

LA POLITICA LETTA NEI BILANCI

DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE:

UNA SICILIA INASPETTATA, TRA LUOGHI COMUNI E SORPRESE

Chi spende meglio i soldi dei cittadini nelle Regioni che godono di maggiore autonomia in Italia

30/10/2017

1. PREMESSA:

COSA È IL RATING PUBBLICO E PERCHÉ CONVIENE USARLO

Il Rating Pubblico, creato da un organismo indipendente e no-profit quale Fondazione Etica, è uno strumento che consente di misurare e comparare le Amministrazioni Pubbliche (Comuni, Regioni, Asl, Ministeri, etc....) su efficienza, trasparenza e anticorruzione, adottando il punto di vista di cittadini e imprese, che ne sono gli stakeholders.

Vengono, pertanto, valutati i dati non solo quantitativi, ma anche qualitativi delle Amministrazioni regionali, distinti in 6 macro-aree di analisi:

- indicatori di bilancio,
- · raggiungimento degli obiettivi e valorizzazione del patrimonio immobiliare,
- · gestione del personale,
- · servizi ai cittadini,
- · trasparenza degli appalti,
- · impatto ambientale.

I cittadini, infatti, sono interessati a sapere non solo "quanto" spende la loro Regione, ma anche "come" e "per cosa", dal momento che ne sono i finanziatori tramite il prelievo fiscale.

È questo a differenziare la graduatoria del Rating Pubblico da quelle esistenti: non si basa su un aspetto singolo (come, ad esempio: l'ambiente, l'innovazione tecnologica, la trasparenza), ma sulla performance complessiva della singola PA, sia essa una Regione o un Ministero.

Per rendere più agevole la comparazione tra Amministrazioni Pubbliche, il Rating Pubblico prevede una classifica con score da 0 a 100, cui corrispondono 8 Rating (da tripla P, che è il migliore, a F, che è il peggiore), a loro volta suddivisi in 6 classi, da "failure" (il più basso) a "very good" (il più alto).

Al fine di rendere più comprensibile ai cittadini il metodo scientifico utilizzato, a ognuno dei suddetti Rating è stata assegnata una bandiera, in modo che tanto più alto è il Rating ottenuto, tanto maggiore il numero di bandiere regionali attribuite: si va da massimo di 7 bandiere a 0, in caso di sostanziale fallimento dell'ente.

Questo il simbolo, che va da 1 bandiera:



In occasione delle elezioni regionali in Sicilia, Fondazione Etica ha analizzato e comparato le Regioni a Statuto Speciale (di seguito RSS). Per il Trentino Alto Adige sono state valutate le Province autonome di Trento e di Bolzano (in seguito PA).

L'analisi riguarda solo una macro-area: quella degli indicatori del bilancio consuntivo, anche in considerazione dei molti luoghi comuni che riguardano i conti economico-finanziari delle RSS e in particolare della Sicilia.

L'anno dello studio si riferisce al 2015, che, a oggi, è l'anno più recente su cui sono disponibili le informazioni necessarie per la valutazione: non sono ancora disponibili, infatti, i bilanci consuntivi del 2016 (Cfr. Istat). Il gap dell'analisi è generalmente di due anni per tutte le principali banche dati sulla PA (ad esempio, oltre a Istat: Corte dei Conti, Anac, etc....).

2. SINTESI GENERALE:

UNA SICILIA INASPETTATA, TRA LUCI E OMBRE

I risultati dell'analisi, effettuata tramite lo strumento del Rating Pubblico, sui dati che emergono dal bilancio consuntivo 2015 delle Regioni a Statuto Speciale sfatano alcuni luoghi comuni e ne confermano altri.

Innanzitutto, **non è vero che al Sud va tutto male e al Nord va tutto bene**: è la **Sardegna**, infatti, la Regione a Statuto Speciale risultata **benchmark** del campione, mentre è **Bolzano** a ottenere il **Rating Pubblico peggiore per la macro-area bilancio**.

Il primo posto della Sardegna si può dire che abbia persino più valore se si considera il suo punto di partenza rispetto al Friuli Venezia Giulia, che la segue abrevissima distanza in classifica: con una popolazione maggiore di un quarto rispetto quest'ultima, la Sardegna ha un prodotto interno lordo inferiore di oltre 6 punti percentuali. In termini pro-capite, la Sardegna ha un Pil pari al 66% di quello del FVG e un reddito imponibile pari al 69%.

Tabella 1: Classifica Rating Pubblico per la macro-area bilancio suddivisa in classi

REGIONE	SCORE Ottenuto (da 0 a 100)	RATING PUBBLICO assegnato	BANDIERE attribuite
-	-	PPP	7
-	-	PPP-	6
Sardegna	75	PP	5
Friuli V.G.	74	PP	
Prov. Trento	62	PP-	
Valle d'Aosta	61	PP-	4
Sicilia	60	PP-	
Prov. Bolzano	51	P+	3
-	-	P	2
-	-	P-	1
-	-	F	0

 CLASSE DI RATING

 Very Good
 da 90 a 100

 da 80 a 89
 da 70 a 79

 Good
 da 60 a 69

 Satisfactory
 da 50 a 59

 Weak
 da 40 a 49

 Poor
 da 20 a 39

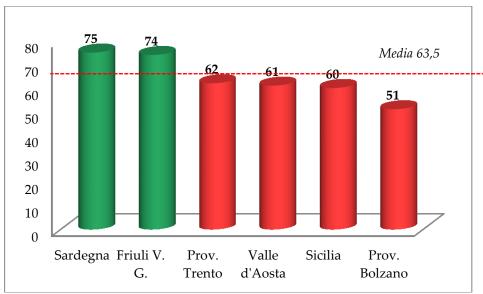
 Failure
 da 0 a 19

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat

Dalla tabella 1 emerge un quadro inaspettato: l'essere enti autonomi non sembra garantire quei risultati di eccellenza che sarebbe, invece, ragionevole aspettarsi sulla base delle agevolazioni di cui le RSS usufruiscono rispetto alle Regioni Ordinarie. Nessuna Regione a Statuto Speciale, infatti, ottiene le 7 bandiere di eccellenza del Rating Pubblico, mentre Bolzano si ferma addirittura a 3, al di sotto della sufficienza (51 su 100).

Quello di **Bolzano** è, forse, il risultato più sorprendente: **non solo è all'ultimo posto** della graduatoria, ma la **Sicilia, che è al penultimo posto, lo supera di 9 punti percentuali** (60 su 100 rispetto al 51 di Bolzano), ottenendo almeno la sufficienza.

Grafico 1: Classifica del Rating Pubblico delle Regioni a Statuto Speciale e Province Autonome per la macro-area bilancio



Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015

(Score da 0 a 100)

Il dato è ancora più rilevante se si considerano, anche in questo caso, le condizioni di partenza molto diverse: la Sicilia, come la Sardegna, ha un prodotto interno lordo pro-capite che non solo è il più basso del campione, ma che resta sotto i 20.000 euro annui a fronte degli oltre 40.000 euro di Bolzano (cfr. tabella seguente).

Tabella 2: Prodotto interno lordo pro-capite

RSS e PA	Prodotto i	interno lordo pro capite
Prov. Bolzano	€	41.046,71
Prov. Trento	€	34.569,79
Valle d'Aosta	€	34.427,79
Friuli V. G.	€	29.217,84
Sardegna	€	19.335,40
Sicilia	€	17.097,94
media	€	29.282,58

Lo svantaggio di partenza della Sicilia si conferma **anche nei livelli occupazionali**: 40% contro il 71,4% di Bolzano (percentuale di occupati su popolazione attiva).

Tabella 3: Livello di occupazione

RSS e PA	Livello di occupazione %
Prov. Bolzano	71,4
Valle d'Aosta	66,2
Prov. Trento	66,1
Friuli V. G.	63,7
Sardegna	50,1
Sicilia	40,0

Non stupisce, poi, che la Sicilia abbia anche **una bassa apertura internazionale della propria economia** (somma di esportazioni e importazioni su Pil): 24,8% contro il 39,7% di Bolzano. La maggiore apertura internazionale, sopra il 50%, ce l'ha il Friuli Venezia Giulia, quasi doppia rispetto a quella di Trento.

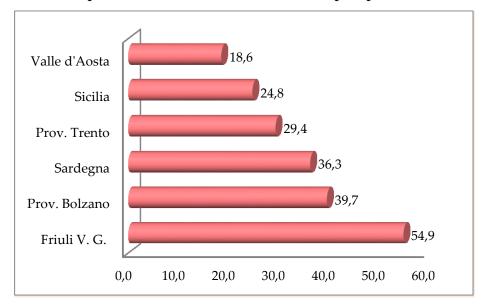


Grafico 2: Apertura internazionale dell'economia (Exp+Imp/PIL)

<u>RIASSUMENDO</u> il quadro che emerge dall'analisi degli indicatori di bilancio della <u>SICILIA</u>, si può dire che, nonostante risulti penultima nella classifica, dimostra di avere diversi indicatori positivi e, anzi, talora migliori di quelli delle altre RSS.

La Sicilia, infatti, ha la maggiore capacità di riscossione e la maggiore capacità di mantenere gli impegni spesa.

Ha un grado di copertura delle spese correnti con entrate correnti che, per quanto sia tra i più bassi, supera comunque il 100%. E – dato veramente inaspettato - ha persino il maggiore avanzo sanitario pro-capite.

Tra gli indicatori di equilibrio finanziario, la Sicilia registra il più alto tasso di smaltimento dei residui passivi (oltre il 90%) e un tasso addirittura negativo come indice di accumulazione degli stessi. Da considerare negativamente, invece, il ricorso all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, che, comunque, riesce a rimborsare.

Anche dal punto di vista della rigidità di spesa, la Sicilia, non è la peggiore tra le RSS: contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare, infatti, ha un'incidenza del costo del personale sulle spese correnti che non è tra le più alte. Il risultato complessivo, tuttavia, è compromesso dal fatto che la percentuale siciliana dei costi per interessi è la più alta tra le RSS. Alta risulta anche l'incidenza delle spese per gli organi istituzionali.

È della Sicilia, poi, la minore autonomia finanziaria e la maggiore quota di trasferimenti statali ricevuti, oltre che, specularmente, la minore autonomia impositiva e la minore pressione fiscale pro-capite.

Anche per gli investimenti, infine, è la Sicilia a ricorrere maggiormente a mutui e prestiti.

3. LA SICILIA A CONFRONTO: I PRINCIPALI INDICATORI DI BILANCIO

L'autonomia finanziaria evidenzia la capacità della Regione di fare fronte autonomamente alle proprie necessità senza ricorrere ai trasferimenti dello Stato: tanto maggiore la percentuale ottenuta, tanto migliore lo score. La Sicilia, come prevedibile, risulta la meno autonoma (63,8%).

Non così la Sardegna: con l'88,1% risulta la più performante tra le RSS, mentre Trento e Bolzano si fermano sotto la media del 79,3%: rispettivamente con 77% e 78,4%.

Chi ha la maggiore autonomia finanziaria dovrebbe avere, in teoria, anche la maggiore autonomia impositiva, misurata come incidenza della tassazione propria sul totale delle entrate, ma non è proprio così. Se è vero, infatti, che la Sicilia, che ha la minore autonomia finanziaria, ha anche la minore autonomia impositiva, non è così per Trento, la cui autonomia finanziaria si colloca al penultimo posto della relativa graduatoria, ma la cui autonomia impositiva è la maggiore delle RSS e PA: 94,2% contro il 59% della Sicilia. È un risultato positivo per Trento? Non lo è. La maggiore autonomia finanziaria, infatti, si può ottenere con nuove tasse e tariffe, ma anche, ad esempio, con un saldo positivo dei canoni di locazione attivi e passivi degli immobili posseduti o con i proventi da attività culturali. Se l'autonomia impositiva è troppo alta, vuole dire che avviene a spese dei cittadini della Regione: quest'ultima sarà più autonoma finanziariamente, ma l'interesse della comunità locale, che è anche pagare meno tasse, non sarà soddisfatto. Per questo il dato di Trento (94,2% di autonomia impositiva) ha comportato l'assegnazione di un Rating Pubblico intermedio, e non di eccellenza.

Come la Sicilia, anche la Valle d'Aosta risulta avere i due indicatori di autonomia coerenti, ma in positivo: ottiene, infatti, il massimo del punteggio per entrambi.

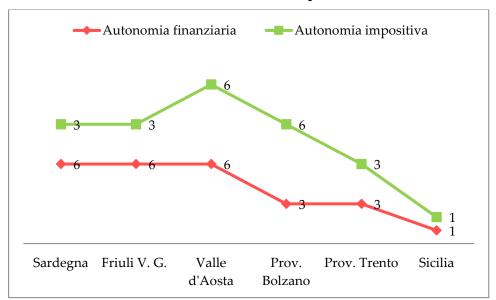


Grafico 3: Autonomia finanziaria e autonomia impositiva

In generale, gli indicatori di bilancio registrano il divario maggiore tra le Regioni a Statuto Speciale nell'**incidenza dei trasferimenti dello Stato e di altri Enti pubblici** sulle entrate ordinarie: **la Sicilia supera il 20**% a fronte di Trento che si ferma all'1,7% e della Sardegna al 3,9%.

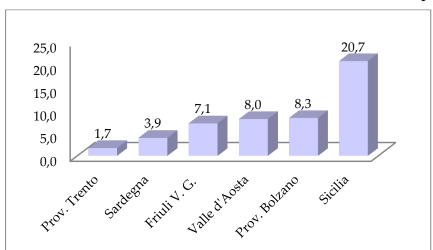


Grafico 4: Incidenza dei trasferimenti correnti dello Stato e altri Enti pubblici sulle entrate

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015 (Score da 0 a 100)

La maggiore percentuale di trasferimenti correnti alla Sicilia spiega la sua minore autonomia sia finanziaria che impositiva.

Anche l'indicatore "pressione fiscale" trova il suo valore più basso in Sicilia, dove ogni cittadino è chiamato a pagare meno di 2.800 euro all'anno, a fronte, ad esempio, degli oltre 4.000 euro che devono pagare i Sardi. Se, da un lato, la Sicilia ha sottoposto i suoi cittadini a un minore carico fiscale rispetto alle altre RSS, dall'altro non ha comunque tutelato il loro interesse generale, perché spende denaro che non sa trovare autonomamente. È esattamente il contrario del concetto di federalismo, per cui una Regione che spende lo fa con soldi suoi e, quindi, assumendosi la responsabilità di una tassazione propria.

Tabella 4: Pressione finanziaria pro-capite

RSS e PA	Pressione finanziaria pro-capite
Sicilia	€ 2.758,53
Sardegna	€ 4.116,26
Friuli V. G.	€ 4.911,09
Prov. Trento	€ 7.815,20
Prov. Bolzano	€ 8.958,75
Valle d'Aosta	€ 9.555,89
1.	0 (252.62

media € 6.352,62

Il dato più rilevante che emerge dalla tabella precedente è la misura del divario tra le RSS: il Bolzanino è costretto a pagare tre volte le tasse e le tariffe che paga il Siciliano; ancora di più deve pagare il Valdostano. In generale, dunque, si può dire che la maggiore autonomia di cui godono le RSS viene esercitata in modo diverso da una all'altra.

La capacità di riscossione indica la capacità della Regione di riscuotere le entrate accertate. Pur alta percentualmente (77,9%), la capacità di riscossione di Bolzano è la peggiore, mentre la migliore dopo quella della Valle d'Aosta (92,7%) appartiene, inaspettatamente, alla Sicilia con il 90,5%, seguita a brevissima distanza dalla Sardegna (90,2%), i cui indicatori sono, ancora una volta, positivi. Trento, invece, si ferma al penultimo posto nella graduatoria.

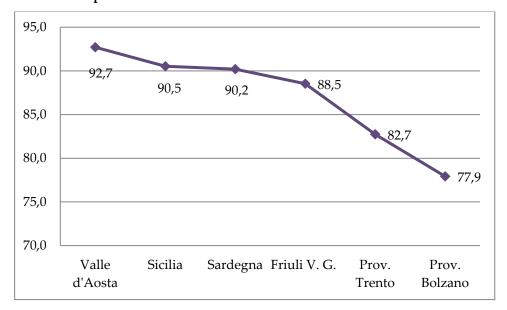


Grafico 5: Capacità di riscossione delle entrate accertate

Molto importante è l'avanzo, o disavanzo, sanitario pro-capite: esso misura la capacità dell'ente regionale di coprire la spesa sanitaria con le entrate a questa destinate. Si può considerare il vero indicatore di equilibrio finanziario delle Regioni insieme alla gestione dei residui e all'utilizzo dell'anticipazione di cassa di seguito analizzati¹. Il dato più sorprendente è che la Sicilia ha un avanzo, e anzi l'avanzo maggiore tra le RSS, raddoppiando il dato di Trento (cfr. grafico seguente). Hanno un disavanzo tutte le altre RSS e PA: non solo la Sardegna, che con -341 euro ha il risultato peggiore, ma anche Bolzano, che la segue non troppo distante, con -204 euro di disavanzo sanitario pro-capite (cfr. tabella seguente).

.

¹ Il risultato di amministrazione come valore assoluto in se stesso è poco informativo: si dovrebbe distinguere tra avanzo/disavanzo libero e avanzo/disavanzo vincolato e verificare quale quota dell'eventuale disavanzo deriva da indebitamento autorizzato ma non contratto.

13,7 6,2

-6,8

-24,7

Sicilia Prov. Friuli V. G. Valle Prov. Sardegna Bolzano

-204,3

Grafico 6: Avanzo sanitario pro-capite

Le anticipazioni di tesoreria rappresentano l'extrema ratio della Regione per fare fronte agli scompensi sul fronte della liquidità: se presente, non è un segnale positivo sulla gestione finanziaria. Sono 2 le RSS che vi ricorrono: se non stupisce trovarci la Sicilia, con una percentuale vicina al 10% delle entrate correnti accertate, stupisce molto trovarci Bolzano, con il 3,6%. Il dato confortante è che, almeno, le anticipazioni di tesoreria utilizzate vengono regolarmente rimborsate.

Tabella 5: Utilizzo delle anticipazioni di tesoreria

RSS e PA	Utilizzo anticipazioni di tesoreria %
Friuli V. G.	0,0
Prov. Trento	0,0
Sardegna	0,0
Valle d'Aosta	0,0
Prov. Bolzano	3,2
Sicilia	9,6

L'indice di smaltimento dei residui passivi indica la capacità della Regione di ridurre i residui passivi accumulati. Anche in questo caso, sorprende il dato della Sicilia, che ha dimostrato la capacità maggiore con il 90,4%, seguita dalla Sardegna, che sfiora l'80%.

I risultati peggiori sono, ancora una volta, quelli di Trento e Bolzano. Non solo: il loro indice si ferma a circa un terzo di quello della Sicilia.

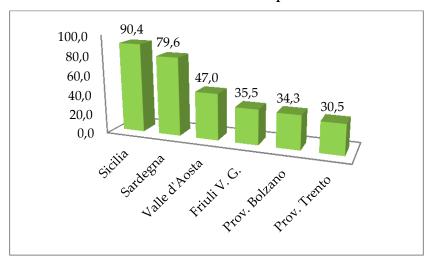


Grafico 7: Indice di smaltimento dei residui passivi

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015 (Score da 0 a 100)

Ancora migliore è il risultato della Sicilia riguardo all'indice di accumulazione dei residui passivi, cioè al ritmo con cui i residui passivi vengono accumulati: l'indice è addirittura negativo, come per la Valle d'Aosta e la Sardegna, ma in misura nettamente più consistente: -60,1% rispetto ad esse. Il risultato peggiore è, invece, del Friuli Venezia Giulia, con un indice di accumulazione che supera il 60%.

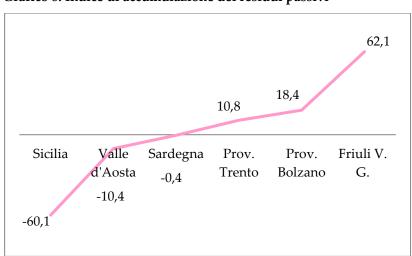


Grafico 8: Indice di accumulazione dei residui passivi

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015 (Score da 0 a 100)

La capacità di spesa indica la capacità della Regione di rispettare gli impegni di pagamento assunti e spendere le somme stanziate. Che sia proprio la Sicilia ad avere la maggiore capacità di spesa può sembrare semplicemente una conferma della sua reputazione di Regione "sperperatrice": in realtà, si tratta, in questo caso, di un risultato di per sé positivo, in quanto indica la capacità di mantenere gli impegni assunti. La Sardegna consegue un ulteriore buon risultato: è seconda nella graduatoria, con l'84,9% di capacità di spesa.

Stupisce ancora una volta il risultato delle Province Autonome: **Trento e Bolzano hanno la minore capacità di spesa**, fermandosi al di sotto del 70% a fronte di una media del 78,5%.

Tabella 6: Capacità di spesa

RSS e PA	Capacità di spesa %
Sicilia	89,9
Sardegna	84,9
Valle d'Aosta	80,8
Friuli V. G.	80,1
Prov. Trento	68,5
Prov. Bolzano	66,7

La **velocità di cassa** indica la capacità di pagamento della Regione in relazione all'insieme delle obbligazioni giuridiche assunte nell'anno e di quelle provenienti dagli esercizi pregressi. Anche qui viene *sfatato un luogo comune*: **la maggiore velocità di cassa è del Sud**, con la Sardegna che supera l'80%, seguita a pochissima distanza dalla Sicilia, a fronte di Trento e di Bolzano che non ottengono neppure la sufficienza, fermandosi rispettivamente al 49,9% e al 51%.

Tabella 7: Velocità di cassa

RSS e PA	Velocità di cassa %
Sardegna	83,5
Sicilia	79,1
Friuli V. G.	70,3
Valle d'Aosta	66,3
Prov. Bolzano	51,0
Prov. Trento	49,9
media	66,7

La **rigidità di spesa** evidenzia l'incidenza delle spese correnti incomprimibili (personale e rimborso dei prestiti) sul totale delle entrate correnti: tanto maggiore l'incidenza, tanto maggiore la rigidità, e quindi l'incomprimibilità, della spesa corrente regionale. Anche in questo caso, i risultati sono sorprendenti: **ad avere la maggiore rigidità di spesa non è la Sicilia, ma la Valle d'Aosta, insieme a Bolzano**, entrambe sopra il 20%, che è **oltre il doppio dell'incidenza registrata dalla Sicilia** e oltre quattro volte quella del Friuli Venezia Giulia. Positiva anche qui è la Sardegna, che con il 7,3% ha la seconda minore rigidità della spesa della classifica.

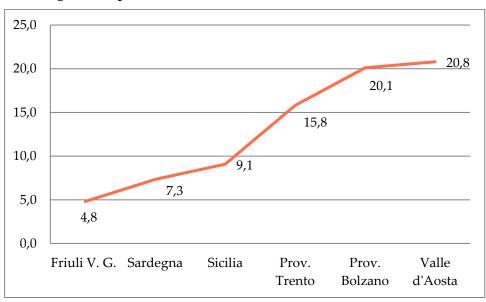


Grafico 9: Rigidità di spesa

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015 (Score da 0 a 100)

Scendendo più nel dettaglio, può essere misurata separatamente l'incidenza della spesa per il personale e quella per il rimborso dei prestiti sul totale delle spese correnti regionali non sanitarie. Si scopre così che non è la Sicilia a registrare il costo del personale percentualmente maggiore: anzi, la percentuale dell'11,8% è poco più della metà di quella media, calcolata al 22%. Questo significa che viene sfatato uno dei luoghi comuni più diffusi sulla Sicilia, quello appunto sulla spesa per i dipendenti. In Sardegna, addirittura, l'incidenza del 6,8% è inferiore persino a quella della Sicilia e appena superiore a quella del FVG, che con il 5,1% registra il risultato migliore. Il dato ancor più sorprendente è che siano Trento e Bolzano a registrare la maggiore incidenza: con il 43,5% Bolzano raddoppia addirittura il risultato medio.

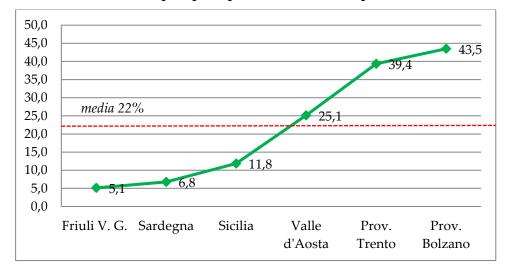


Grafico 10: Incidenza delle spese per il personale in % della spesa corrente non sanitaria

La graduatoria si capovolge quando si va a misurare l'incidenza del **rimborso per interessi**: qui, la **Sicilia**, con la Sardegna, **ha il risultato peggiore**, con un'incidenza che supera il 4%, mentre Trento e Bolzano si fermano vicini allo zero.

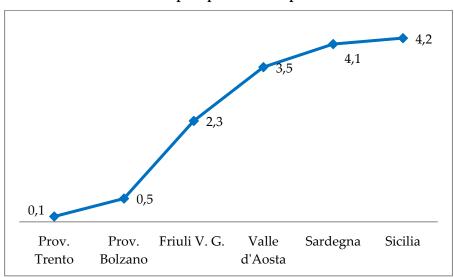


Grafico 11: Incidenza delle spese per rimborso prestiti su entrate correnti

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015 (Score da 0 a 100)

Se guardiamo, infatti, alla spesa in conto capitale, scopriamo che la Sicilia è la RSS che investe ricorrendo in misura maggiore a mutui e prestiti, seguita solo dalla Sardegna. La percentuale scende, invece, a zero per le altre RSS e PA.

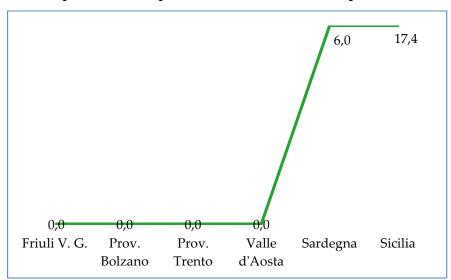


Grafico 12: Spesa in conto capitale tramite ricorso a mutui e prestiti

Fonte: Fondazione Etica su dati delle Regioni e del'Istat, 2015

(Score da 0 a 100)

La spesa per gli organi istituzionali misura la spesa destinata agli assegni e alle indennità della presidenza e degli organi collegiali come quota delle spese correnti non sanitarie: è maggiore al Sud, in Sardegna con il 2% e in Sicilia con l'1,9%. In questo caso, il relativo luogo comune si conferma. Pesa di meno, invece, nelle PA di Bolzano e Trento, rispettivamente con lo 0,3% e lo 0,5%.

Tabella 8: Spesa per organi istituzionali

RSS e PA	Spesa per organi istituzionali in % della spesa corrente non sanitaria
Prov. Bolzano	0,3
Prov. Trento	0,5
Friuli V. G.	0,6
Valle d'Aosta	1,2
Sicilia	1,9
Sardegna	2,0

La **copertura delle spese correnti** misura quanto la Regione è in grado di far fronte alle spese correnti e al rimborso annuale dei prestiti con le entrate correnti. I risultati dimostrano che il Nord ha il maggior grado di copertura, con Trento che supera il 150%, seguita a pochissima distanza da

Bolzano. Per quanto agli ultimi posti, la Sicilia e la Sardegna restano comunque al di sopra del 100% di copertura.

Tabella 9: Grado di copertura delle spese correnti

RSS e PA	Grado di copertura delle spese correnti e dei rimborsi prestiti con entrate correnti
Prov. Trento	152,3
Prov. Bolzano	148,7
Friuli V. G.	116,7
Valle d'Aosta	109,9
Sicilia	107,3
Sardegna	106,5

Infine, riguardo **all'indebitamento della Regione in relazione alla popolazione residente**, il risultato che sorprende maggiormente è l'indebitamento pro-capite della Valle d'Aosta, pari a 4.667 euro a fronte di **1.586 euro della Sicilia** e di 680 euro della Sardegna.

Tabella 10: Indebitamento pro-capite

RSS e PA	Indeb	itamento pro-capite
Prov. Trento	€	364,53
Friuli V. G.	€	397,80
Prov. Bolzano	€	451,15
Sardegna	€	680,34
Sicilia	€	1.586,22
Valle d'Aosta	€	4.667,44
media	€	1.357,91