

LE DINAMICHE GENERALI DEL BILANCIO

Il quadro delle risorse

Il patto di stabilità

Gli equilibri di bilancio

Il quadro delle risorse

FEDERALISMO FISCALE E FINANZA REGIONALE NEL 2009

Federalismo fiscale

L'approvazione definitiva della legge delega sul federalismo fiscale (L. 5 maggio 2009, n. 42) rappresenta l'avvio di un processo di rilevante riassetto e riforma della struttura finanziaria del nostro Paese. Su tale provvedimento si concentrano grandi speranze: un'amministrazione pubblica più vicina ai cittadini e maggiormente efficiente, l'eliminazione degli sprechi nei programmi di spesa e, di conseguenza, il controllo della pressione fiscale complessiva. Per il Veneto, ancor di più, la legge delega appena approvata dovrebbe costituire l'avvio di un percorso verso una maggiore autonomia fiscale, un riequilibrio favorevole di condizioni finanziarie storicamente penalizzanti, la possibilità di fare scelte più adatte al proprio territorio nell'ambito del rafforzamento della trasparenza e della responsabilità.

Il nuovo assetto di rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali mira al superamento del sistema di finanza derivata e all'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale. In questo quadro, tra gli obiettivi principali della legge delega vi è il passaggio dal sistema dei trasferimenti fondato sulla spesa storica a quello dell'attribuzione di risorse basate sull'individuazione dei costi e dei fabbisogni standard necessari a garantire sull'intero territorio nazionale il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli Enti locali.

A tal fine la legge delega definisce la struttura fondamentale delle entrate di Regioni ed Enti locali, stabilisce i principi che regoleranno l'assegnazione di risorse perequative agli enti dotati di minore capacità fiscale e delinea gli strumenti attraverso cui sarà garantito il coordinamento tra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica.

Sul versante del sistema di finanziamento, la legge delega distingue le spese connesse alle funzioni corrispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione) e alle funzioni fondamentali degli Enti locali (art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione), per le quali si prevede l'integrale copertura del fabbisogno, dalle altre spese associate a funzioni per le quali si prevede la perequazione delle capacità fiscali.

Tra le funzioni riconducibili al vincolo costituzionale dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione sono comprese la sanità, l'assistenza e l'istruzione, quest'ultima limitatamente alle spese per lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite alle Regioni dalle norme vigenti. Per tali funzioni, concernenti diritti civili e sociali, spetta allo Stato definire il livello essenziale delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizioni di efficienza ed appropriatezza; ad essi sono associati i costi standard necessari alla definizione dei relativi fabbisogni.

Per le funzioni fondamentali degli Enti locali, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione, la legge delega demanda la definizione ad una legge statale, limitandosi a stabilire norme transitorie.

Per quanto riguarda le modalità di finanziamento delle funzioni, la legge delega afferma, quale principio generale, che il normale esercizio di esse dovrà essere finanziato dalle risorse derivanti dai tributi e dalle entrate proprie di Regioni ed Enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo. Conseguentemente, è prevista l'eliminazione dal bilancio statale delle previsioni di spesa per il finanziamento delle funzioni attribuite agli enti territoriali, ad eccezione dei fondi perequativi e delle risorse per gli interventi speciali.

La legge delega reca i criteri direttivi volti a individuare il paniere di tributi propri e compartecipazioni da assegnare ai diversi livelli di governo secondo il principio della territorialità e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, definendo un quadro diretto a consentire l'esercizio concreto dell'autonomia tributaria da parte dei governi decentrati, nonché un adeguato livello di flessibilità fiscale. Alle Regioni, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato, viene attribuito un complesso di poteri, quali: istituire tributi regionali e locali, determinare variazioni delle aliquote e variazioni che gli Enti locali possono applicare nell'esercizio della loro autonomia, nonché istituire a favore di Enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali.

Per la regia dell'attuazione della delega e per il coordinamento a regime del sistema tributario e della stabilità di finanza pubblica, uniti alla necessità di far fronte alla attuale lacunosità dei meccanismi di raccordo tra Governo Centrale ed Autonomie Regionali, la legge delega prevede l'istituzione di due Commissioni, una temporanea ed una permanente, quale luogo istituzionale nel quale condividere il percorso di costruzione dei decreti delegati, le basi informative finanziarie e tributarie a supporto del riordino del sistema finanziario delle Regioni e definire le principali grandezze di finanza pubblica.

Inoltre, il legislatore prevede un nuovo istituto, denominato "Patto di convergenza", volto a garantire un coordinamento dinamico della finanza pubblica. Il Governo, previa valutazione in sede di Conferenza unificata e in coerenza con gli obiettivi e gli interventi enunciati nel Documento di programmazione economico-finanziaria, è tenuto a proporre, nell'ambito del disegno di legge finanziaria, norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica finalizzate ad agevolare il riallineamento dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo.

La legge delega delinea, infine, un sistema di relazioni finanziarie tra Regioni ed Enti locali radicalmente modificato rispetto alla situazione attuale. A differenza del precedente assetto, che prevedeva due differenti canali di regolazione Stato-Regioni e Stato-Enti locali, il sistema di relazioni finanziarie delineato dal provvedimento assegna alle Regioni un importante ruolo di mediazione sulle principali scelte che attengono alla programmazione finanziaria delle Autonomie locali del territorio regionale. Alle Regioni spetta la gestione dei due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province e delle Città metropolitane, ricadenti nel territorio regionale; tali fondi vengono iscritti nel bilancio delle singole Regioni ed alimentati attraverso un apposito fondo perequativo dello Stato alimentato con risorse provenienti dalla fiscalità generale.

Ora la parola passa ai decreti delegati, nei quali dovranno essere specificati gli elementi di dettaglio che toccheranno gli equilibri interni di ogni Regione in base alle scelte sul posizionamento della barra relativa al quantum di autonomia e solidarietà da realizzare. E qui la partita sarà sicuramente più difficile. Intanto, constatiamo che il treno del federalismo fiscale è partito. Ma la strada da fare è ancora lunga.

La finanza regionale

Le basi della manovra di finanza pubblica per il triennio 2009-2011 sono state poste con il decreto legge n. 112/2008, sulla cui impostazione si sono poi inseriti una serie di ulteriori provvedimenti d'urgenza volti ad assicurare sostegno al tessuto economico e risanamento dei conti di finanza pubblica.

Per il 2009, gli interventi più rilevanti hanno riguardato l'entità del finanziamento sanitario, la disciplina dell'indebitamento delle Regioni nonché il superamento della tesoreria unica.

Le entrate tributarie

Per quanto riguarda le entrate, la legge 99/2009 (art. 45) ha attribuito, a partire dal 1° gennaio 2009, una nuova entrata alle Regioni dove sorgono attività di produzione di idrocarburi e di rigassificazione anche con impianti fissi offshore, destinata alla riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per i residenti. Il gettito è finanziato con l'aumento dal 7% al 10% del prelievo fiscale sulle concessioni. Manca tuttavia, allo stato attuale, la definizione dei contenuti attuativi della norma, recante la quantificazione delle nuove risorse devolute alle Regioni e la puntuale indicazione delle Regioni beneficiarie.

Per quanto riguarda l'Irap, il decreto legge 185/2008 (art. 6), ne ha introdotto la deducibilità del 10% ai fini Irpef con effetto dal 2009, "sconto" che si ripercuote negativamente sul gettito dell'addizionale regionale Irpef. La legge 203/2008 (legge finanziaria per il 2009) ha istituito inoltre a regime l'aliquota Irap agevolata per il settore agricoltura e l'agevolazione sull'accisa sul gas naturale per i consumi industriali.

In materia di tassa auto, la legge 99/2009 (art. 7) ha introdotto un'importante innovazione per quanto riguarda i contratti di leasing, stabilendo che la responsabilità del pagamento del tributo sta in capo all'utilizzatore del mezzo, mentre la competenza territoriale degli uffici del pubblico registro automobilistico e dei registri di immatricolazione è determinata in ogni caso in relazione al luogo di residenza del soggetto proprietario del veicolo.

Il decreto legge 78/2009, sempre in materia di tassa auto, (art. 22-bis) autorizza il Ministero dell'Economia ad effettuare le compensazioni tra le Regioni per l'imposta riscossa da soggetti non residenti a decorrere dall'anno 2005, fino alla definizione di un meccanismo automatico di acquisizione dei proventi derivanti dalla riscossione della tassa automobilistica spettanti a ciascuna Regione e Provincia autonoma.

Le Regioni, nella Conferenza del 12 novembre 2009, hanno trovato un accordo sull'ammontare delle compensazioni interregionali, in base al quale verranno interamente operate le compensazioni previste per l'anno 2005 sulla base delle rilevazioni condotte dalla Sogei. Per gli anni 2006 e 2007 gli importi saranno compensati in misura pari al 50 per cento, mentre dall'anno 2008 non si provvederà ad alcuna regolazione finanziaria tra le Regioni.

Trasferimenti

In tema di trasferimenti, il decreto legge 112/2008 (art. 77) ha introdotto una norma che anticipa l'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale, prevedendo che sia istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze un fondo unico in cui far confluire tutti i trasferimenti erariali attribuiti alle Regioni per finanziare funzioni di competenza regionale, con lo scopo di pervenire alla loro successiva sostituzione, in coerenza con l'articolo 119, secondo comma, della Costituzione, e finanziamento secondo le modalità previste dalla legge 42/2009. La discussione per l'individuazione dei trasferimenti che devono essere soppressi è attualmente affrontata dalla Conferenza delle Regioni in sede tecnica.

A partire dal 2009 sono stati integrati o istituiti alcuni fondi per le Regioni di confine.

La legge 203/2008 ha rifinanziato il Fondo per le aree confinanti con le Regioni a Statuto Speciale istituito dal decreto legge 81/2007, portandone la dotazione per il 2009 a 27 milioni di euro.

Il decreto legge 207/2008 (cd. "mille proroghe" per l'anno 2009) ha istituito un fondo di 3 milioni di euro per le Regioni a Statuto Ordinario confinanti con l'Austria per la riduzione del prezzo della benzina e del gasolio per autotrazione, che ricalca l'intervento del decreto legge 154/2008, che aveva attribuito alle Regioni confinanti con la Svizzera una quota aggiuntiva di compartecipazione IVA.

Il decreto legge 207/2008 ha anche ripristinato gli stanziamenti del Fondo per la Promozione del Trasporto Pubblico Locale (pari rispettivamente a 113 milioni per il 2008, 130 milioni per il 2009 e 110 milioni per il 2010 e il 2011), che erano stati soppressi dal decreto legge 93/2008 (decreto sulle riduzioni di spesa).

Per quanto riguarda il Fondo per le Aree Sottoutilizzate e, più in generale, le risorse del Quadro Strategico Nazionale, il decreto legge 112/2008 è intervenuto con importanti modifiche, revocando le risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate relative alla Programmazione 2000-2006 assegnate dal CIPE fino al 31 dicembre 2006 e non ancora impegnate alla data del 31 maggio 2008 (art. 6-quater) e disponendo che le risorse del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 per l'attuazione dei programmi di interesse strategico nazionale, dei progetti speciali e le riserve premiali, non ancora assegnate al 31 maggio 2008 confluiscono in un fondo di nuova istituzione per lo sviluppo delle infrastrutture di rilevanza nazionale.

Il decreto legge 154/2008 (art. 6) ha inoltre ridotto la dotazione del FAS di 528 milioni per l'anno 2009.

Finanza sanitaria

Il livello del finanziamento sanitario per il 2009 viene confermato dal decreto legge 112/2008 (art. 79) a 102.683 milioni di euro (di cui 102.285 milioni di finanziamento corrente e 398 milioni per gli oneri dati dai rinnovi contrattuali). Dato che la spesa sanitaria nel 2009, è stata di 112.929 milioni di euro (in base ai dati riportati nel Dpef), la differenza è stata coperta dai bilanci regionali, con risparmi di spesa, maggiori entrate proprie o con l'attivazione della leva fiscale.

Lo stesso decreto legge 112/2008 ha abolito la quota di partecipazione al costo per le prestazioni specialistiche ambulatoriali (ticket) per gli anni 2009-2011, finanziando tale provvedimento per 400 milioni di euro annui. La differenza per l'integrare copertura statale di tale manovra viene successivamente stanziata dal decreto legge 154/2008, per ulteriori 434 milioni di euro per l'anno 2009.

Successivamente, il decreto legge 39/2009 (art. 13) ha assegnato 40 milioni di euro al piano di rientro dell'Abruzzo dal deficit sanitario e 380 milioni di euro agli interventi di ricostruzione nelle zone colpite dal terremoto, finanziandoli attraverso la riduzione del 12% del prezzo dei medicinali generici e il recupero degli extra-sconti di cui hanno beneficiato le farmacie nel corso del 2008.

Il finanziamento sanitario alle Regioni a Statuto Ordinario viene ridotto quindi di 380 milioni di euro.

Il decreto legge 78/2009 (art. 22) ha ridotto il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale al 13,3% (dall'iniziale 14%), ed ha distolto dal finanziamento ordinario statale del Servizio Sanitario Nazionale 800 milioni di euro, istituendo un fondo dello stesso importo destinato ad interventi relativi al settore sanitario, senza ulteriore specificazione.

Il quadro *delle risorse*

Altre disposizioni

Sul fronte dell'indebitamento, la legge 203/2008 (art. 3) reca un ulteriore giro di vite sulle possibilità di finanziamento delle Regioni rispetto a quanto già normato dal decreto legge 112/2008.

Viene introdotto un divieto assoluto all'emissione di titoli obbligazionari o di altre passività con rimborso in un'unica soluzione alla scadenza (contratti bullet), e stabilito che la durata dell'indebitamento deve inoltre essere di almeno cinque anni e non superiore a trenta.

Con uno o più regolamenti del Ministero dell'Economia saranno individuate la tipologia di contratti derivati ammissibili e le componenti derivate, anche implicite, che possono essere previste nei contratti.

Il decreto legge 112/2008 (art. 77) ha introdotto importanti novità al regime di tesoreria, estendendo a tutte le Regioni la sperimentazione del superamento della tesoreria unica finora valevole solo per Lazio e Lombardia.

Le somme relative ai versamenti mensili di addizionale regionale Irpef e Irap, che affluiscono nei conti infruttiferi delle Regioni presso la tesoreria centrale, sono accreditate al tesoriere regionale entro il quinto giorno lavorativo del mese successivo.

Le anticipazioni mensili per la sanità sono accreditate al netto delle somme incassate a titolo di IRAP e addizionale IRPEF e viene corrisposta anche la compartecipazione IVA, nella misura risultante dall'ultimo riparto effettuato, con accantonamento di una quota condizionata alla verifica degli adempimenti regionali.

Con il decreto legge 112/2008 (art. 58) sono state anche introdotte disposizioni volte a riordinare e valorizzare il patrimonio immobiliare di proprietà delle amministrazioni pubbliche.

Con delibera della Giunta regionale deve essere redatto un elenco dei beni immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o di dismissione e, sulla base di questo, sarà redatto il Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, da allegare al bilancio di previsione.

Per quanto riguarda il finanziamento delle imprese, il decreto legge 5/2009 ha introdotto una sostanziale novità alla disciplina della Cassa Depositi e Prestiti, introducendo la possibilità per l'istituto bancario di finanziare anche le piccole e medie imprese (art. 3).

LA DINAMICA DELLE ENTRATE

Il quadro delle entrate secondo la natura economica

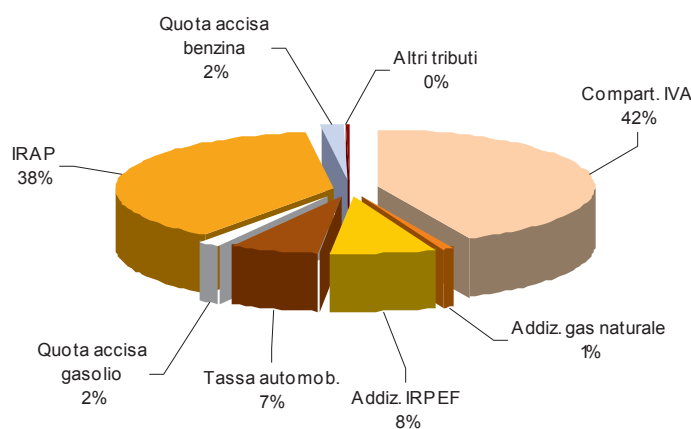
Nell'anno 2009 le entrate totali accertate ammontano a 13.962 milioni di euro, mentre le entrate effettive, al netto quindi delle entrate per contabilità speciali (partite di giro) sono pari a 10.669 milioni, sostanzialmente costanti rispetto al 2008 (+0,1%). La classificazione per titoli, rappresentata nella tabella seguente, fornisce una visione della natura economica delle entrate.

	Valori assoluti (MI/€)		Variazioni 2009-2008		Composizione %	
	2008	2009	MI/€	%	2008	2009
Titolo I: entrate tributarie	9.058,7	9.226,8	168,1	1,9%	85,0%	86,5%
- tributi propri	4.746,3	4.934,4	188,1	4,0%	44,5%	46,3%
- compartecipazioni a tributi erariali	4.312,4	4.292,4	- 20,0	- 0,5%	40,5%	40,2%
Titolo II: entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	1.019,2	833,3	- 185,9	- 18,2%	9,6%	7,8%
Titolo III: entrate extratributarie	159,4	185,2	25,8	16,2%	1,5%	1,7%
Titolo IV: entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale	368,8	423,3	54,5	14,8%	3,5%	4,0%
- di cui trasferimenti in conto capitale	340,6	352,0	11,4	3,3%	3,2%	3,3%
- di cui altre entrate in conto capitale	28,2	71,3	43,1	152,5%	0,3%	0,7%
Totale entrate finali	10.606,2	10.668,6	63,0	0,6%	99,5%	100,0%
Titolo V: entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	54,3	0,0	- 54,3	- 100,0%	0,5%	0,0%
Totale entrate effettive	10.660,5	10.668,6	8,1	0,1%	100,0%	100,0%
Titolo VI: entrate per contabilità speciali	7.767,3	3.293,5	- 4.473,8	- 57,6%	-	-
Totale entrate	18.427,8	13.962,0	- 4.465,8	- 24,2%	-	-

In termini di composizione percentuale le entrate tributarie (titolo I) rappresentano la parte più rilevante, l'86,5 % delle entrate effettive, e sono cresciute dell'1,9% rispetto al 2008. I tributi propri sono aumentati del 4%, soprattutto in seguito all'aumento dell'IRAP (+107 milioni) e dell'addizionale regionale IRPEF (+96 milioni)¹. La maggior parte di tali aumenti è tuttavia destinata a finanziare il maggior fabbisogno di spesa sanitaria deciso a livello centrale, d'intesa con le Regioni. Il gettito delle compartecipazioni a tributi erariali rimane, nel complesso, sostanzialmente costante rispetto al 2008 (-0,5%). Tra i tributi propri (si veda grafico seguente) i maggiori sono l'IRAP (38,1% del totale delle entrate tributarie), con un gettito di 3.511 milioni, l'addizionale regionale IRPEF, con un gettito di 712 milioni (7,7%), e la tassa automobilistica, che fornisce un gettito di 601 milioni (6,5%).

Le compartecipazioni a tributi erariali sono costituite dalla compartecipazione all'IVA, il cui gettito ammonta a 3.974 milioni (43,1% del totale delle entrate tributarie), dalla quota dell'accisa sulla benzina, pari a 163 milioni (1,8%), e dalla quota dell'accisa sul gasolio, pari a 155 milioni (1,7%).

Composizione % entrate tributarie (accertamenti)



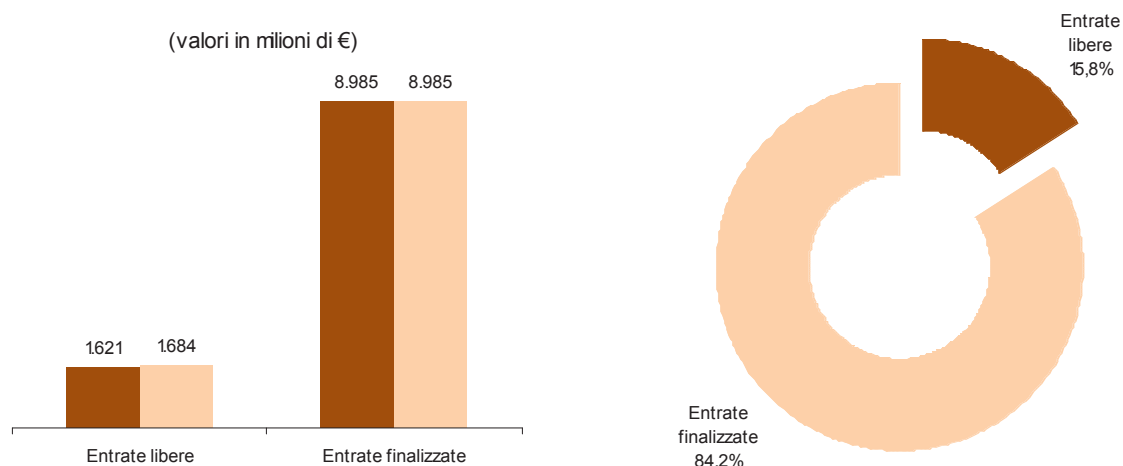
Le entrate riclassificate in base all'autonomia nel loro impiego

Per distinguere l'area di effettiva discrezionalità politico-amministrativa nell'utilizzo delle risorse, si presenta una riclassificazione secondo l'autonomia di impiego² delle entrate finali (entrate al netto dell'indebitamento e delle entrate per contabilità speciali). L'utilizzo di questa chiave di lettura permette di osservare l'effettiva consistenza e la dinamica delle entrate a disposizione per la manovra di bilancio, distinguendole dalla parte che invece segue dinamiche indipendenti dalle scelte regionali, legate alla determinazione del fabbisogno sanitario a livello centrale o a vincoli di spesa riportati nei trasferimenti statali.

¹ Gli accertamenti dell'IRAP, come anche dell'Addizionale IRPEF e della compartecipazione IVA, sono effettuati sulla base di quanto stabilito dalla delibera CIPE di riparto annuale tra le Regioni del finanziamento sanitari; quindi il loro andamento non corrisponde con quello dell'effettivo gettito IRAP versato.

² È importante considerare che a decorrere dal 2001 non vi sono più entrate formalmente destinate al fabbisogno sanitario corrente (art.13 D.Lgs. 56/2000); il punto 4 dell'accordo Governo-Regioni del 3/8/2000 in materia di Sanità e l'art.83, c. 1, L. 23/12/2000, n. 388 (Finanziaria 2001) disponevano, per il triennio 2001-2003, l'obbligo per ciascuna Regione di destinare al finanziamento della spesa sanitaria regionale risorse non inferiori alle quote che risultano dal riparto dei fondi destinati per ciascun anno al finanziamento del SSN. Tale finanziamento comprendeva IRAP, addizionale regionale IRPEF e la quasi totalità della compartecipazione regionale all'IVA. Dal 2004, pur se formalmente liberi, tali tributi sono, per la maggior parte, finalizzati al finanziamento della sanità corrente, essendo anche ricompresi nella delibera CIPE di riparto annuale tra le Regioni del finanziamento sanitario.

Entrate in base all'autonomia nella destinazione (accertamenti)



Esclusi indebitamento ed entrate per contabilità speciali

Secondo questa impostazione, le entrate a libera destinazione costituiscono, nel 2009, il 15,8%, e ammontano a 1.684 milioni. Le entrate libere sono quindi in crescita, nel 2009, di 63 milioni (+3,9%) rispetto all'anno 2008.

Tra le entrate tributarie a libera destinazione è presente anche una parte del gettito IRAP: 22 milioni di quota base e 43 milioni di gettito netto derivante dalla manovra fiscale in aumento per banche e assicurazioni e altri intermediari finanziari, effettuata a regime a decorrere dal 2005 ai sensi della L.R. 29/2004.

Un'altra voce consistente delle entrate a libera destinazione è rappresentata da trasferimenti, per 291 milioni. Essi sono costituiti in prevalenza dalle assegnazioni per il decentramento amministrativo (236 milioni) e dal fondo per le politiche sociali (39 milioni).

Le altre entrate a libera destinazione ricorrenti, di natura extratributaria (redditi da capitale, vendite di beni e servizi, sanzioni amministrative ed introiti diversi), ammontano a 185 milioni, in aumento di 26 milioni rispetto al 2008. Infine è presente una quota relativamente esigua di entrate a libera destinazione non ricorrenti, che consistono in alienazioni patrimoniali e riscossioni di crediti e ammontano nel 2009 a 71 milioni, in aumento di 43 milioni rispetto al 2008 (aumento dovuto a rimborsi di anticipazioni da parte di Enti del settore pubblico).

Entrate a libera destinazione (accertamenti)	Valori assoluti (MI/€)		Variazioni 2009-2008	
	2008	2009	MI/€	%
Entrate tributarie a libera destinazione	1.143,6	1.136,9	- 6,7	- 0,6%
- Tassa automobilistica	651,3	600,9	- 50,4	- 7,7%
- Addizionale gas naturale	43,1	83,3	40,2	93,4%
- Tributo per il deposito dei rifiuti solidi	11,1	6,9	- 4,2	- 38,2%
- Tasse universitarie e di abilitazione	11,4	11,6	0,2	1,4%
- Tasse sulle concessioni regionali	8,0	7,9	- 0,1	- 1,3%
- IRAP base (quota a libera destinazione)	22,3	22,2	- 0,1	- 0,5%
- IRAP manovra tributaria (L.R. 29/2004)	41,0	43,0	2,0	4,9%
- Add. IRPEF manovra tributaria (L.R. 27/2006) (quota a libera destinazione)	7,3	11,1	3,8	52,1%
- Quota dell'accisa sulla benzina	173,9	163,5	- 10,4	- 6,0%
- Quota dell'accisa sul gasolio	142,6	155,0	12,4	8,7%
- Compartecipazione IVA (quota a libera destinazione)	31,3	31,3	0,0	0,0%
- Altre entrate tributarie a libera destinazione	0,2	0,2	0,0	0,0%
Trasferimenti a libera destinazione	289,8	290,6	0,8	0,3%
- Trasferimenti compensativi	3,1	15,6	12,5	404,6%
- Trasferimenti per il decentramento amm. a libera destinazione	237,1	236,2	- 0,9	- 0,4%
- Fondo politiche sociali (risorse indistinte)	49,6	38,8	- 10,8	- 21,8%
Entrate extra-tributarie	159,4	185,2	25,8	16,2%
Alienazione di beni e riscossione di crediti	28,2	71,3	43,1	152,5%
Totale entrate a libera destinazione	1.621,0	1.684,0	63,0	3,9%

Le entrate finalizzate, nel 2009, ammontano a 8.985 milioni (84,2% delle entrate) e sono costanti rispetto al 2008.

Sono in crescita le risorse destinate al finanziamento della sanità annuale, il cui fabbisogno di spesa è assicurato annualmente dalla delibera CIPE di riparto del finanziamento sanitario. L'aumento del finanziamento sanitario si ritrova in particolar modo nella parte finalizzata dell'IRAP (+105 milioni), nella quota base dell'Addizionale regionale IRPEF (+92 milioni) e nella quota della compartecipazione IVA destinata alla sanità (+19 milioni), anche se è in riduzione (-92 milioni), rispetto all'anno 2008, il fondo sanitario nazionale di parte corrente, relativo a risorse statali gestite centralmente.

I trasferimenti per i programmi dell'Unione Europea sono pari, nel 2009, a 173 milioni e sono in riduzione di 155 milioni rispetto al 2008. Infine, tra gli altri trasferimenti finalizzati, che nel 2009 ammontano a 492 milioni (+71 milioni rispetto al 2008), si segnalano assegnazioni statali per interventi di edilizia sanitaria per un importo di 174 milioni (+103 milioni rispetto al 2008).

Entrate finalizzate (accertamenti)	Valori assoluti (MI/€)		Variazioni 2009-2008	
	2008	2009	MI/€	%
Entrate destinate al finanziamento della sanità annuale	7.981,0	8.104,7	123,7	1,5%
- IRAP base (quota destinata alla sanità)	3.341,3	3.446,2	104,9	3,1%
- Addizionale IRPEF base	489,3	581,2	91,9	18,8%
- Compartecipazione IVA (quota destinata alla sanità)	3.923,9	3.942,6	18,7	0,5%
- Fondo sanitario nazionale corrente	226,4	134,7	- 91,7	- 40,5%
Entrate destinate a finanziamenti sanitari integrativi	160,6	119,9	- 40,7	- 25,3%
- Addizionale IRPEF manovra tributaria (L.R. 27/2006) (quota destinata alla sanità)	120,0	119,9	- 0,1	- 0,1%
- Compartecipazione IVA (quota integrativa destinata alla sanità)	40,6	-	- 40,6	- 100,0%
Altre entrate finalizzate	843,7	760,0	- 83,7	- 9,9%
- Trasferimenti per il decentramento amm. a destinazione vincolata	95,4	95,5	0,1	0,1%
- Trasferimenti per i programmi UE	327,9	173,0	- 154,9	- 47,2%
- Altri trasferimenti finalizzati	420,4	491,5	71,1	16,9%
Totale entrate finalizzate	8.985,2	8.984,6	- 0,6	0,0%

La manovra tributaria

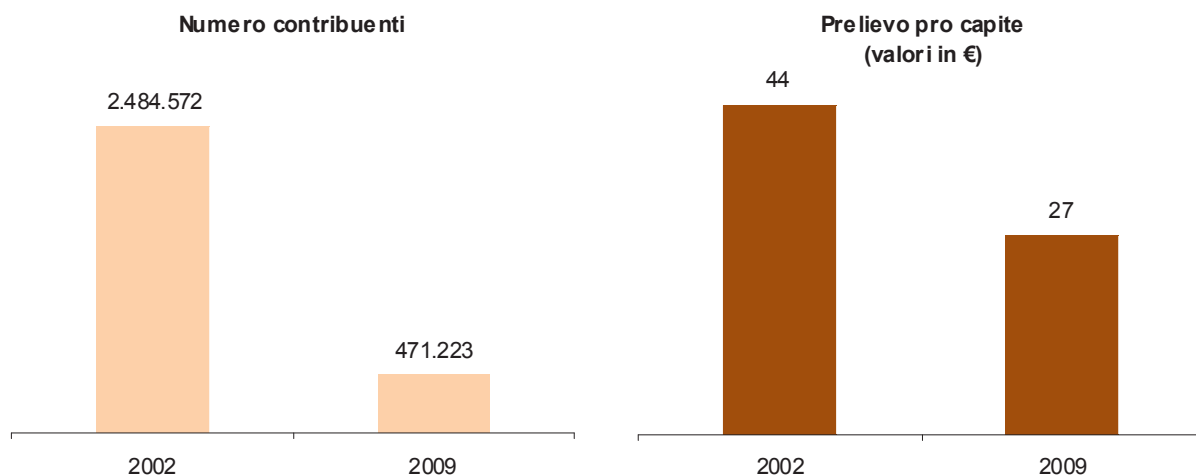
L'assetto della finanza regionale, che sconta ancora i limiti del mancato avvio del processo di federalismo fiscale, aveva imposto alla Regione di riproporre anche per gli anni 2008 e 2009 (con L.R. 36/2007) la manovra tributaria. A fronte di un quadro di entrata fortemente critico, permane infatti la volontà di confermare l'elevato standard dei servizi regionali, in particolare quelli sanitari su cui insistono i diritti di cittadinanza previsti dall'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione. Permane inoltre l'esigenza di rispettare i vincoli serrati in tema di perseguimento dell'equilibrio economico delle gestioni sanitarie, poiché il mancato mantenimento di tale equilibrio avrebbe pesanti ripercussioni sul bilancio regionale, condizionando l'erogazione dei finanziamenti integrativi statali in materia sanitaria e attivando un processo di diffida nei confronti della Regione, che può portare all'aumento automatico delle aliquote dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF nella misura massima prevista dalla normativa vigente.

Gli strumenti previsti dalla normativa e a disposizione delle Regioni per coprire le maggiori occorrenze di spesa sanitaria sono il controllo della domanda di servizi sanitari, la riduzione della spesa e la manovra tributaria.

La manovra tributaria regionale ha confermato, per gli anni 2008 e 2009, le aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF in vigore per l'anno 2007, innalzando a 29.500 euro la soglia di reddito di esenzione. Per i contribuenti con reddito imponibile fino a 29.500 euro l'aliquota è rimasta pertanto quella stabilita a livello nazionale, pari allo 0,9%. Per i contribuenti con reddito superiore a 29.500 euro, invece, l'aliquota è fissata nella misura dell'1,4%³. Sono state confermate anche le misure agevolative in materia di addizionale regionale all'IRPEF a sostegno dei nuclei familiari numerosi e dei soggetti portatori di handicap.

Inoltre, con Legge Regionale 1/2009, art. 8, la Regione ha stabilito nella misura più favorevole al contribuente la riparametrazione delle manovre regionali IRAP, già prevista dalla Finanziaria statale 2008 (art. 1, comma 226, L. 244/2007).

Relativamente all'addizionale regionale IRPEF, dal grafico sottostante si può osservare il confronto riguardo alla manovra regionale tra il primo anno di applicazione e il 2009: si rileva una forte riduzione dei contribuenti assoggettati alla manovra e del prelievo fiscale pro capite.

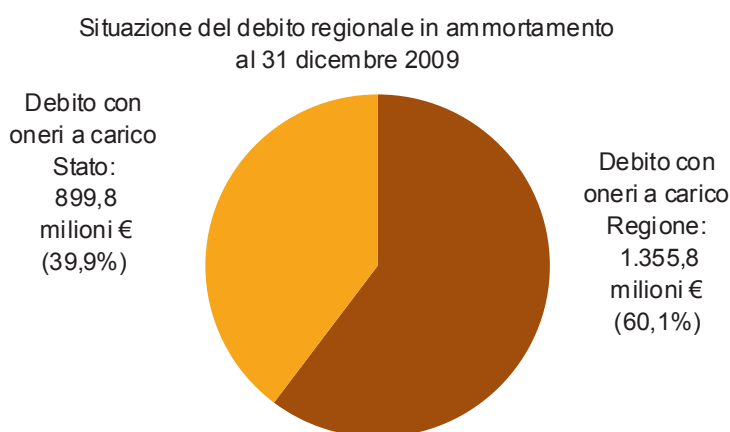


³Per i contribuenti con redditi tra 29.501,00 e euro 29.650,00 è stato previsto un aumento lineare dell'aliquota, con l'obiettivo di attenuare gli effetti di "salto di imposizione" in prossimità dei limiti delle classi. Precisamente l'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF è determinata, in termini percentuali, sottraendo al coefficiente 1 il rapporto tra l'ammontare di euro 29.235,00 e il reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF del soggetto stesso.

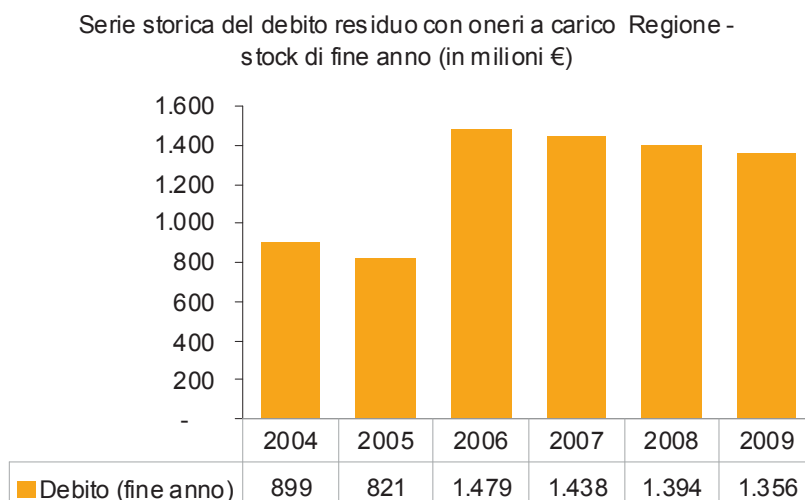
L'INDEBITAMENTO REGIONALE

La Regione Veneto interviene nel mercato creditizio acquisendo finanziamenti finalizzati alla copertura di spese di investimento con oneri a carico del proprio bilancio¹ o a carico dello Stato.

La situazione riferita al 31 dicembre 2009 rileva una esposizione debitoria residua della Regione Veneto pari a 2.255,6 milioni €, di cui il 39,9% (899,8 milioni €) assistiti da contributo statale o a carico dello Stato ed il 60,1% (1.355,8 milioni €) a carico del bilancio regionale.

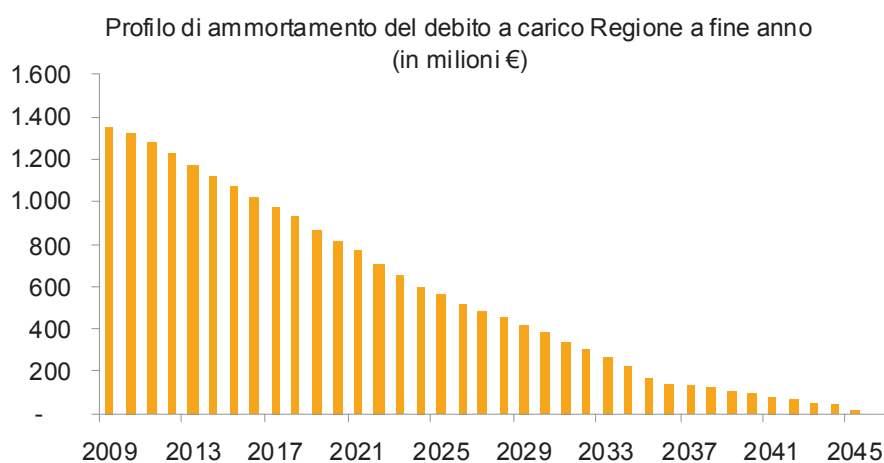


Dopo la crescita registrata nel 2006, nel 2009 lo stock di debito in ammortamento con oneri a carico della Regione si è ridotto di 38 milioni € rispetto all'anno precedente (si veda il grafico riportante la serie storica del debito residuo con oneri a carico della Regione).



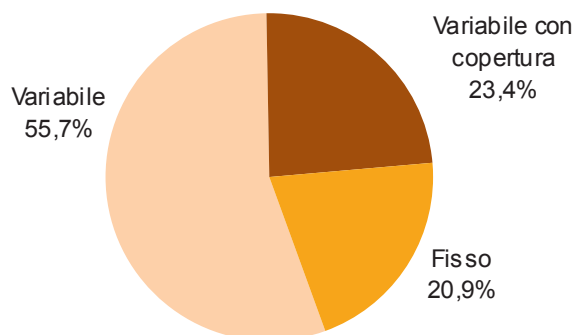
L'anno di scadenza del debito regionale è il 2046 e la vita media residua è di 15,1 anni.

¹ Per prestiti a carico del bilancio regionale si intendono quelli per i quali la Regione sostiene finanziariamente ed economicamente il servizio del debito. Sono quindi esclusi oltre ai prestiti a carico diretto dello Stato, quelli per i quali la Regione sostiene finanziariamente, ma non economicamente il pagamento del servizio del debito, in quanto assistiti da contributo statale.

Il quadro *delle risorse*

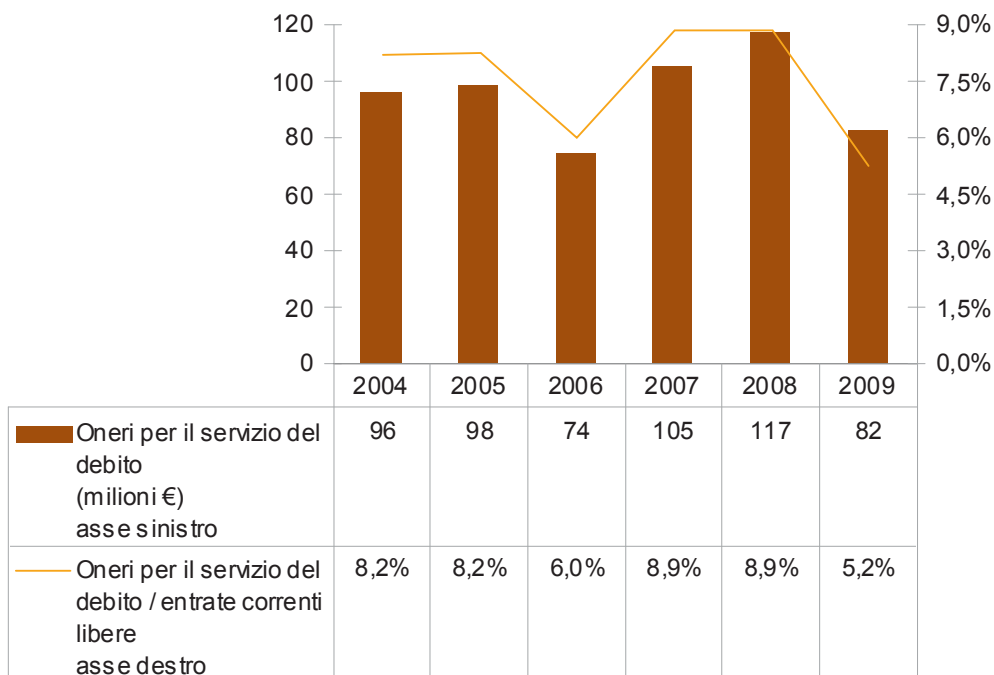
La quota del debito a tasso fisso o variabile con copertura è pari al 44,3% mentre quella parametrata al tasso variabile (Euribor 6 mesi) incide per il 55,7%.

Composizione per tipologia di tasso del debito a carico Regione
in ammortamento al 31 dicembre 2009

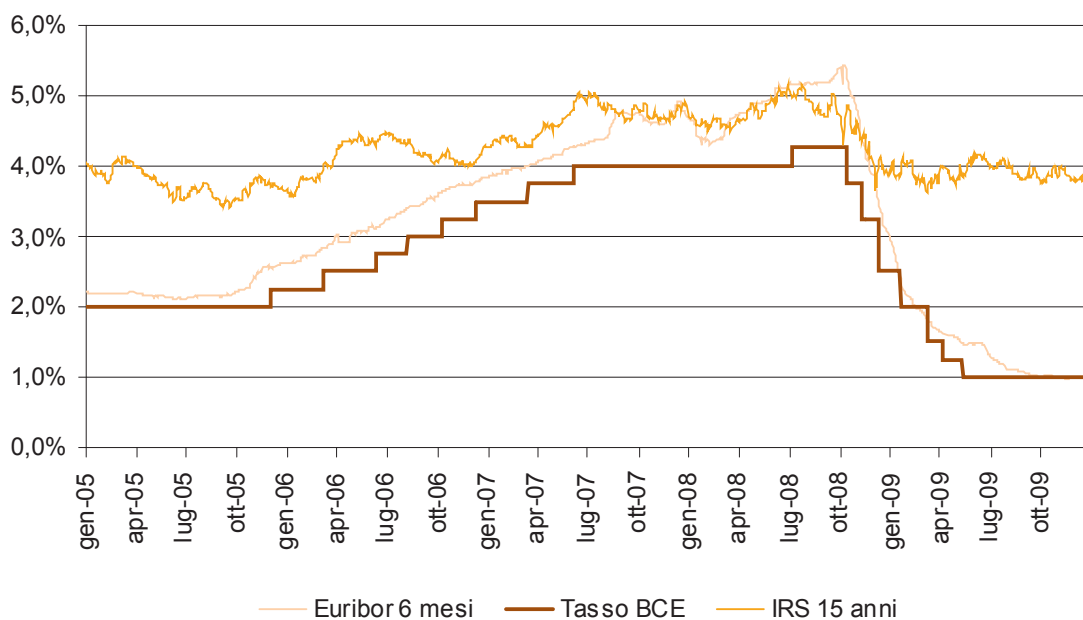


Le rate di ammortamento del debito ammontano a 82 milioni € e sono in diminuzione di 35 milioni € rispetto al 2008 per effetto della diminuzione dei tassi di interesse registrata nel 2009. In rapporto alle entrate correnti libere esse costituiscono il 5,2%.

Oneri per il servizio del debito a carico Regione



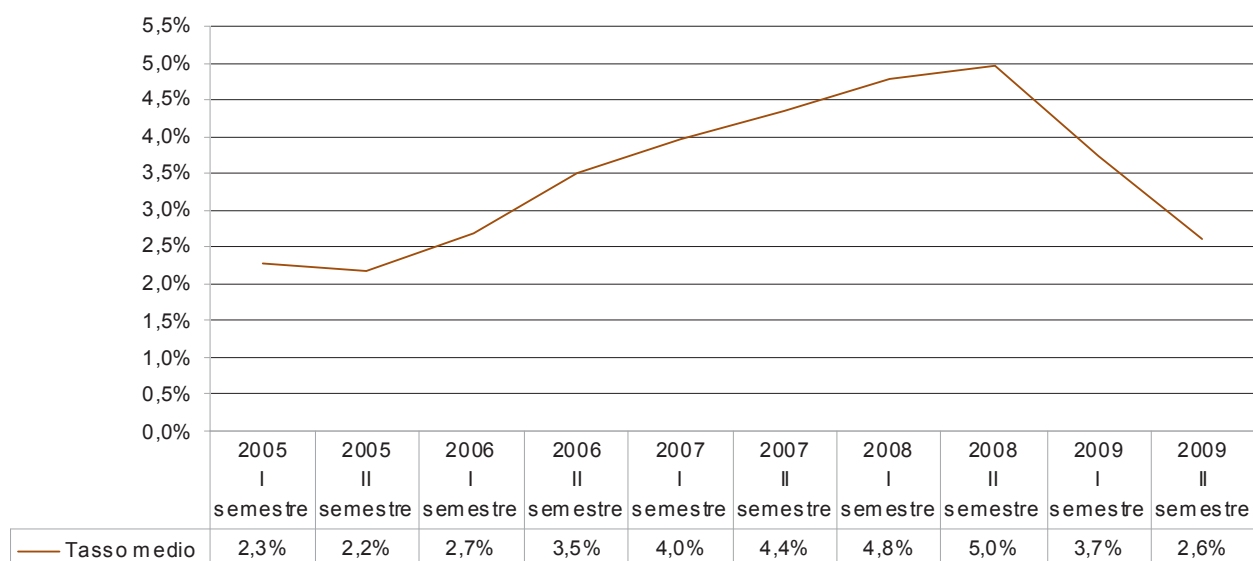
Andamento dei tassi di interesse e del tasso BCE (*)



(*) tasso di interesse sulle operazioni di rifinanziamento principali dell'Eurosistema.
 Euribor 6 mesi: riferimento per tasso variabile
 IRS 15 anni: riferimento per tasso fisso.

Il quadro *delle risorse*

Tasso medio annuo pagato sul debito a carico Regione



Il patto di stabilità

17

Il Patto di Stabilità Interno, come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e quale fonte primaria della normativa contabile, ha oramai assunto, dopo un decennio di vigenza, un livello d'intervento tale da determinare regole e disposizioni che condizionano le scelte allocative dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali.

In particolare per le Regioni, il Patto di stabilità 2009 (articolo 77-ter del Decreto Legge 25/06/2008 n. 112 convertito con Legge del 06/08/2008 n. 133) stabilisce limiti di spesa - per competenza e cassa - indistintamente per il complesso delle spese finali che non può essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008, ridotto dello 0,6%.

Il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle:

- spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore (art. 77-ter, L. 133/2008);
- spese per la concessione di crediti (art. 77-ter, L. 133/2008);
- spese per il rinnovo del contratto collettivo 2004-2007 del settore del trasporto pubblico locale (art. 1, cc. 295-296-297-308 L. 244/2007, "Legge Finanziaria 2008");
- spese correnti e in c/capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea al netto delle quote statali e regionali (art. 2, L. 203/2008 e art. 7-quarter, L. 33/2009);
- pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9-bis L. 102/2009).

La Regione del Veneto è riuscita a rispettare l'obiettivo programmatico per l'esercizio 2009 sia in termini di impegni che di pagamenti e nella tabella successiva viene evidenziato in dettaglio il rispetto dei suddetti tetti di spesa.

(in migliaia €)

Patto di stabilità interno 2009		
Spesa	Pagamenti 2009 (competenza + residui)	Impegni 2009
Spesa corrente	10.233.281	9.890.850
- spese per la sanità	- 8.855.037	- 8.437.321
- spese rinnovo contratto collettivo 2004-2007 settore trasporto pubblico locale	- 37.192	- 44.827
- spese correlate ai cofinanziamenti UE - (escluse quote statali e regionali)	- 48.810	- 53.843
- pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali	- 92.720	
Totale spese correnti nette	1.199.522	1.354.859
Spesa in conto capitale	1.066.003	1.411.202
- spese per la sanità	- 145.305	- 250.704
- spese per concessioni di crediti	- 3.406	- 66.147
- spese correlate ai cofinanziamenti UE - (escluse quote statali e regionali)	- 74.807	- 34.798
Totale spese in conto capitale nette	842.485	1.059.553
Totale spesa finale 2009 (correnti nette + conto capitale nette)	2.042.007	2.414.412

Obiettivo programmatico 2009	2.042.339	2.482.221
-------------------------------------	------------------	------------------

Verifica del rispetto del Patto (Obiettivo programmatico 2009 - Totale spesa finale 2009)	332	67.809
--	-----	--------

Gli equilibri *di bilancio*

19

Il mantenimento delle condizioni di equilibrio del bilancio congiuntamente alla disciplina del Patto di Stabilità Interno, s'inseriscono nei principi di finanza pubblica che regolano l'attività delle Regioni nella predisposizione e nella gestione del bilancio di previsione annuale.

Le condizioni normative per l'equilibrio del bilancio di previsione annuale sono contenute nell'articolo 14 della L.R. 29 novembre 2001, n. 39 "Ordinamento del bilancio e della contabilità regionale".

In particolare, per il rispetto dell'equilibrio del bilancio in termini di competenza, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nello stesso esercizio, purché il relativo saldo negativo sia coperto da mutui o da prestiti obbligazionari.

Alla considerazione dell'equilibrio generale si accompagna comunque un'attenta valutazione di taluni equilibri parziali, in particolare quelli relativi alle spese vincolate da specifiche entrate statali e/o comunitarie, al rispetto dei limiti imposti dal Patto di stabilità e alle spese finanziabili attraverso l'indebitamento.

Il prospetto dimostrativo dell'equilibrio generale di bilancio, di cui alla tabella seguente, considera i valori del bilancio di previsione 2009 in termini di competenza.

Per la composizione del suddetto equilibrio si è posto di classificare le risorse a disposizione in tre distinte aree: del vincolo, dell'autonomia (in modo da evidenziare "la manovra" della finanza regionale) e quella delle partite di giro e delle movimentazioni finanziarie.

L'area del vincolo, che non prevede ambiti discrezionali in termini allocativi, è pari a 9.971 milioni di euro.

La parte dell'entrata è composta, per 8.026 milioni di euro dalle risorse destinate alla sanità, per 1.944 milioni di euro dalle assegnazioni vincolate derivanti dallo Stato, dall'Unione Europea e da altri soggetti e per 300 milioni di euro dal saldo finanziario positivo previsto ad inizio anno.

Suddette risorse nel loro complesso vanno a coprire le relative spese vincolate, compresi i 1.211 milioni di euro relativi alle reiscrizioni derivanti da economie su stanziamenti di spesa finanziati da assegnazioni con vincolo di destinazione.

L'area dell'autonomia, pari a complessivi 2.159 milioni di euro, comprende 1.535 milioni di euro di entrate a destinazione libera (entrate tributarie, trasferimenti statali senza vincolo di destinazione, entrate libere ricorrenti e non ricorrenti) con le quali sono assicurate le spese destinate agli interventi regionali e 624 milioni di euro derivanti da un'operazione d'indebitamento autorizzata (mutuo a carico regionale) e destinata alla copertura delle spese d'investimento.

L'area delle partite di giro e delle movimentazioni finanziarie ammonta ad un totale di 8.888 milioni di euro ed accoglie le poste contabili che si accertano in entrata ed impegnano in uscita per servizi espletati per conto terzi, nonché le rilevazioni delle anticipazioni mensili destinate al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale. Accomunate a quest'ultime vi sono le anticipazioni di cassa da parte del tesoriere e le poste relative all'estinzione anticipata di mutui, che hanno una logica contabile uguale alle partite di giro.

In conclusione, il tetto massimo della spesa autorizzata per l'esercizio 2009 ammonta a 21.018 milioni di euro.

Gli equilibri *di bilancio*

(in migliaia €)

Entrate		Spese	
Saldo finanziario presunto	300		
Entrate vincolate da Stato, Ue, altri Enti, Sanità e altre entrate vincolate	9.671	Spese vincolate da Stato, Ue, altri Enti e per Sanità	9.971
Totale entrate area del vincolo	9.971	Totale spese area del vincolo	9.971
Entrate a libera destinazione	1.535		
Mutuo a pareggio per investimenti	624		
Totale entrate area dell'autonomia	2.159	Totale spese area dell'autonomia	2.159
Partite di giro in entrata	7.978	Partite di giro in spesa	7.978
di cui anticipazioni per il finanziamento servizio sanitario regionale	(7.500)	di cui restituzione delle anticipazioni per finanziamento servizio sanitario regionale	(7.500)
Anticipazioni di cassa del tesoriere	210	Restituzione anticipazione di cassa da parte del tesoriere	210
Accensione mutui per estinzione anticipata di mutui già stipulati	700	Restituzione mutui per estinzione anticipata di mutui già stipulati	700
Totale area delle partite di giro e delle movimentazioni finanziarie in entrata	8.888	Totale area delle partite di giro e delle movimentazioni finanziarie in spesa	8.888
Totale complessivo entrate	21.018	Totale complessivo spese	21.018

Dati di previsione del Bilancio 2009