



## **La finanza territoriale nel biennio 2015/2016: un focus sulle Regioni**

### ***1. Premessa: l'andamento dei principali saldi di finanza pubblica nel 2016***

Nell'anno 2016 il PIL nazionale ha fatto registrare, rispetto all'anno precedente, una crescita dello 0,9 per cento e i saldi nominali di finanza pubblica sono risultati piuttosto vicini agli obiettivi prefissati. In particolare, rispetto ai saldi di cassa del settore pubblico, possono richiamarsi i seguenti risultati principali:

- il saldo di parte corrente è risultato negativo, attestandosi a -5.849 milioni, facendo tuttavia registrare un miglioramento di oltre 2 miliardi rispetto al 2015. Tale miglioramento è imputabile principalmente all'aumento degli incassi correnti (5,2 miliardi, pari a +0,7%) e degli incassi in conto capitale (2,4 miliardi, +47,3%), legato anche all'aggiornamento 2010 del Sistema SEC, ed al conseguente allargamento del perimetro delle unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche rilevate dall'ISTAT (la c.d. Lista S13) per la compilazione delle statistiche di finanza pubblica;
- il saldo primario si è attestato nel 2016 a 27.983 milioni, in miglioramento di quasi 3,1 miliardi rispetto al 2015, quando pure aveva segnato un incremento di circa 11,1 miliardi rispetto al 2014;
- il fabbisogno di cassa del settore pubblico, che misura l'eccedenza delle erogazioni sugli incassi derivanti dalle operazioni correnti, in conto capitale e finanziarie del settore pubblico, nel 2016 è risultato pari a 46.278 milioni (2,8 % del PIL), in miglioramento di 5,7 miliardi rispetto al 2015.

Rispetto ai dati del conto economico, invece, si registra:

- una diminuzione del saldo di parte corrente, corrispondente al “risparmio pubblico”, che nel 2016 si è attestato a 9.889 milioni (0,6 % del PIL), in diminuzione di oltre 8,7 miliardi rispetto al 2015, anno in cui il saldo era



invece aumentato di circa 14,2 miliardi rispetto all'anno precedente. Il risultato del 2016 è riconducibile ad un aumento delle spese correnti (+1,3 % rispetto al 2015), cui ha fatto fronte un più modesto incremento delle entrate correnti (+0,7 %);

- un saldo primario, pari all'indebitamento al netto della spesa per interessi, attestato nel 2016 a 25.463 milioni, ovvero l'1,5 % del PIL;
- un rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche – ovvero il saldo finale del conto economico delle AP calcolato dall'ISTAT sulla base dei criteri della competenza economica definiti dalle regole del SEC 2010 – ed il PIL pari al 2,4 % a fronte del 2,7 % del 2015. In termini assoluti, l'indebitamento netto è migliorato di 3,4 miliardi rispetto all'anno precedente, passando dai 44.197 milioni del 2015 ai 40.809 milioni del 2016. L'indebitamento netto strutturale, corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum, nel 2016 è risultato essere pari all'1,2 % di PIL, in risalita rispetto al 2015, anno in cui la stessa percentuale era pari allo 0,5 %.

Tab. 1 - Principali saldi di finanza pubblica. Anni 2014-2016 (dati in milioni di euro e in % di PIL)

Saldi di cassa del settore pubblico			
	2014	2015	2016
Saldo di parte corrente	-27.582	-7.863	-5.849
<i>(in % di PIL)</i>	-1,7	-0,5	-0,3
Saldo al netto delle partite finanziarie	-62.883	-47.385	-38.208
<i>(in % di PIL)</i>	-3,9	-2,9	-2,3
Saldo primario	13.750	24.891	27.983
<i>(in % di PIL)</i>	0,8	1,5	1,7
Fabbisogno del settore pubblico	-70.089	-52.008	-46.278
<i>(in % di PIL)</i>	-4,3	-3,2	-2,8



<b>Saldi del conto economico delle Amministrazioni pubbliche</b>			
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Saldo di parte corrente	4.443	18.603	9.889
<i>(in % di PIL)</i>	<i>0,3</i>	<i>1,1</i>	<i>0,6</i>
Saldo primario	25.378	23.869	25.463
<i>(in % di PIL)</i>	<i>1,6</i>	<i>1,5</i>	<i>1,5</i>
Indebitamento netto della PA	- 48. 999	- 44. 197	- 40. 809
<i>(in % di PIL)</i>	<i>-3</i>	<i>-2,7</i>	<i>-2,4</i>
Indebitamento netto della PA corretto per il ciclo e al netto delle una tantum (in % del PIL)	-0,8	-0,5	-1,2
<b>Debito pubblico</b>			
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Debito (a lordo dei sostegni)	2.137.240	2.172.850	2.217.909
<i>(in % di PIL)</i>	<i>131,8</i>	<i>132,1</i>	<i>132,6</i>

Fonte: RGS e Istat, 2017

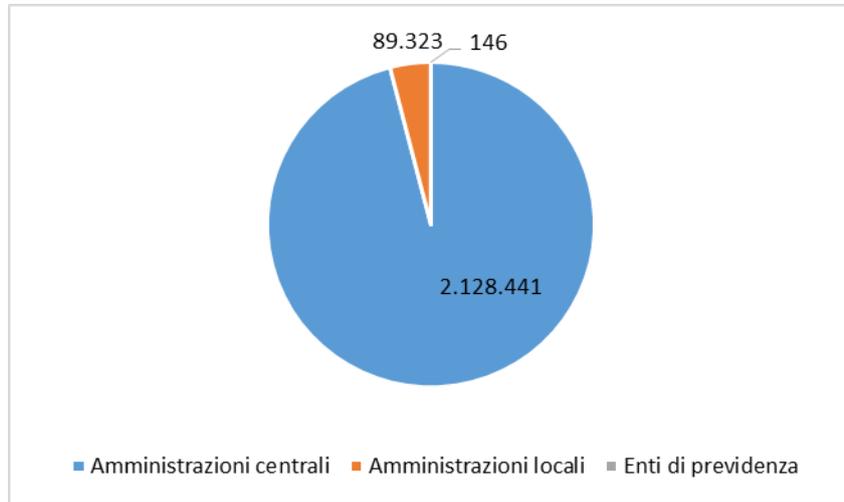
Infine, rispetto al debito pubblico, ovvero allo stock delle passività finanziarie lorde delle Amministrazioni pubbliche, si osserva un aumento nel 2016 di 45.059 milioni, con un valore che continua a crescere dopo l'incremento già registrato tra il 2015 e il 2014 (oltre 35,6 miliardi).

Rispetto alla distribuzione per settore del complessivo ammontare del debito pubblico italiano, i più recenti dati forniti dalla Banca d'Italia attestano come la quasi totalità - ben il 96% - sia in capo alle Amministrazioni centrali, mentre il 4% è detenuto dalle Amministrazioni locali ed una quota minima (146 milioni di euro) dagli Enti di previdenza.

L'ulteriore suddivisione del debito delle Amministrazioni locali tra i singoli comparti evidenzia una leggera prevalenza della quota a carico dei Comuni (40,9 miliardi) rispetto a quella relativa alle Regioni (31,5 miliardi), ed attesta, per tali comparti e per tutti gli altri, una dinamica di progressiva riduzione.

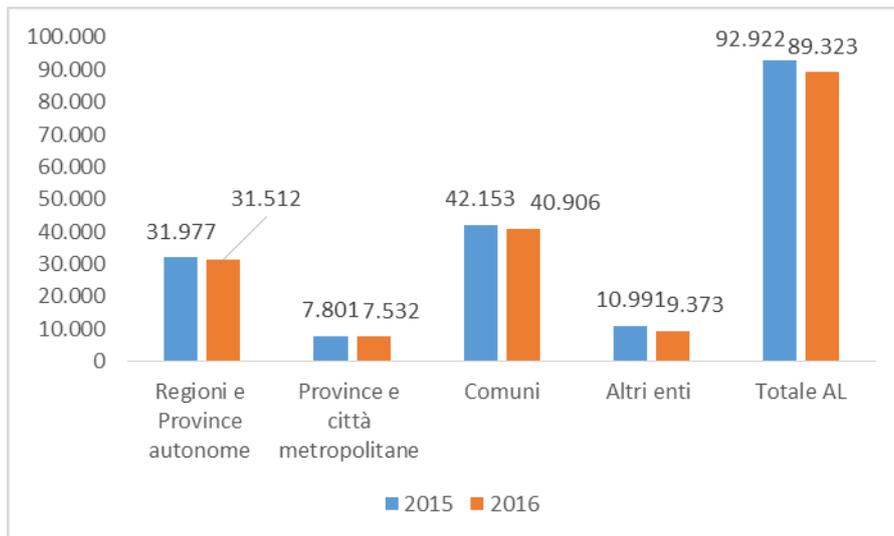


Fig. 1 - Debito delle Amministrazioni pubbliche per settori (milioni di euro)



Fonte: Banca d'Italia, 2017

Fig. 2 - Debito delle Amministrazioni locali per comparti (milioni di euro)



Fonte: Banca d'Italia, 2017



## 2. Il conto economico delle Amministrazioni locali

Il conto economico delle Amministrazioni locali riporta, per il 2016, un ammontare di spese totali pari a 239.947 miliardi di euro, in lieve calo rispetto a quelle del 2015 (-0,3%).

Le spese correnti, tuttavia, si confermano in crescita, passando da 208.905 miliardi del 2015 a 211.596 miliardi del 2016 (+1,3%).

Le voci di spesa corrente che hanno fatto registrare i maggiori incrementi sono quelle dei trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche, passati da 4,6 a 7,4 miliardi (+62%) e le prestazioni sociali, cresciute da 3,4 a 3,6 miliardi (+6,5%). Prosegue, invece, la contrazione degli interessi passivi, diminuiti del 6,4% dal 2015 al 2016.

Le spese in conto capitale delle Amministrazioni locali, dopo aver fatto registrare nel 2015, un sensibile incremento rispetto all'anno precedente, sono tornate a contrarsi nel 2016, con una riduzione del 10,8% (da 31,7 a 28,3 miliardi). Nel confronto tra il 2016 ed il 2015 risultano in diminuzione tutte le voci di spesa in conto capitale e particolarmente significativo è il calo degli investimenti fissi lordi.

La persistente riduzione degli investimenti pubblici, come è noto, costituisce da tempo, nella lettura della Corte dei Conti, uno dei principali elementi di preoccupazione del quadro di finanza pubblica, ulteriormente rafforzato, per il 2016, dalla violazione che ne può derivare per il rispetto dell'apposita clausola invocata dal nostro Governo per ottenere margini di flessibilità nell'avvicinamento all'obiettivo europeo di medio termine<sup>1</sup>.

Tab. 2 - Conto economico delle Amministrazioni locali 2014-2016. Valori in milioni e variazioni %

	Risultati						Variazioni %
	In milioni			in % di PIL			
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/2015
<b>SPESE</b>							
Redditi da lavoro dipendente	66.862	65.860	64.887	4,1	4	3,9	-1,5
Consumi intermedi	109.494	108.729	109.304	6,8	6,6	6,5	0,5
Prestazioni sociali	3.305	3.461	3.686	0,2	0,2	0,2	6,5
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	1.934	4.619	7.481	0,1	0,3	0,4	62,0
Altre spese correnti	22.760	23.282	23.473	1,4	1,4	1,4	0,8

<sup>1</sup> Corte dei Conti (2017 b), Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica, pag. 50.

Totale spese correnti netto interessi	204.355	205.951	208.831	12,6	12,5	12,5	1,4
Interessi passivi	3.415	2.954	2.765	0,2	0,2	0,2	-6,4
<b>Totale spese correnti</b>	<b>207.770</b>	<b>208.905</b>	<b>211.596</b>	<b>12,8</b>	<b>12,7</b>	<b>12,7</b>	<b>1,3</b>
Investimenti fissi lordi	20.042	21.427	18.482	1,2	1,3	1,1	-13,7
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	3.312	3.803	3.704	0,2	0,2	0,2	-2,6
Contributi agli investimenti	4.847	5.346	5.126	0,3	0,3	0,3	-4,1
Altre spese in conto capitale	1.723	1.218	1.039	0,1	0,1	0,1	-14,7
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>29.924</b>	<b>31.794</b>	<b>28.351</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>-10,8</b>
<b>Totale spese</b>	<b>237.694</b>	<b>240.699</b>	<b>239.947</b>	<b>14,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,3</b>	<b>-0,3</b>

## ENTRATE

Tributarie	106.760	107.197	97.905	6,6	6,5	5,9	-8,7
Imposte dirette	35.700	37.066	38.622	2,2	2,3	2,3	4,2
Imposte indirette	71.013	70.084	59.240	4,4	4,3	3,5	-15,5
Imposte in conto capitale	47	47	43	0	0	0	-8,5
Contributi sociali	1.183	1.223	1.220	0,1	0,1	0,1	-0,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	86.131	92.023	101.378	5,3	5,6	6,1	10,2
Altre entrate correnti	36.671	37.328	36.917	2,3	2,3	2,2	-1,1
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>230.698</b>	<b>237.724</b>	<b>237.377</b>	<b>14,2</b>	<b>14,4</b>	<b>14,2</b>	<b>-0,1</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.119	4.930	5.659	0,3	0,3	0,3	14,8
Altre entrate in conto capitale	3.640	3.584	1.101	0,2	0,2	0,1	-69,3
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>8.759</b>	<b>8.514</b>	<b>6.760</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>-20,6</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>239.504</b>	<b>246.285</b>	<b>244.180</b>	<b>14,8</b>	<b>15</b>	<b>14,6</b>	<b>-0,9</b>
Saldo Primario	5.225	8.540	6.998	0,3	0,5	0,4	-18,1
Saldo di parte corrente	22.928	28.819	25.781	1,4	1,8	1,5	-10,5
Indebitamento netto	1.810	5.586	4.233	0,1	0,3	0,3	-24,2
PIL nominale	1.621.827	1.645.439	1.672.438				



Sul fronte delle entrate, l'ammontare totale si è attestato nel 2016 a 244.180 miliardi di euro, in lieve calo rispetto al 2015 (-0,9%).

In deciso calo le entrate in conto capitale non tributarie (-20,6%), mentre le entrate correnti sono risultate praticamente stazionarie (237.377 miliardi nel 2016 a fronte di 237.724 nel 2015) in virtù delle opposte dinamiche che hanno caratterizzato i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche e le entrate tributarie.

I primi, infatti, sono risultati in aumento del 10,2%, passando da 92 miliardi del 2015 a 101.378 miliardi del 2016, mentre le seconde si sono ridotte dell'8,7%, passando da 107 miliardi del 2015 a 97 del 2016.

In effetti, come sottolineato dalla Corte dei Conti, il profilo delle entrate è stato fortemente condizionato dalla manovra di finanza pubblica e dalla volontà di favorire una discesa della pressione fiscale, compensandone gli effetti sul gettito attraverso misure di natura straordinaria, prevalentemente orientate a recuperare risorse dall'ampia area dell'evasione<sup>2</sup>.

Riflettendo il progressivo consolidamento del ciclo economico, le uniche entrate ad essere cresciute sono le imposte dirette (+4,2%), mentre la riduzione delle imposte indirette (-15,5%) è stata determinata da misure quali l'abolizione della TASI e la deduzione del costo del lavoro dalla base imponibile IRAP.

### ***3. Focus: i conti di cassa delle Regioni***

L'analisi dei flussi finanziari delle Regioni<sup>3</sup>, condotta attraverso i dati consuntivi presenti nel sistema Siope, mostra come, nel quinquennio 2012-2016, risultano incrementate tutte le voci di entrata, ad eccezione esclusivamente di quelle relative ad alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti netti.

Tale incremento si lega nello specifico all'andamento delle quote di tributi erariali spettanti alle Regioni, mentre le imposte risultano in netto calo e le tasse in leggera crescita.

Le entrate tributarie, in particolare, sono complessivamente cresciute nel periodo considerato da 128 a 136 miliardi, con l'incremento più significativo registrato proprio nell'ultimo anno, tra il 2015 ed il 2016.

---

<sup>2</sup> Corte dei Conti (2017 b), Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica, pag. 51.

<sup>3</sup> Per le Regioni si riportano gli incassi e i pagamenti relativi sia alla gestione ordinaria che a quella sanitaria.



Anche le entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti risultano in crescita nel quinquennio, anche se in questo caso la crescita si è concentrata prevalentemente tra il 2012 ed il 2013, ed ha riguardato soprattutto la voce trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche.

Al contrario, un netto calo ha interessato, nello stesso periodo, i trasferimenti in conto capitale da amministrazioni pubbliche, che sono complessivamente diminuiti da 7 miliardi del 2012 a 3,7 del 2016.

Tab. 3 - Regioni: entrate 2012-2016. Incassi in milioni

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Entrate Tributarie</b>	<b>128.684</b>	<b>155.950</b>	<b>128.683</b>	<b>129.876</b>	<b>136.405</b>
Imposte	47.212	69.885	47.306	43.546	35.139
Tasse	6.504	6.051	6.603	6.380	6.564
Quota di tributi erariali spettanti alle regioni a statuto	49.872	53.238	50.680	52.187	62.834
Tributi erariali spettanti alle regioni a statuto speciale e	25.096	26.775	24.093	27.763	31.868
<b>Entrate derivanti da Contributi e Trasferimenti Correnti</b>	<b>15.784</b>	<b>22.284</b>	<b>20.081</b>	<b>22.935</b>	<b>22.384</b>
Trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche	14.830	20.463	18.610	21.756	21.563
Trasferimenti correnti dall'estero	704	1.347	850	680	358
Trasferimenti correnti da altri soggetti	249	473	620	499	464
<b>Entrate Extratributarie</b>	<b>3.524</b>	<b>3.171</b>	<b>3.988</b>	<b>4.800</b>	<b>5.392</b>
Redditi da capitale	515	575	734	683	629
Altre entrate correnti	3.010	2.597	3.254	4.116	4.763
<b>Alienazioni, Trasferimenti di Capitale e Riscossione di</b>	<b>9.781</b>	<b>10.114</b>	<b>7.746</b>	<b>12.237</b>	<b>7.599</b>
Alienazione di Beni	71	112	122	868	129
Trasferimenti in conto capitale da amministrazioni	7.185	5.942	4.619	5.263	3.704
Trasferimenti in conto capitale dall'estero	1.612	3.264	2.380	4.203	2.480
Trasferimenti in conto capitale da altri soggetti	40	24	17	53	108
Entrate per riscossioni di crediti	874	773	608	1.850	1.177
<b>Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni</b>	<b>5.157</b>	<b>18.239</b>	<b>14.547</b>	<b>10.004</b>	<b>5.492</b>

Fonte: SIOPE, dati estratti a luglio 2017

Sul fronte spese si osserva nel quinquennio una crescita delle spese correnti, concentrata in particolar modo nel biennio 2015-2016 per effetto dell'aumento delle voci acquisto di beni e prestazioni di servizi, imposte e tasse e trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, ed una sostanziale stabilità delle spese in conto capitale.

Tra le spese correnti si sottolinea la lieve contrazione delle spese di personale, ridottesi da 6,1 miliardi del 2012 a 5,9 miliardi del 2016, e la crescita, in particolare, di acquisti di beni e prestazioni di servizi e trasferimenti ad amministrazioni pubbliche (rispettivamente, da 5,8 miliardi del 2012 a 9,1 del 2016 e da 124,7 miliardi a 132,0 sempre nel quinquennio).



Nell'ambito delle spese in conto capitale, invece, il calo degli investimenti fissi è stato sostanzialmente compensato dall'incremento delle partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale e dei trasferimenti in conto capitale ad amministrazioni pubbliche.

Tab. 4 - Regioni: spese 2012-2016. Pagamenti in milioni

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>SPESE CORRENTI</b>	<b>145.470</b>	<b>144.718</b>	<b>145.735</b>	<b>147.229</b>	<b>156.048</b>
Disavanzo di amministrazione	119	162	189	4	3
Spese per organi istituzionali	801	830	689	516	545
Personale	6.115	6.063	5.864	5.787	5.976
Acquisto di beni e prestazioni di servizi	5.896	7.926	8.138	7.622	9.143
Utilizzo beni di terzi	192	201	185	171	173
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	124.768	122.044	122.909	125.743	132.065
Trasferimenti correnti ad altri soggetti	4.352	4.259	4.193	4.042	4.470
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	2.005	2.096	2.185	1.973	2.017
Imposte e tasse	331	286	288	334	364
Oneri straordinari della gestione corrente	890	852	1.093	1.037	1.291
<b>SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>17.951</b>	<b>19.720</b>	<b>17.348</b>	<b>17.766</b>	<b>18.078</b>
Investimenti fissi	2.860	2.471	2.170	2.298	1.916
Trasferimenti in conto capitale ad amministrazioni pubbliche	9.281	11.522	9.759	9.590	11.608
Trasferimenti in conto capitale ad altri soggetti	4.473	4.326	4.164	4.356	3.803
Partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale	170	267	276	180	302
Concessioni di crediti e anticipazioni	894	784	685	1.241	402
Fondi di riserva conto capitale	225	295	215	35	1
Fondi speciali conto capitale	47	54	79	66	47
<b>SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI</b>	<b>6.004</b>	<b>11.321</b>	<b>7.326</b>	<b>11.858</b>	<b>6.245</b>



Fonte: SIOPE, dati estratti a luglio 2017

Infine, nella tabella che segue, si presenta il confronto per macroarea territoriale dei principali indicatori di spesa e di entrata relativi alla gestione ordinaria delle Regioni per l'anno 2016.

Rispetto al rapporto tra spese in conto capitale e spese totali, si sottolinea come la percentuale più elevata si registri nel Nordest (0,3%), seguito dal Sud (0,27%), per quest'ultimo 'pesano' maggiormente i maggiori fondi strutturali e di sviluppo e coesione destinati agli investimenti. Più basse, invece, risultano le percentuali dell'Italia centrale e delle Isole (in entrambi i casi 0,11%).

Particolarmente eterogenei risultano i valori degli indicatori delle entrate, con una dipendenza da trasferimenti decisamente più elevata al Sud (0,3%) e più bassa nel Nordest (0,08%), valori cui naturalmente corrispondono, in maniera inversamente proporzionale, indicatori di autonomia tributaria più elevati nel Nordest (1,29) e più bassi al Sud (0,77).

Tab. 5 - Comparto Regioni: indicatori aggregati per ripartizione territoriale (media ponderata). Anno 2016

	Nordest	Nordovest	Centro	Sud	Isole
<b>Indicatori delle spese</b>					
Spese in conto capitale / spese totali	0,30	0,17	0,11	0,27	0,11
Spesa per personale / spese correnti	0,14	0,10	0,10	0,11	0,14
<b>Indicatori delle entrate</b>					
Dipendenza da Trasferimenti	0,08	0,16	0,12	0,3	0,13
<b>Altri indicatori</b>					
Autonomia tributaria	1,29	0,92	0,78	0,77	0,96

Fonte: SIOPE, dati estratti a luglio 2017



### **Fonti e sitografia**

BANCA D'ITALIA (luglio 2017), Finanza pubblica: fabbisogno e debito.  
CORTE DEI CONTI (2017 a), Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali per l'esercizio 2015, Deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG.  
CORTE DEI CONTI (2017 b), Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica.  
RGS (2017), Annuario statistico della Ragioneria Generale dello Stato.  
RGS (2017), Documento di Economia e Finanza.

### **A cura di**

*Roberta Garganese* ([roberta.garganese@ipres.it](mailto:roberta.garganese@ipres.it)), *Iary Goffredo* ([iary.goffredo@ipres.it](mailto:iary.goffredo@ipres.it))

*Novembre 2017*

**IPRES** Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali  
70122 Bari Piazza Garibaldi, 13  
T + 39 080 5228411 F +39 080 5228432 [ipres@ipres.it](mailto:ipres@ipres.it) - [ipres\\_certificata@pec.it](mailto:ipres_certificata@pec.it) - [www.ipres.it](http://www.ipres.it)