



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

1 - IL QUADRO GENERALE

1.1 L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA NEL 2003 ED I SUOI RIFLESSI SULLA FINANZA PUBBLICA

L'economia mondiale e nazionale nel 2003

L'economia mondiale sta lentamente superando la fase di stagnazione economica iniziata nell'autunno 2001 e protrattasi fino alla primavera del 2003.

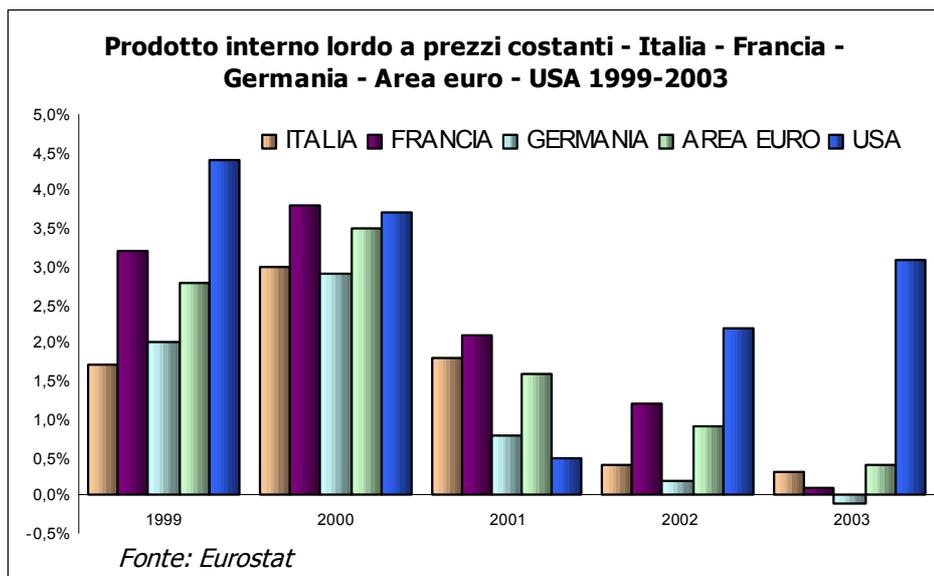
La ripresa economica si è manifestata in modo disomogeneo nelle varie aree del pianeta. Netti miglioramenti degli indicatori macroeconomici si sono registrati negli Stati Uniti, in Giappone e negli altri Paesi asiatici; nell'area dell'euro invece la ripresa tarda a manifestarsi.

Negli Stati Uniti, il prodotto interno lordo è tornato a crescere a livelli sostenuti nel secondo e nel terzo trimestre del 2003 (rispettivamente 3,3 e 7,2 per cento in ragione d'anno). L'accelerazione è determinata dal notevole incremento della spesa pubblica per la sicurezza nazionale e alla ripresa degli investimenti privati.

Anche nell'area asiatica si è verificata una netta accelerazione della ripresa nel secondo trimestre dell'anno. Il prodotto interno lordo cinese continua ad espandersi a ritmi vertiginosi (9,1 per cento in ragione d'anno nel terzo trimestre del 2003); l'incremento delle esportazioni sta risollevando l'economia giapponese, ancora minata da una persistente spirale deflativa.

Nell'area dell'euro, la crescita del prodotto interno lordo si è arrestata nel primo semestre dell'anno. Le motivazioni di questo risultato sono da ascrivere in gran parte al persistere della debolezza ciclica e al rallentamento delle esportazioni, penalizzate dall'apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro e dalla modesta crescita del commercio internazionale. Tuttavia, a partire dal terzo trimestre del 2003 si sono avvertiti i primi segnali della ripresa economica, accompagnati da una ritrovata fiducia nei confronti dei mercati azionari.

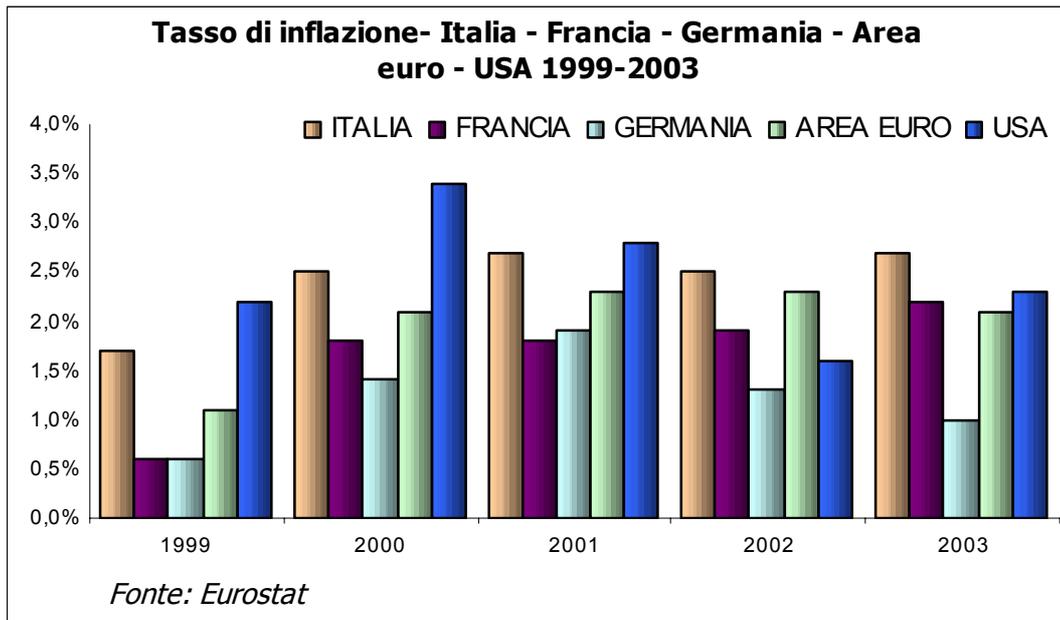
*Lenta ripresa
dell'economia
mondiale*



In linea con gli altri grandi Paesi dell'Unione Europea, anche l'economia italiana ha registrato una lieve flessione nella prima metà dell'anno, per effetto del contributo negativo del settore estero e del calo degli investimenti. Le prospettive di crescita dell'economia italiana, confermate dalla crescita del Pil nel terzo trimestre (0,7% su base annua), hanno registrato una battuta d'arresto nel quarto trimestre del 2003 (0,1% su base annua).

La crescita complessiva del Pil è stata dello 0,3%.

Nel 2003 l'inflazione italiana ha registrato in media annua una variazione del 2,7%, due decimi in più dell'anno precedente.

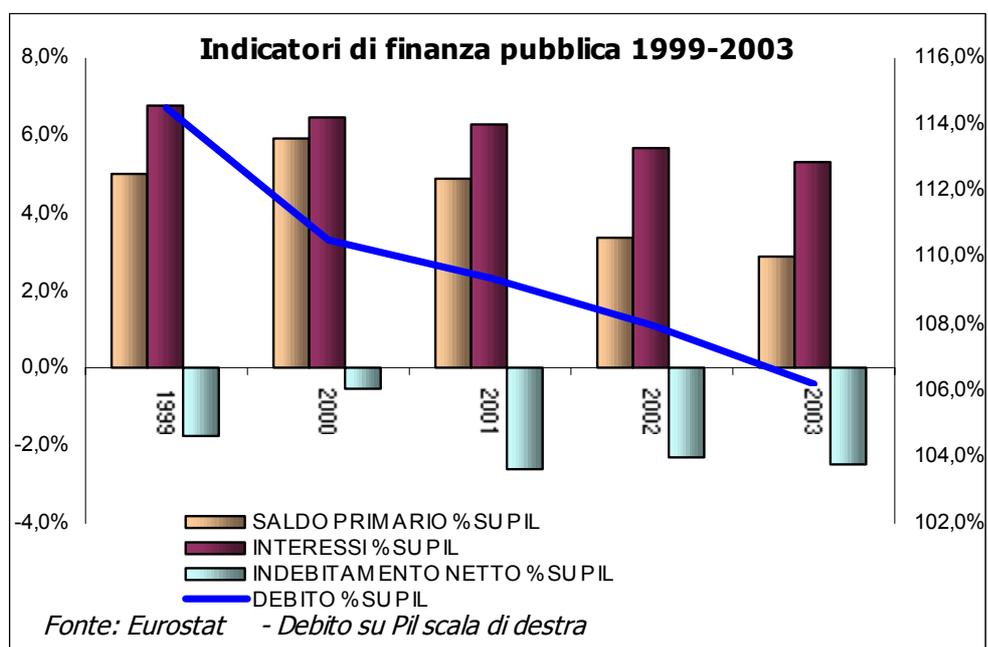


I conti di finanza pubblica

In uno scenario di ristagno congiunturale, l'Italia ha sostanzialmente confermato nel 2003 i risultati di finanza pubblica di un anno prima. Secondo i conti economici Istat, il rapporto deficit/Pil si è, infatti, attestato al 2,4%, in linea con il 2,3% registrato nel 2002, e ha raggiunto in valore assoluto i 31,8 miliardi di euro, a fronte dei 28,4 miliardi dell'anno precedente. Il disavanzo di bilancio italiano, espresso come indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, è rimasto, in altre parole, pressoché stabile in percentuale del Pil, mentre è cresciuto di poco (3,4 miliardi) nei valori correnti. Il saldo primario, al netto degli oneri sul debito, si è attestato al 2,9% in rapporto al Pil (era stato del 3,5% del 2002), mentre la spesa per interessi è scesa di mezzo punto percentuale, dal 5,8% al 5,3%, grazie ai tassi ancora calanti.

L'obiettivo programmatico di un deficit pari al 2,5% del Pil, indicato per il 2003 nell'aggiornamento di novembre del Programma di stabilità 2003-2007, è stato dunque leggermente migliorato; nello stesso tempo, il disavanzo dei conti pubblici per l'intera zona euro è aumentato lo scorso anno al 2,8% del Pil contro il 2,2% del 2002.

Migliora il rapporto debito/Pil: nel 2003 esso è sceso di 1,8 punti percentuali rispetto a un anno prima, dal 108% al 106,2%.



Conti pubblici:
confermati i risultati
del 2002

La situazione economica del Veneto

Nel corso del secondo trimestre 2003 l'economia veneta ha registrato dei segnali di ripresa. Il prodotto interno lordo veneto, arrestatosi nel 2002 (-0,6 per cento, fonte Istat) dopo anni di crescita sostenuta, è ritornato su valori positivi nel corso del 2003 (0,6 per cento secondo Unioncamere Veneto), trainato dalla crescita della spesa delle famiglie. Hanno contribuito alla crescita dell'economia regionale sia il settore dei servizi (+0,9%) che quello dell'industria in senso stretto (+0,5%).

L'evoluzione del Pil è simile a quella registrata in Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna, e superiore a quella della Toscana (+0,3%).

Tuttavia, restano le difficoltà determinate dalla stasi negli scambi commerciali con l'estero, della mancata lievitazione della domanda interna e dai risultati negativi dell'industria manifatturiera.

Il saldo commerciale tra esportazioni ed importazioni permane negativo: a fronte di una crescita delle importazioni del 1,2% le esportazioni hanno subito una contrazione del 2,9%.

Il mercato del lavoro mostra segnali confortanti anche nel 2003. In base ai dati Istat sulla forza lavoro, l'occupazione è cresciuta dello 0,8% (+ 17.000 unità), sintesi di un incremento della componente femminile del 1,3% e di quella maschile dello 0,5%.

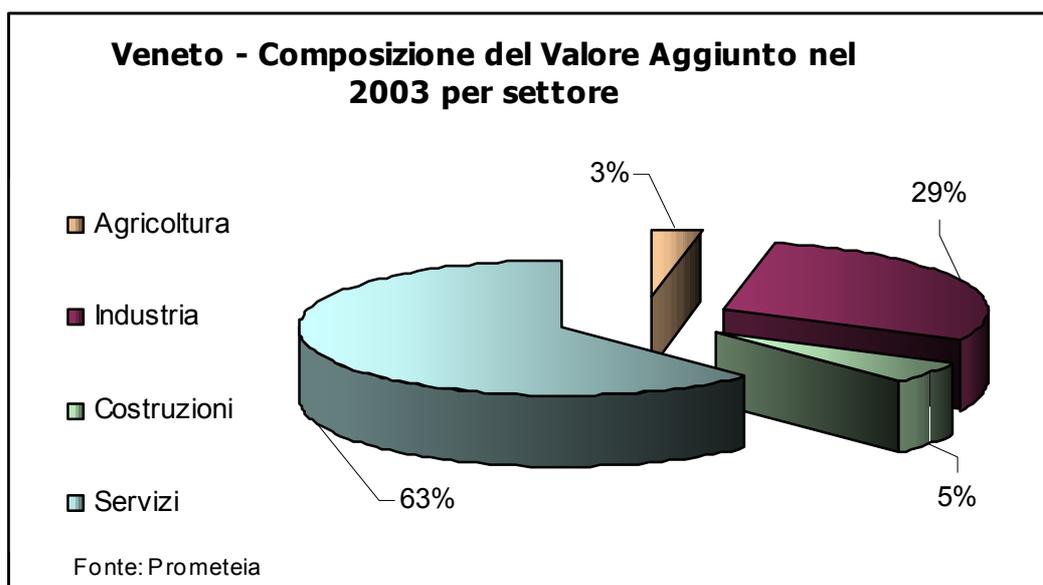
Sotto il profilo settoriale il comparto industriale ha registrato il più alto tasso di crescita occupazionale (+3,6%), sintesi di un incremento pari al 1,3% nell'industria di trasformazione e al +9,1% nel comparto edile.

Si evidenzia una perdita di posti di lavoro nel settore agricolo (-2,6%) e nel settore dei servizi, in calo del 1,1% dopo anni di crescita sostenuta.

Il Veneto rimane la terza regione italiana per tasso di disoccupazione più basso (+3,4%), alle spalle di Trentino Alto Adige (2,4%) ed Emilia Romagna (3,1%).

*Segnali di ripresa
dell'economia veneta*

Composizione del Valore Aggiunto 2003 nel Veneto



1.2 LA FINANZA REGIONALE NEL 2003: EVOLUZIONE E PROSPETTIVE

La finanza regionale nell'anno 2003 sconta le attese del completamento dei lavori dell'Alta Commissione di studio sui principi generali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario in attuazione dell'art. 119 della Costituzione riformata¹.

In corso d'anno sono entrate in vigore la Riforma fiscale "Tremonti" e la legge "La Loggia", mentre il disegno di legge costituzionale A.S.2544, contenente disposizioni in materia di devolution e di Senato federale, ha intrapreso il suo *iter* normativo.

Nel frattempo, sono stati presentati e discussi alcuni provvedimenti volti all'applicazione dei meccanismi di federalismo fiscale a legislazione vigente. In particolare, il nuovo sistema di finanziamento disegnato dal D.lgs. 56/2000 ha incontrato difficoltà nell'iter di approvazione degli schemi di DPCM 2002 e 2003.

Misure di riforma della finanza regionale sono state introdotte dalle Leggi Finanziarie 2003 e 2004. Durante il 2003 sono stati introdotti ulteriori provvedimenti relativi ai tributi regionali.

Le riforme istituzionali e fiscali del 2003

Nel corso del 2003 è entrata in vigore la Legge 7 aprile 2003, n. 80, "Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale". In essa sono contenuti alcuni elementi che incidono sulla finanza regionale. In particolare si prevede:

- la progressiva abolizione dell'IRAP, a partire dall'esclusione del costo del lavoro dalla base imponibile di detta imposta, come previsto dall'articolo 8 del progetto di riforma;
- la sostituzione dell'IRPEF con la nuova Imposta sul reddito (IRE), prevista dall'articolo 3.

La "graduale eliminazione dell'IRAP, con prioritaria esclusione della base imponibile del costo del lavoro" ha importanti ripercussioni sulle finanze regionali, in quanto l'IRAP costituisce il principale tributo regionale in termini quantitativi e di manovra. Ricordiamo infatti che il costo del lavoro costituisce circa il 70% della base imponibile di questa imposta.

È chiaro che è necessaria un'intesa Stato-Regioni che assicuri fonti d'entrata alternative a quelle esistenti e che mantenga, a fini di responsabilizzazione e di trasparenza dell'attività delle Regioni, gli attuali livelli di autonomia impositiva e finanziaria.

La soppressione totale dell'IRAP comporterebbe la necessità di reperire risorse sostitutive per varie decine di miliardi di euro: per le sole Regioni a Statuto ordinario il gettito relativo all'anno 2002 è stato pari a circa 28 miliardi di euro; nel Veneto il gettito è stato di 3.122 milioni di euro.

La legge delega indica anche in via generale le fonti di finanziamento che sostituiranno l'IRAP. Viene stabilito che le minori entrate regionali, a fronte della progressiva riduzione del gettito IRAP, troveranno compensazione mediante "trasferimenti o compartecipazioni". In realtà l'opzione, indicata dalla legge, dei trasferimenti come forma di copertura confligge con le disposizioni del nuovo art.119 della Costituzione, che prevede il ricorso ai trasferimenti solo a fini perequativi o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni. Di conseguenza rimane come alternativa praticabile il ricorso a compartecipazioni a tributi erariali o una non ancora individuata nuova entrata tributaria propria.

Nel caso si decidesse di ricorrere a compartecipazioni a tributi erariali occorrerebbe aumentare le attuali compartecipazioni nella misura:

- di circa il 6% per l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF, portandola quindi al 6,9%; oppure
- del 38% per l'aliquota della compartecipazione al gettito dell'IVA, portandola, rispetto all'aliquota che probabilmente verrà adottata per l'anno 2002, al 76,55%.

Come ulteriore ipotesi, sarebbe necessario attribuire alle Regioni la totalità del gettito IRPEF, oggi di spettanza statale, ma tale manovra da sola non sarebbe sufficiente a compensare la perdita di gettito IRAP. Per il 2004, visti i limitati interventi previsti nella manovra della legge finanziaria (l'art. 3 del collegato D.L. 269/2003 prevede l'esclusione per i primi tre anni dalla base imponibile IRAP dei redditi di lavoro dipendente o autonomo che prodotti dai ricercatori che iniziano a svolgere la loro attività in Italia dall'ottobre 2003 al dicembre 2008), si evidenzia che il regime IRAP non subirà sostanziali modifiche.

La legge n. 131/2003 (cd legge "La Loggia"), "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3", è una legge ordinaria di attuazione della riforma operata dalla Legge costituzionale n. 3/2001, che cerca di affrontare i problemi di applicazione generati dal nuovo testo degli articoli 117 e 118 della Costituzione, in particolare alcune ambiguità sul piano della ripartizione di competenze fra Stato e Regioni e su quello dell'esercizio delle funzioni amministrative, pur non occupandosi dell'aspetto dell'autonomia finanziaria e del sistema tributario locale, aspetti all'esame, come già visto, dell'Alta Commissione prevista dalla Legge Finanziaria 2003.

Il testo, finalizzato a ridurre i margini di incertezza presenti soprattutto nelle materie a legislazione concorrente tracciando in modo più preciso i confini tra le competenze, contiene numerose disposizioni di attuazione dei vincoli in materia di rapporti internazionali, disposizioni transitorie per il passaggio dal vecchio al nuovo regime, e norme sul meccanismo di conferimento di funzioni amministrative, dei beni e delle risorse finanziarie dallo Stato e dalle Regioni ad altri Enti.

¹Cfr. art.3 c.1 punto b) L. 27-12-2002 n. 289 -

*L'effetto del Ddl costituzionale La Loggia***Modificazioni alla competenza legislativa esclusiva statale***Materie che passano dalla legislazione concorrente alla legislazione esclusiva statale*

Norme generali sul commercio con l'estero;
 Tutela e sicurezza del lavoro;
 Norme generali sull'istruzione e formazione;
 Ordinamento delle professioni;
 Norme generali sulla ricerca scientifica e innovazione tecnologica;
 Norme generali sulla tutela della salute;
 Norme generali sull'alimentazione;
 Norme generali sull'ordinamento sportivo;
 Calamità naturali ed emergenze nazionali;
 Grandi reti di trasporto e di navigazione; porti ed aeroporti di rilievo nazionale ed internazionale; opere pubbliche statali;
 Ordinamento della comunicazione; emittenza nazionale e ultraregionale; pluralismo dell'informazione, editoria e relativi interventi di sostegno;
 Produzione, trasporto, scorte e stoccaggi strategici e distribuzione nazionale dell'energia;
 Norme generali concernenti l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
 Valorizzazione dei beni culturali di interesse nazionale;
 Norme generali concernenti la valorizzazione dei beni culturali, le attività culturali e di spettacolo.

Specificazione di materie già attribuite alla legislazione esclusiva statale

Sicurezza interna e internazionale della Repubblica;
 Politica monetaria; attività finanziarie e assicurative; tutela del credito;
 Giustizia contabile;
 Censimenti generali;
 Ordinamento generale delle unioni di enti locali (comuni, province e città metropolitane);
 Brevetti.

Materie che passano dalla legislazione regionale esclusiva alla legislazione esclusiva statale

Norme generali sulle attività produttive;
 Norme generali sui procedimenti amministrativi;
 Ordinamento generale degli enti di autonomia funzionale;
 Norme generali concernenti la tutela del paesaggio;
 Pesca in acqua marina; organizzazioni comuni dei mercati agricoli.

Modificazioni alla competenza legislativa esclusiva regionale*Materie che passano dalla legislazione concorrente alla legislazione esclusiva regionale*

Rapporti internazionali e con l'UE delle regioni (ex competenza residuale regionale);
 Norme di attuazione sul commercio con l'estero (ex competenza residuale regionale);
 Organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e formazione; definizione della parte dei programmi formativi di interesse specifico della regione;
 Ricerca scientifica e tecnologica a sostegno delle attività produttive di interesse regionale e locale;
 Assistenza e organizzazione sanitaria;
 Norme di attuazione sull'alimentazione (ex competenza residuale regionale);
 Norme di attuazione sull'ordinamento sportivo (ex competenza residuale regionale);
 Governo del territorio;
 Porti di rilievo regionale e locale (ex competenza residuale regionale);
 Emittenza di ambito regionale;
 Previdenza complementare ed integrativa (ex competenza residuale regionale);
 Norme di attuazione concernenti l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (ex competenza residuale regionale);
 Valorizzazione del paesaggio, dei beni culturali e ambientali; promozione e organizzazione di spettacoli e manifestazioni culturali e sportive, di rilevanza regionale e locale;
 Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale (ex competenza residuale regionale);
 Enti di credito fondiario e agrari a carattere regionale (ex competenza residuale regionale).

Specificazione di materie già attribuite alla legislazione esclusiva regionale

Istruzione e formazione professionale;
 Polizia locale;
 Promozione della cooperazione a carattere di mutualità;
 Artigianato;
 Industria in ambito regionale;
 Commercio;
 Turismo in ambito regionale;
 Agricoltura in ambito regionale.

Fonte: *Reforme, 2004*

La legge sulla "devolution", contenuta nel ddl cosiddetto "Bossi", costituisce un primo tentativo di riforma del Titolo V della Costituzione. Il ddl intende attribuire alle Regioni la potestà legislativa esclusiva in materia di sanità, polizia locale ed istruzione. Il ddl è stato in seguito assorbito nel Disegno di legge Costituzionale d'iniziativa del governo A.S.2544, approvato dal Consiglio dei ministri in data 10 ottobre 2003 ed attualmente in discussione in Parlamento (in particolare nell'art.30).

La novità istituzionale rilevante contenuta nel progetto di legge A.S.2544 è costituita dalla creazione, nel sistema parlamentare italiano, di un "Senato federale", quale organo di raccordo tra le scelte centralistiche della Camera e le esigenze autonomistiche delle Regioni.

Dalla Finanziaria 2003 alla Finanziaria 2004: i principali provvedimenti di finanza regionale di un anno

Nell'anno 2003 ha avuto pieno effetto la Legge Finanziaria statale per il 2003 (L. 289/2002), che ha introdotto alcune norme influenti sul sistema di finanziamento delle Regioni.

Con l'articolo 2 si dispone il primo modulo della riforma dell'IRPEF. Quest'ultima, nel suo complesso, dovrebbe portare ad una struttura di imposta sui redditi delle persone fisiche basata su due soli scaglioni, ed alla trasformazione di tutte le attuali detrazioni d'imposta (in particolare, quelle per carichi familiari e da lavoro) in deduzioni dal reddito. Le norme contenute riguardano una prima rimodulazione degli scaglioni e delle aliquote, l'introduzione di una complessa struttura di nuove deduzioni per i percettori di reddito da lavoro, un connesso ridimensionamento delle attuali detrazioni su tali categorie di redditi, l'introduzione di una norma, la cosiddetta "clausola di salvaguardia", in base alla quale si dispone che chi risulta svantaggiato dalle nuove norme può continuare ad applicare le precedenti disposizioni.

Gli effetti della norma sono quantificati a partire dal 2003 per competenza e dal 2004 per cassa. La norma, seppure riferita esplicitamente alla sola base imponibile nazionale del tributo, non è comunque del tutto ininfluente per il gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF. Infatti, come noto, ai sensi dell'art. 50 del D. Lgs. 446/97, il contribuente che risulta debitore di imposta netta a fini IRPEF per un valore minore o uguale a zero non è neppure tenuto a versare l'addizionale regionale: pertanto se dal nuovo sistema di agevolazioni introdotto si incrementasse la massa di coloro che nulla devono all'Erario per l'imposta sui redditi, parallelamente aumenterebbero coloro che non sarebbero tenuti a pagare l'addizionale regionale.

Dalle stime effettuate con il modello ITACA (Income Tax Comprehension Analysis) della Regione Veneto, il minor gettito per la Regione ammonta a 8,9 milioni di euro, dei quali 2,2 di minor introito dalla manovra regionale 2003. Secondo le stime del Governo, per il complesso delle Regioni si calcola un minor gettito di 214 milioni di euro di competenza dal 2003.

L'articolo 3, comma 1 punto a) dispone la sospensione degli "aumenti delle addizionali all'imposta sul reddito delle persone fisiche per i Comuni e le Regioni, nonché la maggiorazione dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive di cui all'articolo 16, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, deliberati successivamente al 29 settembre 2002 e che non siano confermativi delle aliquote in vigore per l'anno 2002". Nello stesso punto si statuisce che tali aumenti "sono sospesi fino a quando non si raggiunga un accordo ai sensi del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza Unificata tra Stato, Regioni ed Enti locali sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale".

L'articolo 5 della L. 289/2002 prevede una serie di misure atte ad apportare una riduzione dell'IRAP. Le stime governative quantificano in 520,7 milioni di euro di competenza 2003 la perdita di gettito complessiva per il comparto Regioni, dei quali 309 per l'aumento delle deduzioni forfetarie alle piccole imprese e 82 per le deduzioni dalla base imponibile di 2.000 euro per ogni dipendente fino ad un massimo 5 dipendenti.

Con riferimento alla Regione Veneto, si stimano circa 31 milioni di euro di minore entrata per le nuove deduzioni forfetarie. Invece la stima regionale sulle deduzioni legate ai dipendenti confligge ampiamente con quella statale: si calcolano infatti per questa sola fattispecie 65 milioni di euro di gettito IRAP in meno per il Veneto.

Le restanti misure introdotte in tema di agevolazioni IRAP portano ad un minor gettito di 129,7 milioni di euro di gettito per l'Italia, di cui 13,2 nel Veneto.

L'articolo 6 introduce il concordato triennale preventivo con riferimento all'IRPEF e all'IRAP. Non sono fornite quantificazioni nella relazione tecnica governativa a causa di un rinvio ad un regolamento ministeriale di definizione da emanarsi successivamente alla legge.

Per il Veneto la norma rischia di avere influenze non trascurabili sul gettito di IRAP e addizionale IRPEF dal momento che essa, in sostanza, consente al contribuente di valutare ex ante la prospettiva migliore soluzione fiscale da adottare per il triennio successivo, scegliendo fra un'imposta da pagare secondo la normativa usuale e una da versare secondo l'ammontare preventivamente stabilito a termini di concordato. Il tetto di ricavi non superiori a 5 milioni di euro posto come condizione per poter beneficiare di tale istituto fa rientrare in queste disposizioni la maggioranza dei contribuenti veneti.

L'articolo 19 fissa all'1,9% l'aliquota IRAP 2002 per il settore agricoltura, contro il 3,1% previgente. Lo Stato prevede un minor gettito di 176 milioni di euro di competenza per il complesso delle Regioni. Il modello SAPER Regione Veneto quantifica per la nostra Regione la minor competenza IRAP 2002 in 17 milioni di euro. Il meccanismo vigente di saldo e acconto dei versamenti IRAP distribuisce il mancato gettito per cassa fra il 2003 e il 2004.

Nel corso del 2003 sono stati approvati altri provvedimenti statali di rilievo per la finanza regionale. La Legge 39/2003 prevede il differimento di misure agevolative in materia di tasse automobilistiche.

Con il Decreto 19 giugno 2003, sono stati ripartiti tra le regioni a statuto ordinario 342,5 milioni di euro per la copertura della perdita di gettito realizzata per l'anno 2001 in conseguenza della riduzione dell'accisa sulla benzina non compensata dal maggior gettito delle tasse automobilistiche. A tale titolo, il Veneto ha beneficiato di 49,5 milioni di euro.

Un segnale non certo positivo ai fini dell'autonomia tributaria delle Regioni giunge da alcune recenti sentenze della Corte Costituzionale, emanate nei mesi di settembre ed ottobre 2003.

La sentenza n. 296 del 2003 stabilisce che "l'IRAP è stata istituita con legge statale e che alle regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, sono espressamente attribuite competenze di carattere solamente attuativo".

La sentenza n. 297 del 2003 afferma che la Tassa Automobilistica Regionale non può definirsi come "tributo proprio della Regione" ai sensi dell'articolo 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che "la tassa stessa è stata attribuita alle Regioni, ma non istituita dalle Regioni"; tale linea interpretativa è stata confermata anche dalla sentenza n. 311/2003.

L'assunto derivante è quindi il seguente: tali tributi (due tra i più importanti dal punto di vista quantitativo) sono istituiti con legge statale, che si limita ad attribuire alle Regioni il relativo gettito ed alcuni limitati poteri attuativi. La materia è quindi posta nell'ambito di applicazione del comma 2 dell'art. 117 della Costituzione, vale a dire tra quelle materie sulle quali lo Stato ha legislazione esclusiva.

La sentenza fa considerare tributi regionali propri solamente quelli istituiti e integralmente disciplinati con legge regionale. Tali tributi saranno quindi sottoposti all'art. 119, comma 2, II periodo, della Costituzione: "(Le Regioni)...stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", intendendo, tra l'altro, con quest'ultima definizione che non si può violare il principio della non sovrapposizione delle basi imponibili. È ovvio che quest'ultimo aspetto riduce in maniera drastica la possibilità per le Regioni e per gli Enti Locali di introdurre tributi di nuova tipologia.

Le sentenze della Corte arrivano mentre è al lavoro l'Alta Commissione di studio sui principi generali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, introdotta dalla L. Finanziaria 2003 (L. 289/2002), che dovrà completare il quadro dei provvedimenti attuativi del nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione. L'obiettivo è forse di determinare alcuni principi di fondo in materia di federalismo fiscale in modo da orientare i lavori della stessa Alta Commissione.

La Legge Finanziaria statale per il 2004 (L. 350/2003) opera alcune misure di riforma del sistema tributario che incidono sulla finanza regionale.

L'art. 2, c. 1, prevede la proroga del regime di agevolazione della misura di aliquota IRAP pagata nel settore agricolo. L'art. 55 del D. Lgs. 446/1997 aumentava tale aliquota al 3,75% per il 2003 e ne disponeva per il 2004 l'allineamento al 4,25%, aliquota alla quale sono soggette tutte le altre categorie. Per effetto della nuova disposizione, l'aliquota continua ad essere fissata all'1,9% per l'anno 2003 ed è elevata al 3,75% per l'anno 2004.

In base alle stime della relazione tecnica allegata alla Finanziaria, il differimento del termine per l'allineamento dell'aliquota IRAP nel settore agricolo comporterebbe, a livello nazionale e in termini di competenza, un mancato guadagno pari a 187 milioni di euro per il 2003 e a 51 milioni di euro per il 2004.

In termini di cassa, si prevede una perdita pari a 346 milioni di euro nel 2004, con un recupero di gettito pari a 65 milioni per il 2005 e a 43 milioni per il 2006.

Per il Veneto, la perdita di gettito stimata dal programma SAPER, in termini di competenza, è pari a 14,5 milioni di euro per il 2003 e a 3,8 milioni di euro per il 2004. In termini di cassa, si prevede per il Veneto una perdita in termini di cassa di 27,4 milioni di euro nel 2004, con un recupero di gettito di 5,7 milioni di euro nel 2005 e di 3,4 milioni di euro nel 2006.

L'art. 3, c. 25, della L. Finanziaria dispone che, fino al 31 dicembre 2003 e nelle more della determinazione dell'aliquota definitiva di compartecipazione regionale all'IVA, la determinazione dell'IVA da rimborsare alle Regioni a Statuto ordinario e agli enti locali che abbiano esternalizzato i servizi di trasporto pubblico regionale e locale sia effettuata al lordo delle quote dell'IVA spettanti alle Regioni a Statuto ordinario in base alla normativa vigente. Per rifondere a tali enti i maggiori costi sostenuti nel triennio 2001-2003, esercizi nei quali il rimborso è stato operato al netto delle suddette quote di compartecipazione, è autorizzata, per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, la spesa complessiva di 282 milioni di euro.

Nel 2004 il Veneto fruirà di 2,4 milioni di euro, a rimborso dei maggiori costi sostenuti nel 2001.

L'art. 33 del D.L. 269 (conv. in L. 326/2003) disciplina l'avvio del concordato fiscale preventivo per il periodo d'imposta in corso all'1 gennaio 2003 e per quello successivo.

La Relazione tecnica allegata al Decreto Legge stima un aumento di gettito, in termini di competenza, di 1173 milioni di euro nel 2003 e di 713 milioni nel 2004.

Altra problematica è la proroga della sospensione degli effetti delle manovre regionali, disposta dalla Finanziaria 2003: con l'art. 2, c. 21, L. 350/2003 (Legge Finanziaria 2004) tale sospensione durerà fino al 31 dicembre 2004.

L'art. 3, c. 17, 18 e 20, pone alcune norme di attuazione della regola introdotta dal nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione, secondo il quale le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solamente per finanziare spese di investimento.

Il c. 17, in particolare, stabilisce quali operazioni vanno considerate come "indebitamento". Il c. 18 definisce invece quali spese possono essere considerate di "investimento" e per tale motivo finanziate con indebitamento.

La norma pone rilevanti problemi per i bilanci regionali, in quanto non prevede tra gli investimenti finanziabili con mutuo i trasferimenti a favore delle imprese, famiglie, associazioni compresi gli interventi a cofinanziamento di programmi di investimento attuati con i fondi strutturali dell'Unione Europea.

È evidente che queste norme comprimono la possibilità di azione costituzionalmente garantita alle Regioni: la regola costituzionale in realtà è direttamente operativa, e non richiederebbe alcuna norma attuativa o specificativa.

L'operare una specificazione che va contro un concetto economicamente e storicamente consolidato, e includere nella categoria "investimenti" solamente i trasferimenti in conto capitale effettuati a favore di determinati soggetti pubblici, e limitando la possibilità regionale di indebitamento per effettuare trasferimenti in conto capitale ai privati per operazioni di investimento, comporta quindi un indebito restringimento del potere d'azione delle Regioni.

Fra l'altro, non si capisce perché la diversa tipologia del soggetto destinatario dell'intervento dovrebbe modificare *di per sé* la natura economica della spesa. Inoltre il successivo art. 4, intitolato "Finanziamento agli investimenti", contempla molti tipi di contributi a privati (ad es. al c. 1): è evidente, quindi, la contraddizione in termini della definizione data all'art. 3 con quella implicita al successivo art. 4.

Altro problema è quello della non corrispondenza di questa ristretta definizione con la disciplina dei trasferimenti in conto capitale contenuta nel Regolamento CE 2223/96, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità, il quale vi ricomprende anche, ovviamente, i contributi agli investimenti destinati alle imprese private.

Lo stato di attuazione del D.lgs. 56/2000 sulla riforma della finanza regionale

Il D.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56 ha definito, prima ancora della riforma costituzionale del 2001, un nuovo sistema di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario, con l'obiettivo di accrescere l'autonomia impositiva, di realizzare una perequazione interregionale delle risorse fondata su criteri più razionali e diversi da quelli della spesa storicamente realizzata nel passato, e di introdurre incentivi per le Regioni alla tenuta di comportamenti virtuosi sul fronte del prelievo e su quello della spesa, specie sanitaria (per l'esame più dettagliato delle caratteristiche del D.lgs. 56/2000 si veda l'Approfondimento n. 1).

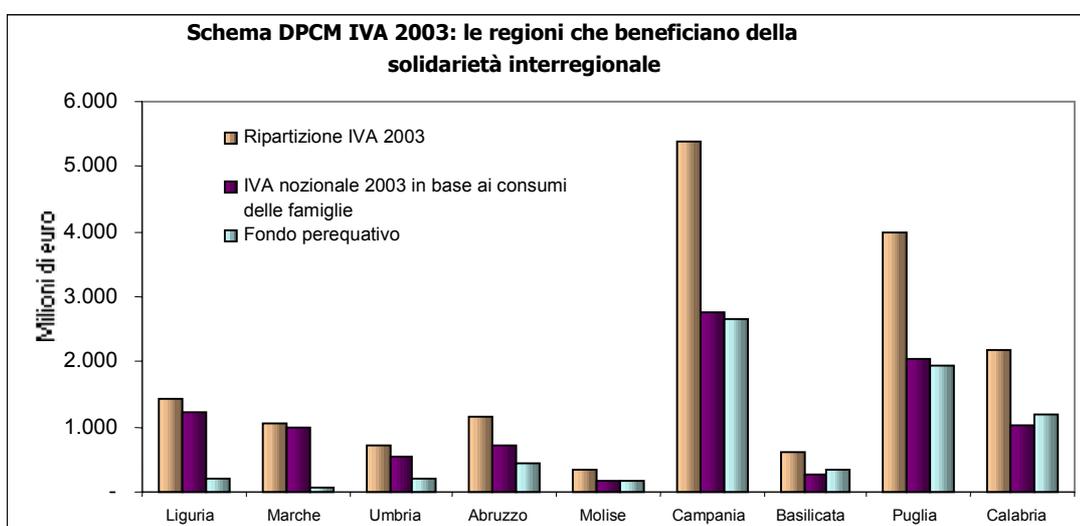
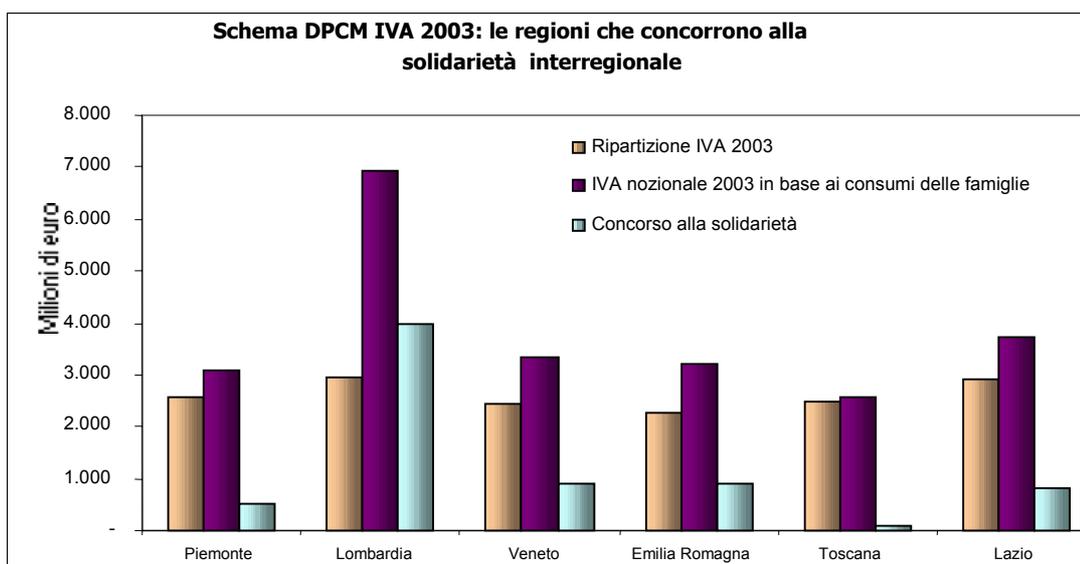
Nell'anno 2003 si è sviluppato un intenso dibattito tra le regioni sulla corretta applicazione dei DPCM relativi agli anni 2002 e 2003 di determinazione dell'aliquota Iva di compartecipazione regionale e di riparto dell'IVA tra le stesse Regioni.

In base alla proposta governativa di DPCM sulla ripartizione della compartecipazione IVA, l'aliquota di compartecipazione delle regioni al gettito Iva nazionale è stata determinata per l'anno 2002 nella misura del 37,39%, inferiore al 38,55% del 2001, e per il 2003 nel 38,69% (si veda per le Regioni a statuto ordinario la tav. 2.1 e per il Veneto la tav. 2.2 in fondo al paragrafo). Su questo le regioni hanno concordato con lo Stato. Sul secondo DPCM, quello di riparto per gli stessi anni dell'IVA tra le Regioni, quest'ultime non hanno trovato l'intesa perché l'applicazione, anche se con peso graduale, del nuovo modello di perequazione conduce, rispetto alla situazione pre-riforma, ad una redistribuzione delle risorse a favore delle Regioni con maggiore capacità fiscale e/o con maggiori fabbisogni di spesa sanitaria o extra-sanitaria.

La direzione degli effetti redistributivi era nota sin dall'emanazione del D.lgs. 56/2000. Tuttavia, le Regioni che "perdono" da questa nuova ripartizione delle risorse, prevalentemente le Regioni del Sud, hanno chiesto la sospensione o la correzione dei nuovi criteri previsti dal D.lgs. 56/2000, dichiarando l'insostenibilità delle minori entrate per i propri equilibri di bilancio e la non copertura dei livelli essenziali di assistenza che, ai sensi dell'articolo 7 comma 2 del D.lgs. 56/2000 deve comunque essere assicurato dopo la perequazione. Alcune regioni hanno preannunciato la volontà di ricorrere contro i DPCM che il Governo comunque non ha ancora emanato e sui quali la Conferenza dei Presidenti ha sollecitato l'atto statale sostitutivo.

Nella tavole 2.3, 2.4, 2.5 è rappresentata la sintesi del percorso di attribuzione delle risorse ad ogni singola regione per l'anno 2003, come previsto dallo schema di DPCM. Molto attivo è stato l'impegno della Regione Veneto per una applicazione maggiormente coerente del DPCM rispetto alle disposizioni dell'allegato tecnico del D.lgs. 56/2000.

Nel 2003 il Veneto fruisce di un surplus di risorse, derivante dall'introduzione graduale della quota a regime nel meccanismo di perequazione e dalla riduzione della quota storica, pari a 13 milioni di euro (nel 2002 erano stati 14,3 milioni di euro). Tali somme però non sono state ancora iscritte in bilancio in attesa degli sviluppi dei citati ricorsi.



Il Veneto riversa al Fondo perequativo nazionale, a titolo di solidarietà interregionale, 894 milioni di euro, pari al 27% dell'IVA relativa ai consumi regionali.

È attualmente allo studio del gruppo di lavoro Stato-Regioni sul D.lgs. 56/2000 lo schema di DPCM sulla ripartizione della compartecipazione IVA 2004. Nella volontà del legislatore, il 2004 avrebbe dovuto costituire un anno di svolta nel sistema di federalismo fiscale disegnato dal D.lgs. 56/2000.

In primis, il 2004 doveva rappresentare il primo anno di vigenza dell'aliquota definitiva di compartecipazione all'IVA. Le Regioni avrebbero quindi dovuto assumersi il rischio che la dinamica delle risorse complessive (in particolare provenienti da Irap, addizionale Irpef e compartecipazione IVA) si rivelasse insufficiente alla copertura del trend recente della variazione della spesa sanitaria rilevata a consuntivo (in media 6% all'anno) o al fabbisogno determinato e garantito dallo Stato (+3,5% annuo). Alternativamente le Regioni, in caso di crescita tributaria più sostenuta della dinamica della spesa sanitaria, avrebbero potuto beneficiare di risorse aggiuntive per finalità extrasanitarie.

In ogni caso, dal 2004 cessa per le Regioni il vincolo di impegnare per la sanità risorse non inferiori a quanto deliberato in sede di riparto del fabbisogno sanitario, a patto che si dimostri di aver conseguito i livelli essenziali di assistenza sanitaria.

Tuttavia in assenza di un quadro certo sull'attuazione del federalismo fiscale e dell'art. 119 della Costituzione le Regioni hanno richiesto:

- la proroga della definita rideterminazione dell'aliquota IVA;
 - la proroga per il 2004 dei trasferimenti del decentramento amministrativo, accolto nella L. 355/2003.
- L'art. 6, comma 1 del D.lgs. 56/2000 prevedeva la confluenza dei trasferimenti del decentramento amministrativo (cd. "Bassanini") nel sistema di finanziamento attraverso la fiscalità.

Poiché entro l'anno 2003 non pare possibile assicurare la sostituzione dei trasferimenti con le risorse fiscali del decreto legislativo 56/00, le Regioni hanno chiesto che il sistema dei trasferimenti venga prorogato per tutto l'anno 2004.

- la proroga per il 2004 del fondo di garanzia.

L'art. 13, comma 3 del D.lgs. 56/2000 limitava al triennio 2001-2003 l'applicazione del fondo di garanzia per il ristoro di minori entrate Irap e Addizionale Irpef 0,5%. Tale limitazione si basava sull'assunto che a decorrere dal 2004 fosse pienamente a regime l'impianto del D.lgs. 56/2000. Dal momento che questa prospettiva non si è realizzata le Regioni hanno chiesto con specifico emendamento la proroga del fondo di garanzia per il 2004.

Approfondimento n.1 – Le caratteristiche del nuovo sistema di finanziamento introdotto dal D.Lgs. 56/2000

I principali elementi innovativi della riforma introdotta con il D.Lgs. 56/2000 sono stati tre:

- 1) *l'abolizione, a decorrere dall'anno 2001, dei trasferimenti erariali vincolati a favore delle Regioni a statuto ordinario (in particolare del Fondo Sanitario Nazionale di parte corrente), ad esclusione di quelli destinati a finanziare interventi nel settore delle calamità naturali e di quelli a specifica destinazione per i quali sussista un rilevante interesse nazionale;*
- 2) *l'accrescimento del grado di autonomia impositiva attraverso:*
 - *l'aumento dallo 0,5% allo 0,9% dell'aliquota di compartecipazione alla base imponibile IRPEF (addizionale regionale all'IRPEF), con riduzione delle aliquote erariali in modo da mantenere il gettito complessivo dell'IRPEF inalterato;*
 - *l'aumento di 8 Lire dell'aliquota della compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina, da Lire 242 a Lire 250 (pari a 12,9 centesimi di euro) al litro;*
 - *l'istituzione di una compartecipazione regionale all'IVA, in una percentuale del gettito nazionale tale da compensare nel 2001 la spesa storica, cioè l'importo dei trasferimenti soppressi, che risulta non coperto dai citati aumenti di addizionale regionale IRPEF e dell'accisa sulla benzina. Tale percentuale è stata fissata dapprima al 25,7% del gettito IVA complessivo; successivamente con il DPCM 17/5/2001 è stata portata al 38,55%, per effetto della rideterminazione in aumento del fabbisogno sanitario per l'anno 2001. L'IVA è ripartita tra le Regioni in base alle quote percentuali dei consumi delle famiglie sul totale delle RSO.*
- 3) *l'istituzione di un nuovo meccanismo di perequazione regionale. La compartecipazione regionale all'IVA rappresenta lo strumento sia per colmare lo squilibrio verticale (differenza tra i fabbisogni delle RSO per i trasferimenti soppressi e i gettiti derivanti dalle nuove risorse addizionale IRPEF ed accisa) sia per perequare lo squilibrio orizzontale tra le Regioni.*

La compartecipazione IVA infatti non è attribuita direttamente alle Regioni, ma subisce una correzione preliminare che consente di realizzare la perequazione tra le Regioni. Le regioni "ricche", per le quali i consumi regionali danno un'IVA più alta dell'Iva spettante in base ai parametri di perequazione, ricevono la loro quota di compartecipazione all'IVA ripartita in base ai consumi diminuita dell'importo derivante dalla perequazione. Le Regioni "povere" per le quali i consumi regionali danno un'IVA più bassa dell'Iva spettante in base all'applicazione dei criteri di perequazione, ricevono la loro quota di compartecipazione all'IVA ripartita in base ai consumi aumentata dell'importo derivante dalla perequazione. Dal punto di vista formale, le regioni "ricche" riversano ognuna un contributo alla solidarietà interregionale, la cui somma a sua volta alimenta il fondo perequativo nazionale destinato alle regioni "povere". Il saldo complessivo è nullo.

Il meccanismo ha connotati di perequazione "orizzontale", perché si rende esplicito e trasparente lo sforzo di solidarietà che alcune regioni fanno, "devolvendo" ad altre una quota della compartecipazione loro spettante. Tuttavia formalmente la perequazione è di natura verticale, perché è lo Stato che effettua la regolazione finanziaria ed eroga a ciascuna regione il saldo netto di IVA spettante a ognuna.

La perequazione è avvenuta nel 2001 sulla base di una formula che riflette, per il primo anno, l'esigenza di coprire la spesa storica. In altri termini, compensa esattamente i trasferimenti soppressi. Questo termine della formula perde progressivamente importanza e si azzerà nel 2013.

Ad esempio nel 2003 la ripartizione dell'IVA netta avviene per il 90% in base alle quote storiche regionali di fabbisogno per i trasferimenti soppressi e per il 10% in base ai nuovi parametri che sono:

- *la quota di popolazione residente;*
- *la capacità fiscale, definita come differenza tra il gettito pro-capite regionale dei tributi propri, calcolati applicando un'aliquota standard alle basi imponibile teoriche, e il gettito medio pro-capite su scala nazionale;*
- *i fabbisogni sanitari, definiti come differenza tra la spesa pro-capite regionale (quota capitaria stabilita dal piano sanitario nazionale) e il fabbisogno medio nazionale (spesa pro-capite nazionale);*
- *la dimensione, stimata sulla base del rapporto tra la spesa regionale non sanitaria pro-capite standardizzata e quella media nazionale.*

PEREQUAZIONE NEL D.LGS. 56/2000: LA GRADUALITÀ DEL SUPERAMENTO DEL CRITERIO FONDATO SULLA SPESA STORICA*

Anno	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Quota della compartecipazione IVA da ripartire alle Regioni in base alla spesa storica	100	95	90	81	72	63	54	45	36	27	18	9	0
Quota della compartecipazione IVA da ripartire alle Regioni in base ai nuovi parametri di perequazione	0	5	10	19	28	37	46	55	64	73	82	91	100

** valori espressi in percentuale*

Il primo termine (popolazione residente) semplicemente redistribuisce la compartecipazione IVA complessiva in modo omogeneo tra le regioni, in base alla popolazione residente. Questo sarebbe il giusto criterio di ripartizione se non vi fossero differenze interregionali di reddito (e quindi di gettito), o di fabbisogni o costi di prestazione dei servizi pubblici.

La correzione della capacità fiscale ha la finalità di rendere più omogenea la dotazione delle risorse tributarie per abitante, rispetto a quella originata dal diverso livello di ricchezza regionale. Il parametro di perequazione o di equalizzazione delle differenze fiscali è stato assunto pari al 90 %, cioè le differenze pro-capite non sono annullate per intero. Questo per incentivare il recupero di base imponibile e il sostegno delle politiche di spesa che inducono alla crescita del gettito tributario. Perciò le regioni che hanno entrate tributarie (derivanti da Irap, add.Irpef, accisa benzina e tassa auto) superiori alla media nazionale, cedono il 90% del proprio surplus pro-capite, rispetto alla stessa media, a favore del fondo di perequazione. Corrispondentemente le regioni che hanno entrate tributarie inferiori alla media nazionale, ricevono il 90% del proprio deficit pro-capite rispetto alla stessa media. Il gettito di riferimento pro-capite è calcolato ad aliquota standard. Questo per evitare che alcune regioni ricevano maggiori benefici dal Fondo di perequazione, in presenza di un loro basso livello di sforzo fiscale (aliquote applicate sotto lo standard). Alternativamente, le Regioni che si sforzano di applicare aliquote superiori rispetto a quella standard, conservano il gettito aggiuntivo, senza perciò conferirlo nel sistema di perequazione.

Il meccanismo del D.Lgs. 56/2000 dovrebbe anche utilizzare, nel calcolo del gettito standardizzato, le basi imponibili potenziali, cioè quelle al lordo dell'evasione, ma in fase di prima applicazione non si è proceduto in tal senso.

La correzione dei fabbisogni sanitari si preoccupa di garantire il livello di fabbisogno sanitario pro-capite deciso nei riparti regionali sui livelli essenziali di assistenza. Le Regioni che presentano un fabbisogno di spesa sanitaria pro-capite superiore (inferiore) rispetto a quello medio nazionale, ricevono (perdono) più risorse dal riparto dell'Iva.

Il parametro di correzione delle dimensioni geografiche ha la finalità di compensare le diseconomie di scala che le regioni di minore dimensione affrontano nella produzione di servizi correnti extra-sanitari. Le regioni che presentano un fabbisogno di spesa corrente pro-capite superiore (inferiore) rispetto a quello medio nazionale, ricevono (perdono) più risorse dal riparto dell'Iva. Questo criterio in realtà, facendo riferimento alla spesa storica media pro-capite sostenuta nel triennio consuntivo più recente, dà risultati parzialmente contraddittori rispetto alla sua finalità, perché influenzato dai comportamenti e dall'efficienza di spesa dimostrata dalle singole Regioni. Il parametro delle dimensioni geografiche è stato assunto pari al 70 %. Si è stimato che le residue differenze di spesa extra-sanitaria siano dovute ad inefficienze addebitabili al comportamento delle Regioni.

Tav. 2.1

RIFORMA DELLA FINANZA REGIONALE (D.Lgs.56/2000) - COMPARAZIONE PROVVEDIMENTI SULLA COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA - TOTALE RSO (milioni di euro)			
	DPCM 17/5/2001 con IVA al 38,55 %	Schema DPCM 2002 con aliquota al 37,39%	Schema DPCM 2003 con aliquota al 38,39%
Fabbisogno sanità totale Regioni	70.988	75.602	78.404
PIL	1.216.583	1.276.449	1.300.926
Rapporto Fabbisogno/PIL	5,83%	5,92%	6,03%
<i>Ipotesi di Fabbisogno al 6% del PIL</i>	72.995	76.587	78.056
I dati successivi si riferiscono solo alle Regioni a statuto ordinario			
Fabbisogno sanità solo Regioni a statuto ordinario	55.883	62.836	65.307
Entrate proprie	1.722	1.871	1.982
Mobilità sanitaria	125	104	104
Necessità di finanziamento = IRAP sanità+ Add.Irpef 0,5%+FSN	54.287	61.069	63.429
GETTITO IRAP	25.553	28.443	29.553
- di cui destinato a sanità	23.147	25.969	27.080
ADD.IRPEF 0,5%	2.177	2.394	2.252
FSN da abolire	28.962	32.485	34.097
Altri trasferimenti soppressi	298	298	298
Fabbisogno da sostituire con compartecipazioni D.Lgs. 56/2000	29.260	32.783	34.395
Add.Irpef (+0,4%)	1.742	1.916	1.801
Accisa benzina (+8 lire al litro)	81	72	72
Compartecipazione IVA	27.438	30.796	32.522
Base nazionale di riferimento IVA	71.183	82.353	84.066
Aliquota IVA	38,55%	37,39%	38,69%

Tav. 2.2

RIFORMA DELLA FINANZA REGIONALE - COMPARAZIONE PROVVEDIMENTI SULLA COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA - REGIONE VENETO (milioni di euro)			
	DPCM 17/5/2001 con IVA al 38,55 %	Schema DPCM 2002 con aliquota al 37,39%	Schema DPCM 2003 con aliquota al 38,39%
Fabbisogno sanità riconosciuto alla Regione Veneto	5.102	5.709	5.957
Entrate proprie	188	204	188
Mobilità sanitaria	121	98	98
Necessità di finanziamento = IRAP sanità+ Add.Irpef 0,5%+FSN	5.034	5.602	5.867
GETTITO IRAP	2.664	2.957	3.079
- di cui destinato a sanità	2.643	2.934	3.056
ADD.IRPEF 0,5%	225	245	230
FSN da abolire	2.167	2.423	2.581
Altri trasferimenti soppressi	27	27	27
Fabbisogno da sostituire con compartecipazioni D.Lgs. 56/2000	2.194	2.450	2.608
Add.Irpef (+0,4%)	180	196	184
Accisa benzina (+8 lire al litro)	8	8	7
Compartecipazione IVA in base ai consumi	2.006	2.247	2.416
Compartecipazione IVA lorda in base ai consumi delle famiglie	2.760	3.118	3.324
Vantaggio/svantaggio derivante dalla perequazione a regime	0	14	13
Compartecipazione IVA netta	2.006	2.261	2.429
Concorso di solidarietà al Fondo perequativo nazionale	-755	-857	-894
% di devoluzione IVA alla solidarietà interregionale	-27%	-27%	-27%

Tav. 2.3

ANNO 2003 - ALIQUOTA DI COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA E CALCOLO QUOTE STORICHE							
Milioni di euro							
	FSN corrente	Altri trasferimenti soppressi	Totale trasferimenti soppressi	Accisa	Addizionale regionale all'IRPEF 0,4%	Differenza da finanziare con IVA	Quota storica
Piemonte	2.689,7	35,1	2.724,7	6,7	182,7	2.535,4	7,80%
Lombardia	3.248,6	70,8	3.319,4	13,5	434,0	2.871,9	8,83%
Veneto	2.581,1	26,6	2.607,7	7,4	184,1	2.416,2	7,43%
Liguria	1.497,8	10,0	1.507,8	2,4	66,4	1.439,0	4,42%
Emilia Romagna	2.417,4	33,8	2.451,2	6,9	185,9	2.258,4	6,94%
Toscana	2.596,9	26,2	2.623,1	6,7	141,1	2.475,2	7,61%
Marche	1.093,7	6,4	1.100,0	2,3	52,9	1.044,8	3,21%
Umbria	761,9	2,7	764,6	1,4	29,1	734,1	2,26%
Lazio	3.071,9	33,6	3.105,4	8,9	208,2	2.888,3	8,88%
Abruzzo	1.194,1	7,0	1.201,1	1,9	36,7	1.162,6	3,57%
Molise	370,1	1,1	371,2	0,3	8,0	362,9	1,12%
Campania	5.561,0	18,0	5.578,9	6,4	126,3	5.446,2	16,75%
Basilicata	652,2	3,3	655,5	0,5	13,6	641,4	1,97%
Puglia	4.091,8	11,7	4.103,5	4,6	91,8	4.007,0	12,32%
Calabria	2.269,1	11,9	2.281,0	1,9	40,4	2.238,7	6,88%
Totale	34.097,3	298,0	34.395,3	72,0	1.801,2	32.522,1	100,0%
Gettito IVA nazionale anno 2001							84.065,9
Aliquota di compartecipazione IVA							38,69%

Tav. 2.4

RIPARTIZIONE DELLA COMPARTICIPAZIONE IVA E PEREQUAZIONE ANNO 2003 - QUOTE PERCENTUALI								
QUOTE % DI PARTECIPAZIONE ALL'IVA								
	QUOTE REGIONALI IVA IN BASE A PEREQUAZIONE STORICA	QUOTE REGIONALI IVA IN BASE A PEREQUAZIONE A REGIME					Differenza perequazione a regime - perequazione storica	Ripartizione dell'IVA in base ai consumi delle famiglie
		% popolazione	% di capacità fiscale	% dimensione geografica	% fabbisogni sanitari	totale		
Piemonte	7,80%	8,73%	-0,89%	0,00%	0,40%	8,24%	0,44%	9,44%
Lombardia	8,83%	18,80%	-7,04%	-0,20%	0,30%	11,86%	3,03%	21,39%
Veneto	7,43%	9,45%	-1,30%	-0,01%	-0,31%	7,83%	0,40%	10,13%
Liguria	4,42%	3,25%	0,19%	0,04%	0,86%	4,34%	-0,08%	3,83%
Emilia Romagna	6,94%	8,32%	-1,86%	0,01%	1,02%	7,48%	0,54%	9,72%
Toscana	7,61%	7,26%	-0,34%	0,02%	0,79%	7,72%	0,11%	7,89%
Marche	3,21%	3,06%	0,18%	0,04%	-0,07%	3,21%	0,00%	3,01%
Umbria	2,26%	1,72%	0,20%	0,04%	0,17%	2,13%	-0,12%	1,63%
Lazio	8,88%	10,62%	-1,69%	-0,03%	0,12%	9,03%	0,15%	11,38%
Abruzzo	3,57%	2,63%	0,60%	0,04%	0,01%	3,28%	-0,30%	2,25%
Molise	1,12%	0,66%	0,24%	0,02%	-0,01%	0,92%	-0,19%	0,53%
Campania	16,75%	11,82%	5,29%	-0,05%	-1,69%	15,36%	-1,39%	8,51%
Basilicata	1,97%	1,23%	0,50%	0,03%	-0,20%	1,57%	-0,41%	0,86%
Puglia	12,32%	8,31%	3,85%	0,00%	-0,78%	11,37%	-0,95%	6,29%
Calabria	6,88%	4,14%	2,07%	0,04%	-0,61%	5,65%	-1,24%	3,14%
Totale	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100%	0,00%	100,00%

Tav. 2.5

RIPARTIZIONE DELLA COMPARTICIPAZIONE IVA E PEREQUAZIONE ANNO 2003 - VALORI ASSOLUTI								
		%	VALORI ASSOLUTI		milioni di euro			
IVA DA ATTRIBUIRE NEL 2003			32.522					
QUOTA DA ATTRIBUIRE IN BASE ALLA SPESA STORICA		90	29.270					
QUOTA DA ATTRIBUIRE IN BASE ALLA PEREQUAZIONE A REGIME		10	3.252					
QUOTE ASSOLUTE DI PARTECIPAZIONE ALL'IVA 2003								
RIPARTIZIONE IVA NETTA 2003							CONFRONTI	
	Distribuzione del 90% dell'Iva in base alla perequazione storica	Distribuzione del 10% dell'Iva in base alla perequazione a regime	Totale	RIPARTIZIONE IVA NOZIONALE 2003 IN BASE AI CONSUMI DELLE FAMIGLIE	Regioni che alimentano il fondo perequativo (Concorso alla solidarietà)	Regioni che ricevono dal fondo perequativo (Fondo perequativo nazionale)	RIPARTIZIONE IVA 2003 IN BASE A PEREQUAZIONE STORICA (100%)	DIFFERENZA TRA PEREQUAZIONE 2003 E PEREQUAZIONE STORICA
Piemonte	2.282	268	2.550	3.067	-517	0	2.535	14,4
Lombardia	2.585	386	2.970	6.929	-3.958	0	2.872	98,5
Veneto	2.175	255	2.429	3.324	-894	0	2.416	13,0
Liguria	1.295	141	1.436	1.236	0	200	1.439	-2,7
Emilia Romagna	2.033	243	2.276	3.193	-917	0	2.258	17,6
Toscana	2.228	251	2.479	2.578	-99	0	2.475	3,7
Marche	940	104	1.045	984	0	61	1.045	0,0
Umbria	661	69	730	530	0	200	734	-4,0
Lazio	2.599	294	2.893	3.714	-821	0	2.888	4,7
Abruzzo	1.046	107	1.153	725	0	427	1.163	-9,7
Molise	327	30	357	171	0	186	363	-6,3
Campania	4.902	500	5.401	2.754	0	2.647	5.446	-45,0
Basilicata	577	51	628	280	0	348	641	-13,2
Puglia	3.606	370	3.976	2.029	0	1.947	4.007	-30,8
Calabria	2.015	184	2.198	1.009	0	1.189	2.239	-40,2
Totale	29.270	3.252	32.522	32.522	-7.207	7.207	32.522	0,0

1.3 LA PRODUZIONE LEGISLATIVA REGIONALE DI SPESA

L'autonomia legislativa Regionale.

La recente riforma del quadro costituzionale di riferimento ha definitivamente stabilito la posizione che la Legge Regionale assume nel panorama delle fonti del diritto. Con la profonda modifica intervenuta, la Regione non è più legittimata alla sola emanazione di norme di integrazione e di attuazione di leggi statali ma è divenuta titolare, in via esclusiva, del potere normativo per le materie di sua competenza. La potestà legislativa della Regione incontra l'unico suo limite nel rispetto della Costituzione, ed è appunto la Corte Costituzionale l'unico organo in grado di sindacare i provvedimenti approvati dai Consigli Regionali.

In forza di tali cambiamenti la Regione assume il ruolo di vero protagonista sia per quanto riguarda l'assoluta autonomia per le scelte politiche sia per la disponibilità di idonei strumenti legislativi indispensabili per una efficace azione di direzione anche nei confronti degli altri Enti Locali insieme ai quali si determina il governo del territorio.

La relazione che segue ha lo scopo di analizzare l'operato della Regione alla luce delle sopracitate modifiche andando brevemente ad esaminare e classificare dapprima la produzione legislativa e successivamente i progetti di legge esaminati dalla VII legislatura operando, ove possibile, qualche raffronto con quella precedente.

L'attività legislativa della Regione Veneto.

Nelle tabelle e grafici seguenti, vengono illustrati alcuni fenomeni connessi all'attività legislativa svolta dalla Regione Veneto integrando, dove possibile, le rilevazioni specifiche della VII legislatura con dati riferiti alle precedenti. Circa la produzione legislativa, le leggi approvate nella VII legislatura sono state analizzate con separata distinzione tra leggi di spesa e non di spesa. Il periodo di riferimento è l'arco temporale della legislatura dal 17 aprile 2000 al 31 dicembre 2003. Le leggi regionali approvate in questo periodo sono complessivamente 127, di cui 49 non di spesa e 78 di spesa di cui 15 "tecnico contabili".

Per offrire uno spaccato storico più significativo, sia nel Tabella A che nel Grafico A "Produzione legislativa nella VII legislatura per anno" sono stati esposti anche le omologhe informazioni della precedente legislatura.

Tabella A - PRODUZIONE LEGISLATIVA NELLA VI e VII LEGISLATURA

Leggi approvate	VI LEGISLATURA							VII LEGISLATURA					TOTALE
	1995 (dal 5/06)	1996	1997	1998	1999	2000 (al 16/04)	Totale	2000 (dal 17/04)	2001	2002	2003	Totale	
SPESA	3	23	30	19	37	13	125	8	27	16	27	78	203
di cui Tecnico	2	3	4	4	3	2	18	3	4	4	4	15	33
NON SPESA	4	19	14	14	25	3	79	2	13	19	15	49	128
TOTALE	7	42	44	33	62	16	204	10	40	35	42	127	331

Una innovativa classificazione, dipendente dalle nuove classificazioni che il bilancio di previsione adotta dal 2003 in applicazione della Legge Regionale 39 del 2001, è quella per "ambiti di intervento". (Tabella B)

Tabella B - PRODUZIONE LEGISLATIVA NELLA VII LEGISLATURA PER FUNZIONI OBIETTIVO

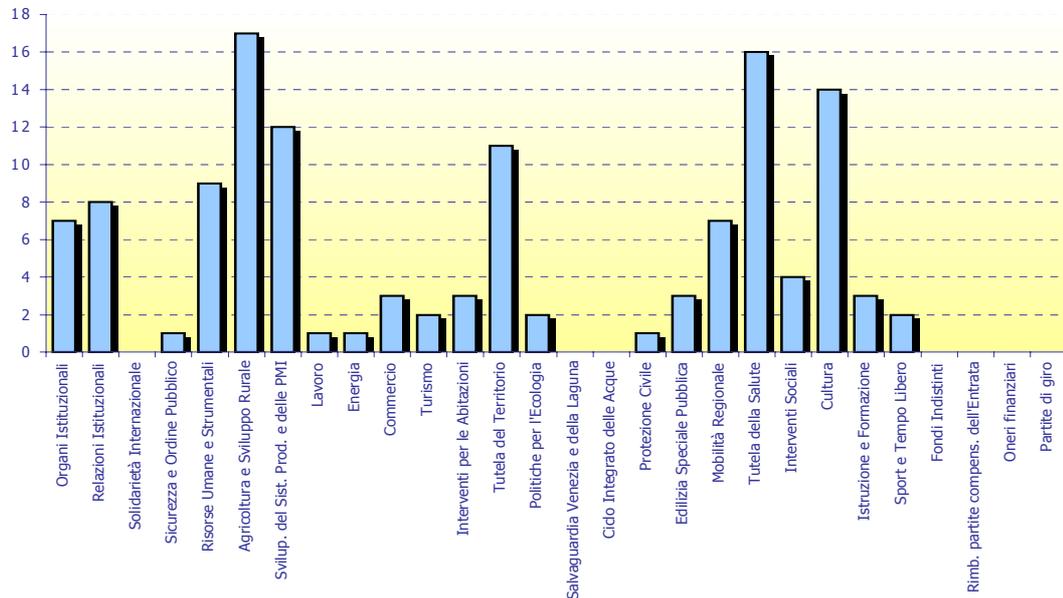
Funzione Obiettivo	Leggi di Spesa	Leggi non di Spesa	Totale
Organi Istituzionali	4	3	7
Relazioni Istituzionali	5	3	8
Solidarietà Internazionale	0	0	0
Sicurezza e Ordine Pubblico	1	0	1
Risorse Umane e Strumentali	8	1	9
Agricoltura e Sviluppo Rurale	10	7	17
Sviluppo del Sistema Produttivo e delle Piccole Medie Imprese	6	6	12
Lavoro	1	0	1
Energia	1	0	1
Commercio	2	1	3
Turismo	2	0	2
Interventi per le Abitazioni	2	1	3
Tutela del Territorio	2	9	11
Politiche per l'Ecologia	0	2	2
Salvaguardia di Venezia e della sua Laguna	0	0	0
Ciclo Integrato delle Acque	0	0	0
Protezione Civile	0	1	1
Edilizia Speciale Pubblica	2	1	3
Mobilità Regionale	3	4	7
Tutela della Salute	7	9	16
Interventi Sociali	3	1	4
Cultura	11	3	14
Istruzione e Formazione	2	1	3
Sport e Tempo Libero	1	1	2
Fondi Indistinti	0	0	0

La produzione
legislativa

La produzione
legislativa VII
legislatura

In tale prospettiva i provvedimenti legislativi sono stati calati, secondo la nuova struttura del bilancio di previsione appunto, nelle Funzioni Obiettivo tenendo in considerazione il contenuto normativo, prescindendo da quello finanziario. Sono state esaminate, quindi, tutte le leggi regionali con esclusione di quelle che hanno ad oggetto la materia tributaria, e che quindi riguardano le Entrate di Bilancio, quelle che per la loro globalità

Grafico A - Produzione legislativa nella VII legislatura

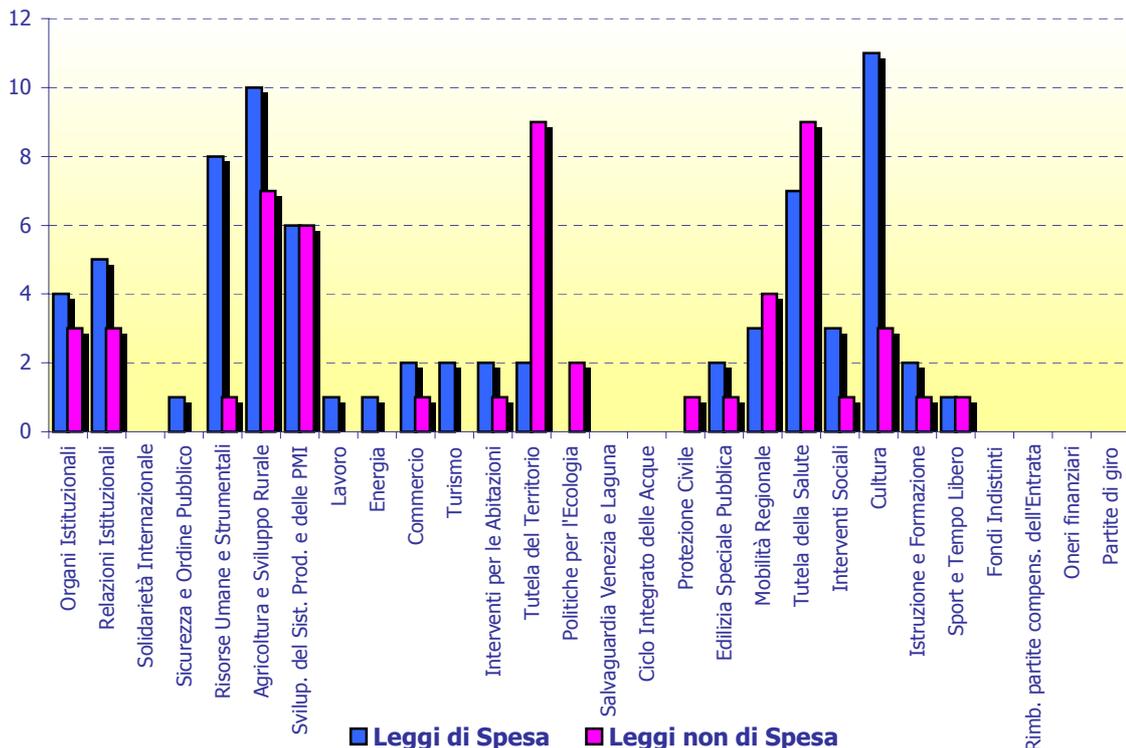


di intervento non sono riconducibili ad una ben individuabile Funzione Obiettivo e quelle cosiddette "tecnico contabili".

La dimensione di tale fenomeno è riportato nel Grafico A "Produzione legislativa nella VII legislatura per ambiti di intervento" che evidenzia come i settori che sono stati oggetto di maggiori interventi legislativi sono stati "Agricoltura e sviluppo rurale" (17 interventi) e "Tutela della Salute" (18 interventi).

Nel Grafico B "Produzione legislativa e ambiti di intervento in base alla classificazione della spesa" le stesse informazioni sono distinte a seconda che la proposta legislativa comporti o meno spesa.

Grafico B - Produzione legislativa nella VII legislatura distinta in leggi di spesa e non

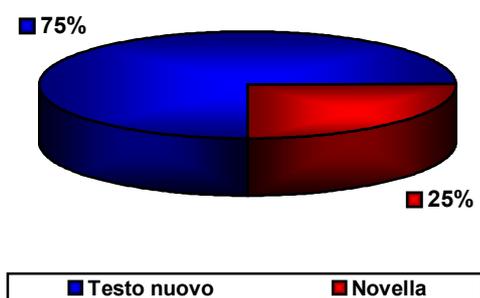


Le leggi di spesa

Per quanto attiene alla tecnica redazionale, nella tabella e nel grafico che segue viene mostrata la ripartizione delle leggi approvate nel corso della settima legislatura (sino al 31 dicembre 2003) suddivise a seconda che si trattasse di una "novella" (legge che modifica, in alcune parti, una legge precedente) o di un "testo nuovo" (legge che regola per la prima volta un ambito o che sostituisce interamente una o più leggi precedenti abrogandole).

Tabella 1 – TECNICA REDAZIONALE

Tecnica redazionale	N. Leggi
Testo nuovo	95
Novella	32
TOTALE	127



L'iniziativa legislativa regionale della VII legislatura

Per quanto riguarda l'iniziativa legislativa della VII legislatura, sempre nel medesimo arco temporale che va dal 17 aprile 2000 a dicembre 2003, sono stati elaborati alcuni tabella di cui il primo (Tabella 1 "Proposte legislative presentate") illustra i dati relativi all'iniziativa legislativa sia dei disegni di legge della Giunta Regionale che dei progetti di legge del Consiglio Regionale, mentre la voce Altri si riferisce alle proposte legislative provenienti da altra fonte a norma dello Statuto.(Consigli Provinciali, Comuni e dal popolo).

I proponenti dell'iniziativa legislativa della VII legislatura

Tabella 1 - PROPOSTE LEGISLATIVE PRESENTATE NELLA VII LEGISLATURA

	GIUNTA	CONSIGLIO	ALTRI	TOTALE
SPESA	77	219	15	311
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	17	0	0	17
NON SPESA	52	88	7	147
TOTALE	129	307	22	458

Nel periodo di riferimento sono stati presentati in totale 458 progetti di legge, di cui 129 (28,17 %) ad iniziativa della Giunta Regionale, 307 (67,03 %) ad iniziativa del Consiglio Regionale e 22 (4,80 %) ad iniziativa di Consigli Provinciali, Comuni e del popolo. Questa informazione è distinta a seconda che le singole proposte rientrino nella tipologia delle iniziative di spesa o non di spesa.

In particolare si deduce che le proposte legislative che comportano spesa sono 311, mentre quelle che non comportano spesa sono 147. Si ribadisce che all'interno della tipologia di spesa sono comprese anche le proposte legislative "tecnico contabili" che sono leggi di approvazione di bilancio, di rendiconto, di assestamento e leggi finanziarie.

Nei tabella successivi (Tabella 2, Tabella 3, Tabella 4, Tabella 5) le stesse informazioni sono distinte per esercizio finanziario.

Tabella 2 - PROPOSTE LEGISLATIVE PRESENTATE NELL'ANNO 2000

	GIUNTA	CONSIGLIO	ALTRI	TOTALE
SPESA	18	60	1	79
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	5	0	0	5
NON SPESA	6	16	0	22
TOTALE	24	76	1	101

Le proposte legislative anno 2000

Tabella 3 - PROPOSTE LEGISLATIVE PRESENTATE NELL'ANNO 2001

	GIUNTA	CONSIGLIO	ALTRI	TOTALE
SPESA	25	56	2	83
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	0	0	4
NON SPESA	13	28	2	43
TOTALE	38	84	4	126

C. S. anno 2001

Tabella 4 - PROPOSTE LEGISLATIVE PRESENTATE NELL'ANNO 2002

	GIUNTA	CONSIGLIO	ALTRI	TOTALE
SPESA	18	45	6	69
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	0	0	4
NON SPESA	18	18	2	38
TOTALE	36	63	8	107

C.S. anno 2002

Tabella 4 - PROPOSTE LEGISLATIVE PRESENTATE NELL'ANNO 2003

	GIUNTA	CONSIGLIO	ALTRI	TOTALE
SPESA	16	58	6	80
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	0	0	4
NON SPESA	15	26	3	44
TOTALE	31	84	9	124

C.S. anno 2003

La Tabella 6 "Trasformazione in legge dei PDL della VII legislatura" indica che 139 progetti di legge su 458 totali, sono stati trasformati in legge entro il 31 dicembre 2003, di questi 85 sono provvedimenti di "spesa" di cui 15 "tecnico- contabili" e 54 "non di spesa".

Tabella 6 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	311	85	27,33
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	17	15	88,24
NON SPESA	147	54	36,73
TOTALE	458	139	30,35

La trasformazione
in leggi
VII legislatura

Si deve tener conto che un PDL presentato ad esempio nel 2000, può divenire legge in qualsiasi esercizio della legislatura in cui viene presentato.

Il Tabella riporta anche l'indice di trasformazione in legge delle proposte normative, (PDL trasformati su PDL presentati) che si attesta su un 30,35 % totale rispetto ad un 29,04 % dell'anno precedente.

Nei tabella successivi (Tabella 6, Tabella 7, Tabella 8) la stessa analisi è stata condotta distintamente per ogni esercizio finanziario. Da questa analisi si può notare che l'indice di trasformazione più basso è quello relativo alle proposte normative presentate nel 2003, e questo è giustificato dal fatto che essendo stati presentati nel 2003 e fermandosi l'analisi al 31/12/2003 il tempo per completare l'iter di trasformazione in legge è stato limitato rispetto a quelli presentati nei due esercizi precedenti.

Tabella 7 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	79	27	34,18
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	5	5	100
NON SPESA	22	9	40,91
TOTALE	101	41	40,59

Tabella 8 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	83	31	37,35
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	4	100
NON SPESA	43	22	51,16
TOTALE	126	57	45,24

Tabella 9 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	69	18	26,09
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	4	100
NON SPESA	38	15	39,47
TOTALE	107	37	34,58

Tabella 9 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	80	9	11,25
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	2	50,00
NON SPESA	44	8	18,18
TOTALE	124	19	15,32

Tabella 10 - TRASFORMAZIONE IN LEGGE DELLE PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA VII LEGISLATURA

	PDL PRESENTATI	PDL TRASFORMATI	% DI TRASFORMAZIONE
SPESA	69	18	26,09
<i>di cui Tecnico Contabili</i>	4	4	100
NON SPESA	38	15	39,47
TOTALE	107	37	34,58

Anche per quanto riguarda l'analisi dei progetti di legge in base agli ambiti di intervento, è stata adottata la classificazione del Bilancio Regionale secondo le Funzioni Obiettivo, comprendendovi anche i PDL che non comportano spesa in quanto si assumono le predette Funzioni Obiettivo come settori di attività della Regione. (Tabella 10 "Proposte legislative per ambiti di intervento")

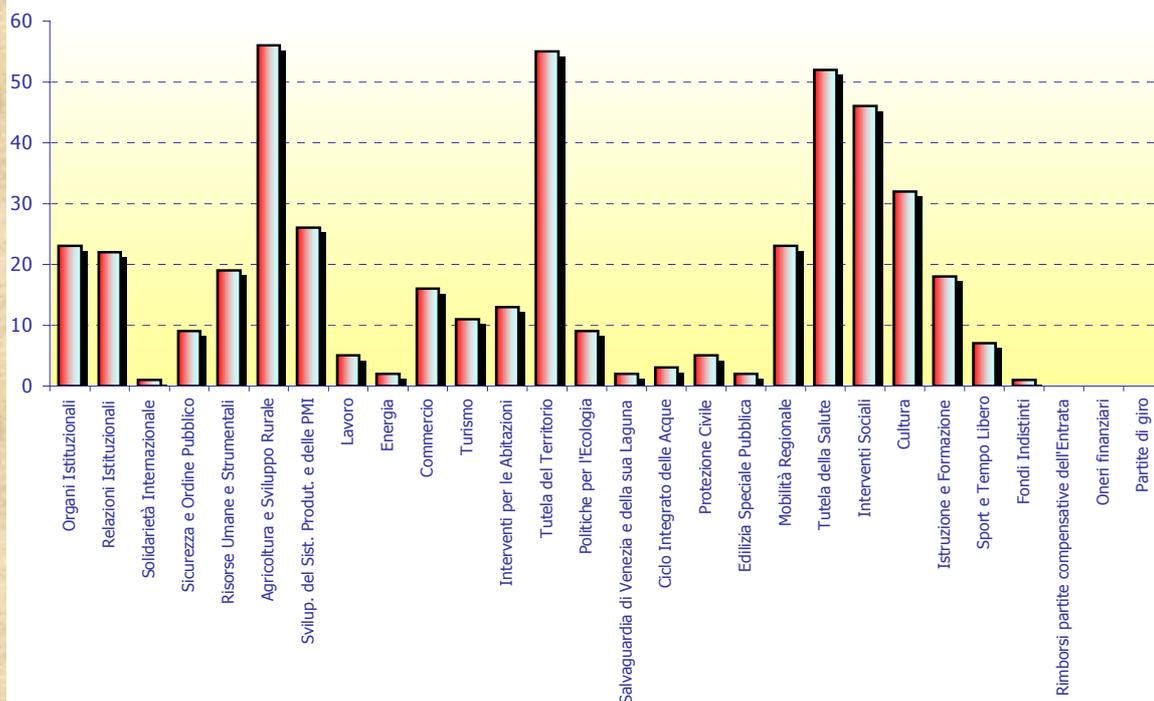
Tabella 11- PROPOSTE LEGISLATIVE PER FUNZIONI OBIETTIVO

Funzione Obiettivo / Ambiti di intervento	Pdl di Spesa	Pdl non di Spesa	Totale
Organi Istituzionali	17	6	23
Relazioni Istituzionali	18	4	22
Solidarietà Internazionale	1	0	1
Sicurezza e Ordine Pubblico	9	0	9
Risorse Umane e Strumentali	16	3	19
Agricoltura e Sviluppo Rurale	36	20	56
Sviluppo del Sistema Produttivo e delle Piccole Medie Imprese	16	10	26
Lavoro	5	0	5
Energia	2	0	2
Commercio	5	11	16
Turismo	7	4	11
Interventi per le Abitazioni	7	6	13
Tutela del Territorio	29	26	55
Politiche per l'Ecologia	4	5	9
Salvaguardia di Venezia e della sua Laguna	2	0	2
Ciclo Integrato delle Acque	0	3	3
Protezione Civile	1	4	5
Edilizia Speciale Pubblica	1	1	2
Mobilità Regionale	12	11	23
Tutela della Salute	30	22	52
Interventi Sociali	40	6	46
Cultura	27	5	32
Istruzione e Formazione	16	2	18
Sport e Tempo Libero	6	1	7
Fondi Indistinti	1	0	1

Da questa rappresentazione sono escluse le iniziative legislative che riguardano le Entrate di Bilancio, (PDL in materia tributaria), quelle che per la loro globalità di intervento o perché "tecnico contabili" non sono riconducibili ad una ben individuabile Funzione Obiettivo e quelli che comportano spese riferite ad una Funzione Obiettivo ancora da istituire.

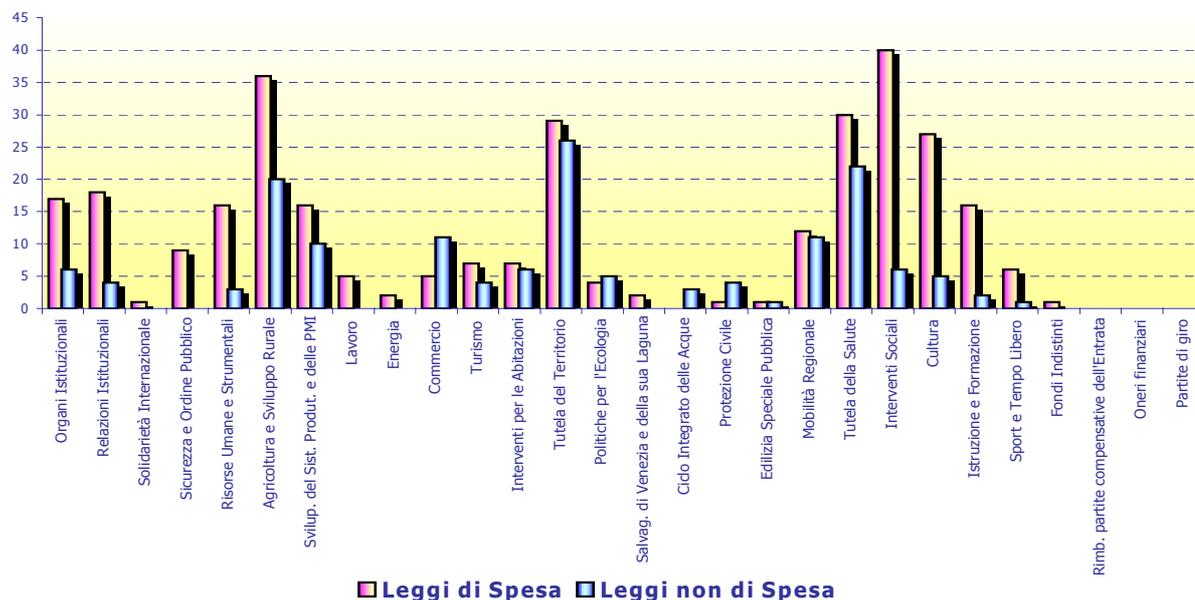
I dati della tabella sono rappresentati nel Grafico 1 "Proposte legislative per ambiti di intervento" dal quale si desume che i settori che sono stati oggetto di maggiori proposte di interventi legislativi sono quelle relative alla "Agricoltura e sviluppo rurale"(56 proposte), alla "Tutela del territorio" (55 proposte) e agli "Tutela della salute" (52 proposte).

Graf. 1 - Proposte legislative nella VII legislatura per funzioni obiettivo



Nel Grafico 2 "Proposte legislative e ambiti di intervento in base alla classificazione della spesa" le stesse informazioni sono distinte a seconda che la proposta legislativa comporti o meno spesa.

Graf. 2- Proposte legislative nella VII legislatura per funzioni obiettivo



1.4 LA REGIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

Nel 1994 nasce, a seguito dell'accordo siglato in sede di Conferenza permanente dei rapporti Stato-Regioni, il progetto denominato "Conti Pubblici territoriali".

L'obiettivo principale del predetto progetto consiste nella predisposizione del "Conto consolidato" per ogni Regione, attraverso l'acquisizione dei dati riferiti alle riscossioni ed ai pagamenti effettuati dall'insieme degli enti pubblici che operano sul territorio di ciascuna Regione, al fine di ottenere informazioni sui flussi finanziari delle politiche pubbliche nel territorio regionale.

Il progetto, sotto il profilo organizzativo, prevede un nucleo centrale di lavoro collocato presso il Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione del Ministero dell'Economia e delle Finanze e per ciascuna Regione dei Nuclei regionali.

Al nucleo centrale sono attribuite le seguenti funzioni:

- il coordinamento metodologico ed operativo dell'intero progetto;
- la raccolta, l'analisi e la riclassificazione dei dati di bilancio dei flussi finanziari dello Stato e degli altri enti del comparto statale, nonché di altre tipologie di enti quali le Università, USL, ecc.;
- la predisposizione dei conti consolidati territoriali relativi alle Regioni che non partecipano attivamente al progetto;
- l'attività di analisi e la predisposizione della documentazione necessaria per la verifica del principio di addizionalità.
- Al nucleo della Regione del Veneto e delle altre Regioni sono state attribuite le seguenti funzioni :
- la raccolta, l'analisi e la riclassificazione dei dati di bilancio della Regione e degli enti dipendenti o strumentali (aziende ed agenzie regionali, aziende per il diritto allo studio, società partecipate dalla Regione);
- la raccolta, l'analisi e la riclassificazione dei dati di bilancio della Regione e degli enti dipendenti o strumentali degli Enti locali (ex municipalizzate, aziende speciali, istituzioni, consorzi di enti locali, società a prevalente capitale pubblico locale, nonché di altri gruppi di enti quali Ente Porto, Camere di Commercio, ecc.);
- l'analisi e la riclassificazione dei dati di bilancio dei Comuni, delle Province, e delle Comunità montane, inviati dal nucleo centrale al nucleo regionale;
- la costruzione del conto consolidato territoriale regionale (riclassificazione, registrazione ed elaborazione dei dati).

La Regione del Veneto, che partecipa fin dalle origini al Progetto "Conti Pubblici Territoriali", fa inoltre parte del "nucleo ristretto" a cui è attribuito il compito di definire le linee di sviluppo del progetto unitamente agli aspetti metodologici. Tale nucleo ristretto è composto oggi dai componenti del Nucleo centrale e da un componente di ciascuna delle Regioni Veneto, Emilia-Romagna, Basilicata e Sicilia.

La finalità principale del progetto consiste nell'aver una conoscenza complessiva della distribuzione del totale delle risorse finanziarie nelle singole aree territoriali di ciascuna Regione e nel poter disporre delle informazioni acquisite per attuare scelte mirate di politica economica sul territorio. La disponibilità di tali informazioni risulta ancor più importante in questo momento di riforme verso il federalismo.

La rilevazione avviene prendendo i dati definitivi dei conti consuntivi di tutti gli enti che entrano a far parte della "Area Pubblica" attraverso il coinvolgimento degli stessi facendoli partecipi delle informazioni rilevate.

Il Conto consolidato rileva, quindi, le entrate riscosse e le spese pagate dal complesso di enti ed organismi di diritto pubblico e di diritto privato che concorrono a formare la c.d. "Area Pubblica" che, secondo la definizione adottata dall'Unione Europea, è un insieme più ampio di quello corrispondente alla nostra definizione di "Settore Pubblico Allargato". In esso vengono inclusi anche quei soggetti che, a prescindere dalla loro natura giuridica, erogano servizi di pubblica utilità e nei cui confronti è riscontrabile un controllo rilevante diretto o indiretto da parte della Regione.

L'universo di riferimento è costituito, quindi, dall'insieme di enti che operano, a diverso titolo, per il perseguimento dell'interesse pubblico, e che pertanto non necessariamente hanno una natura giuridica pubblica. A prescindere, quindi, da un criterio giuridico - formale, è stato preferito un criterio sostanziale che ha voluto privilegiare la rilevazione di tutti quegli enti che effettivamente concorrono a definire le politiche pubbliche attraverso la gestione e/o produzione di servizi pubblici.

La metodologia adottata per arrivare ad ottenere correttamente il Conto consolidato generale, deve naturalmente evitare le duplicazioni che si originano dai trasferimenti di risorse tra i diversi soggetti rilevati. Attraverso l'operazione di consolidamento si elidono, quindi, i contributi sia di natura corrente che in c/capitale intercorrenti tra soggetti, per rilevare esclusivamente l'intervento verso i destinatari finali. Quindi, le risorse dallo Stato trasferite alle Regioni, da questa disposte a favore delle Province per essere da queste ultime definitivamente assegnate ai destinatari finali, vengono intercettate una sola volta.

Il risultato finale dell'acquisizione e del consolidamento dei dati di entrata e spesa di tutti gli enti ed organismi appartenenti alla "Area Pubblica" è il Conto consolidato generale. Esso ha la caratteristica di poter essere articolato e scomposto in modo da ottenere risultati intermedi come il conto consolidato del comparto statale, del comparto regionale, e del comparto locale. È inoltre possibile effettuare analisi finanziarie circoscritte alle diverse tipologie di enti oggetto di rilevazione da parte del Nucleo regionale.

Per ciascuno degli enti che rientrano nel progetto "Conti Pubblici Territoriali", vengono rilevati i flussi finanziari di entrata e di spesa che sono stati effettivamente erogati nell'esercizio considerato, facendo riferimento, quindi, alle riscossioni e ai pagamenti dei diversi conti consuntivi. Le entrate vengono rappresentate secondo una classificazione economica, mentre le spese secondo una classificazione funzionale articolata in settori.

Si riportano, di seguito, alcune tabelle riferite al consolidamento dell'anno 2000.

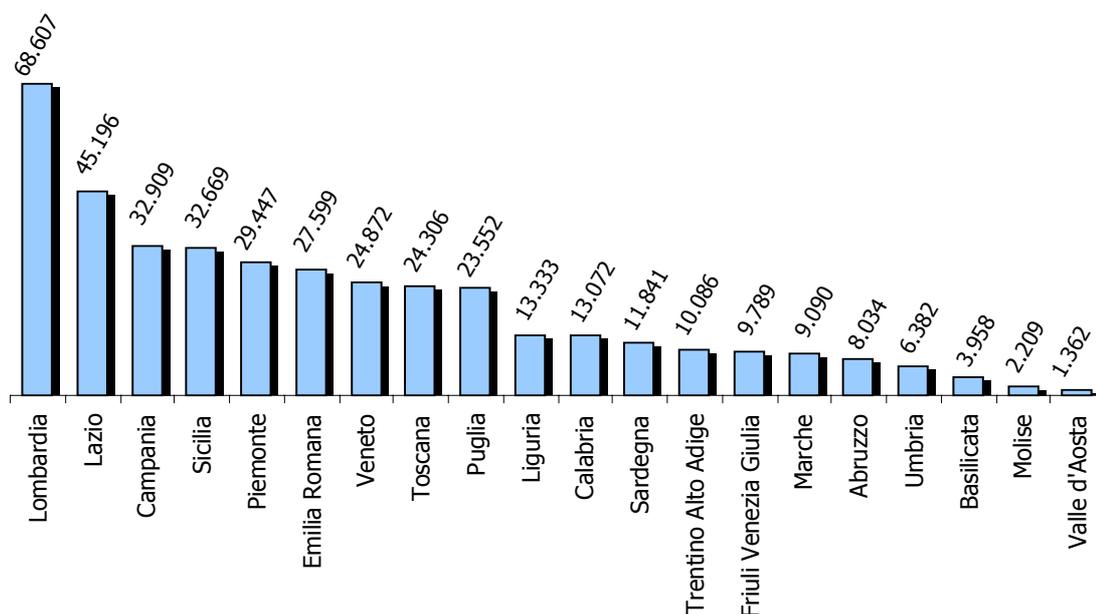
SPESA COMPLESSIVA (Bilancio Stato, Enti, Fondi) - ANNO 2000 - (dati in milioni di euro)

Regioni	TOTALE	Bilancio dello Stato	Enti Previdenziali	Altri Enti	Fondi Comunitari	Altri Fondi
Abruzzo	8.034	3.773	3.895	156	33	176
Basilicata	3.958	2.030	1.622	81	78	148
Calabria	13.072	6.642	5.555	287	334	254
Campania	32.909	18.327	13.290	320	292	680
Emilia Romana	27.599	10.883	15.960	326	79	351
Friuli Venezia Giulia	9.789	4.756	4.821	75	34	103
Lazio	45.196	24.599	17.743	1.876	470	508
Liguria	13.333	5.695	7.160	203	86	189
Lombardia	68.607	34.362	33.037	548	165	495
Marche	9.090	3.599	5.060	97	92	243
Molise	2.209	1.040	908	56	73	132
Piemonte	29.447	11.816	16.586	276	291	478
Puglia	23.552	11.604	10.963	303	236	445
Sardegna	11.841	6.475	4.675	208	290	193
Sicilia	32.669	18.606	12.910	325	339	489
Toscana	24.306	10.237	13.234	363	159	313
Umbria	6.382	2.685	3.140	123	158	275
Valle d'Aosta	1.362	868	465	10	11	9
Veneto	24.872	10.313	13.864	247	125	324
Trentino Alto Adige	10.086	6.770	3.220	35	40	21
Spesa regionalizzata	398.313	195.080	188.108	5.915	3.382	5.828
Spesa non regionalizzabile	96.613	94.825	17	655	149	966
TOTALE NAZIONALE	494.926	289.905	188.125	6.570	3.531	6.794

N.B. Il Totale Nazionale della colonna "Bilancio dello Stato" è al netto delle Erogazioni ad Enti e Fondi (vedi Parte II e III), pari a 93.289 milioni di euro.

La colonna "TOTALE" include partite duplicative tra i vari Enti, sia pure di modesta entità, che non è stato possibile eliminare.

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dip. della Ragioneria Generale dello Stato - "La spesa statale regionalizzata anno 2000"



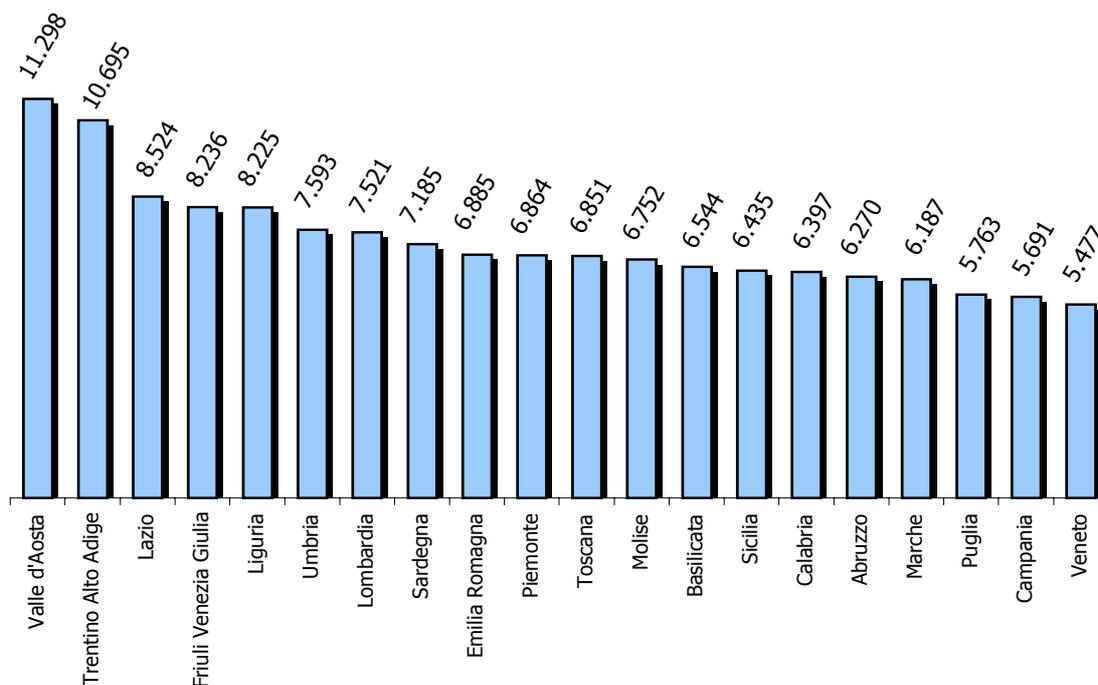
SPESA COMPLESSIVA (Bilancio Stato, Enti, Fondi) - per abitante (*) ANNO 2000 - (dati in euro)

Regioni	TOTALE	Bilancio dello Stato	Enti Previdenziali	Altri Enti	Fondi Comunitari	Alti Fondi
Abruzzo	6.270	2.945	3.040	122	26	138
Basilicata	6.544	3.356	2.682	134	128	244
Calabria	6.397	-3.251	2.719	141	163	124
Campania	5.691	3.169	2.298	55	51	118
Emilia Romagna	6.885	2.715	3.981	81	20	87
Friuli Venezia Giulia	8.236	4.001	4.056	63	29	87
Lazio	8.524	4.639	3.346	354	89	96
Liguria	8.225	3.513	4.417	125	53	116
Lombardia	7.521	3.767	3.622	60	18	54
Marche	6.187	2.449	3.444	66	62	165
Molise	6.752	3.179	2.775	172	222	403
Piemonte	6.864	2.754	3.866	64	68	111
Puglia	5.763	2.840	2.683	74	58	109
Sardegna	7.185	3.979	2.837	126	176	117
Sicilia	6.435	3.665	2.543	64	67	96
Toscana	6.851	2.886	3.730	102	45	88
Umbria	7.593	3.195	3.736	147	188	327
Valle d'Aosta	11.298	7.200	3.856	80	89	74
Veneto	5.477	2.271	3.053	54	27	71
Trentino Alto Adige	10.695	7.178	3.414	37	43	23
Italia (spesa regionalizzata)	6.886	3.373	3.252	102	58	101
Italia	8.556	5.012	3.252	114	61	117

(*) Popolazione dati ISTAT al 31/12/00

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dip. della Ragioneria Generale dello Stato - "La spesa statale regionalizzata anno 2000"

La spesa complessiva per abitante anno 2000



SPESA COMPLESSIVA (Bilancio Stato, Enti, Fondi) in rapporto al Valore Aggiunto regionale (*)
ANNO 2000

REGIONI	SPESA COMPLESSIVA		VALORE AGGIUNTO REGIONALE		RAPPORTO PERCENTUALE A/C
	valori assoluti (mln di euro) A	valori percentuali B	valori assoluti (mln di euro) C	valori percentuali D	
Abruzzo	8.034	2,02	19.480	1,81	41,24
Basilicata	3.958	0,99	8.224	0,76	48,13
Calabria	13.072	3,28	23.214	2,15	56,31
Campania	32.909	8,26	68.189	6,33	48,26
Emilia Romagna	27.599	6,93	95.360	8,85	28,94
Friuli Venezia Giulia	9.789	2,46	24.935	2,31	39,26
Lazio	45.196	11,35	110.465	10,25	40,91
Liguria	13.333	3,35	32.117	2,98	41,51
Lombardia	68.607	17,22	225.012	20,88	30,49
Marche	9.090	2,28	26.851	2,49	33,85
Molise	2.209	0,55	4.759	0,44	46,42
Piemonte	29.447	7,39	92.847	8,62	31,72
Puglia	23.552	5,91	49.181	4,56	47,89
Sardegna	11.841	2,97	23.065	2,14	51,34
Sicilia	32.669	8,20	61.108	5,67	53,46
Toscana	24.306	6,10	72.522	6,73	33,52
Umbria	6.382	1,60	15.116	1,40	42,22
Valle d'Aosta	1.362	0,34	2.842	0,26	47,94
Veneto	24.872	6,24	98.771	9,17	25,18
Trentino Alto Adige	10.086	2,53	23.461	2,18	42,99
Italia (spesa regionalizzata)	398.313	100	1.077.519	100	36,97
Italia	494.926		1.078.352		45,90

(*) Valore aggiunto al costo dei fattori - Anno 2000. Fonte: Istituto Tagliacarne

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dip. della Ragioneria Generale dello Stato - "La spesa statale regionalizzata anno 2000"

