneto, la Liguria, le Marche, il Lazio e la Basilicata, regioni queste in cui i valori in esame sono raddoppiati nel quinquennio. Per contro, l'Abruzzo si distingue come unico caso in cui le entrate da trasferimento rimosse nel 2001 sono inferiori a quelle del 1997.

Dalle due tabelle emerge che il complesso delle entrate regionali comprese nei Titoli I° e II° assume nel periodo preso in considerazione valori in progressiva crescita sia a livello di accertamenti che a livello di riscossioni; appare interessante a questo punto evidenziare come si evolve nel periodo la relativa composizione, cioè il peso relativo assunto dalle entrate proprie e dalle entrate da trasferimento in rapporto all'ammontare complessivo.

Si osserva che il 2000 si era caratterizzato per la diminuzione del peso percentuale delle entrate del Titolo I°: questo dato segnava un'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti ed era conseguente ad una generalizzata flessione delle entrate tributarie [accertate e riscosse] e ad una spiccata crescita delle entrate da trasferimento [più accentuata sul versante degli accertamenti]. La contrazione delle entrate del Titolo I° aveva risentito sicuramente della riduzione in quell'anno del gettito IRAP dovuta all'azione di assestamento delle stime e delle previsioni effettuate dalle amministrazioni, non compensata dal disomogeneo incremento del gettito dell'addizionale IRPEF; mentre l'andamento delle entrate del Titolo II° poteva ricondursi, in parte, alle risorse trasferite dal bilancio dello Stato per le nuove funzioni e, in parte, allo sfasamento nelle assegnazioni statali degli anni precedenti ricollegate allo slittamento del pagamento relativo ai trasferimenti per FSN.

Ciò posto, si rileva che nel 2001 la tendenza si inverte nuovamente nel senso che le entrate del Titolo I° tornano ad occupare la posizione dominante nel quadro delle entrate complessive. Ed invero, sia sul piano degli accertamenti sia su quello delle riscossioni, le entrate tributarie presentano valori complessivi ormai vicini al doppio di quelli relativi alle entrate da trasferimento. Ciò rappresenta senza dubbio il riflesso del nuovo sistema delle fonti di finanziamento regionali previsto dal d.lgs. 76/2000 ed è dovuto, in particolare, all'introduzione della quota di compartecipazione IVA inserita nel Titolo I° quale una delle voci in sostituzione del Fondo sanitario nazionale precedentemente collocato nel Titolo II°.

7.4. Entrate libere e vincolate

In materia di finanza regionale una particolare attenzione merita l'individuazione di quella parte delle risorse che, affluendo ai bilanci regionali senza vincoli di destinazione previsti da normative statali e comunitarie, sono utilizzate in linea di massima per l'attuazione degli interventi programmati dall'amministrazione regionale. La possibilità effettiva di calibrare la propria politica fiscale costituisce infatti un presupposto essenziale per programmare autonomamente ed attuare con una certa discrezionalità le politiche pubbliche di competenza regionale.

Le recenti modifiche legislative hanno contribuito ad accrescere notevolmente l'entità delle entrate proprie regionali²², le più importanti delle quali, peraltro, oggi si presentano sul piano formale come entrate senza vincolo di destinazione in base all'art. 83 della legge n. 388 del 2000 [finanziaria 2001]. Tuttavia, un discorso peculiare si pone per quanto attiene a quelle componenti affluenti al titolo I° che, pur non essendo più individuate come cespiti formalmente vincolati, costituiscono, nei fatti, componenti ricomprese nel computo dei fabbisogni regionali per la sanità (es. compartecipazione all'IVA, addizionale IRPEF e IRAP) e sono pertanto vincolate "di fatto", sempre in base al citato art. 83 legge 388/2001 [comma 1]. Questo spiega perché alla accennata evoluzione delle entrate proprie non fa riscontro nel periodo considerato un'analoga espansione dello spazio autonomo di manovrabilità delle risorse, dato dal volume delle entrate "effettivamente" libere.

Ciò posto, la seguente tabella mette in chiaro il peso percentuale assunto, sino all'anno 2001, nei bilanci regionali rispettivamente dalle entrate libere²³ e da quelle vincolate, comprensive queste ultime, oltre che delle risorse "di fatto" destinate alla copertura del fabbisogno sanitario regionale, delle risorse per l'esercizio delle funzioni delegate e delle risorse di provenienza comunitaria [nel Volume degli Allegati si trovano poi le tavole con i valori assoluti]. Va precisato che i dati riportati prendono in considerazione le risorse regionali al netto delle contabilità speciali [Titolo VI] e delle entrate da mutui e prestiti [Titolo V].

22 L'accisa sulla benzina ha sostituito il fondo per gli interventi in agricoltura e il fondo trasporti di parte corrente; i contributi sanitari sono stati sostituiti con l'IRAP e l'addizionale IRPEF; il d.lgs. 56/2000 ha infine abolito tutti i trasferimenti erariali, compreso quello per la spesa sanitaria, con una compartecipazione, all'IVA, all'IRPEF e alla accisa sulla benzina.

23 Che comprendono oltre alle entrate proprie le assegnazioni statali a libera destinazione.

REGIONI A STATUTO ORDINARIO															
ENTRATE LIBERE E VINCOLATE (PERCENTUALE SUL TOTALE DELLE ENTRATE)															
(in percentuale)															

REGIONI		STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA					ACCERTAMENTI					RISCOSSIONI DI CASSA				
		1997	1998	1999	2000	2001	1997	1998	1999	2000	2001	1997	1998	1999	2000	2001
PIEMONTE	B/A %	17,19	13,67	16,61	13,65	9,75	16,90	13,01	16,94	14,01	10,44	19,96	12,68	15,47	13,10	9,27
	C/A %	82,81	86,33	83,39	86,35	90,25	83,10	86,99	83,06	85,99	89,56	80,04	87,32	84,53	86,90	90,73
LOMBARDIA	B/A %	14,11	12,15	12,01	11,27	13,33	14,68	13,19	12,16	11,25	13,77	18,62	31,96	13,69	11,62	13,49
	C/A %	85,89	87,85	87,99	88,73	86,67	85,32	86,81	87,84	88,75	86,23	81,38	68,04	86,31	88,38	86,51
VENETO	B/A %	15,93	18,37	12,68	11,29	10,23	16,61	16,13	12,76	13,02	12,10	22,12	18,04	12,78	15,69	12,57
	C/A %	84,07	81,63	87,32	88,71	90,72	83,39	83,87	87,24	86,98	106,12	77,88	81,96	87,22	84,31	105,85
LIGURIA	B/A %	15,36	12,26	11,01	7,27	31,50	16,68	11,57	11,01	8,50	42,46	22,47	18,56	8,97	8,48	39,32
	C/A %	84,64	87,74	88,99	92,73	53,74	83,32	88,43	88,99	91,50	38,23	77,53	81,44	91,03	91,52	56,12
E. ROMAGNA	B/A %	14,59	12,65	15,34	15,71	16,22	16,23	13,25	15,68	17,29	17,47	19,55	18,02	15,19	20,95	11,43
	C/A %	85,41	87,35	84,66	84,29	83,78	83,80	86,75	84,32	82,71	82,53	80,45	81,98	84,81	79,05	88,57
NORD	B/A %	15,18	13,70	13,48	11,80	14,38	15,87	13,56	13,69	12,82	15,27	19,98	21,64	14,34	13,97	13,74
	C/A %	84,82	86,30	86,51	88,16	85,62	84,13	86,44	86,31	87,19	84,73	80,02	78,36	85,28	86,03	86,26
TOSCANA	B/A %	15,49	13,55	15,61	15,23	49,60	15,93	13,80	15,79	16,05	45,50	20,65	26,59	17,32	14,76	41,40
	C/A %	84,51	86,45	84,39	84,77	59,40	84,07	86,20	84,21	83,95	54,50	79,35	73,41	82,68	85,24	58,60
UMBRIA	B/A %	16,48	7,97	19,60	19,92	29,82	16,32	17,09	19,40	19,54	30,14	23,10	7,75	18,43	23,34	29,07
	C/A %	83,52	92,03	80,40	80,08	70,18	83,68	82,91	80,60	80,46	69,86	76,90	92,25	81,57	76,66	70,93
MARCHE	B/A %	16,42	12,05	12,86	12,10	12,10	16,50	12,37	12,44	10,87	10,87	20,21	17,66	9,71	10,30	10,30
	C/A %	83,58	87,95	87,14	87,90	87,90	83,50	87,63	87,41	89,13	89,13	79,79	82,34	90,29	89,70	89,70
LAZIO	B/A %	12,08	12,27	12,19	9,45	13,03	14,24	13,78	12,75	11,74	17,65	18,10	16,22	11,72	13,03	10,07
	C/A %	87,92	87,73	87,81	90,55	86,97	85,76	86,22	87,74	88,26	82,35	81,90	83,78	88,27	86,97	89,93
CENTRO	B/A %	13,94	12,17	14,73	14,18	17,49	15,29	13,77	14,61	14,55	17,88	19,63	18,48	13,82	15,36	13,84
	C/A %	86,06	87,83	85,27	85,83	82,51	84,71	86,23	85,39	85,45	82,12	80,37	81,52	86,18	84,64	86,16
ABRUZZO	B/A %	24,00	20,13	18,64	40,17	70,80	24,58	17,39	18,49	43,08	70,85	25,19	33,33	9,89	39,84	69,60
	C/A %	76,00	79,87	97,43	59,83	29,20	75,42	82,61	81,51	56,92	29,14	74,81	66,67	90,11	60,16	30,40
MOLISE	B/A %	20,12	21,14	32,33	36,89	41,94	19,45	20,89	32,63	36,60	44,73	17,31	23,58	32,24	29,57	43,62
	C/A %	79,88	78,86	67,67	63,11	58,06	80,55	79,11	67,42	63,40	55,26	82,69	76,42	67,76	70,41	56,38
CAMPANIA (*)	B/A %	15,91	13,78	15,05	15,50	10,86	15,57	14,56	17,54	16,14	9,86	11,13	12,92	8,67	14,81	8,75
	C/A %	84,09	86,22	84,95	84,50	89,14	84,43	85,44	82,46	83,86	90,14	88,87	87,08	91,33	85,19	91,25
PUGLIA	B/A %	10,82	10,21	10,62	8,02	6,53	10,74	9,85	10,08	8,29	7,37	18,23	19,95	13,05	12,80	9,02
	C/A %	89,18	89,79	89,38	91,98	93,47	89,26	90,15	89,92	91,71	92,63	81,77	80,05	86,95	87,20	90,98
BASILICATA	B/A %	22,41	5,36	8,75	22,05	40,51	26,89	6,48	6,56	23,43	48,44	31,72	7,70	5,11	32,37	27,52
	C/A %	77,59	94,64	91,25	77,95	59,49	73,11	93,52	93,44	76,57	51,56	68,28	92,30	94,89	67,63	72,48
CALABRIA	B/A %	20,10	21,72	18,70	23,10	14,94	20,49	20,79	19,28	22,96	14,80	32,93	22,68	14,17	17,72	10,07
	C/A %	79,90	78,28	81,30	76,90	85,06	79,51	73,15	80,72	77,04	85,20	67,07	83,77	85,83	82,28	89,93
SUD	B/A %	16,57	16,95	17,18	24,29	16,73	16,65	15,25	17,78	25,08	17,13	18,64	19,59	14,34	24,52	15,98
	C/A %	83,43	83,05	83,02	75,71	83,27	83,35	83,82	82,23	74,92	82,87	81,36	81,50	85,66	75,48	84,02
ITALIA	B/A %	15,30	14,23	15,47	17,44	18,79	15,99	14,10	19,40	18,18	16,38	19,80	20,29	18,28	18,56	14,37
	C/A %	84,70	85,77	84,53	82,56	81,21	84,01	85,90	80,60	81,82	83,62	80,20	80,03	81,72	81,44	85,63

FONTE: dati di rendiconto (anni vari)

Sul piano nazionale, dalla tabella emerge un dato costante per tutti i cinque esercizi considerati, che è la netta prevalenza nell'ambito delle risorse regionali delle entrate a destinazione vincolata. Va segnalato che, a fronte del pur lieve ma progressivo miglioramento registrato nel quadriennio 1997-2000, l'esercizio 2001 evidenzia invece un certo regresso. Le entrate libere si attestano infatti ad una quota vicina al 16,4% delle entrate complessive sul piano degli accertamenti [nel precedente esercizio raggiungevano il 18,2% circa] e al 14,4% sul piano delle riscossioni [era il 18,6 nel precedente esercizio e il 20,3% nel 1998].

Di tali risorse più dell' 80% è rappresentato dalle entrate tributarie tra le quali non sono stati conteggiati i grandi tributi regionali destinati alla copertura delle spese per la sanità: Compartecipazione IVA, IRAP per il 90% e l'addizionale regionale all'IRPEF per intero.

Se a ciò si aggiunge che una quota dell'accisa sulla benzina è destinata a sostituire trasferimenti per spese già vincolate da decisioni in precedenza assunte, che il tributo relativo al deposito in discarica è vincolato per il 28% e che le entrate derivanti dalle tasse universitarie e dalle concessioni regionali in materia di caccia e pesca debbono essere reinvestite negli stessi settori che le hanno originate, risulta evidente lo stretto margine delle risorse effettivamente disponibili.

Devono essere inoltre segnalati i particolari vincoli posti all'utilizzo dei finanziamenti statali per nuove funzioni in relazione a materie specifiche come, ad esempio, nel settore del trasporto pubblico locale su ferro [artt. 8 e 9 del d.lgs. n. 422/97].

Ne consegue pertanto che, pur a fronte di una crescita delle c.d. entrate proprie, la mancanza di una effettiva libertà di destinazione segna inevitabilmente il margine di sostanziale autonomia regionale in un momento nel quale il trasferimento di consistenti competenze statali richiederebbe per coerenza un rafforzamento della capacità fiscale.

7.5. La capacità fiscale regionale in rapporto alla spesa effettiva

L'analisi che segue pone a raffronto le riscossioni di cassa dell'anno 2001 relative ai principali tributi regionali con le spese effettive regionali [pagamenti di cassa]. L'obiettivo è quello di una verifica in ordine al differente margine che ciascuna Regione

è capace di assicurare alla copertura del fabbisogno tramite entrate proprie; calcolate queste con riferimento ai tributi maggiori i quali, oltrechè presenti in ciascuna Regione, hanno decisiva influenza nell'economia della presente analisi. I tributi presi in considerazione sono, d'altra parte, i medesimi cui fa riferimento il d.lgs. 56/2000 per la determinazione della capacità fiscale: IRAP, IRPEF, accisa benzina, tassa automobilistica.

L'ipotesi, ricostruita tramite i dati della seguente tabella, è di confronto tra i risultati di una capacità fiscale rapportata alla spesa, a fronte del differente criterio del raffronto con la popolazione. Ed invero un obiettivo di perequazione - tanto più se inclusivo di spesa sanitaria - può utilmente scontare la differente misura di fabbisogno regionale.

La seguente tabella espone i pagamenti di cassa di ciascuna Regione a statuto ordinario, riferiti alle sole spese effettive [al netto cioè delle contabilità speciali e partite di giro]. A fronte dei quali, sono le riscossioni di cassa dei principali tributi propri regionali. Il rapporto esprime la percentuale di copertura offerta dai tributi propri.

PRINCIPALI ENTRATE PROPRIE REGIONALI / SPESE EFFETTIVE
ANNO 2001

(in milioni di lire)

REGIONI	Spese effettive (pagamenti di cassa)	Principali entrate proprie (riscossioni di cassa)						Risc./Spese effettive %
		Accisa benzina	Tassa automobilistica	IRAP	IRPEF	Compartecipazione IVA	TOTALE	
Piemonte	17.365.259	465.922	729.500	4.764.000	813.549	4.062.000	10.834.971	62,4
Lombardia	37.374.945	892.636	1.622.104	17.291.423	1.497.570	11.182.785	32.486.518	86,9
Veneto	15.764.401	477.231	865.730	6.272.252	60.986	3.747.551	11.423.750	72,5
Liguria	6.983.764	151.030	222.974	1.241.500	20.276	2.016.329	3.652.109	52,3
E. Romagna	14.543.902	399.033	781.554	5.739.385	58.717	3.581.555	10.560.244	72,6
Toscana	13.020.145	416.613	594.141	3.836.358	613.896	3.126.000	8.587.008	66,0
Umbria	3.916.659	89.539	173.468	751.952	22.168	749.000	1.786.127	45,6
Marche	4.951.825	148.145	259.380	1.410.499	230.675	1.554.379	3.603.078	72,8
Lazio	25.943.037	563.322	101.935	6.826.219	68.398	4.484.979	12.044.853	46,4
Abruzzo	4.787.685	95.374	151.563	901.865	12.141	1.222.000	2.382.943	49,8
Molise	1.470.762	12.742	26.903	234.669	33.104	306.000	613.418	41,7
Campania (*)	20.546.113	293.272	460.223	3.645.155	535.149	4.497.860	9.431.659	45,9
Puglia	14.171.896	295.881	461.860	2.258.266	28.645	3.344.000	6.388.652	45,1
Basilicata	3.117.846	41.720	72.198	263.716	7.580	636.210	1.021.424	32,8
Calabria	8.304.099	144.584	196.251	619.258	10.969	1.691.000	2.662.062	32,1
Totale	192.262.338	4.487.044	6.719.784	56.056.517	4.013.823	46.201.648	117.478.816	61,1

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto

(*) Le entrate proprie della Regione Campania si riferiscono agli anni precedenti per l'accisa benzina e tassa automobilistica, non avendo la Regione approvato i rendiconti 99 e 2000, ne provveduto a comunicare dati aggiornati. Per le altre entrate proprie il riferimento è a dati del Ministero dell'economia e delle finanze.

In tema di capacità fiscale è interessante esaminare il rapporto tra spesa regionale e principali tributi propri per scrutare l'attitudine delle Regioni a far fronte con la fiscalità propria al fabbisogno derivante dalle decisioni di spesa.

I suesposti dati mettono in chiaro la percentuale di copertura offerta dai tributi propri e la variabilità esistente con riguardo alle differenti realtà regionali. Il dato medio complessivo è pari a al 61,1%; a fronte del quale le differenze si ritagliano fra un massimo della Lombardia, con il 86,9% di copertura e il minimo della Calabria con il 32,1%. Il Sud è tutto sotto media; quanto alle Regioni del Centro, sopra media sono Lazio [72,8%] e Toscana [66%]. Al Nord, le percentuali sono alte e sopra media, tranne per la Liguria [52,3%]. L'Emilia Romagna copre con entrate proprie il 72,6%, il Veneto il 72,5%.

Ciò posto, un'ipotesi di riduzione perequativa al 60,3% per tutte le Regioni comporterebbe una redistribuzione di risorse il cui effetto sarebbe l'eliminazione del differenziale di copertura rinveniente dal gettito diverso delle principali entrate proprie. Il che comporterebbe tuttavia minore sforzo redistributivo rispetto al risultato conseguibile con la perequazione misurata sulla capacità in rapporto al dato della popolazione.

7.6. L'indebitamento regionale

Nella precedente analisi riportata nella I^a parte di questa relazione è stata presa in esame la situazione di indebitamento delle Regioni con riferimento alla consistenza riscontrata nel quinquennio 1998-2002 e alla tipologia e struttura di tale debito nei vari anni.

Qui di seguito lo scrutinio è rivolto alla verifica dell'andamento annuale delle entrate del titolo quinto dei bilanci regionali, ove sono registrati i debiti annualmente previsti a pareggio e quelli effettivamente contratti rappresentati finanziariamente da corrispondenti riscossioni di cassa.

Va precisato che l'analisi soffre di una certa approssimazione, in quanto nel titolo quinto dei bilanci regionali sono comprese altresì le anticipazioni di cassa destinate a chiudersi entro l'anno con altrettante restituzioni e che se in certa misura rilevano a previsione poco peso riservano per cassa.

Le tabelle che seguono mettono a confronto il quadriennio 1998-2001 con distinta considerazione per ciascuna Regione delle previsioni definitive, degli accertamenti e delle riscossioni da mutui e prestiti.

L'anno 2001 segna un considerevole aumento di tali entrate regionali sia rispetto al 1998 ma pure a confronto con il 2000. Infatti le previsioni definitive mostrano un andamento pressoché costante negli anni 1998/2000 attestandosi attorno ai 20.000 miliardi di lire. Nel 2001 il medesimo dato cresce a 30.339 miliardi di lire con una crescita del 61,2%. Ad influire su tale incremento sono le Regioni del Nord per oltre il 100% e in misura molto più ridotta quelle del Centro [+ 20,4%], mentre il Sud è addirittura in flessione. Non dissimili i risultati relativi alle riscossioni che crescono dai 6.951 miliardi di lire del 2000 a 10.073 miliardi nel 2001. Anche qui l'incidenza sul tasso di crescita appartiene in larga percentuale al Nord con un maggior ricorso al debito nel 2001 per 6.017 miliardi di lire [2.175 mld nel 2000/8.192 mld nel 2001].

La percentuale di crescita delle Regioni del Nord va in larga misura attribuita a operazioni di ricontrattazione di esposizioni debitorie precedenti, consentite dall'attuale normativa e che hanno permesso una riduzione del costo del debito complessivo gravante sui bilanci regionali con conseguente maggiore margine per acquisizione di ulteriore liquidità.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 25/REG

ENTRATE REGIONALI - TITOLO V					
ANNI 1998 - 2001					
Previsioni - Accertamenti - Riscossioni Di Cassa					
(in milioni di lire)					
REGIONI		1998	1999	2000	2001
PIEMONTE	PREV.	1.757.745	648.001	1.979.747	3.357.105
	ACC.	758.398	410.336	379.747	2.098.981
	RISC.	786.035	203.053	670.580	1.871.358
LOMBARDIA	PREV.	3.045.307	3.793.661	3.020.763	5.380.641
	ACC.	724.883	1.152.260	0	2.188.570
	RISC.	834.883	1.309.959	0	1.052.630
VENETO	PREV.	1.361.230	2.046.210	2.820.780	9.921.072
	ACC.	275.000	802.824	1.489.144	4.938.939
	RISC.	464.292	902.530	1.076.316	4.594.530
LIGURIA	PREV.	365.895	662.893	535.893	1.055.014
	ACC.	150.000	258.159	497.831	748.199
	RISC.	100.000	50.000	289.328	585.982
E. ROMAGNA	PREV.	1.217.755	1.617.632	1.496.936	1.852.263
	ACC.	414.120	601.474	48.611	228.972
	RISC.	261.180	940.800	138.826	87.151
TOTALE NORD	PREV.	7.747.932	8.768.397	9.854.119	21.566.095
	ACC.	3.222.401	3.225.053	2.415.333	10.203.661
	RISC.	2.446.390	3.406.342	2.175.050	8.191.651
TOSCANA	PREV.	2.213.701	936.725	565.990	1.092.195
	ACC.	1.808.215	465.738	69.279	394.527
	RISC.	1.818.338	358.449	4.320	439.671
UMBRIA	PREV.	305.712	311.690	247.350	506.955
	ACC.	161.373	123.303	137.304	337.288
	RISC.	147.680	108.943	140.403	338.348
MARCHE	PREV.	3.365.547	659.685	554.160	621.429
	ACC.	3.049.568	279.127	311.538	15561
	RISC.	3.401.649	277.627	339.564	39643
LAZIO	PREV.	4.889.616	5.135.246	4.914.507	5.342.192
	ACC.	1.385.568	991.145	1.129.468	1.080.331
	RISC.	1.141.231	1.088.373	991.234	365.673
TOTALE CENTRO	PREV.	10.774.576	7.043.346	6.282.007	7.562.771
	ACC.	6.404.724	1.859.313	1.647.589	1.827.707
	RISC.	6.508.898	1.833.392	1.475.521	1.183.335
ABRUZZO	PREV.	582.961	481.000	463.208	835.836
	ACC.	49.461	1.000	304.472	718.479
	RISC.	49.461	100.000	253.344	275.123
MOLISE	PREV.	25.800	51.226	92.474	30.500
	ACC.	15.800	34.494	79.474	20.500
	RISC.	29.707	23.294	123.722	69.989
CAMPANIA	PREV.	891.000	1.969.000	2.393.808	30.500
	ACC.	0	1.969.000	2.157.424	20500
	RISC.	11.151	800.000	2.029.898	69989
PUGLIA	PREV.	406.600	600.700	592.699	110.592
	ACC.	3.600	0	482.699	110.592
	RISC.	122.953	161.030	531.557	215.490
BASILICATA	PREV.	71.080	115.191	339.185	203.493
	ACC.	35.000	73.425	271.918	11.932
	RISC.	15.000	20.241	164.860	23.317
CALABRIA	PREV.	75.000	186.892	264.870	-
	ACC.	75.000	186.892	264.870	-
	RISC.	63.510	250.774	197.403	44795
TOTALE SUD	PREV.	2.052.441	3.404.009	4.146.244	1.210.921
	ACC.	178.861	2.264.811	3.560.857	882.003
	RISC.	291.782	1.355.339	3.300.784	698.703
TOTALE ITALIA	PREV.	20.574.949	19.215.751	26.282.378	30.339.787
	ACC.	6.905.986	7.349.177	7.623.779	12.913.371
	RISC.	9.247.070	6.595.073	6.951.355	10.073.689

FONTE: dati di rendiconto

Altra considerazione è invece quella suggerita dal rilevante scarto esistente fra previsioni di entrate per mutui o prestiti e riscossioni di cassa.

L'anno 2001 mostra una percentuale di riscossioni pari a solo al 36% di quanto previsto a pareggio dei bilanci. Non dissimile il risultato degli anni precedenti con percentuali rispettivamente pari al 34,3% nel 2000, 34,3% nel 1999, 47,4% nel 1998. Ciò vale a dimostrare che una volta assicurato l'equilibrio del bilancio con la previsione di entrate da mutuo a pareggio, l'effettiva copertura trova sostegno nella liquidità regionale, sulla quale ampio margine è riservato alla gestione regionale per tramite di decisioni influenti sui ritmi di spesa e sui tempi delle realizzazioni degli interventi.

A fronte della indicata media è il risultato della Lombardia che negli ultimi due anni a fronte di previsioni complessive pari a 8.402 miliardi ne riscuote 1.052 pari al 12,5% [32,9% il risultato del Nord sommando 2001 e 2002]. L'Emilia Romagna nel consolidamento dei due anni 2001 e 2000 stipula mutui per un 6,7% delle previsioni. Assai meno elevato lo scarto per il Veneto e il Piemonte.

Sorprende anche il dato del Lazio che nel 2000 e 2001 pareggia i bilanci con un totale nella somma dei due anni di 10.256 miliardi di lire e ne riscuote 1.356 pari a solo il 13,2%.

8. Analisi strutturale ed economica della spesa a confronto con le entrate di cassa

8.1. Spesa corrente, in conto capitale e per rimborso prestiti: anni 2000-2002

Passando all'esame della spesa regionale, le analisi proposte attengono ai più significativi aggregati finanziari e categorie economiche del bilancio. Ciò per individuare le principali linee strutturali nell'ambito delle scelte allocative e gestionali cui sono associabili valutazioni sulla natura economica e sul carattere obbligatorio e vincolato della spesa.

Le seguenti tabelle riportano i dati di spesa del triennio 2000-2002, ripartiti con riferimento alle uscite di parte corrente, in conto capitale, per rimborso di prestiti e con separata considerazione degli stanziamenti e dei pagamenti di cassa.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 26/REG

SPESA EFFETTIVA - ANALISI STRUTTURALE									
ANNI 2000 - 2002									
STANZIAMENTI DI CASSA									
(in milioni di lire)									
Regioni	ANNI	Spesa corrente	di cui sanità	Spesa e/capitale	di cui sanità	Rimborso prestiti	di cui sanità	TOTALE	di cui sanità
Piemonte	2000	14.593.109	9.685.404	5.342.431	299.658	220.437	63.309	20.155.977	10.048.371
	2001	16.060.268	11.653.475	6.843.953	457.216	270.642	70.650	23.174.863	12.181.341
	2002	17.662.916	12.982.743	6.753.439	438.596	1.386.038	79.476	25.802.393	13.500.815
Lombardia	2000	33.737.009	20.250.560	7.929.636	925.089	863.982	352.102	42.530.627	21.527.751
	2001	39.549.226	24.490.683	8.647.027	760.383	846.970	280.032	49.043.223	25.531.098
	2002	42.724.888	24.326.144	7.725.336	768.459	1.765.421	382.452	52.215.645	25.477.055
Veneto	2000	16.331.904	11.426.782	6.826.629	835.377	639.480	398.562	23.798.013	12.660.721
	2001	16.624.333	12.303.899	6.825.732	669.861	422.953	136.100	23.873.018	13.109.860
	2002	17.737.224	12.974.237	7.897.330	451.434	321.097	149.658	25.955.651	13.575.329
Liguria	2000	7.009.957	4.605.068	2.220.677	536.709	173.303	64.847	9.403.937	5.206.624
	2001	7.810.361	5.581.614	3.080.830	750.885	128.595	73.633	11.019.786	6.406.132
	2002	6.885.655	4.796.805	3.537.544	951.032	164.041	83.664	10.587.240	5.831.501
E. Romagna	2000	14.748.972	10.174.229	3.048.162	128.349	275.880	193.638	18.073.014	10.496.216
	2001	15.771.215	10.474.934	3.659.677	110.751	240.545	148.585	19.671.437	10.734.270
	2002	17.263.694	12.383.392	3.988.902	97.048	296.338	182.594	21.548.935	12.663.033
Toscana	2000	11.929.285	8.187.941	3.586.055	1.065.836	1.013.973	853.066	16.529.313	10.106.843
	2001	13.719.706	10.074.147	4.035.464	1.013.089	303.250	168.000	18.058.420	11.255.236
	2002	13.138.291	9.618.036	5.443.364	1.106.021	1.204.650	669.949	19.786.306	11.394.006
Marche	2000	5.770.811	3.707.839	2.361.214	152.207	324.709	76.685	8.456.734	3.936.731
	2001	5.384.346	3.922.702	2.219.089	265.864	112.816	36.471	7.716.251	4.225.037
	2002	7.482.435	5.705.026	2.651.091	355.729	126.087	48.464	10.259.612	6.109.219
Umbria	2000	3.173.094	1.991.743	2.378.000	274.566	159.599	58.196	5.710.693	2.324.505
	2001	3.376.630	2.346.398	2.318.099	246.547	449.539	13.635	6.144.268	2.606.580
	2002	3.321.564	2.299.227	2.043.219	170.631	150.328	0	5.515.111	2.469.858
Lazio (*)	2000	20.504.209	13.992.194	9.478.960	2.334.735	469.672	217.565	30.452.841	16.544.494
	2001	23.696.916	17.344.188	9.891.449	2.291.119	1.510.992	1.255.000	35.099.357	20.890.307
	2002	25.620.425	17.442.609	9.270.015	2.168.280	1.516.667	301.500	36.407.106	19.912.390
Abruzzo	2000	3.910.392	2.718.835	3.150.007	40.008	53.530	27.000	7.113.929	2.785.843
	2001	4.374.057	3.258.313	3.671.116	168.064	260.250	7.000	8.305.423	3.433.377
	2002	4.588.101	3.200.137	3.975.339	35.821	60.776	0	8.624.216	3.235.958
Molise	2000	970.022	712.941	1.960.021	57.390	124.975	4.191	3.055.018	774.522
	2001	1.127.959	838.270	2.006.251	67.273	118.127	6.834	3.252.337	912.377
	2002	1.260.471	862.498	1.880.114	51.966	110.251	6.835	3.250.837	921.299
Campania **	2000	21.340.326	14.399.567	10.405.544	350.733	1.043.028	195.625	32.788.898	14.945.925
	2001	23.421.627	14.347.821	13.542.881	994.002	289.676	217.853	37.254.184	15.559.676
	2002	23.421.627	14.347.821	13.542.881	994.002	289.676	217.853	37.254.184	15.559.676
Puglia	2000	11.915.186	8.535.686	8.597.262	662.814	942.326	168.355	21.454.774	9.366.855
	2001	16.495.805	10.621.582	8.452.035	786.681	642.261	127.631	25.590.101	11.535.894
	2002	16.518.686	10.501.965	7.947.955	1.693.223	432.830	141.572	24.899.471	12.336.759
Basilicata	2000	1.871.748	1.157.310	1.965.840	83.575	73.860	197	3.911.448	1.241.082
	2001	2.553.309	1.677.180	2.181.493	99.652	64.044	134	4.798.846	1.776.965
	2002	2.475.738	1.589.312	2.833.272	177.098	96.622	157	5.405.632	1.766.566
Calabria	2000	6.857.490	4.380.604	5.931.219	362.814	120.369	119.184	12.909.078	4.862.602
	2001	7.559.520	4.605.228	6.267.584	460.287	147.876	121.856	13.974.980	5.187.371
	2002	7.980.012	5.512.452	5.221.984	157.072	161.419	151.419	13.363.415	5.820.943
TOTALE	2000	174.663.514	115.926.703	75.181.657	8.109.860	6.499.123	2.729.213	256.344.294	126.829.085
	2001	197.525.278	133.540.433	83.642.680	9.141.674	5.808.536	2.592.764	286.976.494	145.345.521
	2002	208.081.727	138.542.403	84.711.784	9.616.411	8.082.242	2.336.118	300.875.753	150.574.408

FONTE: dati inviati dalle Regioni a seguito di richieste istruttorie e riscontrati sui rendiconti per il 2000 e il 2001

Per il 2002 i dati sono di preconsuntivo.

(*) Il totale per l'anno 2001 è comprensivo di 1.041.164 mln di lire (537.716 mgli di euro) per l'edilizia sanitaria, Il totale per l'anno 2002 è comprensivo di 1.631.663 mln di lire (842.684 mgli di euro) per l'edilizia sanitaria

(**) la Campania non ha trasmesso i dati del 2002 pertanto i dati riportati sono quelli del 2001