CAPITOLO XII

LA FINANZA

Enrico Buglione

SOMMARIO:

1. Il federalismo fiscale: una riforma rinviata.
2. Tendenze recenti: una sintesi.
3. La finanza regionale: evoluzione del quadro normativo.
4.Monitoraggio delle spese.
4.1 Distribuzione della spesa pubblica tra livelli di governo.
4.2 Spese delle regioni per settori funzionali.
4.3 Trasferimenti delle regioni agli enti locali.
5. Monitoraggio delle entrate delle regioni.
5.1 Struttura e dinamica.
5.2 Autonomia di entrata e di spesa.
5.3 La perequazione nelle regioni ordinarie.
6. Allegato statistico.

1. Il federalismo fiscale: una riforma rinviata

Quando, nel 2002, è uscito il primo numero del *Rapporto sul regionalismo*, la riforma del Titolo V della Costituzione era stata da poco approvata in via definitiva e vi erano grandi aspettative di cambiamento per il modello di federalismo fiscale. Tali aspettative concernevano sia il versante delle uscite che quello delle entrate.

Per le uscite, il conferimento di funzioni dal centro alla periferia avrebbe dovuto dare luogo a un consistente aumento delle spese finali gestite dal complesso delle amministrazioni regionali e locali, accompagnato da un altrettanto consistente ridimensionamento di quelle gestite dall'amministrazione centrale. Stime elaborate in quel periodo avevano quantificato l'entità finanziaria del conferimento di funzioni tra i 50 e i 60 miliardi, pari a circa 4 punti del prodotto interno lordo. Per le regioni, in particolare, era inoltre previsto: un consistente aumento delle dimensioni dei loro bilanci, in quanto prime destinatarie del conferimento; un cambiamento della struttura delle loro spese (soprattutto se fosse stato decentrato anche il pagamento degli stipendi del personale scolastico); e un aumento dei loro trasferimenti finanziari agli enti locali, essendo le regioni tenute a conferire, a loro volta, l'esercizio delle funzioni (e delle relative risorse) ai comuni e province, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 del vigente Titolo V.

Per le entrate era naturalmente previsto il loro necessario adeguamento al volume delle spese, ma erano anche attesi importanti cambiamenti di natura qualitativa in relazione alla formulazione attuale dell'articolo 119 della Costituzione, per molti aspetti diversa da quella precedente e,

comunque, più puntuale, in particolare per quanto riguarda la definizione del concetto di autonomia finanziaria degli enti territoriali. Nel testo vigente si prefigura un sistema di finanziamento per gli enti territoriali essenzialmente basato su entrate proprie – e tra queste, in primo luogo, tributi istituiti e gestiti dagli stessi enti territoriali – e su compartecipazioni a tributi erariali, integrate, per gli enti a minore capacità fiscale, da un fondo perequativo gestito dallo Stato. In questo modello, inoltre, la possibilità di utilizzare, da parte dello Stato, trasferimenti vincolati per il finanziamento delle funzioni conferite viene drasticamente ridotta visto che – in base al comma 5 - trasferimenti diversi dal fondo perequativo, sono ammessi solo per far fronte a situazioni particolari e solo a favore di specifici enti. Tale modello presenta oggettivamente seri problemi di attuazione. Da un lato perché esso presuppone un forte decentramento fiscale – del gettito, per il potenziamento delle compartecipazioni, ma anche del potere impositivo, per dare spazio ai tributi propri in senso stretto degli enti territoriali – difficile da realizzare, quando il governo centrale deve comunque far fronte agli oneri di un debito pubblico ancora molto consistente. Dall'altro, perché esso presuppone il finanziamento con entrate a libera destinazione, anche per i servizi, conferiti agli enti territoriali, per i quali lo Stato può imporre livelli essenziali di prestazioni da rispettare in tutto il territorio, mentre in questo caso, in paesi a struttura federale, le entrate libere vengono spesso integrate da trasferimenti vincolati e condizionati al raggiungimento dei risultati attesi. Tuttavia, l'articolo 119, a differenza della maggior parte delle altre disposizioni del Titolo V, non è oggetto di progetti di modifica. Il governo e il Parlamento devono quindi procedere alla sua attuazione, cosa che potrebbe avvenire anche prima dell'ulteriore conferimento di funzioni, in modo da sperimentare subito – e su scala più ridotta – la bontà e la praticabilità delle soluzioni ipotizzate. Ciò, tuttavia, a patto che si siano prima rafforzati i poteri di coordinamento e di controllo del centro sulla finanza pubblica, in modo da contenere i rischi di un allontanamento dalla rotta del risanamento che l'Italia si è impegnata a seguire firmando il Patto di stabilità e crescita con gli altri paesi dell'Unione monetaria.

Si è arrivati alla terza edizione del rapporto sul regionalismo e ancora non si è verificato il *big bang* che avrebbe dovuto provocare le grandi innovazioni previste. Come è noto, infatti, il conferimento delle funzioni di cui al Titolo V non è ancora avvenuto. E neppure è stata definita una legge organica di riforma del modello di federalismo fiscale, anche se è attualmente in fase di ultimazione il documento con le proposte in materia dell'Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale (ACoFF), prevista dall'art. 3 della L. 27 dicembre 2002 n. 289 ed effettivamente costituita con DPCM del 9 aprile 2003.

2. *Tendenze recenti: una sintesi*

E' comunque opportuno – come avviene in molti Paesi, soprattutto di tipo federale – esaminare costantemente la finanza degli enti territoriali, essendo essa inevitabilmente in costante sviluppo, anche in assenza di drastiche riforme. Il sistema di monitoraggio qui utilizzato contiene, come nelle precedenti edizioni del rapporto, un'analisi di alcune delle innovazioni sul piano normativo relative al 2004 e un'analisi dei dati finanziari.

La parte normativa è incentrata su alcune sentenze della Corte costituzionale e, per quanto riguarda le nuove leggi, soprattutto sulla legge finanziaria per il 2005.

Con le sentenze della Corte, da un lato le materie conferite alle regioni sono state difese da ingerenze del governo centrale (dichiarando illegittima l'istituzione di fondi gestiti direttamente dallo Stato in queste materie) ed è stato sottolineato il ruolo delle regioni come punto di riferimento per gli enti locali in materia di finanza (dichiarando illegittima l'assegnazione diretta di risorse dallo Stato agli enti locali nelle materie conferite). Dall'altro, però, è stata ribadita chiaramente l'importanza della funzione di coordinamento e controllo della finanza pubblica in capo allo Stato, in particolare dichiarando legittime (e valide nel merito) le norme della finanziaria 2004 che hanno dato attuazione al comma 6 dell'art. 119 Cost. sul divieto di indebitamento per spese correnti a carico degli enti territoriali.

Sembra, tuttavia, che il governo non abbia bisogno di incoraggiamenti per quanto riguarda l'esercizio di tale funzione, soprattutto nei confronti degli enti territoriali. Ad esempio, con la legge finanziaria per il 2005: le regole del Patto di stabilità interno sono state per la prima volta estese anche alle spese per investimenti; è stato disposto il blocco delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, fino al raggiungimento di accordi con le autonomie che consentano determinati livelli di economia di spesa; sono stati rafforzati gli strumenti di monitoraggio del rispetto del Patto. Nella stessa finanziaria si trovano, tuttavia, anche norme che valorizzano l'autonomia finanziaria delle regioni. Ad esempio: la sospensione del divieto di aumentare le aliquote dell'Irap e dell'addizionale Irpef, sia pur solo per far fronte ad eventuali deficit in sanità; l'abolizione di alcuni trasferimenti specifici e la loro confluenza nelle risorse finanziate dalla quota Iva ceduta alle regioni, ai sensi del d. lgs 56 del 2000; la sperimentazione (in una regione, nonché in alcuni enti locali e università) dell'abolizione della tesoreria unica.

Si entra poi nel merito dell'analisi dei dati finanziari, volta alla costruzione di alcuni semplici indicatori che dovrebbero consentire di cogliere le modificazioni, già richiamate, sul versante delle uscite e su quello del sistema di finanziamento ([1]).

Per quanto riguarda le uscite, viene in primo luogo preso in esame il livello di decentramento, come risulta dalla distribuzione tra livelli di governo del totale delle spese finali di cassa della pubblica amministrazione, ricavata dalla banca dati *Conti pubblici territoriali* del Dipartimento delle politiche di sviluppo presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Nel 2002 (ultimi dati disponibili), la quota di spesa pubblica gestita dallo Stato (al netto degli interessi sul debito e della previdenza) a livello nazionale era pari al 50,5%. Questo dato – che, comunque, testimonia un elevato grado di decentramento, anche rispetto a paesi a struttura federale – è tuttavia uguale a quello del 2001 (pur essendo inferiore di circa un punto al valore del 1999). I dati per aree territoriali mettono poi in evidenza: un livello di decentramento più elevato nelle regioni del nord (e in particolare in quelle a statuto speciale) rispetto al mezzogiorno e, in quest'area, una sensibile caduta della spesa pubblica.

Ancora per le uscite, vengono poi presi in esame i bilanci 2004 delle regioni, utilizzando la banca dati *Osservatorio finanziario regionale* dell'ISSiRFA, al fine di mettere in evidenza:

- gli eventuali mutamenti nella struttura funzionale delle spese delle regioni. Nel 2004 si manifesta un calo del totale delle spese rispetto al 2003 (-1,5%). Ciò incide marginalmente su alcuni settori tradizionalmente rigidi, come i trasporti, la sanità (che resta la voce di spesa più importante, con il 51% del totale del bilancio) e l'amministrazione generale. Quest'ultima, anzi, vede aumentare gli stanziamenti ad essa destinati, sia in valore assoluto che come quota sul totale del bilancio. Altri settori – come l'istruzione e formazione professionale, il territorio, l'edilizia e, soprattutto, le attività produttive - risultano invece fortemente penalizzati e, quindi, perdono parte dell'importanza acquistata negli esercizi precedenti anche in seguito all'attuazione finanziaria della legge 59 del 1997. Questo fenomeno è particolarmente evidente nelle regioni del sud dove le spese complessive subiscono una riduzione ben superiore alla media nazionale (- 4,2% nelle speciali e – 8,6% nelle ordinarie);
- l'attuazione del principio di sussidiarietà, in base all'incidenza dei trasferimenti agli enti locali effettuati dalle regioni sul totale delle uscite di queste ultime (al netto della la sanità). Rispetto agli esercizi precedenti, nei quali il valore del rapporto in questione era sempre cresciuto - dimostrando una crescente propensione delle regioni ad intervenire sul territorio attraverso i

([1]) Nel testo, per facilitare la lettura, si fa riferimento a grafici e prospetti – costruiti utilizzando le tabelle dell'allegato statistico – volti a mettere in evidenza le tendenze a livello nazionale nonché le differenziazioni esistenti tra regioni ordinarie e speciali e a livello di area geografica. I dati per le singole regioni sono invece riportati nell'allegato statistico. Tutte le informazioni sono aggiornate al 2004, salvo quelle del punto 3.1 in quanto i dati più recenti sulla spesa pubblica consolidata per livello di governo e per area si riferiscono al 2002.

comuni e province - nel 2004 esso subisce una sensibile contrazione, sia a livello nazionale (dal 24,7% al 20,9%), che di singola area.

Vengono poi prese in esame le entrate delle regioni al fine di mettere in evidenza:

- la loro struttura per voci principali e i cambiamenti verificatisi nel 2004 rispetto al precedente esercizio, tra i quali va segnalata la diminuzione del totale delle entrate, rispetto al 2003, dello 0,7% a livello nazionale ma molto più sensibile nelle regioni meridionali (- 5,7% nelle speciali e – 7,3% nelle ordinarie) soprattutto a causa del taglio subito dai trasferimenti vincolati;
- il livello di autonomia finanziaria, sia come autonomia di tributaria (in base al rapporto tra tributi propri ed entrate correnti), sia come autonomia di spesa (in base al rapporto tra entrate libere e totale entrate al netto dei mutui). Nelle regioni ordinarie l'autonomia di entrata (pari al 47,1%) appare in leggero aumento rispetto al 2003, in particolare in quelle del centro e del nord a causa del maggior gettito dei tributi propri, ma anche del calo dei trasferimenti vincolati correnti. Per quanto riguarda l'autonomia di spesa, viene riproposta la distinzione, già presente nel precedente *Rapporto*, tra autonomia nozionale (calcolata in base alle entrate classificate come "libere" nei bilanci regionali) e autonomia effettiva (calcolata sottraendo dalle entrate formalmente libere, quelle necessariamente da utilizzare per coprire i livelli essenziali di spesa in sanità). La prima (per il complesso delle regioni pari a più dell'80%) appare in aumento, in particolare nelle regioni ordinarie del sud. Almeno in questa area, ciò è tuttavia da attribuire non tanto alla crescita delle entrate libere, quanto alla diminuzione dei trasferimenti vincolati sia correnti (-27,3%), sia per investimenti (- 31,1%). Tanto è che l'autonomia di spesa effettiva (per il complesso delle regioni pari al 20%), subisce una riduzione proprio nelle ordinarie del sud;
- l'efficacia del sistema di perequazione con riferimento alla regioni ordinarie. Nel 2004 il divario esistente tra nord e sud in termini di entrate tributarie pro capite, pari a 572 euro, per effetto del fondo perequativo viene ridotto a 101 euro. Il fondo perequativo continua quindi ad avere un ruolo essenziale, anche se, nel 2003, la differenza tra nord e sud in termini di entrate pro capite al lordo del fondo perequativo era risultata minore.

In definitiva, dal monitoraggio dell'evoluzione del federalismo fiscale e, in particolare, dai dati finanziari, per il 2004 sembrano emergere più ombre che luci. Tanto più che, proprio in questo esercizio, si sono manifestati due fatti nuovi di notevole importanza. In primo luogo il conflitto, non ancora risolto, tra Stato e regioni e tra regioni, circa il riparto del fondo perequativo risultate dal DPCM emanato nel mese di maggio. In secondo luogo la questione della compatibilità della legge italiana istitutiva dell'Irap, con l'art. 33 della Direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle tasse sulla cifra di affari, posta all'esame dell'Alta

corte di giustizia europea già nel 2003, ma sulla quale la Commissione europea, il 9 marzo 2004, si è espressa a favore della incompatibilità. Una sentenza dell'Alta corte dello stesso tenore, allo stato attuale ancora non emanata, farebbe venire meno la principale entrata tributaria delle regioni, privandole di circa 30 miliardi, essenziali per la copertura delle spese sanitarie. E ciò senza che siano state definite fonti di finanziamento sostitutive, pur essendo, l'abolizione dell'Irap, una delle principali proposte del programma iniziale del governo in materia tributaria.

3. La finanza regionale: evoluzione del quadro normativo

Nel corso del 2004 l'ACoFF ha avviato una intensa fase studio preparatoria per la redazione del documento relativo alla ristrutturazione del sistema di finanziamento degli enti territoriali, in modo da renderlo coerente con il vigente articolo 119 della Costituzione. Intensa è stata anche l'attività dei due organismi di consulenza che affiancano la Commissione, il Comitato tecnico scientifico e il Comitato istituzionale. Ciononostante, anche a causa della delicatezza e della complessità della materia, nel corso del 2004 non si è riusciti ad arrivare alla stesura finale del documento. I lavori dell'ACoFF sono stati quindi prorogati al 30 settembre 2005 con l'art. 1 quinquies della L. 19 ottobre 2004 n. 257.

Novità interessanti in materia di finanza regionale emergono comunque sia dalle sentenze della Corte Costituzionale che dall'attività legislativa del governo volta a garantire gli equilibri di finanza pubblica e la gestione dell'esistente.

In altro capitolo del *Rapporto*, le sentenze della Corte, comprese quelle in materia di finanza regionale, sono oggetto di specifica analisi. Con tali sentenze la Corte, come negli anni precedenti, non solo ha reso inefficaci disposizioni di legge dello Stato e delle regioni, dalla Corte stessa giudicate non legittime, ma ha anche fornito utili indicazioni al governo e al Parlamento sui criteri da utilizzare per modificare il modello attuale di federalismo fiscale. E' sembrato dunque opportuno riprendere qui almeno alcune di queste sentenze, esaminandole in relazione ai quattro temi sui quali, nel 2004, esse sembrano aver maggiormente influito: l'autonomia tributaria, l'autonomia di spesa, il ruolo delle regioni in materia di finanza locale e i limiti all'indebitamento degli enti territoriali.

Per quanto riguarda l'autonomia tributaria, rileva soprattutto la sentenza n. 37, in ordine alla quale è stato osservato che essa "sembra avere tutte le carte in regole per assolvere al ruolo di pronuncia «cardine» in relazione alla materia fiscale e tributaria, configurandosi come una indispensabile «bussola» da utilizzare da parte del legislatore nell'accidentato percorso attuativo del

novellato articolo 119 Cost." ([2]). La sentenza, oltre a riconoscere al governo centrale ampi poteri di intervento sui tributi delle regioni istituiti e disciplinati da leggi dello Stato, come già era stato fatto con altre sentenze, impegna il legislatore nazionale a salvaguardare gli spazi di autonomia decisionale delle regioni su questo tipo di tributi, nonché ad emanare norme di principio che rendano possibile l'introduzione nell'ordinamento di tributi propri in senso stretto, cioè istituiti e gestiti dalle regioni e dagli enti locali. Con la stessa sentenza, inoltre, si ribadisce l'unicità del sistema tributario della Repubblica e il ruolo dello Stato di tutore, in questo ambito, delle "istanze di carattere unitario necessariamente prevalenti sulle ragioni dell'autonomia e del decentramento" ([3])

In materia di autonomia di spesa delle regioni, è di particolare interesse la sentenza n. 320. Da un lato con essa è stato riconosciuto al governo il potere di unificare, sia pure in modo transitorio, gli attuali trasferimenti vincolati correnti alle regioni in un fondo da ripartire tra le regioni senza vincoli di destinazione, in modo da facilitare il processo di attuazione dell'articolo 119. Dall'altro si sono dichiarati incostituzionali gli interventi finanziari diretti dello Stato, mediante la costituzione di appositi fondi da esso gestiti, in materie affidate alla competenza legislativa regionale. Ciò, secondo la Corte, "equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze". In proposito rileva anche la sentenza n. 390, se è vero che un contenimento dell'autonomia di spesa può derivare non solo da interventi finanziari diretti del governo nelle materie conferite, ma anche dall'imposizione di vincoli all'autonomia organizzativa e gestionale delle regioni. In particolare con la sentenza in oggetto, da un lato, sono stati dichiarati illegittimi vincoli specifici ad assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte di regioni, enti locali e enti del servizio sanitario, posti dallo Stato senza che essi siano stati preventivamente concordati in sede di Conferenza unificata. Dall'altro è stato invece ammesso il potere dello Stato di bloccare l'assunzione di nuovo personale per consentire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, in attesa del raggiungimento degli accordi sui vincoli specifici a carico delle autonomie.

Sul ruolo delle regioni in tema di finanza locale, argomento oggettivamente di grande interesse in questa fase di ristrutturazione del modello di federalismo fiscale, rilevano le sentenze nn. 16 e 19. Con esse è stata dichiarata illegittima la previsione di fondi statali per specifici interventi in materie di competenza regionale, assegnati direttamente dallo Stato agli enti locali. Per salvaguardare i poteri di coordinamento e di programmazione delle regioni, il riparto e l'assegnazione di tali fondi devono necessariamente essere di competenza di questo livello di governo. La Corte non mette invece in discussione il potere dello Stato di erogare direttamente agli

([2]) MATTEO BARBERO, "Dalla Corte Costituzionale un Vademecum per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (nota a Corte Cost. n. 37/2004), in *federalismi.it*, n. 5, 2004.

([3]) MATTEO BARBERO, op. cit.

enti locali i trasferimenti ordinari a integrazione delle entrate proprie – essendo la perequazione una competenza del centro - e i trasferimenti aggiuntivi a specifici enti in base al comma 5 dell'articolo 119 Cost. Tuttavia, con le sentenze in oggetto, si pongono almeno le basi per un'espansione del ruolo delle regioni come punto di riferimento di comuni e province in materia di finanza.

Va infine ricordata la sentenza n. 425, che ha ritenuti validi nel merito e soprattutto legittimi (salvo che per un aspetto) ([4]) i commi da 16 a 21 della legge finanziaria per il 2004, che hanno dato attuazione al comma 6 dell'art. 119 Cost. sul divieto di indebitamento per spese correnti. Tale sentenza contribuisce indubbiamente a creare le condizioni per un efficace coordinamento della finanza pubblica: a) in quanto riconosce in modo esplicito allo Stato il potere di dettare norme uniformi per tutti gli enti territoriali e gli enti da essi dipendenti su cosa debba intendersi per indebitamento e su quali operazioni debbano essere considerate investimento; b) in quanto, ammettendo l'applicabilità di tali disposizioni anche nei confronti delle regioni a statuto speciale, chiarisce una volta per tutte che la finanza di queste ultime fa parte integrante della finanza pubblica allargata e, quindi, che anche tali regioni sono soggette alle norme generali di disciplina e coordinamento e che possono essere chiamate, come le altre, a concorrere al risanamento finanziario.

Passando ora ai provvedimenti del governo, ci si limiterà a richiamarne due, di particolare interesse per il conseguimento degli equilibri di finanza pubblica.

Il primo è la legge 30 luglio 2004 che ha convertito, con modificazioni, il dl 12 luglio 2004 n. 168. Per le regioni, hanno speciale rilievo le norme che prevedono: il taglio del 10% sulle spese per l'acquisto di beni e servizi; la riduzione del 15% delle spese per consulenze esterne e per missioni all'estero, quelle di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni; l'obbligo di rispettare i parametri prezzo-qualità contenuti nelle convezioni quadro stipulate dalla Consip per l'acquisto di beni e servizi.

Il secondo è, ovviamente, la finanziaria per il 2005 (legge 30 dicembre 2004 n. 311). Di questo provvedimento – estremamente complesso e di difficile lettura (1 articolo, suddiviso in 572 commi) - si cercherà di richiamare le principali norme che disciplinano il concorso delle regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2005-2007, in generale e nel campo specifico della sanità, nonché alcune disposizioni innovative in materia di finanza regionale.

Circa il concorso delle regioni al risanamento in generale della finanza pubblica – e, quindi, le regole nei loro confronti del Patto di stabilità interno (PSI) – si ritiene indispensabile richiamare le disposizioni seguenti:

([4]) Si tratta della possibilità di modificare successivamente, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, le definizioni di indebitamento e investimento contenute nei commi 17 e 18.

- l'individuazione del limite di incremento del 4,8% per il 2005 e del 2% per il 2006 e 2007 per le spese complessive (correnti e in conto capitale, queste ultime per la prime volta inserite nel vincolo), posto a carico delle regioni ordinarie (comma 23). Dal totale delle spese sono escluse alcune voci, tra le quali quelle per il personale e per la sanità, soggette a regole specifiche previste nella stessa finanziaria;
- l'obbligo della trasmissione telematica dei dati sul monitoraggio del rispetto delle regole del PSI, a scadenze prefissate (comma 30)
- la previsione – come nelle precedenti finanziarie - di regole specifiche per il rispetto del PSI da parte delle regioni a statuto speciale, da definire mediante appositi accordi con il Ministro dell'economia entro il 31 marzo, pena l'applicazione delle regole generali, valide per le regioni ordinarie (comma 38) ([5])
- il pagamento diretto da parte dello Stato delle rate dei mutui attivati dalle regioni, con oneri di ammortamento a intero carico del governo centrale (comma 75);
- l'individuazione di specifici obiettivi di contenimento delle spese di personale, quantificati nella stessa finanziaria, da realizzare con DPCM, adottati previo accordo tra governo e autonomie, che fissino criteri e limiti per le assunzioni di personale (comma 98) (fino all'emanazione dei decreti, si applica il blocco totale delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, previsto al comma 95).

Per quanto riguarda il rispetto dei tetti di spesa per il servizio sanitario nazionale – fissati a 88.195 milioni per il 2005, a 89.960 milioni per il 2006 (+ 1,9%) e a 91.759 milioni per il 2007 (+ 2,0%) – si possono invece segnalare le disposizioni seguenti:

- la possibilità di far fronte al deficit in sanità destinando alla sua copertura le maggiori entrate derivanti dall'alienazione di beni (mobili e immobili) o da donazioni e regalie (comma 26), nonché quelle provenienti dall'aumento dell'Irap e dell'addizionale Irpef, entro i limiti previsti dalla legislazione vigente (comma 174) ([6]). La manovra di queste imposte è tuttavia consentita solo se, dai dati sul monitoraggio del PSI per il quarto trimestre, risulti un disavanzo di gestione non sanabile con altri interventi sul fronte del contenimento delle spese. Qualora ciò non si

([5]) Per le regioni speciali è anche prevista la possibilità di stabilire modalità specifiche per il concorso degli enti locali del proprio territorio al rispetto del PSI (comma 39), nonché la possibilità di estendere le regole del patto agli enti e organismi strumentali da esse dipendenti (comma 40)

([6]) Il comma 174 ammette la manovra delle imposte anche "in funzione della copertura dei disavanzi di gestione accertati o stimati nel settore sanitario relativi all'esercizio 2004 e seguenti". Inoltre il comma 175, sempre per la copertura del deficit sanitario, permette alle regioni di rendere operativi gli aumenti dell'Irap e dell'addizionale Irap già disposti in precedenza ma finora sospesi per effetto del blocco inizialmente previsto dalla finanziaria per il 2003 e prorogato dalle finanziarie successive, compresa quella per il 2005. E' pure interessante osservare che l'operatività degli aumenti sospesi riguarda anche quelli adottati, antecedentemente al 31 dicembre 2003, "in difformità rispetto alla normativa statale".

verifichi, vale invece il blocco già in vigore delle aliquote dei due tributi, prorogato al 31 dicembre del 2005 con il comma 61 della stessa finanziaria;

- l'individuazione da parte del governo (in fase di prima applicazione, entro il 30 giugno 2005), sentita la Conferenza Stato – regioni, di "standard qualitativi, strutturali, tecnologici, di processo e possibilmente di esito, e quantitativi di cui ai livelli essenziali di assistenza" (comma 169). Ciò anche al fine di garantire, come si precisa all'inizio dello stesso comma, che "l'obiettivo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario da parte delle regioni sia conseguito nel rispetto della garanzia della tutela della salute";
- la determinazione, da parte dei Ministri della salute e dell'economia e sentita la Conferenza Stato - regioni, delle tariffe massime "per la remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali, assunte come riferimento per la valutazione della congruità delle risorse a disposizione del Servizio sanitario nazionale". La copertura del costo di tariffe superiori a tali livelli massimi, saranno a carico delle singole regioni (comma 170) ([7]);
- il rafforzamento delle procedure di monitoraggio della spesa sanitaria e, in questo ambito, la definitiva adozione su tutto il territorio nazionale della tessera sanitaria, da consegnare a tutti i soggetti destinatari entro il 31 dicembre 2005 (commi 185 e 186).

Vanno infine richiamate alcune norme della finanziaria 2005 che introducono delle innovazioni in materia di finanza regionale. A prescindere dalle possibilità di intervento su Irap e addizionale Irpef, di cui si è già detto, ci si riferisce in particolare:

- alla quantificazione (in 345,2 milioni) delle somme da attribuire alle regioni come compensazione delle minori entrate derivanti dalla riduzione dell'accisa sulla benzina per gli esercizi 2003 e seguenti. Tale somma dovrà essere inclusa tra i trasferimenti soppressi che concorrono a determinare l'aliquota dell'Iva da cedere alle regioni ordinarie in base al d.lgs. 56/2000 e, quindi, per gli esercizi successivi, farà parte integrante delle complesso delle risorse assegnate con questo canale (comma 58);
- alla soppressione del fondo per gli asili nido di cui all'articolo 70 della finanziaria per il 2002 e all'inclusione delle somme precedentemente assegnate con il fondo, tra quelle che concorrono ogni anno alla determinazione dell'aliquota Iva da cedere alle regioni (comma 59);

([7]) In proposito il comma 171 prevede inoltre che gli enti erogatori dei servizi sanitari non possano prevedere tariffe differenziate a seconda del luogo di residenza del paziente, dichiarando nulli i i contratti e gli accordi, stipulati dalle regioni con i soggetti erogatori, in violazione di tale principio.

- alla sperimentazione del superamento della tesoreria unica in una regione, per cui in essa, durante l'anno 2005, "i trasferimenti statali e le altre entrate proprie affluiscono direttamente ai tesorieri degli enti" (comma 79) ([8]).

4. Monitoraggio delle spese

4.1 Distribuzione della spesa pubblica tra livelli di governo

Nel 2002 le spese finali di cassa del settore statale - al netto di quelle per interessi e per prestazioni previdenziali ([9]) - sono state pari a 200,6 miliardi di euro, quelle del settore regionale a 110,8 miliardi e quelle del settore locale a 86,7 miliardi, per un totale di 398,2 miliardi (cfr. tab. 1). Rispetto al totale per il 2001 – 397,3 miliardi (dati definitivi) – non si hanno, quindi, modificazioni di rilievo (+0,2%). Nell'ambito dei singoli comparti, tuttavia, una sostanziale stabilità delle spese rispetto al precedente esercizio si registra solo per lo Stato (+ 0,1%). Infatti, quelle delle regioni diminuiscono del 2,4% e quelle degli enti locali aumentano del 4,1%. Per effetto di questi diversi andamenti, nel 2002:

- la quota del totale della spesa pubblica gestita dallo Stato resta ferma al 50,5%, come nel 2001;
- si riduce il divario tra regioni e enti locali, dato che la quota gestita dalle regioni (27,8%) risulta superiore di 6 punti rispetto a quella di province e comuni (21,8%), contro i 7,6 punti del 2001.

Passando ai dati per i singoli aggregati regionali del grafico 1 si può osservare quanto segue:

- nelle regioni a statuto speciale del nord, la quota della spesa pubblica gestita dalle autonomie territoriali (62,2%), pur restando nettamente superiore alla media nazionale (49,6%) subisce un contenimento, rispetto al 2001, di 4,6 punti ([10]);
- nelle regioni ordinarie, l'unico cambiamento di un certo rilievo riguarda quelle del nord, dove la quota della spesa pubblica gestita dalle autonomie territoriali passa dal 54,6% al 56,0%. Questa,

---

([8]) La regione prescelta e gli altri enti nei quali verrà effettuata la sperimentazione (3 province, 3 comunità montane, 6 comuni e 3 università) dovranno essere in grado di collegarsi al Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope) istituito dall'articolo 28, commi 3, 4 e 5 della finanziaria per il 2003.

([9]) Nel 2002 le spese per interessi sul debito pubblico sono state pari a 41,5 miliardi e quelle per prestazioni previdenziali a 300,2 miliardi (banca dati Conti pubblici territoriali, Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle politiche di sviluppo).

([10]) I valori massimi si registrano, come nel 2001, in Valle d'Aosta (70,0%) e nelle province autonome di Bolzano (71,9%) e Trento (73,2%).

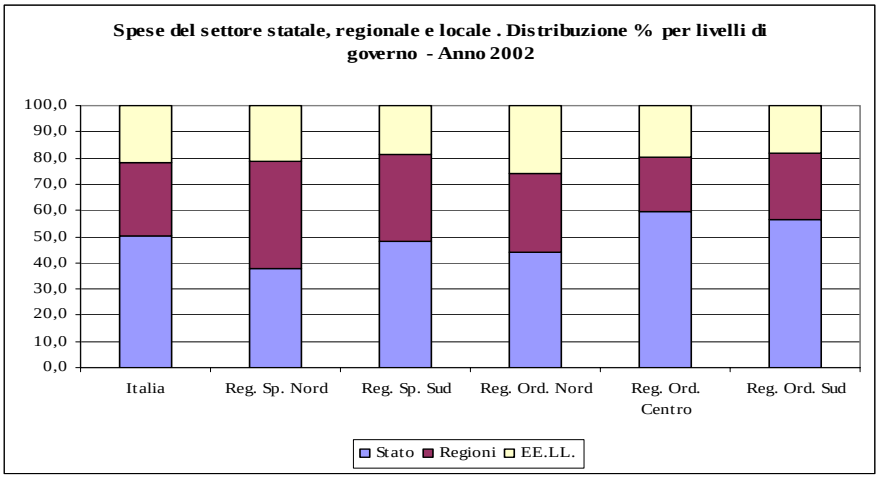
inoltre, resta l'unica area, sempre nell'ambito delle regioni ordinarie, dove lo Stato gestisce una quota della spesa pubblica inferiore al 50% ([11]).

Oltre che dal punto di vista della distribuzione tra livelli di governo, è interessante esaminare la spesa pubblica consolidata in termini pro capite e in termini di incidenza sul Pil.

Per quanto riguarda la spesa pro capite, posto uguale a 100 il dato medio nazionale (6.947 euro nel 2002, contro i 6.970 del 2001), in undici regioni si riscontrano valori compresi tra 90 e 110 (cfr. tabella 2). Al di fuori di questa fascia si collocano:

- da un lato il Veneto e due regioni ordinarie del sud (Campania e Puglia), dove la spesa pro capite è compresa tra l'80% e l'85% della media nazionale (con un minimo di 5.592 euro in Veneto):
- dall'altro la Liguria, il Lazio e tutte le regioni a statuto speciale Sicilia esclusa, dove la spesa pro capite oscilla tra il 111% e il 216% della media nazionale ([12]).

Grafico 1



Fonte: tabella 1

Circa l'incidenza del totale della spesa pubblica consolidata sul Pil, a livello nazionale nel 2002 essa risulta pari – sempre al netto degli oneri per interessi sul debito pubblico e delle prestazioni previdenziali – al 31,6% (cfr. tabella 3). Tale dato, essendo inferiore di un punto a quello del 2001, segnala una tendenza alla diminuzione della spesa pubblica in termini reali. Tale tendenza, del resto, si manifesta in tutte le aree qui considerate ed è particolarmente evidente nelle regioni speciali del sud dove il rapporto in questione passa dal 48,0% del 2001 al 44,1% del 2002.

([11]) Il centro resta l'area nella quale le spese finali dello Stato assorbono la quota maggiore della spesa pubblica (59,6%). Va tuttavia ricordato che questo dato dipende da quanto si verifica nel Lazio dove lo Stato gestisce, nel 2002, il 69,2% del totale delle spese.

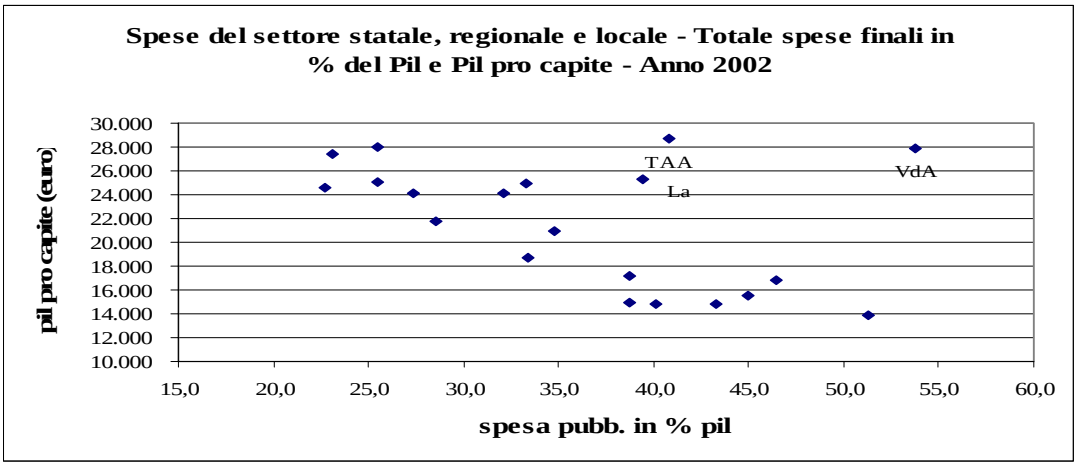
([12]) La spesa pro capite in assoluto più elevata si registra , come nel 2001, in Valle d'Aosta (14.991 euro) e nelle province autonome di Bolzano e Trento (rispettivamente, 12.506 e 10.925 euro).

A prescindere dalla dinamica rispetto al precedente esercizio, risultano confermate le tendenze generali già evidenziate nei precedenti *Rapporti* e, in particolare:

- una maggiore importanza delle spese dello Stato nel mezzogiorno;
- una più consistente capacità finanziaria delle autonomie territoriali nelle regioni speciali del nord a sostenere lo sviluppo del proprio territori;
- l'esistenza di una correlazione inversa tra incidenza sul Pil della spesa pubblica e il livello di sviluppo economico delle singole regioni misurato in termini di Pil pro capite, nonché il persistere delle eccezioni già messe in evidenza nel precedente *Rapporto* con riferimento ai dati del 2001 (cfr. grafico 2) ([13]).

Per quanto riguarda la spesa dell'insieme degli enti territoriali, essa rappresenta il 15,7% del Pil, contro il 16,1% del 2001. Con questi valori, l'Italia – in base alle statistiche del Fondo monetario internazionale – si colloca nella fascia dei paesi con un livello di decentramento medio – alto, nei quali la spesa dei governi subcentrali oscilla tra il 15 ed il 20%([14]). Per le sole amministrazioni regionali, infine, l'incidenza delle spese sul Pil è pari all'8,8% a livello nazionale, al 15,0% nelle speciali e al 7,9% nelle ordinarie.

Grafico 2



Fonte: tab. 3 e tab. 8

([13]) A prescindere dal Lazio, che rappresenta un caso a sé stante per la presenza della capitale, ci si riferisce, in particolare, alle regioni Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta che, tenendo conto dei rispettivi livelli di sviluppo economico, in termini di ammontare di spesa pubblica pro capite sembrano particolarmente favorite.

([14]) In questa fascia rientrano, tra gli altri, la Spagna, l'Austria, la Germania, l'Australia e gli stessi Stati Uniti. Al di sopra del 20% si collocano solo la Svezia, la Svizzera, il Canada e la Danimarca (IMF, *Government Finance Statistics Historical 1972-2003*)

4.2 Spese delle regioni per settori funzionali

Dinamica delle spese. Le risorse complessivamente stanziate dalle regioni nel 2004, al netto delle partite di giro, sono state pari a 168,2 miliardi, l'1,5% in meno rispetto al precedente esercizio. (cfr. prospetto 1a). Questo andamento è tuttavia da attribuire a quanto si verifica nelle regioni del mezzogiorno dove le uscite diminuiscono del 4,2% nelle speciali e dell'8,9% nelle ordinarie. Nelle altre aree, invece, gli stanziamenti 2004 restano costanti al centro (+0,3%) e aumentano al nord (dell'4,6 % nelle regioni ordinarie e dell'1,4% nelle speciali).

Per quanto riguarda la dinamica delle spese a livello nazionale per i singoli settori funzionali, a prescindere dalla voce "non attribuibili" gli unici settori nei quali si registra un aumento significativo delle uscite sono l'amministrazione generale (+ 4,6%) e l'assistenza pubblica (+ 6,4%). Fortemente penalizzati risultano, invece, gli interventi a favore delle attività produttive (- 11,8%), nonché l'istruzione e formazione professionale (- 7,2%) e l'edilizia pubblica (-16,9%). Infine, anche la sanità – sulla quale confluiscono 85,8 miliardi, pari al 51% del totale delle spese delle regioni - subisce una riduzione del 2,0% rispetto al precedente esercizio.

Come si è visto, al sud le spese complessive hanno subito una sensibile riduzione. Ciò ovviamente si riflette anche sulla dinamica delle uscite articolate per materia. In questa area, nel 2004, si registra un aumento delle spese solo per l'amministrazione generale, sia nelle regioni speciali (+ 3,6%) che nelle ordinarie (+ 4,4%), e, limitatamente alle ordinarie, per l'assistenza pubblica (+ 5,2%). Gli altri settori, sia nelle ordinarie che nelle speciali subiscono dei tagli, a volte molto sensibili come, in particolare, per le attività produttive dove la riduzione degli stanziamenti è pari al 21,3% nelle prime e al 26,1% nelle seconde. Nelle resto del paese, invece, gli stanziamenti sono sempre superiori a quelli per il 2003 salvo che: nelle speciali del nord per le attività produttive (- 3,0%), e l'edilizia (-32,5%); nelle regioni del centro, per l'assistenza (- 2,9%), la sanità (-2,8%) e per l'edilizia (-9,4%).

Prospetto 1a - Regioni e Province autonome - Spese 2004 per settori funzionali - Variazione % sul 2003 (stanziamenti di competenza)

Regioni e Prov. aut.	Amm. generale	Istruz. e form prof.	Assi-stenza	Sanità	Att. Produt-tive	Trasp.	Territ.	Edilizia	Non attrib.	Totale
Italia	**4,6**	**- 7,2**	**6,4**	**- 2,0**	**- 11,8**	**0,6**	**- 1,7**	**- 16,9**	**5,6**	**- 1,5**
Reg. speciali	*2,2*	*- 7,2*	*0,2*	*- 3,9*	*- 19,6*	*- 1,9*	*- 20,2*	*- 21,6*	*7,6*	*- 2,4*
- nord	0,9	0,2	0,9	1,5	- 3,0	- 0,1	17,0	- 32,5	6,6	1,4
- sud	3,6	- 10,6	- 1,8	- 6,0	- 26,1	- 4,1	- 39,2	- 9,2	7,9	- 4,2
Reg. ordinarie	*7,2*	*- 7,2*	*8,3*	*- 1,7*	*- 7,8*	*0,9*	*3,8*	*- 15,4*	*3,3*	*- 1,1*
- nord	11,0	0,8	18,2	3,1	6,7	8,3	2,5	16,8	7,3	4,6
- centro	5,4	4,5	- 2,9	- 2,8	1,3	7,7	15,3	- 9,4	10,7	0,3
- sud	4,4	- 22,9	5,2	- 8,4	- 21,3	- 10,0	- 0,6	- 31,1	- 2,4	- 8,9

Fonte: tabelle con i dati di base di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

Composizione funzionale delle spese.

Nel 2004 la sanità assorbe mediamente il 51,0% del totale delle uscite, anche se, come nel 2003, il suo peso appare molto diverso tra regioni speciali e ordinarie: nelle prime il 30,4%, nelle seconde il 58,2% (cfr. prospetto 1b) ([15]). Rispetto al precedente esercizio, la variazione più significativa riguarda le regioni ordinarie del centro dove l'incidenza del settore scende di 1,9 punti (dal 63,8% al 61,9%).

Le altre materie, sia nelle regioni ordinarie che nelle speciali, hanno un peso inferiore al 10% e in alcuni casi al 3% (assistenza pubblica e edilizia). Fanno eccezione solo l'amministrazione generale e gli oneri non attribuibili. La prima nelle speciali assorbe il 17,7% al nord e l'8,1% al sud, contro valori compresi tra il 3,4% al nord ed il 4,3% al sud nelle ordinarie. I secondi, nelle regioni speciali del sud arrivano a coprire il 38,6% del totale delle spese (contro il 34,3% del 2003), soprattutto a causa della Sicilia dove il 44,2% degli stanziamenti 2004 (contro il 39,1% del 2003) risulta iscritto in capitoli non riferibili a specifici settori (il che, è opportuno sottolinearlo, rende il bilancio dii questa regione molto poco significativo).

Come si è visto, una delle voci più penalizzate nel 2004, in termini di dinamica degli stanziamenti, è quello delle attività produttive, in particolare nelle regioni del sud. Soprattutto in quest'area si manifesta, di conseguenza, anche una riduzione del suo peso all'interno dei bilanci regionali: nelle regioni speciali dal 9,5% al 7,3% e, nelle ordinarie, dall'8,5% al 7,4%. Sempre per il mezzogiorno va anche segnalato che, nonostante la sensibile riduzione del totale degli stanziamenti, la voce amministrazione generale, anche a causa della sua intrinseca rigidità, fa registrare proprio qui gli aumenti più significativi del suo peso sul totale delle spese: dal 7,5% all'8,1% nelle regioni speciali e dal 3,8% al 4,3% in quelle ordinarie.

([15]) Differenze significative emergono anche il relazione alle aree geografiche. Nelle ordinarie, al sud la sanità ha un ruolo minore che al centro e al nord (rispettivamente 47,9%, contro 63,8% e 63,6%) date la consistenza delle spese a sostegno dello sviluppo economico nel meridione, alimentate da fondi dello Stato e dell'Unione europea. Nell'ambito delle speciali si verifica invece il fenomeno inverso, dato che, in quelle del nord, si registrano elevate spese correnti in settori diversi dalla sanità, in particolare nel campo dell'istruzione.

Prospetto 1b - Regioni e Province autonome - Composizione funzionale delle spese - Valori %
Anno 2004 (stanziamenti di competenza)

Regioni e Prov. aut.	Amm. generale	Istruz. e form prof.	Assi-stenza	Sanità	Att. Produt-tive	Trasp.	Territ.	Edilizia	Non attrib.	Totale
Italia	**5,7**	**4,6**	**2,5**	**51,0**	**6,2**	**6,7**	**5,2**	**2,1**	**16,0**	**100**
Reg. speciali	*11,3*	*6,7*	*2,2*	*30,4*	*7,4*	*3,3*	*3,8*	*1,8*	*33,2*	*100*
- nord	17,7	6,9	4,9	27,1	7,6	5,6	5,6	2,5	22,1	100
- sud	8,1	6,6	0,8	32,1	7,3	2,2	2,8	1,5	38,6	100
Reg. ordinarie	*3,7*	*3,9*	*2,6*	*58,2*	*5,8*	*7,9*	*5,7*	*2,2*	*10,1*	*100*
- nord	3,4	3,5	2,2	63,6	4,6	6,4	5,2	1,4	9,7	100
- centro	3,5	4,6	1,3	61,9	5,8	9,3	5,0	2,7	5,9	100
- sud	4,3	3,8	4,2	47,9	7,4	8,7	6,9	2,9	13,8	100

Fonte: elaborazione su tab. 4

Spesa pro capite

Nel 2004 continuano a manifestarsi notevoli differenze di spesa sia tra regioni speciali e ordinarie sia, ma in misura più contenuta, tra le ordinarie. Se nelle speciali si spendono complessivamente 4.846 euro (che diventano 6.256 in quelle del nord), nelle ordinarie la spesa media è pari a 2.521 euro e, nell'ambito di queste ultime, la spesa del sud (2.803 euro) è superiore a quella del centro (2.724 euro) e del nord (2.262 euro) (cfr. prospetto 1c). E' anche interessante sottolineare che, a causa della diversa dinamica degli stanziamenti, il divario tra speciali e ordinarie subisce una modesta riduzione al nord (- 84 euro) e un leggero aumento al sud (+ 88 euro).

Per quanto riguarda i singoli settori, la spesa pro capite delle regioni speciali del nord è sempre in assoluto la più elevata e in alcuni casi – come per la voce amministrazione generale (1.106 euro, contro i 354 delle speciali del sud e non più di 121 euro nelle ordinarie) - il divario rispetto agli altri aggregati è estremamente ampio. Nel 2004 non fa eccezione a questa regola neppure il settore sanità: nelle speciali del nord si spendono 1.694 euro pro capite (226 in più della media nazionale, pari a 1.468 euro) e tale dato risulta superiore, sia pur di poco, anche a quello delle regioni ordinare del centro che, a causa del Lazio, fino al 2003 erano riuscite a detenere tale primato ([16]).

Sempre per la sanità è interessante mettere in evidenza che, nel 2004, a differenza di quanto avvenuto nel precedente esercizio, le regioni del sud, sia ordinarie che speciali, tornano a spendere di meno, in termini pro capite, rispetto a quelle del nord.

([16]) Anche nel 2004, tuttavia, il Lazio resta la regione con la spesa sanitaria pro capite più elevata (2.136 euro), seguita dalle province autonome di Bolzano (1.959 euro) e Trento (1.756 euro).

Prospetto 1c - Regioni e Province autonome - Composizione funzionale delle spese - euro pro capite
Anno 2004 (stanziamenti di competenza)

Regioni e Prov. aut.	Amm. generale	Istruz. e form prof.	Assi-stenza	Sanità	Att. Produt-tive	Trasp.	Territ.	Edilizia	Non attrib.	Totale
Italia	**164**	**133**	**72**	**1.468**	**178**	**193**	**149**	**60**	**461**	**2.878**
Reg. speciali	*547*	*324*	*105*	*1.474*	*359*	*162*	*182*	*87*	*1.607*	*4.846*
- nord	1.106	435	306	1.694	474	348	352	154	1.385	6.256
- sud	354	286	35	1.397	319	98	124	63	1.683	4.359
Reg. ordinarie	*94*	*98*	*66*	*1.467*	*145*	*199*	*143*	*55*	*254*	*2.521*
- nord	78	79	49	1.438	104	146	117	31	220	2.262
- centro	96	126	36	1.685	157	254	137	72	160	2.724
- sud	121	108	119	1.344	207	245	193	82	386	2.803

4.3 Trasferimenti delle regioni agli enti locali

Nel 2004 la spesa per trasferimenti complessivamente stanziata dalle regioni è stata pari a 124,6 miliardi (cfr. tabella 5). Rispetto al 2003, tale cifra risulta inferiore del 3,6% e in diminuzione è anche la quota che essa rappresenta sul totale delle spese: dal 75,7% al 74,1% (cfr. prospetti 2a e 2b).

La distribuzione per beneficiari del totale dei trasferimenti vede aumentare la quota destinata alle ASL (dal 66,7% al 68,1%) e agli enti locali (dal 13,3% al 13,8%) e diminuire quella per le imprese (dal 11,2% al 9,0%). Per i trasferimenti alle imprese, il dato è sicuramente influenzato dalla forte diminuzione degli stanziamenti a favore delle attività produttive. Può, tuttavia, aver influito anche la crescente tendenza delle regioni ad erogare gli incentivi non direttamente, ma attraverso enti o società regionali appositamente costituiti. Una conferma conferma di questa tendenza può essere ricavata dall'aumento della quota del totale dei trasferimenti destinata ad altri soggetti (dall'8,9% al 9,1%), tra i quali rientrano, appunto, tali enti e società, aumento che si manifesta non solo a livello nazionale, ma in tutte le aree qui considerate, con l'unica eccezione delle regioni speciali del sud.

Come sottolineato nei precedenti *Rapporti*, la spesa delle regioni per trasferimenti agli enti locali merita una particolare attenzione in quanto l'analisi della sua dinamica e della sua incidenza sul totale delle spese al netto di quelle per l'assistenza sanitaria (che, a questi fini, appare opportuno escludere, in quanto necessariamente erogata dalle regioni attraverso le ASL), si ritiene che possa fornire indicazioni utili sullo stato di attuazione del principio di sussidiarietà.

Rispetto ai progressi costantemente manifestatisi negli esercizi precedenti, il 2004, da questo punto di vista, sembra evidenziare una fase di stasi se non addirittura di ripiegamento.

Ciò emerge non tanto dalla dinamica degli stanziamenti, quanto dalla loro importanza all'interno dei bilanci regionali.

Per quanto riguarda la dinamica, a prescindere da una forte diminuzione nelle regioni ordinarie del sud (- 12,0%), da mettere in relazione alla altrettanto sensibile contrazione delle spese complessive manifestatasi in questa area, nelle altre aree gli stanziamenti restano sostanzialmente uguali a quelli del 2003 o in sensibile aumento, come, in particolare, nelle speciali del sud (+ 7,8%) e nelle ordinarie del nord (+ 9,2%) e del centro (+ 7,3%) (cfr. prospetto 2c)

Ciononostante, l'incidenza dei trasferimenti agli enti locali sul totale delle spese (al netto come si è detto, di quelle per la sanità) diminuisce non solo nelle ordinarie del sud (dal 33,9% al 24,8%) - come del resto era lecito attendersi - ma anche in tutti gli altri aggregati (da un minimo di 1,1 punti nelle ordinarie del centro ad un massimo di 3,2 punti nelle regioni speciali del sud).

Prospetto 2a - Regioni e Province autonome - Spese per trasferimenti - Incidenza sul totale spese e distribuzione per beneficiari - Anno 2004 (stanziamenti di competenza)

Regioni e Province autonome	Incidenza trasf. su tot. spese (%)	Distribuzione dei trasferimenti per beneficiari (%)			
		ASL	EE.LL.	Imprese	Altri
Italia	**74,1**	**68,1**	**13,8**	**9,0**	**9,1**
Reg. speciali	*54,3*	*54,2*	*18,7*	*11,9*	*15,1*
- nord	58,9	44,7	27,9	11,2	16,3
- sud	52,0	59,6	13,5	12,4	14,5
Reg. ordinarie	*80,9*	*71,3*	*12,7*	*8,3*	*7,7*
- nord	82,1	76,7	10,7	5,9	6,7
- centro	84,8	70,7	11,1	9,3	8,9
- sud	76,3	63,9	16,9	11,0	8,2

Fonte: tab. 5

Prospetto 2b - Regioni e Province autonome - Spese per trasferimenti - Anno 2004 - Variazione % sul 2003 (stanziamenti di competenza)

Regioni e Province autonome	Totale trasferimenti	Trasferimenti per beneficiari			
		ASL	EE.LL.	Imprese	Altri
Italia	**-3,6**	**-1,6**	**0,1**	**-22,4**	**-0,5**
Reg. speciali	*-5,5*	*-2,8*	*2,7*	*-26,8*	*-2,2*
- nord	-3,2	1,7	-1,3	-6,5	-15,3
- sud	-6,7	-4,6	7,8	-34,0	8,4
Reg. ordinarie	*-3,2*	*-1,4*	*-0,7*	*-20,8*	*0,2*
- nord	4,1	5,0	9,2	-9,1	-0,1
- centro	-1,6	-3,8	7,3	-0,2	5,7
- sud	-13,3	-9,0	-12,0	-36,8	-4,0

Fonte: tabelle con i dati di base di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

I dati a livello di area sono confermati da quelli per le singole regioni. Nel 2004, solo in cinque regioni la quota del totale delle spese (al netto della sanità) trasferita agli enti locali è superiore a quella del 2003. Di queste, due - Abruzzo e Valle d'Aosta - appartengono al gruppo di regioni in cui tale quota, nel 2004, è comunque molto contenuta (cioè inferiore al 20%) e tre -

Piemonte, Lombardia e Umbria - al gruppo di quelle con la quota più elevata (superiore al 25%) ([17]).

Prospetto 2c - Regioni e Province autonome - Trasferimenti agli enti locali -
Variazione % e incidenza % sulle spese complessive (1) (stanziamenti di competenza)

Regioni e Province autonome	Var. % 04/03	% spese 03	% spese 04
Italia	**0,1**	**24,7**	**20,9**
Regioni speciali	*2,7*	*16,8*	*14,6*
- nord	- 1,3	25,7	22,5
- sud	7,8	11,7	10,4
Regioni ordinarie	*- 0,7*	*29,3*	*24,5*
- nord	9,2	26,7	24,1
- centro	7,3	26,0	24,8
- sud	- 12,0	33,9	24,8

(1) al netto dell'assistenza sanitaria
Fonte: tabelle con i dati di base di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

5. Monitoraggio delle entrate delle regioni

5.1 Struttura e dinamica

Nel 2004 le entrate delle regioni, in termini di competenza, sono state complessivamente pari a 145,3 miliardi, una cifra inferiore a quella del 2003, sia pure solo dello 0,7% (cfr. tab. 6 e prospetto 3°) ([18]). A proposito delle spese, si è visto che nelle regioni del sud - e soprattutto nelle ordinarie - gli stanziamenti 2004 sono nettamente inferiori a quelli per il precedente esercizio. Questa situazione è ovviamente legata alla dinamica delle entrate, nel sud particolarmente bassa rispetto sia alla media nazionale che alle altre aree: - 5,7% nelle regioni speciali e - 7,3% nelle regioni ordinarie. Nelle prime hanno contribuito a determinare tale risultato soprattutto i trasferimenti vincolati per investimenti (-26,7%) e le entrate da accensione di mutui (-36,3%). Del resto, anche le entrate delle ordinarie del sud sono state condizionate in modo decisivo dal calo dei trasferimenti vincolati per investimenti (- 31,1%). In questo caso, tuttavia, hanno contribuito al risultato negativo anche i tributi propri - cresciuti solo dello 0,8%, contro un minimo del +4,4%

([17]) Percentuali inferiori al 20% si riscontrano in Sicilia (7,3%), Abruzzo (8,9%), Molise (10,3%), Valle d'Aosta (15,5%), Bolzano (17,1%), Liguria e Puglia (19%). Percentuali superiori al 25% si riscontrano, invece, in Piemonte (26,0%), Campania (27,4%), Lombardia (29,8%), Umbria (31,5%), Friuli Venezia Giulia (32,0%), Toscana e Calabria (32%).

([18]) La differenza rispetto alle spese 2004 – che, come si è visto - ammontano a circa 168 miliardi - viene coperta utilizzando il risultato di gestione relativo a precedenti esercizi: in particolare, nel 2004 si registrano avanzi di amministrazione per 28,3 miliardi e disavanzi per 5,5 miliardi (in proposito cfr. ISSIRFA, *Osservatorio Finanziario regionale/27*, Franco Angeli editore, Milano, 2005).

nelle altre aree – e i trasferimenti vincolati correnti, diminuiti del 27,3%, contro una media nazionale del -12,7% ([19]).

Prospetto 3a - Regioni e Province autonome - Entrate per il 2004 - Variaz. % sul 2003 (dati di competenza)

Regioni e Province autonome	Tributi propri	Altre proprie	Trasf. per compart. a trib. erar.	Trasf. perequativi liberi	Trasf. vincolati correnti	Trasf. vincolati per invest.	Mutui	Totale entrate
Italia	**5,4**	**- 19,2**	**6,7**	**- 1,3**	**- 12,7**	**- 21,9**	**6,7**	**- 0,7**
Reg. speciali	*5,7*	*- 0,1*	*7,2*	*31,9*	*- 3,1*	*- 16,0*	*- 28,5*	*- 2,4*
- nord	4,4	3,2	0,8	-	22,5	37,7	4,0	4,0
- sud	6,8	- 1,7	13,3	32,7	- 4,6	- 26,7	- 36,3	- 5,7
Reg. ordinarie	*5,4*	*- 30,5*	*3,3*	*- 1,8*	*- 17,3*	*- 24,2*	*26,4*	*- 0,2*
- nord	5,4	3,0	2,0	- 1,2	- 17,1	- 22,1	42,9	5,1
- centro	8,4	- 37,3	- 1,5	- 6,0	- 0,4	- 5,3	- 6,3	- 1,4
- sud	0,8	- 40,5	13,2	0,2	- 27,3	- 31,1	35,0	- 7,3

Fonte: tab. 6 di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

La composizione delle entrate 2004 (riportata nel prospetto 3b) non subisce modificazioni di rilievo rispetto al precedente esercizio. Tuttavia, almeno nelle regioni ordinarie del sud, a causa della diminuzione dei trasferimenti vincolati, si manifesta una sensibile riduzione del peso di questa tipologia di entrata (dal 28,1% al 21,2%) a vantaggio di altre componenti, libere da vincoli di destinazione, come i tributi propri, le entrate da compartecipazioni e soprattutto i trasferimenti perequativi che passano dal 43,3% al 46,8%. Sempre in queste regioni aumenta anche – dal 5,1% al 7,4% - il peso delle entrate provenienti dall'accensione di mutui, pari, nel 2004, a 2,2 miliardi (+ 35,0% rispetto al 2003)([20]).

Prospetto 3b - Regioni e Province autonome - Entrate per il 2004 - Composizione % (dati di competenza)

Regioni e Province autonome	Tributi propri	Altre proprie	Trasf. per compartecip. a trib. erariali	Trasf. perequativi liberi	Trasf. vincolati correnti	Trasf. vincolati per invest.	Mutui	Totale entrate
Italia	**30,8**	**1,8**	**14,9**	**24,3**	**6,9**	**8,2**	**13,0**	**100**
Reg. speciali	*12,5*	*3,2*	*51,0*	*1,9*	*9,7*	*9,5*	*12,2*	*100*
- nord	14,8	2,9	63,9	0,1	1,9	7,1	9,4	100
- sud	11,1	3,4	43,6	2,9	14,3	10,8	13,8	100
Reg. ordinarie	*37,2*	*1,3*	*2,4*	*32,1*	*6,0*	*7,8*	*13,3*	*100*
- nord	45,9	0,8	2,6	24,2	5,1	4,5	16,9	100
- centro	38,5	1,9	2,6	30,7	6,5	7,0	12,8	100
- sud	20,9	1,7	2,0	46,8	7,0	14,2	7,4	100

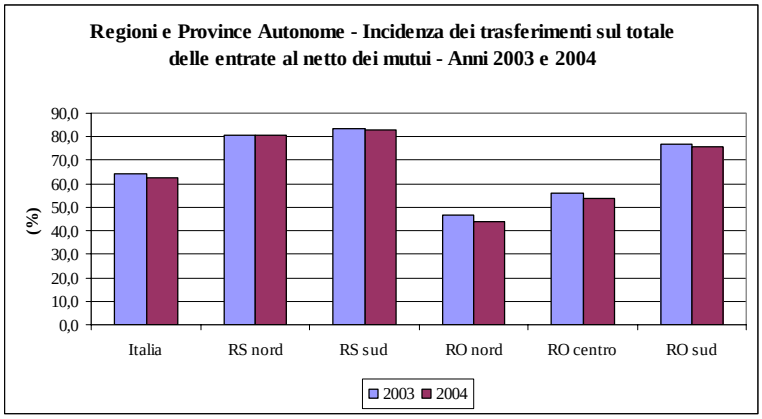
Fonte: tab. 6

([19]) Le "altre entrate proprie" hanno avuto un calo particolarmente forte nelle regioni ordinarie del sud (- 40,5%, rispetto ad una media nazionale del – 19,2%). L'importanza relativa di questa fonte di finanziamento resta tuttavia molto modesta anche nel 2004.

([20]) Un forte aumento dell'indebitamento si manifesta anche nelle regioni ordinarie del nord: qui tali entrate nel 2004 sono pari a 8,8 miliardi (+ 47,9% sul 2003) e assicurano quasi il 17% del totale delle entrate (+ 4,6 punti sul 2003).

Come risulta dal grafico 3, nel 2004 resta elevata la dipendenza delle regioni da trasferimenti dello Stato, a patto di includere tra questi ultimi le compartecipazioni a tributi erariali. Va tuttavia sottolineato che, rispetto al precedente esercizio, nelle regioni ordinarie del nord e del centro il peso dei trasferimenti tende a diminuire: dal 46,8% al 43,8% nelle prime e dal 56,1% al 53,7% nelle seconde.

Grafico 3



Fonte: tab. 6 di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

Per quanto riguarda infine la disponibilità di entrate pro capite (riportata nell'ultima colonna della tabella 6), quella delle speciali (4.161 euro) resta ancora pari a quasi il doppio di quella delle ordinarie (2.182 euro) e, se il confronto tra i due tipi di regioni viene limitato al nord del paese, il divario sale al 176% (5.924 euro nelle speciali e 2.157 euro nelle ordinarie) ([21]).

5.2 Autonomia di entrata e di spesa

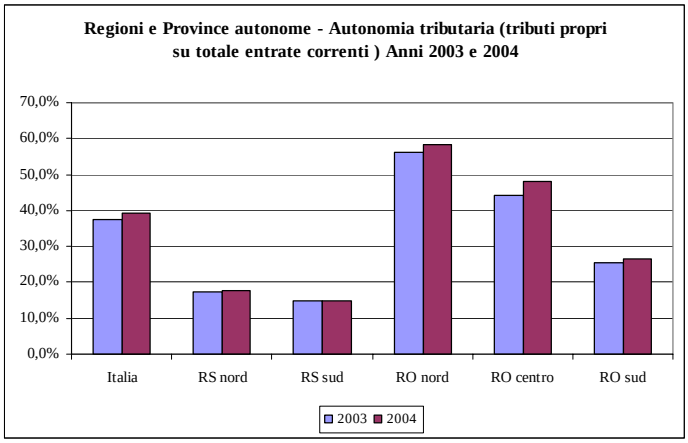
Per quanto riguarda l'autonomia di entrata, si è già osservato nel precedente rapporto che, nel caso delle amministrazioni regionali. essa di fatto corrisponde all'autonomia tributaria, il livello della quale può essere misurato calcolando l'incidenza del gettito dei tributi propri sul totale delle entrate correnti([22]).

([21]) Le entrate pro capite raggiungono in assoluto i valori massimi nelle province autonome di Bolzano e Trento (rispettivamente, 9.165 e 7075 euro) e in Valle d'Aosta (11.691 euro). Tutte le altre regioni si collocano al di sotto dei 3.000 euro salvo che: la Liguria (3.042 euro), la Sardegna (3.136 euro), il Friuli Venezia Giulia (3.576 euro) e la Basilicata (3.881 euro).

([22]) La sostanziale coincidenza, nel caso delle regioni, tra autonomia tributaria e autonomia di entrata, deriva dal fatto che esse non dispongono, al contrario degli enti locali e, in particolare, dei comuni, di altre entrate proprie (canoni,

Data l'assenza di mutamenti strutturali nella composizione delle entrate, i valori dell'autonomia tributaria restano molto vicini a quelli del precedente esercizio, come, del resto, le differenze tra regioni ordinarie e speciali e quelle legate alla collocazione geografica (cfr. grafico 4). Ciononostante – e soprattutto a causa dell'incremento del gettito dei tributi propri e della riduzione delle entrate per trasferimenti vincolati – l'autonomia di entrata cresce dal 56,2% al 58,4% nelle regioni ordinarie del nord e dal 44,2% al 48,0% in quelle del centro. Resta, invece, sostanzialmente invariata non solo nelle ordinarie del sud, ma anche nelle regioni speciali. Da ciò deriva che il divario tra autonomia tributaria delle regioni speciali (pari al 15,9%, come nel 2003) e quella delle regioni ordinarie (47,1%) nel 2004 si allarga ulteriormente, raggiungendo i 31,2 punti.

Grafico 4



Fonte: tab. 6 di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

In materia di autonomia tributaria delle regioni, un accenno deve essere fatto anche all'attività normativa da esse posta in essere in questo campo. Come negli anni precedenti, nel 2004 quasi tutte le regioni hanno modificato la disciplina dei tributi propri, molto spesso utilizzando la propria legge finanziaria. I tributi interessati da queste norme sono soprattutto la tassa automobilistica, il tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti, la tassa per il diritto allo studio universitario, l'Irap (per quale diverse regioni hanno disposto riduzioni di aliquote per specifiche categorie di contribuenti) e l'addizionale Irpef (anche qui per ridurre le aliquote, come è avvenuto nelle Marche, dove quella massima del 4,0% è stata portata al 3,65%). Si rileva, tuttavia, anche l'istituzione di

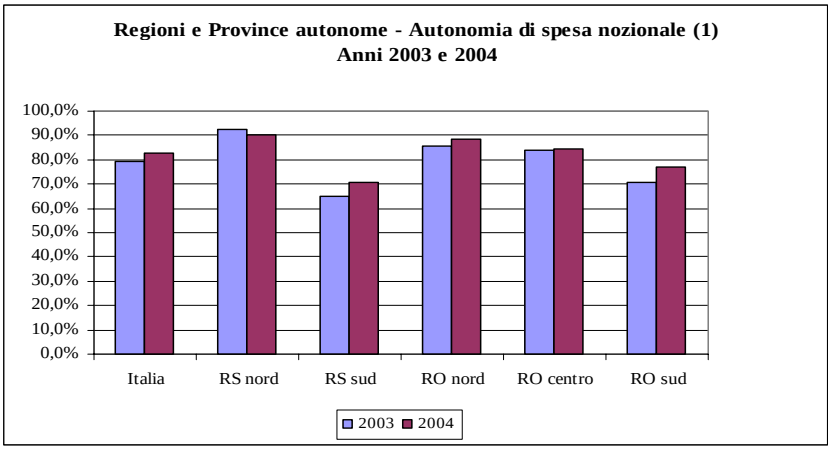
tariffe, ecc.) in grado di produrre un gettito di rilievo. Si potrebbe obiettare che i ticket sanitari sono a tutti gli effetti un'entrata tariffaria e rilevante: nel 2004 si tratta di 1.982 milioni (cfr. delibera di riparto delle complessive disponibilità del FSN, parte corrente, del 29 settembre 2004). Essi tuttavia, sono incassati direttamente dalle ASL e, quindi, non figurano nei bilanci delle regioni).

nuovi tributi. Ad esempio, l'introduzione dell'imposta regionale sulla benzina da parte del Molise, o della tassa fitosanitaria regionale da parte dell'Emilia Romagna e del Veneto([23]).

Passando ora all'autonomia di spesa nozionale - calcolata in base al rapporto tra entrate delle regioni che, dal bilancio, risultano non destinate a specifici settori ([24]) e totale delle entrate al netto dei mutui - nel 2004 il fatto più interessante è il suo incremento nelle regioni del sud (dal 70,4% al 77,1% nelle ordinarie e dal 64,7% al 70,8% nelle speciali) e nelle ordinarie del nord (dall'85,7% all'88,5%). In tutti i casi questa variazione – che di per sé sarebbe da considerare un fatto positivo – in realtà segnala un problema: il fatto che nel 2004 si è manifestata una forte riduzione dei trasferimenti vincolati, non adeguatamente compensata dalla crescita delle entrate libere (tanto che, come si è visto, in questo esercizio si è verificato un calo delle entrate complessive, in particolare al sud) e, certamente, non è questa la strada giusta per rafforzare l'autonomia finanziaria delle regioni.

A conferma di quanto appena detto, è interessante considerare l'autonomia di spesa effettiva cioè quella calcolata sottraendo dalle entrate formalmente libere da destinazione la quota comunque da utilizzare per la copertura del fabbisogno sanitario. Nell'ambito delle regioni ordinarie, dove essa è comunque particolarmente bassa (14,6%, contro 42,5% nelle speciali), nel 2004 subisce un sia pur modesto ridimensionamento rispetto al precedente esercizio proprio al nord e al sud (cfr. grafico 6).

Grafico 5

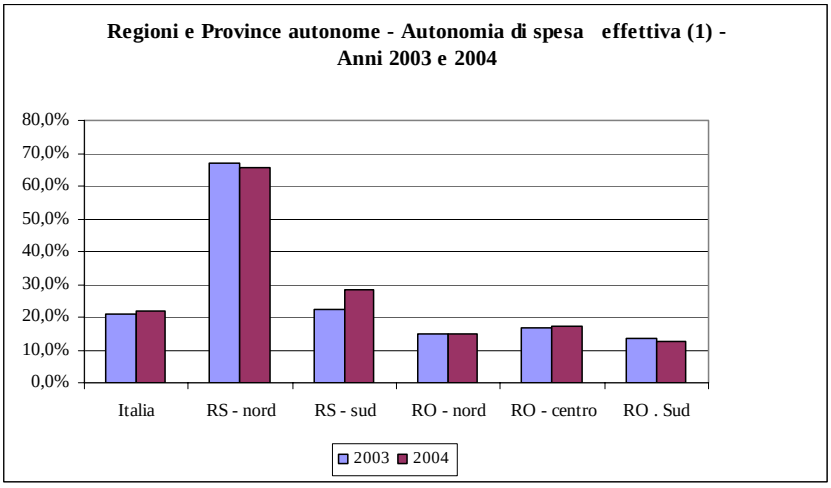


(1) Entrate che, dal bilancio, risultano libere da vincoli di destinazione in % del totale delle entrate al netto dei mutui
Fonte: tab. 6 di questo e del precedente *Rapporto ISSiRFA 2004*

([23]) Per un'analisi dettagliata delle modifiche dei tributi propri disposti dalle regioni nel corso del 2004, si rinvia a: E. BUGLIONE, "Alcuni aspetti della legislazione regionale in materia di finanza e contabilità", in Camera dei Deputati, *Rapporto sullo stato della legislazione 2004-2005 tra Stato, regioni e Unione Europea*, Camera dei deputati, Roma, 2005.

([24]) Con riferimento alla tabella 6, si tratta delle voci seguenti: tributi propri, altre entrate proprie, trasferimenti per compartecipazioni a tributi erariali, trasferimenti perequativi.

Grafico 6



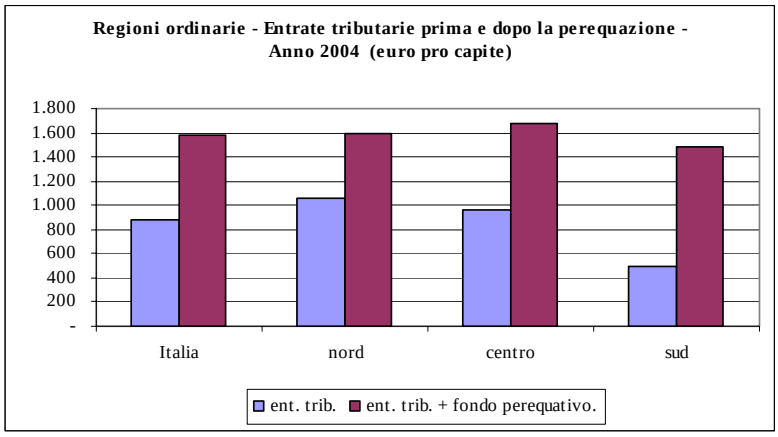
(1) Entrate libere da vincoli di destinazione, al netto di quelle da destinare alla copertura del fabbisogno sanitario, sul totale delle entrate al netto dei mutui.
Fonte: tab. 6 di questo e del precedente *Rapporto* e, per il fabbisogno sanitario, dati tratti dal riparto del Fondo sanitario nazionale.

5.3 La perequazione nelle regioni ordinarie

Nel 2004 le entrate pro capite derivanti da tributi propri e da compartecipazioni ripartite in base al criterio geografico - in altre parole le entrate tributarie il cui gettito è direttamente correlato alla capacità fiscale delle singole regioni - nel nord sono superiori a quelle del sud di 572 euro (1.061 euro contro 489 euro) (cfr. tab. 7 e grafico 7). Tuttavia, aggiungendo alle entrate tributarie le assegnazioni del fondo perequativo, il divario tra nord e sud si riduce a 101 euro. Questo risultato testimonia un notevole contributo finanziario a sostegno delle regioni meridionali a carico di quelle economicamente più sviluppate ed è essenzialmente da attribuire al meccanismo di perequazione previsto dal d. lgs. 56 del 2000, tuttora in vigore. Rispetto al 2003 si manifesta, tuttavia, un peggioramento, visto che in quell'anno il divario finale tra nord e sud era risultato pari a 77 euro pro capite. Ciò non sembra da attribuire al fatto che il riparto del fondo perequativo per il 2004 – disposto con il DPCM del 14 maggio 2004 – ha per prima volta applicato a una parte del fondo i parametri oggettivi previsti nel decreto stesso e, in particolare, quello della perequazione della capacità fiscale al 90% della media nazionale (che, oggettivamente, penalizza le regioni meridionali). Tale riparto è stato infatti congelato a causa dell'opposizione di alcune regioni sia sul metodo utilizzato per calcolarlo, sia per i criteri in esso previsti, ritenuti non coerenti con l'articolo

119 della Costituzione([25]). Piuttosto può aver influito la sensibile crescita delle entrate tributarie nelle regioni del centro e del nord e i tempi, necessariamente non brevi, necessari a modificare le quote del fondo in relazione alla variazione di tali entrate.

Grafico 7



Fonte: tab. 7

([25]) Per una approfondita analisi del d. lgls 56/2000 e delle contestazioni avanzate dalle regioni in merito al decreto di riparto del 2004 si veda A. STRUSI, A. SABBADINI, "Nuova finanza e perequazione nel federalismo fiscale delle regioni: l'esperienza del decreto legislativo 56/2000", in *Economia e società regionale*, n. 1, 2005.

6. *Allegato statistico*

Tab. 1 - Settore statale, regionale, locale - Spese complessive - Anno 2002 - Milioni di euro (dati di cassa)

Regioni e Province autonome	Settore statale (1)	Settore regionale	Settore Locale	Totale
Piemonte	13.224	7.680	6.165	27.068
Val D'Aosta	543	956	313	1.813
Lombardia	26.125	19.492	19.297	64.914
P.A. Bolzano	1.644	3.131	1.069	5.844
P.A. Trento	1.412	2.571	1.295	5.279
Veneto	11.420	8.349	5.829	25.598
Friuli V. G.	5.026	2.751	2.118	9.895
Liguria	6.415	2.745	2.989	12.149
Emilia R.	11.178	8.286	6.116	25.579
Toscana	10.943	6.450	5.856	23.249
Umbria	2.737	1.683	1.654	6.074
Marche	4.376	2.690	2.167	9.233
Lazio	35.500	7.790	7.984	51.273
Abruzzo	4.337	2.125	1.470	7.933
Molise	1.167	570	399	2.136
Campania	19.826	7.456	6.700	33.982
Puglia	13.393	5.898	3.943	23.235
Basilicata	2.167	1.198	800	4.164
Calabria	7.663	4.259	2.300	14.222
Sicilia	15.404	10.345	6.024	31.772
Sardegna	6.169	4.391	2.249	12.809
Italia	**200.669**	**110.817**	**86.736**	**398.222**
Regioni speciali	*30.199*	*24.146*	*13.068*	*67.412*
- nord	8.626	9.410	4.795	22.830
- sud	21.573	14.736	8.273	44.582
Regioni ordinarie	*170.470*	*86.671*	*73.668*	*330.810*
- nord	68.361	46.552	40.396	155.308
- centro	53.556	18.613	17.661	89.830
- sud	48.553	21.507	15.612	85.672

(1) Al netto delle spese per interessi e per prestazioni previdenziali
Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione - Banca dati Conti pubblici territoriali

Tab. 2 - Settore statale, regionale, locale - Totale spese finali - Anno 2002 -
- euro pro capite (dati di cassa)

Regioni e Province autonome	Settore statale	Settore regionale	Settore Locale	Totale	N. indice (tot. Italia =100)
Piemonte	3.125	1.815	1.457	6.397	92
Val D'Aosta	4.493	7.908	2.590	14.991	216
Lombardia	2.868	2.140	2.119	7.127	103
P.A. Bolzano	3.518	6.700	2.287	12.506	180
P.A. Trento	2.923	5.322	2.680	10.925	157
Veneto	2.495	1.824	1.273	5.592	80
Friuli V. G.	4.218	2.309	1.777	8.304	120
Liguria	4.080	1.746	1.901	7.727	111
Emilia R.	2.773	2.056	1.517	6.347	91
Toscana	3.112	1.834	1.665	6.612	95
Umbria	3.280	2.018	1.983	7.282	105
Marche	2.948	1.812	1.460	6.219	90
Lazio	6.899	1.514	1.552	9.964	143
Abruzzo	3.406	1.669	1.154	6.230	90
Molise	3.636	1.774	1.242	6.652	96
Campania	3.463	1.302	1.170	5.936	85
Puglia	3.328	1.466	980	5.774	83
Basilicata	3.630	2.007	1.340	6.977	100
Calabria	3.817	2.122	1.146	7.085	102
Sicilia	3.098	2.081	1.211	6.390	92
Sardegna	3.767	2.681	1.374	7.822	113
Italia	**3.501**	**1.933**	**1.513**	**6.947**	100
Regioni speciali	*3.404*	*2.721*	*1.473*	*7.598*	109
- nord	3.812	4.158	2.119	10.089	145
- sud	3.264	2.229	1.252	6.745	97
Regioni ordinarie	*3.519*	*1.789*	*1.521*	*6.828*	98
- nord	2.907	1.979	1.718	6.603	95
- centro	4.877	1.695	1.608	8.181	118
- sud	3.481	1.542	1.119	6.142	88

Fonte: elaborazione su tab. 1 e tab. 8

Tab. 3 - Settore statale, regionale, locale - Totale spese finali - Anno 2002 - Incidenza sul Pil (%) (dati di cassa)

Regioni e Province autonome	Settore statale	Settore regionale	Settore Locale	Totale
Piemonte	12,5	7,2	5,8	25,5
Val D'Aosta	16,1	28,3	9,3	53,7
Lombardia	10,2	7,6	7,6	25,4
Trentino A.A.	11,2	20,9	8,7	40,8
Veneto	10,1	7,4	5,2	22,7
Friuli V. G.	16,9	9,3	7,1	33,3
Liguria	16,9	7,3	7,9	32,1
Emilia R.	10,1	7,5	5,5	23,1
Toscana	12,9	7,6	6,9	27,4
Umbria	15,7	9,6	9,5	34,8
Marche	13,5	8,3	6,7	28,5
Lazio	27,3	6,0	6,1	39,4
Abruzzo	18,3	8,9	6,2	33,4
Molise	21,2	10,3	7,2	38,7
Campania	23,4	8,8	7,9	40,2
Puglia	22,3	9,8	6,6	38,7
Basilicata	23,4	12,9	8,6	45,0
Calabria	27,6	15,3	8,3	51,2
Sicilia	21,0	14,1	8,2	43,2
Sardegna	22,4	15,9	8,2	46,4
Italia	**15,9**	**8,8**	**6,9**	**31,6**
Regioni speciali	*18,7*	*15,0*	*8,1*	*41,8*
- nord	14,3	15,6	7,9	37,8
- sud	21,3	14,6	8,2	44,1
Regioni ordinarie	*15,5*	*7,9*	*6,7*	*30,1*
- nord	11,0	7,5	6,5	25,0
- centro	20,2	7,0	6,7	33,9
- sud	23,0	10,2	7,4	40,6

Fonte: elaborazione su tab. 1 e tab. 8

Tab. 4 -Regioni e Province autonome - Distribuzione delle spese per settori funzionali - Anno 2004 - milioni di euro (dati di competenza)

Regioni e Prov. autonome	Ammini-strazione generale	Istruz. e form. prof.	Assi-stenza	Sanità	Attività produt-tive	Trasporti	Territori o	Edilizia	Non attribui-bili	Totale
Piemonte	454	377	137	6.037	757	467	348	24	827	9.429
Val D'Aosta	327	101	66	234	213	54	128	12	301	1.436
Lombardia	642	499	169	12.802	374	824	303	142	1.641	17.397
P.A. Bolzano	1.060	258	206	1.026	294	246	81	177	1.105	4.451
P.A. Trento	678	386	233	795	278	299	189	51	862	3.770
Veneto	311	383	653	6.266	573	1.117	1.185	263	1.030	11.781
Friuli V. G.	482	257	199	1.847	308	202	413	115	921	4.744
Liguria	108	184	60	3.149	118	308	390	77	986	5.381
Emilia R.	367	470	160	6.493	691	807	598	252	833	10.671
Toscana	285	238	48	5.026	401	575	352	311	508	7.746
Umbria	133	149	31	1.439	323	242	218	105	182	2.823
Marche	158	98	37	2.553	114	182	92	26	227	3.488
Lazio	500	930	290	9.935	929	1.861	881	370	886	16.582
Abruzzo	165	87	23	1.623	90	216	45	11	1.359	3.618
Molise	78	34	12	442	92	61	38	30	221	1.008
Campania	619	489	1.513	7.388	941	1.707	542	396	2.290	15.884
Puglia	437	255	25	5.426	391	444	628	14	810	8.429
Basilicata	116	220	42	846	476	368	558	112	235	2.971
Calabria	294	430	61	3.198	924	656	904	593	516	7.574
Sicilia	1.768	1.022	126	7.091	1.307	421	599	349	10.056	22.738
Sardegna	588	883	110	2.220	819	229	226	73	1.159	6.307
Italia	**9.568**	**7.747**	**4.202**	**85.836**	**10.411**	**11.286**	**8.716**	**3.504**	**26.956**	**168.227**
Reg. speciali	*4.902*	*2.905*	*941*	*13.212*	*3.218*	*1.451*	*1.636*	*778*	*14.403*	*43.447*
- nord	2.547	1.001	705	3.901	1.092	801	811	356	3.189	14.402
- sud	2.356	1.904	236	9.311	2.126	650	825	422	11.215	29.045
Reg. ordinarie	*4.666*	*4.842*	*3.261*	*72.624*	*7.193*	*9.835*	*7.080*	*2.726*	*12.552*	*124.780*
- nord	1.882	1.912	1.179	34.748	2.514	3.524	2.824	758	5.317	54.658
- centro	1.076	1.415	407	18.953	1.767	2.860	1.543	813	1.804	30.638
- sud	1.708	1.515	1.675	18.923	2.913	3.451	2.714	1.156	5.431	39.484

Fonte: ISSiRFA, *Osservatorio finanziario regionale/27* , Franco Angeli Editore, Milano, 2005

Tab. 5 - Regioni e Province autonome - Spese complessive e spese per trasferimenti - Anno 2004 - milioni di euro (dati di competenza)

Regioni e Province autonome	Spese compl. (1)	Spese per trasferim.	Beneficiari dei trasferimenti			
			ASL	EE.LL.	Imprese	Altri
Piemonte	9.429	7.954	5.986	881	545	542
Val D'Aosta	1.436	642	202	187	157	97
Lombardia	17.397	14.904	12.624	1.370	402	508
P.A. Bolzano	4.451	2.316	948	587	294	486
P.A. Trento	3.770	2.207	795	665	249	498
Veneto	11.781	9.172	6.572	1.245	751	604
Friuli V. G.	4.744	3.320	1.844	926	248	301
Liguria	5.381	4.004	3.121	425	117	342
Emilia R.	10.671	8.849	6.105	875	843	1.027
Toscana	7.746	6.815	4.991	876	580	368
Umbria	2.823	2.315	1.283	436	453	143
Marche	3.488	3.008	2.441	193	208	165
Lazio	16.582	13.837	9.644	1.387	1.163	1.642
Abruzzo	3.618	2.057	1.589	177	60	231
Molise	1.008	574	437	58	25	54
Campania	15.884	13.127	8.264	2.324	1.023	1.516
Puglia	8.429	6.321	5.054	582	505	179
Basilicata	2.971	2.292	845	533	692	222
Calabria	7.574	5.766	3.058	1.426	1.018	264
Sicilia	22.738	10.916	6.888	1.144	1.421	1.462
Sardegna	6.307	4.202	2.121	901	449	730
Italia	**168.227**	**124.598**	**84.812**	**17.199**	**11.204**	**11.383**
Regioni speciali	*43.447*	*23.603*	*12.799*	*4.411*	*2.819*	*3.574*
- nord	14.402	8.485	3.790	2.366	948	1.382
- sud	29.045	15.117	9.009	2.045	1.870	2.193
Regioni ordinarie	*124.780*	*100.995*	*72.013*	*12.789*	*8.385*	*7.809*
- nord	54.658	44.884	34.408	4.795	2.658	3.023
- centro	30.638	25.974	18.359	2.893	2.405	2.318
- sud	39.484	30.137	19.247	5.101	3.322	2.467

(1) Al netto delle partite di giro

Fonte: elaborazione su dati ISSiRFA, *Osservatorio finanziario regionale/27* , Franco Angeli Editore, Milano, 2005

Tab. 6 - Regioni e Province autonome - Entrate per il 2004 - milioni di euro (dati di competenza)

Regioni e Province autonome	Tributi propri	Altre proprie	Trasf. per compartecip. a trib. erariali	Trasf. perequativi liberi	Trasf. vincolati correnti	Trasf. vincolati per invest.	Mutui	Totale entrate	Totale entrate pro capite (euro)
Piemonte	4.202	27	302	2.565	306	291	1.153	8.846	2.043
Val D'Aosta	193	40	958	-	20	29	197	1.436	11.691
Lombardia	10.596	232	494	3.285	309	311	4.053	19.279	2.052
P.A. Bolzano	489	81	2.728	13	48	364	650	4.373	9.165
P.A. Trento	415	87	2.724	-	115	178	-	3.520	7.075
Veneto	4.171	85	227	2.804	582	570	1.569	10.008	2.129
Friuli V. G.	918	192	2.305	-	74	391	430	4.308	3.576
Liguria	1.035	53	91	1.539	912	715	498	4.843	3.042
Emilia R.	3.925	35	216	2.445	544	456	1.526	9.147	2.203
Toscana	2.846	78	226	2.864	425	139	380	6.959	1.934
Umbria	601	35	45	785	136	261	194	2.056	2.393
Marche	1.260	64	72	1.135	97	140	462	3.230	2.127
Lazio	5.246	302	336	3.169	1.011	1.270	2.287	13.621	2.585
Abruzzo	763	97	66	1.153	96	49	190	2.415	1.859
Molise	162	10	12	381	175	56	5	801	2.487
Campania	2.520	240	235	5.582	806	1.446	1.265	12.094	2.089
Puglia	1.744	55	150	3.985	446	939	456	7.774	1.911
Basilicata	285	45	41	660	346	718	221	2.315	3.881
Calabria	800	77	82	2.271	238	1.053	77	4.598	2.288
Sicilia	1.885	660	7.869	672	2.337	2.042	258	15.723	3.136
Sardegna	748	151	2.448	26	1.044	526	3.005	7.948	4.817
Italia	**44.803**	**2.646**	**21.626**	**35.335**	**10.066**	**11.944**	**18.874**	**145.294**	**2.485**
Reg. speciali	*4.648*	*1.211*	*19.031*	*711*	*3.637*	*3.530*	*4.540*	*37.307*	*4.161*
- nord	2.015	400	8.715	13	256	962	1.277	13.637	5.924
- sud	2.633	810	10.316	698	3.382	2.568	3.263	23.670	3.552
Reg. ordinarie	*40.156*	*1.436*	*2.595*	*34.624*	*6.429*	*8.414*	*14.335*	*107.987*	*2.182*
- nord	23.929	432	1.330	12.638	2.653	2.343	8.798	52.124	2.157
- centro	9.953	479	679	7.953	1.669	1.810	3.323	25.866	2.300
- sud	6.274	525	586	14.033	2.107	4.260	2.213	29.997	2.130

Fonte: elaborazione su dati ISSiRFA, *Osservatorio finanziario regionale/27* , Franco Angeli Editore, Milano, 2005 e tab. 8

Tab. 7 - Regioni ordinarie - Entrate tributarie al netto e al lordo delle assegnazioni del fondo perequativo - Anno 2004 - euro pro capite (dati di competenza)

Regioni ordinarie	Tributi propri e compartecipazioni a tributi erariali	Assegnazioni fondo perequativo	Totale
Piemonte	1.055	601	1.655
Lombardia	1.199	355	1.555
Veneto	947	604	1.551
Liguria	714	975	1.690
Emilia R.	1.015	599	1.614
Toscana	861	803	1.665
Umbria	762	925	1.687
Marche	885	754	1.639
Lazio	1.072	609	1.681
Abruzzo	645	897	1.542
Molise	539	1.184	1.724
Campania	478	969	1.447
Puglia	469	986	1.455
Basilicata	545	1.106	1.652
Calabria	439	1.129	1.568
Totale	**873**	**707**	**1.580**
nord	1.061	531	1.591
centro	956	715	1.671
sud	489	1.001	1.490

Fonte: elab. su tab. 6 e tab. 8

Tab. 8 - Regioni e Province autonome - Pil, popolazione e Pil pro capite

Regioni e Province autonome	Pil 2002 (milioni di euro)	Popolazione 2002	Pil pro capite 2002 (euro)	Popolazione 2003	Popolazione 2004
Piemonte	106.200	4.231.334	25.098	4.270.215	4.330.172
Val D'Aosta	3.374	120.909	27.905	122.040	122.868
Lombardia	255.086	9.108.645	28.005	9.246.796	9.393.092
Trentino A.A.	27.284	950.495	28.705	962.464	974.613
P.A. Bolzano	n.d.	467.338	n.d.	471.635	477.067
P.A. Trento	n.d.	483.157	n.d.	490.829	497.546
Veneto	112.520	4.577.408	24.581	4.642.899	4.699.950
Friuli V. G.	29.683	1.191.588	24.910	1.198.187	1.204.718
Liguria	37.855	1.572.197	24.078	1.577.474	1.592.309
Emilia R.	110.659	4.030.220	27.457	4.080.479	4.151.369
Toscana	84.942	3.516.296	24.157	3.566.071	3.598.269
Umbria	17.458	834.210	20.927	848.022	858.938
Marche	32.364	1.484.601	21.800	1.504.827	1.518.780
Lazio	130.012	5.145.805	25.266	5.205.139	5.269.972
Abruzzo	23.753	1.273.284	18.655	1.285.896	1.299.272
Molise	5.512	321.047	17.169	321.697	321.953
Campania	84.597	5.725.098	14.777	5.760.353	5.788.986
Puglia	60.057	4.023.957	14.925	4.040.990	4.068.167
Basilicata	9.261	596.821	15.518	597.000	596.546
Calabria	27.752	2.007.392	13.825	2.011.338	2.009.268
Sicilia	73.475	4.972.124	14.777	5.003.262	5.013.081
Sardegna	27.594	1.637.639	16.850	1.643.096	1.650.052
Italia	**1.259.437**	**57.321.070**	**21.972**	**57.888.245**	**58.462.375**
Regioni speciali	*161.410*	*8.872.755*	*18.192*	*8.929.049*	*8.965.332*
- nord	60.340	2.262.992	26.664	2.282.691	2.302.199
- sud	101.069	6.609.763	15.291	6.646.358	6.663.133
Regioni ordinarie	*1.098.028*	*48.448.315*	*22.664*	*48.959.196*	*49.497.043*
- nord	622.320	23.519.804	26.459	23.817.863	24.166.892
- centro	264.775	10.980.912	24.112	11.124.059	11.245.959
- sud	210.933	13.947.599	15.123	14.017.274	14.084.192

Fonte: dati Istat