

Il che sta a significare che lo sforzo fiscale delle Regioni del nord - a parte l'indicata eccezione - produce maggiori risultati nel riguadagnare spazi di autonomia con i quali compensare il contenimento dei trasferimenti dal settore statale.

Sono considerazioni di particolare interesse a fronte delle recenti riforme introdotte in materia tributaria e fiscale anche se le potenzialità connesse alla autonomia fiscale e alla capacità di sforzo fiscale saranno effettivamente riscontrabili solo a partire dall'anno 2000.

6.5. L'indebitamento regionale

La situazione di indebitamento delle Regioni a statuto ordinario, con riguardo ai mutui cosiddetti propri e perciò al netto della quota di indebitamento a carico del bilancio dello Stato [per questo ultimo aspetto si veda: Parte III[^], par. 3.1.], ascende al 31 dicembre 1996 a 11.771 miliardi.

Tale importo registra i mutui effettivamente stipulati a tutto il 1996 e riscontrati sulla base delle risultanze dei conti patrimoniali o - in assenza di tale documento - dalle dichiarazioni rese dai responsabili regionali verificate nella congruenza dell'evoluzione delle riscossioni annuali di cassa riportate nei rendiconti consuntivi.

Rispetto all'anno 1995 l'aumento registrato è pari a 1.523 miliardi.

Innanzitutto speciale osservazione è per l'insufficiente attenzione prestata da alcune Regioni alla predisposizione e alla regolare compilazione del conto del patrimonio, le cui rappresentazioni contabili costituiscono viceversa elementi conoscitivi di estrema importanza per avere contezza dell'esito delle gestioni e degli effetti economici prodotti dalla stessa gestione del bilancio.

Sotto altro aspetto va inoltre notato come non omogeneo sia il comportamento delle Regioni nel trattamento contabile dei dati riferiti ai mutui contratti per il ripiano dei debiti pregressi in sanità. A riguardo occorre ribadire che ogni volta i relativi oneri siano a carico del bilancio regionale la quota capitale va iscritta nel conto del patrimonio mentre per i mutui che gravano sul bilancio dello Stato sono le relative scritture patrimoniali a doversene fare carico. Resta il fatto che tutti i mutui assunti, con o senza oneri per i bilanci regionali, devono trovare allocazione fra le entrate di bilancio e figurare a consuntivo nel rendiconto finanziario.

Nella seguente tabella sono esposti, con riguardo agli anni 1991-1996, i dati relativi a consistenze iniziali e finali, nonché alle variazioni annuali della situazione di indebitamento riferita a ciascuna Regione con specifica individuazione di quanto attribuibile ai mutui di pertinenza regionale stipulati a ripiano dei disavanzi pregressi nelle gestioni sanitarie '87-'94.

TAB 22/REG

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE
ANNI 1991-1996

(in miliardi)

REGIONI	Consistenza al 1.1						In aumento										In diminuzione						Consistenza al 31.12						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1991	1992		1993		1994		1995		1996		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1991	1992	1993	1994	1995	1996
								A	B	A	B	A	B	A	B	A	B												
PIEMONTE	0	0	0	897	1.017	942	0		0	97	897		260		0		128	0	0	0	140	75	40	0	0	897	1.017	942	1.030
LOMBARDIA	13	13	12	12	11	11	0		0		0		0		0		120	0	1	0	1	0	1	13	12	12	11	11	130
VENETO	21	19	206	378	663	957	0	194	194		180		300	170	320		35	2	7	8	15	26	6	19	206	378	663	957	986
LIGURIA	217	208	199	303	284	276	0		0	116	116		0		0	34	34	9	9	12	19	8	8	208	199	303	284	276	302
E. ROMAGNA	342	374	353	667	858	815	50		0	338	338	229	229		0		0	18	21	24	38	43	35	374	353	667	858	815	780
TOSCANA	609	677	643	861	1.000	1.044	140		0	236	236	120	195		99		150	72	34	38	56	55	54	677	643	861	1.000	1.044	1.140
UMBRIA	80	77	73	69	187	187	0		0		0		123		0	68	68	3	4	4	5	0	0	77	73	69	187	187	255
MARCHE	1	1	1	1	1	200	0		0		0		0		200		0	0	0	0	0	1	5	1	1	1	1	200	195
LAZIO	0	0	0	0	795	1.095	0		0		0	313	795		300		200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	795	1.095	1.295
ABRUZZO	90	85	79	74	68	144	0		0		0		0	82	82	122	178	5	6	5	6	6	11	85	79	74	68	144	311
MOLISE	81	77	73	68	65	61	0		0		0	2	2	2	2	1	1	4	4	5	5	6	4	77	73	68	65	61	58
CAMPANIA	23	23	194	193	436	709	0		171		0	248	248	307	307		209	0	0	1	5	34	24	23	194	193	436	709	894
PUGLIA	1.102	1.104	1.087	1.430	1.309	3.723	77		67		431		0		2.547		400	75	84	88	121	133	146	1.104	1.087	1.430	1.309	3.723	3.977
BASILICATA	80	123	121	159	177	184	46		0		40	23	25	13	15		0	3	2	2	7	8	7	123	121	159	177	184	177
CALABRIA (*)	0	49	57	56	321	281	50		9		0	281	281		0		0	1	1	1	16	40	40	49	57	56	321	281	241
TOTALE	2.659	2.830	3.098	8.168	7.192	10.629	343	194	441	807	2.358	1.220	3.458	576	3.872	223	1.523	192	173	188	434	435	381	2.830	3.098	8.168	7.192	10.629	11.771

Fonte: elaborazione Corte dei conti sui dati di rendiconto (anni vari); conto del patrimonio (anni vari); istatistica. Roma

Fonte: elaborazione Corte dei conti sui dati di rendiconto (anni vari); conto del patrimonio (anni vari); istruttoria Regioni

* Quota a carico Regione per investimenti in sanità

(1) Per la Calabria, in mancanza di dati del 1996 i mutui in aumento e in diminuzione sono quelli del 1995

Nota: nella colonna A sono riportati i mutui a carico della Regione per ripiano disavanzi gestioni sanitarie '87 - '94; nella colonna B sono riportati gli aumenti complessivi

Vale notare come l'evoluzione in crescita, riscontrabile per gli anni 1993 e 1994, solo in parte sia da porre in relazione con la contrazione di mutui per il ripiano di disavanzi pregressi delle gestioni sanitarie [nella tabella segnati in parentesi]. Ed invero l'aumento di circa 2.458 miliardi nella consistenza finale del '94 solo per 1.220 miliardi è dipeso da mutui per disavanzi in sanità. Quanto al 1995 e al 1996, l'aumento rispettivamente registrato per circa 3.800 e 1.522 miliardi è dovuto alla sanità per soli 576 e 225 miliardi. Maggiore è semmai l'incidenza nell'anno '93 laddove, a fronte di una crescita del debito per 2.258 miliardi, sono 807 quelli stipulati nell'anno per debiti in sanità.

Complessivamente l'analisi del periodo consente di registrare una consistente crescita dell'indebitamento regionale che passa dai 2.830 miliardi del 1991 [consistenza di fine anno] ai 10.629 miliardi circa di fine 1995, ed aumenta ancora nel 1996 a 11.771 miliardi. Da dire a riguardo, che negli 11.771 miliardi di fine '96 sono compresi anche i mutui assunti per ripiano debiti gestioni sanitarie ante '94 e con oneri a carico delle Regioni, pari a complessivi 3.022 miliardi che rappresentano il 25,7%.

Come innanzi precisato, le suindicate cifre sono esposte al netto delle passività corrispondenti ai mutui con oneri a carico del bilancio Stato, sia a fronte dei disavanzi pregressi per sanità [V. per tale aspetto: Parte III[^], par. 3.1.], sia a fronte di altri interventi in conto capitale. Tali debiti non sono, per coerenza, iscritti nel conto del patrimonio delle Regioni, con l'eccezione del Piemonte che li ha registrati sino all'anno 1995 depurandoli solo a partire dal 1996 dal conto patrimoniale.

Va pure detto che, in conformità di quanto previsto per legge - che ne accolla l'onere a carico dello Stato - di tale debito non si tiene conto nella definizione dei limiti qualitativi e quantitativi di garanzia per l'equilibrio dei bilanci regionali [v. Parte II[^], par. 4.]. Viene perciò a concretizzarsi, per questa parte, una assegnazione a favore delle Regioni di fondi vincolati al ripiano dei deficit pregressi, la cui copertura deve perciò trovare referenza con riguardo al bilancio statale e alle relative risultanze patrimoniali.

Nondimeno, resta un'evoluzione in crescita dell'indebitamento delle Regioni il cui andamento, salvo casi particolari, sino ad oggi si è in effetti mantenuto entro livelli non preoccupanti; da dire tuttavia che ciò è dipeso dalle caratteristiche di un sistema di

finanza regionale ove la garanzia di equilibrio e copertura si è sin qui affidata, a consuntivo, al sostegno del positivo andamento dei flussi di cassa. Non a caso, nella costruzione dei bilanci, il pareggio include generalmente fra le previsioni di entrata ipotesi di un rilevante ricorso ad indebitamento smentito per lo più a consuntivo per l'assenza di stipulazione dei mutui [v. sul punto Parte II^a, parag. 4.].

La seguente tabella dà dimostrazione di quanto detto; vi sono riportati le previsioni definitive delle entrate in relazione ad autorizzazioni di mutui e i corrispondenti dati in termini di accertamenti e riscossioni di cassa.

TAB 23/REG

BILANCI REGIONALI - ENTRATE TITOLO V^o - ANNO 1995
INDEBITAMENTO AUTORIZZATO (MUTUI) - ANTICIPAZIONI DI CASSA
 (stanziamenti di competenza - accertamenti - riscossioni di cassa)

(in miliardi)

REGIONI	STANZIAMENTI DI COMPETENZA (A)			ACCERTAMENTI (B)			(B) / (A) %			RISCOSSIONI DI CASSA (C)			(C) / (A) %		
	MUTUI	ANTICIP. CASSA	TOTALE	MUTUI	ANTICIP. CASSA	TOTALE	MUTUI	ANTICIP. CASSA	TOTALE	MUTUI	ANTICIP. CASSA	TOTALE	MUTUI	ANTICIP. CASSA	TOTALE
PIEMONTE	837	-	837	566	-	566	67,62	-	67,62	1.140	-	1.140	136,20	-	136,20
LOMBARDIA	703	500	1.203	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO	1.179	90	1.269	842	-	842	71,42	-	66,35	832	-	832	70,57	-	65,56
LIGURIA	119	-	119	34	-	34	28,57	-	28,57	-	-	-	-	-	-
E. ROMAGNA	1.244	27	1.271	481	-	481	38,67	-	37,84	421	-	421	33,84	-	33,12
TOSCANA	549	-	549	208	-	208	37,89	-	37,89	209	-	209	38,07	-	38,07
UMBRIA	365	40	405	235	-	235	64,38	-	58,02	359	-	359	98,36	-	88,64
MARCHE *	808	-	808	344	-	344	42,57	-	42,57	145	-	145	17,95	-	17,95
LAZIO	7.027	-	7.027	893	-	893	12,71	-	12,71	893	-	893	12,71	-	12,71
ABRUZZO	558	-	558	315	-	315	56,45	-	56,45	215	-	215	38,53	-	38,53
MOLISE	63	11	74	19	-	19	30,16	-	25,68	19	-	19	30,16	-	25,68
CAMPANIA	284	-	284	284	-	284	100,00	-	100,00	284	-	284	100,00	-	100,00
PUGLIA	885	-	885	885	-	885	100,00	-	100,00	885	-	885	100,00	-	100,00
BASILICATA	84	-	84	-	-	-	-	-	-	15	-	15	17,86	-	17,86
CALABRIA	818	-	818	818	-	818	100,00	-	100,00	818	-	818	100,00	-	100,00
TOTALE	15.523	668	16.191	5.924	-	5.924	38,16	0,00	36,59	6.235	-	6.235	40,17	0,00	38,51
TOTALE al netto della Lombardia e del Lazio	7.793	168	7.961	5.031	-	5.031	64,56	0,00	63,20	5.342	-	5.342	68,55	0,00	67,10

Fonte: dati di rendiconto anno 1995

* Al netto del capitolo relativo alle anticipazioni del Tesoro per contributi sanitari

I dati riportati in tabella consentono le seguenti considerazioni.

La maggioranza delle Regioni procede alla effettiva contrazione dei mutui per importi di gran lunga inferiori a quelli autorizzati. Il complessivo importo delle autorizzazioni - al netto dei dati di Lombardia e Lazio meritevoli di commento a parte - ascende a 7.793 miliardi, dei quali risultano accertati solo il 64,5% [5.031 mld], mentre a 5.342 miliardi ammontano le riscossioni di cassa [68,5%]. Tuttavia, a fronte di una maggioranza di casi che si attestano su livelli di accertamenti corrispondenti ad una media percentuale di oltre la metà degli importi previsti in via definitiva, vi sono poi situazioni del tutto particolari che vale segnalare.

Lo si è detto che Lazio e Lombardia sono casi particolari. Entrambe le Regioni, ma soprattutto il Lazio stanzia in bilancio mutui di relevantissimo importo [7.027 miliardi nel 1995] che poi non vengono stipulati [accertati e riscossi solo 893 mld] e valevoli perciò a preconstituire risorse per il pareggio a realizzare il quale non basta tuttavia la ricomposizione delle poste contabili giocata contemporaneamente su economie e perenzioni, valevoli sì ad incrementare le giacenze di cassa ma non sufficienti ad assicurare il pareggio a consuntivo, mentre a soffrirne è la potenzialità di realizzazione degli interventi.

Non molto diversa la situazione della Lombardia, la quale del resto è resa palese dallo stesso modo di costruzione dell'equilibrio di bilancio nelle risultanze definitive [v. Parte II^a, parag. 4.]. Questa Regione prevede in ciascuno degli anni esaminati [1991-1995] mutui che, specie negli ultimi anni sono di importo considerevole [650 mld, 1.227 mld, 703 mld per '93, '94, '95]. Eppure restano senza seguito i relativi accertamenti e riscossioni. Anche questa Regione, come il Lazio, espone giacenze di cassa presso la tesoreria dello Stato assai elevate i cui importi risultano, per ciascuno degli anni considerati sicuramente superiori rispetto alle altre Regioni. Anche in questo caso, la cassa gioca un ruolo determinante nell'assicurare margini di copertura finanziaria alternativi tuttavia ad entrate effettive rinvenienti dal sistema della competenza.

Le suindicate considerazioni su andamenti e caratteristiche dell'indebitamento regionale esigono di essere collocate nel contesto di una riflessione complessiva sugli equilibri del sistema di finanza pubblica. Il margine indubbiamente limitato entro il quale le Regioni hanno sin qui fatto ricorso all'indebitamento per assicurare copertura alle

esigenze di spesa si spiega con la possibilità di avvalersi di stime previsive sull'evoluzione dei propri flussi di cassa e perciò coniugando i margini di scoperta in competenza con gli andamenti positivi di giacenze di cassa rinvenienti dai ritmi di realizzazione fattuale di interventi per lo più sostenuti da trasferimenti a enti attuatori. La recente disciplina, restrittiva anche per le Regioni, in tema di utilizzazione delle proprie risorse depositate nei conti correnti intrattenuti con il Tesoro [art.3, legge 662 del 1996 e art.48, legge 449 del 1997] induce a non poca preoccupazione per quanto il sollievo del fabbisogno del settore statale rischia di trovare uguale misura di sofferenza nella diminuzione di copertura offerta a trends di spesa in precedenza progettati sulla base di stime di cassa ora compresse; in altrettanta misura il rischio è la crescita dell'indebitamento regionale che a stare alle previsioni di bilancio include ipotesi di pareggio non più facilmente sostenibili per via dell'evoluzione delle stime di cassa.

Per altro verso, nella eventuale linea di progressivo decentramento di debito pubblico sul versante regionale, l'esigenza è allora quella di un necessario contrappeso con la creazione di reali forme di autonomia impositiva [e/o di margini discrezionali nell'ambito delle compartecipazioni].

In questo quadro di riferimento assume adeguati contorni valutativi la soluzione di consentire alle Regioni la sistemazione di passività pregresse nella sanità e/o nel trasporto locale [v. leggi 67/93, 13/93] mediante assunzione di mutui in deroga ai limiti imposti dalla legge 335 e dalle stesse leggi regionali. Già in altre e precedenti occasioni la Corte ha avuto modo di avvisare come l'effetto di tali deroghe sia quello di una modificazione di principi che tramite l'applicazione della 335 traggono coerenza dall'art. 81 cost. e si coniugano altresì con la disciplina della 468, come modificata dalla 362. [v. Referto sulla finanza regionale - Sez. Riun., Delib. 1/1996]. Va ulteriormente ribadito che la disciplina della 335, in quanto dettata a fini di coordinamento finanziario, reca in se e nel raccordo con i principi generali in tema di finanza pubblica, limiti a garanzia della tenuta degli equilibri. Nel tetto massimo stabilito per il ricorso al debito, come pure nella qualità della spesa finanziabile con tali risorse, è l'argine a difesa di squilibri rinvenienti dall'irrigidimento dei bilanci esposti agli oneri per il servizio del debito. Il superamento dell'indicato vincolo richiede attenta riflessione ad evitare di disfare la coerenza del disegno globale tracciato dalla 335. Le cui regole, in tema di indebitamento, vanno

ricomposte nella complessità del modo di costruzione dell'equilibrio [legge 335/76], a difesa del quale: 1) le economie rinvenienti da spese a destinazione vincolata sono da riscrivere insieme alle correlative spese; 2) le risorse destinate a ulteriori programmi di sviluppo non possono fungere da copertura per spese destinate a funzioni normali; 3) la spesa in disavanzo, da coprire con autorizzazione al mutuo, può essere solo quella per investimenti. Restano le entrate proprie tributarie la cui modesta percentuale è unica garanzia alla coerente sostenibilità degli oneri dell'indebitamento.

Sin tanto che alle Regioni non venga offerta una adeguata libertà nella manovra della leva fiscale, la disciplina dell'indebitamento va mantenuta nel rigoroso rispetto delle regole fissate con la 335. Il rischio diversamente è in una retroazione degli squilibri a carico del settore statale o comunque in aggravamento del disavanzo nel conto delle pubbliche amministrazioni.

A proposito di ciò, va pur detto che i dati dei rendiconti regionali, come pure le notizie trasmesse dalle amministrazioni, confermano una generale situazione di sofferenza laddove nella composizione degli avanzi cosiddetti contabili figurano partite interamente vincolate mentre debiti pregressi in sanità e perenzioni esigono una copertura difficilmente rinvenibile nei margini esigui della libera potestà fiscale tuttora riservata alle Regioni. Anche su questi aspetti è perciò l'esigenza di prudente attenzione allorché si ponga mano ad un disegno di riequilibrio che intenda razionalmente puntare sulla possibilità di sacrificio da parte di ciascun comparto.

7. Analisi strutturale ed economica della spesa per gli anni 1995 e 1996

Nel presente paragrafo l'analisi della spesa è condotta con riguardo ai più significativi aggregati finanziari e categorie economiche del bilancio. Il che consente una radiografia in senso strutturale delle scelte allocative e gestionali cui sono associabili valutazioni sulla destinazione oggettiva e sul carattere di rigidità della spesa.

Alla Parte terza della relazione è invece riservata l'indagine in senso funzionale, disaggregata per settori di intervento; ove considerazioni e avvisi sono specialmente rivolti al modo di attuazione delle politiche e al grado di realizzazione degli obiettivi.

7.1. Rigidità del bilancio in rapporto alla composizione della spesa

Punto di partenza per un esame che si proponga di misurare il grado di rigidità del bilancio è l'individuazione di quella parte della spesa che per un verso si collega ad entrate a destinazione vincolata, per altro verso, in quanto legata ad una legislazione non modificabile a breve, comprime la residua manovrabilità da riservare a nuove iniziative di spesa o per far fronte a diminuzione di entrate. Si tratta di questione di rilievo anche con riguardo ai problemi connessi con l'esigenza di copertura e di rispetto degli equilibri di bilancio se ad essi si voglia offrire una referenza che non sia solo formale ma meglio fondata su stime previsive degli andamenti e dei flussi finanziari.

Ora, a fronte dell'importo complessivo delle spese effettive stanziato nel '95 [156.324 mld] e impegnate [124.623 mld], ascendono rispettivamente a 88.555 e 80.952 le allocazioni definitive e le obbligazioni assunte sulla competenza da parte delle Regioni a statuto ordinario per interventi di mantenimento dei livelli di assistenza sanitaria [V. Parte III^a par. 2]. La residua spesa di competenza [67.769 mld stan.; 43.671 mld impegni] resta in gran parte assorbita da spese vincolate e resa rigida per la necessità di dare copertura ai residui perenti nonché agli oneri per il servizio dei prestiti e ai contributi in annualità.

A fronte del descritto quadro, valevole a ricomporre la spesa con riguardo alle componenti di entrata che danno ad essa sostegno, nonché alle finalizzazioni impresse da una legislazione nazionale che ha inteso collegare i finanziamenti a vincoli di destinazione, la conclusione è per una consistente rigidità di bilancio a fronte della quale le Regioni non sempre riescono poi a recuperare spazi per una autonoma politica di investimento, assicurando nel contempo copertura agli oneri inderogabili. Inevitabile conseguenza è il progressivo restringersi del margine entro il quale le Regioni hanno possibilità di perseguire obiettivi propriamente indirizzati allo sviluppo.

Di qui l'interesse per quelle componenti di spesa che, per il carattere obbligatorio, costituiscono un forte condizionamento in termini di rigidità di bilancio e a fronte delle quali si ritagliano altresì le diverse caratteristiche riferibili alle varie realtà territoriali.

7.2. La spesa per il personale regionale

Quanto alla spesa sostenuta per il personale regionale, la seguente tabella espone

con riferimento agli anni 1994-1996 i dati relativi ai pagamenti di cassa a favore del personale delle quindici regioni a statuto ordinario comprensivi di retribuzioni e oneri. I dati sono posti a raffronto con le entrate del titolo I°, depurato per le Regioni che ve li includono, dei contributi sanitari. Come illustrato in precedenza [v. Parte II[^], parag. .] in questo titolo confluiscono la maggior parte delle entrate, oltreché proprie, altresì a destinazione libera. Perciò le entrate del titolo I° - depurate quando occorra dei contributi sanitari - costituiscono la fonte privilegiata per dar sostegno a spese per funzioni normali e di funzionamento, mentre per altro verso rappresentano un utile parametro di confronto nella valutazione sugli andamenti del costo del personale.

TAB 24/REG

COSTO DEL PERSONALE / ENTRATE TITOLO I°									
dati di cassa - ANNI 1994 - 1996									
(in milioni)									

REGIONI	1994			1995			1996		
	ENTRATE TITOLO I° (a)	COSTO DEL PERSONALE (b)	b/a %	ENTRATE TITOLO I° (a)	COSTO DEL PERSONALE (b)	b/a %	ENTRATE TITOLO I° (a)	COSTO DEL PERSONALE (b)	b/a %
Piemonte	1.311.481	155.604	11,86	1.456.919	174.806	12,00	1.230.203	183.379	14,91
Lombardia	2.558.853	253.989	9,93	2.703.685	257.020	9,51	2.508.833	289.274	11,53
Veneto	958.661	172.328	17,98	1.006.383	159.345	15,83	1.459.521	171.692	11,76
Liguria	346.441	61.130	17,65	372.239	67.153	18,04	456.956	61.523	13,46
E. Romagna	904.657	183.838	20,32	927.615	197.713	21,31	1.329.171	195.742	14,73
Toscana	851.705	205.511	24,13	813.211	171.189	21,05	1.112.529	151.378	13,61
Umbria	294.616	94.103	31,94	292.133	113.071	38,71	241.742	108.357	44,82
Marche	343.138	117.437	34,22	338.522	103.347	30,53	532.256	121.313	22,79
Lazio	1.702.787	271.660	15,95	1.680.900	237.265	14,12	1.555.343	288.567	18,55
Abruzzo	328.597	95.546	29,08	302.029	112.355	37,20	329.026	113.913	34,62
Molise	133.002	46.522	34,98	123.676	50.271	40,65	63.769	51.595	80,91
Campania	1.683.154	450.366	26,76	1.844.640	452.371	24,52	885.767	465.615	52,57
Puglia **	923.398	209.820	22,72	897.528	246.591	27,47	897.528	245.628	27,37
Basilicata	280.464	70.287	25,06	262.059	72.025	27,48	114.187	75.784	66,37
Calabria **	704.283	229.047	32,52	695.817	264.758	38,05	695.817	247.278	35,54
TOTALE	13.325.237	2.617.188	19,64	13.717.356	2.679.280	19,53	13.412.648	2.771.038	20,66

* Al netto delle entrate sanitarie

FONTE: costo del personale: dati di cassa (anni vari); entrate titolo I°: dati di rendiconto (riscossioni di cassa - anni vari)

** in mancanza dei dati relativi alle riscossioni di cassa del 1996, i dati riportati sono quelli del 1995

I suesposti dati evidenziano un andamento della spesa [pagamenti] per retribuzioni che si attesta su un incremento medio annuale del 2,9% e nel 1996 ascende complessivamente in valore assoluto a 2.771 miliardi.

In rapporto al totale della entrate del titolo I°, quella del personale rappresenta nella media dei tre anni circa il 19,9%; da dire tuttavia che, nell'andamento del periodo considerato, il relativo peso percentuale cresce, passando dal 19,6% al 20,6% del 1996.

Diversa, nel confronto interregionale, la situazione fra nord, centro e sud, laddove il mezzogiorno espone percentuali sempre sopra media nazionale.

Una marcata differenza si rileva inoltre anche con riguardo al dato demografico dal momento che le Regioni con numero inferiore di abitanti sembrano destinate ad assorbire percentualmente più risorse proprie a sostegno del costo del personale.

Complessivamente, il riferimento con le entrate libere del Titolo I° conferma per le Regioni a statuto ordinario una politica per il personale rivolta al contenimento dei costi.

7.3. La spesa per il servizio del debito

In relazione alla spesa autorizzata per servizio del debito, la parte a carico del bilancio dello Stato rappresenta percentualmente circa il 50% dell'importo complessivo iscritto a bilancio e corrisponde alla misura dei trasferimenti a favore delle Regioni per far fronte agli oneri; i quali, anche se trovano sistemazione contabile nei bilanci regionali, sono sovvenuti per altrettanto da assegnazioni statali.

Nondimeno resta il vincolo per i bilanci regionali rappresentato dalla quota riservata a loro carico che complessivamente ascende a circa 1.000 miliardi nel '95 e di altrettanto assorbe il ristretto margine di manovrabilità.

Particolare notazione è per rilevare la costante crescita degli oneri in questione a partire dall'anno 1994, in concomitanza all'assunzione di mutui per ripiano disavanzi in sanità gravanti anche i bilanci regionali e concentratisi specialmente negli anni '93 e '94.

7.4. La copertura dei residui perenti

Altrettanto è a dirsi per le esigenze di copertura dei residui perenti.

Al termine di ogni esercizio finanziario i residui passivi sono sottoposti a verifica per l'eliminazione dalle scritture contabili delle somme non reclamate dai creditori, in

generale, per due esercizi successivi a quello in cui l'impegno si è perfezionato. Seppure cancellati dal bilancio, nondimeno resta l'esistenza del debito, al cui pagamento le Regioni restano esposte allorché le relative obbligazioni esigano di essere adempiute. E' perciò che l'ammontare complessivo dei residui perenti va iscritto fra le poste passive del conto del patrimonio.

Per altro verso, la copertura dei residui perenti si colloca nell'esigenza di mantenere al bilancio l'elasticità necessaria all'assolvimento di quelle obbligazioni le quali, seppure correttamente eliminate dalla rappresentazione contabile-finanziaria, ugualmente pesano in termini di esposizione nei rapporti con i creditori. La necessità di offrire copertura ai relativi importi si traduce nella prudente cautela di iscrizione a bilancio di congruenti disponibilità per far fronte al pagamento delle somme che i creditori abbiano a reclamare.

La seguente tabella espone l'ammontare delle perenzioni rinvenienti dalla gestione degli anni 1991 - 1995 delle Regioni a statuto ordinario, a confronto con la copertura garantita dalle definitive autorizzazioni di spesa stanziata nei bilanci dell'anno successivo.

TAB 25/REG

GRADO DI COPERTURA DELLA CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI
ANNI 1991 - 1995

(in milioni)

PIEMONTE					LOMBARDIA				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	176.099	1991	19.177	10,89	1990	869.335	1991	197.331	22,70
1991	125.260	1992	18.200	14,53	1991	1.330.815	1992	535.725	40,26
1992	126.188	1993	23.992	19,01	1992	1.547.040	1993	590.283	38,16
1993	156.016	1994	33.242	21,31	1993	1.486.736	1994	688.867	46,33
1994	189.683	1995	35.595	18,77	1994	1.631.781	1995	709.666	43,49
1995	191.805	1996	27.095	14,13	1995	1.807.428	1996	680.792	37,67
VENETO					LIGURIA				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	1.220.494	1991	300.000	24,58	1990	192.571	1991	61.500	31,94
1991	1.230.721	1992	300.000	24,38	1991	489.095	1992	228.500	46,72
1992	1.449.192	1993	500.000	34,50	1992	500.868	1993	220.000	43,92
1993	1.636.629	1994	500.000	30,55	1993	541.727	1994	325.500	60,09
1994	1.758.152	1995	600.000	34,13	1994	452.089	1995	210.000	46,45
1995	1.657.963	1996	699.000	42,16	1995	516.400	1996	250.000	48,41
EMILIA ROMAGNA					TOSCANA				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	288.433	1991	140.000	48,54	1990	210.161	1991	210.161	100,00
1991	308.784	1992	159.407	51,62	1991	252.354	1992	252.354	100,00
1992	482.846	1993	330.369	68,42	1992	288.713	1993	288.713	100,00
1993	495.396	1994	334.667	67,56	1993	272.305	1994	272.305	100,00
1994	458.342	1995	306.585	66,89	1994	279.833	1995	279.833	100,00
1995	485.051	1996	339.267	69,94	1995	411.595	1996	411.595	100,00
UMBRIA					MARCHE				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	8.130	1991	912	11,22	1990	80.644	1991	54.789	67,94
1991	9.470	1992	97	1,02	1991	135.420	1992	85.681	63,27
1992	11.108	1993	1.310	11,79	1992	153.820	1993	108.660	70,64
1993	11.382	1994	678	5,96	1993	180.841	1994	138.443	76,56
1994	11.636	1995	359	3,09	1994	246.870	1995	201.802	81,74
1995	11.633	1996	2.054	17,66	1995	261.988	1996	261.988	100,00

segue ==>

segue TAB 25/REG

LAZIO					ABRUZZO				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	710.021	1991	152.663	21,50	1990	677	1991	122	18,02
1991	1.209.944	1992	161.337	13,33	1991	1.305	1992	606	46,44
1992	1.656.705	1993	129.845	7,84	1992	1.523	1993	1.288	84,57
1993	1.974.760	1994	211.725	10,72	1993	1.277	1994	1.191	93,27
1994	1.853.998	1995	404.546	21,82	1994	1.202	1995	1.185	98,59
1995	2.015.392	1996	318.766	15,82	1995		1996		
MOLISE					CAMPANIA				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	199.297	1991	61.065	30,64	1990	1.047.401	1991	120.000	11,46
1991	69.163	1992	207.395	299,86	1991	1.276.588	1992	300.000	23,50
1992	469.473	1993	459.782	97,94	1992	1.708.458	1993	200.000	11,71
1993	274.358	1994	274.358	100,00	1993	1.807.888	1994	200.000	11,06
1994	459.868	1995	419.400	91,20	1994	2.388.890	1995	300.000	12,56
1995	397.936	1996	397.936	100,00	1995	2.580.329	1996	400.000	15,50
PUGLIA					BASILICATA				
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI	ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI
1990	140.976	1991	40.162	28,49	1990	250.766	1991	101.205	40,36
1991	141.457	1992	76.183	53,86	1991	334.272	1992	167.450	50,09
1992	103.070	1993	57.195	55,49	1992	482.141	1993	273.900	56,81
1993	46.851	1994	14.812	31,62	1993	531.415	1994	299.863	56,43
1994	139.083	1995	37.500	26,96	1994	567.372	1995	303.077	53,42
1995		1996			1995	565.372	1996	254.496	45,01
CALABRIA									
ANNI	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ANNI	COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA RESIDUI PERENTI					
1990	722.995	1991	722.995	100,00					
1991	1.389.373	1992	1.389.373	100,00					
1992	1.635.478	1993	1.635.478	100,00					
1993	1.725.856	1994	1.725.856	100,00					
1994	1.719.149	1995	1.719.149	100,00					
1995	1.768.636	1996	1.768.636	100,00					

FONTE: dati forniti dalle Regioni a seguito istruttoria Corte dei conti