



GRUPPO CONSILIARE



**L'INDICE
DI VIRTUOSITA' RELATIVA
DELLE REGIONI**

Il "Cruscotto di indicatori socio-economici"



INDICE

Introduzione	3
Indicazioni metodologiche	4
Analisi dei risultati	5
Considerazioni conclusive	8
Nota bibliografica	11

Il presente rapporto è stato redatto sulla base delle informazioni statistiche disponibili alla data del 12 luglio 2010.

Introduzione

Con il recente decreto-legge n. 78/2010, il Governo ha varato un intervento correttivo sui conti pubblici per il 2011-2012. Tale intervento si è reso necessario al fine di contrastare il progressivo deterioramento dei conti pubblici a seguito della crisi finanziaria internazionale. Per questo, le misure sono quasi esclusivamente indirizzate al contenimento del disavanzo: l'obiettivo è di correggere l'indebitamento per il 2011 dal previsto 4,7% al 3,9% e per il 2012 dal previsto 4,3% al 2,7%.

La manovra complessiva è di 12 miliardi per il 2011 e di 13 miliardi aggiuntivi per il 2012, per una correzione strutturale complessiva pari a 25 miliardi di euro. Alle Autonomie territoriali vengono richiesti complessivamente 14,8 miliardi di euro (6,3 miliardi di euro nel 2011 e ulteriori 8,5 miliardi nel 2012). Sostanzialmente, il concorso alla manovra richiesto agli enti territoriali può essere stimato in circa il 60% (tab. 1). Per le Regioni ordinarie la manovra si traduce in una riduzione dei trasferimenti statali di 4 miliardi nel 2011 e di ulteriori 4,5 miliardi l'anno successivo; in termini procapite, per le Regioni ordinarie l'impatto è valutabile in circa 168 euro procapite nel biennio. In sostanza, dovrebbero essere colpiti soprattutto i trasferimenti relativi alle funzioni amministrative devolute dallo Stato alle Regioni (c.d. "Bassanini").

Tab. 1 - Importi della manovra 2011-2012 (miliardi di euro)

	2011	2012	cumulata
Autonomie locali	6,3	8,5	14,8
Regioni ordinarie	4,0	4,5	8,5
Regioni speciali	0,5	1,0	1,5
Province	0,3	0,5	0,8
Comuni (>5mila ab.)	1,3	2,5	4,0
Totale manovra	12,0	13,0	25,0
Concorso alla manovra delle Autonomie locali	52,5%	65,4%	59,2%

Elaborazione Centro Studi Sintesi

Il dibattito sulla manovra finanziaria 2011-2013 ha messo in luce l'esigenza di misurare il grado di "virtuosità" delle Amministrazioni regionali. Tutte le Regioni, infatti, hanno in qualche modo criticato la politica dei tagli lineari che emerge dalla manovra finanziaria: alcune Regioni hanno proposto di modificare il riparto dell'importo complessivo tra i vari livelli di governo, mentre altre (tra cui il Veneto) hanno suggerito l'introduzione di correttivi premiali in grado di favorire le Regioni virtuose senza toccare gli 8,5 miliardi richiesti alle Regioni nel biennio.

Alla luce di questi elementi, il presente rapporto vuole fornire uno strumento in grado di migliorare l'applicazione della manovra finanziaria a carico delle Regioni: trattasi dell'indice di virtuosità relativa, realizzato sulla base di alcuni indicatori in grado di misurare la qualità della spesa regionale e la gestione della macchina amministrativa. Tale indice genera una particolare graduatoria che potrebbe costituire la base per una eventuale riformulazione del concorso alla manovra di ciascuna Regione.

Indicazioni metodologiche

L'indice di virtuosità relativa non si propone di definire se una Regione è efficiente o meno rispetto un prefissato target, bensì vuole semplicemente costruire una graduatoria in grado di definire se una Regione è più o meno virtuosa (o efficiente) rispetto ad un'altra. Tali informazioni sono in ogni caso molto utili per comprendere come si colloca una Regione in una ipotetica classifica della virtuosità, fondamentale per operare un opportuno riequilibrio dei miglioramenti finanziari richiesti alle varie Amministrazioni regionali.

Per fare questo si sono scelti dieci indicatori che possono fornire informazioni sufficientemente accurate e attendibili sulla qualità della gestione della macchina amministrativa e sull'impiego delle risorse pubbliche (tab. 1). I dati alla base sono tratti da fonti ufficiali come l'Istat e la Corte dei Conti, nonché dalla recente "Relazione sul federalismo fiscale" elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in ottemperanza alla disposizione dell'articolo 2, comma 6 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Le informazioni statistiche si riferiscono prevalentemente all'anno 2008; in alcuni casi si è reso necessario limitarsi al 2007 mentre per quanto concerne il risultato di esercizio della sanità si è optato per una media triennale. I vari indicatori sono stati sottoposti ad una apposita procedura statistica di standardizzazione della variabile, un metodo che permette di eliminare gli effetti delle diverse unità di misura rendendo confrontabili variabili con unità di misura diverse. La media aritmetica delle variabili standardizzate relative ai dieci indicatori equivale all'indice di virtuosità relativa.

Appare doveroso precisare che tale indicatore è frutto di un esercizio statistico suscettibile di essere continuamente migliorato e perfezionato; rappresenta pertanto una possibile traccia da seguire per una misurazione dell'efficienza regionale da applicare in vari contesti come la manovra finanziaria o la realizzazione dei costi standard introdotti dalla legge sull'attuazione del federalismo fiscale.

Tab. 2 - Indice di virtuosità relativa: quadro degli indicatori

Indicatore	Descrizione	Fonte	Anno di riferimento
Incidenza spesa personale sulla spesa corrente	Misura il peso del costo per il personale regionale sul totale della spesa corrente	MEF/COPAFF ("Relazione sul federalismo fiscale")	2008
Rigidità strutturale	Indica la quota di entrate correnti assorbita dalle spese fisse (personale e interessi)	MEF/COPAFF ("Relazione sul federalismo fiscale")	2008
Spesa corrente procapite	Rapporto tra la spesa corrente regionale e la popolazione	MEF/COPAFF ("Relazione sul federalismo fiscale")	2008
Spese di funzionamento procapite	Spese per il personale e per acquisto di beni e servizi in rapporto alla popolazione	MEF/COPAFF ("Relazione sul federalismo fiscale")	2008
Equilibrio corrente	Quota delle spese correnti e dei rimborsi di prestiti coperti con le entrate correnti	MEF/COPAFF ("Relazione sul federalismo fiscale")	2008
Personale ogni 100mila abitanti	Unità di personale regionale al 31 dicembre ogni 100mila abitanti	Corte dei Conti ("Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni")	2007
Velocità di pagamento	Rapporto tra i pagamenti in conto competenza della spesa corrente e i relativi impegni	Corte dei Conti ("Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni")	2007
Adesione spesa corrente alle previsioni	Rapporto tra gli impegni di spesa corrente da consuntivo e i relativi stanziamenti da preventivo	Istat ("I bilanci consuntivi delle Regioni e Province autonome")	2008
Tempi di pagamento nella sanità	Tempi medi di pagamento delle strutture sanitarie pubbliche	Assobiomedica ("Osservatorio crediti")	2009
Avanzo/disavanzo sanitario procapite	Risultato d'esercizio sanitario in rapporto alla popolazione	Ministero della Salute ("Rapporto Sanità")	media 2007-2009

Elaborazione Centro Studi Sintesi

Analisi dei risultati

L'esame dei dieci indicatori considerati permette di effettuare alcune interessanti considerazioni (tab. 3). L'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente fornisce

una informazione sintetica sul peso che il costo del lavoro esercita nel bilancio regionale: un'eccessiva incidenza della spesa per il personale potrebbe generare degli squilibri nella gestione dei conti regionali. A tale proposito, nel 2008 la media delle Regioni ordinarie risulta pari al 2%; il Molise, invece, presenta una incidenza del personale nettamente superiore (5,4%), mentre in Lombardia tale quota non va oltre lo 0,9%. Una possibile spiegazione va ricercata nelle economie/diseconomie di scala legate alla dimensione demografica: una Regione "piccola" deve comunque sostenere dei costi fissi indipendentemente dalla sua popolazione. Si fa presente, inoltre, che la spesa corrente comprende anche i costi legati alla sanità, mentre tra le uscite per il personale non figurano gli stipendi del personale sanitario.

La rigidità strutturale esprime la quota di entrate assorbite annualmente dai costi "rigidi", individuati nella spesa per il personale e gli interessi passivi. Il valore più elevato si riscontra in Abruzzo (9,4%), con Molise e Lazio molto vicine, mentre in Lombardia tale indicatore è pari appena all'1,6%.

L'importo più contenuto della spesa corrente in rapporto alla popolazione è imputabile al Veneto che, con appena 2.048 euro, si colloca di oltre 300 euro per cittadino al di sotto della media complessiva. Lazio e Molise sono le Regioni con i più elevati valori di spesa corrente.

Le spese di funzionamento sono state calcolate rapportando i costi del personale e le uscite per l'acquisto di beni e servizi (necessari al funzionamento degli uffici regionali) alla popolazione. La migliore prestazione è ascrivibile alla Liguria (63 euro procapite), con Emilia Romagna e Veneto poco lontane; diversamente, la meno virtuosa in questo indicatore è la Basilicata, con 286 euro per cittadino.

L'equilibrio corrente consente di valutare il rapporto tra le entrate correnti e le spese (di natura corrente e quelle destinate al rimborso di mutui e prestiti). La performance meno virtuosa si riscontra nel Lazio, dove appena il 69% delle spese correnti e per rimborso di prestiti sono coperte dalle entrate correnti; la situazione migliore, invece, è imputabile alla Basilicata (112,2%).

Appare importante valutare anche la dotazione media del personale regionale. Al 31 dicembre 2007 risultavano alle dipendenze delle Regioni ordinarie 84 unità di personale ogni 100mila abitanti. In questo indicatore emerge una spiccata variabilità, in quanto si passa dai 37 dipendenti per 100mila abitanti della Lombardia ai 286 del Molise; è chiaro che anche questo indicatore risente inevitabilmente delle diverse dimensioni demografiche delle Regioni.

Tab. 3 - Indice di virtuosità relativa: i risultati degli indicatori

Regioni	Incidenza spesa personale sulla spesa corrente (%)	Rigidità strutturale (%)	Spesa corrente procapite (euro)	Spese di funzionamento procapite (euro)	Equilibrio corrente (%)	Personale ogni 100mila abitanti (unità)	Velocità di pagamento (%)	Adesione spesa corrente alle previsioni (%)	Tempi di pagamento nella sanità (giorni)	Avanzo/disavanzo sanitario procapite (euro)
ABRUZZO	3,1	9,4	2.348	158	91,3	127	80,6	85,0	200	-82
BASILICATA	4,2	5,3	2.206	286	112,2	188	75,7	92,5	184	-39
CALABRIA	3,8	5,3	2.199	120	96,1	166	87,7	82,1	700	-76
CAMPANIA	3,3	5,6	2.169	159	85,2	142	78,4	91,9	625	-138
EMILIA ROMAGNA	1,5	2,3	2.297	72	100,5	72	92,9	81,4	270	7
LAZIO	1,6	8,2	3.151	166	69,0	62	72,7	90,7	400	-279
LIGURIA	1,2	3,6	2.658	63	91,4	71	86,5	87,1	176	-73
LOMBARDIA	0,9	1,6	2.402	114	101,8	37	93,9	91,6	129	1
MARCHE	3,0	5,3	2.084	115	98,1	109	86,5	79,9	134	14
MOLISE	5,4	8,3	3.433	253	79,8	286	60,2	91,8	627	-218
PIEMONTE	2,1	4,6	2.336	135	93,2	72	75,6	97,9	258	4
PUGLIA	2,7	3,8	2.076	124	110,4	84	77,6	82,8	390	-79
TOSCANA	1,9	3,2	2.252	123	101,9	80	89,5	87,9	204	5
UMBRIA	3,6	6,3	2.211	166	101,6	174	89,1	84,6	139	11
VENETO	1,5	2,3	2.048	75	102,7	67	82,3	96,4	232	3
MEDIA RSO	2,0	4,1	2.362	124	93,5	84	82,4	89,4	311	-60

In grassetto i risultati migliori rispetto alla media delle Regioni ordinarie (RSO)

Elaborazione Centro Studi Sintesi

Un interessante indicatore relativo alla gestione della spesa pubblica riguarda la velocità di pagamento della spesa corrente: più precisamente, tale indice misura il rapporto tra i pagamenti in conto competenza e gli impegni di spesa. In sostanza, esprime la quota di risorse impegnate e pagate durante l'anno: il fatto che un Ente sia "veloce" nel pagare i propri fornitori costituisce senza dubbio un elemento di virtuosità. Il valore più elevato si riscontra in Lombardia (93,9%), mentre maggiori difficoltà emergono ancora una volta per Molise (60,2%) e Lazio (72,7%).

Il Piemonte (97,9%) e il Veneto (96,4%) guidano la graduatoria relativa al grado di adesione della spesa corrente rispetto alle previsioni fatte ad inizio anno. Questo indicatore non premia chi ha speso meno rispetto a quanto stanziato nel bilancio di previsione, bensì le Regioni in cui la spesa contabilizzata nel rendiconto si avvicina maggiormente allo stanziamento effettuato ad inizio anno.

Legato in qualche modo alla velocità di pagamento trattata in precedenza, l'indicatore relativo ai tempi di pagamento delle aziende sanitarie ai fornitori rappresenta in modo efficace lo stato attuale della gestione della sanità in molte Regioni italiane. Il record negativo spetta alla Calabria (700 giorni in media), anche se Molise (627 giorni) e Campania (625 giorni) non si discostano di molto. Diversamente, i fornitori delle aziende sanitarie e ospedaliere della Lombardia possono ritenersi soddisfatti (129 giorni per il pagamento delle fatture).

L'ultimo indicatore analizzato riguarda il risultato di esercizio sanitario: per il complesso delle Regioni ordinarie si registra nel periodo 2007-2009 un disavanzo di 60 euro per abitante. I valori peggiori si riscontrano in Lazio (-279), in Molise (-218) e in Campania (-138). Le Marche e l'Umbria costituiscono gli esempi migliori di gestione economico-finanziaria della sanità regionale, in quanto presentano un avanzo rispettivamente pari a 14 ed 11 euro procapite.

Considerazioni conclusive

I risultati dei dieci indicatori oggetto di analisi contribuiscono a determinare, attraverso l'apposita procedura statistica descritta in precedenza, l'indice di virtuosità relativa. La tabella 4 riporta le posizioni in graduatoria per ciascuno dei singoli indicatori; l'ultima colonna esprime la sintesi di tutto il lavoro effettuato, stilando la graduatoria finale della virtuosità regionale. Si è scelto di presentare solamente le posizioni in classifica, anziché gli indici statistici standardizzati, in quanto di più immediata lettura e interpretazione anche per i non addetti ai lavori.

Tab. 4 - Indice di virtuosità relativa: rank parziali e graduatoria generale

Regioni	Incidenza spesa personale sulla spesa corrente	Rigidità strutturale	Spesa corrente procapite	Spese di funzionamento procapite	Equilibrio corrente	Personale ogni 100mila abitanti	Velocità di pagamento	Adesione spesa corrente alle previsioni	Tempi di pagamento nella sanità	Avanzo/disavanzo sanitario procapite	Indice di virtuosità relativa
LOMBARDIA	1	1	12	4	5	1	1	6	1	7	1
VENETO	4	2	1	3	3	3	8	2	8	6	2
EMILIA ROMAGNA	3	3	9	2	7	5	2	14	10	3	3
TOSCANA	6	4	8	7	4	7	3	8	7	4	4
LIGURIA	2	5	13	1	11	4	6	9	4	9	5
PIEMONTE	7	7	10	9	10	6	13	1	9	5	6
MARCHE	9	10	3	5	8	9	7	15	2	1	7
PUGLIA	8	6	2	8	2	8	11	12	11	11	8
UMBRIA	12	12	7	12	6	13	4	11	3	2	9
BASILICATA	14	9	6	15	1	14	12	3	5	8	10
ABRUZZO	10	15	11	10	12	10	9	10	6	12	11
CALABRIA	13	8	5	6	9	12	5	13	15	10	12
CAMPANIA	11	11	4	11	13	11	10	4	13	13	13
LAZIO	5	13	14	13	15	2	14	7	12	15	14
MOLISE	15	14	15	14	14	15	15	5	14	14	15

Elaborazione Centro Studi Sintesi

La graduatoria finale è guidata alla Lombardia, prima in cinque indicatori sui dieci complessivamente considerati; al secondo posto si colloca il Veneto, primo solamente per quanto riguarda la spesa corrente procapite ma spesso sul "podio". La terza e la quarta posizione sono occupate rispettivamente dall'Emilia Romagna e dalla Toscana. Il quadro così definito conferma in qualche modo la proposta più accreditata sull'applicazione dei costi standard (quanto meno in sanità) secondo la quale il parametro di riferimento dovrebbe essere ricavato dai dati di Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana, proprio le Regioni che secondo questo indicatore risultano le più virtuose.

La classifica è chiusa dal Molise, Regione che verosimilmente paga le ridotte dimensioni demografiche; tuttavia, agli ultimi posti vi sono anche Lazio, Campania e Calabria, tutte Regioni di grandi dimensioni ma accomunate dal fatto di avere in conti sanitari in rosso.

L'applicazione del federalismo fiscale, oltre che della manovra finanziaria 2011-2013, dovrà in ogni caso tenere in considerazione delle performance di efficienza delle Regioni. L'indice di virtuosità relativa potrebbe diventare uno strumento utile per una applicazione differenziata del Patto di stabilità interno per le Regioni.

Nota bibliografica

ASSOBIOMEDICA: "Osservatorio crediti", disponibile sul sito web www.assobiomedica.it

CORTE DEI CONTI – SEZIONE DELLE AUTONOMIE: "Relazione al Parlamento sulla finanza regionale per gli esercizi 2007-2008", deliberazione n. 15, settembre 2009

ISTAT: "I bilanci consuntivi delle Regioni e Province autonome", 9 luglio 2010

MINISTERO DELLA SALUTE: "Rapporto sanità 2009", disponibile sul sito web www.salute.gov.it

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE/COMMISSIONE TECNICA PARITETICA PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE: "Relazione sul federalismo fiscale", 30 giugno 2010

RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO: "La manovra di bilancio per gli anni 2011-2013", note brevi, giugno 2010