

PARTE I^a

IL COMPARTO REGIONALE E GLI EQUILIBRI DI FINANZA PUBBLICA

- 1. Il comparto regionale nel raccordo con il bilancio dello Stato e con la gestione di tesoreria**
- 2. Le operazioni finanziarie del comparto regionale e la loro incidenza sul settore statale**
 - 2.1. La formazione del fabbisogno del comparto regionale e la sua copertura*
- 3. I conti correnti delle Regioni accesi presso la tesoreria dello Stato e gli andamenti delle giacenze negli anni 1993 - 1996. Analisi dei fenomeni reali [Rinvio]**

1. Il comparto regionale nel raccordo con il bilancio dello Stato e con la gestione di tesoreria

La perdita di capacità informativa da parte del bilancio dello Stato è osservazione più volte ribadita dalla Corte. Essa va posta in relazione con due fenomeni fra loro reciprocamente connessi: innanzitutto, con la speciale caratterizzazione del bilancio statale ove decisa prevalenza hanno progressivamente assunto i trasferimenti delle risorse a favore di enti decentrati. Ma è altresì influenzata dalla speculare crescita di flussi finanziari facenti capo alla gestione della tesoreria dello Stato, la cui ampiezza riflette un sistema di finanziamento che passa integralmente per il tramite di tale medesima gestione. Ora, l'espansione dei flussi finanziari gestiti dalla tesoreria, unitamente al fatto che le relative operazioni non sono classificate in coerenza con quelle di bilancio, ha aggravato ulteriormente la perdita di significatività di quest'ultimo documento.

Da dire a riguardo - ma si tornerà sul punto - che, a partire dalla metà degli anni '80, con l'istituzione del sistema di tesoreria unica, il Tesoro è divenuto oltreché prestatore di risparmio, altresì gestore di liquidità per conto degli enti beneficiari delle risorse finanziarie dello Stato.

All'imponenza del fenomeno si riconnette la sua rilevanza macroeconomica, dal momento che l'accumulo di forti disponibilità sui conti di tesoreria pone delicati problemi sotto il profilo del controllo dei flussi di cassa e per quanto ne consegue in termini di previsività ed esattezza nelle stime di fabbisogno del settore statale, perciò di tenuta degli obiettivi di finanza pubblica.

Non è mancata alla Corte occasione, anche recente [v. Relazione ai Consigli regionali, Delib. SS.RR. 1/96], per riscontrare come, con l'accentuarsi della spesa per trasferimenti, sia venuto ampliandosi il margine degli effetti che, sulla tenuta degli obiettivi di fabbisogno e debito, sono riconducibili all'attività di spesa degli enti decentrati. Con questo di particolare: le risorse assorbite dai comparti esterni al settore statale se, per uguale misura, costituiscono una posta passiva del bilancio dello Stato destinata a pesare percentualmente nella composizione delle spese finali, nondimeno, una volta erogate secondo i previsti stanziamenti, sono gestite nell'ambito di bilanci autonomi che non restituiscono né ricompongono i risultati con riferimento al bilancio statale e che risolvono invece gli eventuali scostamenti in deficit mediante sostegni o altri rimedi di

natura finanziaria, attraverso i quali la ricostruzione dell'equilibrio rischia di restare fuori controllo.

La complessità di tale fenomeno e l'esigenza di una sua ricomposizione sono divenute cruciali nel periodo più recente in connessione con la difficile prevedibilità circa l'ampiezza dei tiraggi sui propri conti da parte degli enti intestatari dei medesimi.

In questo quadro, di maggiore governabilità dei flussi, si collocano del resto le disposizioni introdotte con il decreto di fine anno 1996 [d.l. 669, convertito con la legge 28.2.1997 n. 30], di completamento della manovra per il '97, ove il contingentamento dei prelievi sui propri conti accesi presso la tesoreria ha interessato anche le Regioni [v. art. 8, comma 5] con una disciplina che, oltreché confermata, sembra resa anzi più severa dal collegato alla finanziaria 1998 [art. 48, 1° comma, legge 27.12.1997 n. 449] nei limiti in cui il saldo rinveniente dalle contabilità di tesoreria entra a comporre il limite di fabbisogno consentito alle Regioni per il triennio 1998-1999 e nel cui superamento è l'eventualità di vincoli sugli utilizzi delle disponibilità depositate in tesoreria.

Tali misure trovano spiegazione nella spirale negativa riconducibile - quanto al comparto regionale - soprattutto al protrarsi di un sistema di finanziamenti che, nell'attingere al circuito del credito ordinario, ha fra l'altro sovvenuto i reiterati disavanzi delle gestioni sanitarie mediante flussi di risorse affluiti ai conti di tesoreria con temporaneo positivo effetto sul saldo di tale gestione. Il che si è verificato negli anni 1993, 1994 e 1995 a causa della non coincidenza temporale fra afflussi e prelievi; questi, rallentati sia dalla complessità delle procedure, sia dalla fase di ristrutturazione connessa al riordino del settore sanitario. In realtà, le positive attese legate agli effetti di riversamento dei fondi e al conseguente alleggerimento in termini di fabbisogno del settore statale, a partire dal 1996 sono rimaste deluse, a fronte di effetti di segno contrario originati dal maggior tiraggio sui conti correnti, provocato dalle Regioni sia per la liquidazione di debiti pregressi in sanità sia per compensare, tramite risorse di cassa, la riduzione di manovrabilità dei propri bilanci rinveniente dalle politiche nazionali di contenimento. Un rischio, questo, del resto paventato da questa Corte nella relazione approvata nel gennaio '96 per Parlamento e Consigli regionali [SS.RR. Delib. 1/96], ove la prevedibilità di maggiori tiraggi sui propri conti da parte delle Regioni era suggerita, per un verso, dal riscontrato avvio a partire da fine '94 di più accelerato ricorso ai propri

depositi per provvedere alla liquidazione delle partite di debito pregresso, per altro verso dalle restrizioni nei trasferimenti attuate con le manovre 1994 e 1995 e maggiore necessità di far ricorso a coperture di cassa.

Altra e diversa questione, ma pure legata all'esigenza di maggiore governabilità dei flussi, è quella del progressivo accumulo di liquidità nei conti correnti accesi presso la tesoreria. Si tratta in alcuni casi di ingenti disponibilità la cui mancata utilizzazione per altrettanto riduce le prospettive legate ad interventi per lo sviluppo. Con particolare riguardo alle amministrazioni regionali, va pure segnalata - ma se ne darà conto nelle analisi che seguono [v. Parte II^a, parag. 8.] - l'opportunità di evitare a riguardo eccessive generalizzazioni dal momento che, né il fenomeno assume medesima ampiezza e uguale rilievo nei confronti dei singoli enti regionali, né - quand'anche rilevante - risulta poi originato da medesimi fattori causali.

I paragrafi seguenti intendono far chiarezza sui descritti fenomeni individuandone le cause generative nonché l'influenza sulla gestione della tesoreria e, per questo tramite, riconducibili alla formazione del fabbisogno del settore statale.

2. Le operazioni finanziarie del comparto regionale e la loro incidenza sul fabbisogno del settore statale

Il fabbisogno del settore statale, nei risultati degli anni 1993-1996 trova puntuale espressione nella seguente tabella, nella quale figura lo scarto negativo verificatosi in ciascun anno e nella cui composizione ha diversamente pesato l'esito attribuibile alla gestione del bilancio e a quella della tesoreria.

TAB 1/REG

FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE ANNI 1993 - 1996				
(in miliardi)				
	1993	1994	1995	1996
A) Bilancio Stato	140.456	123.019	122.711	134.371
B) Gestione di tesoreria	13.988	29.825	4.746	2.419
- Agenzia mezzogiorno	843			
- Cassa dd. pp.	6.552	1.874	766	5.350
- Altre operazioni di tesoreria	8.279	27.951	5.512	2.931
C) Fabbisogno [A + B] (al netto regolaz. debitorie)	154.444	152.844	127.457	136.790

FONTE: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese (anni vari)

I suesposti dati mostrano come, tra il '95 e il '96, al rilevato aumento del fabbisogno abbia contribuito, nella reciproca complementarietà delle due risultanze, un maggior disavanzo della gestione del bilancio [11.660 mld] in parte compensato dal miglioramento della gestione di tesoreria [7.165 mld].

Nondimeno, la misurazione dell'impatto che il comparto regionale esercita sul fabbisogno del settore statale non può prescindere dall'analisi della gestione della tesoreria dello Stato con particolare riguardo per quei saldi dai quali rinviene il risultato di ciascun anno.

Essi trovano esposizione per gli anni 1993-1996 nella seguente tabella:

TAB 2/REG

OPERAZIONI DELLA GESTIONE DI TESORERIA												
(in miliardi)												
	RISULTATI 1993			RISULTATI 1994			RISULTATI 1995			RISULTATI 1996		
	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi	Incassi	Pagamenti	Saldi
Agenzia Mezzogiorno	10.929	10.086	843									
Cassa dd.pp.	29.142	35.712	-6.570	34.896	36.770	-1.874	37.889	37.123	766	35.740	30.390	5.350
LN.P.S.	64.761	81.714	-16.953	60.412	82.106	-21.694	68.968	81.239	-12.271	64.324	82.032	-17.708
Regioni	126.246	123.653	2.593	137.137	130.267	6.870	125.638	118.778	6.860	127.345	127.354	-9
Interessi B.O.T.	46.933	40.970	5.963	35.979	34.960	1.019	37.835	41.249	-3.414	39.160	31.090	8.070
Altre Partite			136			-14.146			3.313			6.716
TOTALE			-13.988			-29.825			-4.746			-2.419

Fonte: RGSEP (anni vari)

Va allora osservato come le operazioni finanziarie delle Regioni, aventi effetto sulla gestione di tesoreria, abbiano negativamente inciso nell'anno 1996 per 9 miliardi, a

differenza degli anni precedenti, ove con riguardo al 1995, al 1994 e al 1993 l'incidenza è stata positiva rispettivamente per 6.860, 6.870 e 2.593.

Il peggioramento nel 1996 è da attribuire ad un aumento dei prelievi delle Regioni dai propri conti di tesoreria complessivamente pari, fra i due periodi 1995-1996, a 8.576 miliardi, rispetto ai quali il maggiore aumento [+ 9,48%] è dipeso dalle necessità connesse con la spesa sanitaria di parte corrente [+ 8.100] mentre di soli 476 miliardi è l'aumento dei prelievi connesso con l'assolvimento di altre funzioni istituzionali delle Regioni.

La seguente tabella [TAB 3/reg] ne dà conto mentre poi sugli indicati risultati si tornerà in seguito per evidenziare nel confronto fra gli anni considerati l'influenza e il complesso intreccio fra riversamenti e tiraggi.

TAB 3/REG

GESTIONE DI TESORERIA
OPERAZIONI DELLE REGIONI E DELLE USL SUI CONTI DI TESORERIA
(in miliardi di lire)

	Risultati			
	1993	1994	1995	1996
Introiti correnti per Fondo San.rio Naz.	76.751	86.871	84.461	90.848
- dal bilancio dello Stato	35.348	41.800	35.899	39.776
- da altri	41.403	45.071	48.562	51.072
Introiti per altri trasferimenti correnti dal bilancio dello Stato	13.260	15.149	16.215	11.975
Introiti per flussi in c/cap dal bilancio dello Stato				
- Fondo Sanitario Nazionale		754	27	281
- Altri	5.725	5.626	7.204	4.231
Introiti di tesoreria				
- da Cassa D.P. (a)	4.154	7.508	6.359	1.457
- da Agenzia Mezzogiorno	2.146			
- da altre operazioni	3.759	3.848	3.772	2.161
Altri introiti (b) (c)	20.451	17.381	7.600	16.392
Totale introiti	126.246	137.137	125.638	127.345
F.S.N. - corrente	-86.497	-93.500	-85.400	-93.500
Altri prelievi	-37.156	-36.767	-33.378	-33.854
Totale prelievi	-123.653	-130.267	-118.778	-127.354
Riflessi su tesoreria	2.593	6.870	6.860	-9

Fonte: relazione di cassa al 31 dicembre 1996

(a) Di cui mld. 2.449 nel 1993, mld. 5.965 nel 1994, mld. 3.703 nel 1995 e mld. 364 nel 1996 a titolo di ripiano dei disavanzi pregressi delle USL

(b) Inclusi mld. 13.349 nel 1993, mld. 8.129 nel 1994, mld. 1.547 nel 1995 e mld. 2.579 nel 1996 dagli Istituti di credito per il ripiano dei disavanzi pregressi delle Usi

(c) Inclusi nel 1996 mld. 6.336 a titolo di devoluzione di quote dell'accisa sulla benzina (legge 549/95)

A riguardo dei suesposti dati va osservato che gli introiti per trasferimenti correnti da bilancio Stato, al netto delle entrate per *fsn*, flettono di 4.240 miliardi nel '96, trovando peraltro ampia compensazione nella crescita di 8.792 miliardi per "altri introiti", ove sono inclusi 6.336 miliardi, corrispondenti alla devoluzione alle Regioni di quota dell'accisa sulla benzina per autotrasporto [legge 549 del 1995], nonché 2.579 miliardi di mutui contratti con Istituti di credito ordinario per ripiano debiti pregressi delle USL. Si tratta, di un totale introiti maggiore a quello del '95, ma sul quale ha pesato un consistente prelievo per la spesa sanitaria [93.500 mld], superiore per 8.100 miliardi rispetto all'anno precedente; pari invece alla spesa del 1994, anno nel quale di 8.129 miliardi sono stati tuttavia gli afflussi per i mutui concessi dagli istituti di credito per i ripiani dei disavanzi in sanità.

Con riguardo poi al quadriennio 1993-1996, va pure osservato come i risultati dell'anno 1993 nella gestione di tesoreria abbiano positivamente risentito dei riversamenti di risorse acquisite dalle Regioni con ricorso al mercato del credito per la copertura di disavanzi pregressi del comparto sanitario, solo parzialmente prelevate nell'anno [14.007 mld > 7.280 mld] con un resto positivo per 6.727 mld.

Nel corso del 1994, le Regioni hanno acquisito al medesimo scopo ulteriori risorse dal mercato, riversate in tesoreria per 8.130 mld; i prelevamenti sono stati tuttavia pari a 10.018 miliardi [- 1.888].

Nell'anno 1995 si assiste ad una consistente riduzione dei mutui erogati dagli istituti bancari per la copertura dei debiti pregressi sanitari [1.550 miliardi] ed anche la Cassa depositi e prestiti riduce sensibilmente il proprio intervento con una erogazione pari a complessivi 4.264 miliardi valse a finanziare le maggiori esigenze di spesa sanitaria per gli anni '93 e '94 [3.480 mld], ulteriori passività sanitarie del 1991 [223 mld], rinvenienti dal disavanzo della Regione Puglia [400 mld], opere di edilizia sanitaria [100 mld] e altre opere [61 mld]. In totale, per la copertura a ripiano dei disavanzi sanitari, sono affluiti alla tesoreria statale 5.253 miliardi, dei quali 1.550 dal sistema bancario e 3.703 dalla Cassa dd.pp. Le Regioni hanno prelevato 4.400 miliardi per stornarli alle gestioni liquidatorie sanitarie e ospedaliere.

Quanto al 1996, l'indebitamento complessivo è stato di 4.887 miliardi; di questi, 3.880 miliardi sono stati acquisiti tramite il credito ordinario e finalizzati per 2.026

miliardi a ripiano di disavanzi pregressi nel settore sanitario, mentre 1.854 miliardi sono serviti ad esigenze istituzionali proprie regionali. Gli altri 1.007 miliardi si scompongono nei 364 miliardi di anticipazioni di tesoreria e nei 643 miliardi erogati dalla Cassa dd.pp. per finanziare passività sanitarie del 1991 [364 mld], opere di edilizia sanitaria [189 mld], opere varie [90 mld].

In questo complessivo scenario, che solo oggi con il collegato alla finanziaria '98 innesta nell'ambito della manovra di finanza pubblica parte delle esigenze di ripiano rinvenienti da travalicamenti di anni passati, è la spiegazione di improvvise impennate a consuntivo originate da esigenze fattuali non arginabili e comunque non adeguatamente arginate nelle pieghe previsionali delle contabilizzazioni ufficiali. L'affidamento, per la ripresa degli equilibri, alla governabilità dei flussi di cassa nell'ambito della gestione di tesoreria reca pesanti incognite nei momenti in cui manovre di contenimento mettono in tensione, con le politiche di spesa, lo stesso margine di manovrabilità che fisiologicamente alla gestione medesima si collega.

L'anno 1997 è conferma di quanto reiteratamente avvisato da questa Corte a riguardo della pericolosità di dar soluzione a problemi di scoperture finanziarie confidando nel positivo esito di politiche di rinvio e di plausibile redistribuzione del relativo onere a carico degli anni a venire. L'eredità di reiterate sottovalutazioni di fabbisogni scontava ancora a fine 1996 un'esigenza di ripiano che per la definitiva chiusura, fissata all'anno '94, indicava circa 11.000 miliardi. A sovvenirne la copertura, è una assunzione di oneri a carico del bilancio dello Stato per 5.000 miliardi [art. 1, d.l. 630/96 conv. con la legge 21/97], cui vanno aggiunti ulteriori 3.200 miliardi corrispondenti alla rata di ammortamento di 450 miliardi prevista dall'art. 1-bis, introdotto in sede di conversione del medesimo d.l. 630 [v. a riguardo P. III parag. 3.1.].

Di positivo è semmai da registrare la fine di una prassi che ha sin qui affidato alle Regioni l'acquisizione di risorse a ripiano fuori dal circuito di consolidamento dei conti pubblici e soprattutto in deroga ai limiti segnati dai principi di contabilità regionale. Il d.l. 630 ha demandato al Tesoro tale responsabilità acquisitiva; sennonché, resta altresì da considerare quanto la disciplina dell'art. 1 bis sia ormai superata con la regolamentazione recata dal collegato alla finanziaria '98 [art. 54, comma 13, legge 449/97] nella cui previsione è la sostituzione dei previsti mutui, mediante la loro riconduzione, tramite la

manovra annuale, all'ambito da riservare al ricorso al mercato, lucrando in tal modo il differenziale sui tassi.

Al vantaggio di minor peso in termini economici e finanziari si aggiunge - ad avviso di questa Corte - un punto in più sul piano della trasparenza e della regolarità delle procedure contabili. Non a caso, con la risoluzione del luglio 1994 [DPEF '94-'96], il Governo era stato richiamato alla necessità di non procedere in operazioni il cui effetto fosse di "spostare su soggetti diversi dal Tesoro gli oneri delle operazioni finanziarie dilatando comunque e senza controllo l'indebitamento del settore pubblico".

Sul piano dell'osservanza delle regole e dei comportamenti, non coerente con l'indicata raccomandazione si è perciò appalesata la soluzione di assecondare, nel corso del '94-'95, l'acquisizione da parte delle Regioni di ulteriore credito dal mercato. I mutui stipulati dalle Regioni, ad esse intestati e iscritti nei loro conti, hanno comportato un onere per lo Stato in relazione alla quota a suo carico delle relative rate di ammortamento. Si è trattato di un'operazione sostitutiva di trasferimenti dal bilancio, la quale, se a breve ha determinato una riduzione di spesa, è stata perversamente controbilanciata dall'onere che nei successivi esercizi il bilancio è costretto a sostenere con conseguente irrigidimento e pure difficile confrontabilità dei dati rispetto a quelli degli anni precedenti. Quanto poi al comparto regionale, l'assunzione in contabilità di parte del debito per conto dello Stato ha tolto trasparenza ai relativi bilanci ove sono state a volte registrate quote di indebitamento non di loro pertinenza. Senza dire che il predetto sistema ha anche sospinto le Regioni alla stipulazione dei mutui indipendentemente dalle necessità strategiche dei loro bilanci, ogni qualvolta la quota ripianabile a carico dello Stato ha di necessità richiesto l'iscrizione del relativo mutuo nelle contabilità regionali.

Le suesposte considerazioni mettono in chiaro i complessi intrecci che sin qui hanno ostacolato la visibilità degli equilibri del settore statale nel riscontro dei risultati rispetto ad obiettivi fissati.

Risulta altresì chiarito come la gestione di tesoreria se, per un verso, ha rilevante incidenza nel processo di formazione del fabbisogno del settore statale, esprime d'altro canto il nesso di reciproca implicazione fra bilancio dello Stato ed esiti gestionali degli enti decentrati, l'uno e gli altri partecipi di un unico complesso [v. Corte cost. sent.

92/1981] tramite il consolidamento dei risultati di cassa.

L'obiettivo, posto dal DPEF in termini di fabbisogno del settore statale, viene perseguito attraverso le correzioni attuate con la manovra [legge finanziaria e provvedimenti collegati] ed è incluso, infine, nella legge di bilancio. Ad esserne coinvolte sono anche le gestioni regionali, dal momento che ogni decisione su quantità, tempi e modi delle risorse da trasferire si traduce nella necessaria reimpostazione di corrispondenti poste in entrata e in uscita dei bilanci delle Regioni, condizionando le relative manovre annuali che scontano l'esigenza di assicurare comunque l'equilibrio.

I risultati di gestione delle amministrazioni regionali incidono d'altra parte sulla gestione di tesoreria, ricomponendosi nel quadro generale degli equilibri non per competenza ma per cassa.

Il controllo che questa Corte è chiamata ad esercitare per costituzione (art.100), secondo le forme e i modi indicati dalla legge 20 del 1994, precisati dalla Corte costituzionale (sent. 29 del 1995) e ora meglio definiti dalla legge 639 del 1996, ripara il difetto di conoscenza in ordine a squilibri gestionali riferibili a enti posti fuori del settore statale e sulle cause della loro formazione.

L'esame della gestione finanziaria delle amministrazioni regionali consente una valutazione sulle componenti effettive degli equilibri di finanza pubblica, individuando cause e meccanismi attraverso i quali la gestione finanziaria regionale influisce sul settore statale tramite la gestione di tesoreria. Anche la ricostruzione del debito pubblico acquista maggiore visibilità, in quanto consente di tener conto di quote di indebitamento assunte a carico dello Stato tramite il ricorso al credito ordinario da parte delle Regioni.

2.1. La formazione del fabbisogno del comparto regionale e la sua copertura

Le suesposte considerazioni offrono ulteriore chiave di lettura valevole a meglio chiarire contenuti ed effetti delle disposizioni recate dall'art. 48 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, nel significato congiunto con quanto previsto all'art. 47 della medesima legge.

Il controllo sulla formazione del fabbisogno generato dal sistema delle autonomie locali coinvolge direttamente il comparto regionale. Esso, legandosi al meccanismo posto a garanzia degli eventuali travalicamenti, include un nuovo sistema di vincoli sugli utilizzi

delle disponibilità esistenti sui conti di tesoreria.

Nel quadro di una decisa azione di risanamento dei conti pubblici si iscrive la strategia intesa a ridurre la pressione esercitata dalle esigenze di copertura dei fabbisogni degli enti esterni al settore statale.

L'antecedente a quanto disposto con il collegato alla finanziaria '98 è nell'art. 3, comma 214, della legge 662 del 1996 e nella disciplina dell'art. 8 della legge 28 febbraio 1997 n. 30, nonché per gli enti locali in quanto precisato con l'art. 9 della medesima legge. Il meccanismo diviene tuttavia più stringente, sulla base di una logica la quale, per un verso definisce un limite di fabbisogno [anno precedente + tasso programmato di inflazione] entro il quale vanno mantenuti andamenti e risultati delle gestioni regionali; per altro verso, garantisce comunque l'obiettivo mediante la previsione, per l'ipotesi di travalicamenti, di eventuali vincoli nell'attività di prelievo dai propri conti di tesoreria. In più, nel rapporto con il bilancio dello Stato, il limite imposto alle giacenze di cassa [14% sulle assegnazioni rinvenienti da specifici capitoli iscritti nello stato di previsione del Ministero del Tesoro] prosciuga il flusso dei pagamenti in corrispondenza ad assegnazioni di competenza regionale, includendo nel meccanismo le stesse disponibilità di tesoreria con vincolo di destinazione [v. a riguardo: D. M. Tesoro, Bilancio e P.E. 16 gennaio 1998 e circolare M. Tesoro, Bilancio e P.E. 3 febbraio 1998 n. 9].

Tre aspetti vanno allora considerati, sulla base di altrettante valutazioni dei dati, afferenti : 1) l'evoluzione del fabbisogno di comparto; 2) il modo della sua copertura; 3) il margine richiesto all'indebitamento, sia esterno, sia interno al settore statale.

Nella seguente tabella sono esposti i dati relativi alla formazione del fabbisogno del comparto regionale.

TAB 4/REG

REGIONI - RISULTATI DI CASSA (al 31 dicembre)															
ANNI 1993 - 1996															
(in miliardi)															
RISCOSSIONI	1993	1994	94/93 %	1995	95/94 %	1996	96/95 %	PAGAMENTI	1993	1994	94/93 %	1995	95/94 %	1996	96/95 %
A) INCASSI CORRENTI	119.370	125.878	5,45	126.833	0,76	140.590	10,85	B) PAGAMENTI CORRENTI	123.590	124.370	0,63	117.450	-5,56	125.420	6,79
Tributari	16.400	16.000	-2,44	16.240	1,50	24.000	47,78	Personale in servizio	6.140	5.820	-5,21	6.070	-4,30	5.930	-2,31
- Imposte dirette	6.910	6.860	-0,72	6.080	-11,37	6.480	6,58	Acquisto di beni e servizi	3.710	3.620	-2,43	3.510	-3,04	3.810	8,55
- Imposte indirette	9.490	9.740	2,63	10.160	4,31	17.520	72,44	Trasferimenti	111.390	111.890	0,45	104.490	-6,61	112.290	7,46
Contributi sociali	--	--	--	--	--	--	--	Interessi	1.270	1.870	47,24	2.080	11,23	1.960	-5,77
Vendita beni e servizi	--	--	--	--	--	--	--	Ammortamenti	--	--	--	--	--	--	--
Redditi da capitale	780	610	-21,79	570	-6,56	680	19,30	Altri pagamenti correnti	1.180	1.170	-0,85	1.300	11,11	1.430	10,00
Trasferimenti	101.450	107.938	6,40	109.203	1,17	114.650	4,99								
Altri incassi correnti	740	730	-1,35	820	12,33	1.260	53,66								
C) INCASSI DI CAPITALI	9.500	6.610	-30,42	8.220	24,36	6.900	-16,06	D) PAGAMENTI IN CAPITALI	20.560	20.170	-1,90	19.340	-4,12	21.680	12,10
Trasferimenti	9.470	6.550	-30,83	8.170	24,73	6.810	-16,65	Costituzione di capitali fissi	4.800	3.940	-17,92	3.900	-1,02	4.260	9,23
Ammortamenti	--	--	--	--	--	--	--	Trasferimenti	14.890	14.940	0,34	14.300	-4,28	15.960	11,61
Altri incassi di capitale	30	60	100,00	50	-16,67	90	80,00	Altri pagamenti di capitale	870	1.290	48,28	1.140	-11,63	1.460	28,07
E) PARTITE FINANZIARIE	2.790	7.420	165,95	4.910	-33,83	1.331	-72,89	F) PARTITE FINANZIARIE	2.010	2.260	12,44	2.210	-2,21	3.195	44,57
Riscossioni crediti	325	805	147,69	566	-29,69	688	21,55	Partecipazioni e conferimenti	830	1.100	32,53	650	-40,91	1.290	98,46
Riduzione depositi bancari	--	--	--	--	--	--	--	Mutui e anticipazioni	658	554	-15,81	356	-35,74	860	141,57
Altre partite finanziarie	2.465	6.615	168,36	4.344	-34,33	643	-85,20	Aumento depositi bancari	420	460	9,52	1.100	139,13	100	-90,91
								Altre partite finanziarie	102	146	43,14	104	-28,77	945	808,65
G) TOTALI INCASSI (A+C+E)	131.660	139.908	6,26	139.963	0,04	148.821	6,33	H) TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	146.160	146.800	0,44	139.000	-5,31	150.295	8,13
SALDI (AVANZO +)															
1. Disavanzo corrente	-4.220	1.508	-135,73	9.383	522,21	15.170	61,68								
2. Disavanzo in c/capitale	-11.060	-13.560	22,60	-11.120	-17,99	-14.780	32,91								
3. DISAVANZO	-15.280	-12.052	-21,13	-1.737	-85,59	390	-122,45								
4. Saldo partite finanziarie	780	5.160	561,54	2.700	-47,67	-1.864	-169,04								
5. FABBISOGNO	-14.500	-6.892	-52,47	963	-113,97	-1.474	-253,06								
6. FABBISOGNO al netto interessi	-13.230	-5.022	-62,04	3.043	-160,59	486	-84,03								

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese (anni vari)

Da notare come alla flessione nei pagamenti registrata nel 1995 abbia fatto seguito una forte crescita nell'anno successivo, originata dall'aumento dei trasferimenti alle aziende sanitarie per ripiano dei debiti pregressi [+ 6.000 mld]. Sostenuto è anche l'aumento dei pagamenti per trasferimenti in conto capitale [+ 1.660 mld].

I risultati dei quattro anni mostrano un'esigenza di copertura del fabbisogno che pari nel '93 a 14.500 miliardi scende nel 1996 a 1.474 miliardi.

A chiarire tale andamento è la seguente tabella ove sono riportati i dati relativi ai trasferimenti alle Regioni rinvenienti dal settore statale per gli anni 1993-1996, ivi compreso il valore stimato per il 1997.

TAB 5/REG

**TRASFERIMENTI DEL SETTORE STATALE ALLE REGIONI
BILANCIO E TESORERIA**

(in miliardi)

TRASFERIMENTI	1993	1994	94/93 %	1995	95/94 %	1996	96/95 %	1997 (*)	97/96 %
TRASFERIMENTI CORRENTI	108.211	117.631	8,71	119.133	1,28	124.373	4,40	131.460	5,70
- dal BILANCIO STATO	63.782	73.625	15,43	70.499	-4,25	70.928	0,61	51.460	-27,45
di cui spesa sanitaria	36.394	42.377	16,44	37.479	-11,56	40.545	8,18	18.950	-53,26
- dalla TESORERIA E CASSA DDPP	44.429	44.006	-0,95	48.634	10,52	53.445	9,89	80.000	49,69
di cui spesa sanitaria	50.103	51.123	2,04	47.921	-6,26	52.955	10,50	80.550	52,11
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	6.580	5.886	-10,55	7.595	29,03	6.375	-16,06	6.600	3,53
- dal BILANCIO STATO	6.751	6.848	1,44	8.744	27,69	5.766	-34,06	5.100	-11,55
- dalla TESORERIA E CASSA DDPP	-171	-962	462,57	-1.149	19,44	609	-153,00	1.500	146,31
TOTALE TRASFERIMENTI	114.791	123.517	7,60	126.728	2,60	130.748	3,17	138.060	5,59
di cui spesa sanitaria	86.497	93.500	8,10	85.400	-8,66	93.500	9,48	99.500	6,42
TOTALE BILANCIO	70.533	80.473	14,09	79.243	-1,53	76.694	-3,22	56.560	-26,25
TOTALE TESOR. E CASSA DDPP	44.258	43.044	-2,74	47.485	10,32	54.054	13,83	81.500	50,78

FONTE: Relazione trimestrale di cassa (anni vari)

(*) per il 1997 i dati sono riportati per stima

La prima osservazione è per notare come, a partire dal 1994, il contributo del bilancio dello Stato alla copertura del fabbisogno del comparto regionale vada progressivamente riducendosi, passando dagli 80.473 miliardi del 1994 ai 56.560 miliardi del 1997;

Viceversa cresce l'apporto di copertura da parte della tesoreria che evolve dai 43.044 miliardi del 1994 sino agli 81.500 miliardi del 1997.

Sono perciò le operazioni di tesoreria a dar sostegno alle esigenze di pagamento delle Regioni, che attingendo ai propri conti si autofinanziano per il corrispondente importo. Da dire tuttavia che il progressivo prosciugarsi delle disponibilità liquide esistenti nei propri conti rischia di innescare un effetto di consistente frenata nella capacità di spesa delle Regioni che, specie in alcuni settori e per primi quelli finanziati con risorse comunitarie, espone altresì al pericolo di perdita di flussi di finanziamento.

Altra considerazione da fare è in relazione al margine di copertura del fabbisogno assicurato mediante ricorso ad indebitamento da parte delle Regioni. La seguente tabella riporta i dati relativi alla consistenza di fine anno 1991-1996 del complesso dei mutui contratti dalle Regioni con gli incrementi riferiti a ciascun anno. Metodologicamente va notato che la rappresentazione che segue soffre dell'approssimazione di essere riferita alla sole Regioni a statuto ordinario. Nondimeno mette in chiaro la consistenza di un fenomeno meritevole di attenzione e riflessione.