



Consiglio Regionale della Calabria

IX LEGISLATURA
14^a Seduta
Mercoledì 22 dicembre 2010

Deliberazione n. 67 (Estratto del processo verbale)

OGGETTO: Documento di programmazione Economico Finanziaria della Regione Calabria (DPEFR) per gli anni 2011-2013 (articolo 2, comma 3, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).

Presidente: Francesco Talarico
Consigliere - Questore: Giovanni Nucera
Segretario: Giuseppe Luigi Multari

Assiste il Segretario Generale: Nicola Lopez

Consiglieri assegnati 50

Consiglieri presenti 44, assenti 6

...omissis...

Il Presidente, dopo la relazione del Consigliere Morelli, pone in votazione il seguente schema di deliberazione:

"IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTA la deliberazione n. 712 del 9 novembre 2010, con la quale la Giunta regionale ha adottato il Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (DPEFR) per il triennio 2011-2013;

VISTA la legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8 "Ordinamento del Bilancio e della contabilità della Regione Calabria" ed, in particolare, l'articolo 2 inerente alla definizione del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (DPEFR);



segue deliberazione n. 67

DELIBERA

di approvare il Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (DPEFR) per il triennio 2011-2013, con gli emendamenti introdotti, che si allega alla presente per farne parte integrante e sostanziale" e deciso l'esito – presenti e votanti 44, a favore 29, contrari 15 - ne proclama il risultato:

"Il Consiglio approva"

...omissis...


IL PRESIDENTE f.to: Talarico

IL CONSIGLIERE - QUESTORE f.to: Nucera

IL SEGRETARIO f.to Multari

E' conforme all'originale.
Reggio Calabria, 3 gennaio 2011

IL SEGRETARIO
(S. Multari)



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
SETTORE
SEGRETARIA
ASSEMBLEA
E AFFARI
GENERALI



Consiglio Regionale della Calabria

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE
N. 67 DEL 22 DICEMBRE 2010

REGIONE CALABRIA

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO - FINANZIARIA
PER IL TRIENNIO 2011 - 2013



Sommario

PARTE PRIMA	5
LE POLITICHE REGIONALI NEL QUINQUENNIO 2010-2015	5
1. IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLA NUOVA GIUNTA REGIONALE.....	6
1.1. Premessa	6
1.2. SANITA'	7
1.3. LAVORO E OCCUPAZIONE	10
1.4. IMPRESE E SVILUPPO	13
1.5. AGRICOLTURA.....	16
1.6. TRASPORTI e INFRASTRUTTURE.....	17
1.6.1. Trasporto pubblico locale.	18
1.6.2. Sistema aeroportuale.....	18
1.6.3. Infrastrutture.	19
1.6.4. Sistema portuale.....	19
1.7. AMBIENTE E TERRITORIO.....	19
1.8. FAMIGLIA, WELFARE E SOLIDARIETA' SOCIALE	21
1.8.1. La Calabria Regione multi-etnica	23
1.8.2. I rapporti con le comunità degli emigrati.....	23
1.8.3. L'immigrazione	23
1.9. ISTRUZIONE, FORMAZIONE E POLITICHE GIOVANILI.....	24
1.9.1. Politiche giovanili	25
1.10. TURISMO, ARTE E CULTURA.....	27
1.11. GOVERNANCE	30
1.12. SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE	31
1.13. INTERNAZIONALIZZAZIONE E ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI ESTERNI ...	33
2. IL QUADRO DI PROGRAMMAZIONE NAZIONALE E REGIONALE.....	37
2.1. Programma Operativo Regionale 2000-2006. Le risorse liberate	37
2.1.1. I dati finali della programmazione 2000-2006	37
2.1.2. Quantificazione delle “risorse liberate” del POR Calabria afferenti i progetti di prima e di seconda fase	40
2.1.3. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria 2000/2006	47
2.1.4. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria – FESR.....	51
2.2. Il Quadro Strategico Nazionale e la Programmazione Regionale Unitaria 2007-2013	55
2.3. La programmazione regionale comunitaria 2007-2013: programmi di interesse per la Calabria.....	56
2.4. Gli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013	57
2.5. La programmazione regionale nazionale 2007-2013.....	58
2.6. La programmazione regionale unitaria 2007-2013 in Calabria	60
2.7. I programmi comunitari: il POR FESR Calabria ed il POR FSE Calabria 2007-2013	60
2.8. Il Programma Attuativo Regionale (PAR) FAS 2007 -2013	62
2.9. L'avvio della programmazione 2007-2013.....	64
PARTE SECONDA	67
LE DIFFICILI CONDIZIONI DI CONTESTO ED I PROBLEMI APERTI	67
3. LA CALABRIA NELLA CRISI	68
3.1. Premessa	68
3.2. Le tendenze settoriali	70
3.3. Il mercato del lavoro	75
3.4. La risposta inadeguata delle politiche economiche	79
4. IL PIANO DI RIENTRO DEL SISTEMA SANITARIO	82
4.1. La rete ospedaliera	82



4.2.	Prestazioni ospedaliere da privato	83
4.3.	Prestazioni da privati - ambulatoriale, riabilitazione extraospedaliera, protesica e altre prestazioni	84
4.4.	Emergenza-urgenza	85
4.5.	Farmaceutica territoriale	85
4.6.	Farmaceutica ospedaliera.....	86
4.7.	Acquisto di beni e servizi.....	87
4.8.	La gestione del rischio clinico	89
4.9.	Governo e gestione del Piano di Rientro	91
4.10.	Adozione di misure di regolarizzazione dei pagamenti dei debiti pregressi	92
4.11.	Procedura di determinazione della posizione creditoria	96
4.12.	Commissariamento	97
5.	IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE.....	99
5.1.	RELAZIONE DEL GOVERNO ALLE CAMERE IN OTTEMPERANZA ALLA DISPOSIZIONE DELL' ART. 2, COMMA 6, DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42.....	99
5.1.1.	Le anomalie dell'assetto attuale di finanza pubblica	99
5.1.2.	L'agenda del Governo per l'attuazione del federalismo.....	101
6.	LA MANOVRA CORRETTIVA DEI CONTI PUBBLICI PER IL TRIENNIO 2010-2013	112
7.	IL DECRETO LEGISLATIVO IN MATERIA DI AUTONOMIA DI ENTRATA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO E DELLE PROVINCE NONCHE' DI DETERMINAZIONE DEI COSTI E DEI FABBISOGNI STANDARD NEL SETTORE SANITARIO.....	117
7.1.	Le varie tappe del federalismo: la fase preliminare (2012-2013).....	117
7.1.1.	Cosa succede nel 2012	117
7.1.2.	Cosa succede nel 2013	118
7.2.	La fase sperimentale (2014-2018)	118
7.2.1.	Le fonti di finanziamento delle spese regionali per le funzioni essenziali	118
7.2.2.	Le fonti di finanziamento delle altre spese regionali	120
7.2.3.	La perequazione per Comuni e Province	122
7.3.	Costi e fabbisogni standard nel settore sanitario	122
7.3.1.	Determinazione del fabbisogno sanitario nazionale standard.....	122
7.3.2.	Determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali	123
7.4.	Il parere delle Regioni sul decreto di attuazione.....	124
8.	LA LEGGE DI STABILITA'	126
	PARTE TERZA	129
	GLI EQUILIBRI ECONOMICO – FINANZIARI E LE POLITICHE DI BILANCIO	129
9.	GLI ANDAMENTI DELLA FINANZA REGIONALE NEGLI ULTIMI ANNI.....	130
9.1.	Le entrate	130
9.2.	Le spese.....	134
9.3.	IL PATTO DI STABILITA'	136
9.3.1	Premessa	136
9.3.2	Il patto fino all'anno 2009	136
9.3.3	Il patto per l'anno 2010.....	138
9.3.4	Le prospettive per il patto di stabilità 2011 in base al recente schema di decreto ministeriale.....	140
9.3.5	Le possibili soluzioni	142
9.4.	L'indebitamento.....	143
9.5.	Il Rating della Regione	147



10.	LE LINEE GENERALI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO 2010 E TRIENNALE 2010-2012	149
10.1.	Premessa	149
10.2.	La manovra approvata nel 2010 con effetti nel 2011	150
10.3.	I tagli dei trasferimenti statali	151



PARTE PRIMA

LE POLITICHE REGIONALI NEL QUINQUENNIO 2010-2015



1. IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLA NUOVA GIUNTA REGIONALE

1.1. Premessa

Negli ultimi anni, la Regione è stata caratterizzata da una vasta situazione di crisi, i cui punti principali possono essere così sintetizzati:

- popolazione sempre più individualmente consapevole dei problemi specifici della Calabria e insofferente alla politica;
- scarsa partecipazione dei cittadini alla soluzione dei problemi e sfiducia diffusa nelle principali categorie (imprenditori, liberi professionisti, pubblici dipendenti, studenti, ecc.);
- riavvio del flusso migratorio verso il Nord con caratteristiche di alta qualificazione;
- macchina amministrativa regionale percepita come fonte di sprechi e di inefficienza;
- carenza di risorse finanziarie regionali e nuove sfide indotte dal federalismo fiscale;
- stato di sostanziale dissesto della sanità regionale;
- immagine presso la comunità nazionale e i mass-media compromessa;
- mancanza di un progetto condiviso di sviluppo della Calabria.

Tuttavia, anche nelle situazioni più difficili, il desiderio di riscatto, la voglia di cambiamento in particolare delle giovani generazioni, può essere decisivo. Perché si attivi il cambiamento occorre ristabilire il rapporto di fiducia dei singoli, dei gruppi e delle associazioni nei confronti delle istituzioni e della Regione in particolare. Occorrono forti segnali di discontinuità rispetto al passato lottando concretamente contro l'idea della politica come centro di affari e affermando l'utilità, anche individuale, dei principi del bene comune e del merito. Definire una strategia chiara di sviluppo regionale, facilmente percepibile dai cittadini e favorire l'inclusione sociale dei cittadini facendoli partecipare attivamente al cambiamento.

Qualsiasi programma di governo funziona se riesce in sintesi ad esplicitare una strategia valida, percepita facilmente dai cittadini. Occorre avere una chiara percezione della situazione esistente, rivedere i principi generali che devono orientare le scelte, definire una strategia che sia in grado di valorizzare le risorse di cui la Calabria dispone.

Sviluppo economico, infrastrutture, energie ed ambiente, ricerca e istruzione, stato sociale e protezione delle fasce deboli, riforma della governance (sistema istituzionale e pubblica amministrazione) questi gli assi strategici sui quali operare. Serve una Regione che sia in grado di regolare, indirizzare, promuovere, garantire. Servono politiche pubbliche che incentivino gli investimenti, l'innovazione e la ricerca, che consentano la costruzione di reti e di infrastrutture moderne e tradizionali, che modernizzino la pubblica amministrazione, migliorino la qualità della vita e la mobilità territoriale e sociale degli individui e delle imprese.

Occorre valorizzare quindi il ruolo della regione quale centro ideale del Mediterraneo, ricca di risorse e talenti ancora non sfruttati.

Sul piano del contenuto, i punti essenziali del programma di governo possono così essere sintetizzati:

- 1) Sanità
- 2) Lavoro ed Occupazione
- 3) Impresa e Sviluppo
- 4) Agricoltura
- 5) Infrastrutture e Trasporti
- 6) Ambiente e Territorio



- 7) Famiglia, Welfare e Solidarietà sociale
- 8) Istruzione, Formazione e Politiche giovanili
- 9) Turismo, Arte e Cultura
- 10) Governance e Società dell'informazione
- 11) Internazionalizzazione ed attrazione degli investimenti esteri.

1.2. SANITA'

La Regione Calabria per poter garantire ai cittadini servizi socio sanitari efficienti, ha bisogno di una profonda rivisitazione ed innovazione dell'attuale strutturazione del Servizio che, nell'ultimo quinquennio, in assenza di un piano sanitario e totalmente slegato dalle reali esigenze di funzionalità che il sistema richiedeva, ha portato il deficit finanziario a toccare il considerevole importo di oltre due miliardi di euro al 31 dicembre 2009, peraltro non ancora accertato in via definitiva.

Questo riassetto, indispensabile ed inderogabile, costituirà il primo atto di riorganizzazione che caratterizzerà il nuovo servizio sanitario regionale in cui, al di là dei necessari interventi di razionalizzazione generale, la persona deve essere al centro del sistema e le strutture ospedaliere avranno ambiti e management autonomi e separati rispetto a quelli del territorio al fine di garantire omogeneità e specializzazione di gestione.

Si dovrà passare da una organizzazione incentrata sulla erogazione di singole prestazioni ad una che individua processi ben definiti, standardizzati e finalizzati al conseguimento di obiettivi di salute certi, condivisi e valutabili: una organizzazione a rete che attribuisce la centralità alla persona, dove ruoli e responsabilità sono ben definiti e dove la comunicazione esercita una funzione importante. Al cittadino, infatti, non interessa che gli "vengano erogate singole prestazioni" ma, piuttosto, che gli venga "risolto il problema complessivo" attraverso un percorso in cui, soprattutto nelle acuzie, la struttura ospedaliera ruota attorno al paziente e non viceversa.

L'appropriatezza delle prestazioni dovrà costituire il principale obiettivo da perseguire non solo da parte di chi garantisce le cure, ma anche favorendo una crescita culturale di chi fruisce delle strutture sanitarie al fine di evitare un uso improprio delle stesse.

Gli adempimenti connessi agli impegni assunti **con il piano di rientro della spesa sanitaria** (vedi capitolo 3), rendono improcrastinabile una riforma dell'attuale assetto istituzionale ed organizzativo, su cui basare la ricostruzione dell'intero sistema e puntando prioritariamente, oltre che su una progressiva reingegnerizzazione dei processi interni anche sulla valorizzazione delle risorse umane. Questo permetterà, in futuro, di ottenere risultati concreti e positivi nel settore della sanità. Una voragine difficile da colmare, se non attraverso una decisa azione di governo, che deve essere condivisa da tutti gli attori del sistema sanitario regionale.

Le linee di programma che sinteticamente s'illustrano di seguito, costituiscono il percorso su cui deve esplicitarsi l'azione di governo.

DEFINIZIONE DEL NUOVO PIANO SANITARIO REGIONALE

Il nuovo P.S.R. dovrà tenere conto del contesto economico, del rapporto domanda/offerta, dell'appropriatezza delle prestazioni, dell'orografia del territorio, dell'integrazione pubblico/privato, dei filtri preospedalieri (medicina convenzionata), delle prestazioni



ospedaliere e delle deospedalizzazioni protette. Considerato che le problematiche dell'ospedale sono assolutamente differenti da quelle del territorio sotto ogni profilo, è necessario rendere autonome le une dalle altre agendo, rapidamente, in termini legislativi.

RIASSETTO ORGANIZZATIVO DEL S.S.R.

Le azioni prioritarie da perseguire sono:

- la riorganizzazione delle rete regionale di assistenza ospedaliera ed il rafforzamento dell'assistenza territoriale;
- la gestione del rischio clinico;
- la riduzione delle liste di attesa;
- il contrasto alla migrazione sanitaria;
- la garanzia del ricovero in base alla gravità' della patologia e alla sua cronologia di accertamento e non in base alle possibilità finanziarie del singolo cittadino;
- la qualificazione dell'assistenza specialistica;
- l'individuazione e la formalizzazione di percorsi di integrazione ospedale-territorio;
- il rafforzamento della deospedalizzazione e dell'assistenza domiciliare;
- il rilancio delle attività di prevenzione con mirate campagne di screening, di assistenza al malato cronico e di riabilitazione post acuta;
- il monitoraggio ed il controllo della spesa farmaceutica;
- i meccanismi di regolazione del mercato e del rapporto pubblico privato;
- il potenziamento dei procedimenti amministrativo contabili;
- l'informatizzazione di tutte le strutture sanitarie regionali, sia territoriali che ospedaliere.

RIORGANIZZAZIONE DEL DIPARTIMENTO TUTELA DELLA SALUTE

Una più efficace organizzazione del Dipartimento tutela della salute, struttura regionale che unitamente al coordinamento, controllo e verifica delle attività di tutte le strutture del servizio socio-sanitario regionale, dovrà individuare e sviluppare programmi di innovazione clinica, organizzativa e gestionale, nonché sperimentare l'efficacia e l'affidabilità di questi programmi con alcune Aziende sanitarie per il successivo trasferimento delle esperienze a tutto il S.S.R.

RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA EMERGENZA/URGENZA

Oggi non esiste una rete integrata dell'emergenza/urgenza, non sono state realizzate adeguate elisuperfici e non si è fatto nulla per l'assegnazione di radiofrequenze dedicate. Considerata la dimensione demografica ed orografica della Calabria, sembra opportuno l'istituzione di reti provinciali con un forte coordinamento e supervisione regionale in grado di tenere sotto controllo la disponibilità di tutti i posti letto "critici" per poter indirizzare il paziente verso il luogo di cura più pertinente per la patologia. Inoltre, è indispensabile ripensare l'organizzazione del pronto soccorso ospedaliero che oggi è sovraccaricato di compiti e costi impropri per gli ospedali che rappresentano una discrasia nella mission del servizio ospedaliero (cura delle patologie acute e non di quelle semplici).



RISCHIO CLINICO

Una adeguata strutturazione delle unità operative di rischio clinico, in ogni azienda, è necessaria al fine di dare maggiore tranquillità agli operatori ed ai pazienti e per evitare il ricorso alla medicina difensiva, pratica che mortifica la professionalità degli operatori e che si riflette negativamente sulla qualità delle prestazioni e, quindi, sull'assistenza complessiva.

TRASPARENZA NELLA SCELTA DEI DIRETTORI GENERALI

Le nomine dei direttori generali delle Aziende sanitarie e dei direttori di struttura complessa devono osservare una procedura trasparente che, sulla base di obiettivi criteri preventivamente fissati per una oggettiva valutazione tecnica, privilegia le professionalità con elevate competenze specifiche. Dovranno essere rese pubbliche, anche in ottemperanza alla recente normativa, le valutazioni annuali.

RUOLO DEL PRIVATO

Ferma restando la necessità di rivedere, per adeguarle alla domanda, le norme che regolano l'accreditamento al contesto ed alla sostenibilità economica del sistema occorre che, nel medio termine, il privato che opera nella sanità si renda complementare al servizio pubblico ponendosi l'obiettivo di evitare l'offerta di prestazioni ripetitive di basso impatto ed orientando la propria attività, ad esempio, nel contrasto alla migrazione sanitaria ed alle liste di attesa, nell'offerta di elevate tecnologie, nel campo della riabilitazione.

GEMELLAGGI E PARTENARIATI CON ALTRE STRUTTURE SANITARIE

Ferma restando l'azione di contrasto alla migrazione sanitaria, laddove per il trattamento di alcune patologie il nostro servizio sanitario non è ancora adeguatamente attrezzato, si potranno adottare strategie di cooperazione interaziendale con strutture all'avanguardia nella cura di tali patologie attraverso programmi di pianificazione volti a favorire la concentrazione dei pazienti consentendo di governarne i flussi extraregionali con evidenti vantaggi sia sul piano della qualità delle prestazioni che su quello organizzativo ed economico. Sul piano del progresso scientifico, inoltre, si potranno definire specifici programmi per la ricerca e l'innovazione valorizzando il rapporto con l'università e con altri organismi, scientificamente validati, in grado di sviluppare partnership in branche specialistiche.

RAPPORTI CON OPERATORI E CITTADINI

Il confronto costante con i cittadini/utenti deve consentire la correzione/prevenzione di discrasie, creando il necessario clima di fiducia tra operatori e fruitori del servizio. E' ipotizzabile la costituzione di un Osservatorio permanente, coordinato dal Dipartimento della tutela della salute, composto da rappresentanti dei cittadini, delle associazioni sindacali degli operatori del settore e degli ordini professionali.



VALORIZZAZIONE DELLE PROFESSIONALITA' E FORMAZIONE

Il riconoscimento e la valorizzazione delle professionalità dovrà essere improntato su metodologie basate su corrette e continue valutazioni di merito al fine di produrre percorsi di carriera virtuosi basati sulla meritocrazia. Le norme sulla formazione continua, inoltre, dovranno trovare piena attuazione su tutto il territorio regionale al fine di mantenere aggiornati ed al passo con l'evoluzione della medicina i professionisti del servizio, a garanzia della migliore tutela possibile degli utenti.

RISPETTO DEI DIRITTI E DEI DOVERI

Particolare importanza sarà data al rispetto degli accordi contrattuali nascenti dai CCNL sia per i termini di applicazione ed attuazione che per la definizione delle trattative decentrate, regionali ed aziendali, nel presupposto che una parte datoriale seria può chiedere l'adempimento dei doveri alla controparte se ne rispetta i suoi diritti. L'inosservanza dei tempi, e la non definizione degli accordi decentrati, costituirà elemento di valutazione negativa del management aziendale.

1.3. LAVORO E OCCUPAZIONE

Per imprimere una inversione di tendenza sui livelli di disoccupazione incidendo positivamente con azioni concrete, è necessario intervenire con una manovra che coinvolga innanzitutto i giovani dai 15 ai 25 anni. Le risorse finanziarie messe in campo con il FSE **2007-2013** sono circa 850 Mln di Euro che se correttamente utilizzate, considerando anche le risorse degli altri Assi del POR, possono favorire le condizioni per abbassare il tasso di disoccupazione avvicinandolo alla media nazionale.

La disoccupazione e l'inoccupazione sono fenomeni da contrastare con riferimento, in particolare, ai giovani precari, agli adulti con scarse possibilità di reinserimento e a tutti coloro che, per motivi diversi, non riescono a confrontarsi adeguatamente con un contesto economico in continua evoluzione.

Gli **obiettivi principali** da perseguire sono i seguenti:

- aumentare l'occupabilità delle persone, attraverso politiche attive e preventive della disoccupazione;
- includere maggiormente nel mercato del lavoro tutte le fasce di popolazione, soprattutto quelle più deboli;
- garantire pari opportunità per tutti;
- creare nuovi e migliori posti di lavoro;
- rafforzare i sistemi educativi e formativi, nonché le politiche per la formazione permanente, superiore e continua dei lavoratori;
- sostenere l'imprenditorialità.



Conseguentemente, **le linee direttive** su cui incentrare le azioni, sono quelle di:

- rafforzare le politiche regionali del lavoro, consolidando l'identità dei servizi e la loro interazione, il sistema, la rete dei servizi, la mappa delle opportunità;
- aumentare il tasso di occupazione migliorando l'occupabilità, sostenendo la convergenza tra necessità del mercato e bisogni dei singoli individuando nelle competenze il terreno di incontro di diverse esigenze;
- incentivare la vocazione all'imprenditorialità, favorendo la compatibilità tra i progetti neo-imprenditoriali e le esigenze del territorio, garantendo adeguato supporto ai neo-imprenditori anche verso obiettivi di crescita dimensionale delle micro-imprese e di mantenimento della continuità rispetto a mestieri artigianali;
- promuovere l'inclusione sociale e la responsabilità sociale delle imprese, incentivando le stesse ad essere socialmente responsabili e recettive nei confronti di soggetti disabili e/o in situazione di svantaggio e/o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro e facilitare, da parte di questi ultimi, processi attivi di avvicinamento al lavoro.

In particolare si dovranno attuare le seguenti **politiche occupazionali**:

1. sostenere e favorire l'insediamento e lo sviluppo di attività produttive attraverso mirate politiche di formazione;
2. ricercare, in stretto coordinamento con le Organizzazioni Sindacali e con i rappresentanti dell'imprenditoria, le migliori sinergie tra lo sviluppo produttivo e le politiche del lavoro, in una visione politica di insieme che sfoci in programmi formativi orientati e realizzati sulla base delle esigenze del mercato e delle professionalità da valorizzare;
3. investire sulla formazione dei giovani e delle risorse umane da riconvertire e concretizzare un ottimale utilizzo dei Fondi Comunitari;
4. investire in maniera incisiva sulla sicurezza nei luoghi di lavoro ed in particolare nei cantieri, puntando sulle attività di prevenzione, attraverso adeguate iniziative di formazione dei responsabili e del personale, ma soprattutto realizzando un valido sistema di costante collaborazione tra "responsabili-USL- Direzione provinciale del lavoro" affinché le disposizioni in materia di sicurezza trovino applicazione chiara ed efficace sia dalla fase di organizzazione dell'attività o del cantiere;
5. adeguare le politiche di inserimento al lavoro dei disabili, avendo riguardo all'esigenza di assicurare la personale realizzazione del disabile in strutture e funzioni compatibili con il suo disagio. L'inserimento deve essere efficace e per questo supportato da specifiche professionalità che intervengano a sostegno sia del lavoratore disabile sia della struttura che lo accoglie;
6. valorizzare ed implementare il rapporto istruzione/formazione per giungere ad una reale integrazione e complementarietà fra i due sistemi;
7. garantire il *Welfare* regionale, con l'obiettivo di una distribuzione sempre più equa delle risorse, attraverso azioni mirate ad identificare e a raggiungere le fasce più deboli e a contrastare l'insorgere delle cosiddette "nuove povertà";



8. studiare formule di microcredito alle famiglie in difficoltà, restituibile con forme di prestazioni lavorative;
9. in un'ottica di rilancio generale dell'economia e di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, agevolare l'accesso all'imprenditoria, attraverso azioni di snellimento burocratico, e sostenere le imprese nella fase di start-up, per il tramite di iniziative di supporto mirate, migliorando e rendendo efficace il rapporto tra Pubblica Amministrazione e settore produttivo privato.

Al fine di perseguire i suddetti obiettivi sono state individuate, per i diversi settori di intervento, le seguenti **azioni**:

A) con riferimento all'obiettivo di investire sulla formazione dei giovani e delle risorse umane da riconvertire:

- sviluppare il canale dell'apprendistato;
- rafforzare il centro orientamento per la gestione degli interventi rivolti ai lavoratori interessati da processi di ricollocazione e reinserimento lavorativo;
- individuare percorsi integrati per la formazione e l'inserimento lavorativo dei giovani, realizzati anche attraverso work experience e voucher formativi;
- sostenere la formazione per l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo tecnologico, rivolta a giovani neolaureati e diplomati attraverso progetti formativi ad alto contenuto tecnico-scientifico e progetti di alta specializzazione individuali, finanziati con borse di ricerca e di formazione per attività di ricerca, dottorato di ricerca, tesi di laurea (laureandi/dottorandi), stage di eccellenza, supporto tecnico alla ricerca (tecnici di ricerca), stage di orientamento alla ricerca;
- sostenere i percorsi diretti all'acquisizione di abilitazioni professionali utili ai fini dell'accesso ai mercati, anche attraverso la valorizzazione degli apprendimenti pregressi e dei titoli posseduti;
- incoraggiare iniziative, anche formative, rivolte alla creazione di nuove imprese e di lavoro autonomo;

B) con riferimento all'obiettivo di adeguare le politiche d'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro:

- sostenere lo sviluppo di forme occupazionali alternative all'inserimento lavorativo;
- individuare interventi diretti a sensibilizzare i soggetti economici e sociali sull'importanza e sulle opportunità di inclusione lavorativa dei diversamente abili e degli individui in condizione di svantaggio sociale, anche nell'ambito di responsabilità sociale di impresa e di diritto al lavoro;

C) con riferimento all'obiettivo di assicurare sinergie tra sviluppo produttivo e politiche del lavoro e di attuare programmi formativi orientati secondo le esigenze di mercato e le professionalità da valorizzare:

- incoraggiare iniziative dirette al miglioramento della qualità del lavoro e alla qualificazione e riqualificazione delle risorse umane, nonché dei modelli organizzativi



delle imprese;

- promuovere interventi finalizzati, da un lato, al miglioramento delle attività di incontro tra domanda e offerta di lavoro, anche migliorando la descrizione dei contenuti delle offerte di lavoro, delle qualifiche e delle competenze; dall'altro, a sostenere l'integrazione fra università, centri di ricerca e imprese, a supporto dei processi di innovazione e per lo sviluppo delle alte qualificazioni;
- incrementare l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi delle imprese;
- sviluppare interventi formativi per l'aggiornamento delle qualifiche e per l'acquisizione di nuove competenze, con particolare riferimento all'attuazione delle politiche economiche di settore;
- promuovere percorsi formativi ed integrati, diretti alla creazione di nuova occupazione in collegamento con i fabbisogni del territorio e con le politiche regionali di settore, con particolare attenzione alle nuove professioni in ambito turistico, ambientale e dell'energia;

D) con riferimento all'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo dei fondi comunitari:

- sviluppare l'integrazione tra i programmi ed i progetti cofinanziati da FESR, FSE, FEASR e FAS, nell'ambito di un'unitaria strategia regionale.

1.4. IMPRESE E SVILUPPO

Il sistema economico calabrese richiede una forte azione di sostegno e di indirizzo per affrontare le sfide che la globalizzazione impone. Tale azione si deve estrinsecare su più linee di intervento che sono accomunate dalla necessità di promuovere l'imprenditorialità, sia a livello di micro-imprese che a livello di piccole e medie imprese, e l'occupabilità dei giovani disoccupati. Il rafforzamento dell'impresa è la premessa per la creazione di occupazione perché non si può creare lavoro se non evolve l'impresa calabrese, in quanto molti disoccupati sono ampiamente scolarizzati o laureati. Ciò deve consentire anche ai giovani nuove forme di occupazione, sia a mezzo creazione di impresa o nuove attività professionali, sia mediante nuove opportunità d'impiego nel privato.

La premessa perché questa nuova impostazione abbia successo, è che tutti gli incentivi, sia di derivazione interna che comunitaria siano convogliati verso progetti seri, credibili, in grado di ridurre le varie forme di intermediazione.

La Calabria sinora ha puntato quasi esclusivamente su incentivi a fondo perduto, con risultati, purtroppo, deludenti; paradossalmente si riscontra che molte imprese beneficiarie sono in crisi e non sono volano di sviluppo.

Anche perché sovente le imprese hanno affrontato i progetti con ridotte dotazioni di capitali e sono stati finanziati investimenti di carattere "materiale" (impianti, macchinari, ecc.), proprio mentre l'economia cambiava e diveniva sempre più "immateriale".

Per raggiungere tale obiettivo le soluzioni, che da tempo gli stessi imprenditori suggeriscono, sono diverse:

- **definizione di requisiti minimi organizzativi da parte delle imprese per l'accesso ai contributi tranne che per piccole iniziative giovanili**



Sarà necessario prevedere che le imprese già esistenti, per avere accesso ai benefici, si dotino di sistemi organizzativi minimali. Tra questi in particolare le certificazioni di qualità e l'adozione di modelli per la prevenzione dei rischi (L. 231/01). Ciò non dovrà riguardare le imprese giovanili e di nuova costituzione che avranno un regime ad hoc, con interventi di sostegno limitati nell'importo. Questi accorgimenti possono evitare i rischi di malversazioni e premiare le imprese calabresi radicate nel territorio.

- **definizione di procedure automatiche e tempestive di erogazione dei contributi alla conclusione del progetto imprenditoriale, con riduzione degli acconti concessi**

Uno dei problemi principali degli incentivi consiste nel fatto che le lungaggini burocratiche erodono tutti i vantaggi dell'aiuto concesso. Le imprese, incassati i primi acconti, non riescono a completare i progetti di investimento. In tal senso occorre privilegiare gli interventi di più limitato ammontare che possano essere definiti con procedure automatiche, e che al tempo stesso riescano ad indirizzare le imprese su sentieri di qualità.

- **prevalenza di sostegno alle retribuzioni dei lavoratori impegnati nei progetti imprenditoriali, invece che semplici acquisti di impianti e macchinari**

L'emergenza della nostra economia è costituita dalla mancanza di occupazione, di formazione lavorativa e conseguente sviluppo di adeguate professionalità. Per tali ragioni bisogna incentivare tirocini formativi realmente utili per la creazione di occupabilità, in particolare dei giovani disoccupati, che si traducano in retribuzioni da immettere immediatamente nel circuito economico, con benefici a cascata.

- **creazione di meccanismi di ascolto degli imprenditori sulla verifica della efficacia degli interventi.**

In particolare occorre definire una serie di incontri con le associazioni di categoria per far sì che, a seconda delle esigenze del ciclo economico, gli interventi vengano tarati sulla base delle reali esigenze.

- **fiscalità di sviluppo.**

Nonostante il rigore della normativa comunitaria in tema di aiuti di Stato, sarà indispensabile concedere forme di agevolazioni compatibili con la U.E. che incrementino l'attrattività fiscale della regione Calabria e che siano foriere di dare corpo e concretezza alla fiscalità di vantaggio. La Regione, alla luce dei maggiori margini di intervento consentiti dalla normativa sul federalismo fiscale, si deve fare parte attiva per contrarre, nei limiti delle proprie competenze e delle risorse disponibili, il carico fiscale delle imprese. Solo la fiscalità di vantaggio può rimuovere i vincoli imprenditoriali costituiti dagli extra-costi che le imprese della regione subiscono rispetto alla media nazionale.

Inoltre, per garantire la massima trasparenza e la possibilità di accesso alle varie forme di incentivazione, dovrà essere istituito a livello territoriale uno **sportello informativo regionale** dove reperire informazioni puntuali sui bandi aperti e tutta la modulistica per la presentazione delle domande.

Più in particolare le logiche di intervento saranno centrate sui seguenti obiettivi principali:



1. la valorizzazione dell'imprenditoria soprattutto nei settori più vicini alle vocazioni del territorio (artigianato, antichi mestieri, turismo, turismo rurale, agricoltura, agro-industria, floro-vivaismo, cultura, energia, informatica e nuove tecnologie telematiche);
2. la cultura di rete, le filiere produttive e l'associazionismo per superare i limiti dimensionali delle imprese;
3. l'auto-imprenditorialità;
4. la facilitazione dell'accesso al credito da parte delle imprese e da parte di giovani aspiranti imprenditori mediante garanzia pubbliche;
5. il rafforzamento in genere della struttura finanziaria delle imprese;
6. valorizzazione dell'imprenditoria calabrese con politiche che ne possano favorire la crescita soprattutto manageriale (know-how, reti di conoscenze, il marketing, i canali di distribuzione, l'internazionalizzazione, ecc.);
7. il controllo costante delle esigenze di infrastrutture delle aree di sviluppo industriale a mezzo di una rivitalizzazione delle ASI di derivazione regionale;
8. l'occupabilità dei giovani e la formazione professionale finalizzata alla creazione di posti di lavoro;
9. la definizione di procedure di gestione delle crisi d'impresa;
10. la ricerca applicata anche in collaborazione con le Università.

L'intervento a favore delle imprese esistenti e dei giovani che vogliono creare impresa o che aspirano al loro ingresso lavorativo nell'imprenditoria, si può sintetizzare con pochi slogan: agevolazioni solo alle imprese credibili professionalmente ed eticamente corrette; supporto all'occupazione e all'occupabilità; sostegno anche all'evoluzione manageriale delle imprese, meglio ancora se aggregate, al fine di incentivare la crescita in competitività.

I giovani calabresi sono il futuro della regione, sono le risorse più importanti ma anche le meno coinvolte nello sviluppo. Per i giovani occorre concepire, in linea con la riflessione sui cambiamenti da apportare alla gestione dei fondi comunitari, un vero e proprio piano d'azione, un piano Marshall di intervento, risalendo dalle macerie di una condizione giovanile senza prospettive e senza futuro.

Occorre perseguire il massiccio ingresso di giovani nelle imprese calabresi, che verrà sostenuto con tutte le risorse finanziarie possibili per il bilancio regionale.

La Regione deve favorire l'agevolazione di forme di tirocinio e stages che abbiano per oggetto il miglioramento qualitativo delle imprese.

Quanto ai nostri giovani con diploma di scuola superiore sarà indispensabile prevedere periodi di qualificata formazione professionale; lo svolgimento di esperienze lavorative a mezzo apprendistato e tirocini è la migliore politica attiva del lavoro.

Attraverso accordi con il sistema delle imprese, è necessario incentivare l'assunzione di giovani favorendo la creazione di percorsi formativi che rispondano alle esigenze economiche delle imprese. Bisogna concedere incentivi alle imprese che assumono, anche a mezzo di progetti di



tirocinio e apprendistato, per almeno due anni, giovani calabresi disoccupati, laureati e non. Gli incentivi dovranno essere erogati sulla base delle retribuzioni effettivamente erogate ai giovani.

Si stimolano così politiche attive (Workfare) orientate a sistematici interventi di formazione continua, in modo da configurare un vero cambio di paradigma che punti all'occupazione mediante occupabilità e preparazione al mercato del lavoro.

Si deve delineare un welfare delle opportunità, in sintonia con i modelli di sviluppo della società della conoscenza, che integri, come strumenti di lotta all'esclusione sociale, le logiche del welfare (sanità e previdenza) con i processi di apprendimento scolastico e le politiche del lavoro.

Un forte sforzo, inoltre, va fatto nell'ambito del settore della **ricerca e innovazione** e della formazione, settori che vanno completamente rivoluzionati rispetto ai canoni tradizionali. Nel settore della ricerca ed innovazione, bisognerà rafforzare i Poli di Eccellenza esistenti, favorendone opportunamente la dislocazione per ciascuna provincia.

Andranno coinvolte direttamente le imprese con una loro partecipazione attiva, valorizzando gli accordi con le Università.

Le attività dovranno essere focalizzate sull'innovazione di processo e prodotto e sulla ricerca applicata sollecitata dalle imprese.

In aggiunta, andranno rafforzati i Parchi Scientifici presenti sul territorio.

Occorre identificare adeguati criteri di selezione per progetti che garantiscano un effettivo trasferimento di conoscenze e tecnologie.

1.5. AGRICOLTURA

Un calabrese su sette è conduttore di un'azienda agricola; una famiglia su quattro trae parte del suo reddito da un'attività indipendente in agricoltura.

Come già detto, preponderante è il ruolo ricoperto dai settori olivicolo (34%) e agrumicolo (14%). La Calabria assume, inoltre, una posizione importante nel panorama italiano anche per clementine, mandarini, bergamotti, cedri, olive da mensa e fichi per quanto riguarda le colture arboree, come anche per leguminose da granella, finocchi e rape nell'ambito delle colture erbacee. Infine, è la quarta regione italiana per numero di produzioni tutelate: formaggi, salumi, vino, ortofrutta e olio d'oliva.

La posizione della Calabria agricola, in termini di competitività, è però in declino sia nel contesto nazionale che in quello internazionale a causa dell' aumento dei costi di produzione, di una cronica debolezza strutturale, da associare inoltre ad uno scarso livello d'innovazione applicata, sia di processo che di prodotto.

Per sanare tali criticità, la Regione Calabria è chiamata ad intervenire per supportare una generalizzata e prioritaria politica di riduzione dei costi di produzione, anche attraverso la modernizzazione dell'intera struttura aziendale.

La valorizzazione di prodotti di largo consumo (olio di oliva, agrumi) e dei prodotti di alto profilo (salumi, formaggi, vini, cedro e bergamotto, liquirizia, cipolla di Tropea ecc.), indispensabile per sviluppare economicamente il settore, non possono non essere incentrati su attività di caratterizzazione geografica e marketing territoriale che abbiano la Regione Calabria come attore principale.



Prioritario è dare il giusto supporto per superare la debolezza strutturale del settore agro-industriale calabrese, per aumentare l'efficienza delle imprese agricole e agroindustriali migliorandone le capacità imprenditoriali e professionali.

Si punterà inoltre, verso una diversificazione e differenziazione delle produzioni ed una maggiore adesione ai sistemi di qualità (biologico, integrato e produzioni tipiche).

Rimane cruciale, il potenziamento delle dotazioni infrastrutturali, in particolare quelle collettive volte all'aggregazione, alla promozione ed alla commercializzazione del prodotto.

La Calabria è, inoltre, una regione a tipica vocazione forestale; essa si inserisce ai primi posti tra le regioni italiane per consistenza boschiva. I boschi calabresi, rappresentano un patrimonio di grande valore, in grado di garantire, in un'ottica di straordinaria multifunzionalità, elevate produzioni forestali, ingenti benefici paesaggistici, sociali ed ambientali, oltre a rilevanti interessi fitogeografici e di tutela idrogeologica del territorio.

Le potenzialità dei boschi calabresi sono elevate e superiori alle medie nazionali ma, le utilizzazioni, però, sono di gran lunga inferiori rispetto a tali potenzialità. Troppo spesso il ciclo produttivo non si conclude in regione, e così facendo, gran parte del valore economico del prodotto si disperde fuori dalla area di produzione.

Emerge quindi l'esigenza di rilanciare l'intero comparto legno in Calabria, riconoscendone l'importanza e valorizzandone particolarmente le produzioni locali.

È fondamentale attuare una gestione sostenibile dei boschi, implementare l'uso di nuovi sistemi di utilizzazione e lavorazione del legno, sviluppare la catena di seconda lavorazione, sensibilizzare gli operatori sotto molteplici aspetti, il tutto attraverso una politica forestale regionale più attenta e puntuale e attraverso l'applicazione dei sistemi di certificazione attualmente esistenti, in modo da valorizzare tutto il settore e l'indotto collegato al settore legno.

Un'attenzione particolare dovrà essere data alla prevenzione ed alla protezione **dagli incendi boschivi**; nemico subdolo ed insidioso in grado di arrecare danni diretti e devastazioni ambientali di rilevante e drammatica entità per tutto il comprensorio regionale.

In tale ambito appare indispensabile decidere sul ruolo che devono rivestire i principali enti strumentali (ARSSA e AFOR innanzitutto), che hanno grossi problemi di ordine finanziario e sono attualmente posti in liquidazione.

1.6. TRASPORTI e INFRASTRUTTURE

Le debolezze strutturali della Calabria, ed in particolare il gap infrastrutturale che incide in maniera sostanziale sulla mobilità di persone e merci, evidenziano la necessità di una forte azione di coordinamento da realizzare attraverso una cabina di regia, di raccordo tra gli attori del territorio regionale e quelli nazionali, per indirizzare e facilitare gli investimenti, oltre che per coadiuvare i gestori della rete stradale e ferroviaria.

In Calabria la situazione del "sistema trasporti" è quanto mai critica, in quanto il settore non ha mai assunto il ruolo di fattore di sviluppo, bensì è stato considerato un fardello da sopportare in virtù di precisi obblighi di legge.

La totale assenza dei basilari strumenti di pianificazione e programmazione, ha generato un sistema che si è sviluppato in maniera disarticolata sulla base di spinte localistiche, con il conseguente sperpero di ingenti risorse, ignorando le reali esigenze di mobilità dei cittadini, in altre parole un "non sistema dei trasporti" (Svimez - rapp.2008)



Nella prospettiva che la Calabria possa sfruttare al meglio la propria posizione di centro del Mediterraneo, occorre affrontare l'atavico isolamento dal resto del Paese e dall'Europa.

La Calabria, infatti, è penalizzata dalla complessa orografia del territorio e dalla posizione decentrata e presenta anche un basso grado di accessibilità rispetto alla media nazionale. E' necessario, pertanto, considerare il trasporto come fattore primario di sviluppo, un comparto in grado di soddisfare le esigenze di mobilità e migliorare l'accessibilità della nostra Regione in un contesto Euromediterraneo, trasformando il trasporto da problema a risorsa.

Le azioni da porre in essere devono essere incentrate sui seguenti assi:

1.6.1. Trasporto pubblico locale.

Rendere competitivo il trasporto pubblico locale rispetto al mezzo privato dovrà costituire l'obiettivo primario per attrarre sempre maggiore utenza, al fine di decongestionare le aree urbane, restituendo il centro storico ai cittadini e migliorando la qualità della vita nel rispetto dell'ambiente. Il sistema di trasporti, dovrà essere strutturato secondo criteri di intermodalità, valutando ove possibile, uno sviluppo della rete ferroviaria, con il compito di garantire gli spostamenti sulle medie-lunghe distanze con modalità commerciali più elevate. Dovranno invece essere affidati al trasporto pubblico su gomma gli spostamenti sulle medie-brevi distanze, evitando ogni sovrapposizione di servizi. In tal senso, le principali azioni da perseguire sono:

- l'istituzione di una Agenzia Regionale per la Mobilità che opererà in stretta sinergia con gli Enti Locali;
- l'aggiornamento del Piano regionale dei trasporti;
- attrezzare le principali stazioni ferroviarie, i nodi stradali strategici e i punti di ingresso/egresso delle più grandi aree urbane come punti di interscambio modale;
- il rinnovo del materiale rotabile ferroviario e del parco veicolare gommato e l'adozione dei più avanzati sistemi di trasporto intelligente (controllo della flotta - semafori intelligenti - infomobilità);
- l'avvio di una massiccia attività di supporto alla ricerca e alla formazione nel settore dei trasporti, a partire dagli operatori di aziende di trasporto collettivo e merci;
- realizzare l'integrazione tariffaria fra tutti i servizi di trasporto pubblico su gomma e ferroviari, nell'ambito di una più generale riforma delle tariffe;

1.6.2. Sistema aeroportuale.

Lo sviluppo degli aeroporti dovrà avvenire in maniera sistemica, non concorrenziale ma complementare, secondo le specificità di ciascuno che dovranno essere esaltate per coprire l'intero fabbisogno.

L'aeroporto di Lamezia Terme dovrà assumere sempre più il ruolo di aeroporto internazionale, quello di Reggio Calabria dovrà diventare l'aeroporto regionale (City Airport dell'area metropolitana dello Stretto), il "Sant'Anna" di Crotona dovrà servire a garantire una migliore accessibilità ad un'area fortemente penalizzata, al fine di favorirne la vocazione turistica.

Un efficiente sistema aeroportuale integrato potrebbe migliorare la competitività degli scali, sia in termini di costi che di servizi offerti e garantire la necessaria concorrenza fra i vettori anche al fine di ridurre le tariffe.

In particolare si potrebbero ipotizzare le seguenti iniziative:

- la costituzione di una struttura per la gestione di tutti i servizi aeroportuali, al fine di



attuare un'unitaria politica tariffaria e di marketing;

- la realizzazione di un sistema integrato di collegamento con gli scali che consenta un'adeguata accessibilità e fruibilità degli stessi da parte dei bacini di utenza. Il ruolo dell'aeroporto di Lamezia Terme dovrà essere potenziato attraverso un collegamento ferroviario che garantisca un servizio efficiente sia in termini di frequenza che di velocità.

1.6.3. Infrastrutture.

L'obiettivo di medio-lungo termine è mettere in rete la nostra regione con l'Italia e l'Europa, lungo il corridoio "Berlino - Palermo". In sinergia con il Governo nazionale dovrà essere perseguito l'obiettivo di estendere la rete Alta Velocità fino all'estremità della Calabria e realizzare il Ponte sullo Stretto di Messina, progetti che ci consentiranno di essere connessi alla "Metropolitana d'Italia" che collega Roma e Milano in tre ore. Le opere devono essere realizzate entrambe, essendo l'una strettamente funzionale all'altra.

Nel contempo si dovrà predisporre un programma pluriennale di interventi infrastrutturale sulla rete stradale e ferroviaria, garantire la corretta e puntuale esecuzione dei lavori di ammodernamento dell'Autostrada A3, mettere in sicurezza della SS 106 Jonica attraverso un'azione di monitoraggio costante ed incisiva.

1.6.4. Sistema portuale.

Il porto di Gioia Tauro, al centro del Mediterraneo, deve riaffermare la sua posizione dominante, sfruttando al meglio le sue potenzialità: il porto può diventare per la Calabria, in proporzione, quello che il porto di Rotterdam è per l'Olanda: il motore dell'economia regionale e produrre decine di migliaia di posti di lavoro. Si deve favorire l'integrazione dell'area portuale, adeguatamente infrastrutturata, con il territorio attraverso un potenziamento dell'attuale vocazione di porto di transhipment, la creazione di un sistema di trasporti intermodali nella prospettiva della realizzazione dell'alta velocità/ alta capacità, l'istituzione di un distretto logistico-industriale soprattutto ponendo in essere azioni tendenti a favorire gli insediamenti produttivi delle grandi industrie nella nostra regione.

La Regione dovrà razionalizzare il sistema della portualità commerciale e soprattutto turistica, valorizzando la centralità della regione nel Mediterraneo e connettendo in sistemi gli approdi con il territorio di riferimento. Far diventare la Calabria, una piattaforma logistica non solo per il commercio ma anche per la nautica da diporto, valorizzare la pesca nei comprensori dove essa rappresenta una risorsa vitale.

1.7. AMBIENTE E TERRITORIO

E' opportuno annotare che sono sicuramente condivisibili le cause a cui è ricondotta la scarsa capacità della Regione a "sfruttare" le risorse disponibili nel corso degli ultimi anni per ridurre i divari di sviluppo, individuabili soprattutto in:

- carenza nelle capacità amministrative e di governo dell'amministrazione pubblica regionale e sub-regionale, e carenza di competenze tecniche e amministrative;
- scarsa capacità di attivazione progettuale del sistema socio-economico locale che esprime un livello inadeguato sia qualitativo che quantitativo;
- scarsa trasparenza amministrativa e ampiezza dei comportamenti "grigi".



Rivolgendo attenzione alle problematiche ambientali, si deve assumere che la sicurezza e la **difesa dal rischio idro-geologico, sismico e da inquinamento** è da considerare ancora un punto cruciale, dovendo operare in un territorio con "caratteristiche morfologiche, sismiche e meteorologiche sfavorevoli alla stabilità del suolo e alla sicurezza degli insediamenti". Peraltro è da rilevare, che un quadro di maggiore fragilità del territorio è da attribuire a mancate o insufficienti azioni di messa in sicurezza, e soprattutto alla richiamata mancata azione di sostegno della nuova legge per il governo del territorio.

In sinergia con il Governo nazionale dovranno essere perseguiti i seguenti obiettivi:

a) **aumento della qualità del contesto sistema Regione.**

Tra gli obiettivi specifici individuati, si ritiene che debba assumere particolare e coerente rilevanza ogni attività mirata al completamento del processo di conferimento delle funzioni al sistema delle autonomie locali, in attuazione del principio di sussidiarietà, e la costituzione di un sistema di relazioni, che assicuri la capacità di governance complessiva del sistema Regione.

b) **salvaguardia del territorio e dell'ambiente, aumento della competitività e consapevolezza del sistema territoriale regionale come risorsa.**

Dall'emergenza alla prevenzione. Molteplici esperienze portano a ritenere che la coesione territoriale debba costituire un obiettivo prioritario nella nuova programmazione e che le politiche territoriali per lo sviluppo ne devono costituire lo strumento. La dimensione territoriale riveste particolare importanza sia per le zone urbane che per quelle rurali; **la politica di coesione** può contribuire in misura considerevole a migliorare le condizioni ambientali, le interconnessioni e la qualità complessiva delle aree urbane, come di quelle meno densamente popolate o periferiche, specie per quanto riguarda i servizi di interesse economico generale, migliorando l'accessibilità, sostenendo le attività economiche e promuovendo la diversificazione economica in funzione delle loro risorse endogene.

c) **tutela e sostenibilità del sistema ambientale** regionale, rafforzamento della difesa del suolo e della prevenzione di rischi naturali

Uno degli obiettivi primari della politica regionale di governo del territorio è la tutela e valorizzazione sostenibile del sistema territorio-ambiente-paesaggio, (in coerenza con la Legge Urbanistica della Calabria n. 19/02, con la Convenzione Europea del paesaggio e col "Codice Urbani"). Tale tutela, richiede, il completamento e rafforzamento del quadro di riferimento normativo e regolamentare, in atto alquanto incompleto e sfilacciato, e necessita di una profonda azione di completamento e riordino complessivo, anche al fine di individuare le linee guida delle politiche di sostegno ed intervento nei diversi ambiti. Per ciò che riguarda la difesa del suolo, si rende necessaria una strategia radicalmente rinnovata. Gli interventi per la rimozione delle condizioni di rischio evidenziate nel Piano di Assetto Idrogeologico devono ritenersi un primo passo e trovare urgente attuazione con riferimento alle situazioni di maggiore criticità. E' da considerare, però, che il PAI è strumento importante ma inadeguato a rappresentare le condizioni di pericolosità del territorio

d) **potenziamento** della disponibilità ed **efficientamento** dei sistemi di gestione delle risorse necessarie al benessere dei cittadini ed allo sviluppo economico

La corretta ed efficace gestione della risorsa idrica e delle risorse energetiche costituiscono una componente essenziale del benessere sociale e dello sviluppo. In tale ottica la politica regionale,



deve dotarsi di strumenti per la gestione e l'utilizzo sostenibile della risorsa idrica, coniugando quantità e qualità delle disponibilità (di superficie e di profondità, naturali ed artificiali) con le necessità per usi civili e dei settori produttivi, al fine di acquisire il controllo del bilanciamento fonti — impieghi, della risorsa idrica regionale. Lo sviluppo di una politica regionale delle acque e dei bacini fluviali, deve essere orientata a far fronte al rischio idraulico e al dissesto idrogeologico, tenendo conto nel contempo, delle esigenze che derivano dall'utilizzo sostenibile della risorsa idrica. E' raccomandabile a tale fine, un Piano regionale per la modernizzazione del territorio.

e) valorizzazione delle risorse naturali e dei beni e delle attività culturali ed aumento sostenibile della competitività delle destinazioni turistiche

La valorizzazione e la salvaguardia del patrimonio di risorse e valori paesaggistici ancora integri lungo le coste calabresi, assume particolare rilevanza. Essa necessita di un piano articolato di interventi di ricomposizione e riqualificazione e di riordino della fisionomia del sistema costiero nel suo insieme, in grado di comprendere la continuità della naturalità, il recupero degli insediamenti spontanei e non, una compatibilità e coerenza paesaggistica delle opere infrastrutturali esistenti e di progetto.

Tra gli obiettivi specifici assumono particolare rilievo i seguenti:

- attuazione norme regionali in materia di aree protette e parchi;
- miglioramento del livello conoscitivo ambientale;
- rafforzamento della Rete Ecologica Regionale, con particolare riferimento alle funzioni dei corridoi ecologici ed allo stato di conservazione delle specie e degli habitat della rete Natura 2000;
- completamento della fase di predisposizione ed adozione dei piani delle aree protette e dei piani di gestione dei siti Natura 2000;
- accrescimento della consapevolezza e della responsabilità dei cittadini rispetto ai problemi ambientali;
- consolidamento e valorizzazione di poli e reti culturali di eccellenza (con particolare riferimento alla valorizzazione delle culture albanese, greca e occitana);
- incremento qualificazione dei servizi innovativi per la fruizione dell'offerta culturale;
- aumento dell'innovazione e della diffusione di nuove tecnologie per la conservazione, la gestione e la conoscenza delle risorse culturali, anche per rafforzare la sicurezza e potenziare i sistemi informativi.

Una sottolineatura, merita inoltre l'attenzione che nei prossimi anni si intende dare, in un ottica di gestione condivisa del territorio, all'insostituibile patrimonio costituito dal settore faunistico-venatorio, vera risorsa della nostra regione.

1.8. FAMIGLIA, WELFARE E SOLIDARIETA' SOCIALE

Nella politica regionale la famiglia deve trovare quel posto prioritario e centrale, che non ha avuto fino ad oggi: ogni analisi economica, sociale, politica, istituzionale deve partire dalla persona e dalla famiglia. Occorre, mettere la famiglia in condizione di provvedere, anche in tempo di crisi, a soddisfare le esigenze giuste dei suoi singoli componenti, e, quindi, di assicurare loro una vita serena e dignitosa, la possibilità di coltivare le inclinazioni naturali, di vivere in un ambiente salubre.



La Regione è dotata di una sua legge, la n. 1 del 2004, che ha in sé tutti gli elementi utili per offrire adeguato riconoscimento e sostegno alla famiglia. Diversamente da quanto fin qui si è fatto, occorre allocare adeguate risorse atte a finanziare gli interventi previsti nella Legge regionale sulla famiglia.

In tale ambito, occorre promuovere quegli interventi che mirano a sostenere la cura dei figli, le relazioni familiari, la crescita delle "competenze" dei genitori; a dare riconoscimento al merito scolastico, attivando politiche di premialità per i capaci e meritevoli; a sviluppare adeguate politiche di attuazione del diritto alla casa.

Risponde a criteri di giustizia sociale dare applicazione alla norma, che prevede il riconoscimento e la tutela del valore sociale del lavoro domestico.

E' necessario, altresì, adottare politiche che rispondano all'esigenza di coniugare impegni di lavoro e lo status di genitore e di coniuge e sostenere le famiglie nell'assistenza ai propri componenti, in situazione di bisogno psico-fisico.

Un sistema fondato sulla solidarietà familiare potrebbe giungere ad eliminare quasi in radice l'esigenza dell'erogazione di servizi socio-assistenziali. La legge regionale sul sistema integrato dei servizi sociali, ha trovato un'applicazione saltuaria e settoriale.

Alla strategia, si è preferita la via più semplice dell'assistenzialismo, e svariati milioni di euro sono andati dispersi in mille rivoli, senza intaccare le deficienze strutturali del sistema. E' necessaria una nuova intesa tra pubblico e privato che deve portare la Calabria fuori dalle secche di un sistema inadeguato, consentire ai suoi cittadini di vivere la propria vita sociale da protagonisti, con l'obiettivo di prevenire e ridurre le condizioni di bisogno dei cittadini, delle famiglie e delle fasce deboli della popolazione.

In questo quadro è necessario promuovere l'attività delle cooperative sociali, riguardo alle quali la legislazione regionale si è limitata a prevedere l'albo a cui iscriversi o poco più, potenziare lo strumento offerto dalle imprese sociali, incentivare l'attività delle associazioni, dare il giusto riconoscimento alle iniziative di reciproco sostegno, di incentivazione alla socializzazione ed all'aggregazione, particolarmente riferite ai bambini, ai fanciulli ed ai giovani, attraverso gli strumenti oggi offerti dalla legislazione regionale, come la legge sugli oratori parrocchiali.

In tempi di crisi di sistemi valoriali e di punti di riferimento, che diventano ancora più importanti nella prospettiva di una società multietnica, destinata, quindi, ad essere teatro di "confronto tra civiltà": le generazioni che verranno dovranno pur sapere a quali principi è ispirata la civiltà a cui appartengono, per potere arricchire con essi il futuro dell'umanità.

Ogni prospettiva parte da un'attenta analisi dei bisogni del territorio, che va legata a quella che dovrà essere effettuata riguardo ai servizi sanitari, in reciproco e fruttuoso interscambio, anche a fini finanziari. I servizi sociali sono anch'essi strumento delle politiche di concreto contrasto ad ogni forma di discriminazione o subalternità: ogni persona è ricchezza per la società in cui vive.

Non c'è politica solidale che possa prescindere da quest'idea. E' per questo, che ogni violenza subita da una persona è offesa al valore che rappresenta, e per questo va prevenuta, impedita, contrastata, recisa, eliminata.

Ed ancora, applicare questo principio significa tessere una rete "personalizzata" di servizi a sostegno non solo di chi accusa il bisogno, ma anche di chi è chiamato, innanzi tutto per vincolo parentale a condividere tale stato: è così che si crea una società solidale fondata sulla famiglia.

Ciò dà il quadro all'interno del quale ci si intende muovere, al di là della elencazione dei singoli interventi: asili nido, centri antiviolenza, sussidi vari, assistenza domiciliare, consultori, sistemi di protezione sociale, politiche per la casa.



In linea generale, lo stato in cui versano i servizi sociali in Calabria, induce a ritenere che occorre creare un nuovo assetto funzionale, verificando l'efficacia della distribuzione delle competenze e delle funzioni tra Regione ed enti territoriali, puntando ad una progressiva sburocratizzazione del sistema, e ad un coinvolgimento sempre maggiore, nei processi di erogazione dei servizi, delle famiglie e delle associazioni.

1.8.1. La Calabria Regione multi-etnica

La Calabria è regione di tradizione multi-etnica. In ampie e importanti porzioni del suo territorio sono da secoli insediati tre grandi ceppi etnici, che hanno mantenuto nel tempo proprie tradizioni, costumi, lingua, usi, pur essendosi perfettamente integrate nel contesto sociale, culturale ed economico.

Esse costituiscono specificità e ricchezza per la Calabria. Vanno rispettate e tutelate adeguatamente, incentivando le azioni già previste dalla legislazione in materia, alla quale occorre ancora oggi dare piena attuazione.

1.8.2. I rapporti con le comunità degli emigrati

Pur essendosi dotata, la Regione, di una legge sugli emigrati, essa ha trovato parziale, sporadica e rara applicazione.

Nel quadro dei rapporti che la Regione può intrattenere con le altre regioni e con gli Stati esteri, non vi è dubbio che le Comunità degli emigrati debbano costituire principali interlocutori.

Esse sono gli ambasciatori della nostra cultura, della nostra tradizione, delle nostre specificità, ed è ad esse, quindi, che è necessario riferirsi prioritariamente, per lo scambio di conoscenze, saperi, opportunità economiche, sociali e culturali.

Quando si parla di arricchimento delle giovani generazioni con esperienze vissute all'estero, o di promozione del territorio, delle ricchezze naturali, di turismo, del "made in Calabria", non si può prescindere dall'esistenza di queste realtà disseminate su tutto il pianeta e che costituiscono punto di forza di una strategia tesa a diffondere la "calabresità". Come ricchezza è, sicuramente il contributo sociale, economico e culturale che deriva dal ritorno, dal rientro nella Comunità di origine.

Tutto ciò spinge a prestare attenzione, diversamente da quanto è realmente avvenuto nel recente passato, verso quest'ambito, dalle potenzialità ancora oggi inesprese.

1.8.3. L'Immigrazione

La tradizione della Calabria è, quindi, di una terra che accoglie, anche perché sa quanto ha patito per essere accolta là dove sono andati gli innumerevoli suoi figli che hanno dovuto emigrare per trovare la speranza ed il futuro.

Non è, e non può essere, quindi, una terra di razzismo, come si è pure detto in occasione dei recenti fatti di Rosarno.

Questi, però, costituiscono apice di un problema, quello dell'accoglienza e dell'integrazione degli immigrati.

Nei limiti delle proprie competenze, la Regione deve adottare politiche idonee che assicurino loro, intra o extracomunitari che siano, condizioni di vita e di soggiorno dignitose, e, sussistendone le condizioni (la cui determinazione rientra nella competenza esclusiva della legislazione nazionale), l'integrazione nel tessuto sociale ed economico calabrese.



Peraltro, tale principio è consacrato nella modifica allo Statuto approvata con la L.R. n. 1/2010: art. 2, lettera h "il pieno rispetto dei diritti naturali ed inviolabili della persona, promuovendo l'effettivo riconoscimento dei diritti sociali ed economici per gli immigrati, i profughi, i rifugiati e gli apolidi, al fine di assicurare il loro pieno inserimento nella comunità regionale".

La recente iniziativa normativa adottata dal Consiglio Regionale, la legge n. 18/2009 intitolata "Accoglienza dei richiedenti asilo, dei rifugiati e sviluppo sociale, economico e culturale delle Comunità locali", è sicuramente importante, ma assolutamente settoriale. Infatti non si occupa dell'intero fenomeno dell'immigrazione, ma solo di una parte di esso: dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei titolari di protezione sussidiaria o umanitaria.

Invece, le regole sulla materia vanno indirizzate verso tutti coloro i quali si trasferiscono nel nostro Paese da altra Nazione, quindi anche gli intracomunitari, che, spesso, hanno uguale necessità di accoglienza e inclusione; in secondo luogo, la Regione non può tacere sulle condizioni di vita di chi vive sul suo territorio, e non può non adoperarsi affinché qualunque persona umana sia promossa di per sé: la distribuzione di cui all'articolo 117 Cost. non può giustificare quel disimpegno e quel disinteresse che si è registrato fino ad oggi, e che quel che è successo a Rosarno ha messo in chiara luce.

Nelle pieghe dell'interpretazione della norma, dovranno focalizzarsi quelle competenze della Regione che, nel coordinamento con quella statale, serviranno ad affrontare la questione nei giusti termini di civiltà e di responsabilità, con un impegno del servizio socio assistenziale, delle Comunità e delle Istituzioni locali, che tenda a garantire condizioni di vita dignitose uguali a quelle (e senza sacrificio di quelle) della popolazione residente.

E' evidente che il problema ha dimensioni nazionali ed anche transnazionali. Occorre, quindi, avviare un ampio confronto con il Governo Nazionale, ma ancora di più con la Comunità Europea, in cui si tenga conto del prezzo pesante che il territorio calabrese paga per il fatto di essere terra di frontiera.

1.9. ISTRUZIONE, FORMAZIONE E POLITICHE GIOVANILI

Sono oltre 315.000 i giovani che in Calabria frequentano la scuola, variamente distribuiti fra quella per l'infanzia e la secondaria di secondo grado.

Relativamente alla dispersione scolastica, se da un lato va registrata una costante crescita dei tassi di scolarità per l'istruzione secondaria in Calabria, che si riflette nel ridimensionamento del fenomeno, esso rimane ancora molto significativo soprattutto nella scuola secondaria di II grado, con conseguente accrescimento dei rischi di marginalità sociale dei giovani. E sono poco meno di 60.000 gli studenti che frequentano le Università calabresi, nelle quali, negli ultimi anni, si registra un significativo incremento delle immatricolazioni. Si registra, infatti, in Calabria, una propensione dei giovani ad iscriversi decisamente superiore alla media dell'area meridionale, ed anche rispetto alla media delle regioni del Centro-Nord.

Però, molti sono i disagi che devono essere superati e che si manifestano soprattutto con elevate percentuali di abbandono e di studenti fuori corso, estenuanti tempi per la prima occupazione e scarse possibilità di collegamento con il mondo del lavoro.

Analoghe problematiche affliggono il settore della **formazione professionale**, spesso inefficace, ripetitiva e scollegata dalle esigenze del mondo del lavoro.

Dal punto di vista occupazionale, va inoltre aggiunto che l'analisi sull'occupazione dei diplomati e dei laureati, pone la filiera formativa calabrese in una condizione decisamente svantaggiata rispetto ai dati medi nazionali.



L'educazione è una necessità per la crescita della collettività e dell'individuo. Si deve dare una grande priorità al deciso potenziamento ed al supporto di un sistema di istruzione e formazione che sappia realmente valorizzare le persone e faccia levarsi i talenti, che premi il valore e incentivi i giovani studenti a maturare consapevolmente ed a conoscere sempre più, dalle elementari alla laurea, dall'apprendistato all'alta specializzazione universitaria. La Regione Calabria sarà chiamata nel prossimo quinquennio ad intervenire con sensibilità, ma con grande efficacia, su tutte le maglie della rete dell'istruzione e della formazione.

In piena coerenza con l'esigenza del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla rinnovata Strategia di Lisbona, nell'ambito degli Orientamenti Strategici Comunitari per la Politica di Coesione (OSC), facendo proprie le raccomandazioni del Patto Europeo per la Gioventù e tutte le altre indicazioni emerse a livello nazionale e comunitario, si prevedono azioni realmente efficaci di supporto, finalizzate soprattutto verso:

- una migliore e mirata qualificazione degli insegnanti di ogni ordine e grado;
- il recupero ed il potenziamento delle strutture formative, anche attraverso le dotazioni informatiche, i laboratori e le strutture sportive;
- un migliore apprendimento delle materie di base e delle lingue straniere, generalizzato agli studenti delle scuole e dell'università;
- efficaci percorsi di formazione professionalizzante, ben correlati alla autoimprenditorialità ed alle necessità del mondo del lavoro;
- nuovi spazi partecipativi all'associazionismo giovanile ed al volontariato, anche in ambito europeo e mediterraneo;
- programmi ed attività di alta formazione, di livello internazionale;
- l'individuazione di nuove forme di sostegno soprattutto in relazione a quei progetti formativi che riguardano settori emergenti o che richiedono professionalità;
- nuove azioni efficaci di collegamento fra la scuola, la formazione, l'università ed il mondo del lavoro;
- la valorizzazione delle eccellenze e delle applicazioni imprenditoriali frutto di attività di ricerca universitaria.

1.9.1. Politiche giovanili

I giovani calabresi sono portatori di un proprio patrimonio d'idee, di creatività, di valori e, soprattutto, sono consapevoli di voler ricoprire una funzione fondamentale nella costruzione del loro futuro e nello sviluppo del loro territorio.

Nel corso degli anni, le politiche regionali sono state orientate ad interventi estemporanei e non strutturali, senza alcuna strategia di coinvolgimento e di ascolto dei giovani calabresi. E' tangibile la poca attenzione che nella Regione Calabria si manifesta verso le domande, le aspettative, le speranze, i valori ed i comportamenti dei giovani.

Inoltre, le oggettive situazioni esistenti comportano un insieme di fattori che ostacolano o frenano la formazione e l'acquisizione di una condizione di complessiva indipendenza e di piena cittadinanza espressa dai giovani calabresi.

I più significativi documenti elaborati a livello europeo in materia di politiche giovanili (Libro Bianco, Dichiarazione di Laeken, etc.) suggeriscono di rafforzare le strutture non solo materiali, che consentono ai giovani di partecipare in senso attivo alla costruzione della società futura.

I detti documenti europei invitano espressamente gli enti territoriali, il cui impatto decisionale è più immediato e diretto nei confronti dei cittadini, a favorire la creazione di opportunità che



consentano ai giovani di partecipare attivamente alla vita pubblica, in modo da integrarsi effettivamente e pienamente nel contesto sociale e territoriale.

Le tradizionali forme di coinvolgimento ad oggi attuate, risultano invece, inefficaci ed inadeguate per il perseguimento dello sviluppo sociale, culturale ed economico dei giovani della Calabria.

I giovani devono poter crescere all'interno di un progetto nel quale esercitino un ruolo attivo e propositivo, stimolando la nascita di un nuovo clima e sollecitando la classe dirigente politica nelle proprie azioni di indirizzo.

Ed allo stesso tempo, occorre anche, una dimensione "politica" più innovativa, rivolta ad individuare opportunità che garantiscano la crescita del capitale intellettuale costituito dai giovani.

Occorre un nuovo "**patto con i giovani**", partendo dalla **L.R. n. 2/2000**, ancora valida nel suo complesso, ma che va adeguata ai tempi ed alle esigenze giovanili dell'ultimo decennio.

L'azione di governo regionale a favore dei giovani calabresi, pertanto, sarà orientata su tre macro-interventi:

- supporto alla conoscenza, alla comunicazione ed alle informazioni;
- realizzazione di "spazi di creazione";
- coinvolgimento nei processi decisionali delle politiche pubbliche.

Supporto alla conoscenza, alla comunicazione ed alle informazioni.

Si sostanzia nella necessità di strutturare un sistema organico di comunicazione ed informazione verso i giovani e dai giovani. In particolare, s'intende sfruttare appieno le potenzialità offerte dalle nuove tecnologie, per fornire servizi qualificati, e non solo informazioni, opuscoli e notizie, ed allo stesso tempo per ricevere dal mondo giovanile le richieste e le istanze.

Questo intervento sarà caratterizzato anche da un portale Internet (innovativo ed interattivo) dedicato ai giovani calabresi, che permetterà di creare le condizioni per favorire la comunicazione "two-way", intesa come fonte di accrescimento culturale ed umano, che genera scambio di conoscenze attraverso il contatto e la cooperazione.

È necessario, di conseguenza, garantire che il nuovo sistema sia diffuso e diffondibile su tutto il territorio regionale, ipotizzando che alcuni servizi possano anche essere gestiti dai giovani ed immaginando anche la possibilità di concessione di spazi dedicati.

Spazi di creazione

Incentivare gli Enti Locali e le istituzioni scolastiche, attraverso l'utilizzo dei fondi POR (2007-2013), per la creazione di una rete di spazi fisici attrezzati e/o la disponibilità all'utilizzo delle aule in orario extra-scolastico, che possano essere dedicate alla creatività, allo scambio, alle contaminazioni culturali, all'apprendimento e destinati a:

- privilegiare sia l'applicazione alle arti e tutte le relative forme di espressività;
- l'approfondimento dei molteplici approcci alla conoscenza;
- l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Questo intervento, si prefigura l'obiettivo di evitare il confinamento delle giovani energie intellettuali calabresi all'interno delle mura dei quartieri o dei gruppi, nel tentativo di catturare



adeguate forme di stimolo all'inventiva ed alla cooperazione. Ecco perché appare indispensabile, creare o riconvertire degli spazi fisici per acquisire e trasferire i contenuti e le idee.

Coinvolgimento nei processi decisionali delle politiche pubbliche.

Occorre fornire concreta attuazione alla "Consulta regionale per le politiche giovanili" (già prevista dall'art. 3 della citata L.R. n. 2/2000), rivedendone le modalità di composizione e di concreto funzionamento, applicando nel coinvolgimento dei giovani una concezione "bottom-up" ("dal basso verso l'alto"), ovvero sollecitando una partecipazione attiva degli alunni già dalle scuole superiori, oltre che gran parte delle associazioni giovanili calabresi.

Le proposte decise in seno alla "Consulta per le politiche giovanili", potrebbero essere sottoposte all'esame di una apposita Commissione del Consiglio Regionale per un'eventuale loro approvazione, così come i programmi proposti, dovranno avere la relativa copertura finanziaria anche attraverso fondi previsti da apposito capitolo di spesa del bilancio regionale, per quanto possibile, oppure individuando ulteriori e disponibili fondi nazionali e comunitari.

1.10. TURISMO, ARTE E CULTURA

Turismo. La Calabria presenta un insieme "mari-monti" unico in Italia, su cui sarebbe possibile innestare flussi turistici per tutto il corso dell'anno. Aspromonte, Sila e Pollino da una parte, mar Jonio e mar Tirreno dall'altra, e inoltre centri termali, reperti archeologici della Magna Grecia (Sibari, Crotone, Reggio), costituiscono richiami ambientali e storici di notevole suggestione e ricchezza.

Il turismo ed in particolare quello di qualità rappresenta uno dei settori strategici per la Calabria. Per questi motivi, esso va inserito al centro delle politiche di sviluppo della regione anche attraverso il sostegno di tutte le azioni pubbliche e private capaci, anche in questo campo, di investire su identità ed innovazione.

Occorre avere finalmente, la consapevolezza che il turismo, rappresenta una concreta ed immediata risorsa economica per la Calabria, che permette a breve termine, di realizzare un modello di sviluppo socio-economico per l'intero territorio regionale.

In tale ambito, le azioni di governo regionale, dovranno essere rivolte a mettere in rete gli operatori del settore, al fine di comprendere le loro necessità, sia in termini di marketing che ai fini della ricerca di professionalità adeguate al mercato. Occorre incentivare, quindi, i soggetti e le imprese private, a nuove forme di collaborazione in grado di fare sistema.

Tali iniziative andranno opportunamente incoraggiate, perché consentono di ascoltare le esigenze effettive per la promozione del turismo e di definire con chiarezza la vocazione turistica dei diversi territori.

In quest'ottica, il sostegno della Regione andrà indirizzato ai singoli, ma anche alle strutture associate tra privati (consorzi, associazioni di promozione, strutture comuni per l'erogazione di servizi a favore dei turisti, ecc.).

Sul piano del sostegno ai privati, sembra opportuno indirizzare le politiche pubbliche regionali ad un incremento dei "posti letto" ed in particolare in quei territori, in cui è ormai da tempo accertato, che occorre colmare un gap anche ventennale.



E' altresì, necessario, stimolare l'erogazione di servizi innovativi a favore dei turisti, come detto anche in forma aggregata tra imprese, ad esempio tour organizzati, prenotazioni online, grandi eventi, cura della persona (wellness).

Occorre essere consapevoli, infatti, che le aziende turistiche, trovano redditività, solo se riescono ad allungare significativamente la stagione e il tasso di occupazione delle camere, perché stagioni troppo brevi, concentrate solo nei mesi di luglio ed agosto, rendono difficile la sopravvivenza di tali aziende.

Infine, il turismo si deve integrare all'agricoltura e alla cultura, e deve disporre delle necessarie infrastrutture per conquistare vantaggio competitivo rispetto alle altre offerte di sistemi concorrenti: Grecia, Spagna, ma anche molte regioni italiane, ed in particolare la Puglia, che negli ultimi anni ha eroso importanti quote di mercato della Calabria a causa dei timori collegati alla irraggiungibilità delle località turistiche per i lavori di rifacimento della A3 Salerno-Reggio Calabria.

Arte e cultura. La Calabria, posta al centro del Mare Mediterraneo, che è stato la fucina della più antica delle culture europee, è una regione particolarmente ricca di beni culturali, perché presenta le testimonianze di oltre tremila anni di frequentazione umana: a partire dalle strutture megalitiche di Nardodipace, fino alle centinaia di aree archeologiche preistoriche, magnogreche, romane, medievali presenti su tutto il suo territorio.

Senza dimenticare gli edifici sacri e le strutture residenziali che, nei secoli, hanno impreziosito città e borghi.

Dalla premessa ne discende che un programma di Governo della Regione riguardante il tema dei beni e delle attività culturali deve articolarsi su molteplici piani operativi. Innanzi tutto, un'azione di recupero e di conservazione del "bene culturale"; il che significa particolare attenzione alla voce "archivi, biblioteche e musei". Che per la Regione Calabria non può ridursi alla presa d'atto della presenza sul territorio degli archivi e dei musei attualmente esistenti, che sono nella massima parte di origine e gestione statale, o delle biblioteche predisposte da singoli Comuni. Alla voce "biblioteche" vanno aggiunte quelle strutture che sono presenti presso enti pubblici vari, ma soprattutto quelle private, che, molte volte, assumono valori e pregi molto alti.

In questo specifico contesto, va tenuto presente che, spesso, i nostri beni si presentano in condizioni di conservazione piuttosto precarie. E poiché esigenza primaria di un Governo attento al settore, è quella che niente vada perduto, più ancora di quanto già non sia accaduto in passato, a tale scopo si ritiene indispensabile la costituzione di Centri Specializzati per le differenti forme di restauro.

L'azione successiva deve essere quella della valorizzazione del bene culturale.

E s'intende farlo in maniera diversa da come si è operato fin qui, puntando su alcuni temi specifici, da dotare di adeguate disponibilità finanziarie, e chiamando al coinvolgimento tutti quei soggetti operatori del settore che, dando garanzia di consapevolezza, di serietà e di continuità, possano positivamente concorrere al raggiungimento delle prefissate finalità.

In particolare, si ritiene necessario perseguire la promozione della conoscenza dei beni culturali calabresi, sia per coloro che sono presenti all'interno del territorio regionale e sia per quanti provengano dall'esterno; quindi: organizzazione di mostre di ampio respiro, tenuta di convegni su argomenti che richiamino l'attenzione generale sulla specificità e unicità di quei beni. Ma anche incentivare la movimentazione dell'Utenza: il Calabrese conosce molto poco la sua Terra, e bisogna indurlo a colmare questa incredibile lacuna! Un modo particolare di rispondere a tale esigenza, attraverso cui si ritiene che si potranno ottenere risultati interessanti, e sul quale si è fermata la nostra attenzione, passa attraverso il recupero delle cosiddette 'ferrovie dimenticate', cioè di quei



tratti di ferrovia a scartamento ridotto che, penetrando profondamente nelle aree meno accessibili del territorio, ne consentirà la frequentazione e la valorizzazione.

Le linee direttrici devono quindi riguardare:

- la promozione della ricerca scientifica e documentale, specialmente attraverso l'istituzione di borse di studio e master anche pluriennali;
- l'agevolazione della produzione di materiale documentario, anche promuovendo una editoria minore specialistica;
- la messa a regime della catalogazione generale dei beni culturali calabresi;
- la costituzione della Soprintendenza ai Beni Librari, competenza affidata alle Regioni e non attuata dalla precedente gestione. Il che significa, innanzitutto, messa in rete delle presenze librerie esistenti in tutte le biblioteche della regione; esigenza fondamentale, se si vuole veramente realizzare un circuito virtuoso di conoscenza, che comprenda anche studiosi e ricercatori nazionali e internazionali; concetto che, allargato all'intera tematica, porta alla realizzazione di specifici strumenti di appoggio mediatico per la diffusione della conoscenza della realtà culturale calabrese;

La Calabria è anche una regione particolarmente ricca di Arte, dagli affreschi medievali alle pitture e alle sculture dei contemporanei.

Parte importantissima di tale settore sono le testimonianze artistiche conservate nelle innumerevoli chiese e nei palazzi signorili distribuiti su tutto il territorio regionale, che vanno monitorate e fatte oggetto di progetti specifici di recupero e conservazione.

Una particolare, nuova attenzione andrà rivolta ai filoni artistici ed architettonici che nel corso dei secoli hanno attraversato ed impreziosito la nostra regione, ma che sono, per la grandissima parte, affatto noti, pur rappresentando momenti importanti nella Storia dell'Arte italiana. Progetti specifici andranno predisposti, per consentire alla Calabria di occupare con assoluta dignità il posto che i suoi artisti le hanno meritato.

Così come, la Calabria, è ricca di tradizioni. Il che comporta l'impegno per:

- la valorizzazione di queste tradizioni, quali si presentano attraverso espressioni sacre e profane;
- la conservazione genuina dei nostri costumi e delle nostre più autentiche usanze, che vuol dire promozione della qualificazione artistica dei Gruppi Folkloristici;
- una particolare cura della tradizione musicale, da quella autenticamente popolare a quella raffinata dei nostri grandi compositori, grazie anche all'importante ruolo che in materia svolgono i Conservatori Musicali calabresi;
- la promozione dell'artigianato artistico, che da sempre è un vanto della nostra regione, e che può offrire eccezionali sbocchi occupazionali e commerciali;
- la creazione di specifici, appositi, curati circuiti di Turismo Culturale legato a queste tradizioni, che consenta la migliore conoscenza della vera Calabria;
- la promozione della produzione d'Arte, con attenzione particolare all'attività degli Istituti Artistici e delle Accademie di Belle Arti esistenti nella Regione, da considerare momento e occasione propositiva per i tanti giovani che li frequentano;
- la valorizzazione delle tradizioni enogastronomiche locali, intese come testimonianza della capacità di un Popolo di restare legato a tutto quello che fa parte della sua Storia, ma anche come porta per una micro-imprenditorialità diffusa che contribuisca alla creazione di nuove, importanti occasioni di lavoro.



In una logica fondamentale di coinvolgimento generale di tutte le forze endogene esistenti nella Regione, trova specifica collocazione ed attenzione, infine, nel contesto di quanto precede, il sostegno attento ed articolato delle Pro Loco, che vanno viste quale interpreti sicure di questo settore della promozione dei beni culturali calabresi.

1.11. GOVERNANCE

Il piano di rientro sanitario per recuperare ingenti deficit e la bassa percentuale di attivazione del livello di spesa dei fondi comunitari impongono una attenta opera di razionalizzazione della spesa regionale

Per ridurre e riqualificare la spesa regionale bisogna adottare politiche di bilancio che perseguono obiettivi specifici quali:

- a) la stabilizzazione in termini reali della spesa di funzionamento e del personale;
- b) la stabilizzazione dell'indebitamento;
- c) l'equilibrio della spesa sanitaria;
- d) l'allocazione selettiva delle risorse disponibili;
- e) il recupero di risorse mediante la valorizzazione degli asset (beni patrimoniali e immobili) non pienamente utilizzati.
- f) la verifica degli swap che la Regione ha stipulato, relativamente alla convenienza economica ed alla sostenibilità.

Sul fronte delle entrate, nonostante il contesto di finanza locale fortemente spinto sul versante del riconoscimento di una maggiore autonomia impositiva, si assicurerà l'invarianza della pressione tributaria al fine di non appesantire la già difficile condizione di vita dei nuclei familiari a reddito medio-basso.

Gli obiettivi principali della politica fiscale regionale sono pertanto i seguenti:

- semplificazione della legislazione fiscale regionale;
- utilizzo della manovra fiscale come strumento di sviluppo per imprese e lavoro;
- adozione di misure di sostegno per le famiglie titolari di reddito medio-bassi;
- assistenza e sostegno ai contribuenti calabresi attraverso la valorizzazione del ruolo del Garante;
- potenziamento dell'informazione sulle entrate tributarie regionali, nonché sul loro utilizzo.

Il cambiamento della Regione Calabria non può che partire dalla riforma della macchina amministrativa, e dei sistemi decisionali, degli uffici e delle numerose aziende in cui si svolge il governo regionale.

L'organizzazione della regione è caratterizzata da molteplici livelli decisionali che andranno adeguatamente ponderati rivedendo in forma organica la mission dei dipartimenti e la utilità funzionale delle unità organizzative di primo e di secondo livello, promuovendo accorpamenti e razionalizzazioni per lo snellimento e semplificazione delle procedure e sulla base degli effettivi carichi di lavoro.

Occorre che si affermi il principio di porre il cittadino-utente-contribuente al centro dell'attenzione dell'intervento pubblico, abbandonando la logica del potere fine a sé stesso, che sovente privilegia pochi, invece della moltitudine.



Il programma di governo prevede, pertanto, il recepimento della riforma Brunetta riformando l'attuale sistema dei controlli interni unitamente all'introduzione di una nuova metodologia di valutazione della dirigenza che prevede, tra l'altro, gli strumenti di incentivazione per premiare in maniera selettiva il merito e le professionalità dirigenziali ed a favore dei percorsi virtuosi adottati dalle aziende o dai singoli uffici.

Le scelte organizzative dovranno, inoltre, portare a dare autonomia alle agenzie e agli enti strumentali regionali, in un quadro che miri alla loro semplificazione e integrazione, per renderli responsabili di specifici obiettivi anche a supporto delle autonomie locali. Le agenzie devono operare in aderenza al principio di sussidiarietà, ovvero per migliorare servizi o gestioni completamente deficitarie sia sul piano dei risultati economici sia sul piano dei risultati sociali.

La Regione ha un patrimonio di società partecipate che deve essere razionalizzato, al fine di verificare quelle che effettivamente esercitano funzione strumentali efficaci, soprattutto nell'affiancamento nella gestione dei fondi comunitari. Gli amministratori devono predisporre un piano industriale che consenta di rifocalizzarne il ruolo, le strategie, le dinamiche economiche ed i fabbisogni di personale, dimostrando la loro utilità per i cittadini e la sostenibilità economico-finanziaria.

La Regione, inoltre, dovrà promuovere la costituzione di un sistema a rete che assicuri vicinanza al cittadino e celerità di intervento.

In tal direzione, occorre che siano decentrate molte attività ed i conseguenti interventi a favore delle Provincie, delle Città e dei piccoli Comuni, i quali possono assicurare maggiore efficacia nella realizzazione. In aderenza al principio di sussidiarietà, il mancato agire da parte di questi ultimi deve determinare l'attivazione dei poteri sostitutivi.

L'importanza di tali logiche è facilmente percepibile soprattutto in materia di protezione dai rischi ambientali ed idro-geologici: è evidente, infatti, che alcuni interventi da parte degli enti locali interessati possono preservare da situazioni di rischio che, se non risolte tempestivamente, costituiscono serie minacce per l'intera collettività.

Il decentramento ai Comuni e la semplificazione della gestione operativa, finanziaria e amministrativa dei progetti, dovranno essere accompagnati da istanze di controllo e valutazione volte ad assicurare che gli interventi finanziati perseguano effettivamente gli obiettivi strategici prefissati, massimizzando il valore aggiunto e l'impatto di sviluppo.

1.12. SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE

La Regione Calabria, in linea con gli orientamenti della Unione Europea e di quelli nazionali, deve favorire e promuovere processi/azioni di innovazione ed una Società dell'Informazione coerente e accessibile a tutti. La consapevolezza nel territorio, circa l'importanza dell'innovazione, divenuta ormai un elemento chiave nello sviluppo economico, ha evidenziato anche l'importanza di una dimensione regionale della politica d'innovazione.

E' improcrastinabile, per la Regione Calabria, la definizione di "policies regionali" per l'e-government e la Società dell'Informazione, che rappresentino una visione d'insieme e di linee strategiche, rivolte a realizzare in modo concreto, una condizione abilitante per l'intero sviluppo socio-economico della stessa Regione.

In particolare, i nuovi ed importanti obiettivi delle "Politiche Regionali", dovrebbero corrispondere a quelli che il Governo nazionale, in diverse fasi, si è prefissato come ambiti d'intervento prioritari su cui indirizzare gli investimenti:



1. **Infrastrutture per la banda larga** — uno tra gli obiettivi prioritari a livello nazionale e comunitario, in quanto pre-condizione necessaria rispetto ad altri interventi.
2. **Semplificazione ed efficienza interna della PA** - ovvero quelle azioni per la predisposizione dei Servizi infrastrutturali per la Pubblica Amministrazione e di creazione del Sistema Regionale di Connettività, insieme ad interventi correlati (creazione di centri tecnici per i piccoli comuni, interventi a favore di interoperabilità, cooperazione applicativa, sicurezza, ecc.), sia di semplificazione ed efficienza interna della pubblica amministrazione nella sua dimensione più applicativa (riorganizzazione e processi di innovazione del back-office).
3. **Servizi in rete** - servizi innovativi verso cittadini e imprese, dallo sviluppo del front-office multicanale, ai servizi sanitari, sistemi informativi per la gestione territoriale, monitoraggio ambientale, gestione mobilità/trasporti e relativi strumenti ecc., servizi per la competitività e l'innovazione delle imprese e i servizi per il lavoro (sia diretti ai cittadini che alle imprese).
4. **Inclusione e partecipazione** - autenticazione e accesso sicuro ai servizi digitali (quali ad esempio la diffusione della Carta Regionale dei Servizi), di estensione e facilitazione dell'accesso ai servizi per i cittadini, di alfabetizzazione e formazione/risorse umane, di partecipazione attiva alle politiche pubbliche regionali.

Il Piano Regionale per lo sviluppo dell'Innovazione e della Società dell'Informazione, deve essere fondato sulla concezione "sistemica" dell'Innovazione, riconoscendo quindi un approccio strutturale.

Inoltre, considerato che "la tecnologia è di per sé inutile se non risponde ad esigenze precise e ben identificate", la condizione indispensabile al successo della strategia regionale è il coinvolgimento della domanda nel processo decisionale (Enti Locali, PMI, organismi d'istruzione e di formazione, servizi commerciali, associazioni di cittadini).

Il "nuovo" approccio strategico della Regione Calabria, nelle **politiche per la Società dell'Informazione**, dovrà essere caratterizzato nelle indicazioni di priorità programmatiche ed interventi attuativi finalizzati a:

- **ridurre il "divario digitale"** (c.d. "digital divide") nel territorio regionale, ovvero per la diffusione dell'accesso alla **banda larga** - intesa come "come servizio universale" - da parte della popolazione e delle imprese;
- migliorare le infrastrutture informatiche e telematiche della Regione, al fine di rafforzare la **cooperazione** tra i servizi pubblici regionali e locali e tra i servizi nazionali e regionali ("interoperabilità tra le P.A.");
- digitalizzare e razionalizzare la struttura organizzativa regionale, nella prospettiva **dell'e-government**, anche al fine di valorizzare e motivare i dipendenti pubblici;
- usare **Internet** in modo intensivo, per migliorare la trasparenza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di riduzione della spesa, oltre che per il coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale;
- puntare sullo sviluppo e sull'emersione delle **capacità innovative** delle piccole e medie imprese, nell'adozione delle nuove tecnologie;
- rafforzare e valorizzare i punti di forza esistenti delle **imprese locali nel settore ICT**, favorendo un approccio anche sui mercati nazionali ed internazionali;
- realizzare - attraverso la concentrazione di competenze, attrezzature scientifiche e dotazioni infrastrutturali - **strutture di eccellenza** idonee ad attrarre investimenti italiani e stranieri in



settori produttivi caratterizzati da un'alta intensità di conoscenza e da un elevato potenziale di crescita;

- stimolare - anche attraverso strumenti di finanza innovativa - la creazione e lo **sviluppo di nuove imprese** basate sulle nuove tecnologie;
- riorientare la **strategia scientifica e tecnologica dell'intervento pubblico** a sostegno del potenziale innovativo della Regione, alla costruzione di competenze (con la conseguente riduzione del fenomeno di "skill shortage") ed al decollo di attività imprenditoriali, in settori dove la qualità del capitale umano sia determinante;
- promuovere una **politica della domanda pubblica** di beni "high tech" e/o servizi ad elevato contenuto tecnologico.

In questa prospettiva, le priorità programmatiche, avranno delle ricadute sul "**Sistema Calabria**", con riferimento a:

- impatto economico - mercato e occupazione;
- impatto sulla spesa pubblica - in un'ottica di riduzione dei costi;
- impatto sociale - in termini di soddisfazione dei bisogni e aspettative dei cittadini; ricadute degli investimenti in ricerca e sviluppo sotto forma di prodotto, processi e servizi ad elevata intensità tecnologica.

1.13. INTERNAZIONALIZZAZIONE E ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI ESTERNI

1.13.1 Internazionalizzazione.

La Regione Calabria promuove l'internazionalizzazione economica del territorio come elemento prioritario di sostegno ad una politica di crescita del sistema produttivo, finalizzata a creare e intensificare alleanze strategiche per attivare sinergie produttive e commerciali nei settori promettenti dell'economia calabrese.

L'obiettivo generale è di elevare il grado di apertura internazionale del sistema regionale, attraverso un'azione pubblica efficace ed efficiente, in grado di incidere concretamente sullo sviluppo regionale.

La Calabria, oggi, presenta un divario consistente in termini di competitività nei confronti delle regioni europee più dinamiche. La Regione si trova all'ultima posizione per quanto attiene l'indice di vitalità economica del tessuto produttivo (investimenti fissi lordi, PIL per occupato, percentuale export su PIL, investimenti diretti esteri, tasso di industrializzazione) distante oltre 10 punti dalla media del Mezzogiorno e circa 40 da quella nazionale. Nell'insieme, la distribuzione per attività economica evidenzia una maggiore concentrazione nei segmenti produttivi tradizionali, orientati al soddisfacimento della domanda locale e, in particolare, a quella legata ai consumi alimentari e al ciclo dell'edilizia (prodotti per costruzioni, mobili, etc). Nonostante la consistenza numerica delle imprese agroalimentari calabresi, i volumi e le qualità delle produzioni non sono risultati competitivi nei mercati extraregionali.

Ad oggi, la capacità di penetrare i mercati esteri da parte delle imprese locali è, oltre che molto ridotta, ancora fortemente spontanea e frutto di iniziative sporadiche, mentre la costituzione di veri e propri investimenti diretti all'estero rimane un'opzione scarsamente percorsa.

Per quanto concerne, in particolare, le opportunità dei mercati emergenti, secondo le stime del fondo Monetario Internazionale, entro il 2020 la popolazione mondiale con reddito pro capite superiore ai 30 mila dollari aumenterà di circa 170 milioni di individui, di cui solo un terzo nei paesi avanzati e per la restante parte in quelli emergenti. Soprattutto i BRIC (Brasile, Russia, India e



Cina) vedranno crescere a ritmi sostenuti il bacino di potenziali acquirenti di beni di consumo di fascia qualitativa medio-alta.

Nel 2009 le esportazioni dal Sud hanno subito una flessione molto pesante, pari al 29,4%; la quota del Mezzogiorno sul totale dell'export italiano è bruscamente diminuita, attestandosi su un valore di poco superiore all'8%. Ancora più bassa è la quota meridionale nelle partecipazioni produttive italiane all'estero, pari al 3% in termini di addetti. L'aspetto più preoccupante è la scarsa capacità dei territori del Sud di attrarre investimenti stranieri: appena il 5% sul totale degli addetti nelle partecipazioni estere in Italia.

Gli ultimi dati disponibili al 2010 evidenziano l'esistenza di 915 operatori all'export (la metà della Basilicata che nel 2009 ha registrato un fatturato export pari a 1.523 milioni di euro).

Macrosettori: focalizzando l'analisi sui macrosettori, il 43,1% del valore dell'export regionale è costituito dalla metalmeccanica e dall'elettronica, seguono il settore alimentare (19,6%), chimica, gomma e plastica (19%), agricoltura e pesca (12,6%).

Nella metallurgia (+40 per cento nel 2009) c'è stata una forte crescita nei "metalli di base preziosi e altri metalli non ferrosi" grazie alle esportazioni in India, Germania, Emirati Arabi e Albania. I "mobili" sono cresciuti del 30,2%. Gli altri mezzi di trasporto hanno fatto registrare risultati positivi a partire dal 2004; tutti gli altri settori di specializzazione regionale hanno invece subito decrementi: in particolare prodotti dell'agricoltura e alimentari (-13,9 e -9,3 per cento), chimica (16,7 per cento), macchinari (-25,1 per cento). Mercati di sbocco: con riferimento ai mercati di sbocco, la Germania si conferma il principale segue il Marocco (che ha mantenuto la seconda posizione grazie alle commesse nei mezzi di trasporto), gli Stati Uniti, la Polonia, la Spagna, la Francia. In espansione le vendite nei Paesi Bassi, Grecia, Singapore, Albania, Qatar e Kazakistan.

Dal quadro d'insieme, di certo non confortante, emerge l'importanza di definire azioni e politiche capaci di favorire il "posizionamento" del sistema economico-produttivo regionale — anche attraverso lo sviluppo di un mercato e di una cultura dei servizi per l'internazionalizzazione, attraverso il coinvolgimento del partenariato, promuovendo la crescita dimensionale delle imprese, favorendo al contempo processi di aggregazione e fornendo strumenti finanziari e metodologici adeguati per il rilancio del sistema produttivo. È altresì essenziale, promuovere maggiori sinergie con il sistema universitario e della ricerca ed investire, in modo mirato, nell'affiancamento e nella formazione di personale qualificato in grado di guidare l'azienda nelle scelte strategiche per l'avvio di processi d'internazionalizzazione di successo.

L'azione regionale sarà dunque preordinata ad invertire la tendenza che individua nella Calabria la regione con il tasso nazionale più basso di internazionalizzazione produttiva; per tale ragione, tutte le linee di intervento perseguono un duplice fine:

migliorare la capacità delle imprese di avviare e sviluppare processi di internazionalizzazione efficaci e duraturi;

favorire l'incontro tra prodotti regionali e le tendenze di consumo dei Paesi individuati.

In tal senso i Progetti-Paese/Settore costituiscono gli strumenti metodologici necessari per superare le logiche meramente esportative e favorire il passaggio ad un modello di presidio dei mercati esteri. Le debolezze strutturali dell'apparato economico-produttivo, rendono necessaria l'adozione di adeguate misure volte a creare le condizioni per supportare la nascita ed il rafforzamento di raggruppamenti di PMI e consorzi per l'export in grado di competere sul mercato globale.

Appare di fondamentale importanza:



avviare una strategia di posizionamento della Calabria nell' area del Mediterraneo, favorendo partnership imprenditoriali e rafforzando la presenza produttiva nei mercati selezionati;

migliorare il coordinamento delle politiche volte alla promozione del sistema produttivo sui mercati esteri e intensificare le sinergie con gli attori istituzionali nazionali ed internazionali, il partenariato economico e sociale, gli enti e le associazioni di categoria;

rafforzare le attività dello Sportello regionale per l'Internazionalizzazione, anche attraverso una cooperazione più efficace con il Ministero dello Sviluppo Economico, l'Istituto nazionale per il Commercio Estero, la Società per le Imprese all'estero, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa;

promuovere strumenti integrati per l'internazionalizzazione, per valorizzare le produzioni calabresi, migliorare le capacità di internazionalizzazione delle PMI e favorire il trasferimento di conoscenze tecniche e specialistiche;

realizzare Progetti Paese/Settore per concentrare le risorse in interventi di internazionalizzazione verso aree geografiche/settori produttivi funzionali allo sviluppo del sistema territoriale;

rafforzare i consorzi per l'export;

regolamentare più efficacemente la partecipazione della Regione Calabria ad eventi e manifestazioni fieristiche internazionali che favoriscano le produzioni locali e le relazioni economiche con i mercati target;

attivare strumenti finanziari per l'internazionalizzazione (ad es. fondo regionale di Venture Capital, fondi di garanzia a favore delle PMI) in grado di sostenere gli investimenti esteri delle imprese calabresi;

sostenere la partecipazione ai Programmi di Cooperazione Territoriale 2007-2013 e intercettare le opportunità previste dallo strumento europeo di partenariato e di vicinato (ENPI);

1.13.2 Attrazione degli investimenti esterni

A differenza di molte regioni italiane che soffrono per un eccesso di sviluppo quantitativo la Regione Calabria possiede enormi margini di crescita e, per il periodo 2007-2013, ingenti risorse finanziarie a valere sui fondi strutturali e sul Fondo Aree Sottoutilizzate il cui effetto moltiplicatore potrebbe generare nel presente periodo di programmazione un'importante fase di sviluppo, in grado di attenuare le criticità che da sempre scoraggiano l'attrazione di investimenti esteri.

Non esistono vincoli fisici alla crescita delle attività economiche, mentre appare certamente migliorabile la produttività delle risorse utilizzate.

La presenza di un sistema universitario regionale, territorialmente e funzionalmente articolato, è forse la leva più importante per conseguire qualità sociale e sviluppo innovativo. Un numero in continua crescita di giovani scolarizzati e, sovente, laureati sono pronti per essere inseriti nel mercato del lavoro. Il fattore produttivo per eccellenza, il capitale umano, è dunque particolarmente abbondante e non conosce strozzature dal punto di vista dell'offerta.

Lo stock ampio e articolato di "risorse immobili" pregiate può consentire alla Calabria di avviare processi di sviluppo endogeno su basi solide. La regione possiede un patrimonio considerevole di risorse, per lo più ancora intatte e/o scarsamente valorizzate. Presidi archeologici eccellenti, boschi, parchi e riserve naturali coprono ampie superfici del territorio regionale mentre patrimoni culturali e architettonici sono diffusamente presenti in regione.

Si evidenziano, inoltre, numerosi enti di ricerca attivi (scienze agrarie, chimica, scienze mediche e biologiche, ecc.), ampie specializzazioni del settore agroindustriale, concentrazioni



imprenditoriali nel settore metalmeccanico, lo sviluppo di realtà produttive nei settori ICT e nautica; la dinamicità del tessuto produttivo di alcune provincie calabresi.

In tale contesto, la Regione deve promuovere un processo di apertura del sistema economico e favorire la localizzazione di capitali, investimenti, competenze e flussi di consumo provenienti dall'esterno, di qualità elevata, che garantiscano significative ricadute in termini di integrazione con i sistemi produttivi locali (indotto, reti tra imprese, innovazione tecnologica, etc)

Per il perseguimento di tale obiettivo, superando le criticità del passato, si intende coinvolgere attivamente le Istituzioni locali, le Università, le Camere di Commercio, le Associazioni di Categoria, gli Istituti di Credito e gli altri enti ed organismi nazionali ed internazionali con i quali avviare partnership strategiche. L'ambizione è di far assurgere la Calabria al ruolo di ponte, in termini economici logistici e culturali, tra la sponda Nord e quella Sud del Mediterraneo, valorizzando i fattori e le specificità locali, nel complesso, le componenti principali di attrattività territoriale.

Appare decisivo a tal fine svolgere un' attenta ricognizione delle opportunità localizzative, avviare forme di collaborazione per la semplificazione amministrativa, offrire agevolazioni agli investitori esteri, sviluppare intese e collaborazioni con le autorità dei Paesi selezionati, promuovere una nuova immagine del sistema regionale.

In sintesi, saranno avviate iniziative sinergiche volte alla definizione e all'attivazione:

del sistema di offerta regionale (Pacchetti localizzativi) per l'insediamento di imprese esterne. in collaborazione con le istituzioni ed enti competenti e con le Aree di Sviluppo Industriale;

di un programma pluriennale di iniziative specifiche di marketing localizzativo regionale, rivolto ai principali stakeholder ed operatori dei settori strategici di interesse, attivi in Italia e sui mercati esteri ritenuti prioritari ai fini dell'attrazione di investimenti in Calabria;

di piani/programmi di marketing localizzativi territoriali in relazione ai settori produttivi strategici ed alle tipologie di investimenti su cui incentrare le attività di attrazione, agevolando l'insediamento di imprese straniere, specie se operanti in settori a forte contenuto tecnologico e di conoscenza;

di un sistema di servizi informativi integrati per i potenziali investitori, finalizzati a fornire informazioni qualificate sul sistema territoriale ed imprenditoriale regionale, nonché sulle opportunità e modalità di investimento, oltre a garantire servizi di assistenza tecnica per la predisposizione e realizzazione dei piani di investimento.



2. IL QUADRO DI PROGRAMMAZIONE NAZIONALE E REGIONALE

2.1. Programma Operativo Regionale 2000-2006. Le risorse liberate

2.1.1. I dati finali della programmazione 2000-2006

A fronte di un costo totale pari, a € 4.029.734.822,76, gli impegni ammontano a € 4.627.924.137,33¹ (pari al 114,84%) i pagamenti certificati sono pari ad € 4.098.316.706,06 (101,70%)².

La situazione dei singoli Fondi, come emerge dalla tabella di seguito riportata, è così articolata:

- il **FESR**, che rappresenta il Fondo di maggior peso (62,47% rispetto al totale complessivo delle risorse previste per il POR) registra impegni per il 118,89% e pagamenti certificati pari al 102,37%;
- il **FSE** registra impegni per il 98,53% e pagamenti certificati pari al 95,83%;
- il **FEOAG** registra impegni per il 114,71% e pagamenti certificati pari al 104,21%;
- lo **SFOP** registra impegni per il 111,58% e pagamenti certificati pari al 97,26%. Si precisa che le due misure dello SFOP (4.20 e 2.41) certificano anche la quota di cofinanziamento privata.

Tabella 2.1: Stato di attuazione finanziaria al 30 giugno 2009

FONDI	Costo Totale	Stato di Attuazione al 30 giugno 2009			
		Impegni		Pagamenti	
		V.A.	%	V.A.	%
FESR	2.517.484.000,00	2.993.155.554,13	118,89	2.577.259.906,82	102,37
FSE	606.976.000,00	598.077.625,77	98,53	581.670.251,05	95,83
FEAOG	848.153.430,76	972.955.337,25	114,71	883.831.555,16	104,21
SFOP	57.121.392,00	63.735.620,18	111,58	55.554.993,03	97,26
TOTALE	4.029.734.822,76	4.627.924.137,33	114,84	4.098.316.706,06	101,70

Rispetto alla spesa complessivamente certificata, allo stato, quella afferente i progetti di I e II fase ammonta a complessivi € 1.263.672.111,78, pari al 30,93% della spesa pubblica ammissibile (cfr. tabella n. 2.2 e Grafico n. 1).

¹ Elaborazione dati al 24 settembre 2010 sulla base degli impegni assunti e dei pagamenti effettivamente sostenuti dai beneficiari finali al 30 giugno 2009 (Fonte: Sistema Regionale di Monitoraggio Rendiconta).

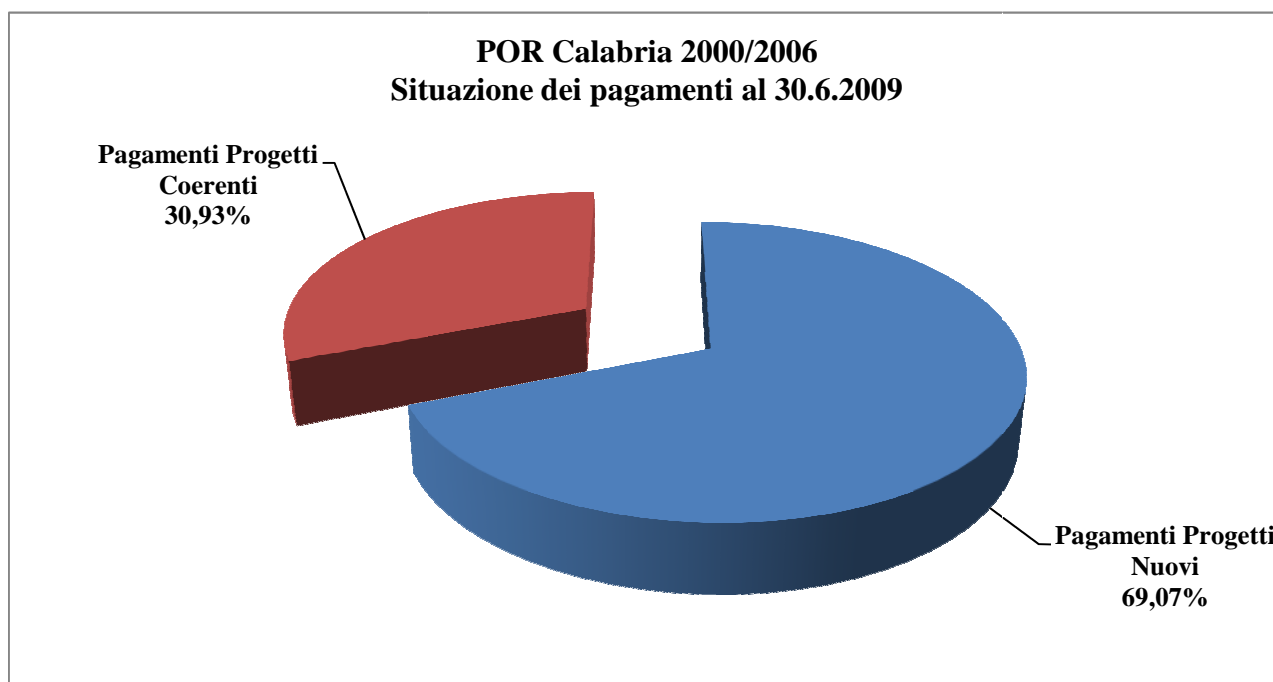
² Elaborazione dati al 24 settembre 2010 dell'Autorità di Pagamento



Tabella n. 2.2: Progetti certificati afferente i progetti POR e i progetti coerenti

Fondi	Spesa Pubblica Ammissibile	Pagamenti certificati al 30 giugno 2009				
		Totale	Progetti ordinari		Progetti di I e II Fase	
			V.A.	%	V.A.	%
FESR	2.517.484.000,00	2.577.259.906,82	1.673.453.166,02	64,93	903.806.740,80	35,07
FSE	606.976.000,00	581.670.251,05	470.206.875,90	80,84	111.463.375,15	19,16
FEAO G	848.153.430,76	883.831.555,16	650.439.345,09	73,59	233.392.210,07	26,41
SFOP	40.569.390,00	42.947.016,69	27.937.230,93	65,05	15.009.785,76	34,95
TOTAL E	4.013.182.820,76	4.085.708.729,72	2.822.036.617,94	69,07	1.263.672.111,78	30,93

Grafico n. 1: Incidenza della spesa certificata sui progetti ordinari e sui progetti coerenti di I e II fase rispetto alla spesa complessivamente certificata.



Le tabelle di seguito riportate (tabelle n. 2.3 e 2.4) espongono nel dettaglio, rispettivamente per Fondo e per ciascuna delle Misure interessate, la situazione degli impegni e dei relativi pagamenti certificati afferenti i progetti di “I e II fase” che sono stati individuati e rendicontati nell’ambito del POR Calabria 2000/2006.



Tab. n. 2.3: Impegni e pagamenti certificati afferenti i progetti coerenti di I e II fase. Riepilogo per Fondo

Fondi	Spesa Pubblica Ammissibile	Coerenti di I e II Fase	
		Impegni	Pagamenti certificati
FESR	2.517.484.000,00	1.024.589.916,86	903.806.740,80
FSE	606.976.000,00	112.349.727,24	111.463.375,15
FEAOG	848.153.430,76	244.455.721,43	233.392.210,07
SFOP	40.569.390,00	15.300.539,81	15.009.785,76
TOTALE	4.013.182.820,76	1.396.695.905,34	1.263.672.111,78

Tabella n. 2.4: Impegni e pagamenti certificati progetti di I e II fase. Dettaglio per Misura

Misura	Fondo	Coerenti di I e II Fase	
		Impegni	Pagamenti certificati
Misura 1.1	FESR	4.216.649,17	1.814.054,54
Misura 1.2	FESR	56.084.542,35	34.931.211,19
Misura 1.3	FEOGA	20.997.977,97	11.331.248,10
Misura 1.4	FESR	46.634.329,50	43.923.100,16
Misura 1.5	FEOGA	29.409.824,05	28.182.794,41
Misura 1.6	FESR	19.027.264,23	13.654.674,92
Misura 1.7	FESR	27.170.511,89	27.170.505,90
Misura 1.8	FESR	13.841.918,18	13.554.589,27
Misura 1.9	FESR	10.361.728,20	9.937.286,94
Misura 1.10	FESR	39.071.686,29	37.729.533,76
Misura 1.11	FESR	7.548.091,86	7.479.094,40
Misura 2.1	FESR	47.052.646,45	46.705.174,14
Misura 2.2	FESR	6.671.458,85	6.670.770,99
Misura 3.2	FSE	80.806.127,45	79.919.775,38
Misura 3.7	FSE	17.414.299,37	17.414.299,35
Misura 3.11	FSE	14.129.300,42	14.129.300,42
Misura 3.16	FESR	103.491,00	103.491,00
Misura 4.1	FESR	55.596.579,47	54.411.504,12
Misura 4.2	FESR	36.053.860,90	36.341.004,50
Misura 4.4	FESR	55.090.914,80	53.963.329,18
Misura 4.5	FEOGA	3.062.600,95	3.062.599,11
Misura 4.7	FEOGA	2.286.817,04	2.182.446,98
Misura 4.8	FEOGA	5.235.469,06	5.225.085,22
Misura 4.9	FEOGA	163.883.233,00	163.883.229,19
Misura 4.11	FEOGA	3.428.718,94	3.428.717,64
Misura 4.15	FEOGA	239.009,61	239.009,61
Misura 4.16	FEOGA	3.246.319,14	3.192.275,14
Misura 4.17	FEOGA	12.665.751,67	12.664.804,67
Misura 4.20	SFOP	14.889.088,23	14.598.334,18
Misura 4.21	SFOP	411.451,58	411.451,58
Misura 5.1	FESR	158.728.425,01	126.264.024,86
Misura 5.2	FESR	28.437.664,46	28.210.936,96
Misura 6.1	FESR	76.743.422,17	76.537.115,24
Misura 6.2	FESR	312.671.767,20	262.209.285,72
Misura 6.3	FESR	12.875.042,37	12.645.413,99
Misura 7.1	FESR	10.607.922,51	9.550.639,02
Totale		1.396.695.905,34	1.263.672.111,78



2.1.2. Quantificazione delle “risorse liberate” del POR Calabria afferenti i progetti di prima e di seconda fase

Le considerazioni di seguito esposte, circa la quantificazione dell’effettivo importo delle spese certificabili, e quindi delle “risorse liberate”, relative ai progetti di prima e seconda fase, tengono conto delle spese sostenute su tali progetti ed incluse nelle domande di pagamento finali del POR Calabria 2000/2006, per ognuno dei quattro fondi, alla data del 25 settembre 2010.

In ogni caso, sebbene in presenza della lista finale dei progetti di I e II fase, la corretta determinazione dei rientri generati dalla certificazione dei progetti coerenti di I e II fase, che danno luogo alla quantificazione effettiva delle “risorse liberate”, dipenderà dai seguenti fattori:

- a) overbooking riconoscibile, laddove applicabile, in applicazione del principio della flessibilità nel calcolo della partecipazione comunitaria descritto nella decisione della Commissione Europea C(2009) n. 960 del 11 febbraio 2009;
- b) esistenza di sospensioni;
- c) eventuali decurtazioni sui pagamenti certificati, etc..

Pertanto, l’esatta quantificazione delle risorse effettivamente liberate può essere effettuata solo ex post (dopo la chiusura del Programma Operativo), in base ai rimborsi effettivamente acquisiti e contabilizzati dall’ AdP dopo che i Servizi della Commissione Europea avranno verificato la regolare chiusura del programma e la validità della documentazione a supporto presentata.

Si precisa a tale riguardo che, al fine di assicurare la fluidità nella gestione finanziaria delle operazioni derivanti da impegni giuridicamente vincolanti già assunti ma da completarsi con le risorse liberate, la Regione ha autorizzato la liquidazione delle spese a titolo di risorse liberate anche successivamente alla data di presentazione della domanda di pagamento dell’11.12.2008 riferita al rimborso del 95% del credito vantato sul cofinanziamento UE e Stato. Tale comportamento è stato possibile attraverso il ricorso all’anticipo delle risorse del Bilancio Regionale al fine di non attendere al saldo finale dei rimborsi UE e Stato per la liquidazione della dovuta spesa.

Ciò premesso, i dati di seguito esposti rappresentano una valutazione del potenziale dei rimborsi attesi e sono rilevanti solo in quanto configurano lo “stato d’avanzamento” dei progetti di prima e seconda fase e, come tali, possono costituire una proxy delle risorse liberate attese.

Dall’importo totale dei pagamenti afferenti i progetti di I e II fase, pari a € 1.263.672.111,78 deve essere decurtata la quota di cofinanziamento regionale, in quanto quest’ultimo non contribuisce a determinare le “risorse liberate”³.

Pertanto, le “risorse liberate stimate”/ “risorse potenzialmente liberate” (tabella n. 2.5), al netto della quota regionale⁴), ammontano a complessivi € 1.068.861.888,71.

³ L’ammontare effettivo delle “risorse liberate”, infatti, è dato dai rimborsi comunitari e statali effettivamente rimborsati alla Regione Calabria, a seguito delle domande di pagamento trasmesse e regolarmente evase.

⁴ Tale quota è calcolata per ciascuna delle misure interessate sulla base del piano finanziario finale



Tabella 2.5: Progetti coerenti di I e II fase. Spesa certificata e risorse potenzialmente liberate.

Riepilogo per Fondo

Fondi	Spesa Pubblica Ammissibile	Coerenti di I e II Fase		
		Impegni	Pagamenti certificati	Risorse potenzialmente liberate
FESR	2.517.484.000,00	1.024.589.916,86	903.806.740,80	749.372.703,54
FSE	606.976.000,00	112.349.727,24	111.463.375,15	95.056.128,17
FEAOG	852.916.000,00	244.455.721,43	233.392.210,07	209.708.246,58
SFOP	40.569.390,06	15.300.539,81	15.009.785,76	14.724.810,43
TOTALE	4.017.945.390,06	1.396.695.905,34	1.263.672.111,78	1.068.861.888,71

Nella tabella n. 2.6, invece, si è dovuto introdurre un elemento correttivo: i pagamenti e le risorse potenzialmente liberate sono state calcolate al netto dell'overbooking e senza tener conto del principio di flessibilità del 10% tra Assi dello stesso Fondo (laddove applicabile).

Tabella 2.6: Progetti coerenti di I e II fase. Spesa certificata (al netto dell'overbooking) e risorse potenzialmente liberate. Riepilogo per Fondo

Fondi	Spesa Pubblica Ammissibile	Coerenti di I e II Fase			
		Impegni	Pagamenti	Pagamenti al netto dell'overbooking	Risorse potenzialmente liberate
FESR	2.517.484.000,00	1.024.589.916,86	903.806.740,80	843.743.080,17	683.758.637,99
FSE	606.976.000,00	112.349.727,24	111.463.375,15	111.463.375,15	101.431.671,39
FEAOG	848.153.430,76	244.455.721,43	233.392.210,07	197.714.085,67	183.227.236,85
SFOP	40.569.390,00	15.300.539,81	15.009.785,76	12.632.159,37	12.419.939,09
TOTALE	4.013.182.820,76	1.396.695.905,34	1.263.672.111,78	1.165.552.700,36	980.837.485,32

In realtà, le suddette considerazioni valgono solo per il FESR mentre per gli altri tre Fondi la situazione appare già delineata, infatti:

- per il FSE, il principio di flessibilità non trova applicazione perché il FSE è concentrato in un solo Asse e d'altra parte non si pone un problema di overbooking poiché la spesa certificata, a chiusura del programma, è inferiore al pieno utilizzo delle risorse assegnate. Pertanto le risorse potenzialmente liberate saranno esattamente pari alla spesa coerente certificata al netto della quota di cofinanziamento regionale (€ 101.431.671,39. Vedi tabella 2.7);



- b) per lo SFOP, il principio di flessibilità non trova applicazione, perché le due misure sono allocate nell'ambito di uno stesso Asse prioritario (IV); Pertanto le risorse potenzialmente liberate saranno esattamente pari alla spesa coerente certificata al netto della quota di cofinanziamento regionale (€ 12.419.939,06. Vedi tabella 2.8);
- c) per il FEOGA, il principio di flessibilità in teoria troverebbe applicazione, perché le misure sono allocate nell'ambito di due Assi prioritari (I e IV). Di fatto, però, tale principio non trova applicazione perché entrambi gli Assi registrano un overbooking della spesa certificata. Pertanto, a chiusura, a livello di singolo Asse prioritario, sarà riconosciuta una spesa esattamente pari a quella prevista dal rispettivo piano finanziario finale. Anche in tal caso, le risorse potenzialmente liberate saranno esattamente pari alla spesa coerente certificata sui singoli Assi al netto sia dell'overbooking sia della quota di cofinanziamento regionale (€ 183.227.236,85. Vedi tabella 2.9);
- d) per quanto riguarda il FESR, la situazione è invece più complessa perché le relative misure sono articolate in VII diversi Assi Prioritari che, dal punto di vista della spesa certificata, presentano una situazione abbastanza diversificata: gli Assi II, V e VII presentano un overbooking superiore al 10% riconoscibile; l'Asse VI registra un overbooking di spesa ma inferiore al 10% riconoscibile; infine, gli Assi I, III e IV registrano una spesa inferiore al target previsto che, applicando il principio di flessibilità, solo in parte è compensata dall'overbooking dei pagamenti degli altri Assi. L'applicazione del principio della flessibilità ed il conseguente rimborso dell'ulteriore spesa coerente riconosciuta sugli Assi in overbooking, genererà ulteriori risorse liberate rispetto a quelle indicate nella tabella n. 6 (pari a € 683.758.637,99) il cui esatto importo potrà essere calcolato solo se, i Servizi della Commissione Europea, dopo aver verificato la regolare chiusura del programma e la validità della documentazione a supporto presentata, riconosceranno il saldo finale. (Vedi tabella 2.10).



Tabella 2.7: POR CALABRIA – FSE. Risorse potenzialmente liberate al netto dell'overbooking

Assi e Misure	Piano Finanziario Finale	Comunitaria CdP	Privati CdP	TdP	DdP Finale	Certificato quota comunitaria	Certificato Privati	Over-booking	Situazione Progetti Coerenti			
									Totale Pagamenti	Pagamenti al netto dell'over-booking	% Quota Regionale	Risorse potenzialmente liberate
Misura 3.1	57.000.000	39.900.000	0,00%	70,00%	53.101.315	37.170.921	0,00		0			
Misura 3.2	226.000.000	158.200.000	0,00%	70,00%	234.769.951	164.338.966	0,00		79.919.775			
Misura 3.3	30.000.000	21.000.000	0,00%	70,00%	23.091.626	16.164.138	0,00		0			
Misura 3.4	33.476.000	23.433.000	0,00%	70,00%	28.415.658	19.890.791	0,00		0			
Misura 3.5	2.000.000	1.400.000	0,00%	70,00%	2.068.622	1.448.036	0,00		0			
Misura 3.6	71.000.000	49.700.000	0,00%	70,00%	62.290.963	43.603.674	0,00		0			
Misura 3.7	72.000.000	50.400.000	0,00%	70,00%	57.518.411	40.262.888	0,00		17.414.299			
Misura 3.8	11.000.000	7.700.000	0,00%	70,00%	9.577.487	6.704.241	0,00		0			
Misura 3.9	42.000.000	29.400.000	0,00%	70,00%	30.694.312	21.486.018	0,00		0			
Misura 3.10	5.000.000	3.500.000	0,00%	70,00%	4.090.329	2.863.230	0,00		0			
Misura 3.11	16.000.000	11.200.000	0,00%	70,00%	29.470.608	20.629.425	0,00		14.129.300			
Misura 3.12	4.500.000	3.150.000	0,00%	70,00%	4.394.373	3.076.061	0,00		0			
Misura 3.13	30.000.000	21.000.000	0,00%	70,00%	31.593.254	22.115.278	0,00		0			
Misura 3.14	7.000.000	4.900.000	0,00%	70,00%	10.593.341	7.415.339	0,00		0			
Totale Asse III	606.976.000	424.883.000	0,00%	70,00%	581.670.251	407.169.006	0,00	0	111.463.375	111.463.375	9,00%	101.431.671
TOTALE	606.976.000	424.883.000	0,00%	70,00%	581.670.251	407.169.006	0	0	111.463.375	111.463.375	9,00%	101.431.671



Tabella 2.8: POR CALABRIA – SFOP. Risorse potenzialmente liberate al netto dell'overbooking

Assi e Misure	Piano Finanziario definitivo	Comunitaria CdP	Privati CdP	TdP	DdP Finale	Certificato quota comunitaria	Certificato Privati	Over-booking	Situazione Progetti Coerenti			
									Totale Pagamenti	Pagamenti al netto dell'over-booking	% Quota Regionale	Risorse potenzialmente liberate
Misura 4.20	35.000.000	17.500.000	0,00	50,00%	32.717.467	16.358.733	0,00		14.598.334			
Misura 4.21	5.569.390	2.784.695	0,00	50,00%	10.229.550	5.114.775	0,00		411.452			
Totale Asse IV	40.569.390	20.284.695	0	50,00%	42.947.016	21.473.508	0	2.377.626	15.009.786	12.632.159	1,68%	12.419.939
TOTALE	40.569.390	20.284.695	0	50,00%	42.947.016	21.473.508	0	2.377.626	15.009.786	12.632.159	1,68%	12.419.939



Tabella 2.9: POR CALABRIA – FEOGA. Risorse potenzialmente liberate al netto dell'overbooking

Assi e Misure	Piano Finanziario definitivo	Comunitaria CdP	Privati CdP	TdP	DdP Finale	Certificato quota comunitaria	Certificato Privati	Overbooking	Situazione Progetti Coerenti			
									Totale Pagamenti	Pagamenti al netto dell'overbooking	% Quota Regionale	Risorse potenzialmente liberate
Misura 1.3	99.658.000	49.829.000	0,00	50,00%	99.394.684	49.697.342	0,00		11.331.248			
Misura 1.5	89.658.000	44.829.000	0,00	50,00%	99.722.239	49.861.119	0,00		28.182.794			
Totale Asse I	189.316.000	94.658.000	0,00	50,00%	199.116.923	99.558.462	0,00	9.800.923,17	39.514.043	29.713.119	44,93%	16.364.063
Misura 4.5	258.377.834	129.188.917	0,00	50,00%	252.110.493	126.055.247	0,00		3.062.599			
Misura 4.6	88.859.597	44.429.799	0,00	50,00%	75.456.531	37.728.265	0,00		0			
Misura 4.7	3.600.000	1.800.000	0,00	50,00%	3.644.824	1.822.412	0,00		2.182.447			
Misura 4.8	16.000.000	8.000.000	0,00	50,00%	16.139.020	8.069.510	0,00		5.225.085			
Misura 4.9	134.312.000	67.156.000	0,00	50,00%	169.485.228	84.742.614	0,00		163.883.229			
Misura 4.10	27.000.000	13.500.000	0,00	50,00%	26.579.251	13.289.625	0,00		0			
Misura 4.11	15.000.000	7.500.000	0,00	50,00%	20.517.780	10.258.890	0,00		3.428.718			
Misura 4.12	0	0	0,00	50,00%	0	0	0,00		0			
Misura 4.13	0	0	0,00	50,00%	0	0	0,00		0			
Misura 4.14	41.000.000	20.500.000	0,00	50,00%	38.920.000	19.460.000	0,00		0			
Misura 4.15	1.302.000	651.000	0,00	50,00%	1.343.442	671.721	0,00		239.010			
Misura 4.16	10.000.000	5.000.000	0,00	50,00%	9.873.007	4.936.503	0,00		3.192.275			
Misura 4.17	55.000.000	27.500.000	0,00	50,00%	62.308.105	31.154.052	0,00		12.664.805			
Misura 4.18	3.200.000	1.600.000	0,00	50,00%	3.151.031	1.575.515	0,00		0			
Misura 4.19	5.186.000	2.593.000	0,00	50,00%	5.185.922	2.592.961	0,00		0			
Totale Asse IV	658.837.431	329.418.715	0,00	50,00%	684.714.632	342.357.316	0,00	25.877.201,23	193.878.168	168.000.966	0,68%	166.863.174
TOTALE	848.153.431	424.076.715	0	50,00%	883.831.555	441.915.778	0	35.678.124,40	233.392.210	197.714.086	10,55%	183.227.237



Tabella 2.10: POR CALABRIA – FESR. Risorse potenzialmente liberate al netto dell'overbooking

Assi e Misure	Piano Finanziario Finale	Comunitaria CdP	Privati CdP	TdP	DdP Finale	Certificato quota comunitaria	Certificato Privati	Over-booking	Situazione Progetti Coerenti			
									Totale Pagamenti	Pagamenti al netto dell'over-booking	% Quota Regionale	Risorse potenzialmente liberate
Misura 1.1	122.000.000	61.000.000	0,00	50,00%	116.088.782	58.044.391	0,00		1.814.055			
Misura 1.2	220.000.000	110.000.000	0,00	50,00%	217.352.211	108.676.106	0,00		34.931.211			
Misura 1.4	150.000.000	75.000.000	0,00	50,00%	147.942.408	73.971.204	0,00		43.923.100			
Misura 1.6	56.000.000	28.000.000	0,00	50,00%	57.604.528	28.802.264	0,00		13.654.675			
Misura 1.7	103.000.000	51.500.000	0,00	50,00%	103.242.901	51.621.450	0,00		27.170.506			
Misura 1.8	32.914.000	16.457.000	0,00	50,00%	20.575.484	10.287.742	0,00		13.554.589			
Misura 1.9	41.000.000	20.500.000	0,00	50,00%	42.722.782	21.361.391	0,00		9.937.287			
Misura 1.10	103.000.000	51.500.000	0,00	50,00%	107.888.674	53.944.337	0,00		37.729.534			
Misura 1.11	43.000.000	21.500.000	0,00	50,00%	50.424.901	25.212.451	0,00		7.479.094			
Totale Asse I	870.914.000	435.457.000	0,00	50,00%	863.842.671	431.921.336	0,00	0	190.194.051	190.194.051	29,38%	134.315.039
Misura 2.1	87.290.000	43.645.000	0,00	50,00%	104.271.271	52.135.636	0,00		46.705.174			
Misura 2.2	26.000.000	13.000.000	0,00	50,00%	32.375.592	16.187.796	0,00		6.670.771			
Misura 2.3	9.000.000	4.500.000	0,00	50,00%	9.505.193	4.752.597	0,00		0			
Totale Asse II	122.290.000	61.145.000	0,00	50,00%	146.152.056	73.076.028	0,00	23.862.056	53.375.945	29.513.889	1,36%	29.112.500
Misura 3.15	25.000.000	12.455.850	0,00	49,82%	24.016.829	11.966.001	0,00	0	0			
Misura 3.16	39.342.000	19.709.478	0,00	50,10%	29.310.538	14.683.936	0,00	0	103.491			
Totale Asse III	64.342.000	32.165.328	0,00	50,00%	53.327.367	26.649.937	0,00	0	103.491	103.491	4,17%	99.175
Misura 4.1	178.750.000	89.375.000	0,00	50,00%	173.180.337	86.590.168	0,00	0	54.411.504			
Misura 4.2	130.000.000	65.000.000	0,00	50,00%	111.557.229	55.778.614	0,00	0	36.341.005			
Misura 4.3	92.000.000	46.000.000	0,00	50,00%	91.005.148	45.502.574	0,00	0	0			
Misura 4.4	222.000.000	111.000.000	0,00	50,00%	186.237.319	93.118.659	0,00	0	53.963.329			
Totale Asse IV	622.750.000	311.375.000	0,00	50,00%	561.980.032	280.990.016	0,00	0	144.715.838	144.715.838	3,92%	139.042.977
Misura 5.1	241.176.000	120.588.000	0,00	50,00%	306.866.149	153.433.075	0,00		126.264.025			
Misura 5.2	47.876.000	23.938.000	0,00	50,00%	53.665.091	26.832.546	0,00		28.210.937			
Totale Asse V	289.052.000	144.526.000	0,00	50,00%	360.531.241	180.265.620	0,00	71.479.241	154.474.962	82.995.721	13,29%	71.965.590
Misura 6.1	120.252.000	60.126.000	0,00	50,00%	139.861.482	69.930.741	0,00		76.537.115			
Misura 6.2	333.000.000	166.500.000	0,00	50,00%	352.727.593	176.363.797	0,00		262.209.286			
Misura 6.3	55.000.000	27.500.000	0,00	50,00%	56.148.287	28.074.143	0,00		12.645.414			
Totale Asse VI	508.252.000	254.126.000	0,00	50,00%	548.737.362	274.368.681	0,00	40.485.362	351.391.815	391.877.177	22,20%	304.880.444
Misura 7.1	39.884.000	19.942.000	0,00	50,00%	45.091.726	22.545.863	0,00		9.550.639			
Totale Asse VII	39.884.000	19.942.000	0,00	50,00%	45.091.726	22.545.863	0,00	5.207.726	9.550.639	4.342.913	0,00%	4.342.913
TOTALE	2.517.484.000	1.258.736.328	0,00	50,00%	2.579.662.456	1.289.817.483	0,00	141.034.385	903.806.741	843.743.080		683.758.638



2.1.3. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria 2000/2006

Le modalità di utilizzo delle “risorse liberate” sono disciplinate dal QCS, al paragrafo 6.3.6. Le stesse sono poi state riprese all’interno del POR Calabria 2000/2006 al paragrafo 6.3.3.

Secondo tali disposizioni, la riallocazione delle risorse liberate - ossia delle risorse rinvenienti alle AdG dai rimborsi comunitari e nazionali relativi ai progetti di prima fase (oggetto della ricognizione effettuata dalle AdG entro il 30/06/2002), nonché a tutti gli altri progetti imputati alla programmazione comunitaria e originariamente coperti da altre fonti di finanziamento – deve avvenire:

- a) *per misura e azione, in modo da assicurare un apporto diretto agli obiettivi;*
- b) *all’interno dello stesso Asse prioritario che ha generato i rimborsi;*
- c) *nel rispetto dei criteri previsti nel POR 2000-2006, per le misure di riferimento, così come dettagliati nel Complemento di Programmazione.*

Il tutto, con una tempistica di attuazione quanto più possibile parallela al periodo di programmazione 2000/2006, al fine di non ridurre l’effettiva aggiuntività della programmazione comunitaria.

Successivamente, la disciplina delle materia è stata meglio specificata nel documento del Mi.S.E., avente ad oggetto “Modalità di attuazione dei progetti finanziati con le risorse liberate”⁵ che regola la tempistica di utilizzazione delle “risorse liberate”, nonché le attività di informazione, sorveglianza, monitoraggio e controllo dell’attuazione dei progetti finanziati con tali risorse.

Tale documento stabilisce che, relativamente ai rimborsi già ottenuti alla data del 30.06.2009, a seguito della rendicontazione di spese afferenti i progetti generatori, gli impegni giuridicamente vincolanti dovranno essere assunti entro 12 mesi dal 31 dicembre 2009. Gli impegni giuridicamente vincolanti relativi ai rimborsi ricevuti successivamente al 30 giugno 2009 dovranno essere assunti entro 12 mesi dalla data di ricezione dei rimborsi stessi. I pagamenti dovranno essere ultimati e i progetti conclusi e operativi entro i 36 mesi successivi a decorrere dall’assunzione dell’impegno giuridicamente vincolante.

Nel rispetto di tali disposizioni l’AdG del POR Calabria 2000-2006 ha adottato modalità gestionali interne per l’utilizzo delle risorse liberate (Circolare Prot. 4345 del 3 agosto 2009) ed **ha destinato le risorse liberate effettivamente incassate per la realizzazione di progetti in linea con gli obiettivi, i criteri e le procedure previste dal Complemento di Programmazione** (vedi tabella n. 11 di seguito riportata) secondo le seguenti priorità:

- a) *all’interno delle Misure che hanno generato i rimborsi stessi, determinando per queste misure un rafforzamento degli obiettivi generali e specifici programmati;*
- b) *all’interno dello stesso Asse prioritario che ha generato i rimborsi.*

A seguito del riaccertamento dei residui passivi operato in sede di chiusura dei conti per l’esercizio finanziario 2009, i vari Dipartimenti regionali hanno disposto la revoca degli impegni a fronte dei quali fosse stata accertata l’insussistenza di obbligazioni giuridiche: ciò al fine di rendere tempestivamente disponibili sui capitoli di bilancio risorse finanziarie da riprogrammare per

⁵ Trasmesso a tutte le Regioni dell’Obiettivo 1, ciclo 2000/2006, con nota prot. n. 9291-U del 16.06.2009 successivamente rettificata con nota n. 16293 del 25.06.09 ed infine con la Nota prot. n. 0014810-U a conclusione della procedura scritta avviata in data 16 giugno 2009 e chiusa in data 8 ottobre 2009. Il testo definitivo tiene conto anche della nuova tempistica di utilizzo in coerenza alle scadenze aggiornate con la proroga di sei mesi del termine di ammissibilità delle spese concessa dalla Commissione Europea con decisione C(2009) 1112 del 18 febbraio 2009.



specifiche e necessarie esigenze dei medesimi Dipartimenti regionali valutate anche alla luce dell'andamento complessivo del quadro di riferimento regionale.

A conclusione di tale attività erano state individuate economie per complessivi € 121.785.850, di cui:

- a) € 116.000.000 sono state individuate nell'ambito di quasi tutte le Misure cofinanziate dal FESR;
- b) € 5.785.850 sono state individuate nell'ambito della Misura 1.5 "Sistemi naturali" del FEOGA.

Con successiva deliberazione di Giunta Regionale n. 108 del 9 marzo 2009, le economie di cui al punto b) sono state riallocate nella stessa misura che le aveva generate (Misura 1.5) mentre le economie individuate su buona parte delle misure cofinanziate dal FESR di cui al punto a) - la cui copertura sarà garantita dalle risorse rinvenienti dai rimborsi comunitari e nazionali relativi ai progetti coerenti di I e II fase inclusi nelle due misure del Settore Trasporti dell'Asse VI (Misure 6.1 e 6.2) - sono state destinate alla Misura 1.4 "Sistemi insediativi".

Tale diversa allocazione delle risorse liberate rispetto ai criteri sub a) e b) summenzionati è comunque in linea con le disposizioni dettate dal QCS che, sempre al paragrafo 6.3.6, prevede, altresì, la possibilità di **riallocare le risorse rinvenienti in misure/settori/assi diversi da quelli che hanno generato i rimborsi laddove esigenze specifiche lo richiedessero**. In tale ipotesi, la suddetta decisione dovrà essere esplicitata e motivata dall'AdG e, sostanziosamente in un atto di riprogrammazione, successivamente sottoposta all'esame del Comitato di Sorveglianza.

La necessità di allocare una parte delle risorse liberate in misure/settori/assi diversi da quelli che hanno generato i rimborsi, nasce dall'esigenza di definire un Programma di interventi finalizzato all'individuazione delle aree esposte a rischio idraulico e geomorfologico e alla conseguente definizione di interventi di previsione, prevenzione e mitigazione del rischio, nonché di risanamento o consolidamento nelle situazione più critiche e pericolose.

Ciò, soprattutto in relazione allo stato di emergenza (dettagliatamente descritto nell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3741 del 18 febbraio 2009) causato dalle avverse ed eccezionali condizioni atmosferiche (piogge intense, abbondanti e persistenti e forti nevicate) che si sono verificate in successione temporale ravvicinata e nell'ambito di un contesto pressoché unitario (novembre-dicembre 2008 e gennaio 2009) che hanno acuito il grave dissesto idrogeologico che purtroppo caratterizza il territorio regionale.

A tal fine, la Regione Calabria ha avviato un'attività di ricognizione delle risorse finanziarie programmabili per il Settore Difesa del Suolo nella regione Calabria derivanti dalle risorse liberate del POR Calabria 2000/2006, dai rientri finanziari ai sensi del Punto 15 dell'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009 recepito in Delibera CIPE N. 1/2009, dal POR Calabria 2007/2013 e dal PAR Calabria FAS 2007/2013.

Tale attività si è conclusa con l'adozione della DGR n. 186 del 20 aprile 2009 che ha individuato 847 M€ circa, comprensivi delle risorse liberate del POR 2000/2006 (pari a € 121.785.850), che rappresentano quindi solo una parte delle risorse con cui sarà finanziato un più vasto programma di interventi in materia di difesa del suolo.

Tale delibera è stata illustrata nel corso della seduta del Comitato di Sorveglianza del 23 giugno 2009 che ne ha disposto la relativa approvazione.

Successivamente, a seguito dell'approvazione del Piano Generale degli Interventi di Difesa del Suolo di Prima Fase (con Ordinanza del Commissario Delegato n. 5 del 24 febbraio 2010), sono stati individuati 224 interventi per un importo complessivo di euro 172.230.000.



A tal fine, con delibera di Giunta Regionale n. 150 del 27 febbraio 2010, successivamente rettificata dalla delibera di Giunta Regionale n. 227 del 15 marzo 2010, per garantire la completa copertura finanziaria dei 224 interventi summenzionati (individuati nell'ambito della "prima fase" del Piano Generale degli interventi di difesa del suolo"), sono stati allocati € 17.028.405,97 sul capitolo di bilancio della Misura 1.4 "Sistemi insediativi" provenienti dalle economie maturate sul capitolo di bilancio della Misura 1.11 "Energie Pulite e reti Energetiche". Nel complesso, le risorse liberate gestite dalla misura 1.4 finalizzate alla difesa del suolo, garantite dall'overbooking di spesa coerente registrata sulle misure 6.1 e 6.2, ammontano a complessivi 133M€.

Nei paragrafi successivi, per singolo Fondo, sulla base dei dati esposti nella già citata tabella 2.11, saranno commentati i dati relativi a: pagamenti certificati a valere sui progetti di I e II fase; stima delle risorse potenzialmente liberate e relativa riallocazione nell'ambito dei diversi Assi prioritari del POR Calabria 2000/2006; impegni giuridicamente vincolanti già assunti rispetto alle risorse liberate già incassate.



Tabella n. 2.11 - Progetti coerenti e Risorse liberate per Asse e per Fondo

POR Calabria 2000-2006	Progetti coerenti								Risorse Liberate				
	Pagamenti certificati Progetti coerenti al netto dell'over- booking	Contributo Regionale	Importo progetti coerenti al netto del contributo regionale	Importo dei rimborsi ricevuti Quota Naz.	Importo dei rimborsi ricevuti Quota FS	Totale rimborsi ottenuti (Quota Naz. + Quota F.S.)	Importo dei rimborsi da ricevere a saldo Quota Naz.	Importo dei rimborsi da ricevere a saldo Quota FS	Totale delle Risorse Liberate reinvestite nell'asse	IMPEGNI alla data di presentazione del Rapporto finale	PAGAMENTI alla data di presentazione del Rapporto finale	IMPEGNI da completare entro il 31.12.10	PAGAMENTI da completare entro il 31.12.13
	(a)	(b)	(c)=(a)-(b)	(d)	(e)	(f)=(d)+(e)	(g)	(h)	(i)	(l)	(m)	(n)=(i)-(l)	(o)=(i)-(m)
<i>Asse I</i>	190.194.051	55.879.012	134.315.039	39.218.013	95.097.026	134.315.039	0	0	134.315.039	77.170.275	10.920.860	57.144.764	123.394.179
<i>Asse II</i>	29.513.889	401.389	29.112.500	14.355.556	14.756.945	29.112.500	0	0	29.112.500	25.391.050	5.166.523	3.721.450	23.945.977
<i>Asse III</i>	103.491	4.316	99.175	47.430	51.746	99.175	0	0	2.198.008	2.198.008	29.498	0	2.168.511
<i>Asse IV</i>	144.715.838	5.672.861	139.042.977	66.685.058	72.357.919	139.042.977	0	0	139.042.977	68.104.771	17.529.657	70.938.206	121.513.320
<i>Asse V</i>	82.995.721	11.030.131	71.965.590	30.467.729	41.497.861	71.965.590	0	0	71.965.590	71.862.003	3.012.177	103.587	68.953.413
<i>Asse VI</i>	391.877.177	86.996.733	304.880.444	108.941.855	195.938.589	304.880.444	0	0	302.781.611	114.694.687	1.939.312	188.086.924	300.842.299
<i>Asse VII</i>	4.342.913	0	4.342.913	2.171.456	2.171.456	4.342.913	0	0	4.342.913	3.305.725	2.921.597	1.037.188	1.421.315
Totale FESR	843.743.080	159.984.442	683.758.638	261.887.098	421.871.540	683.758.638	0	0	683.758.638	362.726.519	41.519.624	321.032.119	642.239.014
<i>Asse III</i>	111.463.375	10.031.704	101.431.671	23.407.309	78.024.363	101.431.671	0	0	30.000.000	22.150.214	1.753.673	7.849.786	28.246.327
Totale FSE	111.463.375	10.031.704	101.431.671	23.407.309	78.024.363	101.431.671	0	0	30.000.000	22.150.214	1.753.673	7.849.786	28.246.327
<i>Asse I</i>	29.713.119	13.350.105	16.363.015	1.506.455	14.856.560	16.363.015	0	0	16.363.015	11.097.649	3.968.228	5.265.366	12.394.787
<i>Asse IV</i>	168.000.966	1.142.407	166.858.560	82.858.077	84.000.483	166.858.560	0	0	166.858.560	140.078.743	48.632.098	26.779.816	118.226.462
Totale FEOGA	197.714.086	14.492.511	183.221.575	84.364.532	98.857.043	183.221.575	0	0	183.221.575	151.176.393	52.600.326	32.045.182	130.621.248
<i>Asse IV</i>	12.632.159	212.220	12.419.939	6.103.859	6.316.080	12.419.939	0	0	12.419.939	6.157.776	3.429.265	6.262.163	8.990.674
Totale SFOP	12.632.159	212.220	12.419.939	6.103.859	6.316.080	12.419.939	0	0	12.419.939	6.157.776	3.429.265	6.262.163	8.990.674
Totale POR	1.165.552.700	184.720.877	980.831.823	375.762.798	605.069.025	980.831.823	0	0	909.400.151	542.210.902	99.302.888	367.189.250	810.097.263



2.1.4. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria – FESR

Le risorse liberate effettivamente incassate a valere sul FESR (come già specificato, ad oggi stimate intorno ai 683M€) sono già state destinate per i completamenti delle Operazioni del POR non concluse al 30/06/2009e per la realizzazione di nuovi progetti in linea con gli obiettivi, i criteri e le procedure previste dal Complemento di Programmazione (vedi Tabella n. 2.11 colonna I).

Oltre agli IGV esposti nella Tabella n. 2.11 colonna I) la Regione ha già programmato la destinazione di tali risorse mediante apposito atto amministrativo⁽⁶⁾ ed ha già avviato i trasferimenti alle competenti stazioni appaltanti che, laddove ancora necessario, dovranno completare le procedure di appalto nei termini fissati dalle regole nazionali di utilizzo delle risorse liberate, sopra richiamate.

Tale aggregato viene di seguito esposto per l'importo di 321M€:

- **133 M€** sulla M. 1.4 “Sistemi insediativi”;
- **15,6 M€** sulla M. 1.8 “Siti inquinati e aree ad elevato rischio ambientale”;
- **29,3 M€** sulla M. 4.4 “Reti e sistemi locali di offerta turistica”;
- **36 M€** sulla M. 6.1 “Reti e sistemi di collegamento estero”;
- **45,6 M€** sulla M. 6.2 “Reti e sistemi regionali”;
- **20 M€** sulla M. 1.2 “Programmi di ambito territoriale ottimale”.

Per i restanti 41,5 M€ è in corso la verifica documentale dei progetti a regia regionale per accertare se sono state espletate le gare dei corrispondenti progetti finanziati con le risorse liberate ed allineare i dati relativi agli impegni giuridicamente vincolanti sul sistema informatico regionale.

1. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 1.4 “Sistemi insediativi”

Ad integrazione di quanto già descritto nella precedente relazione, si precisa che, a seguito dell'approvazione del Piano Generale degli Interventi di Difesa del Suolo di Prima Fase, con Ordinanza del Commissario Delegato n. 5 del 24 febbraio 2010, sono stati individuati 224 interventi per un importo complessivo di euro 172.230.000.

Gli interventi finanziati con le risorse liberate sono pari a 189 per un ammontare complessivo pari a 125,17 M€ e sono stati già operati trasferimenti finanziari per circa 105 M€.

2. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 1.8 “Siti inquinati e aree ad elevato rischio ambientale”

Per il settore in oggetto, la Regione Calabria ha operato la programmazione delle risorse liberate per ulteriori 15,6 M€ come di seguito specificato:

⁶ Adozione di specifici Piani di Settore, Deliberazione di Giunta Regionale, Decreti di approvazione Bandi di Gara, Atti di Convenzione con i Soggetti Gestori



- I. **8 M€**, con Delibera di Giunta Regionale n. 909 del 23 dicembre 2009, sono stati destinati al finanziamento del piano straordinario per l'individuazione delle fonti di inquinamento relative alle principali emergenze ambientali presenti in Calabria;
- II. **6,9 M€**, sono stati impegnati per dare attuazione all'intervento "**Attività di Bonifica in area archeologica del Sito di Interesse Nazionale di Crotona Cassano Cerchiara**", già compreso nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro "Tutela e risanamento ambientale per il territorio della Regione Calabria". Infatti, con la rimodulazione delle risorse assentite dalla Delibera CIPE n. 35/05, approvata dal "Tavolo dei Sottoscrittori" dell'Accordo di Programma Quadro nell'incontro del 29.10.2008, il citato intervento era stato defanziato e le risorse destinate, unitamente ad ulteriori finanziamenti, alla copertura finanziaria di un II Atto Integrativo all'APQ "Tutela e risanamento ambientale per il territorio della Regione Calabria", successivamente sottoscritto in data 18.02.2009. L'avallo alla rimodulazione predetta è stato reso dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con nota prot. 24480/QdV/DI/VII-VIII-IX del 28.02.2009, condizionatamente all'individuazione, da parte della Regione Calabria, di una diversa ed ulteriore linea di finanziamento necessaria ad assicurare la realizzazione del sopraccitato intervento defanziato DABO 03-02.

3. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 4.4 "Reti e sistemi locali di offerta turistica"

Per il settore in oggetto, la Regione Calabria ha operato la programmazione delle risorse liberate per ulteriori 29,3 M€ come di seguito specificato:

- I. **18 M€** al finanziamento dell'avviso pubblico per la selezione di piani di investimenti produttivi per il sostegno delle nuove iniziative imprenditoriali turistiche all'interno delle destinazioni turistiche regionali;
- II. **8 M€** al finanziamento dell'avviso pubblico per la selezione di progetti per la realizzazione o ammodernamento di strutture per la balneazione, ivi compresi gli spazi destinati alla ristorazione e alla somministrazione di cibi e bevande, ai parcheggi ed ai punti di ormeggio per il miglioramento della qualità e superamento della stagionalità dell'offerta turistica. Nello specifico, il presente avviso prevede due diverse linee di azione: la linea 1 volta alla realizzazione di nuove strutture, al potenziamento e qualificazione delle strutture esistenti per le imprese operanti (a cui sono destinati 4,8 M€); la linea di azione 2 tesa alla realizzazione di nuove strutture per le imprese non ancora attive e/o di nuova costituzione (a cui sono destinati 3,2 M€);
- III. **3,3 M€** al completamento della copertura finanziaria dei porti turistici di Bagnara Calabra e Roccella Ionica. Per entrambi i porti, infatti, con i relativi decreti di impegno (n. 18287 del 18.11.2009 per Bagnara Calabra e n. 18286 del 18.11.2009 per Roccella Ionica), la copertura finanziaria era stata concessa nei limiti delle risorse allora disponibili, rinviando, al successivo accertamento delle eventuali economie, l'individuazione di ulteriori risorse con cui garantire la completa copertura dei suddetti interventi.

4. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 6.1 "Reti e sistemi di collegamento estero"



Per il settore in oggetto, la Regione Calabria ha operato la programmazione e finalizzazione delle risorse liberate per 36 M€. Tali risorse si riferiscono ai restanti 25 interventi del programma di attività definito tra Regione Calabria e RFI (Rete Ferroviaria Italiana) e specificato in un apposito atto di convenzione.

La Regione é in attesa di ricevere la documentazione relativa agli appalti già aggiudicati ed il monitoraggio delle procedure ancora in itinere; nel frattempo, sulla base degli Atti di Convenzione in essere la Regione ha già provveduto a trasferire interamente le risorse al beneficiario finale RFI.

5. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 6.2 “Reti e sistemi regionali”

Per il settore in oggetto, la Regione Calabria ha operato la programmazione e finalizzazione delle risorse liberate per 45,6 M€. Tali risorse si riferiscono ai restanti 3 interventi del programma di attività definito tra Regione Calabria ed ANAS SpA e specificato in un apposito atto di convenzione.

Anche in tal caso, la Regione é in attesa di ricevere la documentazione relativa agli appalti già aggiudicati ed il monitoraggio delle procedure ancora in itinere; nel frattempo, sulla base degli Atti di Convenzione in essere la Regione ha già provveduto a trasferire interamente le risorse al beneficiario finale ANAS.

6. Utilizzo delle risorse liberate disponibili sulla misura 1.2 “Programmi di ambito territoriale ottimale”.

Per il settore in oggetto, la Regione Calabria ha operato la programmazione per circa 40 M€.

Tali risorse si riferiscono a 153 interventi per i quali l’Amministrazione regionale sta ultimando le verifiche e recuperando la necessaria documentazione per apporre, laddove ne ricorrono gli estremi, anche la data di chiusura dell’intervento.

Anche in tal caso, la Regione sulla base degli Atti di Convenzione in essere ha già provveduto a trasferire interamente le risorse alle AA.T.O.

7. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria – FEOGA

Le risorse potenzialmente liberate ad oggi “stimate” a valere sulle misure cofinanziate dal FEOGA sono pari a 183 M€.

Come per il FESR tali risorse sono state già destinate per la realizzazione di progetti in linea con gli obiettivi, i criteri e le procedure previste dal Complemento di Programmazione (vedi tab. n. 11 colonna i).

Alla data attuale sul sistema informativo risultano due distinti aggregati finanziari:

- un aggregato di 150M€ per operazioni già provviste dei relativi impegni giuridicamente vincolanti;
- un aggregato finanziario di 5 M€, articolato in 55 interventi, su cui è in corso la verifica circa l’espletamento delle relative gare per apporre anche sul sistema informatico regionale il corrispettivo impegno della stazione appaltante.



Per il restante importo di 28 M€ circa il Dipartimento competente ha in corso di completamento la verifica documentale dei progetti a regia regionale per accertare se sono state espletate le gare dei corrispondenti progetti finanziati ed allineare i dati sul sistema informatico regionale.

8. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria – SFOP

Rispetto ai circa 12,4 M€ di risorse potenzialmente liberate risultano provvisti del relativo impegno giuridicamente vincolante progetti per 6M€. Per il restante importo di 6 M€ il Dipartimento competente ha in corso di completamento la verifica documentale dei progetti a regia regionale per accertare se sono state espletate le gare dei corrispondenti progetti finanziati ed allineare i dati sul sistema informatico regionale.

9. Utilizzo delle “risorse liberate” del POR Calabria – FSE

Si ritiene opportuno ribadire la particolare situazione che caratterizza il FSE. In particolare si mette in evidenza per più di 4 anni le domande di pagamento sono state sospese a causa dell'interruzione dei rimborsi sancito dai servizi della Commissione Europea. Tale sospensione ha inciso profondamente sulla prosecuzione dell'implementazione delle misure determinando, di fatto, un rallentamento degli impegni di spesa per nuovi interventi.

Infatti, a fronte dell'ultima domanda di pagamento regolarmente evasa (del 29.10.2004, prot. n. 19988) per un importo di 92,6 di cui 37,7 M€ afferenti i progetti coerenti, i rimborsi complessivi ottenuti si sono fermati a quota 84,2 M€ di cui 34,3 M€ per progetti coerenti.

La Commissione Europea con nota n. 6284 del 17/04/2009, prendendo atto della rettifica finanziaria pari a € 196.778.316,18 effettuata nell'ambito della domanda di pagamento del 7 novembre 2008 e dell'adozione delle misure correttive richieste, ha comunicato la ripresa dei pagamenti intermedi del Fondo Sociale Europeo per il finanziamento del POR Calabria 2000/2006.

Successivamente sono stati accreditati rimborsi per ulteriori 229M€ nel mese di settembre 2009 (esito quietanza 28.09.2009 nr. 9399-2009)

Questa situazione di incertezza ha frenato l'utilizzo delle risorse liberate che ad oggi, rispetto agli altri tre Fondi già esaminati, mostra un significativo ritardo.

L'Amministrazione regionale, prudenzialmente, ha bloccato l'utilizzo delle risorse liberate fino alla chiusura del programma al fine di tenere conto degli esiti dell'audit del sistema di gestione e controllo effettuato dal 6 al 9 e dal 21 al 23 marzo 2007 che potrebbe contenere anche determinazioni in merito a rettifiche finanziarie ai sensi dell'art. 39 del Reg. CE 1160/99.

Si deve tener conto, infine, delle conclusioni dei procedimenti di recupero delle somme presso i beneficiari finali che non possono non risentire di eventuali contraddittori e pertanto necessitano spesso di tempi lunghi al fine di avere l'effettiva disponibilità delle suddette somme per il loro riutilizzo stimate in circa 30M€.



2.2. Il Quadro Strategico Nazionale e la Programmazione Regionale Unitaria 2007-2013

Il “Quadro Strategico Nazionale” (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007-2013⁷ “individua la strategia, indica obiettivi e priorità, e definisce il percorso e le regole della politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale, quale politica intenzionale e aggiuntiva diretta a garantire che gli obiettivi di competitività siano raggiunti in tutti i territori regionali, anche e soprattutto quelli che presentano squilibri territoriali e, in particolare, nel Mezzogiorno”. La strategia di politica regionale unitaria definita nel QSN è finanziata con risorse aggiuntive provenienti dai Fondi strutturali, per la parte comunitaria, e dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), per la parte nazionale. Il QSN rappresenta, inoltre, per le priorità individuate il quadro di riferimento della programmazione delle risorse ordinarie in conto capitale. Il quadro unitario così definito determina unitarietà di indirizzo, rimanda ad un sistema di regole di attuazione, di sorveglianza e di valutazione comuni, e porta da tre a sette anni l'orizzonte temporale del FAS, armonizzandolo con quello della programmazione comunitaria ed identificando, seppure in linea di massima, un bacino finanziario con cui realizzare gli interventi.

La strategia di sviluppo del QSN mira alla riduzione della persistente sottoutilizzazione di risorse del Mezzogiorno attraverso il miglioramento dei servizi collettivi e delle competenze, una maggiore concorrenza dei mercati di pubblica utilità e dei capitali, incentivi appropriati per favorire l'innovazione pubblica e privata, nell'obiettivo di fornire un contributo decisivo alla ripresa della produttività ed al conseguimento di obiettivi adeguati di competitività dell'intero Paese.

La strategia si articola in quattro macro obiettivi, coniugati in dieci priorità tematiche incentrate su obiettivi di produttività, competitività ed innovazione, e articolate, a loro volta, con intensità e modalità differenziate fra le due macro-aree geografiche, Centro-Nord e Mezzogiorno e fra gli obiettivi comunitari di riferimento, “Convergenza”, “Competitività regionale e occupazione”; “Cooperazione territoriale”. Sulla base di quanto stabilito nel QSN, l'ammontare complessivo di risorse comunitarie, risorse nazionali di cofinanziamento e risorse FAS destinate alla realizzazione degli obiettivi della politica regionale unitaria era stato inizialmente fissato in circa 125 miliardi di euro, ripartito secondo quanto indicato nella Tab. 2.12.

⁷ Il QSN, elaborato dopo una lunga fase di concertazione tra le Amministrazioni statali e regionali, con la partecipazione delle parti economiche e sociali, e l'approvazione in Conferenza Unificata Stato-Regioni con Intesa del 21 dicembre 2006, è stato adottato con delibera CIPE del 22 dicembre 2006, n. 147. Successivamente la Commissione europea ha preso atto della strategia nazionale e dei temi prioritari del QSN 2007-2013 con Decisione CE del 13 luglio 2007 C(2007) 3329 def.



Tab. 2.12 Allocations delle risorse globali del QSN 2007-2013 (miliardi di euro)

	Fondi strutturali (contributo comunitario)	Cofinanziamento nazionale indicativo	FAS	Totale
CONV+ sostegno transitorio	21,6	21,8	64,4	124,7
CRO + sostegno transitorio	6,3	9,6		
Cooperazione territoriale	0,8	0,2		
Totale QSN 2007-2013	28,7	31,6		
Di cui				
▪ Centro-Nord	▪ 4,9	▪ 7,5	▪ 9,7	▪ 23,0
▪ Mezzogiorno	▪ 23,0	▪ 23,9	▪ 54,7	▪ 101,6

Fonte: QSN, Cap. V Quadro finanziario.

Il quadro finanziario sopra riportato, per quanto attiene la quota di finanziamento nazionale del FAS, è stato significativamente modificato dalle decisioni intervenute nel corso del 2008, che hanno riorientato i contenuti strategici e di policy del QSN, sulla base degli indirizzi contenuti nel DPEF 2009-2013, del decreto legge 112/2008 convertito in legge 133/2008 e di provvedimenti successivi.

La manovra ha ridimensionato gli impegni finanziari della politica regionale nazionale, in coerenza con la riduzione delle stime programmatiche riguardanti la spesa in conto capitale della PA, riducendo l'apporto di questa componente alla realizzazione del disegno complessivo di sviluppo, e ribadendo, al contempo, la necessità di concentrare le risorse su infrastrutture, ricerca ed energia.

La manovra di governo tuttavia non è intervenuta sulla componente comunitaria della politica regionale unitaria, rispetto alla quale sono confermate le priorità strategiche e la dotazione finanziaria.

2.3. La programmazione regionale comunitaria 2007-2013: programmi di interesse per la Calabria

In relazione ai Fondi strutturali, gli obiettivi generali e specifici in cui si articolano le priorità si attuano prevalentemente attraverso Programmi Operativi Nazionali, Interregionali e Regionali rispettivamente PON, POI e POR. Ai fini della realizzazione degli interventi, nell'ambito del QSN sono stati approvati oltre 60 Programmi Operativi riferiti ai tre obiettivi della politica di coesione 2007-2013, Competitività Regionale e Occupazione (CRO), Convergenza (CONV) e Cooperazione Territoriale Europea (CTE), di cui i più ingenti sotto il profilo finanziario sono i programmi dell'area Convergenza destinati ai territori della Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

I principali programmi a gestione regionale di interesse per la Calabria, sono il POR FESR Calabria ed il POR FSE Calabria, con un contributo comunitario rispettivamente di 1.499,12 e di 430,25 meuro ed una dotazione finanziaria complessiva pari al doppio.



Anche gli altri programmi, nazionali ed interregionali, d'interesse per il territorio calabrese, gestiti da Amministrazioni diverse dalla Regione, in relazione all'obiettivo Convergenza ed al relativo contributo dei Fondi comunitari, sono indicati nella Tab. 2.13.

Tab. 2.13 QSN: i programmi comunitari di interesse per la Calabria e per l'obiettivo Convergenza e relativo contributo comunitario (euro)

Programmi Operativi	Fondo	Contributo comunitario
Por Calabria	FESR	1.499.120.026
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	247.654.915
Pon Ricerca e competitività	FESR	3.102.696.821
Pon Sicurezza per lo sviluppo	FESR	579.040.437
Pon Reti e mobilità	FESR	1.374.728.891
Pon <i>Governance</i> e assistenza tecnica	FESR	138.095.405
Poi Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	803.893.176
Poi Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	515.575.907
Por Calabria	FSE	430.249.377
Pon Competenze per lo sviluppo	FSE	742.964.746
Pon <i>Governance</i> e azioni di sistema	FSE	207.143.108

A questi si aggiungono i programmi riguardanti l'obiettivo Cooperazione territoriale europea, i programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionali, tra cui i più rilevanti per la Calabria sono MED, ENPI, INTERREG, URBACT, ESPON, INTERACT.

2.4. Gli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013

Con carattere trasversale rispetto alle priorità tematiche ed ai programmi identificati nel QSN, e strumento di diretta attuazione della strategia ivi delineata, il progetto "Obiettivi di Servizio" è finalizzato a rimuovere la persistente difficoltà ad offrire servizi collettivi in ambiti ritenuti essenziali per la qualità della vita, l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini e per la convenienza ad investire delle imprese.

Il progetto prevede una riserva di premialità⁸, destinata alle Regioni del Mezzogiorno, legata al conseguimento di risultati verificabili in termini di erogazione di servizi collettivi in alcuni ambiti⁹.

⁸ A livello nazionale la definizione del meccanismo premiale è il risultato di un processo partenariale avviato agli inizi del 2006, condotto da un gruppo tecnico di lavoro che ha visto la partecipazione delle Regioni del Mezzogiorno, del Dipartimento per le



Gli obiettivi strategici da perseguire sono:

- l'accrescimento delle competenze degli studenti e delle capacità di apprendimento della popolazione;
- l'aumento dei servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente, in relazione al servizio idrico integrato;
- la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente, in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

Rispetto a questi obiettivi, sono stati fissati target quantitativi che ciascuna Regione del Mezzogiorno si è impegnata a raggiungere al 2013, sulla base di undici indicatori statistici¹⁰. Essi rappresentano standard minimi per colmare il divario rispetto al Centro-Nord e garantire equità di accesso ai servizi, in coerenza con obiettivi normativi posti dalle leggi o piani di settore e dai processi di coordinamento a livello europeo.

La delibera CIPE del 3 agosto 2007, n. 82 definisce le procedure e le modalità di attuazione del meccanismo premiale collegato agli "Obiettivi di Servizio" previsto nel Quadro Strategico Nazionale per la politica di sviluppo nel periodo di programmazione 2007-2013.

I Piani di azione, redatti dalle Amministrazioni, sono monitorati attraverso Rapporti di esecuzione che consentono, anche ai cittadini, di seguire il percorso di avvicinamento agli **obiettivi di servizio**.

2.5. La programmazione regionale nazionale 2007-2013

Una prima definizione dei meccanismi operativi della politica regionale nazionale FAS nell'ambito della politica regionale unitaria, il riparto pluriennale delle risorse e le decisioni sulla articolazione per macroaree territoriali, programmi e interventi, effettuati con delibera CIPE 166/ 2007, sono stati successivamente oggetto di modifiche nel corso del 2008.

La dotazione originaria delle risorse FAS è stata progressivamente ridotta e le regole riviste, in virtù degli indirizzi contenuti nel DPEF 2009-2013, del decreto legge 112/2008, convertito in legge 133/2008, e di successivi provvedimenti.

Con la delibera n. 112 del 18 dicembre 2008, il CIPE ha aggiornato la dotazione FAS complessiva per il periodo di programmazione 2007-2013. Successivamente, a seguito dell'Accordo siglato il 12 febbraio 2009 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome, con delibera del 6 marzo 2009, n. 1, il CIPE ha stabilito: la determinazione complessiva del FAS a seguito delle predette riduzioni; l'assegnazione di risorse ai Programmi attuativi di interesse regionale e interregionale e agli obiettivi di

Politiche dello Sviluppo, dei Ministeri interessati per materia, del Dipartimento della Funzione Pubblica e dell'ISTAT che ha identificato gli obiettivi, gli indicatori ed i valori *target* associati.

⁹ Riguardanti: l'istruzione, il miglioramento delle competenze e l'abbattimento della dispersione scolastica; i servizi di cura in particolare in favore dell'infanzia e per gli anziani; il ciclo integrato dei rifiuti urbani (raccolta differenziata e riduzione delle discariche); il servizio idrico integrato (risorse idriche in termini di distribuzione e depurazione).

¹⁰ Per il dettaglio sugli indicatori ed i target si veda: Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/.



servizio; l'introduzione di alcune modifiche a principi e procedure di gestione previsti dalla citata delibera CIPE del 22 dicembre 2007.

Secondo quanto stabilito dalla delibera del 6 marzo 2009, n. 1, la disponibilità residua del FAS 2007-2013 è quantificata in 45.080,8 meuro. La delibera ripartisce tra le Regioni¹¹ una quota del Fondo Aree Sottoutilizzate 2007-2013 pari a 27.027 milioni di euro, assegnando 21.831 meuro ai Programmi di interesse strategico regionale ed interregionale FAS del Mezzogiorno, come indicato nella Tab. 2.14 e 5.195 meuro ai programmi di interesse strategico regionale del Centro-Nord.

Allo scopo di accelerare l'attuazione degli investimenti pubblici, la delibera ha inoltre semplificato alcune procedure per la programmazione del Fondo Aree Sottoutilizzate 2007-2013 e introdotto ulteriori strumenti di monitoraggio, verifica e sanzione relativi al rispetto delle condizioni e dei tempi di utilizzo delle risorse FAS.

Tab.2.14 Delibera CIPE 6 marzo 2009, n. 1- Ripartizione risorse tra i Programmi di interesse strategico regionale e interregionale FAS - Mezzogiorno (meuro)

Programmi di interesse strategico regionale e interregionale FAS - Mezzogiorno		Valori in meuro
Programmi di interesse strategico regionale	Abruzzo	811,1
	Molise	452,3
	Campania	3.896,4
	Puglia	3.105,1
	Basilicata	854,4
	Calabria	1.773,3
	Sicilia	4.093,8
	Sardegna	2.162,5
Progetti strategici di interesse interregionale	Energie rinnovabili e risparmio energetico	772,5
	Attrattori culturali, naturali e turismo	898,1
Conseguimento obiettivi di servizio		3.012,0
Totale risorse		21.831,5

¹¹ Sulla base della disponibilità residua del FAS, la delibera provvede inoltre alla ripartizione in favore di Amministrazioni nazionali di circa 18.053 meuro, che sulla base di successive delibere, sono state assegnati al Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali per il finanziamento degli ammortizzatori sociali; al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (5.000 milioni di euro) per il Fondo infrastrutture strategiche; alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il Fondo a sostegno dell'economia reale (v. Cap. 2, par. 2.2).



2.6. La programmazione regionale unitaria 2007-2013 in Calabria

Il processo di programmazione regionale unitaria sul territorio, seppure rallentato dall'incertezza degli ultimi anni riguardante il quadro finanziario e procedurale definito a livello nazionale, è proseguito sia in relazione al completamento dei documenti di programmazione, sia in relazione agli assetti delle strutture amministrative regionali.

Sulla base delle lezioni apprese dal passato ciclo di programmazione - che hanno messo l'accento sulla necessità di rafforzare la capacità organizzativa e gestionale dell'Amministrazione calabrese, di rafforzare il rapporto con il partenariato, di concentrare le risorse su "progetti strategici" portati avanti da attori esperti, motivati e affidabili, individuando nuclei propulsivi di sviluppo territoriale e settoriale - è stata elaborata una specifica strategia di sviluppo regionale da attuare con una mole significativa di risorse.

Per quanto attiene alla componente comunitaria di competenza del livello di governo regionale, i principali strumenti di attuazione della strategia di sviluppo territoriale in Calabria sono i due POR, finanziati rispettivamente con risorse FESR e FSE, per un importo complessivo di risorse assegnate, pari rispettivamente a 2.998,2 e 860,4 meuro.

Non incluso nei Fondi strutturali, e quindi nel QSN, ma rientrante nel sistema di finanziamento comunitario il FEASR, strumento finanziario finalizzato alla promozione dello sviluppo rurale, attribuisce al territorio calabrese ulteriori 623,6 meuro di risorse programmate nell'ambito del Programma di Sviluppo rurale della Calabria 2007-2013.

A questi programmi a finanziamento comunitario si aggiunge quale strumento della politica regionale nazionale il Piano di attuazione regionale 2007-2013 (PAR) finanziato con risorse FAS, cui la delibera CIPE 1/2009 ha assegnato 1.773,27 milioni di euro (v. Tab. 2.8).

Il Documento Unitario di Programmazione Regionale (DUP Calabria 2007-2013), in corso di elaborazione, adottando ed integrando le strutture degli Assi Prioritari, degli Obiettivi Specifici, degli Obiettivi Operativi, delle Linee di Azione e degli Indicatori del POR Calabria FESR 2007 – 2013, del POR Calabria FSE 2007 – 2013, del PSR FEASR Calabria 2007 – 2013, del PO Calabria FAS 2007 – 2013 – definisce il nuovo quadro unitario della programmazione regionale 2007 – 2013 per la Regione. Il DUP persegue tali obiettivi in un'ottica di:

- concentrazione delle risorse in termini sia di *policy* sia di settori di intervento;
- promozione delle pari opportunità;
- consolidamento del ruolo del partenariato istituzionale e sociale nell'elaborazione e attuazione delle strategie di sviluppo del programma;
- rafforzamento della *governance* assicurata a tutti i livelli per un'efficace attuazione delle politiche e degli interventi programmati.

2.7. I programmi comunitari: il POR FESR Calabria ed il POR FSE Calabria 2007-2013

Il POR FESR Calabria, approvato con decisione CE C(2007) 6322 del 7 dicembre 2007, con una dotazione finanziaria di 2.998,24 meuro rappresenta circa il 7% delle risorse destinate all'obiettivo Convergenza in Italia. Il POR è finalizzato a sostenere lo sviluppo e la crescita del sistema economico



calabrese al fine della convergenza con i livelli medi di sviluppo dell'Ue, attraverso la mobilitazione delle potenzialità endogene regionali, tramite il miglioramento della competitività ed attrattività del sistema territoriale e la diversificazione ed innovazione delle strutture produttive. Alla luce delle indicazioni derivanti dall'esperienza del ciclo 2000-2006, la Regione intende perseguire questo obiettivo in un'ottica di concentrazione delle risorse in termini di policy e di settori di intervento, prevedendo che le risorse siano destinate, in particolare, ai settori produttivi regionali direttamente legati alla crescita e all'occupazione qualificata, indirizzando le risorse stesse alla realizzazione di pochi obiettivi misurabili; nonché indirizzandole verso interventi infrastrutturali e di filiera di dimensione media significativa.

Analoga rilevanza sarà accordata al consolidamento del ruolo del partenariato istituzionale e sociale nell'elaborazione e attuazione delle strategie di sviluppo del programma ed al rafforzamento della governance a tutti i livelli, condizione imprescindibile per un'efficace attuazione delle politiche e degli interventi del POR.

Dall'articolazione per Assi del POR FESR, che rappresentano le priorità di intervento della strategia di sviluppo regionale, emerge il peso specifico e, di conseguenza, la rilevanza accordata allo sviluppo delle "Reti e dei collegamenti per la mobilità" ed alla valorizzazione delle "Città, aree urbane e sistemi territoriali", cui è destinato complessivamente circa 1/3 dello stanziamento (v. Tab. 2.15).

Tab. 2.15 POR Calabria FESR 2007-2013: dotazione finanziaria, per Asse (euro, s.d.i)

	Assi	Dotazione	%
I	Ricerca scientifica, innovazione tecnologica e società dell'informazione	299.824.005	10,0
II	Energia	209.876.804	7,0
III	Ambiente	359.788.806	12,0
IV	Qualità della vita e inclusione sociale	269.841.605	9,0
V	Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile	359.788.806	12,0
VI	Reti e collegamenti per la mobilità	479.718.408	16,0
VII	Sistemi produttivi	419.753.607	14,0
VIII	Città, aree urbane e sistemi territoriali	509.700.809	17,0
IX	Assistenza tecnica e cooperazione interregionale	89.947.202	3,0
	TOTALE	2.998.240.052	100,0

Sulla capacità di portare a compimento interventi strategici in questi settori, nei quali il peso della progettazione coerente è stato rilevante nella programmazione 2000-2006, potrà essere valutata la



riuscita dell'attuale ciclo di programmazione. Significativo anche il peso destinato all'innovazione ed alla competitività del sistema calabrese, su cui si concentrano il 24% circa delle risorse complessive, attribuite agli Assi "Ricerca scientifica, innovazione tecnologica e società dell'informazione" e "Sistemi produttivi".

Gli obiettivi di crescita e di sviluppo del territorio calabrese sono declinati in chiave di valorizzazione di lavoro e capitale umano nell'ambito del programma finanziato dal FSE, approvato con decisione del 17 dicembre 2007, che ha a disposizione una dotazione finanziaria di circa 860 meuro, pari al 2% delle risorse assegnate all'obiettivo Convergenza in Italia. Il POR FSE Calabria assume come obiettivo globale l'aumento dell'adattabilità e la produttività dei lavoratori e delle imprese; il potenziamento del capitale umano, il miglioramento dell'accesso all'occupazione e la partecipazione al mercato del lavoro; il rafforzamento dell'inclusione sociale delle persone svantaggiate e la lotta alla discriminazione; il supporto all'inserimento delle persone inattive nel mercato del lavoro, ed il miglioramento della capacità e l'efficienza amministrativa della Pubblica Amministrazione regionale e locale.

Tab. 2. 16. POR FSE Calabria 2007-2013. Dotazione finanziaria, per Asse prioritario (euro, s.d.i.)

Assi prioritari	Contributo FSE	Contributo totale	
		Valori assoluti	Valori %
Adattabilità	77.444.888	154.889.776	18,0
Occupabilità	159.192.269	318.384.538	37,0
Inclusione sociale	34.419.950	68.839.900	8,0
Capitale umano	129.074.813	258.149.626	30,0
Transnazionalità e interregionalità	4.302.494	8.604.988	1,0
Assistenza tecnica	8.604.988	17.209.976	2,0
Capacità istituzionale	17.209.975	34.419.950	4,0
TOTALE	430.249.377	860.498.754	100,0

2.8. Il Programma Attuativo Regionale (PAR) FAS 2007 -2013

L'obiettivo generale del PAR FAS Calabria 2007-2013, adottato con delibera di Giunta regionale del 24 agosto 2009, n. 564, coincide con quello del POR Calabria FESR nel sostenere lo sviluppo e la



crescita del sistema economico al fine della convergenza con i livelli medi di sviluppo dell'Ue, mobilitando le potenzialità endogene regionali, la competitività ed attrattività del sistema territoriale e la diversificazione e innovazione delle strutture produttive.

Il PAR FAS concentra la sua strategia e le risorse finanziarie per rafforzare alcuni degli Assi prioritari e degli obiettivi specifici già identificati nel POI, in particolare:

- nell'Asse "Ambiente", per il miglioramento della dotazione, efficienza ed efficacia del servizio idrico; per la prevenzione e mitigazione dei rischi del territorio; per il miglioramento del servizio di gestione dei rifiuti; per la restituzione all'uso collettivo delle aree compromesse da inquinamento;
- nell'Asse "Qualità della vita e inclusione sociale", per il miglioramento della qualità e l'accessibilità delle strutture e dei servizi scolastici e della qualità e dell'equità della partecipazione sociale e lavorativa;
- nell'Asse "Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile", per l'aumento della competitività internazionale delle destinazioni turistiche regionali;
- nell'Asse "Reti e collegamenti", per lo sviluppo dell'accessibilità esterna e interna della Calabria, il potenziamento del Sistema Regionale dell'intermodalità e della logistica, la promozione della mobilità regionale;
- nell'Asse "Sistemi produttivi", per il miglioramento delle condizioni di contesto ed il sostegno alla competitività dei sistemi produttivi e delle imprese;
- nell'asse "Città", per la promozione della competitività, l'innovazione e l'attrattività delle città e delle reti urbane; per il miglioramento della qualità della vita e il collegamento con le reti materiali e immateriali; per il contrasto al declino dei territori delle aree interne e marginali.

Come indicato nella Tab. 2.17 le risorse complessive assegnate al PAR dalla delibera CIPE 1/2009, complessivamente pari al 1.773,27 meuro, si concentrano sugli obiettivi degli Assi prioritari "Ambiente " e "Reti e collegamenti per la mobilità", che, insieme, assorbono circa il 70% della dotazione complessiva.



Tab. 2. 17. PAR Calabria 2007-2013: riparto finanziario, per Asse (assoluti in euro)

Assi		Risorse assegnate con delibera CIPE 1/2009	%
I	Ricerca scientifica, innovazione tecnologica e società dell'informazione	0	-
II	Energia	0	-
III	Ambiente	758.071.216	42,8
IV	Qualità della vita e inclusione sociale	185.306.297	10,4
V	Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile	33.692.054	1,9
VI	Reti e collegamenti per la mobilità	505.380.810	28,5
VII	Sistemi produttivi	58.846.027	3,3
VIII	Città, aree urbane e sistemi territoriali	224.025.365	12,6
IX	Assistenza tecnica e cooperazione interregionale	6.525.619	0,4
	Progetto rafforzamento conti pubblici territoriali,	1.418.613	0,1
	Totale	1.773.266.001	100,0

Previa istruttoria da parte dei servizi del Ministero dello Sviluppo Economico- Dipartimento Sviluppo e Coesione il PAR è stato sottoposto al CIPE per la presa d'atto, fase conclusiva del processo di approvazione¹².

2.9. L'avvio della programmazione 2007-2013

La prima fase di attuazione del ciclo di programmazione 2007-2013 si è realizzata in un'ottica di sostanziale continuità con gli sforzi di migliorare la qualità e l'efficienza della programmazione, realizzati in particolare nell'ultimo triennio 2000-2006.

¹² L'istruttoria del PAR Calabria FAS da parte del MiSE ed il suo inoltro al CIPE per la presa d'atto, si desume dalla Nota Prot. n. 0019803 del 30 dicembre 2009 del Capo Dipartimento del MiSE per la trasmissione del Rapporto Strategico QSN 2007-2013. Nel Rapporto al Capitolo A) paragrafo n. 3) Tavola 3 (pagina 5) è esplicitato l'inoltro al CIPE sebbene non sia indicata la data. All'OdG delle riunioni del CIPE il 6.11.2009 era iscritto un Punto di discussione sulla presa d'atto dei PAR.



Sono state avviate attività di pianificazione settoriale che costituiscono i presupposti della programmazione 2007-2013 (ad esempio, Piano regionale Rifiuti, Piano regionale delle Bonifiche). Sono stati elaborati e pubblicati bandi e gare per l'appalto e la realizzazione di opere e progetti di investimento "a cavallo" tra i due cicli di programmazione, riguardanti, cioè, investimenti che, approvati nel periodo 2000-2006, , saranno completati nel ciclo 2007/2013 (al massimo entro il 2015).

Le risultanze a luglio 2009 delle attività avviate dalla Regione nei principali settori interessati dalle politiche di sviluppo regionale (ricerca scientifica ed innovazione; società dell'informazione; energia; risorse idriche; difesa del suolo, prevenzione e tutela delle coste; gestione dei rifiuti; bonifiche di siti inquinati; scuole ed istruzione; sicurezza e legalità; servizi sociali; infrastrutture e servizi di trasporto; infrastrutture per attività produttive; incentivi alle imprese) sono state raccolte e comunicate alle Province calabresi nel corso degli incontri territoriali per la programmazione regionale unitaria (settembre –ottobre 2009)¹³.

In relazione al più recente avvio delle linee di attività mediante procedure di bandi, si segnala:

- nell'ambito degli incentivi alle imprese, l'attivazione di interventi riguardanti i nuovi strumenti di sostegno alle imprese (quali, ad esempio, i PIA-Pacchetti Integrati di agevolazioni, i contratti di investimento, il sostegno ad investimenti ed al consolidamento del debito, gli incentivi per le piccole imprese);
- per il sostegno dei giovani, l'attivazione di iniziative di finanziamento dei progetti per il potenziamento, la riqualificazione e la realizzazione dei Centri di Aggregazione Giovani;
- riguardo alla promozione delle potenzialità di attrazione del territorio, l'avvio della selezione e del finanziamento di iniziative di qualificazione e del rafforzamento dell'offerta culturale presente in Calabria;
- nell'ambito delle iniziative di inclusione sociale, l'attivazione di aiuti finanziari tramite voucher formativi a sostegno dei componenti di nuclei familiari poveri e quasi poveri.

Numerose altre iniziative riguardanti infrastrutture materiali ed immateriali sono state avviate o sono in fase di avvio nei settori dell'ICT, della difesa e bonifica del suolo, del sistema idrico, dell'adeguamento degli edifici pubblici, tra cui le scuole, infrastrutture e servizi di trasporto, parchi di imprese regionali

In particolare le procedure di selezione (Bandi di gara / Avvisi Pubblici / Procedure negoziali) avviate nell'annualità 2009 da finanziarsi a valere sul POR Calabria FESR 2007-2013 sono le seguenti:

- "Avviso pubblico a favore dei Comuni per la selezione degli interventi di:"Progettazione e realizzazione di servizi innovativi di raccolta differenziata nel rispetto delle norme di riuso, riciclo e recupero dei rifiuti";
- "Avviso pubblico per favorire l' accessibilità alle strutture scolastiche e la partecipazione alle attività didattiche degli alunni disabili - Azioni per migliorare la qualità, l' accessibilità ambientale e la funzionalità delle scuole";
- "Avviso pubblico per il finanziamento di asili nido comunali";
- "Approvazione Piano Fieristico II° semestre 2009";

¹³ Per il dettaglio riguardante i risultati, si veda la documentazione disponibile sul sito della Regione Calabria (http://www.regione.calabria.it/calabriaeuropa/index.php?option=com_content&task=view&id=1342&Itemid=43).



- “Avviso pubblico per la selezione di eventi culturali”;
- “Programma Calabria Teatro Festival 2009”.

Le procedure di selezione (Bandi di gara / Avvisi Pubblici / Procedure negoziali) avviate nell'annualità 2010 da finanziarsi a valere sul POR Calabria FESR 2007-2013 sono le seguenti:

- Contratto esecutivo “Servizi di interoperabilità evoluta e cooperazione e sicurezza applicativa (lotto 2) in favore delle pubbliche amministrazioni, nell'ambito del «Sistema Pubblico di Connettività - SPC» Lotto 2”;
- “Avviso pubblico per il sostegno alla realizzazione di impianti solari fotovoltaici nelle strutture e nelle componenti edilizie di proprietà delle amministrazioni comunali”;
- “Avviso pubblico per la promozione di iniziative nel campo del risparmio energetico”;
- “Avviso pubblico per l' assegnazione di contributi finanziari a favore dei Comuni, Consorzi e/o raggruppamenti di Comuni e Comunità Montane per la realizzazione o adeguamento di centri di raccolta a supporto della raccolta differenziata dei rifiuti urbani”;
- “Bando di gara per il servizio di redazione dei Piani di caratterizzazione ambientale dei Siti definiti a Medio e Basso rischio del Piano regionale delle Bonifiche integrato con D.G.R. n. 454 del 24/07/2009”. “Azioni per l' attuazione del Piano regionale per la bonifica delle aree Inquinata”;
- Piano di caratterizzazione dei siti interessati dalla presenza di CIC in aree del Comune di Crotona;
- “Piano operativo di intervento infrastrutture fognarie e depurative”;
- “Piano Tutela della Qualità dell' Aria - Approvazione schema di convenzione con ARPACAL”;
- Progetto “PISR "Beni confiscati alla criminalità organizzata”;
- “Attività di promozione turistica a sostegno della stagione turistica 2010”;
- “Partecipazione a Manifestazioni fieristiche I° semestre 2010”;
- “Programma Magna Graecia Teatro 2010”;
- “Pacchetti integrati di agevolazione per la qualificazione, il potenziamento e l' innovazione dei sistemi di ospitalità”;
- Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (P.I.S.U.) – Asse VIII – Obiettivo Specifico 8.1.

Lo sforzo richiesto alla macchina amministrativa è significativo, e a tre anni dall'avvio dell'attuale ciclo di programmazione, ed in attesa che vada a regime il Sistema Nazionale di Monitoraggio, le indicazioni disegnano un quadro di “cantieri aperti” e di operosità nel quale si registra l'avvio delle procedure di attuazione per tutti i settori interessati dalle politiche di sviluppo regionale. Da ultimo, e non certo in ordine di importanza, va sottolineato come in questa fase tale processo di attuazione delle linee di attività che traducono gli obiettivi di sviluppo 2007-2013 si stia realizzando, finalmente, con una regia forte ed unitaria dell'intero processo.



PARTE SECONDA

LE DIFFICILI CONDIZIONI DI CONTESTO ED I PROBLEMI APERTI



3. LA CALABRIA NELLA CRISI

3.1. Premessa

La recessione che nel corso degli ultimi anni ha colpito le principali economie del mondo continua ad essere la più profonda dal dopoguerra, avvolta in un circolo vizioso tra blocco dei mercati finanziari e caduta della domanda che si è autoalimentato ed ha finito con il coinvolgere tutti i paesi. Nel 2009, infatti, gli effetti della crisi hanno continuato a investire, oltre che il mondo del credito e della finanza, il settore pubblico, i comparti dell'economia reale, le famiglie, assumendo per intensità e durata i caratteri ben più gravi della depressione, portando con sé, con effetti a catena sempre più difficili da arrestare, la riduzione dei consumi e degli investimenti, perdite crescenti nei bilanci aziendali, tagli di posti di lavoro, il dramma della cassa integrazione, minori redditi, nuovo calo della domanda, la prospettiva di una intera generazione di giovani che rischia di non avere prospettive future di lavoro.

Malgrado tutti i Paesi abbiano adottato misure straordinarie e messo in atto azioni per accelerare il ritorno ad una fase espansiva, i dati continuano ad essere drammatici: il prodotto interno lordo è pesantemente diminuito negli Stati Uniti e ancora di più in Europa. In Italia la caduta del Pil in termini relativi è stata superiore a quella media europea e il doppio di quella statunitense. Considerando congiuntamente la caduta del reddito, della produzione industriale e delle esportazioni, la performance dell'economia italiana negli ultimi due anni è stata tra le peggiori tra le principali economie industrializzate: -5%, vicino alla Germania e Regno Unito (-4,9%), decisamente maggiore della Spagna (-3,6%) e della Francia (-2,2%). La crisi in Italia si è fatta sentire sulla domanda estera prima e interna poi, con una riduzione dei redditi e dei consumi, una caduta negli acquisti di beni soprattutto durevoli e una forte flessione negli investimenti (-12%, il valore più negativo dal 1970).

Nel 2009 in **Italia** la recessione ha coinvolto tutti i settori e le aree geografiche. Secondo le stime territoriali provvisorie dell'Istat, il calo del PIL è stato relativamente maggiore nel Nord Ovest (-6,1 per cento) e nel Nord Est (-5,6) rispetto al Centro (-3,9 per cento) e al Mezzogiorno (-4,1). Queste differenze dipendono in misura prevalente dalla diversa composizione settoriale delle aree geografiche. Sulla peggiore dinamica del Nord ha influito l'elevato peso dell'industria in senso stretto. La migliore tenuta dell'attività economica nel Mezzogiorno e al Centro è dovuta al più elevato peso dei servizi, ridottisi in misura contenuta e piuttosto uniforme tra le aree geografiche. Naturalmente la crisi ha effetti che non si distribuiscono in modo uniforme sui diversi territori e settori produttivi. Sia a livello di area che di settore, le realtà più colpite dalla recessione sono quelle più esposte all'andamento dei mercati internazionali. In Italia, le dinamiche sono state maggiormente negative al Centro nord, nei settori delle costruzioni, del manifatturiero e dei servizi alle imprese. Le economie locali meno aperte al commercio internazionale e con una maggiore specializzazione produttiva in comparti più protetti dalle dinamiche esterne hanno, invece, risentito in misura minore della recessione.

Così, in **Calabria**, con una economia caratterizzata da un forte peso del settore pubblico, del terziario tradizionale, dell'agricoltura e da un basso livello di esportazioni si osserva una più blanda trasmissione della crisi: gli indicatori di attività economica non sono crollati ma in ogni caso i dati non sono confortanti. Anche nel 2009, pertanto, la crisi economica e finanziaria ha continuato a produrre



effetti rilevanti sull'economia regionale; la fase recessiva iniziata l'anno precedente ha raggiunto il suo apice nella prima metà dell'anno e ha riguardato tutti i settori produttivi.

L'andamento dell'agricoltura è risultato particolarmente negativo con una forte contrazione delle produzioni di olive e di cereali.

Il settore manifatturiero ha subito la fase più acuta della crisi nel primo trimestre dell'anno mentre il livello degli ordini e della produzione è lievemente migliorato nei mesi successivi; il grado di utilizzo degli impianti si è notevolmente ridotto e gli investimenti sono diminuiti.

Le costruzioni hanno risentito in maniera accentuata dell'avversa congiuntura economica. Vi è stata una forte contrazione del livello di attività nel comparto delle opere pubbliche. Si è avuta una diminuzione delle transazioni nel mercato immobiliare, a cui si è associata una ulteriore decelerazione dei prezzi.

Nel terziario il valore delle vendite del commercio al dettaglio è diminuito, in particolare per effetto del calo della distribuzione alimentare. Le presenze turistiche hanno registrato una contrazione che ha riguardato principalmente la componente nazionale.

Nel settore dei trasporti, l'attività di transhipment del porto di Gioia Tauro ha subito un notevole calo; tra gli aeroporti calabresi solo quello di Lamezia Terme ha registrato una crescita del numero dei passeggeri in transito.

L'occupazione è diminuita a causa della contrazione nei settori dei servizi non commerciali e delle costruzioni. Il calo più sensibile ha riguardato la componente del lavoro autonomo.

Sono diminuite le persone in cerca di occupazione, ma si è anche accentuata l'uscita di soggetti dal mercato del lavoro. Il divario con la media nazionale nella partecipazione al mercato del lavoro è particolarmente ampio nella fascia di età tra i 25 e i 34 anni e per le donne. La quota di lavoro sommerso è la più elevata tra le regioni italiane.

Va detto, inoltre, che la scarsissima apertura dell'economia calabrese ai mercati internazionali e la struttura produttiva sbilanciata sulle attività protette dalla concorrenza esterna, se finora ha fatto da paracadute ai consumi e alla domanda interna, potrebbe rivelarsi una zavorra nel momento in cui le dinamiche congiunturali internazionali dovessero creare condizioni favorevoli alle esportazioni e, dunque, accompagnare una crescita dell'economia sotto il traino di una maggiore competitività dei prodotti italiani rispetto a quelli esteri.

Seppure nel quadro di una forte instabilità complessiva e di un peggioramento delle dinamiche del mercato del lavoro, il 2010 sia iniziato all'insegna di una ripresa degli scambi internazionali e del tasso di crescita delle imprese sia a livello nazionale che regionale, la reazione alla crisi da parte delle politiche economiche nazionali, avendo determinato una **imponente manovra finanziaria** restrittiva con pesanti riduzioni della spesa pubblica e delle risorse destinate ad ampi settori dell'economia, può provocare inevitabilmente ulteriori ripercussioni sul reddito delle famiglie, degli stipendi dei dipendenti pubblici e dei servizi alla popolazione e quindi determinare la scomparsa o, quantomeno, un sensibile ridimensionamento dell'attuale portata dello stato sociale.

Il timore è che, nel tentativo di contenere il deterioramento dei conti pubblici, i provvedimenti restrittivi, insieme al calo del gettito fiscale dovuto alla contrazione dell'attività produttiva, potrebbero nel medio periodo impoverire il Paese in misura maggiore rispetto a quello che apparentemente impone oggi la manovra finanziaria. Insieme alla minore disponibilità di risorse pubbliche e all'abbassamento degli standard di vita correnti della popolazione, si potrebbero tuttavia impoverire le possibilità di



sviluppo economico per il Paese a causa della complessiva caduta degli investimenti, non solo da parte del settore privato, ma anche del settore pubblico, in ambiti strategici per il futuro della nazione, quali l'istruzione e la ricerca, la sanità, la coesione sociale.

L'economia della Calabria, ancora ampiamente dipendente da flussi di spesa pubblica e con una struttura dell'occupazione in cui il peso del settore pubblico risulta rilevante, a causa della carente presenza di altri comparti dell'economia, in particolare quello manifatturiero, potrebbe risentire nel futuro in maniera imponente dei provvedimenti restrittivi che stanno per trovare applicazione in Italia.

3.2. Le tendenze settoriali

La Calabria attraversa una fase congiunturale non semplice da definire e caratterizzata da segnali contrastanti: l'indicatore di attività economica elaborato dall'Isae mostra per il 2009 non solo un andamento in risalita ma assume, a differenza della gran parte delle regioni italiane, anche valori positivi, attestandosi a dicembre 2009 a +1,2%, anche se poi nei primi mesi del 2010 mostra un leggero calo (+0,9) rispetto al dato di fine anno (Figura 3.1).



Tali andamenti contrastanti sono dovuti al fatto che la crisi economica solitamente si ripercuote in maniera differenziata sui diversi territori, in ragione delle relative specializzazioni produttive. In particolare due aspetti sembrano emergere nettamente: i maggiori effetti della crisi si sono manifestati nelle regioni a maggiore vocazione manifatturiera e in quelle più esposte ai mercati internazionali. Di conseguenza, in alcune regioni del Mezzogiorno, e in particolare in Calabria, con bassa incidenza delle attività manifatturiere e ridotta propensione all'export, il ciclo economico nel 2009 è stato ancora influenzato in misura marginale dagli effetti congiunturali della crisi.



Le esportazioni. – Il livello delle esportazioni della regione è, infatti, bassissimo, pari a soli 321 milioni di euro nel 2009 contro gli 82 miliardi di euro della Lombardia. La Calabria contribuisce per lo 0,1% alle esportazioni nazionali, il peso più basso insieme al Molise, tra le economie regionali.

Il calo della domanda estera si è riflesso in una diminuzione delle esportazioni calabresi del 18% nel corso del 2009 che fa seguito a una riduzione dell'11% registrato già nell'anno precedente. In termini relativi, il calo delle esportazioni che si osserva al Centro nord (-20,3%), che ha maggiormente risentito della caduta della domanda estera, e quello medio nazionale (-21,4%) sono solo di poco più elevati di quello regionale. Il dato significativo di questa fase economica è, tuttavia, il trend negativo che accomuna le performance di tutte le circoscrizioni territoriali, confermando la natura estesa e generalizzata dell'attuale fase di crisi delle economie e di restringimento dei mercati.

Il calo delle esportazioni nel 2009 è risultato pari al 23% per quanto riguarda i paesi extra UE e al 13,3% relativamente alla componente che riguarda i paesi dell'Unione europea.

Il 2010, però, si apre con un aumento delle esportazioni, sia a livello nazionale che regionale: +3,2% in Calabria e +6,6% in Italia nel primo trimestre 2010 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

L'agricoltura - Ad anni alterni il settore agricolo regionale risente dell'intensificazione oppure del rallentamento delle attività che riguardano il ciclo della produzione olivicola, che rappresenta il 32% della produzione nazionale. Tale computo condiziona l'andamento del valore aggiunto e dell'occupazione nel settore, insieme alle altre produzioni più significative, in termini di rappresentatività sul totale nazionale: clementine, che rappresentano il 66,8% della produzione italiana; arance (34,5%); mandarini (43,7%). In base ai dati Istat, il valore aggiunto a prezzi costanti del settore primario nel 2009 sarebbe sceso del 6,8 per cento, proseguendo la sua tendenza negativa (-14,0 per cento nel 2008); la riduzione è stata più elevata di quella registrata nel Mezzogiorno e in Italia (-4,7 e -3,1 per cento). L'andamento del settore agricolo è stato contrastante per le principali coltivazioni. Il settore delle olive sarebbe calato del 27,5 per cento, mentre quello dei cereali si sarebbe ridotto del 37,3 per cento. Gli agrumi avrebbero registrato un incremento del 15,7 per cento in termini di valore della produzione. Per il resto, l'annata agricola ha risentito del rallentamento e delle perdite causate dagli alluvioni e dalle avversità atmosferiche del 2009. I noti episodi della delinquenziale organizzazione della raccolta delle arance nella Piana di Gioia Tauro, con lo sfruttamento e il maltrattamento di manodopera clandestina, hanno inoltre messo in evidenza la grave situazione che caratterizza alcune aree e alcuni settori importanti dell'agricoltura regionale, dove il recupero di significativi margini di guadagno fa leva sull'abbattimento dei costi di raccolta, attraverso l'immissione stagionale di lavoratori stranieri a cui viene riservato un trattamento iniquo e illegale. Ciò alimenta il lavoro sommerso, l'emarginazione e il disagio sociale.

L'industria - Nel 2009 il settore industriale, già in difficoltà l'anno precedente, ha risentito profondamente degli effetti della crisi. Secondo le stime di Prometeia, il valore aggiunto a prezzi costanti dell'industria in senso stretto è diminuito del 16,3 per cento, in linea con la riduzione verificatasi nel Mezzogiorno.

In base all'indagine mensile sulle imprese manifatturiere condotta dall'ISAE, i giudizi degli imprenditori, già in declino dalla fine del 2007, sono notevolmente peggiorati tra ottobre 2008 e marzo



2009. Gli indicatori relativi agli ordini e alla produzione, pur rimanendo negativi, sono poi lentamente migliorati nei mesi successivi

A causa del calo della domanda, nel 2009 gli impianti sono stati utilizzati in media per circa il 60 per cento della capacità produttiva, un valore sensibilmente inferiore a quello degli anni precedenti; analogamente, il numero di ore lavorate è risultato in diminuzione lungo tutto il corso dell'anno. Nel primo trimestre del 2010 il grado di utilizzo degli impianti è cresciuto e le ore lavorate sono risultate in lieve aumento per la prima volta dal 2007. Secondo l'indagine condotta dalla Banca d'Italia su un campione regionale di imprese dell'industria manifatturiera con almeno 20 addetti il fatturato sarebbe diminuito dell'11,2 per cento in termini nominali; per il 2010, le attese delle aziende indicano una sostanziale stabilità sui livelli del 2009.

Il processo di accumulazione del capitale ha risentito dell'ampliamento dei margini di capacità produttiva inutilizzata e delle incerte prospettive di ripresa economica: quasi tre quarti delle aziende, una quota più elevata rispetto a quella del Mezzogiorno e dell'Italia, hanno segnalato una diminuzione della spesa per investimenti nel 2009. Circa il 50 per cento delle imprese prevede di ridurre gli investimenti nel 2010 (contro il 42 per cento che ne anticipa una ripresa).

Secondo l'indagine della Banca d'Italia, la proporzione di imprese calabresi che hanno ridotto il livello occupazionale è del 42 per cento contro il 55 per cento della media nazionale); il 41 per cento degli intervistati prevede di ridurre l'occupazione anche nel 2010.

Se l'industria nel suo complesso nel 2009 ha registrato comunque una tenuta degli addetti (+0,4%), al contrario di quanto avvenuto nel resto del Paese e per il complesso delle regioni meridionali, dove gli impulsi recessivi hanno pervaso tutti i settori produttivi e, in particolare, il manifatturiero e le costruzioni, le spinte recessive si propagano con forza sul territorio regionale nel primo trimestre del 2010, con variazioni negative particolarmente accentuate anche rispetto agli andamenti delle altre circoscrizioni territoriali: l'occupazione cala del 10,7% nell'industria nel complesso e, a livello disaggregato, del 14,4% nei comparto delle costruzioni e del 6,5% in quello manifatturiero.

Come già detto in premessa, l'intensità con cui tali effetti hanno colpito i diversi territori è, infatti, strettamente connessa al grado di esposizione delle economie locali agli andamenti dei mercati internazionali. Le regioni maggiormente aperte al commercio internazionale hanno risentito inizialmente di più della caduta della domanda estera, generando una crisi tra le più acute del secondo dopoguerra. Paradossalmente, in queste circostanze, economie meno dinamiche e più caratterizzate da un peso relativo maggiore dei settori al riparo dalle turbolenze dei mercati internazionali, quali il terziario e la pubblica amministrazione, risentono meno in una prima fase degli effetti a catena innescati dalla crisi del settore finanziario e dalla caduta del commercio mondiale. La scarsa apertura ai mercati internazionali, la bassa specializzazione nel manifatturiero e, di contro, la relativa maggiore presenza di attività agricole e di servizi più direttamente legati alla domanda delle famiglie e del settore pubblico, hanno lasciato più a lungo la Calabria a riparo dagli effetti più feroci dell'attuale congiuntura internazionale. Tuttavia, ora le ripercussioni della congiuntura negativa della domanda, insieme alla ristrettezza delle risorse pubbliche e alla complessiva caduta degli investimenti si stanno facendo sentire con forza sulle dinamiche economiche regionali.

Le costruzioni - Il settore delle costruzioni ha risentito in maniera accentuata dell'avversa congiuntura economica: secondo le stime Prometeia il valore aggiunto a prezzi costanti è calato



dell'8,9 per cento. L'indagine sulle costruzioni e le opere pubbliche, condotta dalle filiali regionali della Banca d'Italia su un campione di imprese con almeno 20 addetti, conferma che il valore della produzione delle aziende del settore avrebbe subito una sensibile contrazione soprattutto per effetto della componente relativa alle opere pubbliche. Secondo le informazioni fornite dal CRESME, dopo il sensibile calo verificatosi nei due anni precedenti, nel 2009 si è registrata una ripresa delle aggiudicazioni in termini di ammontare complessivo, che è stato pari a 942 milioni di euro (27,4 per cento in più rispetto al 2008); il numero di gare aggiudicate si è ridotto del 4,0 per cento mentre il ribasso medio è stato del 26,8 per cento, superiore al dato per l'Italia (21,9 per cento). Il valore dei nuovi bandi per opere pubbliche da realizzare in Calabria si è invece dimezzato rispetto all'anno precedente, attestandosi a 841 milioni di euro; tale variazione è prevalentemente riconducibile all'effetto dei lavori banditi per l'autostrada Salerno - Reggio Calabria nel 2008. Il numero di gare pubblicate si è ridotto in misura minore (-5,0 per cento), cosicché l'importo medio delle opere è calato da 1,3 a 0,6 milioni di euro, un valore nettamente inferiore a quello nazionale (1,7 milioni). La percentuale di completamento dei lavori sull'intero tratto calabrese dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria è salita a fine 2009 a circa il 33 per cento della lunghezza totale, mentre poco meno del 40 per cento della lunghezza è nella fase di progettazione o di gara.

I servizi - Il livello di attività economica del settore dei servizi ha subito una sensibile contrazione per lo più riconducibile al calo del volume di vendite del commercio e alla diminuzione dei flussi turistici. Secondo le stime di Prometeia, il valore aggiunto a prezzi costanti si è ridotto del 4,1 per cento nel 2009, in linea con il calo registrato nel Mezzogiorno. Nel 2009, secondo l'indagine della Banca d'Italia su un campione regionale di imprese dei servizi con almeno 20 addetti, il fatturato sarebbe diminuito del 7,4 per cento in termini nominali rispetto all'anno precedente. Per il 2010 le aziende si attendono un ulteriore calo. Il numero di occupati si sarebbe ridotto dell'1,8 per cento ed è previsto in diminuzione anche per l'anno in corso.

Il commercio. – Il settore del commercio ha risentito notevolmente del calo dei consumi. Nel 2009, in base alle stime Unioncamere-Prometeia, il reddito disponibile delle famiglie calabresi si è ridotto dello 0,9 per cento, una contrazione in linea con quella del Mezzogiorno ma superiore alla media italiana.

Secondo le più recenti informazioni del Ministero dello Sviluppo economico, il valore delle vendite al dettaglio nel 2009 è diminuito del 2,3 per cento, una flessione più sensibile di quella registrata nel Mezzogiorno e in Italia (rispettivamente -1,6 e -1,3 per cento). La piccola e media distribuzione ha subito la contrazione maggiore (-3,2 per cento), mentre le vendite della grande distribuzione si sono ridotte dello 0,2 per cento. In entrambi i casi, il calo va attribuito principalmente al settore della distribuzione

alimentare (-3,8 per cento in totale).

La spesa per l'acquisto di beni durevoli, secondo i dati Findomestic, si è ridotta dell'8,8 per cento (contro una media nazionale del -7,0 per cento), il risultato peggiore tra le regioni italiane. Il calo è in primo luogo legato alla spesa per l'acquisto di auto nuove, che si è ridotta dell'8,6 per cento, ma avrebbe riguardato tutti i principali beni durevoli.

La crescita dell'indice dei prezzi per l'intera collettività elaborato dall'Istat ha continuato nel 2009 la fase di decelerazione iniziata nella seconda parte del 2008.



L'indice generale è cresciuto in termini annui dell'1,8 per cento (4,2 per cento nel 2008), restando di mezzo punto percentuale superiore a quello dell'Italia meridionale. Particolarmente evidente è il rallentamento della crescita dei prezzi di beni alimentari e bevande, soprattutto nell'ultima parte del 2009 e nei primi mesi dell'anno in corso.

Il turismo. - Secondo i dati del Sistema informativo turistico della Regione Calabria, nel 2009 le presenze turistiche presso gli esercizi ricettivi sono diminuite dello 0,9 per cento (-1,9 per cento nel 2008). Tale flessione ha riguardato principalmente la componente nazionale (-1,0 per cento) mentre quella straniera (per il 40 per cento circa rappresentata da turisti tedeschi) è diminuita solo lievemente (-0,2 per cento). Rimane elevata la stagionalità delle presenze, concentrate per oltre l'80 per cento nel periodo tra maggio e settembre (circa il 60 per cento nei due soli mesi di luglio e agosto).

Gli arrivi sono concentrati per oltre il 60 per cento nelle due province di Cosenza e Vibo Valentia. L'81 per cento dei turisti (88 per cento degli stranieri) ha alloggiato presso strutture alberghiere: è risultata in crescita la quota dei pernottamenti presso strutture a 4 e 5 stelle (39 per cento degli italiani e 60 per cento degli stranieri).

Nel 2009 il sistema ricettivo regionale si componeva di 2.287 esercizi con circa 196 mila posti letto. L'espansione del numero di esercizi avvenuta nel periodo 2005-09 è da ricondurre essenzialmente all'aumento di quelli di piccole dimensioni (bed & breakfast e agriturismo): il numero di esercizi è cresciuto del 72,6 per cento mentre il numero di posti letto è aumentato solo del 3,6 per cento. Le due tipologie più rilevanti rimangono gli alberghi (50,4 per cento dei posti letto; in crescita nel periodo 2005-09) e i campeggi e villaggi turistici (42,0 per cento; in diminuzione in termini di numero di esercizi e posti letto).

Secondo l'indagine sul turismo internazionale della Banca d'Italia che consente di rilevare anche la parte "sommersa" del turismo (alloggio presso case in affitto, case di proprietà, parenti e amici), negli ultimi due anni la spesa e i pernottamenti dei turisti stranieri si sono sensibilmente ridotti

In particolare, tale calo è stato superiore a quello registrato nel Mezzogiorno e in Italia.

Tabella 3.1 Spesa totale e pernottamenti di turisti stranieri						
(milioni di euro e migliaia di unità)						
AREE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Spesa						
Calabria	264	203	231	268	177	167
Mezzogiorno	3.940	3.804	4.485	4.234	3.999	3.716
Italia	28.665	28.453	30.368	31.121	31.090	28.856
Pernottamenti						
Calabria	4.521	4.243	4.510	5.179	3.076	3.280
Mezzogiorno	53.983	53.907	62.302	56.972	54.337	50.885
Italia	324.570	327.183	349.022	351.206	331.903	314.470

Fonte: Banca d'Italia, Indagine sul turismo internazionale in Italia.

I trasporti. - Secondo i dati dell'Autorità portuale, l'attività di transhipment del porto di Gioia Tauro è stata profondamente colpita nel 2009 dal calo dei traffici internazionali: il numero di container



movimentati si è attestato a 2,9 milioni di TEU con un calo del 17,6 per cento. Il numero di navi arrivate è diminuito del 17,7 per cento; in calo sono risultate anche le movimentazioni su rotaia e quelle su strada (rispettivamente -51,9 e -15,4 per cento). Gioia Tauro e Barcellona rappresentano, tra i principali porti del Mediterraneo, quelli più colpiti dalla diminuzione dei traffici; Valencia e Marsaxlokk (Malta) hanno invece mantenuto i loro volumi di movimentazione.

In base ai dati di Assaeroporti, nel 2009 il numero dei passeggeri su voli commerciali in transito per gli aeroporti calabresi è aumentato del 3,4 per cento, in controtendenza col dato nazionale (-2,5 per cento). Tale risultato deriva interamente dalla crescita dell'aeroporto di Lamezia Terme (9,5 per cento; tav. a11) che compensa il calo degli aeroporti di Crotone e di Reggio Calabria (rispettivamente -42,1 e -5,0 per cento).

Il risultato conseguito dall'aeroporto di Lamezia Terme, presso il quale si concentrano circa tre quarti del movimento passeggeri dell'intera regione, è da associare principalmente all'aumento del numero di passeggeri nazionali (11,2 per cento); dopo due anni di calo, torna tuttavia a crescere anche il numero di passeggeri internazionali (2,7 per cento).

3.3. Il mercato del lavoro

Analoghi andamenti contrastanti provengono dal mercato del lavoro: nel 2009 diminuiscono le persone in cerca di occupazione e il tasso di disoccupazione, ma risultano parimenti in calo l'occupazione e il tasso di occupazione. Ne deriva una complessiva minore partecipazione al mercato del lavoro, indicata dalla riduzione della forza lavoro e del tasso di attività. Nel primo trimestre 2010 le condizioni sul mercato del lavoro peggiorano ulteriormente, con gli indicatori della domanda e dell'offerta di lavoro che assumono segno negativo, a fronte di un aumento della disoccupazione rispetto allo stesso periodo del 2009.

L'andamento dell'occupazione evidenzia una situazione di difficoltà, caratterizzata dalla riduzione di 9 mila unità lavorative (1,5%) nel 2009. Guardando alle oscillazioni cicliche risulta evidente come, dopo l'accentuata contrazione avvenuta tra gennaio e marzo 2009, i livelli occupazionali siano rimasti, nei trimestri successivi, al di sotto di quelli medi dell'anno precedente, con una netta tendenza in declino. Una vistosa caduta caratterizza, inoltre, il primo trimestre 2010, quando i posti di lavoro nella regione scendono addirittura al di sotto del minimo storico del primo trimestre 2008. Tuttavia, mentre a livello nazionale la dinamica dell'occupazione è negativa nell'intero secondo semestre 2009, in Calabria si osserva nel quarto trimestre una timida ripresa, lasciando forse sperare in un miglioramento in corso d'anno anche per il 2010.

Complessivamente, la riduzione dell'occupazione su base annua è risultata quasi di pari entità rispetto a quella media nazionale (1,62%), ma più contenuta, in termini relativi, di quella verificatasi nell'insieme delle regioni meridionali (-2,9%). Nel primo trimestre 2010 la variazione relativa rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente segna -2,5%, più elevata di quella nazionale (-0,9%).

La caduta dell'occupazione nel sistema economico calabrese è generalizzata: investe sia gli uomini (1,68% nel corso dell'intero anno e -1,3% relativamente al primo trimestre 2010) che le donne (rispettivamente, -1,22% e -4,7%).



L'impatto della crisi, dunque, che nelle sue fasi iniziali, quando le difficoltà incontrate dai settori industriali a più elevata intensità di partecipazione maschile aveva fatto ricadere su questi ultimi l'erosione dei posti di lavoro, sembra ora coinvolgere pesantemente anche i comparti connotati da una più spinta presenza di forza lavoro femminile (Nisticò 2009). Le difficoltà economiche dei settori immediatamente colpiti dalla crisi, primo tra tutti la manifattura, attraverso l'effetto depressivo esercitato sui redditi delle famiglie, si sono propagate alle altre attività, tra cui quelle in cui sono prevalentemente occupate le donne (servizi di cura e assistenza ai bambini e agli anziani, collaborazione domestica, servizi alla persona, commercio). Soltanto nel primo trimestre dell'anno in Calabria si osserva un incremento dell'occupazione rispetto allo stesso periodo del 2008, mentre nei successivi trimestri, sia nella regione che nelle altre circoscrizioni prese in esame, si osserva una perdita consistente di posti di lavoro estesa a entrambe le componenti della forza lavoro.

Particolarmente colpiti dalla penuria dei posti di lavoro nella regione, sono i giovani: 2 mila in meno rispetto all'anno precedente (5,6%) sono gli occupati che appartengono alla classe di età più bassa: quella compresa tra i 14 e i 25 anni, mentre nella classe che va dai 25 ai 34 anni i giovani occupati si riducono di 10 mila unità (6,8%). Considerando congiuntamente le due classi di età, la flessione dei giovani occupati ha contribuito per il 67% alla perdita complessiva dei posti di lavoro, solo parzialmente recuperata dall'incremento di 7 mila unità nelle fasce di lavoratori più maturi (45-64 anni). Il tasso di occupazione giovanile è così sceso di 1,7 punti percentuali tra il 2008 e il 2009.

Così come nel resto del paese, i giovani si trovano a fronteggiare la duplice difficoltà di trovare occupazione e, una volta trovata, di fare i conti con la sua precarietà. Nel Mezzogiorno, metà dei giovani (15-24 anni) occupati lo sono a tempo determinato e se si considerano i giovani tra 15 e 34 anni, l'incidenza scende solo a un terzo. In Calabria, la precarietà si innesta su una generalizzata condizione di penuria di posti di lavoro che genera maggiore scoraggiamento. Le politiche introdotte nel passato per rendere più flessibile il mercato del lavoro ed agevolare l'ingresso nella vita lavorativa delle categorie più svantaggiate, ovvero delle donne e dei giovani, sono anche gli stessi strumenti che rendono precario il posto di lavoro. Ne segue che, mentre in fasi di espansione economica le forme flessibili dell'occupazione e a tempo determinato incentivano le imprese a reclutare nuova forza lavoro, nei periodi di recessione questi lavoratori "atipici" subiscono per primi la tendenza delle imprese a ridurre l'occupazione in seguito alla contrazione dell'attività produttiva (Villa 2010). Accade così che a fronte di un'elevata quota di lavoratori occupati in lavori atipici prima della crisi economica, le conseguenze più pesanti della caduta dell'occupazione registrata alla fine del 2009 si verificano proprio in questo gruppo di occupazioni.

La crisi economica sembra, inoltre, avere accentuato un problema strutturale del mercato del lavoro italiano, che consiste sia nel basso tasso di occupazione giovanile che si colloca al di sotto della media dei paesi europei, sia nell'ampia differenza interna tra le regioni italiane: se in Europa (UE15) nel 2008 in media risulta occupato il 41% dei giovani tra i 15 e i 24 anni, in Italia i giovani che hanno un lavoro sono in media il 24,4%, ma in Calabria sono solo il 14%.

L'ulteriore declino del **tasso di occupazione** è l'aspetto più preoccupante dell'andamento del mercato del lavoro regionale nel 2009. La discesa del tasso di occupazione in Calabria è stata incalzante già a partire dal quarto trimestre del 2007 e nell'ultimo anno ha segnato una riduzione di un punto percentuale raggiungendo il 42% a marzo 2010.



Le regioni meridionali presentano in media un divario di oltre 10 punti percentuali rispetto alla media nazionale e più di 20 punti percentuali è il gap con il Nord, sebbene lo scorso anno il tasso di occupazione si sia ridotto in tutte le circoscrizioni territoriali. In ambito meridionale, nessuna regione raggiunge il target del 60% del tasso di occupazione e ben quattro si collocano al di sotto del 50%. Calabria, Campania (40,8%) e Sicilia (43,5%) sono le regioni italiane con il più basso tasso di occupazione, con 13 punti percentuali di distanza dall'Abruzzo (56%). Quest'ultima è la regione meridionale con il più alto tasso di occupazione, molto vicino al valore che l'indicatore assume a livello nazionale (57%). Il tasso di occupazione delle donne è al 30% in Calabria, un valore ben al di sotto di quello medio italiano, pari al 46%, e quasi la metà di quello medio del Nord-est (57%) e dell'Unione europea (58%).

Le **forze di lavoro** diminuiscono nel corso del 2009 sia in Calabria che nell'aggregato delle regioni meridionali, mentre sono in aumento al Centro nord. Tuttavia, l'andamento positivo delle regioni del Centro nord non riesce a contrastare la caduta che si verifica nel Mezzogiorno determinando una flessione a livello medio nazionale.

Nel primo trimestre 2010, invece, nonostante si confermino le riduzioni della forza lavoro in Calabria e al Sud, l'incremento che si verifica al Centro nord fa registrare un complessivo andamento positivo a livello nazionale, seppure non di elevata entità. Peraltro, il tasso di attività, che esprime la forza lavoro in percentuale della popolazione, è risultato, nel 2009, in diminuzione in tutte le circoscrizioni territoriali, mentre nel primo trimestre 2010 si mantiene pressoché stabile al Centro e al Sud ma diminuisce nelle altre circoscrizioni territoriali. Nella regione, la caduta del tasso di attività, che si protrae dal quarto trimestre del 2007, nell'ultimo anno ha toccato i due punti percentuali. Rimane, pertanto, pressoché stabile il divario nella partecipazione al mercato del lavoro che si osserva in Calabria (48%) rispetto alla media del Paese (62%), del Mezzogiorno (51%) e del Nord (69%). La differenza sostanziale della partecipazione al mercato del lavoro regionale rispetto alle altre aree del Paese è che la linea tendenziale di medio periodo ha una inclinazione negativa, segnalando un complessivo peggioramento del fenomeno negli anni, mentre altrove si rivela costante (Italia), o addirittura positiva (Centro e Nord).

La disaggregazione per genere non evidenzia significative differenze tra i sessi nell'andamento del tasso di attività, che nella regione si riduce, nel 2009, di 1,5 punti percentuali sia per le donne che per gli uomini e nel primo trimestre 2010 di meno di un punto percentuale (rispettivamente -0,6 e -0,8 punti percentuali). Notevoli rimangono, invece, le distanze tra i sessi: il tasso di attività maschile nel 2009 raggiunge in Calabria il 62% a fronte del 34% di quello femminile.

L'asincronia del ciclo economico regionale con quello nazionale si osserva anche in relazione all'anomala riduzione, in un quadro di andamenti recessivi dei principali indicatori del mercato del lavoro, **della disoccupazione** nel 2009. Le persone in cerca di occupazione sono in Calabria 75 mila nel 2009, ovvero 7 mila unità in meno (-8,5%) rispetto all'anno precedente. Il dato sorprendente è che questa tendenza si rivela del tutto opposta a quanto si osserva per tutte le altre circoscrizioni territoriali, con incrementi più accentuati nelle regioni più esposte alla concorrenza estera e alle turbolenze dei mercati internazionali, in particolare nelle regioni del Nord (+37%). L'andamento per trimestre conferma questa anomalia del dato regionale con quello riscontrabile nelle altre aree del paese, con una disoccupazione che in Calabria è in diminuzione in tutti i trimestri del 2009. Il nuovo anno si apre,



però, all'insegna dell'aumento della disoccupazione, sia in Calabria (+4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente) che nelle altre circoscrizioni territoriali. Le dinamiche maggiormente negative si riscontrano ancora una volta al Centro nord (+21%), ma rilevante è anche la crescita della disoccupazione a livello nazionale (+15%) e meridionale (+8%).

La minore offerta di lavoro nella regione riguarda in misura maggiore le persone senza precedenti esperienze lavorative (-16,2% nel 2009 e -4,6% nel primo trimestre 2010), lasciando intuire che la riduzione della disoccupazione che si osserva è dettata da un possibile effetto scoraggiamento esercitato dalle difficili condizioni dell'economia e della domanda di lavoro, in particolare sui giovani alla ricerca della prima occupazione. Le persone con precedenti esperienze lavorative sono invece diminuite nel 2009 (-3,1%), ma risultano in ascesa nel primo trimestre del 2010 (+10%). Questa categoria di lavoratori è la più colpita nelle regioni del Centro nord, dove è aumentata di un terzo rispetto all'anno precedente. Nelle aree più ricche del Paese le difficoltà di inserimento lavorativo sono in forte aumento anche per coloro che sono alla ricerca della prima occupazione (+18%).

Il **tasso di disoccupazione** è risultato in continua flessione durante tutti i quattro trimestri dell'anno, raggiungendo un valore medio per il 2009 pari all' 11,3%, quasi un punto percentuale più basso di quello medio meridionale (12,5%). Nel primo trimestre 2010 il tasso di disoccupazione regionale riprende a salire e raggiunge la quota del 12,4%, due punti percentuali in meno di quello medio meridionale, ma più alto di quello nazionale (9,1%). Le distanze, seppure ancora elevatissime rispetto alle aree più dinamiche del Paese, si sono leggermente ridotte a partire dal 2003, quando si comincia ad osservare un trend di medio periodo in discesa per il tasso di disoccupazione calabrese e in netta crescita per quello relativo alla media nazionale, al Centro e al Nord. Questi andamenti rappresentano un'ulteriore conferma dei diversi gradi di reattività ai processi congiunturali in atto dei vari territori, in ragione della diversa composizione strutturale e settoriale della loro economia e della differente esposizione alle dinamiche dei mercati internazionali.

Le peculiari condizioni del mercato del lavoro nelle diverse aree sono rese evidenti dall'ampio divario che tuttora separa la regione dal Centro e dal Nord del Paese: in Calabria il tasso di disoccupazione è oltre il doppio di quello delle regioni del Nord (5%) e cinque punti percentuali più alto di quello medio delle regioni del Centro (7%).

Al contrario di quanto si registra al Centro e al Nord del Paese, dove il tasso di disoccupazione femminile è cresciuto di circa un punto percentuale, in Calabria l'indicatore per le donne risulta nel 2009 due punti percentuali più basso rispetto al 2008, ma non così nel primo trimestre del nuovo anno: il tasso di disoccupazione femminile (15,6%) aumenta di tre punti percentuali rispetto allo stesso periodo del 2009 mentre quello maschile rimane pressoché stabile. Il divario di genere nei tassi di disoccupazione rimane elevato: la differenza tra il tasso di disoccupazione femminile (13,9%) e quello maschile (9,9%) nel 2009 è di 4 punti percentuali e sale a 5 nel primo trimestre 2010. Un analogo divario caratterizza le regioni del Mezzogiorno e il Centro, mentre al Nord, dove il tasso di disoccupazione femminile è pari al 6,4%, la divergenza nel valore che l'indicatore assume tra i due sessi è la metà di quello esistente in Calabria.

Un altro dato discordante con la media nazionale è quello relativo al tasso di disoccupazione giovanile: in Calabria nel corso del 2009 il tasso di disoccupazione dei lavoratori appartenenti alla fascia più bassa di età (15-24 anni) è diminuito di 2,7 punti percentuali, a fronte di un incremento di 4,1



punti percentuali a livello nazionale per la stessa classe. Questo dato, tuttavia, è probabile che nasconda un possibile passaggio dalla condizione di disoccupati di una parte dei giovani e meno giovani a quella di inattivi. Un fenomeno legato alla congiuntura dell'ultimo anno è, infatti, sia sul piano nazionale che su quello regionale, l'aumento dei tassi di inattività. In Calabria le non forze di lavoro, ovvero le persone che non cercano lavoro e non sono disponibili a lavorare, sono 687 mila. La crescita del numero degli inattivi, che nella regione è pari a 22 mila unità, include le persone che, di fronte a sempre maggiori difficoltà di trovare occupazione, rinunciano a cercarla attivamente. Di conseguenza, una parte di essi possono rappresentare persone che, disoccupate da lungo tempo, escono definitivamente dal mercato del lavoro. Secondo il rapporto annuale dell'Istat sulla situazione del paese (2010, p. 12), in Italia chi cerca lavoro da più di 7 mesi ha una probabilità tra il 39 e il 44% di transitare nell'inattività. Il tasso di inattività in Calabria ha raggiunto il 61%, dieci punti percentuali oltre il dato medio nazionale, e un punto percentuale in più rispetto al 2008.

Le difficoltà attraversate dall'economia e dal mercato del lavoro regionale sono testimoniate anche dall'incremento degli interventi ordinari (+85% rispetto all'anno precedente) e straordinari (+36%) di **Cassa integrazione** guadagni che hanno caratterizzato il 2009, segnalando sia l'attraversamento di una fase congiunturale negativa, sia l'esistenza di processi di ristrutturazione settoriale in atto. Le ore concesse di cassa integrazione ordinaria (3,3 milioni di ore) hanno di poco superato quelle relative agli interventi straordinari (3 milioni).

In termini relativi, il ricorso alla Cassa integrazione (considerando sia agli interventi ordinari che quelli straordinari) è stato più massiccio per i settori del legno, della chimica e della trasformazione di minerali.

In termini assoluti va rilevato il consistente numero di ore concesso nel settore edile per provvedimenti di Cig straordinaria (1,2 milioni di ore), che costituiscono da sole oltre un terzo di questa classe di interventi e che segnalano un affanno del settore conseguente a un calo della domanda interna, sia relativamente al settore privato delle costruzioni che a quello pubblico.

3.4. La risposta inadeguata delle politiche economiche

Di fronte alla congiuntura negativa che attraversa l'economia nazionale la risposta delle politiche economiche in direzione del contenimento della spesa pubblica e del blocco degli scatti di reddito per i dipendenti statali, avrà inevitabilmente conseguenze pesanti sulle economie più fortemente basate sulla pubblica amministrazione e sui trasferimenti pubblici. Una ricerca diffusa dalla Cgia di Mestre indica un peso percentuale in Calabria dei dipendenti pubblici per ogni mille abitanti pari al 62,8%, un'incidenza 13 punti percentuali più elevata di quella media nazionale e tra le più alte in Italia se si escludono le piccole regioni a statuto speciale e il Lazio (Mannu 2010).

La manovra varata dal governo con la legge n. 122/2010 che ha convertito il d.l n. 78/2010, (art.9.) congela per un triennio le retribuzioni dei dipendenti pubblici e rafforza le limitazioni già in vigore per le nuove assunzioni: per il personale in regime di diritto pubblico (magistrati, professori e ricercatori universitari, dirigenti dei corpi di polizia e delle forze armate) e per il personale della scuola si ha il blocco degli automatismi stipendiali (legati all'anzianità) e lo stipendio rimarrà per tre anni fermo a



quello del 2010, mentre per le retribuzioni superiori a 90mila euro lordi annui è previsto un vero e proprio taglio.

Una serie di disposizioni è, inoltre, diretta a limitare le assunzioni, con vincoli che vanno dal 20 al 50% del turnover nel biennio 2011-2012, a seconda dello specifico settore, per arrivare negli anni successivi al 100%.

Altre limitazioni riguardano le assunzioni a tempo determinato che avevano costituito negli ultimi anni il principale canale di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro.

Il taglio dei contratti a tempo determinato, il blocco delle assunzioni e delle carriere nel pubblico impiego, che colpiscono in particolar modo coloro che sono entrati con stipendi bassi, l'assenza di riforma degli ammortizzatori sociali sono un insieme di misure che penalizzano principalmente i giovani e, in particolare, quelli che vivono in regioni in cui il peso della pubblica amministrazione nella struttura dell'economia è maggiore, ovvero i giovani meridionali. Il blocco delle retribuzioni del pubblico impiego e il frazionamento del trattamento di fine rapporto, erode anche la capacità delle famiglie di origine di fungere da ammortizzatore sociale e offrire un sostegno economico ai membri più giovani che hanno difficoltà a trovare occupazione o a sostenere per intero le spese del proprio nucleo familiare.

Inoltre, data l'elevata incidenza dell'occupazione femminile in alcuni comparti della pubblica amministrazione, una categoria molto colpita da provvedimenti che riguardano il pubblico impiego saranno le donne. Ad esempio nella scuola, dove la percentuale di lavoratrici supera l'80%. Già interessate dai drastici tagli alla scuola e dall'assenza di politiche per il potenziamento dell'istruzione, le lavoratrici si trovano ulteriormente bersagliate dai più recenti provvedimenti che bloccano gli automatismi stipendiali e l'innalzamento dell'età della pensione a 65 anni, senza che nel frattempo siano intervenute politiche per la famiglia e a sostegno dell'occupazione femminile e della conciliazione tra attività lavorativa e cura familiare. A fronte dei sicuri blocchi stipendiali e del certo innalzamento dell'età per la pensione, sono stati solo di recente annunciati prossimi interventi a favore della conciliazione famiglia/lavoro per le donne. La mancanza di tali politiche, in concomitanza con l'innalzamento dell'età pensionabile, praticano di fatto ulteriori decurtazioni del reddito reale, nella misura in cui l'impegno delle donne nel mondo lavorativo implica la necessità di acquistare servizi per la cura della famiglia, di cui tradizionalmente si sono fatte carico le donne: l'assistenza agli anziani e agli ammalati componenti il nucleo familiare; la cura e tutela dei bambini anche da parte delle nonne in pensione che sopperivano all'assenza per motivi di lavoro dei genitori, da un lato, e all'assenza di servizi pubblici di cura e assistenza all'infanzia adeguati, sia in termini di capacità recettiva, che di orari e copertura di mesi compatibili con i tempi e gli orari di lavoro dei genitori, dall'altro; i servizi domestici.

Per il resto dei settori produttivi, la recente manovra di aggiustamento dei conti pubblici, introduce le cosiddette "zone a zero burocrazia" per il Mezzogiorno, che dovrebbero consentire l'abbattimento delle barriere all'entrata di tipo burocratico per le imprese. Nessuna misura, tuttavia, è in grado di incidere sulle barriere alla crescita, ovvero l'insieme di ostacoli economici e ambientali che impediscono alle imprese di crescere e di svilupparsi introducendo innovazioni e investendo nella ricerca. Il problema della struttura produttiva del Mezzogiorno è, infatti, l'esistenza di un forte turnover per il quale molte imprese nascono, ma molte anche chiudono, mentre quelle che rimangono sul mercato stentano a crescere.



I dati sulla demografia d'impresa danno conto, infatti, dell'incremento del numero di imprese che ogni anno si registra presso le camere di commercio regionali, come saldo in percentuale delle imprese nate meno quelle cessate, e sintetizzato dal tasso di crescita numerico, ma non dimensionale. Nel 2009 il tasso di crescita delle imprese in Calabria (+0,75%) è risultato in linea con quello medio del Centro (+0,74%) e poco superiore a quello nazionale e del Nord ovest (rispettivamente, +0,3% e +0,5%),

Nel periodo gennaio-maggio 2010 il tasso di crescita delle imprese nella regione (+0,31%) continua ad attestarsi al di sopra di quello meridionale (0,13%) e nazionale (+0,28%). Significativo è, invece, il dato del Nord est, che in un quadro nazionale in cui i tassi di crescita, seppure bassi, hanno segno positivo, mostra, invece, un valore negativo: a fronte di saldi positivi tra iscrizioni e cancellazioni in tutte le altre circoscrizioni territoriali, il Nord est, in cui si concentra un'ampia fetta della manifattura del made in Italy, perde quasi 5 mila imprese nel 2009, di cui il 57% (2579 unità) in Emilia Romagna. All'inizio del nuovo anno il tasso di crescita, seppure molto basso, risulta positivo anche nel nord est (+0,1%).

In Calabria il bilancio tra iscrizioni e cessazioni al registro delle Camere di Commercio ha fatto segnare un attivo di 1.359 imprese nel 2009 e di 533 imprese nel periodo gennaio-maggio 2010. Lo stock di imprese esistenti sul territorio è pari, a fine maggio 2010, a 179 mila unità.

Un'altra misura prevista dalla manovra finanziaria per attrarre gli investimenti nel Mezzogiorno è la "fiscalità di vantaggio", ovvero la possibilità per le regioni del Mezzogiorno di modificare, eventualmente azzerandole, le aliquote Irap e di "disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei riguardi delle nuove iniziative produttive".

Questa possibilità deve, tuttavia, risultare compatibile sia con i dettami della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato che tutela la concorrenza nel mercato unico europeo, sia con corrispondenti compensazioni nell'ambito dei bilanci dell'ente regionale.

Da un lato, infatti, la scelta di netta riduzione fino all'azzeramento dell'Irap, se anche dovesse risultare un aiuto di Stato compatibile con la tutela della concorrenza, dovrebbe comportare la capacità della Regione interessata di sostenere il calo del gettito che ne deriva. In particolare, in questa fase di riduzioni di trasferimenti pubblici previste dalla manovra **sembra difficile pensare che le Regioni del Mezzogiorno, e in particolare quelle che devono fare ricorso alla leva fiscale per coprire i disavanzi sanitari, dispongano di risorse aggiuntive per attivare una concorrenza basata sui vantaggi fiscali al fine di attrarre nuove attività produttive.** Nel frattempo, con minori risorse da impiegare in vari settori del contesto economico ambientale (trasporto pubblico locale; incentivi alle imprese, viabilità, opere pubbliche, mercato del lavoro, per citarne solo alcuni) le diseconomie ambientali da contrastare per rendere realmente attrattive le aree meridionali, già oggi fortemente contrassegnate da carenze di infrastrutture materiali e immateriali, deficit istituzionali e criminalità organizzata, saranno talmente alte da annullare gli eventuali, semmai possibili, vantaggi fiscali.



4. IL PIANO DI RIENTRO DEL SISTEMA SANITARIO

Il piano di rientro è lo strumento per definire le azioni di riqualificazioni del servizio sanitario regionale al fine di ricoprire i deficit pregressi nonché di riorganizzare il servizio per superare le inefficienze e disorganizzazioni strutturali del sistema sanitario della Regione Calabria.

A dicembre 2009 la Regione Calabria ha recepito l'accordo con il quale la Regione e il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della salute hanno sottoscritto il piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale.

4.1. La rete ospedaliera

L'analisi della domanda di ricovero della popolazione calabrese esprime una forte ospedalizzazione che è l'espressione di carenze nelle fasi del processo clinico assistenziale che riguardano prevenzione, diagnosi precoce, diagnosi e terapia che sono prerogativa di funzioni che si devono svolgere all'esterno di strutture ospedaliere per acuti.

Sul versante dell'offerta di ricovero la principale criticità è rappresentata dal numero di strutture sia pubbliche che private di piccole e piccolissime dimensioni in termini di posti letto e al tempo stesso di bassissima attività di ricovero che rendono la casistica frammentata e, quindi particolarmente a rischio, soprattutto nelle branche chirurgiche e nei punti nascita.

In relazione agli elementi critici individuati con riferimento alla rete dell'offerta delle prestazioni bisognerà, pertanto, procedere ad un riassetto della rete attraverso la **disattivazione di quegli ospedali di piccole e piccolissime dimensioni**.

La disattivazione dei presidi rientra nel più ampio piano di riconversione della rete ospedaliera regionale, i cui effetti economici, derivanti dagli interventi di riconversione di presidi per acuti ad altre forme di assistenza, si realizzeranno nel periodo di piano 2010- 2012. I criteri che ispirano la riorganizzazione della rete ospedaliera sono:

- Appropriatelyzza delle attività/prestazioni
- Fabbisogno di ricoveri
- Epidemiologia
- Sicurezza degli ospedali
- Condizioni orografiche e tempi di percorrenza
- Sistema Hub e Spoke
- Rafforzamento del Sistema Emergenza-Urgenza
- Potenziamiento territoriale alternativo



L'intervento dovrà riguardare i piccoli presidi ospedalieri prevedendo la chiusura o la riconversione in strutture residenziali o riabilitazione, in altri casi prevedere la dismissione delle branche chirurgiche e dei punti nascita con bassa attività, eventualmente sviluppando attività di chirurgia ambulatoriale nei presidi trasformati in presidi territoriali. La nuova rete potrà prevedere alcune tipologie di ospedali:

- **HUB:** ospedale regionale con elevate specialità sede di Dipartimento di Emergenza Accettazione (DEA) di secondo livello
- **SPOKE:** ospedale generale polispecialistico sede di DEA di primo livello
- **OSPEDALE GENERALE:** ospedale con specialità di base
- **OSPEDALE DI ZONA MONTANA:** ospedale con Pronto Soccorso di base, medicina generale e chirurgia (day surgery)
- **OSPEDALE DISTRETTUALE:** punto di primo intervento + attività territoriale

Ai fini di una piena ed esaustiva definizione, anche in termini temporali, della rete di assistenza ospedaliera e delle ricadute sulla assistenza territoriale, la Regione fissa su scala regionale, tramite delibera di Giunta Regionale, il fabbisogno di U.O.C., suddivise tra mediche e chirurgiche, da applicarsi nella ridefinizione della rete ospedaliera regionale.

Inoltre, al fine di incrementare il controllo e monitoraggio dell'appropriatezza delle prestazioni erogate e dei risultati ottenuti tramite la riorganizzazione della rete ospedaliera, la Regione elaborerà delle linee guida per la compilazione e il controllo dei seguenti flussi sanitari, da adottarsi tramite delibera di Giunta Regionale, entro le date previste:

- "Linee guida processo di compilazione e controllo SDO";
- "Linee guida processo di compilazione e controllo Flusso C".

Contestualmente, in seguito all'adozione delle suddette Linee Guida, il Dipartimento attiverà un piano di formazione e affiancamento per la corretta applicazione delle linee guida e per l'implementazione delle procedure di controllo e di validazione a livello regionale.

La Regione si impegna a soddisfare e garantire i livelli essenziali di assistenza in piena attuazione del DPCM 29 novembre 2001.

4.2. Prestazioni ospedaliere da privato

Tale manovra consta di un risparmio di 58,316 milioni di euro raggiunto innanzitutto attraverso una prima stima di fabbisogno per la componente privata a fronte della quale sono stati individuati circa 21.000 ricoveri ordinari da trasferire, secondo elementi normativi e di appropriatezza clinica ed organizzativa, in regime di day hospital e soprattutto ambulatoriale.



A tale fine la regione la Regione ha provveduto ad emanare i tetti di spesa per l'anno 2010 e ha previsto:

- la sospensione dall'accreditamento agli erogatori privati che non sottoscrivessero gli accordi definiti entro i termini suddetti;
- le sanzioni a carico dei Direttori Generali in caso di inadempienza degli iter procedurali deliberati (valutazione negativa degli obiettivi assegnati, decadenza);
- l'obbligo di invio mensile delle SDO da parte degli erogatori privati alle ASP /ASL di competenza;
- l'istituzione di un processo di controllo e verifica dei dati trasmessi sia a livello aziendale che regionale.
- Indicatori di verifica del mantenimento dei tetti saranno pertanto, oltre alle SDO, anche la verifica del rispetto delle scadenze previste per l'invio.

4.3. Prestazioni da privati - ambulatoriale, riabilitazione extraospedaliera, protesica e altre prestazioni

A tale fine la regione la Regione ha provveduto ad emanare i tetti di spesa per l'anno 2010 e ha previsto:

- la sospensione dall'accreditamento agli erogatori privati che non sottoscrivessero gli accordi definiti entro i termini suddetti;
- le sanzioni a carico dei Direttori Generali in caso di inadempienza degli iter procedurali deliberati (valutazione negativa degli obiettivi assegnati, decadenza);
- l'obbligo di invio mensile dei flussi regionali di competenza;
- l'istituzione di un processo di controllo e verifica dei dati trasmessi sia a livello aziendale che regionale;
- un'eventuale proroga dei termini di adeguamento ai requisiti minimi previsti dalla Legge Regionale sull'accREDITAMENTO.
- Indicatori di verifica del mantenimento dei tetti saranno pertanto, oltre ai flussi regionali, anche la verifica del rispetto delle scadenze nell'invio.



Il disegno della rete assistenziale del Piano di Rientro costituisce il primo passo, obbligato, del riassetto del SSR. La riconversione degli ospedali consentirà un rafforzamento delle attività territoriali che sostituiranno le attuali attività ospedaliere inappropriate

4.4. Emergenza-urgenza

Il sistema dell'emergenza-urgenza mostra molti aspetti di obsolescenza, diseconomicità, scarsa efficienza che richiedono una rivisitazione complessiva.

L'intero assetto funzionale della rete assistenziale si basa sul rafforzamento quali-quantitativo del sistema dell'emergenza-urgenza (elisoccorso, elisuperfici, ambulanze medicalizzate) necessario per creare collegamenti più rapidi e protetti con i presidi di riferimento.

4.5. Farmaceutica territoriale

Per la farmaceutica convenzionata la manovra di risparmio si attesta a 82,832 milioni di euro nel triennio 2010-12 rispetto al tendenziale. Ai fini dell'attuazione della manovra di risparmio prevista su tale voce di costo, si dettagliano i seguenti interventi:

- A. **Mantenimento del ticket** nel triennio 2010-12. L'analisi dei dati regionali ha evidenziato a luglio 2009 una crescita della quota di partecipazione alla spesa superiore di circa 2,7 €/mln rispetto a luglio 2008; in base a tale dato, la manovra ticket configura un valore di 30 €/mln anno di cui 15 €/mln perseguiti nel 2009 (considerando che il ticket è già in vigore da giugno 2009) e 15 €/mln da configurare come ulteriore riduzione della spesa tendenziale nell'anno 2010.
- B. **Potenziamento della distribuzione diretta dei farmaci** del PHT e dell'ossigeno terapeutico. La spesa per farmaci inseriti nel PHT vale a livello regionale 80 €/mln, mentre per quanto concerne l'ossigeno terapeutico la spesa consuntiva 2008 ammonta a 16 €/mln. Considerando lo spostamento in distribuzione diretta si prevede (considerando una riduzione di almeno il 40% sul prezzo di acquisto e il costo di servizi aggiuntivi di distribuzione) un risparmio di 32 €/mln (pari quindi a un terzo dell'attuale spesa). Dal punto di vista attuativo la regione prevede i seguenti step:
- definizione con delibera di Giunta Regionale delle procedure per avviare la scontistica sui prezzi di acquisto con le aziende produttrici di farmaci contenuti nel PHT;
 - definizione di un accordo con le farmacie convenzionate e i distributori (ADF) per l'avvio dei servizi di distribuzione per conto;
 - obbligo alle aziende in merito alla distribuzione diretta dell'ossigeno terapeutico;



- linee guida stringenti per i medici prescrittori in materia di prescrizione dell'ossigeno terapeutico.

C. Azioni di controllo sulla appropriatezza prescrittiva e iper-prescrizione. Con tale intervento si intende perseguire una riduzione del 5% delle ricette. La stima di risparmio minimo perseguibile è pari a 25 €/mln, da realizzarsi tra il 2010 e il 2011, considerando che il valore medio della ricetta (dato 2008) ammonta a 20 euro e che il 5% delle ricette (anno 2008) ammonta a 1.225 mln di unità. In termini attuativi si provvederà ad approvare le Linee Guida vincolanti per l'appropriatezza prescrittiva delle categorie di farmaci che maggiormente incidono sulla spesa, in particolar modo per le categorie dei cardiovascolari, degli antimicrobici e dell'ossigeno terapia. Tale azione prevederà anche un miglioramento qualitativo del flusso dei dati utilizzando lo strumento della tessera sanitaria elettronica. Pertanto si prevede l'implementazione di un sistema di controllo sulla iper-prescrizione attraverso i seguenti step:

- implementazione di un set di indicatori di controllo per il monitoraggio delle prescrizioni, anche attraverso la definizione di una collaborazione con SOGEI, al fine di istituire una reportistica mensile sui dati delle ricette utilizzando anche la tessera sanitaria elettronica;
- definizione della procedura di controllo periodico e di richiamo ai MMG rientranti nella categoria iper-prescrittori; definizione di un sistema sanzionatorio a seguito dei richiami.

D. Manovra di monitoraggio uso generici e controllo prezzi. Con tale intervento la regione intende avviare un'azione ispettiva di monitoraggio sui MMG, per l'utilizzo dei farmaci generici in attuazione della DGR 93/2007 e intensificare gli accordi con i MMG. Dal punto di vista operativo si prevede la stipula, di accordi con i medici prescrittori, al fine di incrementare le prescrizioni dei farmaci generico/equivalenti per i quali verrà presa in considerazione la valorizzazione e responsabilizzazione dell'atto medico tendente a far utilizzare il farmaco più efficiente per conseguire i migliori risultati terapeutici. A tal proposito i prescrittori, in caso di prescrizioni di farmaci coperti da brevetto per le categorie a più alto consumo, e che generano una spesa più elevata, saranno tenuti ad indicare la situazione clinica farmacologica caratteristica di ciascun paziente che ha indotto a tale prescrizione; i suddetti casi saranno inoltre oggetto di opportune azioni ispettive di monitoraggio.

4.6. Farmaceutica ospedaliera

Per la farmaceutica ospedaliera la manovra di risparmio si attesta complessivamente a 14,836 milioni di euro nel triennio 2010-12 rispetto al tendenziale. Ai fini dell'attuazione della manovra di risparmio prevista su tale voce di costo si dettagliano i seguenti interventi:

- A. Riduzione consumi per riconversione ospedali acuti in altre forme assistenziali: tale intervento configura un risparmio di 11,9 €/mln nel triennio 2010-12;
- B. Razionalizzazione acquisti e monitoraggio: tale intervento configura un risparmio complessivo di 25,4 €/mln nel triennio 2010-2012. Tale manovra si realizzerà attraverso la revisione del



PTOR, gli accordi con le aziende produttrici e l'avvio delle gare telematiche (per le modalità operative di centralizzazione acquisti attraverso il potenziamento della SUA si rimanda al successivo paragrafo 10 "Beni e servizi"). Inoltre, la Regione avvierà una dettagliata ricognizione sulla spesa farmaceutica ospedaliera nelle singole aziende, al fine di verificare il comportamento di acquisto e il consumo dei farmaci.

- C. Incremento per spostamento in distribuzione diretta dei farmaci del PHT e dell'ossigenoterapia: si configura un incremento di spesa pari al 70% del valore complessivo dei farmaci e dell'ossigeno terapeutico portato da farmaceutica convenzionata in distribuzione diretta; in virtù della nuova valorizzazione della distribuzione diretta pari a 32 €/mln (invece dei 37 €/mln della precedente versione) tale incremento complessivo di spesa ammonta a 22.400 €/000

Per la realizzazione della manovra di risparmio sulla farmaceutica ospedaliera, le azioni da intraprendere sono:

- l'aggiornamento periodico del PTO, che ha carattere vincolante;
- contrasto alle acquisizioni di farmaci, nell'ambito di attività promozionali, che condizionano la prescrizione territoriale;
- controllo in merito al rispetto delle limitazioni prescrittive previste dalle Note AIFA;
- rafforzamento della farmacovigilanza attiva e iniziative d'informazione indipendente sui farmaci nell'ambito dei progetti regionali approvati dall'AIFA;
- centralizzazione di tutti i flussi informativi relativi al monitoraggio dei consumi farmaceutici e della spesa;
- introduzione dell'obbligo di prescrizione alla dimissione da ricovero e da ambulatorio specialistico di farmaci con brevetto scaduto;
- definizione del piano di razionalizzazione nelle ASP della logistica distributiva anche attraverso la realizzazione di magazzini centralizzati.

Al fine del successo dell'operazione la Regione decide di utilizzare i flussi nazionali per il consumo dei farmaci ospedalieri, avviando una centralizzazione degli stessi presso il servizio di monitoraggio Regionale.

4.7. Acquisto di beni e servizi



Per l'acquisto di beni e servizi la manovra di risparmio si attesta complessivamente a 67.192 €/000 nel triennio 2010-12. Ai fini dell'attuazione della manovra di risparmio prevista su tale voce di costo, si dettagliano i seguenti interventi:

- a) riduzione della spesa per beni e servizi, a fronte degli interventi di riconversione di strutture per acuti ad altre forme di assistenza (risparmio stimato nel triennio pari a 44,8 €/mln); per i razionali di manovra e le relative modalità attuative si rimanda alla descrizione della manovra di riconversione.
- b) Fissazione dei budget di spesa relativi ad acquisto di beni per ciascuna azienda, assegnando come tetto massimo per la spesa di beni e servizi e altri componenti di spesa gli importi previsti a conto economico programmatico (risparmio stimato nel triennio pari a 22,3 €/mln).
- c) Impegno a definire un sistema di monitoraggio gestionale che preveda il monitoraggio dei tetti di spesa aziendali e il controllo degli scostamenti, prevedendo sanzioni ai Direttori Generali nel caso di non rispetto del budget.

In merito alla Stazione Unica Appaltante, sono state definite le seguenti azioni:

- potenziamento della collaborazione tra la SUA e la Consip (al fine di rendere obbligatoria l'adesione al minor prezzo praticato a livello nazionale) e l'implementazione a livello regionale di un sistema di monitoraggio di verifica in merito all'obbligo di adesione alla convenzioni CONSIP;
- attuazione, tramite la SUA, di una ricognizione puntuale delle gare in corso;
- effettuazione di controlli trimestrali a campione sulle fatture di acquisto di beni in economia, al fine di verificare l'allineamento dei prezzi di acquisto alle convenzioni Consip.

Ai fini del perseguimento degli obiettivi di risparmio sono state definite le seguenti procedure da adottare nelle singole aziende:

- individuazione in capo ai servizi già presenti, di un referente unico per singola azienda e per ogni tipologia di acquisto, associata a una o più voci contabili di spesa;
- definizione ad inizio anno un budget di volumi e di spesa per tipologia di acquisto ed inviarlo al vertice aziendale per l'approvazione e per l'invio successivo alla SUA per la predisposizione della gara;
- autorizzazione all'emissione degli ordini di acquisto sulla base dei contratti stipulati;
- verifica alla fine di ogni mese della congruità degli acquisti svolti con il budget assegnato ed inviare i dati relativi al vertice aziendale;
- accertamento mensile che quanto consumato sia correttamente registrato a livello contabile



ed eventualmente proporre delle rettifiche alla contabilità;

- invio trimestrale ai vertici aziendali di una previsione puntuale per tipologia di acquisto dei valori di fine anno (pre-consuntivo);
- in caso di previsioni di sfioramento, individuazione delle azioni concrete che permettano di rispettare a fine anno i budget definiti.

e definiti i seguenti compiti del vertice aziendale:

- nomina di un referente unico per singola azienda e per ogni tipologia di acquisto;
- far rispettare i compiti dei referenti per tipologia d'acquisto sopra descritti;
- inviare ad inizio anno un budget di volumi e di spesa per tipologia di acquisto alla Regione ed ottenere una approvazione formale;
- verificare mensilmente che quanto consumato sia correttamente registrato a livello contabile e inviare alla Regione i dati economici relativi;
- controllare trimestralmente la previsione puntuale per tipologia di acquisto dei valori di fine anno (pre-consuntivo) e inviarla alla Regione per l'approvazione;
- in caso di previsioni di sfioramento, inviare alla Regione un piano di azioni concrete che permettano di rispettare a fine anno i budget definiti.

4.8. La gestione del rischio clinico

Il Centro Regionale per la gestione del rischio clinico e la sicurezza del paziente è composto dai risk manager di tutte le Aziende Sanitarie e Ospedaliere della Regione. Ai fini della gestione del Rischio clinico, il Centro ha elaborato le seguenti azioni e procedure:

- gestione della documentazione sanitaria (cartella clinica, consenso informato, scheda unica di terapia, check-list pre e intraoperatoria con definizione dei requisiti e indicatori di controllo);
- applicazione delle raccomandazioni ministeriali (uso del cloruro di potassio, identificazione del paziente e del sito chirurgico, prevenzione della ritenzione di garze e strumenti nel sito chirurgico) con predisposizione delle check-list e relativi indicatori;
- procedure per la segnalazione degli eventi sentinella e per la segnalazione spontanea degli eventi o quasi eventi (incident reporting) con relativa formazione degli operatori;
- procedure per la prevenzione delle cadute in paziente ospedalizzato e foglio informativo per l'accoglienza in reparto;



- procedura, attraverso somministrazione di questionario, per l'accertamento e il monitoraggio delle opinioni degli operatori sulla sicurezza del paziente.

Le **priorità** individuate sono le seguenti:

- Formazione capillare di tutti gli operatori (Capo Dipartimenti, Responsabili delle Unità Operative, personale infermieristico) sull'applicazione delle azioni e procedure sopraindicate.
- Incontri mensili con il predetto personale sotto forma di audit o peer review con stesura di relazioni sui risultati finali ed evidenziazione delle criticità, che valutate dal Centro regionale, consentiranno di agire con azioni correttive. (Il presente obiettivo necessita almeno di un anno di lavoro per il raggiungimento).
- Il Gruppo regionale valuterà l'applicazione delle procedure attraverso l'analisi degli indicatori di controllo individuati.
- Valutazione degli audit o root causes analysis condotti a seguito degli ultimi eventi sentinella per individuare piani correttivi di azione (entro gennaio 2010).
- Valutazione delle schede di incident reporting (finora ne sono pervenute n. 30) per intervenire sulle aree di rischio.
- Sulla scorta delle analisi sopra evidenziate (eventi sentinella, incident reporting, peer review) si procederà alla stesura di apposite procedure, o qualora già esistenti, all'applicazione sulle stesse della tecnica FMECA, già utilizzata in parecchie Aziende e sulla quale i risk manager hanno frequentato un corso regionale.
- Predisposizione delle linee guida e percorsi diagnostici-terapeutici per le seguenti patologie: scompenso cardiaco, ictus cerebrale, dolore toracico e addominale.
- Adozione delle raccomandazioni elaborate in materia di rischio clinico dal Ministero del Salute e condivise con la Commissione salute delle Regioni.
- Recepimento dell'Intesa Stato-Regioni del 20 marzo 2008.
- Adozione di linee guida regionali, vincolanti per le Aziende sanitarie, in materia di gestione del contenzioso

Si procederà inoltre a predisporre le azioni e procedure relative alla gestione dei Farmaci che troveranno poi applicazione nel corso del II semestre 2010.

Infine si provvederà ad una valutazione del rischio clinico dei singoli punti nascita e l'approvazione, di un provvedimento specifico di riassetto della rete complessiva dei punti nascita in sintonia con il riassetto della rete ospedaliera e di quella dell'emergenza-urgenza al fine di garantire livelli adeguati di appropriatezza e sicurezza clinica degli assistiti, con le conseguenti modifiche dei provvedimenti di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie.



4.9. Governo e gestione del Piano di Rientro

Occorre premettere che l'art. 2, comma 1, della legge regionale 30 aprile 2009, n. 11, affida in via esclusiva alla Giunta regionale la competenza a definire, proporre, stipulare, attuare, monitorare e rimodulare con lo Stato l'accordo per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario, di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004 n. 311, al fine di pervenire al risanamento strutturale dei servizi sanitari regionali, anche attraverso la ristrutturazione dei debiti contratti.

Per venire incontro alle criticità riscontrate nel piano e al fine di far fronte alle evidenti carenze dei sistemi di monitoraggio è stato costituito, nell'ambito del Dipartimento di Tutela della Salute, un Ufficio per il Piano di Rientro con lo specifico compito di dare impulso all'attuazione degli interventi di piano e di monitorare costantemente i risultati prodotti.

L'ufficio agirà in qualità di project manager del Piano di Rientro e fornirà supporto tecnico nella attuazione delle azioni previste.

L'Ufficio sarà coordinato dalla direzione generale del Dipartimento "Tutela della Salute e Politiche Sanitarie" e opererà in stretta collaborazione con i Dirigenti del Settore del Dipartimento e con le figure di riferimento opportunamente individuate all'interno delle Aziende sanitarie regionali. La composizione dell'ufficio si avvale della presenza dei componenti del team di lavoro dell'Advisor individuato dalla Regione, dei consulenti dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas) e dei rinforzi provenienti dallo Stato e dalla Regione affiancatrice. La composizione del gruppo di lavoro, comprendente anche professionalità esterne all'organico regionale, si propone quale ulteriore obiettivo quello del trasferimento di competenze manageriali in materia di sanità pubblica, organizzazione e gestione sanitaria.

L'ufficio supporterà il dipartimento, fatte salve le singole competenze degli uffici del dipartimento a coordinare le seguenti attività:

- rendere obbligatorie la trasmissione dei flussi economici con cadenza mensile e le verifiche mensili con le aziende sanitarie a partire da Gennaio 2010;
- rendere obbligatoria la trasmissione mensile dei dati sanitari relativi all'assistenza ospedaliera pubblica, per farne oggetto delle verifiche mensili;
- avviare la creazione di flussi extragestionali che possano supportare le verifiche sulle altre tipologie di assistenza sanitaria;
- supportare le attività di definizione ed implementazione del nuovo piano dei conti comune a tutte le aziende sanitarie da rendere attuativo a partire da gennaio 2011;
- supportare il dipartimento e le aziende nel miglioramento delle procedure di contabilizzazione e consolidamento dei bilanci aziendali.

L'Ufficio, poi, supporterà il dipartimento ed i singoli uffici dipartimentali nelle attività di monitoraggio, facendo anche ricorso alla istituzione di flussi informativi ad hoc e per il raggiungimento degli obiettivi di analisi precedentemente definiti, per le seguenti aree:



- Personale,
- Farmaceutica convenzionata,
- Farmaceutica ospedaliera e diretta,
- Acquisti di beni sanitari e non sanitari
- Acquisto di servizi
- Prestazioni sanitarie da erogatori privati.

4.10. Adozione di misure di regolarizzazione dei pagamenti dei debiti pregressi

Nel corso degli ultimi tre mesi del 2008 e dei primi tre mesi del 2009, la Regione si è avvalsa della consulenza tecnico-finanziaria dell'Advisor contabile indicato dal MEF al fine di determinare in via preliminare l'entità dei debiti cumulati al 31 dicembre 2007 e la relativa posizione finanziaria netta. A tal fine è stata pertanto condotta un'analisi conoscitiva basata sull'analisi preliminare dei bilanci delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere del S.S.R. e sulle risultanze della procedura di ascolto certificato posta in essere dal Soggetto Attuatore del Commissario Delegato per l'emergenza economico-sanitaria. A conclusione della predetta analisi, l'Advisor contabile ha consegnato alla Regione il documento "Analisi conoscitiva sulla posizione finanziaria netta dell'aggregato sanitario della Regione Calabria" (31 marzo 2009), contenete i risultati della stessa. Da tale documento si evince che i principali aggregati finanziari al 31 dicembre 2007 (complesso delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere del S.S.R., esclusa la gestione accentrata e tenuto conto delle risultanze della procedura di ascolto certificato) risultano essere i seguenti:

Aggregati Finanziari	€/Mln
A) Crediti	417
B) Debiti	2.166
C) Disponibilità liquide	139
D) Posizione finanziaria netta (A-B-C)	(1.610)

Come evidenziato dalla precedente tabella, l'entità complessiva del debito cumulato commerciale, verso istituti tesoriери e verso dipendenti al 31 dicembre 2007 e precedenti, dell'aggregato sanitario (esclusa la gestione accentrata) risulta stimato in via preliminare in € 2.166 milioni.

In particolare, i debiti aggregati cumulati al 31 dicembre 2007 sono risultati essere in via preliminare così composti:



Debiti	€/Mln
1) Mutui	7
2) Regione	32
3) Comune	2
4) Aziende Sanitarie Pubbliche	10
5) Arpa	1
6) Verso Fornitori	1.105
7) Verso Istituti Tesorieri	314
8) Tributari	47
9) Verso Istituti di Previdenza	112
10) Altri debiti	502
11) Rettifiche debiti Soggetto Attuatore	35
Totale	2.166

L'importo complessivo di € 2.166 milioni sarà accertato in modo completo e definitivo dalla Regione, includendo altresì le partite debitorie (e creditorie) della gestione accentrata, anche al fine di predisporre gli adeguati strumenti di copertura. A tal fine la Regione si impegna ad accertare in modo definito e completo la propria posizione debitoria, ivi incluse le somme eventualmente dovute a titolo di interessi per i ritardati pagamenti, mediante l'attivazione di un procedimento amministrativo-contabile di ricognizione e riconciliazione che coinvolgerà anche la posizione debitoria regionale generata dalla gestione dell'esercizio 2008.

La struttura amministrativa responsabile del procedimento è individuata presso la Direzione Generale del Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie. Presso tale struttura sarà costituito un apposito Gruppo di Lavoro (GpL) che si avvarrà sia del supporto di AGENAS sia della consulenza tecnico-finanziaria dell'Advisor contabile indicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Nello svolgimento delle attività operative, sarà anche ovviamente direttamente coinvolto, ed adeguatamente responsabilizzato, il personale operante nei servizi economico finanziari delle Aziende Sanitarie ed ospedaliere del S.S.R., mediante l'assegnazione di specifiche attività ed obiettivi operativi.

Le azioni specifiche che saranno poste in essere dal GpL, sono:

1) Attività propedeutiche alla riconciliazione



- A) predisposizione e formalizzazione degli schemi di flusso rappresentativi del processo di controllo dei documenti contabili relativi ai debiti in essere e di pagamento dei debiti stessi (entro novembre 2009);
- B) predisposizione ed approvazione dei provvedimenti attuativi regionali che prevedano:
- obiettivo dell'operazione;
 - natura dell'operazione;
 - soggetti ai quali l'operazione si rivolge;
 - struttura dell'operazione (linee guida);
 - modalità di esecuzione dell'operazione.
- C) realizzazione delle azioni informative sull'operazione. E' necessario pianificare e stabilire quali devono essere i tempi ed i modi per dare adeguata pubblicità ed informativa sull'operazione (cosa è, a chi è rivolta, modalità di compilazione della reportistica, a chi rivolgersi in caso di dubbio, a chi inviare la documentazione, ecc.). A tal fine si può considerare l'utilizzo dei seguenti mezzi di informazione:
- bollettino Ufficiale Regionale;
 - siti internet istituzionali (Regione; Aziende Sanitarie; Associazioni di categoria).

2) *Svolgimento delle attività di riconciliazione*

- A) La struttura amministrativa richiede a ciascuna Aziende Sanitaria e Ospedaliera del S.S.R. l'elenco dei fornitori risultante dalle rispettive anagrafiche contabili-amministrative, nonché l'elenco degli istituti di credito con i quali intrattiene rapporti e l'elenco per numero di matricola dei dipendenti verso i quali risulta maturato un debito.
- B) La struttura amministrativa richiede alle Aziende sanitarie, distintamente per ciascun soggetto per il quale risulta aperta una posizione debitoria:
- i. Dettaglio fatture ricevute aventi data fino al 31.12.2007 (Numero, data, importo, nota di credito, eventuali anticipi versati, indicazione di eventuali notifiche ricevute di cessionari e/o mandatarî all'incasso, procedure legali in corso) e ogni altro titolo che abbia dato luogo ad iscrizione di un debito;
 - ii. Dettaglio fatture ricevute aventi data compresa tra il 1 gennaio 2008 ed il 31 dicembre 2008 (Numero, data, importo, nota di credito, eventuali anticipi versati, indicazione di eventuali notifiche ricevute di cessionari e/o mandatarî all'incasso, procedure legali in corso) e ogni altro titolo che abbia dato luogo ad iscrizione di un debito;
 - iii. Dettaglio dei titoli che abbiano dato luogo a iscrizione di debiti verso altri soggetti;
- C) Successivamente, la struttura amministrativa invia apposite comunicazioni ai soggetti risultanti dalle anagrafiche fornitori e dagli elenchi di cui al precedente punto A) (distintamente per ciascun soggetto), da effettuarsi con raccomandata r/r (o fax), con le quali richiede di fornire le seguenti informazioni:



- i. Dettaglio fatture emesse aventi data fino al 31.12.2007 (Numero, data, importo, nota di credito, eventuali anticipi versati, indicazione di eventuali notifiche ricevute di cessionari e/o mandatarî all'incasso, procedure legali in corso) e di ogni altro titolo che abbia dato luogo alla maturazione ed iscrizione di un credito nei confronti del S.S.R.. Per gli istituti di credito e per i dipendenti saranno predisposti ed inviati agli stessi appositi moduli informativi;
 - ii. Dettaglio fatture emesse aventi data compresa tra il 1 gennaio 2008 ed il 31 dicembre 2008 (Numero, data, importo, nota di credito, eventuali anticipi versati, indicazione di eventuali notifiche ricevute di cessionari e/o mandatarî all'incasso, procedure legali in corso) e ogni altro titolo che abbia dato luogo alla maturazione ed iscrizione di un credito nei confronti del S.S.R.. Per gli istituti di credito e per i dipendenti saranno predisposti ed inviati agli stessi appositi moduli informativi;
- D) Sulla base delle informazioni ricevute dai soggetti circolarizzati con le modalità di cui al precedente punto C), ma anche in base alle informazioni inviate e ricevute da soggetti non circolarizzati perché non inclusi nelle anagrafiche fornitori o negli altri elenchi (istituti di credito e dipendenti) e che abbiano comunque provveduto all'invio delle stesse in seguito all'informativa sull'operazione di riconciliazione e ricognizione acquisita mediante consultazione del Bollettino Ufficiale Regionale e/o dei siti internet istituzionali (Regione, Aziende Sanitarie, Associazioni di categoria), la struttura amministrativa:
- i. Verifica e riconcilia le posizioni per le quali sussiste una coincidenza di informazioni rese dalle aziende e dai soggetti creditori. I relativi dati sono trasmessi alle aziende le quali verificano i documenti sottostanti e la sussistenza del debito aziendale e nel caso di esito positivo procedono alla certificazione delle posizioni debitorie pagabili.
 - ii. Relativamente alle posizioni non riconciliate la struttura dispone un supplemento di istruttoria, fornendo in proposito istruzioni puntuali alle proprie aziende. In particolare:
 - ove la posta risulti iscritta a debito dell'azienda sanitaria, ma non a credito di terzi, l'analisi è volta a stabilire se possa essere cancellata dalla contabilità aziendale. In particolare la struttura amministrativa procede alla ricognizione delle procedure di pignoramento subite dalle aziende, verificando la cancellazione dalle rispettive contabilità dei debiti per i quali le procedure si sono concluse; procede alla verifica e alla cancellazione dei debiti che, inseriti in eventuali operazioni finanziarie di ristrutturazione, non sono stati cancellati dai debiti commerciali. L'insussistenza del debito è certificata dall'azienda sanitaria e ratificata dalla struttura amministrativa che ne ordina e ne verifica la cancellazione dalla contabilità aziendale. Dei debiti cancellati è data informazione al Dipartimento Bilancio e Patrimonio, ai Ministeri della salute e dell'Economia e delle Finanze. La struttura amministrativa dispone e verifica che presso le aziende sia apposto un timbro sulle fatture o altri titoli indicante l'avvenuto pagamento ovvero altra causa che ha dato luogo alla cancellazione del debito.
 - ove il debito non risulti iscritto nella contabilità l'azienda richiede al creditore la produzione della documentazione idonea a dimostrare il proprio credito. Le procedure per il riconoscimento del credito vantato dai terzi e la conseguente



iscrizione in contabilità del debito aziendale sono rigidamente e precisamente fissate dalla struttura amministrativa regionale. Tutte le iscrizioni di debiti sono certificate dall'azienda sanitaria competente e ratificate dalla struttura amministrativa e sono comunicate al Dipartimento Bilancio e Patrimonio, ai Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze.

- iii. Con riferimento alle posizioni per le quali sussiste un contenzioso in atto la struttura amministrativa si avvale di un adeguato supporto tecnico-legale. Le posizioni sono elencate e per ciascuna sono fornite informazioni sul contenzioso al Dipartimento Bilancio e Patrimonio.
- iv. La struttura amministrativa predispone un elenco delle posizioni di debito/credito interne al S.S.R..

E) La struttura amministrativa predispone le procedure, da trasmettere alle Aziende Sanitarie, per la messa a regime del processo annuale di ricognizione e riconciliazione dei crediti/debiti (con specifica indicazione delle attività, dei soggetti/strutture coinvolte, dei tempi e delle responsabilità), da attivarsi in ogni azienda per ogni annualità di bilancio.

4.11. Procedura di determinazione della posizione creditoria

Le azioni specifiche da porre in essere da parte di un gruppo di lavoro integrato prevedono il coinvolgimento diretto del personale operante nei servizi economico-finanziari delle Aziende Sanitarie ed ospedaliere del S.S.R., con il supporto tecnico dell'advisor contabile indicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il gruppo di lavoro procede alla ricognizione puntuale dei crediti vantati dalle aziende verso soggetti terzi. In particolare, per ciascuna Azienda, il GdL individua l'elenco completo dei soggetti debitori (con indicazione del titolo da cui discende il credito aziendale e degli eventuali contenziosi in essere).

Sulla base del suddetto elenco procede ad un riscontro presso i debitori individuati al fine della riconciliazione dei dati amministrativo-contabili.

Per tutte le posizioni eventualmente non riconciliate la struttura avvia ulteriori procedure (procedure alternative) fornendo in proposito istruzioni puntuali alle Aziende. In particolare, ove sia accertata l'inesistenza o l'inesigibilità del credito, previa certificazione da parte dell'azienda competente, la struttura amministrativa ne ordina e ne verifica la relativa cancellazione dalla contabilità aziendale. Dei crediti cancellati è data specifica informazione al Dipartimento Bilancio e Patrimonio, nonché al Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Ministero della Salute.

In relazione alle posizioni creditorie per le quali è in atto un contenzioso, la struttura amministrativa si avvarrà inoltre di un adeguato supporto tecnico-legale. Le posizioni dovranno essere riportate in apposito elenco con specifica indicazione per ciascuna di esse delle informazioni inerenti lo stato del contenzioso. Tale elenco dovrà essere sottoposto al Dipartimento Bilancio e Patrimonio. La struttura amministrativa infine, acquisite le osservazioni, commenti ed indicazioni del Dipartimento



Bilancio e Patrimonio condividerà con gli stessi soggetti l'eventuale svalutazione o cancellazione dei relativi crediti.

4.12. Commissariamento

Il mancato rispetto delle scadenze previste dal piano ha portato il Consiglio dei Ministri a deliberare, in data 30 Luglio 2010, in forza dell'art. 4 D.lgs 159/2007 convertito in legge 222/2007, la "Nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per l'attuazione del Piano di Rientro" con questi compiti:

1. conclusione entro il 15 ottobre 2010 del processo di certificazione della posizione debitoria regionale;
2. riassetto della rete ospedaliera con adeguati interventi per la dismissione/riconversione dei presidi non in grado di assicurare adeguati profili di efficienza e di efficacia e revoca degli accreditamenti per le corrispondenti strutture private accreditate;
3. razionalizzazione e contenimento della spesa per il personale;
4. razionalizzazione e contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi;
5. interventi sulla spesa farmaceutica convenzionata, per la realizzazione degli obiettivi del Piano;
6. interventi sulla spesa farmaceutica ospedaliera, finalizzati al suo riallineamento agli obiettivi programmati in sede nazionale;
7. definizione dei contratti con gli erogatori privati accreditati, e dei tetti di spesa delle relative prestazioni con l'attivazione, in caso di mancata stipula, di quanto prescritto dall'articolo 8-quinquies, comma 2-quinquies, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e ridefinizione delle relative tariffe;
8. completamento del riassetto della rete laboratoristica e di assistenza specialistica ambulatoriale;
9. attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della vigente normativa regionale;
10. interventi sulla spesa relativa alla medicina di base;
11. revoca o modifica dei provvedimenti regionali approvati dalla regione in carenza o difformità di preventivo parere di approvazione da parte dei Ministeri interessati all'attività di affiancamento, in coerenza con le linee del Piano di rientro;
12. introduzione di misure di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie;
13. sospensione di autorizzazioni ed accreditamento di nuove strutture sanitarie pubbliche e private fino all'adozione del riassetto della rete dell'SSR

Con delibera del consiglio dei ministri del 4 agosto 2010 sono stati nominati due sub commissari al fine di affiancare il Commissario ad acta e cioè il gen. dott. Luciano Pezzi e il dott. Giuseppe Navarria.



In particolare:

- ~ il dott. Luciano Pezzi è stato incaricato di affiancare il Commissario con specifico riferimento agli interventi prioritari di cui al punti 1), 3), 4), 7) e 11) del mandato Commissariale;
- ~ il dott. Giuseppe Navarra è stato incaricato di affiancare il Commissario con specifico riferimento agli interventi prioritari di cui al punti 2), 5), 6), 8), 9), 10) e 12) del mandato Commissariale.

Il Commissario ad acta con il decreto n. 1 del 23 agosto 2010 ha dato attuazione alla suddetta delibera di nomina adottata dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 4 agosto 2010 definendo i rispettivi interventi prioritari dei subcommissari con decorrenza dal 23 agosto 2010.



5. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

Con l'invio al Parlamento della prima relazione sull'attuazione del federalismo fiscale, il Governo entra nel vivo dell'attuazione della riforma con una ricognizione dei conti dei livelli decentrati di governo, effettuata sulla base dei lavori della Commissione tecnica per il federalismo (COPAFF).

5.1. RELAZIONE DEL GOVERNO ALLE CAMERE IN OTTEMPERANZA ALLA DISPOSIZIONE DELL'ART. 2, COMMA 6, DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42

La relazione presentata dal ministro dell'Economia Tremonti al Consiglio dei ministri del 30 giugno scorso cerca di offrire un quadro dell'esistente, con una analisi delle anomalie che caratterizzano il sistema di finanza pubblica, e delinea l'Agenda del Governo finalizzata a dare il via ai decreti legislativi attuativi della delega, nel rispetto dei criteri enunciati dalla legge e con l'obiettivo di una radicale inversione di tendenza rispetto ai modelli fino ad oggi adottati per regolare i rapporti di spesa con gli enti decentrati.

Responsabilità, chiarezza, trasparenza dei conti ed individuazione delle inefficienze, prospettazione dei risparmi conseguibili, ma soprattutto indicazioni di nuovi metodi di razionalizzazione della spesa, sono i criteri su cui il Governo dice di voler impostare l'attuazione del federalismo fiscale per garantire il passaggio dalla finanza derivata alla finanza responsabile.

5.1.1. Le anomalie dell'assetto attuale di finanza pubblica

Il filo conduttore della relazione di Tremonti è stato soprattutto quello di dimostrare che il federalismo fiscale è l'unica via per razionalizzare e controllare in modo efficace una parte vasta della finanza pubblica italiana, al fine di evitare il dissesto complessivo dei conti pubblici ed evitare le sanzioni dell'Unione Europea.

In tal senso nella relazione sono state più volte richiamate le principali anomalie che hanno determinato l'assetto attuale di finanza pubblica, individuate in sintesi nei seguenti punti:

- a. **la proliferazione delle società** e cioè il fenomeno di Grandi Comuni e Regioni che si sono "progressivamente sdoppiati e esternalizzati, creando parallele, spesso sconfinata galassie societarie" con un numero assolutamente rilevante di "presidenti e consiglieri di società e consorzi che attendono alla gestione dei servizi idrici, di raccolta di rifiuti, di produzione e distribuzione di energia e gas, di trasporto, di consulenza e formazione, di gestione di case-vacanze, di informatica e di telecomunicazioni, ecc. Si è così realizzata una rete complessa di società miste caratterizzati da una gestione "privatistica" assistita, perennemente in perdita e, in quanto tale, assorbente una quantità esagerata di risorse pubbliche, con l'unica utilità di moltiplicare e rendere disponibili incarichi di sottogoverno nei vari organismi di conduzione



societaria. A tale tipo di costi si è poi aggiunto il depauperamento delle risorse pubbliche non solo per effetto del frequente ripianamento delle perdite da parte dei soggetti pubblici coinvolti, ma anche per effetto di mancata ricapitalizzazione, dalla quale può derivare la dispersione di valori patrimoniali ed amministrativi compresi nella partecipazione al capitale sociale, acquisita talvolta con investimento di rilevanti risorse pubbliche.

- b. **l'inattività a detrimento del Mezzogiorno**, intendendo per tale la scarsa capacità e qualità della spesa che ha caratterizzato soprattutto l'attività delle Regioni del Mezzogiorno nell'utilizzazione dei fondi comunitari e dei FAS. E' opinione del Governo considerare ingiustificata la protesta vibrata delle Regioni alla riduzione dei FAS e dei Fondi di cui al 112/98, considerando che nell'ambito del programma comunitario 2007-2013 a fine aprile 2010, a circa tre anni e mezzo dall'avvio, risultava impegnato solo un sesto delle risorse totali e speso solo un dodicesimo dei fondi del settennio (3,6 miliardi di euro su circa 44) e che ancora più indietro è l'utilizzo delle risorse assegnate nel 2000-2006 alle Regioni dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (circa 21 miliardi di euro), dove risulta dalla ricognizione sistematica effettuata dal Governo un tasso di effettiva realizzazione degli interventi regionali vicino al 40%.
- c. **le pensioni di invalidità** che hanno visto triplicato i valori della spesa passando - in circa otto anni - da sei a sedici miliardi di euro, a seguito del passaggio alle Regioni delle competenze esclusive dell'assistenza sociale.
- d. **l'irrazionalità della finanza derivata** che rappresenta, da tempo, l'argomento forse centrale e più dibattuto, soprattutto in relazione al fatto che mentre la spesa statale è prevalentemente finanziata con le tasse pagate dai cittadini (e con il ricorso al debito pubblico, per cui lo Stato ha propria essenziale responsabilità e per cui paga interessi passivi), la spesa locale è fatta da Governi che hanno il potere di spesa ma non il dovere di presa fiscale, così risultando fiscalmente irresponsabili. Ciò sarebbe all'origine, secondo il Ministro, della fortissima asimmetria tra potere fiscale, centralizzato, e potere di spesa, diventato in parte notevole, locale. Questa asimmetria è stata a sua volta causa della dinamica esponenziale del nostro debito pubblico, arrivato ben presto ad essere il terzo debito pubblico del mondo, poiché lo Stato centrale, reso responsabile per il tutto, ha infatti prima "dovuto cedere" alla crescente ed insostenibile pressione politica del partito della spesa facendo ricorso all'indebitamento, i cui oneri sono posti a carico delle generazioni future. Finita oggi nel mondo, in Europa, la corsa del debito pubblico, non può esserci più un'eccezione italiana. Ed è questa la prima ragione del federalismo fiscale: la necessaria rimozione dal nostro futuro di una causa distorsiva, realizzando cioè il passaggio dalla finanza derivata a quella propria.
- e. **Le anomalie nella sanità** individuate dal fatto che pur essendo l'organizzazione sanitaria (che mediamente assorbe circa l'80% dei bilanci regionali) materia di competenza esclusiva regionale, lo Stato ha continuato nei ripiani a piè di lista, stile anni '80. Ad esempio, il decreto cosiddetto salva-deficit di giugno 2007 e la finanziaria per il 2008 hanno stanziato la cifra enorme di 12,1 miliardi di euro a favore di cinque Regioni in rosso sulla sanità (Abruzzo, Campania, Lazio, Molise, Sicilia). Lo strumento del commissariamento, introdotto nel 2005, che doveva essere l'eccezione è diventato la regola, in una vasta parte dell'Italia. Oggi sono 4 le Regioni commissariate sulla sanità e 8 quelle impegnate in piano di rientro dai disavanzi. A tutto questo si aggiunge la reiterata incapacità dei governi regionali di rinvenire le corrette



soluzioni per arginare il disavanzo corrente, sempre in crescita esponenziale, sino a coinvolgere, in una tale difficoltà gestionale, alcune realtà del nord del Paese, anche quelle che sembravano esenti da una siffatta “epidemia”. Per le Regioni indebitate, più o meno commissariate, ma tutte sottoposte ai piani di rientro, la ricerca delle soluzioni si è, infatti, dimostrata, più difficile del previsto, così come nel caso della Calabria, che non ha potuto usufruire di alcun finanziamento salva-deficit.

- f. **le anomalie nella contabilità pubblica.** Non solo si è realizzata l’anomalia di aver impiantato un federalismo legislativo pesante su un sistema che è sostanzialmente rimasto di finanza derivata, ma si è ulteriormente complicato il quadro, attraverso la riforma costituzionale del 2001, assegnando alla competenza concorrente la materia “armonizzazione dei bilanci pubblici”, favorendo una sorta di “federalismo contabile”, in quanto ogni Regione ha approvato una propria legge di contabilità, cosa che si pone in termini poco compatibili con un modello ottimale di federalismo. A ciò si è cercato di porre rimedio sia con la legge di delegazione n. 42/09, che ha previsto l’introduzione di un sistema unitario di contabilità e di controllo, per garantire la correttezza dei dati del comparto pubblico nel suo complesso, che con l’approvazione della legge delega n. 196 del 31 dicembre 2009, che ha posto le basi per realizzare l’armonizzazione degli schemi di bilancio e dei sistemi contabili dell’aggregato delle diverse pubbliche amministrazioni, sino a pervenire ad una banca dati unitaria funzionale a capitalizzare le informazioni, anche gestionali, di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.
- g. **la fiscalità via trasferimenti** alla quale occorre dovere porre un immediato rimedio, dal momento che l’attuale sistema tributario consta di “ben 45 fonti di gettito, stratificate e frammiste a zone grigie di parafiscalità” che proprio perché innumerevoli, sono causa di altrettanto innumerevoli contenziosi senza garantire la effettiva tracciabilità dei tributi, che è condizione indispensabile per attivare la trasparenza nei confronti degli elettori.

5.1.2. L’agenda del Governo per l’attuazione del federalismo

Nel corpo della relazione è seguita la scansione degli eventi e dei percorsi, in parte già attuati, in parte da attuare per l’attuazione del federalismo. In sintesi:

A) il federalismo demaniale.

Il primo passo di concreta attuazione della legge n. 42/2009 è stata l’approvazione del decreto legislativo n. 85/2010, cd. Federalismo demaniale, mirato a sviluppare il processo di valorizzazione del patrimonio pubblico, attraverso l’attribuzione dei beni ai territori dove questi hanno avuto la loro origine storica e dove hanno la loro ubicazione fisica.

Tale processo, secondo la Corte dei Conti “può offrire un volano finanziario per specifici interventi di riqualificazione del territorio e, dall’altro, può rappresentare un’importante opportunità per rivedere e per potenziare le possibilità di utilizzo di un patrimonio spesso, specie nel passato, trascurato o messo a reddito in maniera inadeguata, considerando che si tratta, tra fabbricati e terreni, di circa 17.400 beni, per un valore di 3,2 miliardi circa.”



B) codifica unitaria e banca dati unitaria.

La prima difficoltà che si è dovuta superare è stata quella della mancanza di un “linguaggio comune” che riportasse ad unità i dati contabili poiché anche nella linearità uniforme della contabilità il federalismo deve garantire trasparenza verso gli elettori e confrontabilità delle politiche di spesa e di entrata. Nello svolgimento della propria attività, la Copaff ha incontrato non poche difficoltà, ogni qual volta ha ritenuto di dover confrontare i dati provenienti dal bilancio dello Stato con quelli delle Regioni e degli Enti locali e, in generale, i dati contenuti nella contabilità dell’amministrazione erogante e quelli delle amministrazioni percipienti.

Il lavoro della Copaff, per iniziare a rimediare a queste anomalie si è sviluppato su diverse direttrici:

- a) La Copaff ha innanzitutto approvato, riguardo alle Regioni, uno schema unitario di comunicazione contabile che è stato comunicato al Governo e divenuto oggetto di un’intesa in Conferenza unificata (in data 29.10.2009) e successivamente è stato recepito in via legislativa in sede di conversione del DL 135/2009 all’art. 19 bis che ha previsto l’obbligo per le Regioni di trasmettere i dati sulla base dello schema di codifica unitaria entro 30 giorni dalla entrata in vigore della legge di conversione. Tutti i dati riclassificati sono stati inviati e sono ora a disposizione della Copaff.

- b) In accordo con il Ministero degli Interni inoltre la Copaff ha sollecitato la riclassificazione dei certificati di consuntivo di Comuni e Province considerando anche quelle esternalizzazioni che costituiscono ormai una parte rilevante dei bilanci degli Enti locali. Questa indicazione si è tradotta nell’art.19 bis, comma 2, del DL 135/2009 che ha disposto “A decorrere dall’esercizio 2008 e fino a tutto l’anno 2011 le certificazioni concernenti il rendiconto al bilancio degli enti locali recano anche le sezioni riguardanti il ricalcolo delle spese per funzioni e le esternalizzazioni dei servizi, previste dal decreto del Ministero dell’interno 14 agosto 2009, pubblicato nel supplemento ordinario n. 158 alla Gazzetta Ufficiale n. 201 del 31 agosto 2009, recante le modalità relative alle certificazioni concernenti il rendiconto al bilancio 2008 delle amministrazioni provinciali, dei comuni o unioni di comuni e delle comunità montane, e dai successivi decreti. I dati concernenti i predetti rendiconti sono trasmessi dal Ministero dell’interno alla Commissione tecnica paritetica di cui all’ articolo 4 della legge 5 maggio 2009, n. 42”. Il Ministero degli Interni ha quindi consegnato alla Copaff i dati di bilancio uniformati dei Comuni e delle Province. E’ la prima volta che questo lavoro viene svolto. Si è trattato di un lavoro impegnativo che ha permesso di avviare un processo di convergenza delle informazioni, che poi sarà definitivamente completato dallo specifico decreto legislativo di attuazione della legge delega n. 42 del 2009 sulla armonizzazione dei bilanci pubblici. La l. n. 196/2009 ha infatti modificato



l'art. 2 lett. h) della l. 42/2009 e ha posto, al riguardo, i seguenti principi e criteri direttivi:

- adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato;
- adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satellite;
- adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema comune; affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale ispirati a comuni criteri di contabilizzazione;
- raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi;
- definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche di cui alla presente legge tenute al regime di contabilità civilistica, ai fini del raccordo con le regole contabili uniformi;
- definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali;
- al fine di dare attuazione agli articoli 9 e 13, individuazione del termine entro il quale regioni ed enti locali devono comunicare al Governo i propri bilanci preventivi e consuntivi, come approvati, e previsione di sanzioni ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), in caso di mancato rispetto di tale termine.

Inoltre, in attuazione dell'art. 13 della legge n. 196 del 2009, in tema di monitoraggio dei conti pubblici, si prevede la prossima costituzione di una Banca dati delle amministrazioni pubbliche¹⁴.

¹⁴ Più precisamente, la previsione si sviluppa nei seguenti termini: "1. Al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, accessibile alle stesse amministrazioni pubbliche secondo modalità da stabilire con appositi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della presente legge. Con apposita intesa in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica sono definite le modalità di accesso degli enti territoriali alla banca dati. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze è individuata la struttura dipartimentale responsabile della suddetta banca dati. 2. In apposita sezione della banca dati di cui al comma 1 sono contenuti tutti i dati necessari a dare attuazione al federalismo fiscale. Tali dati sono messi a disposizione, anche mediante accesso diretto, della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica per l'espletamento delle attività di cui agli articoli 4 e 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificata dall'articolo 2, comma 6, della presente legge. 3. L'acquisizione dei dati avviene sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti l'ISTAT, il CNIPA e la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica relativamente agli enti territoriali. L'acquisizione dei dati potrà essere effettuata anche attraverso l'interscambio di flussi informativi con altre amministrazioni pubbliche. Anche la Banca d'Italia provvede ad inviare per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie al monitoraggio e al consolidamento dei conti pubblici". Va infine ricordato che la legge n. 42 del 2009 prevede all'art. 2, lett. i) "l'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni, tali da riportare in modo semplificato le entrate e le spese pro capite secondo modelli uniformi concordati in sede di Conferenza unificata".



In sintesi quindi il percorso complessivo avviato con la legge n. 42 del 2009 e con la legge 196 del 2009 si presenta idoneo, almeno a livello normativo, a colmare adeguatamente le varie lacune e anomalie presenti nell'assetto istituzionale italiano

C) Il federalismo municipale.

Con l'approvazione preliminare da parte del Consiglio dei ministri del 4 agosto, è iniziato l'iter del quarto decreto attuativo del federalismo fiscale. Il provvedimento contiene le norme riguardanti l'autonomia impositiva dei comuni, nel quadro della devoluzione fiscale delineata dalla legge delega n.42/2009.

Il decreto prevede due fasi:

1. una prima fase di avvio, di durata triennale (2011-2014) durante la quale i Comuni riceveranno il gettito dei tributi immobiliari, nell'assetto
2. una seconda fase, a partire dal 2014, quando saranno introdotte nell'ordinamento fiscale due nuove forme di tributi propri e cioè:
 - a. un'imposta municipale propria;
 - b. un'imposta municipale secondaria facoltativa.

La prima sostituirà, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali per i redditi fondiari relativi ai beni non locati, l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria, l'imposta catastale, l'imposta di bollo, l'imposta sulle successioni e donazioni, le tasse ipotecarie, i tributi speciali catastali e l'imposta comunale sugli immobili; essa non si applicherà al possesso dell'abitazione principale.

La seconda, potrà essere introdotta, dall'anno 2014 e con esclusione degli immobili ad uso abitativo, per sostituire una o più delle seguenti forme di prelievo: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari, l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza.

In sintesi il provvedimento prevede:

- la devoluzione ai Comuni, relativamente agli immobili ubicati nel loro territorio, del gettito derivante da alcune imposte tra cui l'imposta di registro, ipotecaria e catastale, l'IRPEF relativa ai redditi fondiari (escluso il reddito agrario), l'imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione relativi ad immobili, i tributi speciali catastali, le tasse ipotecarie, la nuova cedolare secca sugli affitti. Vengono stabilite misure finalizzate a rafforzare la capacità di gestione delle entrate comunali e ad incentivare la partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario;
- l'istituzione di una nuova imposta cosiddetta **cedolare secca sugli affitti**, che il proprietario di immobili locati avrà facoltà di scegliere in alternativa a quello attuale. A decorrere dall'anno 2011 il canone di locazione relativo ai contratti stipulati per immobili ad uso abitativo, e relative pertinenze affittate congiuntamente all'abitazione, potrà essere



assoggettato, se il locatore così deciderà, a questa nuova imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali, nonché dell'imposta di registro e dell'imposta di bollo sul contratto di locazione. La cedolare secca potrà essere applicata anche ai contratti di locazione per i quali non sussiste l'obbligo di registrazione. Raddoppiano le sanzioni per chi non dichiara le abitazioni in affitto.

- **Dal 2014 arriverà poi l'imposta municipale** che toccherà il possesso degli immobili, prima casa esclusa, e il loro trasferimento in caso di vendita, donazione o eredità. La fiscalità immobiliare dei comuni, stimata in circa 15 miliardi, confluirà nel «Fondo sperimentale di riequilibrio» che dopo cinque anni lascerà il posto al «Fondo perequativo» previsto dal federalismo fiscale. Allo Stato è attribuita una compartecipazione sul gettito dei tributi. La percentuale sarà definita da un decreto del Tesoro.

Lo schema di decreto legislativo verrà trasmesso alla Conferenza unificata per l'acquisizione dell'intesa e, successivamente, alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ed alle altre Commissioni parlamentari competenti. L'entrata in vigore del provvedimento è prevista per l'inizio del prossimo anno.

D) verso il federalismo regionale: fiscalità regionale e costi standard.

In relazione al comparto regionale dove si concentra il maggiore potere di spesa, il federalismo fiscale vuole soprattutto attivare un processo progressivo di responsabilizzazione. Questa prospettiva, secondo il Governo, può essere garantita attraverso il combinato effetto di una razionalizzazione delle attuali principali fonti di gettito e dei costi standard.

- *quantificazione dei trasferimenti statali e regionali da fiscalizzare.*

Com'è noto, l'articolo 119 della Costituzione non prevede il trasferimento, salvo che per la perequazione e per gli interventi ex comma 5, come forma ordinaria di finanziamento di un livello di governo da parte dei livelli superiori. In attuazione dell'art. 119 della Costituzione, la legge 42/2009 dispone, quindi, la soppressione dei trasferimenti statali agli enti sub-centrali di governo (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) e dei trasferimenti statali e regionali agli enti locali (Comuni, Province, Città metropolitane), e la loro sostituzione con risorse fiscali autonome.

In particolare, per quanto riguarda la **finanza regionale**, l'art. 8, comma 1, della legge prevede che siano eliminati sia i trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese riconducibili al vincolo dell'art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione (garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni), sia quelli che finanziano le spese non riconducibili a tale vincolo, con l'esclusione dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui.

Per gli Enti locali, l'art. 11, comma 1, dispone, analogamente, la soppressione, e la loro sostituzione con risorse fiscali, dei trasferimenti statali e regionali, ad eccezione di quelli destinati ai fondi perequativi e ai contributi sulle rate di ammortamento dei mutui.



Nella relazione approvata dalla Copaff (Conferenza tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale) in data 8 giugno 2010 e trasmessa al Governo in data 15 giugno 2010 si è provveduto ad una prima quantificazione dei trasferimenti da sopprimere, effettuata sui bilanci relativi all'esercizio finanziario 2008.

Nel complesso, dunque, secondo la Copaff, i trasferimenti dallo Stato alle Regioni da considerare per la fiscalizzazione ammontano a 7.485 milioni di euro. Tale ammontare comprende tuttavia anche i trasferimenti alle Regioni a Statuto speciale, sui quali si dovrà intervenire nei modi e nei termini stabiliti dalla legge n. 42 del 2009 nel rispetto delle specifiche previsioni statutarie.

Il documento della Copaff non fornisce peraltro la distribuzione regionale dei trasferimenti statali alle Regioni, rinviando per tale aspetto ad un successivo rapporto, che necessita di ulteriori verifiche e riscontri con i conti regionali. In attesa di tale completamento, si è fatto qui ricorso ad una stima preliminare effettuata dal Servizio studi della RGS in base alle informazioni fornite dai ministeri competenti e, laddove mancanti, in base alle informazioni desumibili dai pagamenti dal bilancio dello Stato. Lo studio arriva a stimare la distribuzione regionale di 6.896 milioni di euro, pari al 92% del totale (che, come si è visto è di 7.485 milioni): sull'ammontare che viene distribuito il 91% risulta di pertinenza delle RSO, il restante 9% delle RSS. Se tali percentuali vengono applicate all'ammontare totale stimato dalla Copaff il volume di trasferimenti statali alle Regioni che potranno essere fiscalizzati, una volta assicurata la copertura alla componente che ne risulta al momento priva in via permanente, ammonterebbe a **6.811 milioni di euro**.

La relazione della Copaff ricostruisce l'ammontare dei trasferimenti statali e regionali agli Enti locali in primo luogo sulla base dei certificati del rendiconto al bilancio di Comuni e Province, considerando i dati di competenza (impegni).

I Comuni risultano nel complesso destinatari di 29.664 milioni di euro di trasferimenti, di cui 22.032 sono di pertinenza di enti situati nelle circoscrizioni delle RSO: di questi 15.933 vengono dal bilancio dello Stato (di cui 1.382 in conto capitale) e 6.099 dalla Regione (di cui 3.670 in conto capitale).

Le province ricevono 6.745 milioni di euro, di cui 5.795 nelle RSO, 1.446 di provenienza statale (323 in conto capitale), 4.349 di provenienza regionale (1.528 in conto capitale).

Occorre precisare che l'analisi dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni è stata effettuata utilizzando come riferimento un solo esercizio finanziario, il 2008, ultimo anno per cui risultavano disponibili tutti gli elementi informativi necessari all'individuazione degli interventi e dei capitoli da considerare ai fini della loro soppressione e successiva sostituzione con forme di fiscalità regionale e quindi la relativa quantificazione costituisce pertanto una prima ipotesi di lavoro che dovrà essere valutata nel rispetto di quanto previsto dalla legge 42/2009.

- *razionalizzazione delle attuali principali fonti di gettito*

La finanza regionale si compone di 11 forme impositive, di tre addizionali, di tre compartecipazioni. In sintesi:



1. TASSE E IMPOSTE

- l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP): artt.1 – 45 del D.lgs 15 dicembre 1997, n. 446;
- l'imposta regionale sulla benzina per autotrazione: art. 17 del D.Lgs. 21 dicembre 1990, n. 398; art. 3, commi 13 - 14 della legge 28 dicembre 1995, n. 549;
- la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale: art. 190 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592; art. 121 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616;
- l'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo: artt. 1 - 10 del d.l. 5 ottobre 1993, n. 400, convertito dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494;
- il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi: art. 3, commi 24 - 40 della legge 28 dicembre 1995, n. 549;
- l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili: artt.90-95 della legge 21 novembre 2000, n. 342;
- l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile: art. 2 della legge 16 maggio 1970, n. 281;
- la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali: art. 5 della legge 16 maggio 1970, n. 281;
- la tassa regionale per il diritto allo studio universitario: art. 3, commi 19 - 23 della legge 28 dicembre 1995, n. 549;
- le tasse automobilistiche regionali: testo unico approvato con D.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39; art. 5 della legge 28 febbraio 1983, n. 53;
- le tasse sulle concessioni regionali: art.3 della legge 16 maggio 1970, n. 281; comprende le concessioni per l'igiene e la sanità, per l'esercizio di attività turistiche e alberghiere, per i trasporti locali e per la concessione di miniere, cave e torbiere. Le relative tariffe sono disciplinate dal D.Lgs. 22 giugno 1991, n. 230;

2. ADDIZIONALI

- addizionale regionale all'IRPEF: art. 50 del D.lgs 15 dicembre 1997, n. 446;
- l'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva: artt. 9 - 16 del D.Lgs. 21 dicembre 1990, n. 398; art.10, commi 5 - 9 del d.l. 18 gennaio 1993, n. 8, convertito dalla legge 19 marzo 1993, n. 68;
- l'addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica: art. 18, legge 5 gennaio 1994, n. 36.



3. COMPARTECIPAZIONI

- compartecipazione all'accisa sulla benzina: art. 3, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549; artt. 4 e 5 del D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56;
- compartecipazione regionale al gettito dell'IVA: art. 2 del D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56;
- compartecipazione all'accisa sul gasolio art. 3, comma 12-bis, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, introdotto dall'art. 1, comma 12, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, stabilisce, a decorrere dal 1° gennaio 2007, l'attribuzione, in favore delle regioni a statuto ordinario, di una quota dell'accisa sul gasolio per autotrazione.

In questo comparto, tuttavia, data la dimensione media delle Regioni e il loro numero limitato, i problemi maggiori non sono posti dal comunque eccessivo numero di fonti di gettito, bensì principalmente da difetti di struttura di alcune delle principali voci di entrata.

La prassi finora vigente ha di fatto premiato le realtà dove maggiore è l'evasione di questa imposta, che si vedono assegnato un gettito che prescinde da quanto effettivamente è riscosso sul territorio. La lett. d) dell'art. 7 della legge 42/09 corregge questa anomalia deresponsabilizzante, disponendo: "le modalità di attribuzione alle regioni del gettito dei tributi regionali istituiti con legge dello Stato e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono definite in conformità al principio di territorialità di cui all'art. 119 della Costituzione. A tal fine, le suddette modalità devono tenere conto: 1) del luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2) della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio; 3) del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4) della residenza del percettore, per i tributi riferiti ai redditi delle persone fisiche".

In questo modo il gettito assegnato è quello effettivamente riscosso sul territorio e la compartecipazione, per così dire, diventa "intelligente", perché ha un effetto di responsabilizzazione che arriva a premiare anche e soprattutto il concorso al recupero dell'evasione, cui peraltro fa riferimento anche la norma di chiusura di cui all'art. 26, lett. c) che dispone "siano previsti adeguati meccanismi diretti a coinvolgere e cointeressare le regioni ed enti locali nell'attività di recupero dell'evasione fiscale e nel contrasto all'elusione fiscale".

Dal punto di vista quantitativo, l'art. 7, comma 1, lett. a), identifica le compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, che corrispondono in via prioritaria a quello dell'IVA. Nell'ambito della finanza regionale, la compartecipazione all'IVA è destinata ad assumere una dimensione importante, perché è prevista per alimentare il fondo perequativo di cui all'art. 8, lett. d), relativo ai livelli essenziali, mentre alla compartecipazione all'IRPEF fa riferimento solo l'art. 10, lett. c)

riguardo alle modalità di finanziamento delle nuove funzioni trasferite alle Regioni, destinate ad essere finanziate anche tramite un "aumento dell'aliquota della compartecipazione regionale al gettito dell'IVA destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'IRPEF".

Il fatto che il ruolo principale lo possa assumere la compartecipazione all'IVA è da valutare positivamente, perché si tratta di un'imposta distribuita in modo uniforme sul territorio.



L'art. 7, comma 1, lett. b) specifica che “per tributi delle regioni si intendono: 1) i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni; 2) le addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3) i tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale”.

Lo stesso articolo precisa poi alla lettera c) che: “per i tributi di cui alla lettera b), numero 1), le regioni, con propria legge, possono modificare le aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo criteri fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria; per i tributi di cui alla lettera b), numero 2), le regioni, con propria legge, possono introdurre variazioni percentuali delle aliquote delle addizionali e possono disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legislazione statale”.

• *Costi standard delle Regioni.*

Il costo associato alla prestazione standard/fabbisogno standard è definito nella delega come costo della prestazione standard o fabbisogno obiettivo che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica nonché gli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle rispettive funzioni.

Il costo standard determina valori di “soglia” rispetto ai quali si misura il conseguimento dei desiderati obiettivi dell'intervento pubblico. È termine di confronto per i comportamenti di spesa per ciascun centro di spesa.

Il costo standard riflette il fabbisogno reale (non storico) da associare ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) secondo canoni:

- di efficienza (superamento della spesa storica);
- di appropriatezza;
- di validità ed omogeneità su tutto il territorio nazionale.

La legge delega prevede che per la sanità, l'istruzione, l'assistenza sociale ed eventualmente altri servizi, lo Stato fissi i LEP da garantire a tutti i cittadini e che il costo standard dei livelli essenziali sia coperto integralmente da tributi regionali, compartecipazioni ai tributi erariali e quote del fondo perequativo.

Si prevede, infatti, una perequazione integrale rispetto ai costi standard per una serie di funzioni che incidono sul bilancio regionale per più del 90%: la quota di fabbisogno che non è coperta dalle entrate tributarie (compartecipazioni incluse) è coperta dal Fondo perequativo, fatta eccezione per i maggiori costi dovuti a inefficienze e/o livelli di offerta superiori rispetto ai LEP.

Dalla definizione dei LEP e dei costi standard ci si attende un incremento dell'efficienza con cui le risorse sono utilizzate sul territorio, una maggiore responsabilizzazione delle amministrazioni regionali e il contenimento della crescita della spesa pubblica, in settori che sono in gran parte caratterizzati da una forte dinamica della spesa. In relazione agli ambiti di applicazione va precisato che indicazioni in merito ai livelli essenziali delle prestazioni per la materia “istruzione” provengono dai riferimenti negli art. 33 e 34 della Costituzione (che garantiscono



equità di accesso, omogeneità di organizzazione scolastica, esistenza di un esame di stato, sostegno al diritto allo studio) e dalla legge 28 marzo 2003, n. 53. Attualmente il loro ambito di applicazione appare tuttavia ridotto poiché, in base all'evoluzione degli accordi tra Stato e Regioni, la spesa per il personale rimane di competenza dell'amministrazione centrale. Per quanto riguarda l'assistenza sociale, la legge n. 42/2009 stabilisce che sia la legge statale a definire i LEP e che "fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale" (art.20, comma 1). Al momento attuale, tuttavia, la l. 328/00 definisce solo le aree di intervento che costituiscono livelli essenziali, la determinazione dei costi standard dovrà quindi confrontarsi con questa situazione. Per quanto riguarda la materia "trasporti" la legge n. 42 /2009 definisce le spese di parte corrente del Trasporto pubblico locale come funzioni non rientranti nella lett.m) quindi da finanziare secondo la capacità fiscale. Tale principio è affievolito dal fatto che l'ex fondo perequativo della legge 549/95, che prevalentemente finanzia il TPL, è tutelato e non rientra nei trasferimenti che saranno sostituiti dall'aliquota media IRPEF. La spesa in conto capitale rientra invece nel fabbisogno standard ma lo stesso art. 8, comma 1, lettera (c), statuisce che "per la spesa per il trasporto pubblico locale, nella determinazione dell'ammontare del finanziamento, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard".

La legge n. 42/2009 stabilisce che attraverso adeguate valutazioni si pervenga al "costo standard", inteso come costo e fabbisogno per garantire, in condizioni ottimali di efficienza ed efficacia, i livelli essenziali di assistenza alla popolazione, superando ovviamente la spesa storica come parametro di finanziamento dei LEA, peraltro mai di fatto garantiti uniformemente in tutto il Paese.

"L'approccio analitico" di costruzione dal basso dei fabbisogni standard non appare materialmente percorribile per la mancanza di dati affidabili e uniformi nel Paese su volumi di attività e consumi efficienti, nonché sui costi ottimali di erogazione dei servizi.

Molto più affidabile, realistico e soprattutto fattibile sarebbe un modello già in parte applicato, che definisce "a cascata" fabbisogni e costi standard a livello nazionale, regionale.

Detto approccio prevede:

- la fissazione del fabbisogno standard nazionale (in rapporto normalmente al PIL);
- il perimetro dei LEA economicamente sostenibili e successivamente la definizione dei fabbisogni standard regionali.

L'ipotesi su cui si lavora ne prevede la determinazione attraverso una quota capitaria ponderata, più precisamente pesata per classi di età e sesso, con i "pesi" determinati dai consumi delle principali variabili della spesa sanitaria (farmaceutica, ricoveri ospedalieri, specialistica ambulatoriale, ecc.).

Si è riscontrata, infatti, una stretta correlazione evidenziata da più studi, tra età, modello erogativo e consumi sanitari e assistenziali di gran lunga prevalente su qualsiasi altro fattore (densità della popolazione, indici di povertà, ecc.).





6. LA MANOVRA CORRETTIVA DEI CONTI PUBBLICI PER IL TRIENNIO 2010-2013

Il Governo, con il decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, convertito il 31 luglio con legge n. 122, ha approvato la manovra correttiva dei conti pubblici per gli anni 2010-2013.

Le conseguenze più significative, a partire dal 2011, della manovra sul bilancio delle Regioni sono le seguenti:

- a. riduzione del fondo sanitario regionale per 1,018 miliardi di euro nel 2011 e di 1,732 miliardi a decorrere dal 2012;
- b. inasprimento delle regole del patto di stabilità interno che prevede un ulteriore contributo da parte delle Regioni a Statuto ordinario di 4 miliardi per il 2011 e di 4,5 miliardi a partire dal 2012 e per le Regioni a statuto speciale e Province autonome 500 milioni nel 2011 e 1 miliardo a decorrere dal 2012, così da introdurre un taglio strutturale di 9.560 milioni per le Regioni e Province autonome.
- c. tagli di trasferimenti dal bilancio dello Stato di 4 miliardi nel 2011 e di 4,5 miliardi a partire dal 2012 per le Regioni a Statuto ordinario.
- d. ulteriore taglio del 10% (circa 360 milioni) dei trasferimenti della legge 15/3/1997, n. 59 (DPCM ex Bassanini) per quelle regioni che non abbiano attuato quanto previsto dall'art. 3 del decreto legge 2/2010 (e cioè l'obbligo per le amministrazioni regionali di stabilire compensi ai consiglieri in misura non superiore a quelli spettanti ai membri del Parlamento) e che non abbiano aderito volontariamente alle regole di riduzione delle spese di cui ai commi da 7 a 14 dell'articolo 6 (studi, incarichi, consulenze, relazioni pubbliche, mostre, pubblicità, rappresentanza, sponsorizzazioni, missioni, formazione, autoveicoli). Tali risorse vengono accantonate (art. 6, comma 20) in un apposito fondo per essere successivamente svincolate a favore di quelle regioni che avranno ottemperato a quanto sopra.

6.1 Riduzione del fondo sanitario regionale

Il comma 16 dell'articolo 9, stabilisce la **riduzione** di 418 milioni di euro nel 2011 e di 1.132 milioni di euro a decorrere dal 2012, del livello di finanziamento del Servizio sanitario, in funzione dei risparmi di spesa derivanti dalle misure di cui ai commi da 17 a 22 dell'articolo 9. **I commi 5 e 12 dell'articolo 11**, inoltre, intervengono anch'essi nel livello di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale per gli anni 2010 e successivi, stabilendo che lo stesso, per effetto delle stime di risparmio di spesa su farmaci e personale, viene rideterminato come segue:

- aumento di 250 milioni per l'anno 2010;
- riduzione di 600 milioni a decorrere dall'anno 2011.



6.2 Tagli ai trasferimenti delle regioni (art. 14, comma 2).

L'articolo 14, comma 2, del decreto legge 78/2010 dispone il taglio di 4 miliardi di euro per il 2011 e di 4,5 miliardi a partire dal 2012 di tutti i trasferimenti statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario.

Le predette riduzioni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-Regioni entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (31 ottobre), e recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno e della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva nonché dell'adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria e dell'adozione di azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi. In caso di mancata deliberazione della Conferenza entro il termine previsto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato, entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale. In sede di attuazione dell'articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal primo, secondo, terzo e quarto periodo del presente comma. La Relazione Tecnica di accompagnamento al decreto legge elenca i trasferimenti oggetto di taglio, riguardanti sia le risorse per lo svolgimento delle funzioni trasferite e/o delegate di cui ai DPCM Bassanini che gli altri trasferimenti relativi a leggi specifiche.

ELENCO TRASFERIMENTI DA ABOLIRE - ALLEGATO TECNICO DL 78/2010

TAB. 1 - FEDERALISMO AMMINISTRATIVO - L. 59/97 (mil/euro)	
OGGETTO	IMPORTO
1 Trasporto pubblico locale art. 9, DL 422/97	1.181,00
2 Trasporto pubblico locale art. 8, DL 422/97	42,00
3 Mercato del lavoro	35,00
4 Polizia amministrativa	0,00
5 Incentivi alle imprese	674,00
6 Protezione civile	6,00
7 Servizio maregrafico	7,00
8 Demanio idrico	3,00
9 Energia e miniere	2,00
10 Trasporti	10,00
11 Invalidi civili	8,00
12 Salute umana	174,00
13 Opere pubbliche	51,00
14 Agricoltura	249,00
15 Viabilità	493,00
16 Ambiente	249,00
Totale federalismo amministrativo	3.184,00



TAB. 2 - ALTRI TRASFERIMENTI DA ABOLIRE (mil/euro)	
OGGETTO	IMPORTO
1 Rimborso tasse auto	40,00
2 Difesa incendi	8,00
3 Borse di studio	90,00
4 Contratti TPL	150,00
5 Politiche sociali	150,00
6 Lavoro disabili	42,00
7 Procreazione assistita	10,00
8 Prestiti d'onore	76,00
9 Lotta all'inquinamento	41,00
10 Fondo affitti	110,00
11 Fondo politiche per la famiglia	130,00
12 Consiglieri di parità	2,00
13 Turismo	21,00
14 Edilizia residenziale agevolata	350,00
15 Sostituzione autobus (mutui)	167,00
16 Fondo non autosufficienza	400,00
17 Fondo occupazione	190,00
18 Edilizia sanitaria pubblica	800,00
Totale altri trasferimenti	2.777,00

<i>Totale generale</i>	<i>5.961,00</i>
<i>Totale generale al netto TPL art. 9</i>	<i>4.780,00</i>

Le risorse Bassanini sono state trasferite dal bilancio dello Stato alle Regioni a copertura delle spese per lo svolgimento delle relative funzioni trasferite e/o delegate alle regioni.

La soppressione dei trasferimenti costituisce, una **minore entrata netta** che dovrebbe essere compensata con riduzioni compensative di spesa.

6.3 Revoca dei mutui non utilizzati per i quali non sono stati affidati gli appalti

L'art.46 prevede che i mutui accesi con Cassa depositi e Prestiti con ammortamento a carico dello Stato contratti entro il 31 dicembre 2006 interamente non erogati ai soggetti beneficiari e a fronte dei quali non sono stati aggiudicati i contratti di appalto, sono revocati e devoluti ad altro scopo o beneficiario e saranno impegnati per la realizzazione del programma infrastrutture strategiche con priorità al MOSE. L'impatto non è quantificabile.

6.4 Il patto di stabilità (art. 14, comma 1).



Il comma 1 introduce ulteriori modificazioni alle regole previste in materia di Patto di Stabilità Interno (in aggiunta a quanto previsto dal D.L. 112/2008, che impegnava già le Regioni per il 2011 ad un importante contributo di 4.060 milioni) secondo i seguenti importi (in milioni di euro) per ciascun livello istituzionale:

<i>Ente</i>	<i>Importo 2011</i>	<i>Importo 2012 e successivi</i>
<i>Regioni a statuto ordinario</i>	<i>4.000</i>	<i>4.500</i>
<i>Regioni a statuto speciale</i>	<i>500</i>	<i>1.000</i>
<i>Province</i>	<i>300</i>	<i>500</i>
<i>Comuni</i>	<i>1.500</i>	<i>2.500</i>

Le spese soggette a patto di stabilità, ossia al netto della Sanità, ammontano a circa 50 miliardi di euro. Ogni regione e provincia autonoma dovrà scomporre la spesa su cui graveranno i tagli in base al suo grado di discrezionalità per poter definire le voci sulle quali procedere ai tagli di spesa, tenendo comunque presente che il taglio di risorse in termini di ammontare equivale all'integrale stanziamento per le funzioni Bassanini ed ad altri trasferimenti connessi a leggi specifiche.

6.5 Il parere negativo delle regioni sulla manovra

La Conferenza delle Regioni, presieduta da Vasco Errani, ha approvato all'unanimità il 22 luglio 2010 il documento con cui esprime parere negativo sulla manovra varata dal Governo, confermando tutte le posizioni assunte sulla manovra finanziaria ritenuta insostenibile per le ricadute sui bilanci regionali. In particolare, la Conferenza:

- **ritiene necessario** un riequilibrio dei pesi della manovra: ciascun livello tagli in proporzione a quanto spende. Gli 8,5 miliardi di euro di tagli ai fondi regionali sono insostenibili perché finiscono per pesare gravemente sui servizi per i cittadini e le imprese, in aperto contrasto con l'articolo 119 della Costituzione che prevede la corrispondenza fra competenze assegnate e relative risorse.
- **ritiene indispensabile** l'attivazione immediata di un tavolo per accelerare la piena applicazione del federalismo fiscale di cui alla Legge 42/2009 per costruire un percorso condiviso al fine del riequilibrio della ricaduta dei tagli sotto il profilo quantitativo e qualitativo, entro il 1° gennaio 2011, attraverso i successivi provvedimenti finanziari;
- **chiede** che i decreti attuativi del federalismo fiscale siano valutati e discussi con le Regioni prima della loro approvazione in Consiglio dei Ministri;
- con riferimento al decreto legislativo approvato in via preliminare oggi dal Consiglio dei Ministri, la Conferenza **ritiene** che occorra una discussione che coinvolga anche le Regioni per un



indispensabile coordinamento fra i diversi livelli di governo e per la verifica di coerenza con il complessivo impianto del federalismo fiscale dettato dalla Legge 42/2009;

- **ritiene** infine urgente l'avvio dei lavori della Commissione straordinaria per la verifica dei costi di funzionamento di tutte le pubbliche amministrazioni, come assicurato dal Presidente del Consiglio nell'incontro di venerdì 9 luglio 2010.



7. IL DECRETO LEGISLATIVO IN MATERIA DI AUTONOMIA DI ENTRATA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO E DELLE PROVINCE NONCHE' DI DETERMINAZIONE DEI COSTI E DEI FABBISOGNI STANDARD NEL SETTORE SANITARIO

In data 7 ottobre il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare il maxi decreto attuativo sul fisco di Regioni e Province e sui costi standard della Sanità. L'avvicinamento al federalismo avverrà per tappe: anno dopo anno entreranno in vigore nuove norme che gradualmente affideranno agli enti territoriali maggiori competenze fiscali.

7.1. Le varie tappe del federalismo: la fase preliminare (2012-2013)

7.1.1. Cosa succede nel 2012

In estrema sintesi già a partire dall'anno 2012

- saranno soppressi tutti i **trasferimenti statali di parte corrente** alle regioni a statuto ordinario aventi carattere di generalità e permanenza (articolo 6);
- è soppressa la compartecipazione regionale delle Regioni **all'accisa sulla benzina** (articolo 7, comma 3);
- le minori entrate corrispondenti saranno sostituite da una aliquota **dell'addizionale regionale IRPEF** (art. 2);
- sono soppressi i **trasferimenti statali alle Province** facenti parte delle Regioni a Statuto ordinario aventi carattere di generalità e permanenza (art. 14, comma 3);
- è soppressa **l'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica** di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (art. 14, comma 7);
- le minori entrate saranno sostituite da una **compartecipazione provinciale all'accisa sulla benzina** (art. 14, comma 1);
- l'imposta sulle **assicurazioni** contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, costituisce tributo proprio derivato delle province (art. 13); L'aliquota dell'imposta di cui al comma 1 è pari al 12,5 per cento. A decorrere dall'anno 2014 le province possono aumentare o diminuire l'aliquota in misura non superiore a 2,5 punti percentuali;
- è istituito il fondo di riequilibrio provinciale, che cesserà di decorrere dalla data di attivazione del fondo perequativo previsto dalla legge 42/2009;



7.1.2. Cosa succede nel 2013

Nel **2013** il decreto prevede che:

- ciascuna Regione a statuto ordinario sopprime, a decorrere dal 2013, i trasferimenti regionali di parte corrente diretti al finanziamento delle spese dei Comuni (articolo 8)
- per assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti regionali soppressi ciascuna Regione a statuto ordinario determina con atto amministrativo, d'intesa con i Comuni del proprio territorio, una **compartecipazione degli stessi alla addizionale regionale all'IRPEF**;
- ciascuna Regione istituisce un **Fondo sperimentale regionale di riequilibrio** alimentato dal gettito dell'IRPEF. Previo accordo con i Comuni, la Regione stabilisce le modalità di riparto del Fondo, nonché le quote del gettito che, anno per anno, sono devolute al singolo Comune in cui si sono verificati i presupposti di imposta;
- ciascuna Regione a statuto ordinario assicura la **soppressione dei trasferimenti regionali di parte corrente** diretti al finanziamento delle spese delle Province;
- per assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti regionali soppressi determina con atto amministrativo, d'intesa con le Province del proprio territorio, una **compartecipazione delle stesse alla tassa automobilistica** sugli autoveicoli spettante alla regione (art. 15, comma 2). In caso di mancata fissazione della misura della compartecipazione alla tassa automobilistica di cui al comma 2 entro la data del 30 novembre 2012, lo Stato interviene in via sostitutiva ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131;
- ciascuna Regione a statuto ordinario istituisce un **Fondo sperimentale regionale di riequilibrio** alimentato dal gettito della tassa. Previo accordo con le Province, la Regione stabilisce le modalità di riparto del Fondo, nonché le quote del gettito che, anno per anno, sono devolute alla singola Provincia in cui si sono verificati i presupposti di imposta;
- con legge regionale si può, con riguardo ai presupposti non assoggettati ad imposizione da parte dello Stato, istituire tributi regionali e locali nonché, con riferimento ai tributi locali istituiti con legge regionale, determinare variazioni delle aliquote o agevolazioni che Comuni e Province possono applicare nell'esercizio della propria autonomia (art. 25);
- fino al 2013 le regioni con propria legge possono diminuire o aumentare (fino allo + 0,5%) l'aliquota dell'**addizionale Irpef** di base dello 0,9% (art. 5, comma 1, lettera a), limite di maggiorazione che può aumentare dell'1,1% nel 2014 e del 2,1% a decorrere dal 2015, e cioè fino ad un massimo di 3 punti percentuali;

7.2. La fase sperimentale (2014-2018)

7.2.1. Le fonti di finanziamento delle spese regionali per le funzioni essenziali



A decorrere dal 2014, in conseguenza dell'avvio del percorso di graduale convergenza verso i costi standard, le fonti di finanziamento delle spese delle Regioni per sanità, assistenza sociale, istruzione scolastica, trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale, ed ulteriori materie individuate in base all'articolo 20, comma 2, della legge n. 42 del 2009 sono garantite:

- a) dalla **compartecipazione regionale all'Iva**;
- b) dall'**addizionale Irpef**;
- c) dal **gettito Irap** fino alla data della sua sostituzione con altri tributi;
- d) dalle quote del **fondo perequativo**;
- e) da entrate proprie

a) **Compartecipazione regionale all'IVA**

Andando incontro alle richieste dei Governatori, l'esecutivo ha preferito lasciare all'Iva il compito di finanziare la quota più ampia della spesa sanitaria, con una compartecipazione che fino al 2013 continuerà ad essere al 44,7% (25% nella versione iniziale del decreto) e a partire dal 2014 verrà determinata con un decreto del presidente del Consiglio dei Ministri in base al primo impatto dei fabbisogni standard e comunque ad un livello minimo assoluto sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in una sola regione.

A decorrere dall'anno 2013 il gettito della compartecipazione Iva sarà attribuito sulla base dei consumi registrati sul territorio.

b) **Addizionale regionale IRPEF**

Il gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF di cui all'articolo 5 è valutato in base all'aliquota calcolata ai sensi dell'articolo 2, comma 1, primo periodo. Come già evidenziato in precedenza, l'articolo 2 del decreto stabilisce che a decorrere dall'anno 2012 **l'addizionale regionale all'IRPEF** è rideterminata in modo tale da assicurare al complesso delle Regioni a statuto ordinario entrate corrispondenti ai **trasferimenti statali di parte corrente** aventi carattere di generalità e permanenza soppressi ai sensi dell'articolo 6 dello stesso decreto ed alle entrate derivanti dalla **compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina**, soppressa ai sensi dell'articolo 7, comma 3. A decorrere dall'anno 2014, all'aliquota come rideterminata ai sensi dell'art. 2 del decreto si possono aggiungere, o detrarre, le percentuali indicate nel comma 1, lettere b) e c), dell'articolo 5 dello stesso decreto e cioè del 1,1% nel 2014 e del 2,1% a decorrere dal 2015.

Resta fermo il limite della maggiorazione dello 0,5 per cento, se la Regione ha ridotto l'IRAP. In ogni caso, la maggiorazione oltre lo 0,5 per cento non deve comportare aggravio, sino ai primi due scaglioni di reddito, a carico dei titolari di redditi da lavoro dipendente o da pensione in relazione ai predetti redditi; si possono stabilire aliquote differenziate esclusivamente in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale. In caso di riduzione, l'aliquota deve assicurare un gettito non inferiore all'ammontare dei trasferimenti regionali ai Comuni, soppressi in attuazione dell'articolo 8. La Regione può anche prevedere detrazioni in favore della famiglia, anche in luogo dell'erogazione di sussidi, voucher, buoni servizio e altre misure di sostegno sociale previste



dalla legislazione regionale. La possibilità di disporre le detrazioni è sospesa per le Regioni impegnate nei piani di rientro dal deficit sanitario. Anche nel caso dell'addizionale restano in ogni caso fermi gli automatismi fiscali in presenza dei disavanzi sanitari nonché gli incrementi delle aliquote fiscali per le regioni sottoposte ai piani di rientro. Sia le riduzioni che le detrazioni sono esclusivamente a carico del bilancio della Regione che le dispone e non comporta alcuna forma di compensazione da parte dello Stato. Con il decreto di cui al presente comma sono ridotte le aliquote dell'Irpef di competenza statale, con l'obiettivo di mantenere inalterato il prelievo fiscale complessivo a carico del contribuente.

c) **Gettito Irap**

Il gettito dell'IRAP è valutato in base all'aliquota ordinariamente applicabile in assenza di variazioni disposte dalla Regione ovvero delle variazioni conseguenti agli incrementi subiti dalle regioni sottoposte al piano di rientro dei disavanzi sanitari. Ciascuna Regione a statuto ordinario, con propria legge, a decorrere dall'anno 2014 può ridurre le **aliquote IRAP** fino ad azzerarle, a meno che la maggiorazione dell'Irpef prevista dall'art. 5, comma 1, del decreto non sia superiore allo 0,5%. (art. 4). In ogni caso l'eventuale riduzione o azzeramento dell'IRAP è esclusivamente a carico del bilancio della Regione e non comporta alcuna forma di compensazione con fondi perequativi. Naturalmente restano fermi gli automatismi fiscali previsti dalla vigente legislazione nel settore sanitario nei casi di squilibrio economico, nonché le disposizioni in materia di applicazione di incrementi delle aliquote fiscali per le regioni sottoposte ai Piani di rientro dai deficit sanitari;

d) **fondo perequativo**

Nelle regioni ove il gettito tributario è insufficiente, è previsto un **fondo perequativo**, alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito dell'IVA determinata in modo tale da *garantire in ogni regione il finanziamento integrale delle spese per la sanità, per l'assistenza sociale, per l'istruzione scolastica, per il trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale e per le ulteriori materie individuate in base all'articolo 20, comma 2, della legge n. 42 del 2009.*

Nel primo anno di funzionamento del fondo perequativo, quindi, le suddette spese saranno computate anche in base ai valori di spesa storica; nei successivi quattro anni dovranno gradualmente convergere verso i costi standard. Le modalità della convergenza sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Ai fini del presente comma, per il settore sanitario, la spesa coincide con il fabbisogno sanitario standard come definito ai sensi dell'articolo 21.

7.2.2. Le fonti di finanziamento delle altre spese regionali

Le fonti di finanziamento delle spese non riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione sono le seguenti:

- a) i **tributi propri derivati** di cui all'articolo 7, comma 2, del presente decreto;



- b) i tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale;
- c) **quote dell'addizionale regionale all'Irpef;**
- d) **quote del fondo perequativo di cui al comma 7.**

Per tributi propri derivati si intendono i tributi riconosciuti alla Regione dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto in argomento, tranne quelli soppressi, a decorrere dal 1° gennaio 2014, con l'articolo 7, comma 1, dello stesso decreto e cioè:

- la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale;
- l'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo;
- l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile;
- la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali;
- le tasse sulle concessioni regionali;
- l'addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica.

Qualora la Regione non si avvalga della facoltà prevista dall'articolo 25 del decreto e cioè quella di istituire tributi regionali o locali, essa fa fronte alle minori entrate derivanti da tali soppressioni con la riduzione di spese ovvero con il gettito derivante dall'eventuale incremento dell'addizionale regionale all'IRPEF ai sensi dell'articolo 5.

Le quote del **fondo perequativo** per il finanziamento di tali spese sono assegnate alle Regioni sulla base dei seguenti criteri:

a) le Regioni con maggiore capacità fiscale, ovvero quelle nelle quali il gettito per abitante dell'addizionale regionale all'IRPEF supera il gettito medio nazionale per abitante, alimentano il fondo perequativo, in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

b) le Regioni con minore capacità fiscale, ovvero quelle nelle quali il gettito per abitante dell'addizionale regionale all'IRPEF è inferiore al gettito medio nazionale per abitante, partecipano alla ripartizione del fondo perequativo, alimentato dalle Regioni di cui alla lettera a), in relazione all'obiettivo di ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante rispetto al gettito medio nazionale per abitante;

c) il principio di perequazione delle differenti capacità fiscali di cui al comma 5 dovrà essere applicato in modo da ridurre le differenze tra i territori con diversa capacità fiscale per abitante senza alternarne la graduatoria in termini di capacità fiscale per abitante;



d) la ripartizione del fondo perequativo tiene conto, per le regioni con popolazione al di sotto di un certo numero di abitanti determinato con decreto del PCM, d'intesa con la CSS, del fattore della dimensione demografica in relazione inversa alla dimensione demografica stessa.

Le quote del fondo perequativo risultante dall'applicazione del presente articolo sono distintamente indicate nelle assegnazioni annuali. L'indicazione non comporta vincoli di destinazione. Nel primo anno di funzionamento la perequazione fa riferimento alle spese non essenziali computate in base ai valori di spesa storica; nei successivi quattro anni la perequazione deve gradualmente convergere verso le capacità fiscali.

7.2.3. La perequazione per Comuni e Province

Per il finanziamento delle spese dei comuni e delle province, successivo alla determinazione dei fabbisogni standard collegati alle spese per le funzioni fondamentali, è istituito nel bilancio dello Stato, a decorrere dall'anno 2016, un fondo perequativo, con indicazione separata degli stanziamenti per i comuni e degli stanziamenti per le province, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte. Ogni Regione a Statuto ordinario istituisce nel proprio bilancio due fondi, uno a favore dei comuni, l'altro a favore delle province, alimentati dal predetto fondo perequativo

La ripartizione del fondo perequativo tra i singoli avviene in base ad alcuni indicatori che hanno come riferimento i valori standardizzati della spesa corrente, dei tributi e di fabbisogno di infrastrutture, calcolati in base all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti.

I fondi ricevuti dalle regioni a titolo di fondo perequativo per i comuni e per le province del territorio sono trasferiti dalla regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento. Nel caso le regioni non provvedano entro tale termine, lo Stato esercita il potere sostitutivo

7.3. Costi e fabbisogni standard nel settore sanitario

La seconda parte del decreto è diretta a disciplinare a decorrere dall'anno 2013 la determinazione dei costi standard e dei fabbisogni standard nel settore sanitario, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento degli attuali criteri di riparto.

I costi e i fabbisogni standard così determinati costituiscono il riferimento cui rapportare progressivamente nella fase transitoria, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa sanitaria, nel rispetto della programmazione nazionale e dei vincoli di finanza pubblica.

7.3.1. Determinazione del fabbisogno sanitario nazionale standard

Per l'anno 2012 il fabbisogno standard corrisponde al livello di finanziamento stabilito con l'art. 11, comma 12 del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010. Restano ferme le disposizioni in materia di quota premiale e di relativa erogabilità in seguito alla verifica degli



adempimenti in materia sanitaria di cui all'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e in materia di fondo di garanzia e di recuperi, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, rispettivamente per minori ovvero maggiori gettiti fiscali effettivi rispetto a quelli stimati ai fini della copertura del fabbisogno sanitario standard regionale.

A decorrere dall'anno 2013 il fabbisogno sanitario nazionale standard è determinato in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti dall'Italia in sede comunitaria. In sede di determinazione, sono distinte la quota destinata complessivamente alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano e le quote destinate ad enti diversi dalle regioni.

7.3.2. Determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali

Il fabbisogno sanitario standard delle singole regioni cumulativamente pari al livello del fabbisogno sanitario nazionale standard, è determinato, in fase di prima applicazione a decorrere dall'anno 2013, applicando a tutte le regioni i valori di costo rilevati nelle regioni di riferimento (benchmark).

Per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali si fa riferimento agli elementi informativi presenti nel Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS) del Ministero della salute.

Costituiscono indicatori della programmazione nazionale per l'attuazione del federalismo fiscale i seguenti livelli percentuali di finanziamento della spesa sanitaria:

- 5% per l'assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro;
- 51% per l'assistenza distrettuale;
- 44% per l'assistenza ospedaliera.

Sono regioni di riferimento le tre regioni, tra cui obbligatoriamente la prima, che siano state scelte dalla Conferenza Stato-Regioni tra le cinque indicate dal Ministro della salute individuate in base a criteri di qualità, appropriatezza ed efficienza e che garantiscono l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di efficienza e di appropriatezza. I costi standard sono computati a livello aggregato per ciascuno dei tre macrolivelli di assistenza. Il valore di costo standard è dato, per ciascuno dei tre macrolivelli di assistenza erogati in condizione di efficienza ed appropriatezza, dalla media pro-capite pesata del costo registrato dalle regioni benchmark. A tal fine il livello della spesa delle tre macroaree delle regioni benchmark:

- è computato al lordo della mobilità passiva e al netto della mobilità attiva extraregionale;
- è depurato della quota di spesa finanziata dalle maggiori entrate proprie rispetto alle entrate proprie considerate ai fini della determinazione del finanziamento nazionale. La riduzione è operata proporzionalmente sulle tre macroaree;
- è depurato della quota di spesa che finanzia livelli di assistenza superiori ai livelli essenziali;
- è depurato delle quote di ammortamento;



- è applicato, per ciascuna regione, alla relativa popolazione pesata regionale.

Il valore percentuale del fabbisogno regionale costituisce il fabbisogno standard regionale che è annualmente applicato al fabbisogno sanitario standard nazionale.

7.4. Il parere delle Regioni sul decreto di attuazione

Su tale argomento, le Regioni (anche in sede politica) sono addivenute ad una posizione comune. Hanno infatti preso atto dell'accoglimento, da parte del Governo, di gran parte dei rilievi emersi in Conferenza sulla prima versione dello schema di Decreto "Calderoli" ed in particolare

1. eliminazione della compartecipazione regionale all'IRPEF;
2. ripristino della "vecchia" compartecipazione all'IVA;
3. eliminazione della fase sperimentale di perequazione;
4. esplicitazione della declinazione dell'applicazione dei costi standard, oltre che per la sanità, anche per l'Istruzione, assistenza e trasporto pubblico conto capitale;
5. protezione del "fondino" ex legge 549/95 secondo la legge delega;
6. definizione temporale dell'entrata in vigore della facoltà di ridurre/azzerare l'IRAP (dal 2014);
7. non commissariamento regioni (rinvio all'art. 120 Cost.);

Restano, tuttavia, alcune questioni d'interesse delle Regioni alle quali lo schema di Decreto non ha dato risposte, inserite in un elenco in 15 punti, corrispondenti ad altrettanti elementi di criticità, di seguito riportati:

- Il Decreto Calderoli non declina grandezze quantitative, per cui è difficile prevederne l'impatto concreto in termini di risorse effettivamente attribuibili alle Regioni;
- Il Decreto non offre una definizione dei LEA e dei LEP, ma rinvia a successiva legge statale;
- Non viene chiarito il rapporto con i tagli dei trasferimenti disposti dal Decreto Tremonti; in particolare la fiscalizzazione dei trasferimenti statali appare una presa in giro se si pensa che almeno l'80% dei trasferimenti statali già dal 2011 saranno soppressi;
- Viene rinviato ad altro Decreto il tema della premialità e delle sanzioni;
- Non è stata presa in considerazione la proposta di prevedere una addizionale regionale all'imposta IRES;
- Non c'è un meccanismo partecipativo delle Regioni al controllo delle entrate;
- l'art.4 del Decreto introduce la possibilità di ridurre a zero l'aliquota IRAP; tale manovra è esclusivamente a carico del bilancio della Regione. Tuttavia, tale possibilità è preclusa alle



Regioni che sono coinvolte nel Piano di Rientro Sanitario. Da ciò discende che l'impossibilità di tali Regioni ad operare alcuna riduzione dell'aliquota IRAP determinerà, pro futuro, uno svantaggio in termini competitivi a sfavore di quelle Regioni le quali, non essendo gravate da tale vincolo, potranno ridurre il prelievo favorendo la localizzazione delle attività produttive nel proprio territorio. Inoltre l'eventuale riduzione dell'IRAP è condizionata alla manovrabilità dell'IRPEF e pertanto l'elasticità nell'utilizzo della manovra dei tributi tanto decantata dal federalismo rimane solo sulla carta,

- Il Decreto Calderoli non prevede ulteriori entrate per compensare le minori entrate per tributi "minori" soppressi;
- Si rinviano ad altri provvedimenti alcune questioni importanti quali: modalità di convergenza ai costi standard e alla capacità fiscale; quantificazione della minore dimensione demografica; quantificazione del livello di perequazione;
- Il Decreto Calderoli mostra una certa debolezza nell'alimentazione dei fondi perequativi per Comuni e province;
- Il Decreto non prevede la definizione dell'equilibrio economico in sanità;
- Il Decreto Calderoli prevede determinazione "esogena" del fabbisogno sanitario standard (dipendente dal quadro macroeconomico) senza alcun riferimento alla modalità pattizia e ai Lea.
- La soppressione dei trasferimenti statali viene limitata, nel Decreto Calderoli, a quelli correnti;
- Manca una disciplina della fase transitoria;
- Il Decreto Calderoli non contiene una precisa modalità di definizione delle cinque Regioni benchmark in sanità.



8. LA LEGGE DI STABILITA'

Il Consiglio dei Ministri del 14 ottobre ha approvato il disegno di legge di stabilità per il triennio 2011-2013 ed il disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per il medesimo triennio.

Il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento. Le prospettive di crescita si rafforzano ulteriormente per il triennio 2011-2013, con un PIL reale che si attesterebbe all'1,3 per cento nel 2011 e al 2 per cento nel 2012 e nel 2013, mentre il relativo deflatore sale all'1,8 per cento nel 2011 e all'1,9 per cento nel 2012 e nel 2013.

La legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma del bilancio (art. 11 legge n.196/2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria. Si è passati, quindi, ad una legge light, con una inversione di tendenza rispetto alle Finanziarie omnibus del passato, preda di numerosi attacchi alla diligenza.

I due provvedimenti compongono la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, la legge di stabilità dispone il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto tabellare, che conferisce al documento contabile una migliore trasparenza e leggibilità.

La Legge di stabilità non produce effetti correttivi sui saldi di finanza pubblica, in quanto, come viene spiegato nel preambolo del ddl C 3778, l'aggiustamento dei conti pubblici per il triennio di programmazione è stato già effettuato con la manovra economico-finanziaria approvata prima dell'estate con il decreto legge 78/2010, convertito, con modifiche, dalla legge 122/2010, per un valore di circa 25 miliardi di euro. Gli interventi contenuti nel disegno di legge di stabilità ammontano, infatti, a circa 1000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio. Eventuali modifiche ai conti giungeranno per decreto legge o con il milleproroghe. Per esempio la copertura dei fondi per la riforma dell'università sarà contenuta nel **decreto di fine anno**. Non ci sono norme di delega o di carattere ordinamentale o organizzatorio, nè interventi di natura localistica o microsettoriale.

In particolare, si tratta di un provvedimento **costituito da un articolo unico e da una serie di tabelle**, che indica il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare in termini di competenza, per ciascun anno considerato nel bilancio pluriennale (comprese le eventuali regolazioni contabili e debitorie pregresse) e le variazioni di aliquote, detrazioni e scaglioni, nonché le altre misure che incidono sulla determinazione del quantum della prestazione, in relazione alle diverse tipologie di imposte, tasse e contributi, con effetti a partire dal 1° gennaio dell'anno cui la legge di stabilità medesima si riferisce. Sul fronte delle tabelle non ha subito modifiche la struttura delle tabelle A e B, mentre le altre tabelle sono state accorpate e ridotte a tre. Ridotto anche da 6 a 2 il numero dei relativi allegati dimostrativi. Tabelle e allegati sono disposti per missioni e programmi.

In sintesi:

- All'art. 1, **comma 1**, viene fissato, per il 2011, il limite massimo del **saldo netto da finanziare**, per un importo di 41,9 miliardi, in termini di competenza, al netto di 11.306 milioni per regolazioni debitorie, come indicato dalle risoluzioni parlamentari di



approvazione della Dpf, la Decisione di finanza pubblica. Per quanto riguarda il **ricorso al mercato**, per l'anno 2011 è fissato un livello massimo, in termini di competenza, pari a 268 miliardi. In questo limite è compreso l'indebitamento all'estero, per un importo complessivo non superiore a 4 miliardi, relativo a interventi non considerati nel bilancio di previsione. Per il biennio successivo, il livello massimo del saldo netto da finanziare è fissato a 22,8 miliardi per il 2012 e a 15 miliardi per il 2013, al netto di 3.332 milioni e 3.150 milioni per regolazioni debitorie nei due anni.

- Ai commi 2-4 sono contenute disposizioni relative ai trasferimenti a favore di alcune gestioni previdenziali dell'Inps.
- **Al comma 5**, in merito ai tagli dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario disposti dal decreto legge 78/2010, pari a 4mila milioni di euro per l'anno 2011 e a 4.500 milioni annui a decorrere dal 2012, si dispone che ciascuna regione può richiedere che parte dei tagli vengano effettuati sulla quota, spettante alla singola regione, destinata alla programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate (il Fas, come rimodulato ai sensi della Tabella E allegata al disegno di legge in esame), anziché sui trasferimenti statali destinati al trasporto pubblico locale e all'edilizia sanitaria. I trasferimenti spettanti alle regioni a statuto ordinario risultano quantificati per il 2010 (nella tabella 1 allegata al decreto legge 78/2010) in complessivi 5.963 milioni di euro. Di questi, 3.186 milioni sono destinati al finanziamento delle risorse spettanti alle regioni per l'esercizio delle funzioni trasferite con i decreti attuativi della legge 59/1997 (il cosiddetto federalismo amministrativo); tra questi, 1.181 milioni di euro sono le risorse trasferite per il trasporto pubblico locale (articolo 9 del Dlgs 422/1997). Le risorse destinate all'edilizia sanitaria pubblica sono quantificate (nella tabella 1 allegata al decreto legge 78/2010) in 800 milioni per ciascuno degli anni 2010 e 2011 e in 1.800 milioni per l'anno 2012 (somma quest'ultima che corrisponde allo stanziamento di bilancio operato con la legge finanziaria per il 2010). Sul fronte del trasporto pubblico locale si ricorda che il primo periodo del comma 2 dell'articolo 14 del decreto legge 78/2010, dispone l'abrogazione del comma 302 dell'articolo 1 della legge 244/2007 il quale, con decorrenza 2011, stabiliva la sostituzione dei trasferimenti statali destinati al finanziamento del trasporto pubblico locale con un incremento della quota regionale di compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione. Le risorse per il trasporto pubblico locale continuano, quindi, a essere corrisposte secondo la normativa vigente come trasferimenti (anziché essere trasformati in fiscalità) e rientrano perciò – in assenza di esplicita esclusione – nell'ammontare complessivo su cui effettuare i tagli.
- **al comma 6**, si destinano ad interventi di edilizia sanitaria pubblica una quota pari a 1.500 milioni di euro, per il 2012, delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas) destinate alla programmazione regionale, incluse quelle derivanti dalla rimodulazione disposta ai sensi della Tabella E.;
- **al comma 7** si dispone che l'erogazione delle risorse per il trasporto pubblico locale su ferro (articolo 25, commi 1 e 2, del decreto legge 185/2008), è subordinata alla dimostrazione dell'adozione delle misure di razionalizzazione ed efficientamento e alla dimostrazione degli effetti positivi correlati a tali misure. La dimostrazione deve essere effettuata entro il primo semestre 2011.
- Le **Tabella A e B** contengono gli importi dei fondi speciali per la copertura di nuovi provvedimenti legislativi, rispettivamente di parte corrente e di conto capitale, che si prevede



verranno approvati nel corso del futuro esercizio finanziario. La relazione illustrativa spiega che, anche con riguardo alla triennializzazione delle manovre, la determinazione delle annualità dei fondi si estende alle previsioni relative al secondo e al terzo anno del bilancio,

- La **Tabella C** contiene autorizzazioni legislative di spese a carattere permanente dalle quali, rispetto al passato, sono state eliminate le autorizzazioni di spese aventi natura obbligatoria, i cui importi sono riallocati nel disegno di legge di bilancio, attraverso l'istituzione di appositi capitoli di spesa.
- La **Tabella D** contiene i definanziamenti delle autorizzazioni legislative di spesa della sola parte corrente. In pratica corrisponde alla ex Tabella E, per la sola parte corrente.
- La **Tabella E** contiene ciò che si trovava nelle precedenti tabelle D, E (parte in conto capitale) e F, con evidenziati i rifinanziamenti, le riduzioni e le rimodulazioni degli importi destinati al finanziamento delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale. Separatamente sono segnalate le voci relative alla legislazione vigente al momento della presentazione del disegno di legge e l'importo definitivo che sconta gli effetti della stessa legge di stabilità. Al momento sembra confermato per il 2011 e per il 2012 **il contributo in favore della Regione Calabria di 160,102 milioni di euro destinati ad opere di difesa idrogeologica e tutela ambientale, necessario per la realizzazione dei progetti che vedono impegnati gli operai idraulico-forestali.**



PARTE TERZA

GLI EQUILIBRI ECONOMICO – FINANZIARI E LE POLITICHE DI BILANCIO



9. GLI ANDAMENTI DELLA FINANZA REGIONALE NEGLI ULTIMI ANNI

9.1. Le entrate

Nel 2009 (valori a consuntivo) il volume delle entrate totali accertate (al netto delle partite di giro e dell'avanzo di amministrazione) è risultato essere pari a 5.333,6 meuro, che è il livello più basso registrato dal 2006, il cui volume risultava essere pari a 5.484,3 meuro.

Risulta evidente come anche nel 2010 si assisterà probabilmente ad una ulteriore diminuzione degli accertamenti, in quanto i dati al 31 ottobre del "potenziale accertabile" sono già più bassi delle somme effettivamente accertate nel triennio 2006-2008.

Se si analizzano i dati a consuntivo delle entrate, si rileva, però, che i minori accertamenti del 2009 sono la risultanza di un andamento contrastante legato ad un aumento delle entrate correnti (+2,46) ed alle maggiori entrate per mutui ed ad una sensibile riduzione delle entrate in conto capitale (-43% rispetto al 2008), che non hanno mai raggiunto un livello così basso da quando sul bilancio regionale confluiscono le risorse comunitarie e i FAS.

Tabella 9.1 - Entrate totali destinate per tipologia nel periodo 2002-2010 (valori assoluti)

valori assoluti	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
entrate correnti	3.837,5	3.789,4	3.755,8	3.791,7	3.805,3	4.425,3	4.309,7	4.415,0	4.235,6
entrate in conto capitale	960,2	982,6	1.006,3	996,0	1.372,3	910,5	1332,4	761,8	860,5
mutui	233,7	243,3	85,0	10,0	306,7	211,6	38,0	156,8	321,8
totale entrate	5.031,0	5.015,0	4.847,0	4.797,7	5.484,3	5.547,4	5.680,1	5.333,6	5.417,9

AVANZO CONTABILE	2.912,7	2.976,7	2.985,9	3.047,0	3.349,0	3.748,8	3.807,2	3.910,7	
-------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	--

Tabella 9.2- Entrate totali destinate per tipologia nel periodo 2002-2010 (valori percentuali)

valori percentuali	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
entrate correnti	76,3	75,6	77,5	79,0	69,4	79,8	75,9	82,8	78,2
entrate in conto capitale	19,1	19,6	20,8	20,8	25,0	16,4	23,5	14,3	15,9
mutui	4,6	4,9	1,8	0,2	5,6	3,8	0,7	2,9	5,9
totale entrate	100	100	100	100	100	100	100	100	100

L'andamento altalenante registrato a livello di peso percentuale fra le varie categorie di entrata è sostanzialmente dovuto, per la parte corrente, alla tempistica delle erogazioni di cassa per la spesa sanitaria da parte dello Stato, mentre per la parte in capitale alla mancata assegnazione delle risorse FAS per il periodo 2007-2013. L'aumento percentuale delle entrate per mutui è da mettere in relazione in parte con l'indebitamento contratto con BEI e CDP per il cofinanziamento della quota a carico della Regione per l'attuazione degli investimenti previsti nell'ambito del nuovo programma operativo, nonché per il mutuo contratto per gli investimenti nel settore Sanità (110 milioni di euro) destinati al Commissario per l'emergenza sanitaria quale quota a carico del bilancio regionale e finalizzati alla costruzione dei 4 nuovi ospedali ed alla riqualificazione ed ammodernamento tecnologico di alcuni di quelli esistenti.



In termini di composizione percentuale, nel 2009, le entrate totali (sempre al netto delle partite di giro e dell'avanzo di amministrazione) sono rappresentate per l'82% da entrate correnti, per il 14,3% dalle entrate in conto capitale e per il 2,9% dall'accensione dei mutui.

Tabella 9.3 - Entrate correnti distinte per tipologia (valori assoluti)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
entrate correnti	3.837,60	3.789,40	3.755,80	3.791,7	3.805,3	4.425,3	4.309,7	4.415,1	4.235,6
tributi propri	830,6	926	928,1	1.030,8	1.103,8	1.154,0	1.170,70	1.119,30	1.119,70
altre entrate proprie	2.196,10	2.296,70	2.312,30	2.352,6	2.373,8	2.599,7	2.693,3	2.893,2	2.874,1
trasferimenti da Stato e da UE	684,7	464,4	427,6	386,1	306,0	631,2	417,1	371,8	213,5
entrate extratributarie	126,2	102,3	87,8	22,3	21,7	40,4	28,6	30,7	28,2

Aldilà dell'andamento altalenante delle entrate correnti complessive nel periodo considerato, dalla tabella 9.3 si può notare l'andamento divergente fra le diverse voci che riguardano tale componente; continuano a crescere nel 2009 le **altre entrate proprie**, mentre diminuiscono sensibilmente sia le **entrate proprie** che i **trasferimenti da Stato e UE**. Le cause possono essere così riassunte:

- il trend crescente delle **altre entrate proprie** è dovuto all'incremento annuale delle voci di entrata che finanziano per intero il Servizio Sanitario Regionale (IVA e Fondo di solidarietà interregionale);
- l'andamento sostanzialmente decrescente dei **trasferimenti da Stato ed UE** nell'intero periodo 2001-2008 (con la sola eccezione del 2007) è dovuto soprattutto ai tagli operati dal governo centrale nei confronti delle Regioni. Dopo la diminuzione dei trasferimenti statali del 33,9% registrata nel 2008 rispetto al 2007, il trend è confermato nel 2009 con una riduzione pari al 11%, ed al momento, anche nel 2010 (-42,5 rispetto al 2009).
- l'andamento decrescente dei **tributi propri** è dovuto principalmente alle minori entrate della quota IRAP e IRPEF destinata al finanziamento del SSR e della tassa automobilistica;

Tabella 9.4 -Entrate correnti distinte per tipologia (valori percentuali)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
entrate correnti	100	100	100	100	100	100	100	100	100
tributi propri	21,6	24,4	24,7	27,2	29,0	26,1	27,2	25,4	26,4
altre entrate proprie	57,2	60,6	61,6	62,0	62,4	58,7	62,5	65,5	67,9
trasferimenti da Stato e da UE	17,8	12,3	11,4	10,2	8,0	14,3	9,7	8,4	5,0
entrate extratributarie	3,3	2,7	2,3	0,6	0,6	0,9	0,7	0,7	0,7

In termini percentuali il volume totale delle entrate correnti della Regione nel 2009 è rappresentato da **tributi propri** per il 25,4%, dalle voci che finanziano la **Sanità** (sostanzialmente l'IVA) per il 65,5% del totale, dai **trasferimenti da Stato e UE** per il 8,4%, dalle **entrate extratributarie** per lo 0,7%. Se si considera, però, che una buona parte dei tributi propri e cioè una quota di IRAP e IRPEF, sono destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale, mentre un'altra quota dell'addizionale IRPEF, quantificata nel 2009 in 69,5 milioni di euro, ed una quota dell'IRAP, quantificata in 48 milioni di euro, derivanti dalle manovre regionali attuate rispettivamente



con l'art. 1 della legge regionale 7 agosto 2002, n. 30 e con l'art. 33 della legge regionale n. 19/2009, sono destinate alla copertura dei disavanzi di gestione sempre in materia di spesa sanitaria, ci si rende conto che le entrate tributarie scendono mediamente negli anni ad un valore che si attesta attorno ai 700 milioni di euro. Se si aggiunge che una gran parte di tali risorse è costituita dalla quota restante dell'IRAP, pari a 446,2 milioni di euro, che sostituisce le entrate derivanti dall'ex fondo perequativo di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 549/95, si può concludere che le **entrate tributarie proprie "strettamente regionali"** rappresentano una componente molto limitata nell'acquisizione di mezzi finanziari aggiuntivi per provvedere ai bisogni della Regione.

Tabella 9.5 - I tributi propri distinti per tipologia (valori assoluti)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
tributi propri	830,6	926,0	928,1	1.030,7	1.103,8	1.154,0	1.170,7	1.119,2	1.119,7
Irap	534,5	555,0	574,90	619,06	635,86	626,5	630,0	615,6	615,6
tassa automobilistica	101,8	114,3	121,90	106,22	136,24	203,7	156	149,6	140,5
irpef	86,8	146,4	134,90	213,21	216,00	223,9	233,8	197,7	197,7
accisa benzina	82,2	82,2	60,80	68,85	60,85	60,8	45,0	45,0	56,0
accisa gasolio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	83,2	83,5	82,8
concessioni idrocarburi	8,2	0,00	13,80	6,46	7,14	8,5	6,7	7,4	6,7
tributo deposito rifiuti	5,7	4,7	4,50	4,50	3,54	3,9	3,0	2,5	4,0
add imposta consumo gas metano	3,6	6,2	9,10	7,47	7,53	5,8	5,3	10,7	9,0
altri tributi propri	7,6	17,1	8,20	4,97	36,61	20,8	7,7	7,2	7,4

Tabella 9.6 - I tributi propri distinti per tipologia (valori percentuali)

tributi propri %	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Irap	64,4	59,9	61,9	60,1	57,6	54,3	53,8	55,0	55,0
tassa automobilistica	12,3	12,3	13,1	10,3	12,3	17,6	13,3	13,4	12,5
irpef	10,5	15,8	14,5	20,7	19,6	19,4	20,0	17,7	17,7
accisa benzina	9,9	8,9	6,6	6,7	5,5	5,3	3,8	4,0	5,0
accisa gasolio	-	-	-	-	-	-	13,2	13,6	13,4
concessioni idrocarburi	1,0	-	1,5	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,6
tributo deposito rifiuti	0,7	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,4
add imposta consumo gas metano	0,4	0,7	1,0	0,7	0,7	0,5	0,5	1,0	0,8
altri tributi propri	0,9	1,8	0,9	0,5	3,3	1,8	0,7	0,6	0,7

Per quanto riguarda queste ultime, occorre rilevare che:

- la **tassa automobilistica**, dopo un sostanziale incremento fino al 2007 (a parte l'anno 2005) registra minori riscossioni a partire dal 2008, e ciò risulta apparentemente inspiegabile o comunque attribuibile al combinato disposto di più fattori, fra i quali, oltre all'evasione e all'elusione, i più rilevanti sembrano essere:
 - la mancanza di un'efficiente e completa anagrafe tributaria in grado di fornire una chiara visione del gettito fiscale;
 - la concessione di incentivi statali per la rottamazione e per l'acquisto di auto ecologiche;
 - da un numero crescente di istanze di revisione in autotutela presentate a sostegno del diritto all'esenzione per la perdita di possesso, di trasferimento di proprietà, per trasferimento di residenza, ecc;
 - da incertezze derivanti dalla procedura di accertamento in relazione all'esatta attribuzione dell'anno di competenza, che ha comportato un'estrema oscillazione fra gli accertamenti annuali, che hanno, probabilmente, causato una sovrastima del gettito.



Si spera che le cose possano migliorare grazie anche all'accordo stipulato con la Regione Piemonte per l'utilizzo dell'applicativo "Gestione tasse automobilistiche" sviluppato da C.S.I. Piemonte, che dovrebbe consentire una gestione ottimale dell'archivio tasse auto riducendo il contenzioso e migliorando il gettito.

- **l'accisa sulla benzina** ha un trend costante fino al 2003; a partire dal 2004 si registra un andamento altalenante, dovuto al livello di accertamento reale dell'accisa indipendentemente dalla reale competenza annua. Il trend comunque si presenta tendenzialmente decrescente, sia per le diverse esenzioni effettuate dal Governo centrale, compensate in termini di cassa in annualità successive, che per effetto della diminuzione della vendita delle auto a benzina rispetto a quelle diesel;
- per quanto riguarda i tributi minori, sia **l'imposta sul consumo del gas metano** che il **tributo sul deposito dei rifiuti conferiti in discarica** registrano un calo costante negli ultimi anni, probabilmente anche qui dovuto a fenomeni di evasione generalizzata, contro la quale occorre un'azione decisa da parte del Settore "Tributi e Contenzioso".

Con la finanziaria statale per l'anno 2008 (commi 296-298) è stata poi istituita **l'accisa sul gasolio per autotrazione**, al fine di promuovere lo sviluppo dei servizi del trasporto pubblico locale, di attuare il processo di riforma del settore e di garantire le risorse necessarie per il mantenimento dell'attuale livello dei servizi, incluso il recupero dell'inflazione degli anni precedenti. La tabella allegata alla finanziaria assegna alla Regione l'importo di euro 76.264.412,33 così suddiviso:

- euro 40.831.824,85 per i trasferimenti ex art. 8 D.Lgs. n. 422/97 (somme destinate a Ferrovie della Calabria), di natura vincolata;
- euro 14.719.408,00 per i contratti autoferrotranviari, quindi vincolati;
- euro 8.134.500,00 + 12.578.679,48 = 20.713.179,48 per compensazioni della perdita di entrata registrata a valere sull'accisa sulla benzina.

Le entrate di cui alla lettera c) sono state riscosse tempo per tempo dalla Regione proprio per compensare la minore entrata registrata sull'accisa benzina. In pratica la manovra del Governo è a somma zero e cioè le entrate in libera disponibilità per la Regione sono rimaste immutate. I 20 milioni in più dati con l'accisa sul gasolio sostituiscono le compensazioni che lo Stato prima comunque erogava e che erano in ogni caso destinate al finanziamento di una quota parte del trasporto pubblico locale.

Un incremento reale di entrata, da destinare ai trasporti, è invece rinveniente da un'ulteriore quota dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione (comma 298 della finanziaria), quantificata al momento in 6,5 milioni di euro.

Per quanto riguarda le **entrate in conto capitale**, c'è da rilevare che il loro andamento è condizionato da un lato dalla tempistica di iscrizione in bilancio dei fondi comunitari e dall'altro dall'assegnazione, spesso differita, dei fondi per le aree sottosviluppate (fondi FAS) da parte dello Stato.

Tabella 9.7 - le entrate in conto capitale distinte per tipologia (valori assoluti)



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
entrate c/capitale	960,2	982,6	1.006,3	996,0	1.372,3	910,5	1.332,4	761,8	860,5
alienazione di beni	-	-	-	-	-	-	-	-	-
trasferimento in conto capitale	935,9	958,3	982,0	971,7	1.348,0	886,2	1.308,1	737,5	836,2
rimborso crediti e anticipazione	-	-	-	-	-	-	-	-	-
altre entrate in c/capitale	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3

9.2. Le spese

Nel 2009 il volume complessivo degli impegni (al netto delle partite di giro) è di 5,45 miliardi di euro, di entità nettamente inferiore rispetto al 2008 (5,88 miliardi di euro). Come si ricorda il patto di stabilità nel 2008 non è stato rispettato (vedi paragrafo successivo), mentre nel 2009 si è operato un deciso contenimento della spesa per rientrare nei parametri previsti dalla normativa vigente. (-7,32% in termini di impegni). Il calo è stato molto più consistente per gli impegni in conto capitale (-25,85), mentre più contenuto per quanto riguarda la spesa corrente (2% circa).

Tabella 9.8 - L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2002-2010 (valori assoluti)

Spese	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
spese correnti	3.468,10	3.518,50	3.398,70	3.620,43	3.830,13	4.087,12	4.382,18	4.295,70
spese in conto capitale	1.022,60	1.365,90	1.351,30	1.059,29	1.243,15	1.024,30	1.458,73	1.081,01
Rimborso mutui	85,60	107,40	100,60	81,35	345,78	170,01	40,20	74,72
totale spese	4.576	4.992	4.851	4.761	5.419	5.281	5.881	5.451

Tabella 9.9-L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2002-2010(valori percentuali)

Spese	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
spese correnti	75,8	70,5	70,1	76,0	70,7	77,4	74,5	78,8
spese in conto capitale	22,3	27,4	27,9	22,2	22,9	19,4	24,8	19,8
Rimborso mutui	1,9	2,2	2,1	1,7	6,4	3,2	0,7	1,4
totale spese	100	100	100	100	100	100	100	100

Se si esamina l'andamento delle spese distinte per tipologia, si rileva che il peso delle spese correnti sulle spese complessive non è mai sceso ad un livello inferiore al 70%, grazie al grosso peso che riveste il fondo sanitario regionale, quantificato nel 2009 in oltre 3 miliardi di euro.

In termini di composizione percentuale, nel 2009, le spese totali (al netto delle partite di giro) sono costituite per il 78,8% dalle spese correnti; per il 19,8% dalle spese in conto capitale e per la restante parte (1,4%) dal rimborso per i mutui.

Se si analizza la **struttura delle spese correnti** si nota, nel periodo considerato, un andamento crescente nel periodo 2002-2008, ad esclusione dell'anno 2004, quando la necessità di rispettare il patto di stabilità e l'emanazione del decreto taglia spese da parte del Governo, poi dichiarato incostituzionale, ha rallentato la spesa corrente ed in particolare quella relativa all'acquisto di beni e servizi. Il trend crescente della spesa ricomincia nel 2005 ma esso è, comunque, dovuto all'aumento pressoché costante della dotazione del fondo sanitario regionale. Infatti, se si depura il totale delle



spese correnti dalle spese per la sanità si scopre che la spesa regionale di parte corrente decresce in maniera costante.

Tabella 9.10 - L'andamento della spesa corrente distinta per tipologia (valori assoluti)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
spese correnti	3.468,1	3.518,4	3.398,7	3.620,4	3.830,1	4.087,1	4.382,2	4.295,8
Personale	174,6	174,9	183,2	182,6	189,6	158,4	151,1	119,2
Acquisto beni e servizi	161,9	188,3	71,2	58,2	64,3	69,8	59,8	41,9
Trasferimenti correnti	2.980,5	3.045,9	2.994,6	3.258,9	3.431,4	3.697,46	3.978,50	3.958,1
Interessi passivi	26,8	29,9	32,8	28,2	32,4	31,0	35,2	32,1
Altre spese correnti	124,3	79,4	116,9	92,5	112,5	130,4	157,6	144,5

Tabella 9.11-L'andamento della spesa complessiva distinta per tipologia nel periodo 2002-2010 (valori perc.)

spese correnti	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Personale	5,0	5,0	5,4	5,0	5,0	3,9	3,4	2,8
Acquisto beni e servizi	4,7	5,4	2,1	1,6	1,7	1,7	1,4	1,0
Trasferimenti correnti	85,9	86,6	88,1	90,0	89,6	90,5	90,8	92,1
Interessi passivi	0,9	1,0	1,1	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
Altre spese correnti	3,6	2,3	3,4	2,6	2,9	3,2	3,6	3,4

Più in dettaglio si rileva che:

- **la spesa per il personale** presenta un andamento sostanzialmente stabile fino al 2006, poi scende per via dell'esodo anticipato e per il trasferimento del personale alle Province, contabilizzato nei trasferimenti. Il peso percentuale sul totale delle spese correnti è pari al 3,9% nel 2007, a 3,4% nel 2008, al 2,8% nel 2009;
- presenta una curva sostanzialmente decrescente nel periodo considerato la **spesa per l'acquisto di beni e servizi**, che rappresenta nel 2009 solo l'1,0% del totale della spesa corrente;
- i **trasferimenti correnti** a soggetti diversi (**ASL, Province, Comuni, altri enti del settore pubblico allargato, imprese, ecc**) rappresentano oltre il 90% di tutta la spesa corrente e tale tendenza si mostra crescente negli anni, grazie anche alla attuazione della legge 34/2002;
- la voce relativa agli **interessi passivi** è sostanzialmente stabile tendente al ribasso poiché risente, oltre che dell'andamento dei tassi, degli effetti dei nuovi mutui contratti e di quelli le cui rate di ammortamento risultano completamente estinte.

Tabella 9.12 - L'andamento della spesa in conto capitale distinta per tipologia (valori assoluti)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
spese c/capitale	1.022,6	1.365,9	1.351,3	1.059,3	1.243,2	1.024,3	1.458,7	1.081,0
Investimenti diretti Regione	385,1	342,5	371,9	338,76	60,94	91,31	77,6	82,0
Trasferimenti c/capitale	537,3	971,0	956,2	707,41	1.167,2	925,30	1.351,5	953,1
partecipazioni	15,7	14,9	3,9	2,53	8,23	1,95	9,0	1,0
Concessioni di crediti e anticipazioni	0,0	0,0	0,0	-	0	2,00	1,5	2,5
Altre spese c/capitale	84,5	37,6	19,3	10,60	6,75	3,74	19,1	42,4



Tabella 9.13 - L'andamento della spesa in conto capitale distinta per tipologia (valori percentuali)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
spese c/capitale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Investimenti diretti Regione	38%	25%	28%	32%	5%	9%	5%	8%
Trasferimenti c\capitale partecipazioni	53%	71%	71%	67%	94%	90%	93%	88%
Concessioni di crediti e anticipazioni	2%	1%	0%	0%	1%	0%	1%	0%
Altre spese c\capitale	8%	3%	1%	1%	1%	0%	1%	4%

Gli impegni a valere sulle risorse in conto capitale presentano un andamento discontinuo e altalenante. Dopo il picco registrato nel 2003, esse presentano valori molto bassi nell'anno 2005, anno in cui si assiste ad un grosso rallentamento, probabilmente dovuto all'insediamento della nuova Giunta ed alla conseguente ristrutturazione organizzativa e alla nomina di nuovi dirigenti. Il livello degli impegni cresce nel 2006 (+20%) ma rallenta di nuovo nel 2007, anche per via del blocco intervenuto negli ultimi mesi dell'anno per consentire il rispetto del patto di stabilità. Nel 2008 le spese crescono nuovamente, in coincidenza con l'ultimo autobus utile per non perdere le risorse comunitarie, anche se poi il termine ultimo per la certificazione della spesa è stato spostato al 30 giugno 2009. Nel 2009 si registra un grosso rallentamento per i motivi legati al rispetto del patto, come sopra ricordato.

9.3. IL PATTO DI STABILITA'

9.3.1 Premessa

Prima di addentrarsi nel problema specifico inerente alle nuove regole disposte con il recente decreto ministeriale per il patto di stabilità 2011-2013, è opportuno riepilogare brevemente la storia degli ultimi anni, al fine di facilitare la comprensione dei meccanismi sottesi alle regole del patto stesso, essendo esse determinate e condizionate negativamente da tutto quello che è successo nell'ultimo quinquennio.

9.3.2 Il patto fino all'anno 2009

La Regione Calabria **fino all'anno 2006** compreso ha sempre rispettato gli obiettivi di spesa fissati dal patto, poiché la logica sottesa alle regole in vigore era quella di limitare la spesa cosiddetta discrezionale e non necessaria delle Regioni, valutata al netto, quindi, di quella legata alla Sanità, ai fondi comunitari, ai trasferimenti alle altre Amministrazioni (Comuni e Province) di fondi per investimento, considerata da tutti di carattere sostanzialmente obbligatorio (sanità) e/o comunque necessaria allo sviluppo economico e sociale della Regione (Por e fondi FAS).



Le regole nuove introdotte sul “patto” a partire **dall’anno 2007** (art. 1, commi 657-659¹⁵), hanno rappresentato per la Regione Calabria un ostacolo molto difficile da superare poiché non è stato più possibile sottrarre dalla spesa complessiva i fondi comunitari e quelli destinati allo sviluppo infrastrutturale della regione, ma sostanzialmente solo quella destinata al SSR.

La cosa si è rivelata più grave del previsto per la nostra Regione poiché l’anno di riferimento preso come base per il calcolo è stato il 2005 (anno di insediamento della Giunta Loiero), anno in cui la spesa regionale è stata mediamente inferiore al triennio precedente di circa 200 milioni di euro.

Già a giugno 2007, dall’attività di monitoraggio della spesa effettuata dal Dipartimento Bilancio ai fini del controllo del rispetto dei vincoli imposti dalla nuova normativa, è emerso in maniera evidente che la Regione mai e poi mai avrebbe potuto “rispettare” il Patto, se non bloccando la spesa relativa ai fondi comunitari, cosa assolutamente non accettabile perché avrebbe significato perdere le relative risorse. I dati di spesa ci davano fuori a fine 2007 di ben 213 milioni in termini di pagamenti e di 87 milioni in termini di impegni.

Grazie al lavoro svolto in sede di Conferenza Stato Regioni, si riuscì comunque a “strappare”, insieme alle altre Regioni del Sud, una modifica della normativa vigente¹⁶ e fu quindi possibile detrarre dalla spesa i fondi di investimento UE (217 milioni di pagamenti e 166 milioni di impegni) che ci consentirono di non subire le sanzioni.

Non venne invece preso in considerazione l’emendamento che consentiva di prendere come riferimento non il 2005, ma la media del triennio 2003-2005 oppure 2004-2006. Purtroppo tale fatto ci ha penalizzato in maniera determinante, poiché il 2005 costituisce la base di partenza per il calcolo non solo del 2007, ma anche degli anni successivi.

Per **l’anno 2008** la situazione si presentava ancora più complicata, sia perché il citato art. 7 bis prevedeva il **recupero dello scostamento 2007**, sia perché nell’anno veniva a scadere il termine ultimo per l’attuazione del Por 2000-2006, sia perché infine bisognava impegnare i fondi FAS per il rischio tagli previsti con il decreto 112/2008.

Dall’andamento della spesa 2008, era già chiaro nel mese di giugno dello stesso anno che a **legislazione vigente** la Calabria, come altre Regioni, non avrebbe rispettato i limiti di spesa imposti dal Patto di stabilità; si è deciso, pertanto, che era più opportuno non bloccare la spesa e proseguire negli impegni POR ed APQ perché altrimenti si correva il rischio sia di non rispettare il patto che di perdere i fondi comunitari e i Fondi FAS.

¹⁵ **Legge 27 dicembre 2006, n. 29 Art. 1, comma 657.** In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 656, per il triennio 2007-2009, il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 658, non può essere superiore, per l’anno 2007, al corrispondente complesso di spese finali dell’anno 2005 diminuito dell’1,8 per cento e, per gli anni 2008 e 2009, non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell’anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato, rispettivamente, del 2,5 per cento e del 2,4 per cento.

Comma 658. Il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle:

a) spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore;

b) spese per la concessione di crediti.

Comma 659. Le spese finali sono determinate sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

¹⁶

Legge 222/2007 Art. 7-bis, 1. Dopo il comma 658 dell’articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è inserito il seguente: «658-bis. Nei casi in cui la regione o la provincia autonoma non consegua per l’anno 2007 l’obiettivo di spesa determinato in applicazione del patto di stabilità interno e lo scostamento registrato rispetto all’obiettivo non sia superiore alle spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell’Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento nazionale, non si applicano le sanzioni previste per il mancato rispetto del patto di stabilità, a condizione che lo scostamento venga recuperato nell’anno 2008».



Naturalmente, così come per il patto 2007, è iniziata, sia in sede di coordinamento tecnico che in sede politica, una discussione infinita sul problema della **nettizzazione dei fondi comunitari** che ha portato, infine, all'adozione di norme che andavano, in via di principio, nella direzione di "rendere neutrali" ai fini del calcolo del patto **il 50% dei fondi comunitari per investimento**¹⁷, e poi di strappare la possibilità, solo per il 2008, di non applicare le sanzioni nel caso in cui il superamento dell'obiettivo di spesa fosse determinato dalla maggiore spesa in conto capitale registrata per il 2008 rispetto al 2007 per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea¹⁸.

L'introduzione di tale normativa però, avvenuta assurdamente a fine anno, e cioè ad esercizio finanziario concluso, non ha comunque consentito il rispetto del patto, sia perché gravava sul 2008 la quota di fondi comunitari di 213 milioni spesa l'anno prima e che doveva essere detratta dall'obiettivo programmatico sia perché non fu accolta la proposta di poter detrarre dalla spesa complessiva anche **la spesa comunitaria corrente FSE**, cosa avvenuta poi l'anno successivo, quando cioè ciò ha fatto comodo alle Regioni del Nord alle prese con la crisi e quindi con la spesa per gli ammortizzatori sociali.

Le regole per il patto 2009 si sono ulteriormente modificate. Oltre alle spese per la sanità, alle spese per il rinnovo del contratto del settore trasporto pubblico locale ed alle spese per la concessione di crediti, sono state escluse per la sola parte comunitaria anche le spese di parte corrente (comma 15, art. 7-quater decreto-legge 5/2009), le spese effettuate ai sensi dell'Accordo del 12 febbraio 2009 tra Governo e Regioni sugli ammortizzatori sociali (art. 7 quater, comma 15, della legge n. 33/2009), i pagamenti effettuati agli Enti locali a valere sui residui passivi di parte corrente.

Grazie a tali "agevolazioni", non presenti nel 2008, al fatto di aver bloccato negli ultimi mesi dell'anno la spesa corrente a causa delle sanzioni applicate per il non rispetto del patto 2008, al rinvio a gennaio 2010 di almeno 150 milioni di euro di pagamenti relativi a decreti già esecutivi, su fondi FAS e POR 2000-2006 non a rischio di disimpegno, si è riusciti a rispettare l'obiettivo programmatico fissato in 1.406 milioni circa per i pagamenti e 1.658 milioni per gli impegni.

9.3.3 Il patto per l'anno 2010

Le regole per l'anno corrente sono rimaste le stesse; solo che il fardello della spesa rinviata alla fine del 2009 all'anno successivo ha di fatto aggiunto una criticità ulteriore ad una situazione già pesante derivante da un obiettivo programmatico troppo basso (= obiettivo 2009 + 0,6%).

17

Art2, c 42, legge 22.12.2008, n. 203. "Dopo il comma 5 dell'articolo 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono inseriti i seguenti:

"5-bis. A decorrere dall'anno 2008, le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale, non sono computate nella base di calcolo e nei risultati del patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome.

5-ter. Nei casi in cui l'Unione europea riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal comma 5-bis, l'importo

18

Articolo 7-quater, commi 13 e 14, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 33/2009

"13. Non si applicano le sanzioni previste per il mancato rispetto del patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome nel caso in cui il superamento dell'obiettivo di spesa stabilito in applicazione del patto di stabilità interno relativo all'anno 2008 sia determinato dalla maggiore spesa in conto capitale registrata per il 2008 rispetto al 2007 per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea.

14. Non si applicano, altresì, le sanzioni nel caso in cui la regione o la provincia autonoma non consegua per l'anno 2008 l'obiettivo di spesa determinato in applicazione del patto di stabilità interno e lo scostamento registrato rispetto all'obiettivo non sia superiore alla differenza, se positiva, tra le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento nazionale, relative al 2007 e le corrispondenti spese del 2008."



Rispettare il patto nel 2010 diventa però indispensabile e necessario ancor più che in passato, a causa delle ulteriori gravi sanzioni introdotte dall'articolo 14, commi 4, 5 e 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, Conv nella legge 122/2010, che vanno ad aggiungersi a quelle già note (divieto di indebitamento, assunzioni, limitazioni alla spesa corrente), in quanto il citato decreto "Tremonti" stabilisce che *"le Regioni che non rispettino il patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e successivi sono tenute a versare all'entrata del bilancio statale entro 60 giorni dal termine stabilito per la certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità", l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Per gli enti per i quali il patto di stabilità e' riferito al livello della spesa si assume quale differenza il maggiore degli scostamenti registrati in termini di cassa o di competenza. In caso di mancato versamento si procede, nei 60 giorni successivi, al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale"*.

In considerazione del fatto che la Regione, nel caso del mancato rispetto, non ha possibilità alcuna di far fronte a tale sanzione, diventa assolutamente necessario, ai fini della "tenuta" del bilancio regionale, rispettare gli obiettivi programmatici già fissati per l'anno 2010 dalla normativa vigente in euro **1.420 milioni** di euro in termini di pagamenti ed **1.675 milioni di euro** in termini di impegni, al netto naturalmente della spesa che non incide sul patto (sanità, trasferimento di residui di parte corrente ad enti locali, spesa POR corrente e capitale – solo per la quota comunitaria - ammortizzatori sociali).

In considerazione del fatto che i dati emersi dal monitoraggio effettuato nel mese di giugno 2010 (+ 108 milioni in termini di pagamenti e + 370 milioni in termini di impegni rispetto all'anno 2009) comportano il rischio concreto di uno sfioramento degli obiettivi programmatici stabiliti per l'anno 2010 sopra richiamati, si è reso necessario adottare misure urgenti, come il piano dei pagamenti

Il piano dei pagamenti 2010

Proprio a tal fine l'articolo 1 della manovra collegata all'assestamento dispone che i dipartimenti della Giunta Regionale sono obbligati a monitorare, di concerto con le competenti strutture del Dipartimento Bilancio, gli impegni ed i pagamenti da attuare a valere sulle risorse assegnate con il bilancio dipartimentale, sulla base di un "piano dei pagamenti" adottato con la DGR n. 620 che prevede una serie di misure idonee a porre dei vincoli o delle limitazioni alla spesa regionale, dando da un lato priorità alle spese che non incidono negativamente sul risultato del Patto (spese per la sanità, trasferimento agli enti locali su impegni di parte corrente assunti negli esercizi precedenti, spese per ammortizzatori sociali) o che incidono solo parzialmente (spese comunitarie), e prevedendo invece il rinvio all'esercizio successivo delle spese non obbligatorie ed indifferibili.

Sono stati sostanzialmente adottati dei blocchi informatici consistenti in avvisi rivolti ai Dipartimenti sulla tipologia di spesa che si va a fare e se questa incide o meno sul patto.

Tutte le istruzioni per il piano dei pagamenti sono contenute nella delibera.

In estrema sintesi il sistema prevede che:

- a) i capitoli Sanità (codici 304050 e 404050) sono "liberi" e dato che non incidono sul patto possono essere impegnati e pagati.



- b) i capitoli POR vecchio (risorse liberate che vanno impegnate altrimenti si perdono) e nuovo che incidono al 50% sono “liberi” e quindi possono essere impegnati e pagati nella misura in cui evitano il disimpegno automatico e quindi la perdita di risorse comunitarie;
- c) i capitoli APQ sono bloccati (tranne la Cittadella) ma alcuni, se riguardano progetti eleggibili sul POR, incidendo al 50% vanno poi sbloccati dalla stessa Ragioneria
- d) i capitoli relativi alle anticipazioni, ai contratti TPL, non incidono e sono liberi di essere utilizzati
- e) i pagamenti ad enti locali su residui passivi correnti anche se su capitoli bloccati si possono fare poiché non incidono sul patto
- f) impegni e pagamenti se riguardano ammortizzatori sociali su capitoli POR o extra Por si possono fare poiché non incidono sul patto (occorre però certificarlo sui decreti)
- g) sono liberi i capitoli che portano la dicitura spese obbligatorie e quindi la Ragioneria può valutare se pagare o se possibile differire a gennaio gli ultimi bimestri delle utenze;
- h) tutti i capitoli che riguardano i mutui (interessi) si possono pagare se non è possibile differire in caso di necessità
- i) tutti i rimborsi prestiti (codice 814000) si possono pagare perché non incidono
- j) tutti gli impegni sulle risorse autonome a parte quelle di cui ai punti precedenti si possono fare, ma non i pagamenti poiché incidono al 100% (anche gli impegni incidono ma se non si fanno le risorse vanno in economia e perciò a chi vuole farlo sarà consentito)
- k) tutti gli impegni ed i pagamenti sui restanti fondi vincolati sono bloccati
- l) alcuni capitoli difficilmente differibili sono liberi al fine di evitare gravi tensioni sociali (forestali, LPU, ecc)
- m) i perenti sono soggetti alle stesse limitazioni di pagamento dei capitoli di origine
- n) le partite di giro non incidono e sono libere

Naturalmente un monitoraggio continuo consentirà di realizzare una parte di spesa diversa da quella sopra elencata se le condizioni lo consentiranno. Proprio per tale motivo la delibera prevede che i decreti, anche quelli teoricamente bloccabili poiché incidono sul patto, potranno essere tenuti in giacenza presso la Ragioneria per max 60 giorni proprio per sbloccarli nel caso le “condizioni” del patto lo dovessero consentire.

9.3.4 Le prospettive per il patto di stabilità 2011 in base al recente schema di decreto ministeriale

La situazione di grave rallentamento della spesa dovuto ad un meccanismo di calcolo estremamente penalizzante per la nostra Regione a causa dei fattori summenzionati, primo fra tutti il fatto di legare per sempre il destino del patto ad un solo anno di riferimento in cui la spesa, per vari motivi, è stata per la Calabria più bassa di oltre 200 milioni rispetto alla media, diventa difficilmente



gestibile alla luce di quanto stabilito nello schema di decreto predisposto dal Tesoro ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge 122/2010 che fissa le nuove regole per il patto di stabilità interno per le regioni e che è stato oggetto della riunione tenutasi a Roma mercoledì 6 ottobre scorso.

Partendo dal fatto che tale disposizione impone un concorso delle Regioni a risparmiare come spesa 4,5 miliardi per il 2011 e 5,5 miliardi per il 2012 e 2013, con tale schema di decreto sono state ridefinite le regole specifiche per il patto (vedi schema di decreto allegato a parte), stabilendo che il complesso delle spese finali **in termini di impegni** deve diminuire del **12,3 per cento** nel 2011, del **14,6 per cento** nel 2012 e del **15,5** nel 2013 ed **in termini di pagamenti** del **14,3 per cento** nel 2011, del **17 per cento nel 2012**, del **17,9 per cento** nel 2013.

Da una simulazione effettuata in base ai meccanismi previsti ai commi 4 e 5 di questo schema di decreto legge emerge la seguente situazione, posta a paragone degli esercizi precedenti:

anno	pagamenti			impegni			note
	obiettivo programmatico	pagamenti netti fatti	saldi	obiettivo programmatico	impegni fatti	saldi	
2005	1.644.785			1.881.373			
2007	1.615.179	1.828.490	- 213.311	1.847.508	1.930.627	- 83.119	non sanzionato perché fuori per cofinanz spesa comunitaria
2008	1.432.187	1.830.535	- 398.348	1.723.104	2.239.793	- 516.689	sanzionato perché fuori al di là del cofin spesa comunitaria
2009	1.406.247	1.398.096	8.151	1.658.250	1.533.565	124.685	patto rispettato
2010	1.420.309	1.101.992		1.674.832	1.708.335		
2011	1.174.061			1.469.535			
2012	1.137.072			1.430.995			
2013	1.124.743			1.415.915			

Come si può notare il livello della spesa che può essere realizzata nel 2011 in termini di pagamenti è inferiore di **246 milioni di euro** (-17,3%) rispetto al 2010, di ben 470 milioni rispetto al 2005 (-28%) e si abbassa ancora di più negli anni successivi.

A parte la manovra di tagli cui tutte le Regioni dovranno contribuire, il nuovo meccanismo si basa su due principi che penalizzano ulteriormente la Calabria. Da un lato passa per espressa volontà del Governo il principio della virtuosità. Chi ha sempre rispettato il patto viene premiato, chi non ha rispettato le regole (la Calabria ha sfiorato nel 2008) viene penalizzato. Principio teoricamente condivisibile se i risultati non fossero condizionati dal fatto che i motivi della maggiore spesa non fossero sempre legati alla necessità di spendere risorse comunitarie per evitare il disimpegno automatico delle risorse.

Meno condivisibile è il fatto che pur dichiarando di voler eliminare l'elemento congiunturale del 2005 come anno di riferimento, prendendo come base di calcolo la spesa del triennio 2007-2009, il meccanismo di calcolo prevede l'utilizzo degli obiettivi programmatici già cristallizzati e calcolati in riferimento proprio al 2005 e quindi gli effetti congiunturali ed aleatori di quell'anno continuano ad essere determinanti nell'abbassare ulteriormente, rispetto al 2010, il limite di spesa realizzabile negli anni successivi.

Anche il nuovo meccanismo di calcolo, quindi, spacciato come neutrale e come risultato di una mediazione fra le varie esigenze manifestate da tutte le Regioni nel corso degli ultimi anni, introduce ulteriori elementi distorsivi che contribuiscono a perpetuare le disparità fra le diverse regioni.

Gli obiettivi programmatici, già molto bassi, diventano quindi nel prossimo triennio praticamente insostenibili.



In tale situazione la Regione Calabria si trova di fronte a scelte specifiche. Per rispettare il patto la Regione dovrà rinunciare ad effettuare gran parte della spesa POR e quella dei FAS, negando alle generazioni future ogni possibilità di sviluppo e di cambiamento. Se fa invece la scelta di spendere comunque tali risorse di investimento, ne deve comunque restituire, in base al decreto Tremonti, la parte equivalente all'investimento realizzato, rinunciando al 50% delle risorse comunitarie.

Basti pensare che la sola quota del POR 2011 vale **500 milioni**, cui si aggiungono altri **2,5 miliardi di risorse** inerenti alle annualità 2007-2010 ancora non spese, ai Fas e alle risorse liberate del Por 2000-2006.

Se la nuova Giunta vuole accelerare e diventare più efficiente per avviare finalmente sviluppo ed occupazione, per recuperare i ritardi ed utilizzare al meglio le risorse disponibili non può comunque farlo, considerando il limite basso di spesa realizzabile.

Pur operando tutte le riduzioni possibili della spesa realizzata con le altre risorse del bilancio, eliminando sprechi e razionalizzando la spesa regionale, proseguendo con le misure già adottate dalla nuova Giunta nel 2010, o rinviando pagamenti ad anni successivi, si comprende facilmente l'impossibilità di raggiungere l'obiettivo.

Fra l'altro il rinvio di anno in anno della spesa fa accumulare risorse non spese per l'anno successivo e ciò provoca un accumulo di risorse tale che poi a conclusione del Programma sarà difficile spendere e che quindi la Calabria ed il sistema Paese comunque perderanno.

9.3.5 Le possibili soluzioni

Occorre, pertanto, adottare tutte le iniziative possibili, sia di carattere politico che giurisdizionale, volte alla salvaguardia di alcuni principi che il carattere vessatorio ed ingiusto delle regole non ha salvaguardato e che afferiscono sostanzialmente alla situazione paradossale in cui viene a trovarsi una regione in ritardo di sviluppo come la Calabria o come le altre Regioni del Sud, costrette a dover scegliere fra il rispetto del patto (bloccando la spesa con la certezza di perdere le risorse comunitarie o i fondi FAS) o a spendere le risorse per non perderle ed uscire fuori dal patto, sapendo però di perderle lo stesso.

Si è proposta, quindi, l'abrogazione dell'art. 14, comma 4, della legge 122/2010, in quanto le Regioni del Sud, che devono già accettare i tagli derivanti dai decreti attuativi del federalismo fiscale, e quindi diventare più responsabili e virtuose, non possono però perdere contemporaneamente le risorse necessarie da destinare allo sviluppo ed alla coesione.

Altra misura è quella di intervenire direttamente sulle "formule", o eliminando gli effetti distorsivi del 2005, che malgrado nella relazione ministeriale allo schema del decreto si dice siano stati neutralizzati, continuano invece ad avere effetti devastanti sui limiti di spesa imposti alla Regione Calabria ed ad altre Regioni del Sud **e/o eliminando la causa dell'abbassamento dell'obiettivo programmatico nel 2008 dovuto al recupero del 50% della spesa comunitaria 2007 utilizzato per evitare lo sfioramento del patto 2007 di diverse regioni.**

Qualsiasi ipotesi di modifica delle regole proposte dal Governo non trova naturalmente accordo da parte delle Regioni del Centro-Nord, poiché se si alza il limite di spesa delle Regioni Meridionali si



abbassa il loro. Le Regioni del Nord fra l'altro non hanno il peso percentuale della spesa Por che hanno le Regioni del Sud.

Consapevoli di ciò, nella riunione del 6 ottobre si è chiesto, come ultima ipotesi, di inserire nello schema di decreto la norma che prevede, in caso di mancato rispetto del patto, di non applicare, fra tutte le sanzioni previste, solo quella relativa all'art. 14, comma 4, della legge 122/2010, nel caso in cui il superamento dell'obiettivo di spesa sia determinato dalla maggiore spesa in conto capitale registrata per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea. In tal caso la Regione potrebbe sfiorare l'obiettivo programmatico spendendo le risorse POR senza doverne restituire il 50% allo Stato.

9.4. L'indebitamento

Al 31 dicembre 2009 la consistenza del debito a carico della Regione è complessivamente pari a 1,47 miliardi di euro e registra un incremento complessivo di 262,4 milioni derivante dalla sommatoria tra il nuovo indebitamento, pari a 314 Meuro, e il pagamento nello stesso anno delle quote capitale dei mutui stessi (paria € 53 Meuro).

Dall'analisi della composizione del debito (individuata nella tabella seguente) emerge, però, che la quota di indebitamento effettivamente a carico della Regione Calabria è pari a 639,8 milioni di euro se si escludono i mutui il cui servizio del debito passa interamente sul bilancio dello Stato e quelli giuridicamente a carico della Regione ma coperti sostanzialmente da contributo statale.

Struttura dell'indebitamento(mln di euro)	2005	2006	2007	2008	2009
Stock di debito al 31 dicembre	1.239,1	1.208,5	1.263,2	1.212,6	1.475,3
di cui: a carico Regione	375,5	350,4	375,6	354,3	639,8
con contributo Stato	293,1	275,9	258	239	219,1
a carico EE.LL. con contributo Regione	0	3,9	36,4	39,7	51,3
a carico Stato (transito bilancio regionale)	8,5	0	0	0	0
a carico Stato	562	578,2	593,2	579,5	565,1
Debito regionale/Entrate correnti	9,90%	9,20%	8,50%	8,20%	14,51%

L'incremento registratosi quest'anno è ascrivibile all'iscrizione di mutui precedentemente non inclusi nell'ambito dell'indebitamento a carico della Regione, pari a € 191.823.698,44 ed alla sottoscrizione di nuovi mutui per 110.558.000,00

Più in dettaglio:

- L'indebitamento regionale è aumento in ragione dell'iscrizione, tra le sopravvenienze passive del conto patrimoniale dei contratti di mutuo sottoscritti da numerosi Enti locali per il compimento di opere pubbliche. Tale scelta, rispettosa dei principi contabili della prudenza e della trasparenza del bilancio, tiene conto dell'evoluzione normativa statale e regionale nonché



dei recenti orientamenti giurisprudenziali della Corte dei conti¹⁹.

La singolarità di questi mutui è individuabile nella sottoscrizione diretta da parte dagli Enti locali, nella contestuale previsione della copertura delle singole rate di rimborso dei prestiti con il contributo regionale e dall'erogazione dei suddetti contributi²⁰ regionali direttamente all'Ente erogatore, ossia alla Cassa Depositi e Prestiti²¹. Sostanzialmente, quindi, la Regione si è formalmente impegnata alla retrocessione delle rate di ammortamento direttamente all'ente erogatore attraverso una delegazione di pagamento sebbene il contratto di mutuo sia stato sottoscritto dall'Ente locale. Inoltre, in virtù dell'espressa previsione di estraneità della Cassa Depositi e prestiti nei confronti del rapporto esistente tra ente locale e amministrazione regionale, quest'ultima è tenuta a rimborsare le rate del mutuo alla Cassa anche qualora per un sopraggiunto evento l'opera pubblica cui è destinato il mutuo non venga realizzata (tranne poi agire in rivalsa nei confronti dell'Ente locale).

Alla luce di quanto detto e tenuto conto che il legislatore nazionale, con la finanziaria 2005 (art. 1, commi 75 e 76, della legge n. 311/2004) ha disposto che al fine del consolidamento dei conti pubblici rilevanti per il rispetto degli obiettivi adottati con l'adesione al patto di stabilità e crescita, *"..il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'amministrazione pubblica che assume l'obbligo di corrispondere le rate di ammortamento agli istituti finanziatori, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'amministrazione pubblica diversa....."*, si è deciso di inserire tra l'indebitamento regionale, in chiave "sostanziale" anche il valore dei debiti contratti dagli Enti locali ma le cui rate di ammortamento sono coperte direttamente dall'Amministrazione regionale.

- il debito a carico Regione con contributo dello Stato (€ 219,1 milioni) riguarda mutui che, giuridicamente, sono a carico della Regione ma che, di fatto, sono coperti interamente dallo Stato visto che finora la Regione si è indebitata per importi il cui servizio del debito (per capitale e interessi) è sempre equivalente ai contributi che lo Stato versa all'Ente (accertati in bilancio al Titolo IV tra le altre entrate in conto capitale). Qualora la Regione avesse deciso o decidesse di indebitarsi per importi maggiori rispetto a quelli coperti dallo Stato ovvero il contributo statale fosse ridimensionato, la differenza da rimborsare sarebbe da considerarsi quale debito direttamente a carico della Regione.
- il debito a carico Stato, nel 2009 pari a € 565,1 milioni, transita nel bilancio regionale in entrata all'accensione del mutuo, ma il servizio del debito passa sul bilancio dello Stato.
- il debito a carico degli enti locali (€ 51,3 milioni), ai quali la Regione versa un contributo sulla rata, transita per il bilancio regionale ma non è giuridicamente a carico della Regione.

Per valutare l'entità dell'indebitamento regionale va tenuto conto che il ricorso all'indebitamento ha un limite, costituito dall'impossibilità che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento, per capitale e interesse, e delle altre forme di indebitamento, a carico della Regione, in estinzione

¹⁹ C.f.r." Parere n. 1047 del 22/10/2009 della Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia", "Deliberazione n. 219/2008 della Corte dei conti-Sezione di controllo per la Calabria", e "Deliberazione n.33/2007 della Corte dei conti Sezione di controllo per la Campania"

²⁰ Ex art. 19 della legge regionale n. 31 del 2005.

²¹ A seguito, poi, del Decreto del Ministero del Tesoro n. 1 del 1998, è stato disposto che i contributi statali e regionali possono essere accettati dalla Cassa Depositi e prestiti *"solo se sono ceduti immediatamente e irrevocabilmente alla Cassa Depositi e prestiti con decorrenza e durata pari all'ammortamento del corrispondente mutuo. La Cassa depositi e prestiti rimane estranea ai rapporti intercorrenti tra Ente contributore e Ente beneficiario in dipendenza della cessione del contributo"*.



nell'esercizio di riferimento, superi il 25% dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione.

Alla fine dell'esercizio finanziario 2009, il livello di indebitamento regionale comprensivo anche dei mutui assunti da terzi i cui oneri gravano sul bilancio regionale, è salito al 15,87%. Il livello di indebitamento "giuridico", che considera solo i mutui sottoscritti dalla Regione alla fine dell'esercizio finanziario 2009, è pari invece al 13,33%. Le percentuali ci confermano che l'indebitamento regionale dell'anno 2009, per come si evince dai dati da consuntivo, è ancora contenuto entro limiti non particolarmente elevati.

Bilancio 2009 Prospetto dimostrativo della capacità di indebitamento			
Consuntivo			
A	Totale Entrate Titolo I		4.012.483.204,21
	Entrate titolo IV destinate alla copertura anche parziale di mutui a titolarità regionale		30.091.153,45
	capitoli	a detrarre	
	1101105	Tassa concessione rilascio esercizio venatorio	2.087.733,30
	1101108	Tassa sui rifiuti (trasferimenti a Province e ambiente)	705.067,54
	1101111	IRAP per Sanità	121.068.239,19
	1101112	Addizionale IRPEF (quota per Sanità)	128.137.000,00
B	11050002	Addizionale regionale IRPEF (quota per disavanzi Sanità)	69.570.000,00
	12010003	Accisa sul gasolio per autotrazione	55.551.232,85
	11040003	IRAP pr disavanzi	48.360.000,00
	1202108	Iva destinata al finanziamento del S.S.r	2.868.533.165,81
		Totale tributi con vincolo di destinazione	3.294.012.438,69
C	Entrate tributarie nette (A-B)		748.561.918,97
D	Limite di indebitamento (25% di C)		187.140.479,74
	Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui già contratti a titolarità regionale		99.788.607,52
		Mutui sanità (capitale + interessi)	32.457.222,39
		Mutui calamità naturali	24.523.088,62
		Mutuo parco autobus	7.073.646,46
		Rate mutui opere pubbliche enti locali a titolarità regionale	24.685.041,74
		Mutui regionali edilizia scolastica	698.362,68
		Programma urbano dei parcheggi a titolarità regionale	780.740,68
		Indebitamento art. 26 per divanzo (investimenti)	-
		Leasing immobili Comalca	482.459,92
		Interessi su eventuali anticipazioni di cassa	-
		Fondo rischi per differenziali negativi derivanti da operazioni di swap	4.503.691,14
		Mutuo per Investimenti Sanità nuovi Ospedali	4.584.353,89
	Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui non ancora perfezionati		0,00
F		Mutuo Opere di culto (ancora non perfezionato)	-
		Indebitamento potenziale per POR (rata a partire dal 2010)	-
	Contributi a carico del bilancio regionale per mutui assunti da terzi		18.990.277,19
		Estinzione passività in agricoltura	6.506.489,02
		Estinzione passività sport	305.743,42
		Estinzione passività opere di culto	2.012.001,59
G		Contributi per mutui contratti dagli Enti locali per Opere pubbliche	5.655.734,97
		Contributi per mutui contratti dagli Enti locali in materia di edilizia scolastica	3.505.080,99
		Estinzione passività nel settore del Commercio	745.908,76
		Mutui trasporti mobilità ciclistica	259.318,44
		Limiti di impegno autorizzati e non definiti	-
		Totale indebitamento	118.778.884,71
H	Livello di indebitamento E+F+G (compresi i contributi a terzi per mutui contratti dagli stessi)		15,87%
I	Livello di indebitamento E+F (compresi quelli non ancora perfezionati)		13,33%
L	Livello di indebitamento E (puro)		13,33%

Il livello di indebitamento previsto per l'esercizio finanziario 2010, al netto della eventuale anticipazione di cassa autorizzata per un importo massimo di 250 milioni di euro, è pari a 275,9 milioni di euro circa, di cui:

- circa 211 milioni di euro sono imputabili per il cofinanziamento del POR 2007-2013, che



comprende anche la quota di debito autorizzata nel 2008 e nel 2009 non utilizzata e quindi non accertata negli esercizi precedenti ai sensi dell'art. 27, comma 4, della legge di contabilità. La destinazione di tali entrate è specificatamente evidenziata, per UPB e per capitolo, nell'apposito allegato n. 3 al bilancio 2010.

- Circa 64,5 milioni di euro sono destinati ad interventi di potenziamento del programma di investimenti di cui all'Accordo fra la Regione e i Comuni indicati nell'articolo 20 della legge regionale 17 agosto 2005, n. 13, finalizzato allo sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche e la riqualificazione ambientale e la cui rata è finanziariamente coperta dalle entrate per royalties, a partire dall'anno 2007.

Il livello di indebitamento previsto per il 2010 è di circa il 20%, se si comprendono anche la quota annua di risorse destinate a titolo di contributo agli Enti Locali che hanno contratto mutui ai sensi di normative regionali. Occorre, pertanto, cominciare a limitare la tendenza manifestatasi negli ultimi anni in sede di approvazione del bilancio, allorché si ricorre al debito, per soddisfare le esigenze del territorio, spostando gli oneri sugli esercizi futuri in carenza di risorse autonome immediatamente disponibili.

Bilancio 2010				Prospetto dimostrativo della capacità di indebitamento	
Previsioni					
A	Totale Entrate Titolo I			3.993.619.383,33	
	Entrate titolo IV destinate alla copertura anche parziale di mutui a titolarità regionale			30.091.153,45	
	capitoli	a detrarre			
	1101105	Tassa concessione rilascio esercizio venatorio	1.900.000,00		
	1101108	Tassa sui rifiuti (trasferimenti a Provincie e ambiente)	1.480.000,00		
	1101111	IRAP per Sanità	121.068.239,19		
	1101112	Addizionale IRPEF (quota per Sanità)	128.137.000,00		
B	11050002	Addizionale regionale IRPEF (quota per disavanzi Sanità)	69.570.000,00		
	12010003	Accisa sul gasolio per autotrazione	55.551.232,85		
	11040003	IRAP pr disavanzi	48.360.000,00		
	1202108	Iva destinata al finanziamento del S.S.r	2.874.110.970,81		
		Totale tributi con vincolo di destinazione	3.300.177.442,85		
C	Entrate tributarie nette (A-B)			723.533.093,93	
D	Limite di indebitamento (25% di C)			180.883.273,48	
E	Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui già contratti a titolarità regionale			86.206.254,17	
		Mutui sanità (capitale + interessi)	33.003.597,49		
		Mutui calamità naturali	24.523.088,62		
		Mutuo parco autobus	7.073.646,46		
		Rate mutui opere pubbliche enti locali a titolarità regionale	2.636.850,40		
		Mutui regionali edilizia scolastica	698.362,68		
		Programma urbano dei parcheggi a titolarità regionale	780.740,68		
		Indebitamento art. 26 per divanzo (investimenti)	3.718.065,42		
		Leasing immobili Comalca	482.459,92		
		Interessi su eventuali anticipazioni di cassa	150.000,00		
		Fondo rischi per differenziali negativi derivanti da operazioni di swap	3.000.000,00		
		Mutuo per Investimenti Sanità nuovi Ospedali	10.139.442,50		
F	Indebitamento a carico del bilancio regionale per mutui non ancora perfezionati			15.828.077,00	
		Mutuo Opere di culto (ancora non perfezionato)	1.818.078,00		
		Indebitamento potenziale per POR (rata a partire dal 2010)	14.009.999,00		
G	Contributi a carico del bilancio regionale per mutui assunti da terzi			62.877.847,55	
		Estinzione passività in agricoltura	7.563.805,87		
		Estinzione passività sport	173.497,50		
		Estinzione passività opere di culto	2.012.001,59		
		Contributi per mutui contratti dagli Enti locali per Opere pubbliche	28.576.865,98		
		Contributi per mutui contratti dagli Enti locali in materia di edilizia scolastica	3.519.097,78		
		Estinzione passività nel settore del Commercio	745.908,76		
		Mutui trasporti mobilità ciclistica	31.021,60		
		Limiti di impegno autorizzati e non definiti	20.255.648,47		
		Totale indebitamento	144.656.530,25		
H	Livello di indebitamento E+F+G (compresi i contributi a terzi per mutui contratti dagli stessi)			19,99%	
I	Livello di indebitamento E+F (compresi quelli non ancora perfezionati)			14,10%	
L	Livello di indebitamento E (puro)			11,91%	



9.5. Il Rating della Regione

I rating assegnati da due delle maggiori agenzie internazionali, Moody's e Fitch Rating, pur in regresso negli ultimi 2 anni soprattutto per il problema legato ai disavanzi del settore sanitario, sono comunque tra i più elevati tra le regioni del centro sud, così come si può notare nella tabella di seguito riportata

Entrambe le Agenzie hanno valutato che il merito di credito della Regione Calabria è a livello di "Investment grade", ovvero adeguato per un investimento non speculativo. In particolare, per l'anno 2008 a consuntivo, Moody's ha assegnato un rating A3 e Fitch un rating A+, riconoscimenti che consentono alla Regione di ricorrere teoricamente a nuove fonti di approvvigionamento e di avere accesso ai mercati internazionali di capitali, anche attraverso emissioni di obbligazioni, a condizioni più competitive rispetto agli strumenti tradizionali finora utilizzati.

Sintesi dei rating assegnati a Regioni Italiane

Regioni	Moody's	S&P	Fitch
Piemonte	A1		AA-
Toscana	Aa2	A+	
Lazio	A2	BBB	A-
Valle d'Aosta		A+	AA+
Marche	Aa3	A+	
Liguria	Aa3	A+	
Abruzzo	A2	Aneg	
Puglia	A1		
Sicilia	A1	A+	A
Sardegna	A1		AA-
Friuli Venezia Giulia		A+	AA
Veneto	Aa2		
Umbria	Aa3	A+	
Lombardia	Aa1	A+	AA-
Molise	A2		
Emilia Romagna	Aa2	A+	
Basilicata	Aa3		
Calabria	A3		A+
Campania	A3	A-	
Provincia Autonoma di Bolzano	Aaa		AAA
Provincia Autonoma di Trento	Aaa		AAA

Mercato	Moody's	S&P	Fitch
Market share (% of total subn rated)	42	32	26
Metodologia			
No. Di ratings	41	32	25
Ratings above the ceiling	Si	No	Si
Ratings above the ceiling (% of total subn rated)	10	0	10
Portion of rating scale used (no. of notches)	6	6	6

Fonte: Agenzie di Rating.

Scala di distribuzione di rating	Moody's (%)	S&P (%)	Fitch (%)
Aaa (AAA)			
Aa1 (AA+)	15.8		22.2
Aa2 (AA)	15.8		11.1
Aa3 (AA-)	21.0		33.3
A1 (A+)	15.8	72.7	11.1
A2 (A)	26.3	9.1	11.1
A3 (A-)	5.3	18.2	11.1
Baa1 (BBB+)			
Baa2 (BBB)			

	Moody's	S&P	Fitch
Repubblica Italiana	Aa2 (Stab)	A+ (Stab)	AA- (Stab)

Il rating, com'è noto, è oggetto di un monitoraggio permanente, il che implica almeno un incontro annuale con gli analisti e i rappresentanti dell'amministrazione regionale per



l'aggiornamento delle informazioni finanziarie. Per il 2009, FitchRatings ha confermato il rating di lungo termine "A+" ed il rating di breve termine "F1", pur modificando le prospettive da stabili a negative, mentre Moody's effettuerà l'analisi definitiva dopo aver ricevuto le informazioni necessarie sulle sorti del piano di rientro del Settore sanitario. Per il 2010 le sedute decisive per l'assegnazione sono previste nei mesi di novembre e dicembre.



10. LE LINEE GENERALI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO 2010 E TRIENNALE 2010-2012

10.1. Premessa

La situazione finanziaria regionale, come già sottolineato negli anni precedenti, presenta una caratteristica dicotomica e contraddittoria; per un verso, il bilancio presenta un ingente quantitativo di risorse di natura vincolata per investimenti (POR, APQ) che, per vari motivi, risulta difficile spendere e che si sono progressivamente accumulate, mentre la disponibilità delle risorse autonome, più o meno costante nel corso degli anni o addirittura decrescente, non è sufficiente a garantire la copertura finanziaria di una spesa regionale da realizzare con le risorse autonome che, malgrado le diverse misure di contenimento adottate negli ultimi anni, risulta sempre crescente e non più sostenibile.

Mentre le entrate libere da vincoli da destinare a finalità autonomamente definite dalla Regione ammontano mediamente a **680-700 milioni di euro**, il fabbisogno di spesa finanziato con risorse autonome è stimato intorno al **miliardo di euro**, escludendo dal computo la somma da destinare annualmente al ripiano dei disavanzi della Sanità, quale quota a carico del bilancio regionale da restituire allo Stato a fronte della probabile anticipazione di fondi statali nel caso di accordo sul piano di rientro (che potrebbe aggirarsi intorno ai 50 milioni annui).

Per far fronte all'intero fabbisogno finanziario inerente alla copertura della spesa storica a legislazione vigente, escluse quelle ulteriori previste da eventuali nuove leggi di spesa, occorrerebbero, quindi, **300 milioni di euro** circa di risorse libere che rappresentano, pertanto, in assenza di un reale incremento delle entrate in libera disponibilità e senza l'attuazione di una manovra correttiva, un disavanzo sul fronte entrate-spese autonome che può essere definito di tipo strutturale.

Le norme di contenimento della spesa operate negli ultimi anni hanno di fatto limitato la crescita del fabbisogno, ma la richiesta di risorse aggiuntive è cresciuta nel tempo, a fronte di un livello di entrate autonome sostanzialmente costanti, se non decrescenti. Per reperire tali risorse, nonché per far fronte alle necessità emergenti sono state, da un lato, adottate nel tempo misure finalizzate a riqualificare nel suo insieme la spesa regionale, distogliendola per quanto possibile da impieghi non sostenuti da motivazioni di efficienza e produttività, mentre dall'altro sono state effettuate per forza di cose dei tagli spesso anche indifferenziati, **per garantire l'equilibrio di bilancio**.

Tale azione di riforma e di tagli alla spesa ha, però, trovato un grosso ostacolo nella difficile comprimibilità delle voci di bilancio, tese per la gran parte a soddisfare le necessità di un tessuto economico-sociale estremamente debole, caratterizzato da un livello di disoccupazione elevato ed abituato ad essere "assistito", nonché nella ovvia resistenza da parte delle rendite di posizione conquistate nel tempo dai "beneficiari storici" della Regione.

Gli sforzi effettuati negli ultimi anni per reperire le risorse necessarie per far fronte alle sempre più pressanti richieste provenienti dal territorio, hanno creato una situazione di stress sull'equilibrio di bilancio, anche perché le risorse rivenienti dal riaccertamento dei residui, dal definanziamento dei fondi in perenzione amministrativa o dall'indebitamento per spese di investimento per coprire il disavanzo, non sono state utilizzate per interventi una tantum ma per coprire spese di carattere ricorrente, difficilmente comprimibili l'anno successivo.



10.2. La manovra approvata nel 2010 con effetti nel 2011

La manovra correttiva per l'anno 2010 approvata con legge regionale 11 agosto 2010, n. 22, recante "**Misure di razionalizzazione della spesa pubblica regionale**" costituisce solo l'inizio di una lunga, difficile e necessaria riforma della spesa regionale tesa a correggere ed attenuare in maniera sostanziale il trend di carattere strutturale che grava sulle risorse autonome, sempre più insufficienti a garantire il fabbisogno determinato dalla legislazione vigente, nonché ad incidere in maniera strutturale su alcune delle principali voci della spesa di funzionamento del complessivo sistema regionale, intendendo per tale non solo quello costituito dall'Amministrazione regionale in senso stretto ma anche quello del sistema regionale pubblico allargato, nel quale trovano considerazione i diversi soggetti istituzionali (società, enti, aziende ed agenzie) che fanno riferimento alla finanza regionale.

Le norme contenute nella legge in argomento sono destinate a dispiegare i propri **effetti finanziari** non solo nell'esercizio 2010 ma in quelli successivi. Infatti, a parte i risparmi conseguiti con le disposizioni adottate con la legge di assestamento di **14,4 milioni di euro** già nell'anno 2010, i tagli previsti dalla manovra in argomento dovrebbero comportare un risparmio di almeno **40 milioni di euro** a regime, riferiti sostanzialmente:

- al taglio delle spese di funzionamento della regione e degli enti subregionali, che comporterà un risparmio atteso di **15 milioni di euro**;
- alla neutralizzazione degli effetti di norme di spesa pluriennale approvate con il collegato 2010, con un impatto positivo sul bilancio regionale di 11,8 milioni di euro sul 2010 e **5,3 milioni di euro** dal 2011 per 20 anni, per un totale di **106 milioni di euro** nell'intero periodo considerato;
- alla riqualificazione della spesa regionale, attraverso una rivisitazione ed un definanziamento già a partire dal 2011 delle leggi di spesa non sorrette da motivazioni di efficienza, produttività e da finalità di riconosciuta e sicura utilità economica e sociale, che comporterà un risparmio annuo di **15 milioni di euro**;
- alla razionalizzazione del patrimonio immobiliare regionale, che dovrebbe comportare entrate attese nel 2011 per **4,5 milioni** di euro.

Gli obiettivi sottesi alla manovra sono sostanzialmente i seguenti:

- ◆ rivedere tutte quelle voci di spesa che, perdurando da anni, hanno ormai assunto carattere di definitività pur non producendo alcuna utilità pubblica;
- ◆ **abbandonare la logica di tipo incrementale della spesa** e del metodo dell'inserimento di norme finanziarie "una tantum" che poi diventano spese ricorrenti;
- ◆ **ridurre le spese di funzionamento**, che dopo un trend decrescente hanno ripreso vorticosamente a salire, a causa dell'aumento del costo del personale, dei fitti, acquisto



mobili, luce, telefoni, gas, comitati, commissioni, strutture assessorili e dipartimentali, spese del Consiglio, consulenze, ecc. Senza interventi correttivi, coprono al momento oltre il 35% delle risorse in libera disponibilità;

- ◆ **incidere sulle spese sempre crescenti degli Enti sub regionali**, in attesa di aprire un tavolo per risolvere in via definitiva la questione di quegli Enti che presentano notevoli problemi in termini di sostenibilità finanziaria. La gran parte di tali Enti o Agenzie rappresentano, allo stato, solo un centro di spesa limitandosi, di fatto, ad erogare le retribuzioni del personale dipendente e precario; tutti gli aumenti dei fondi di dotazione erogati negli ultimi anni hanno infatti riguardato quasi esclusivamente incrementi dei costi per il personale e che presentano, in alcuni casi, bilanci con forti disavanzi
- ◆ **la razionalizzazione delle partecipazioni** della Regione Calabria che, negli ultimi anni, hanno comportato notevoli esborsi per la copertura di perdite e per la ricapitalizzazione di enti strutturalmente deficitari.

La parte più qualificante della legge in argomento era comunque quella di avviare una attenta **verifica sulle leggi regionali di spesa** tesa a riqualificare nel suo insieme la spesa regionale, distogliendola per quanto possibile da impieghi non caratterizzati da parametri di efficienza e produttività o non sostenuti da motivazioni riconducibili a gravi emergenze di carattere sociale. La verifica deve avere l'obiettivo di

- ◆ individuare le disposizioni di legge che abbiano ormai esaurito la loro funzione sociale o siano comunque obsolete;
- ◆ identificare le disposizioni la cui abrogazione comporterebbe effetti benefici, anche indiretti, sulla finanza regionale.
- ◆ identificare le disposizioni la cui abrogazione o il parziale o totale finanziamento comporterebbe lesione di diritti acquisiti da parte dei cittadini o delle imprese;
- ◆ proporre una riorganizzazione delle leggi regionali di spesa da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, tenendo conto dei contenuti e delle specificità di ciascuna di esse.

10.3. I tagli dei trasferimenti statali

Il quadro complessivo della finanza regionale è peraltro ulteriormente peggiorato con i tagli ai trasferimenti disposti con la legge n. 122/2010, per un importo stimabile al momento intorno all'80% dei fondi normalmente trasferiti dallo Stato a titolo di "Bassanini" ed "altri trasferimenti ordinari".

Al momento non vi è la certezza sull'importo complessivo dei tagli e su quale tipologia di entrata essi avverranno, anche perché al momento non è molto chiaro l'impatto della legge di stabilità sui tagli delle risorse relative alla Bassanini per il TPL su ferro, che da solo vale per tutte le



Regioni 1,18 miliardi di euro. In sede di conferenza delle Regioni, cui era demandato il compito di trovare un accordo, il confronto è stato abbastanza aspro in quanto le Regioni del Nord o comunque ritenute virtuose in base ai criteri richiamati nello stesso decreto (equilibrio in sanità, rispetto del patto, spese del personale, invalidi) avrebbero voluto riversare sulle regioni non virtuose una parte dei tagli imposti dal Governo. In considerazione del fatto che la quota dei trasferimenti che rimarrebbe alle regioni non virtuose sarebbe comunque insufficiente per compensare i minori tagli da effettuare a quelle del Nord, l'applicazione del criterio della virtuosità avrebbe significato, per la regione Calabria (ma anche per le altre regioni del Sud) un attacco alle risorse del fondo perequativo di cui alla legge n. 549/95, garantito peraltro dalla stessa legge n. 42/2009, che come già detto rappresenta con i suoi 446 milioni oltre il 60% delle risorse autonome.

Su tali basi l'accordo non si sarebbe mai trovato, anche perché rinunciare al cosiddetto "fondino" avrebbe significato l'impossibilità per tutte le regioni del Sud di far fronte alle spese minime necessarie per il finanziamento delle leggi regionali vigenti, peraltro già sottofinanziate.

Le Regioni del Sud, sotto la spinta dei presidenti Scopelliti, Caldoro e Polverini, hanno contestato l'applicazione dei 4 criteri di premialità non solo per l'impossibilità di doverne sostenere il costo, ma anche perché non essendo previsto espressamente dalla norma, non appariva oggettivamente corretto applicare meccanismi sanzionatori con efficacia retroattiva soprattutto in Regioni che hanno da poco effettuato un cambio di amministrazione e che in ogni caso stanno già "pagando" duramente con le sanzioni già previste sia per i disavanzi della sanità che per il mancato rispetto del patto.

Al momento, pertanto, salvo diversa decisione del Governo, l'applicazione dei tagli dovrebbe essere lineare e quindi, come si può notare nella tabella seguente, sui 214,7 milioni di euro stimati come trasferimenti assegnati alla regione Calabria nel 2010, i tagli sarebbero di un importo vicino ai 168 milioni nel 2011 e di 189,2 milioni nel 2012.

Tabella 1.2 – L'impatto complessivo dei tagli sul bilancio regionale



REGIONI	TOTALE L. 59/97	TOTALE COMPLESSIVO ALTRI TRASFERIMENTI	DATI RGS TOTALE COMPLESSIVO	TAGLI 2011 RIPROPORZIONAMENTO 4 MLD	TAGLI 2012 RIPROPORZIONAMENTO A 4,5 MLD
Abruzzo	119.312.442	56.055.980	175.368.422	137.416.814	154.593.916
Basilicata	78.030.371	34.755.926	112.786.297	88.378.132	99.425.399
Calabria	120.047.214	94.684.556	214.731.770	168.261.511	189.294.200
Campania	259.666.756	226.161.915	485.828.671	380.690.135	428.276.401
E.Romagna	279.952.701	162.622.814	442.575.516	346.797.426	390.147.104
Lazio	312.082.428	227.520.356	539.602.784	422.826.953	475.680.322
Liguria	126.119.977	71.025.761	197.145.737	154.481.285	173.791.445
Lombardia	483.378.993	313.223.439	796.602.432	624.209.120	702.235.260
Marche	104.032.576	56.097.653	160.130.229	125.476.329	141.160.871
Molise	38.392.815	18.489.855	56.882.671	44.572.650	50.144.232
Piemonte	346.638.633	158.738.132	505.376.766	396.007.812	445.508.788
Puglia	220.146.295	165.133.015	385.279.310	301.900.734	339.638.325
Toscana	309.303.536	150.303.130	459.606.666	360.142.853	405.160.709
Umbria	82.814.767	43.908.351	126.723.118	99.298.876	111.711.235
Veneto	296.489.290	149.585.436	446.074.726	349.539.370	393.231.791
TO TALE RSO	3.176.408.795	1.928.306.319	5.104.715.114	4.000.000.000	4.500.000.000

Tali tagli riguardano il venir meno di risorse che almeno in parte servivano a finanziare una parte del fabbisogno non coperto dalle risorse autonome. E' il caso, per esempio, del fondo indistinto per le politiche sociali, il fondo unico per l'agricoltura, il fondo unico per le imprese, l'Iva per i contratti di servizio del TPL ferro, il fondo per la famiglia, il fondo per il diritto allo studio, così come si può rilevare dalle tabelle seguenti.

Tabella 1.3 – I tagli in dettaglio sulle Bassanini

REGIONI	TPL art. 9	TPL art. 8	Mercato lavoro	Polizia am.m.va	Incentivi imprese	Protezione civile	Serv. Maregrafico	Demanio idrico	Energia e miniere	Trasporti	Invalidi civili	Salute umana	Opere pubbliche	Agricoltura	Viabilità	Ambiente	TOTALE L. 59/97
	CAP. 2856	CAP. 7547	CAP. 2856	CAPP. 2856/7547	CAPP. 2856/2857/754	CAPP. 2856/7547	CAPP. 2856/7547	CAPP. 2856/2857	CAPP. 2856/2857	CAPP. 2856/2857/75	CAPP. 2856/2857	CAPP. 2856/2857/754	CAPP. 2856/7547	CAP. 7547	CAP. 7547	CAP. 7547	
	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	MEF	
Abruzzo	31.570.752	1.927.934	1.494.651	39.856	20.298.709	276.168	1.115.682	142.672	-	336.208	542.311	4.948.007	1.039.715	9.341.938	35.597.920	10.639.920	119.312.442
Basilicata	20.518.574	1.230.717	1.441.084	31.264	10.665.048	287.191	190.518	70.684	9.314	32.718	272.687	3.070.325	268.247	8.184.218	23.721.876	8.035.907	78.030.371
Calabria	64.004.245	2.909.202	2.963.493	-	16.231.206	558.206	386.948	107.219	8.704	641.852	920.411	7.068.489	668.379	13.076.596	610.210	9.892.055	120.047.214
Campania	120.556.276	8.047.948	3.916.480	-	61.658.008	579.218	732.075	45.503	83.425	371.758	-	22.853.287	1.641.059	16.753.571	11.544.997	10.883.152	259.666.756
E.Romagna	64.159.182	4.242.177	2.146.633	-	74.913.136	626.096	883.053	316.951	55.539	296.315	-	14.849.235	1.191.465	31.373.190	59.366.240	25.533.490	279.952.701
Lazio	141.162.906	4.880.001	3.824.786	68.726	33.062.006	492.957	510.125	357.570	198.806	2.946.395	-	26.612.088	11.828.315	15.593.699	44.754.422	25.789.627	312.082.428
Liguria	65.553.616	1.101.603	2.070.017	-	18.113.630	203.168	470.059	34.160	-	301.284	510.392	4.685.490	461.591	3.557.535	20.368.578	8.688.856	126.119.977
Lombardia	167.347.271	4.803.049	3.082.955	74.924	140.230.688	521.613	321.913	617.730	435.493	-	2.030.308	27.274.351	3.321.518	37.549.595	55.511.301	40.256.285	483.378.993
Marche	28.213.782	-	1.769.870	47.930	27.102.089	428.471	75.644	43.276	15.857	1.544.655	495.539	4.251.312	711.547	8.785.211	27.219.608	3.327.785	104.032.576
Molise	17.678.061	-	804.406	30.748	4.267.953	154.432	42.735	73.068	7.666	182.081	92.466	1.108.015	2.204.839	3.650.757	4.057.491	4.038.098	38.392.815
Piemonte	161.408.016	1.969.250	2.694.408	6.714	66.060.264	387.461	268.662	370.359	317.576	-	942.226	9.739.177	78.486	21.606.280	55.221.852	25.567.902	346.638.633
Puglia	42.726.221	7.445.243	2.952.317	59.619	49.014.978	598.367	551.287	104.835	30.950	2.089.374	1.434.943	26.939.842	9.640.515	26.052.206	25.223.505	25.282.094	220.146.295
Toscana	142.608.985	877.977	2.578.478	-	55.404.008	453.684	750.908	-	738.298	-	-	6.103.001	-	13.016.253	60.057.014	26.714.931	309.303.536
Umbria	27.025.931	1.721.351	1.318.547	30.748	12.463.313	457.275	56.178	116.471	7.893	-	42.909	1.173.896	486.685	5.608.279	25.237.537	7.067.753	82.814.767
Veneto	86.573.412	723.040	1.914.418	-	84.809.757	383.463	539.605	426.576	218.869	1.607.633	1.207.790	13.279.494	17.137.378	25.519.930	44.881.710	17.266.215	296.489.290
TOTALE RSO	1.181.107.232	41.879.490	34.972.543	390.529	674.294.792	6.407.770	6.895.394	2.827.074	2.128.389	10.350.270	8.491.982	173.956.007	50.679.739	239.669.256	493.374.257	448.984.071	3.176.408.795



Queste risorse statali non potranno essere sostituite da risorse regionali se non per qualche voce specifica ed in piccolissima parte e, pertanto, la pressione su queste ultime sarà ancora maggiore, in quanto sull'affidamento della disponibilità perpetua delle stesse, si sono costruiti nel tempo, in alcuni casi, rapporti ed obbligazioni giuridicamente vincolanti nei confronti di terzi che adesso sarà difficile non onorare. Si prendano ad esempio i fondi per l'edilizia agevolata e per gli investimenti sui trasporti, sui quali si era costruita una linea di indebitamento che adesso resta in capo alla Regione, la mancata copertura dei contratti di servizio di FS Spa, le obbligazioni assunte con le RSA per la copertura del 30% a carico del fondo delle politiche sociali.

Molti servizi non potranno essere finanziati e ciò comporterà gravi disagi per le categorie più deboli. Per non parlare del fatto che tale taglio mette seriamente in discussione la stessa attuazione del federalismo, poiché la fiscalizzazione dei trasferimenti statali soppressi e la loro sostituzione con l'addizionale Irpef non ha più, evidentemente, ragion d'essere.

Tabella 1.4 – I tagli in dettaglio relativi ad “altri trasferimenti”

REGIONI	Rimborsi tasse automobilistiche	Difesa incendi	Borse di studio	Contratti TPL	Politiche sociali	Lavoro disabili	Consiglieri di parità	Procreazione e assistenza	Prevenzione della cecità	Lotta al randagismo	Celiachia	Lattanti	Formazione del personale sanitario	Prestiti donore	Miglioramento qualità dell'aria	Risanamento atmosferico ed acustico
	CAP. 2760	CAP. 2820	CAP. 3044	CAP. 7554	CAP. 3539	CAPP.3892/3 893/3975	CAP. 3971	CAP. 2440	CAP 4400	CAP 5340	CAP 5399	CAP 4385/1	CAP 4385/3	CAP. 1695	CAP. 8405	CAP. 8433
	MEF	MEF	MEF	MEF	Lavoro	Lavoro	Lavoro	Salute	Salute	Salute	Salute	Salute	Salute	MIUR	Ambiente	Ambiente
Abruzzo	845.947	180.154	2.099.811	3.979.866	3.469.527	948.486	63.880	78.765	32.138	90.745	3.164	918	7.635	1.925.466	1.262.383	11.955
Basilicata	266.394	151.850	1.386.725	2.178.814	1.741.633	90.350	63.910	36.385	14.135	55.861	1.679	918	630	518.456	1.262.383	11.955
Calabria	1.066.778	236.653	5.396.636	12.779.708	5.820.802	338.487	78.536	125.392	47.179	73.195	5.415	918	3.846	2.538.547	1.420.181	13.449
Campania	3.148.055	174.640	13.602.443	19.534.714	14.130.386	1.460.634	133.627	371.628	130.949	195.957	19.542	918	26.455	2.859.513	1.893.575	17.933
E.Romagna	4.375.215	554.970	2.864.678	5.899.707	9.984.352	5.887.660	146.848	245.583	96.199	175.855	15.422	918	151.002	6.615.123	1.893.575	17.933
Lazio	2.843.322	242.708	5.859.571	28.900.420	12.173.531	2.693.701	145.424	334.432	124.546	182.992	15.236	918	123.746	8.747.682	1.893.575	17.933
Liguria	720.359	157.979	1.616.061	4.479.275	4.273.540	1.936.989	64.068	87.851	37.296	90.668	25.995	918	16.427	1.554.059	1.104.586	10.461
Lombardia	7.150.511	352.463	7.181.688	19.462.943	20.028.311	8.974.020	243.557	574.669	213.821	271.811	12.585	918	415.517	7.199.380	2.682.565	25.404
Marche	1.439.754	143.620	1.368.288	2.344.273	3.786.940	2.959.989	64.294	89.714	35.880	97.124	5.496	918	25.951	2.270.743	1.262.383	11.955
Molise	245.822	86.792	613.710	1.130.636	1.129.060	177.050	27.664	19.024	7.810	54.707	1.054	918	481	227.363	946.788	8.966
Piemonte	3.655.915	419.832	4.322.652	11.728.547	10.164.625	3.404.901	148.076	251.386	99.304	174.870	92.489	918	91.659	3.455.663	2.051.373	19.427
Puglia	1.578.396	71.559	8.800.742	15.349.945	9.875.520	942.692	114.612	256.266	93.972	152.634	8.527	918	10.074	3.919.278	1.893.575	17.933
Toscana	2.790.107	575.907	2.223.837	11.970.948	9.277.749	2.736.572	155.001	209.984	84.467	93.619	29.749	918	55.050	4.822.332	1.893.575	17.933
Umbria	490.349	241.597	913.081	2.259.437	2.323.771	552.946	40.183	50.413	20.658	74.826	2.589	918	16.965	2.601.364	1.104.586	10.461
Veneto	3.423.318	1.467.135	3.803.599	6.226.403	10.300.059	6.169.724	142.076	288.847	108.614	194.559	32.002	918	164.980	3.674.969	1.893.575	17.933
TOTALE RSO	34.040.242	5.057.859	62.053.522	148.225.633	118.479.806	39.274.201	1.631.755	3.020.340	1.146.967	1.979.423	270.942	13.770	1.110.419	52.929.938	24.458.680	231.629



Tabella 1.4 (segue) – I tagli in dettaglio relativi ad “altri trasferimenti”

REGIONI	Edilizia residenziale agevolata	Sostituzione autobus	Sviluppo TPL	Fondo affitti	Trapianti	Sicurezza sul lavoro	Fondo politiche per la famiglia e servizi educativi	Turismo	Politiche giovanili	Edilizia sanitaria pubblica	TOTALE COMPLESSIVO
	CAP. 2858	CAP. 7241	CAP. 7254	CAP. 1690	CAPP. 4380/4387	CAP. 7984	CAPP2102/85 8/859	CAP. 2107/990	CAP. 2106/853	CAP. 7464	
	MEF	MIT	MIT	MIT	Salute	Lavoro	PCM	PCM	PCM	MEF	
Abruzzo	9.097.363	5.532.671	2.624.850	1.795.885	50.543	1.196.267	2.560.797	667.264	-	17.529.500	56.055.980
Basilicata	7.095.421	4.806.310	1.546.857	1.090.582	16.848	-	1.327.174	345.338	941.274	9.804.045	34.755.926
Calabria	18.143.092	5.747.581	4.396.961	2.568.720	55.598	-	5.027.812	643.448	3.145.234	25.010.388	94.684.556
Campania	50.048.818	11.905.907	9.801.720	8.780.838	126.358	-	15.291.163	1.182.143	-	71.323.999	226.161.915
ERomagna	34.273.152	11.431.855	6.780.919	8.292.234	698.378	6.876.545	7.067.299	1.773.719	-	46.503.675	162.622.814
Lazio	51.977.048	23.085.283	9.190.793	10.597.584	552.926	3.060.333	9.443.380	1.383.170	-	53.930.102	227.520.356
Liguria	11.176.296	8.348.153	3.988.483	3.333.391	67.391	-	2.526.598	1.003.318	2.318.749	22.086.850	71.025.761
Lombardia	56.281.988	25.061.118	21.058.298	16.248.724	989.442	-	14.467.294	1.577.537	10.828.482	91.920.395	313.223.439
Marche	7.900.474	5.837.543	2.815.185	2.300.615	55.598	1.692.710	2.551.382	807.337	-	16.229.486	56.097.653
Molise	2.927.897	2.783.828	604.548	778.179	8.424	-	797.295	392.568	-	5.519.273	18.489.855
Piemonte	33.530.732	14.277.324	8.520.149	7.943.067	165.108	-	6.605.751	791.392	-	46.822.971	158.738.132
Puglia	30.993.302	11.022.027	7.318.838	6.524.543	84.239	-	8.836.307	752.842	5.341.541	51.172.733	165.133.015
Toscana	28.385.233	12.786.284	6.003.601	5.658.245	398.048	3.801.796	6.162.460	1.567.647	5.191.039	43.411.031	150.303.130
Umbria	10.942.663	3.820.059	1.468.546	1.787.553	21.902	959.255	1.446.843	640.218	1.637.664	10.479.505	43.908.351
Veneto	20.961.256	13.454.337	7.915.258	6.570.432	520.795	5.785.970	7.541.803	2.015.719	-	46.911.157	149.585.436
TOTALE RSO	373.734.735	159.900.278	94.035.006	84.270.591	3.811.596	23.372.875	91.653.359	15.543.660	29.403.983	558.655.110	1.928.306.319

Appare, pertanto, necessario proseguire senza indugio nella riforma della finanza regionale, che non può essere solo di natura tecnica ma che investe tutto il sistema regionale, il livello politico, le forze sociali, gli enti locali e tutto l'apparato burocratico.

Senza un risolutivo intervento di natura strutturale che incida sui meccanismi della spesa da realizzare con risorse autonome, la sostenibilità finanziaria del sistema regionale può essere assicurata solo attraverso una continua opera di tagli, che pur rispondendo alla logica di mantenere il bilancio in equilibrio, non garantisce, come ormai accade da più anni, l'intera copertura della spesa disposta dalle leggi regionali vigenti e provoca la ulteriore proliferazione di debiti fuori bilancio.