

regioni più ricche, riducendo adeguatamente (senza annullare) le differenze interregionali, nel periodo transitorio.

- 3) Spese finanziate con contributi speciali, con finanziamenti dell'UE e con cofinanziamenti nazionali (Fas, Fondo di rotazione politiche comunitarie, altri finanziamenti speciali per opere pubbliche)²⁰: si tratta di finanziamenti specifici per lo sviluppo (previsti dal comma 5 del art. 119 della Costituzione), gli unici trasferimenti pubblici (ad eccezione dei fondi perequativi e delle rate di ammortamento dei mutui già in essere) che rimarranno a seguito dell'introduzione dell'autonomia finanziaria.

Contributi speciali

Questi contributi speciali dal Bilancio dello Stato con vincolo di destinazione, dovrebbero confluire in appositi fondi destinati ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni, favorendo alcune specificità territoriali²¹; "L'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale a sostegno delle aree sottoutilizzate" vengono organizzate in piani organici e finanziati con risorse pluriennali. Infine viene stabilito che la definizione delle modalità per cui gli obiettivi e i criteri di utilizzazione delle risorse stanziato dallo Stato sono oggetto di intesa in sede di Conferenza Unificata e disciplinati con la manovra finanziaria.

Per gli Enti locali l'impostazione è analoga (art. 11): nella classificazione delle spese (di cui al punto 1 precedente) cambia il riferimento alle spese riconducibili alle "funzioni fondamentali" (di cui alla lettera p del secondo comma dell'art. 117 della Cost.), la cui individuazione è rimessa alla legislazione statale; viene anche qui garantito il finanziamento integrale in base ai fabbisogni *standard* assicurato dai tributi propri, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali, dalle addizionali a tali tributi e dal fondo perequativo²²; viene inoltre prevista, l'istituzione di "imposte di scopo" per la realizzazione di opere pubbliche, mobilità urbana, turismo, servizi sociali, nonché la piena autonomia nella fissazione delle tariffe. Analogamente allo schema di finanziamento delle Regioni, le spese riconducibili ad altre "funzioni non fondamentali" (di cui al punto 2 precedente) non vengono coperte integralmente ed il fondo perequativo si basa sulla capacità fiscale per abitante. Per il finanziamento degli interventi speciali valgono gli stessi principi e criteri direttivi delle Regioni (di cui al punto 3).

Principi di finanziamento per gli Enti locali

²⁰ Si sottolinea che, all'art. 16 comma 1 lett. a, viene precisato che: "I finanziamenti dell'Unione europea non possono essere sostitutivi dei contributi speciali dello Stato".

²¹ Si veda art. 16, co. 1 lett. c) "...con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale".

²² Specificamente l'art. 12 comma 1 lett. b) e c) individua quali entrate assegnate ai Comuni "...prioritariamente finanziate da una o più delle seguenti fonti: dal gettito derivante da una compartecipazione all'IVA, dal gettito derivante da una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dalla imposizione immobiliare, con esclusione della tassazione patrimoniale sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo..."; mentre le Province "...sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale;".

Perequazione

Verranno istituiti nel bilancio delle Regioni due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, l'altro a favore delle Province, alimentati dalla fiscalità generale mediante un fondo perequativo nel Bilancio dello Stato; questi per le funzioni fondamentali, verranno ripartiti in base a un indicatore di fabbisogno finanziario, e a indicatori di fabbisogno di infrastrutture (art. 13)²³. Per le funzioni non fondamentali la perequazione verrà finalizzata a ridurre la differenza della capacità fiscale, anche tenendo conto della dimensione demografica degli Enti.

Nelle norme transitorie per le Regioni e gli Enti locali vengono introdotte una serie di norme che stabiliscono alcuni principi per l'adeguamento del finanziamento convergenti al principio del costo *standard* e alla soppressione dei trasferimenti²⁴.

Tra queste norme si prevede l'introduzione della perequazione infrastrutturale (art. 22) mediante una ricognizione degli interventi infrastrutturali previsti da norme vigenti in alcuni settori²⁵. Successivamente alla ricognizione, al fine di recuperare il deficit infrastrutturale esistente, saranno individuati gli interventi (ai sensi del quinto comma dell'articolo 119 Cost.), tenendo conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza verso i costi o i fabbisogni *standard*.

Viene, infine, riconosciuta ampia autonomia di entrata e di spesa alle città Metropolitane (art. 23) e in particolare a Roma Capitale (art. 24), mentre si richiede il concorso delle Regioni a Statuto Speciale e le province Autonome di Trento e Bolzano per il "conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti ..." (art.27).

**Alcune
osservazioni**

La nuova architettura dell'assetto di finanziamento implica una complessa operazione di ristrutturazione dei rapporti finanziari tra Stato e Autonomie che fa emergere alcuni nodi critici e alcune questioni interpretative delle disposizioni della legge delega. Di seguito vengono riportate le più rilevanti, con particolare attenzione a quelle che hanno una relazione diretta con le politiche di sviluppo.

- Conseguenze finanziarie delle nuove assegnazioni. L'attuale disomogeneità dei bilanci e delle metodologie contabili adottate degli Enti decentrati necessita di un ampio lavoro di conoscenza e condivisione delle basi informative sottostanti, anche perché l'applicazione della riforma dovrà avvenire in un quadro di compatibilità finanziaria senza maggiori oneri a

²³ Il primo calcolato " ...come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale"; il secondo "... in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale..." tenendo conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea e del relativo vincolo di addizionalità (art. 13, comma 1, lett. c) num. 1) e 2))

²⁴ Nel periodo transitorio fino all'entrata in vigore delle norme di legge che provvederanno alla individuazione delle funzioni fondamentali, il finanziamento del fabbisogno degli enti locali verrà effettuato considerando l'80 per cento delle spese come fondamentali e il restante 20 per cento di esse come non fondamentali (art. 21, comma 1 lett. e) n. 1) e 2). Le norme recano un elenco provvisorio, per i comuni e le province, delle funzioni da considerarsi, nella fase transitoria, come fondamentali (art. 21, comma 3).

²⁵ I settori individuati nell'art. 22 comma 1 riguardano: le strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche, la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, e le strutture portuali ed aeroportuali. Vengono, inoltre, indicati gli elementi in base ai quali effettuare la ricognizione.

carico della finanza pubblica. Su questo tema, i lavori svolti in seno alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) ha prodotto alcuni primi risultati in tema di armonizzazione dei bilanci e delle informazioni contabili.

- Definizione dei costi *standard* e dei livelli essenziali delle prestazioni. La costruzione statistica di questi indicatori standardizzati determina immediate conseguenze sul livello della perequazione, che deve essere integrale per le funzioni di cui alla lettera m) dell'articolo 117 della Costituzione, ed anche sull'effettiva possibilità per le Regioni di erogare il LEP richiede non solo un'ampia condivisione tecnica, ma anche una forte concertazione politica sulle scelte da effettuare, che incidono profondamente sugli equilibri economico-finanziari dei diversi livelli di governo. Le medesime osservazioni valgono anche per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni.
- Contributi speciali dello Stato. Nell'individuazione di questi interventi speciali, che rimarranno a seguito della soppressione dei trasferimenti, si dovrà tenere conto del principio dell'aggiuntività (come prescritto dal comma 5 dell'art. 119 della Cost. senza interferenze con il principio della perequazione ordinaria²⁶), della specificità degli interventi (con vincolo di destinazione), della titolarità che resta in capo allo Stato (l'intesa in seno alla Conferenza unificata), del principio del riequilibrio territoriale e della pluriennalità della programmazione (coerente con la programmazione comunitaria). L'utilizzazione e soprattutto l'entità delle risorse dovrebbero essere decise preliminarmente dallo Stato e successivamente ripartite agli enti decentrati in progetti territoriali, in particolare per quanto riguarda i fondi UE (fissati da accordi programmatici tra gli Stati membri e vincolati al principio dell'addizionalità dei fondi). Infine la definizione di obiettivi, criteri di utilizzazione ed entità delle risorse in sede di manovra finanziaria annuale deve essere resa compatibile con la pluriennalità dell'orizzonte temporale di programmazione, necessario per i programmi di investimento e per il ciclo di finanziamento dei fondi UE.
- Perequazione infrastrutturale. L'attuazione della disposizione pone in rilievo alcuni elementi di problematicità rispetto alla individuazione puntuale degli interventi, alla relazione di questi con quelli di cui al comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione ed ai tempi di realizzazione. Difficoltà che devono essere affrontate e risolte nella stesura dei decreti legislativi di attuazione.

²⁶ Il comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione recita: "Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni".

III.4. La riforma della legge di contabilità e finanza pubblica

La riforma della legge di contabilità e finanza pubblica²⁷ nasce dall'esigenza di riadeguare le regole e le procedure di governo dei conti pubblici al mutato contesto derivante dal nuovo assetto dei rapporti economici e finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, dai vincoli di bilancio derivanti dall'ordinamento comunitario e dalle maggiori esigenze di controllo e contenimento delle risorse pubbliche.

La nuova legge di contabilità, che si raccorda con quanto previsto dalla legge in materia di federalismo fiscale (legge n.42/09) (cfr. paragrafo III.3.1), verrà completata dalla legislazione delegata, su alcune importanti disposizioni: l'armonizzazione dei bilanci e dei sistemi contabili pubblici, la razionalizzazione delle procedure e del finanziamento di spesa in conto capitale, il completamento della riforma della classificazione del bilancio dello Stato, il potenziamento del sistema dei controlli e valutazione della spesa, il passaggio alla redazione del bilancio in termini di cassa con relativo periodo di sperimentazione. Viene prevista inoltre una delega al Governo per la redazione di un Testo Unico delle leggi in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (da realizzare entro quattro anni).

Alcune disposizioni di questa riforma incideranno anche sulle politiche di sviluppo e sulle procedure di rendicontazione e controllo dei programmi di investimento.

Armonizzazione
dei sistemi
contabili

Ruolo importante riveste la delega al Governo per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (art.2), che prevede l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune schema di bilancio articolato in missioni e programmi in conformità con i regolamenti comunitari (COFOG). Si prevede l'istituzione del "Comitato per i principi contabili delle Amministrazioni pubbliche" a cui parteciperanno rappresentanti dell'Amministrazione centrale e delle Autonomie, che dovrà operare in reciproco raccordo con la Commissione tecnica paritetica per il federalismo fiscale²⁸.

Ciclo e strumenti
della
programmazione

Il ciclo e gli strumenti della programmazione economico-finanziaria e di bilancio (art. 7) viene ridisegnato nelle sue fasi temporali e nei suoi documenti tipici, prevedendo un maggiore coinvolgimento di tutti i livelli di governo nella definizione e condivisione degli obiettivi di bilancio e delle connesse responsabilità (cfr. Tavola III.4); il "Patto di stabilità interno", il "Patto di Convergenza" (previsto dalla legge di attuazione del federalismo fiscale) nonché le "linee guida per la ripartizione degli obiettivi finanziari" per gli enti territoriali, divengono strumenti che fanno parte integrante degli strumenti di governo dei conti della Pubblica Amministrazione.

²⁷ Legge n. 196, 31 dicembre 2009, pubblicata nella G.U. n. 303 del 31/12/2009 – Suppl. Ordinario n. 245 che sostituisce la legge n. 468, 5 agosto 1978

²⁸ Ai fini dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, viene istituita la banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (art. 13), finalizzata ad acquisire gli elementi informativi necessari per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale e coadiuvare l'attività di analisi e valutazione della spesa.

Altra novità, al fine di acquisire un quadro previsivo più stabile, è lo spostamento temporale a settembre della presentazione della Decisione di finanza pubblica (DFP *ex* DPEF), poco prima della presentazione della manovra finanziaria; quest'ultima inoltre dovrà essere predisposta su un quadro almeno triennale coincidente con l'orizzonte temporale della programmazione.

Tavola III.4 - CICLO E STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE E DI BILANCIO

Legge di contabilità precedente (L.468/78)		Legge di contabilità attuale (L.196/09)	
Documenti	Data	Documenti	Data
Relazione Unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF)	28 febbraio	Relazione sull'economia e la finanza pubblica (REF) (in Allegato il MISE presenta la Relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate) ¹	15 Aprile
Disegno di legge di assestamento	30 Giugno	Disegno di legge di assestamento	30 Giugno
Rendiconto generale dello Stato	30 Giugno	Rendiconto generale dello Stato	30 Giugno
Documento di Programmazione economico e finanziaria (DPEF)	30 giugno	Decisione di finanza pubblica (DFP)	15 Settembre
Disegno di legge Finanziaria	30 settembre	Disegno di legge di stabilità	15 Ottobre
Disegno di legge del bilancio dello Stato	30 settembre	Disegno di legge del bilancio dello Stato	15 Ottobre
Relazione Previsionale e Programmatica (RPP)	30 settembre	soppressa	
Disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica	15 novembre	Disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica	28 Febbraio
Programma di stabilità e Aggiornamento	secondo calendario UE	Aggiornamento del Programma di stabilità	secondo calendario UE

¹ La precedente legge di contabilità prevedeva la Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate a complemento della Relazione Previsionale e Programmatica, da presentare entro il 31 gennaio

La Relazione sull'economia e la finanza pubblica (REF) riporta l'analisi dell'andamento dell'economia, del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche con riferimento all'anno precedente ed espone l'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica per il periodo di riferimento della programmazione (art. 12). In allegato alla Relazione, il Ministro dello sviluppo economico presenta (entro il 15 aprile) una "Relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate e sui risultati conseguiti, con particolare riguardo alla ricaduta occupazionale, alla coesione sociale e alla sostenibilità ambientale, nonché alla ripartizione territoriale degli interventi".

La DFP contiene l'esposizione dei dati tendenziali a legislazione vigente del conto economico della Pubblica Amministrazione, del saldo di cassa, e del debito, sia nel loro complesso, che ripartiti per i diversi sottosettori istituzionali e la manovra necessaria al conseguimento degli obiettivi (art 10). I correttivi di finanza pubblica sono volti a conseguire per ciascun anno del triennio gli obiettivi prefissati, indicando gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica da

presentare alle Camere entro il successivo mese di febbraio²⁹. Alla DFP viene allegata, a cura del Ministero dell'economia in collaborazione con i Ministeri competenti, una relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali e dei limiti d'impegno (con un quadro riassuntivo delle scadenze, delle autorizzazioni, delle erogazioni e dei residui).

La Legge di Stabilità, presenta un contenuto più snello della precedente Legge Finanziaria e interventi più circoscritti (art. 11). Non include le norme per lo sviluppo comportanti maggiori spese o riduzioni di entrate; questi provvedimenti insieme alle norme a carattere ordinamentale/organizzatorio, alle norme di delega nonché a quelle relative ad interventi di natura locale/microsettoriale troveranno collocazione in appositi disegni di legge collegati³⁰.

Il Bilancio dello
Stato

Viene confermata la struttura classificatoria (adottata dal 2008 in via sperimentale) per missioni e programmi e le novità recentemente introdotte in tema di flessibilità nella gestione delle risorse. I sistemi e gli schemi di bilancio dovranno essere raccordabili con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per disavanzi eccessivi e coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari (COFOG). La gestione finanziaria dello Stato, confermando la legislazione vigente, si svolge in base al bilancio annuale di previsione redatto in termini di competenza e di cassa (art. 20); tuttavia mediante attuazione di una delega si prevede il passaggio (dopo una sperimentazione della durata massima di due esercizi finanziari) ad una redazione di tutti i documenti di bilancio in termini di sola cassa, corredato da un prospetto in termini di competenza (art. 42).

Le unità di voto oggetto di approvazione Parlamentare si riducono notevolmente (da 579 a 162) e vengono fatte coincidere con i programmi di spesa³¹; la realizzazione di ciascun programma, che verrà illustrato da una “scheda di programma”, viene affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, che deve corrispondere all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri.

Nell'ambito della dotazione finanziaria del programma di spesa, si distingue la quota di spesa non rimodulabile (corrispondente agli oneri inderogabili) e rimodulabile (ovvero le spese da fattore legislativo e di adeguamento al fabbisogno). Per quest'ultima sarà possibile, in sede di proposta di bilancio, effettuare compensazioni all'interno di uno stesso programma o tra programmi di una stessa missione; una maggiore flessibilità di bilancio sarà possibile anche in “sede

²⁹ Nell'ambito della procedura di formazione della DFP viene definito il quadro di riferimento normativo del Patto di stabilità interno (art. 8), che dovrà essere caratterizzato da stabilità, coerenza, conformità ai parametri europei e rispetto dell'autonomia gestionale degli enti.

³⁰ La legge viene accompagnata da una Nota tecnico-illustrativa sul raccordo tra il disegno di legge di bilancio dello Stato e il conto economico delle amministrazioni pubbliche, i contenuti della manovra e i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica e sui principali settori di intervento.

³¹ In luogo delle unità previsionali di base, il comma 2 dell'articolo 21 prevede che le unità di voto siano individuate: per le entrate, con riferimento alla tipologia; per le spese, con riferimento ai programmi, intesi quali aree omogenee di attività dirette al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni

gestionale” (con decreto del Ministero dell’Economia) tra le dotazioni interne a ciascun programma relativamente alle spese per adeguamento al fabbisogno.

Nell’ambito delle attività volte a garantire maggiore trasparenza, efficienza ed efficacia dell’azione pubblica si pone la delega (da predisporre entro un anno dall’entrata in vigore della legge) per la razionalizzazione delle procedure di spesa in conto capitale finalizzata alla realizzazione di opere pubbliche (art. 30, co. 8). La delega, che appare di particolare interesse anche in base alle competenze del Ministero dello Sviluppo Economico, individua alcuni principi e criteri direttivi:

Procedure di
spesa in conto
capitale

- a) l’introduzione della valutazione nella fase di pianificazione delle opere (al fine di consentire procedure di confronto e selezione dei progetti e definizione delle priorità);
- b) la predisposizione da parte del Ministero competente di linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti;
- c) la garanzia di indipendenza e professionalità dei valutatori anche attraverso l’utilizzo di competenze interne agli organismi di valutazione esistenti, e eventuale ricorso a competenze esterne per valutazioni particolarmente complesse;
- d) il potenziamento e sistematicità della valutazione ex post sull’efficacia e sull’utilità degli interventi infrastrutturali;
- e) la separazione del finanziamento dei progetti da quello delle opere attraverso la costituzione di due appositi fondi (“fondo progetti” e “fondo opere” a cui si accede solo dopo il completamento della progettazione definitiva);
- f) l’adozione di regole trasparenti per le informazioni relative al finanziamento e ai costi delle opere;
- g) la previsione di un sistema di verifica per l’utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti.

La riforma contabile conferma le attuali modalità di copertura finanziaria delle leggi (utilizzo degli accantonamenti dei Fondi speciali, riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa e ricorso a nuove o maggiori entrate), ribadendo altresì il vigente divieto di coprire nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l’utilizzo di proventi derivanti da entrate in conto capitale. Viene inoltre previsto che ciascuna legge di spesa indichi il limite massimo autorizzato oppure le relative previsioni di spesa, il cui rispetto dovrà essere garantito da una clausola di salvaguardia automatica (art. 17); essa dovrà indicare misure compensative di riduzione delle spese o di aumento delle entrate nel caso in cui si verificino scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi. Viene infine rafforzata l’informativa sulla quantificazione degli oneri derivanti dalle disposizioni con le relative prospettazioni nelle relazioni tecniche ai provvedimenti.

Copertura delle
leggi

L’istituzionalizzazione dell’attività di analisi e valutazione della spesa, compiuta dal Ministero dell’economia e delle finanze con le Amministrazioni centrali, trova attuazione nell’istituzione di appositi nuclei di analisi e valutazione

Analisi e
valutazione della
spesa

della spesa ed è finalizzata alla verifica dei risultati conseguiti dalle Amministrazioni rispetto agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti dalla DFP, nonché al monitoraggio dell'efficacia e dell'efficienza dei programmi di spesa (art. 39)³².

III.4.1 Il Patto per la Salute 2010-2012

Il quadro
generale

L'evidenziarsi dei problemi di squilibrio finanziario nel settore della sanità (in particolare nel Lazio e nelle regioni meridionali) e il processo di definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) per l'implementazione del nuovo disegno di federalismo fiscale (cfr. paragrafo III.3.1 e *Riquadro I – Livelli essenziali di assistenza*), incidono - direttamente ed indirettamente - in misura decisiva sulle politiche di sviluppo e sul riequilibrio delle aree meridionali. Le politiche adottate per il rientro dai deficit sanitari assorbono infatti risorse utili per il rilancio delle economie e per la riduzione dei divari territoriali. In particolare con le misure adottate con il recente Patto per la salute viene istituzionalizzata la facoltà delle Regioni di utilizzare parte dei fondi FAS destinati ai programmi strategici regionali per la copertura dei debiti sanitari³³. Le risorse finalizzate alla riduzione dei divari strutturali (secondo il comma quinto dell'art 119 Cost.), vengono dunque indirizzate al ripiano di disavanzi gestionali correnti, in difformità rispetto agli obiettivi originari. La rilevanza delle questioni merita dunque un approfondimento sul finanziamento del settore e sulle regole del Patto per la salute e del relativo sistema di monitoraggio (cfr. paragrafo II.2 Servizi Sanitari).

Finanziamento
della sanità

I meccanismi di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, istituito nel 1978, finora hanno evidenziato distorsioni che hanno portato all'accumularsi di un debito annuale elevato. Le Regioni spendono per assicurare il principio dell'universalità che dà diritto alla salute a tutti i cittadini in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, mentre lo Stato con funzioni di indirizzo e controllo finanzia a "piè di lista". Le accuse sono reciproche: da una parte lo Stato imputa alle Regioni incapacità ed inefficienza gestionale, dall'altra le Regioni contestano allo Stato il taglio delle spese e l'insufficienza delle risorse per soddisfare i fabbisogni minimi di assistenza.

Dalla metà degli anni Novanta, sono state poste in essere normative più stringenti tese a porre sotto controllo la spesa sanitaria e responsabilizzare maggiormente le Regioni. Tuttavia ciò non è stato sufficiente a ridurre la tendenza

³² Sulla base delle attività svolte dai nuclei, il Ministero dell'economia e delle finanze, con cadenza triennale, elabora un Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, che illustra la composizione e l'evoluzione della spesa e i risultati conseguiti (art. 41).

³³ La legge finanziaria 2010 (191/2009) all'art. 1 comma 90 recita: "Le regioni interessate dai piani di rientro, d'intesa con il Governo, possono utilizzare, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, a copertura dei debiti sanitari, le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate relative ai programmi di interesse strategico regionale di cui alla delibera del CIPE n. 1/ 2009 del 6 marzo 2009, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 137 del 16 giugno 2009, nel limite individuato nella delibera di presa d'atto dei singoli piani attuativi regionali da parte del CIPE".

alla formazione dei deficit sanitari e a migliorare l'efficienza e la qualità della spesa, che peraltro incorpora alcune componenti automatiche di crescita, come le tendenze demografiche e gli sviluppi delle tecnologie mediche più costose. Nel 2009 il deficit delle Regioni ammonta a circa 4 miliardi (comprendendo la parte coperta direttamente dalle regioni), che si aggiunge al debito cumulato che nel periodo 2003-2008 ha raggiunto i 25 miliardi (attribuibile per lo più a Lazio, Campania e Sicilia).

Il livello della spesa sanitaria italiana tuttavia non appare elevato rispetto alla media europea: nell'anno 2006 pari al 6,9 per cento del PIL, contro l'8,8 per cento di Francia, l'8,2 per cento di Germania e il 7,3 per cento dell'Inghilterra. La spesa Sanitaria Pubblica nei conti consolidati della Pubblica Amministrazione nel 2008 è stata pari a circa 109 miliardi di euro, rappresentando una quota assai rilevante della spesa della PA (pari a circa il 17 per cento del totale della spesa corrente complessiva al netto degli interessi) insieme alle spese per la previdenza e il pubblico impiego; nei bilanci delle Regioni la spesa sanitaria assorbe circa l'80 per cento del budget complessivo³⁴.

Il finanziamento del SSN proviene, per il 95 per cento circa, dalla imposizione fiscale diretta (sui redditi delle imprese e delle persone fisiche) e da quella indiretta (sui consumi); per la rimanente parte, da ricavi ed entrate proprie varie delle aziende sanitarie nonché dalla compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria pubblica³⁵.

La fissazione del fabbisogno sanitario annuale e il riparto delle risorse ad esso strumentali vengono individuati con una procedura di riparto a livello statale e con un Accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni che definisce i criteri di ripartizione³⁶.

A partire dal 2000, si è consolidata la prassi della stipula tra lo Stato e le Regioni di Patti di stabilità funzionali a definire gli impegni finanziari dei diversi livelli territoriali di governo della sanità promuovendo una responsabilità condivisa degli equilibri di bilancio³⁷; un'azione incisiva di monitoraggio e controllo che non si è limitata agli aspetti finanziari, ma ha riguardato anche il rispetto di obiettivi di miglioramento della qualità ed accessibilità del servizio e delle prestazioni³⁸.

Regole del Patto
per la salute
2010 - 2012

³⁴ Dati finanziari sono riportati nel sito del Ministero della sanità al link Programmazione Sanitaria e Qualità - Dati economico-finanziari del SSN - Approfondimenti - Costi

³⁵ Le fonti di finanziamento del SSN (dopo l'entrata in vigore del D.L.vo 56/2000 e la revisione costituzionale sul federalismo fiscale) sono rappresentate da: risorse regionali, quali IRAP e addizionale IRPEF, compartecipazione all'IVA, accise sulla benzina; ulteriori trasferimenti dal settore pubblico (regioni, province, comuni, etc.) e da quello privato, risorse proprie delle aziende sanitarie (tra cui i ticket versati dai cittadini), e da risorse statali, quali Fondo Sanitario Nazionale.

³⁶ La determinazione delle risorse da erogare a ciascuna Regione a copertura della spesa sanitaria viene effettuata tenendo presenti: il fabbisogno sanitario; la popolazione residente; la capacità fiscale; la dimensione geografica di ciascuna regione. Nella prassi, il riparto avviene sulla base del criterio della quota capitaria ponderata, sulla base di alcune variabili destinate a rappresentare il bisogno di assistenza di ogni singolo individuo (età, genere, tasso di mortalità perinatale e di mortalità infantile, densità abitativa), poi moltiplicata per il numero di residenti in ciascuna Regione.

³⁷ Il recepimento degli accordi, dal 2007 denominati anche Patti per la salute, è avvenuto annualmente in Legge finanziaria.

³⁸ A differenza di altri settori il monitoraggio del settore sanitario è assai ben strutturato da un punto di vista informativo con una serie di banche dati e una complessa struttura di osservazione e Governance; si elencano,

Il Nuovo Patto per la Salute 2010–2012, è dunque un accordo finanziario e programmatico tra il Governo e le Regioni, di valenza triennale, in merito alla spesa e alla programmazione del Servizio Sanitario Nazionale, finalizzato a migliorare la qualità dei servizi, a promuovere l'appropriatezza delle prestazioni e a garantire l'unitarietà del sistema³⁹.

Attualmente le Regioni in disavanzo strutturale che hanno concordato con il Governo un Piano di Rientro dal disavanzo sono il Lazio, l'Abruzzo, il Molise, la Campania, la Liguria e la Sicilia a cui recentemente si è aggiunta la Calabria (che ha siglato lo scorso dicembre).

Il meccanismo in sintesi regola la prassi che, a fronte dell'impegno del Governo del finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale (FSN), le Regioni si impegnano contestualmente all'approvazione degli atti di programmazione nazionali e regionali con garanzia di riequilibrio finanziario e di adeguamento dei livelli essenziali delle prestazioni; il monitoraggio degli adempimenti e le eventuali penalità contribuiscono ad assicurare il rispetto degli obiettivi posti dal Patto.

Di seguito vengono riportati i principali punti e azioni regolate.

Piani di rientro
dal deficit

Le procedure di rientro dal deficit scattano nel caso di raggiungimento o superamento del livello del 5 per cento del disavanzo sanitario strutturale rispetto al finanziamento ordinario; in tal caso, la Regione è tenuta a presentare entro il successivo 10 giugno un piano di rientro di durata non superiore al triennio, elaborato con l'ausilio dell'AIFA e dell'AGENAS che contenga le misure di riequilibrio del profilo di funzionamento dei livelli essenziali di assistenza, per renderlo conforme a quello desumibile dal vigente Piano sanitario nazionale e dai livelli essenziali di assistenza. Il piano di rientro, approvato dalla Regione, è valutato dalla Struttura tecnica di monitoraggio (vedi oltre) che verifica anche lo stato dell'attuazione, con periodicità trimestrale ed annuale, ferma restando la possibilità di procedere a verifiche ulteriori.

Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto col Ministro della salute, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, accerta l'adequazione del piano presentato e lo approva; altrimenti nomina il

oltre ai tavoli di monitoraggio previsti dal Patto descritti nel testo, alcune delle principali strutture: Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS), Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni, Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS), Cabina di regia per il Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), Nucleo di supporto per l'analisi delle disfunzioni e la revisione organizzativa (SAR), Agenzia Italiana del farmaco (AIFA), Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (Ccm), Istituto Superiore di Sanità (ISS), Consiglio Superiore di Sanità, Commissione unica sui dispositivi medici (CUD). La programmazione Sanitaria viene inoltre governata a vari livelli istituzionali mediante: Piano sanitario nazionale (PSN), Piano sanitario regionale (PSR), Relazione sullo stato sanitario del Paese, i Piani nazionali di settore, le intese istituzionali e gli accordi di programma, il Piano attuativo locale (PAL), il Programma delle attività territoriali (PAT).

³⁹ Il Patto, che aggiorna precedenti accordi, è stato siglato tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in sede di conferenza unificata (nella seduta della Conferenza del 3 dicembre 2009) e successivamente recepito nella Legge Finanziaria per il 2010.

Presidente della Regione commissario *ad acta* per la predisposizione del piano di rientro e contestualmente⁴⁰:

- vengono sospesi i trasferimenti erariali a carattere non obbligatorio e, sempre in via automatica, decadono i direttori generali, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente;
- vengono incrementate in via automatica di 0,15 punti percentuali l'aliquota IRAP e di 0,30 punti percentuali l'addizionale IRPEF rispetto al livello delle aliquote vigenti.

Lo Stato da parte sua si impegna ad adottare misure legislative dirette ad agevolare le Regioni interessate dai piani di rientro mediante: Impegni dello Stato

- il rinvio di dodici mesi di azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni (con il computo dei soli interessi legali);
- la facoltà di utilizzare le risorse FAS relative ai programmi di interesse strategico regionale a copertura dei debiti sanitari, nel limite individuato nella delibera di presa d'atto dei singoli PAR da parte del CIPE.

Viene inoltre ampliato lo spazio di programmabilità degli interventi previsti nel programma straordinario di investimenti di edilizia sanitaria, elevandolo dagli attuali 23 miliardi di euro, a 24 miliardi di euro e concessa la possibilità di utilizzare a tali fini anche le risorse FAS di competenza regionale. Viene infine confermata una quota di finanziamento premiale (circa 3 miliardi) condizionata alla verifica positiva degli adempimenti regionali nella misura del 3 per cento delle somme dovute a titolo di finanziamento⁴¹.

Le Regioni e le Province autonome da parte loro, si impegnano ad adottare una serie di provvedimenti per il miglioramento delle prestazioni e la riduzione dei costi. Impegni delle Regioni

La riduzione dello *standard* dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio Sanitario Regionale, non superiore a 4 posti letto per mille abitanti (comprensivi di 0,7 posti letto per mille abitanti per la riabilitazione e la lungo degenza post-acuzie), è finalizzata a promuovere il ricovero diurno e l'assistenza in regime ambulatoriale e a favorire l'assistenza residenziale e domiciliare⁴². Verrà predisposto uno specifico atto di programmazione integrata per agevolare i processi di de-ospedalizzazione mediante l'organizzazione dell'assistenza domiciliare per i pazienti anziani e altri soggetti non autosufficienti.

⁴⁰ Qualora il Presidente della regione, nominato commissario *ad acta* per la redazione e l'attuazione del piano non adempia in tutto o in parte all'obbligo di redazione e di rispetto del piano stesso, il Consiglio dei Ministri, sentita la Regione interessata, nomina in sua sostituzione uno o più commissari *ad acta* di comprovate professionalità per l'adozione degli atti indicati nel piano e non realizzati.

⁴¹ Con il nuovo Patto per la Salute, lo Stato si impegna ad assicurare 104,6 miliardi di euro per l'anno 2010 e 106,9 miliardi di euro per l'anno 2011.

⁴² Viene inoltre integrata la definizione dei livelli essenziali di assistenza, con la revisione della lista dei 43 DRG ad alto rischio di inappropriatezza.

Per la completa attuazione del Piano della prevenzione le Regioni destinano 200 milioni di euro, oltre alle risorse previste dagli accordi per la realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale⁴³; inoltre le Regioni individuano adeguati strumenti di governo della domanda tramite accordi tra Regioni confinanti per disciplinare e ridurre la mobilità.

Monitoraggio del
Patto

Per lo svolgimento dei compiti di monitoraggio vengono confermate le funzioni dei tavoli già in essere, con l'utilizzo già collaudato di un sistema di indicatori di efficienza e appropriatezza allocativa delle risorse⁴⁴.

- Il tavolo tecnico (Tavolo Tesoro/Sanità)⁴⁵, composto dal Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) dal Ministero della Salute, dal Dipartimento degli affari Regionali e dalle Regioni, che ha il compito di verificare gli adempimenti previsti dalle intese Stato – Regioni sulla gestione sanitaria ed il controllo dell'equilibrio finanziario;
- Il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (Comitato LEA)⁴⁶, istituito presso il Ministero della Salute, ha la medesima composizione del tavolo precedente (cfr. *Riquadro I – Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)*). Ha il compito di verificare l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse;
- A queste due strutture, si aggiunge una struttura tecnica di supporto della Conferenza Stato-Regioni (Tavolo Tecnico Monitoraggio)⁴⁷, con una composizione analoga che si avvale per lo svolgimento delle proprie funzioni del supporto dell'AGENAS e dell'AIFA.

RIQUADRO I – LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA (LEA)

Il concetto di livelli essenziali di assistenza è entrato nella legislazione nazionale con la riforma del 1978, che ha istituito il Servizio Sanitario Nazionale con l'introduzione della garanzia dell'uniformità e universalità delle condizioni di salute su tutto il territorio nazionale.

I LEA costituiscono le prestazioni e i servizi uniformi su tutto il territorio del Paese, che il Servizio Sanitario Nazionale è tenuto a fornire a tutti i cittadini,

⁴³ Come previsto dall'articolo 4 dell'Intesa del 23 marzo 2005

⁴⁴ Nel "Patto" (Accordo Stato-Regioni 3 dicembre 2009, art. 2) vengono individuati per il monitoraggio i seguenti settori: riorganizzazione delle reti regionali di assistenza ospedaliera, assistenza farmaceutica, governo del personale, qualificazione dell'assistenza specialistica, meccanismi di regolazione del mercato e del rapporto pubblico privato, accordi sulla mobilità interregionale, assistenza territoriale e post acuta, potenziamento dei procedimenti amministrativo contabili, rilancio delle attività di prevenzione. Gli indicatori di efficienza ed appropriatezza indicati riguardano: indicatori del rispetto della programmazione nazionale, indicatori sui costi medi, *standard* dei posti letto ospedalieri, *standard* del tasso di ospedalizzazione, *standard* del costo del personale, *standard* della numerosità del personale, *standard* di appropriatezza di efficacia ed efficienza.

⁴⁵ Intesa Stato –Regioni del 23 marzo 2005, art 12.

⁴⁶ Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 art 9.

⁴⁷ Accordo Stato Regioni 3 dicembre 2009 art. 3.

gratuitamente o dietro pagamento di una quota di partecipazione (ticket), con le risorse pubbliche raccolte attraverso la fiscalità generale¹. “La determinazione dei LEA e delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” (art 117, lett. m, Cost.), costituisce materia di legislazione esclusiva dello Stato. La loro definizione, richiesta anche per l’attuazione della riforma del Federalismo fiscale (che per Sanità, Istruzione ed Assistenza deve garantire il finanziamento dei livelli uniformi sul territorio nazionale), è affidata ad un decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell’Economia e la Conferenza permanente per i rapporti Stato – Regioni; la definizione dei LEA (a partire da quella - Dpcm 23 febbraio 2002) può essere aggiornata periodicamente.

I LEA sono organizzati in tre grandi Aree:

- *assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro;*
- *assistenza distrettuale;*
- *assistenza ospedaliera.*

Le prestazioni e i servizi inclusi nei LEA rappresentano il livello “essenziale” garantito a tutti i cittadini; tuttavia ogni Regione, per garantire ulteriori servizi e prestazioni rispetto a quelle incluse nei LEA, potrà utilizzare risorse proprie aggiuntive.

Il Ministero della Sanità vigila sull’effettiva applicazione a tutti i cittadini dei livelli essenziali, avvalendosi dei dati rilevati dal Sistema informativo nazionale organizzati in un complesso sistema di indicatori.

Il Ministero provvede, insieme alle Regioni, all’aggiornamento periodico dei LEA, valutando, da un lato, l’evolversi delle condizioni di salute della popolazione e dei relativi bisogni sanitari, dall’altro, il miglioramento delle conoscenze scientifiche e lo sviluppo tecnologico.

Le Regioni, responsabili in via esclusiva della localizzazione e dell’organizzazione delle strutture e dei servizi sanitari saranno direttamente impegnate ad assicurare l’effettiva erogazione delle prestazioni incluse nei LEA sulla base delle esigenze specifiche del territorio regionale.

¹ La Corte costituzionale ha di recente ribadito come la determinazione dei LEA riconosce allo Stato “il potere di fissare la quantità, la qualità e la tipologia delle prestazioni cui tutti gli utenti hanno diritto nell’intero territorio nazionale. Nel porre tali livelli essenziali, lo Stato ha facoltà di dettare norme di principio o di dettaglio, avendo cura di operare con legge le scelte di carattere generale...”.

PAGINA BIANCA

IV. LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE: STRATEGIA E STRUMENTI

Nel 2009 la politica di sviluppo regionale nazionale e comunitaria ha dovuto affrontare diverse sfide: provvedere alle attività di chiusura del ciclo 2000-2006, la cui attuazione è stata prorogata per tutti gli Stati membri al 30 settembre 2009; garantire l'effettiva entrata a regime dei programmi comunitari del ciclo 2007-2013, anche in vista della prima applicazione al 31 dicembre 2009 della regola del disimpegno automatico; contribuire all'azione di contrasto alla crisi attraverso gli interventi più idonei, nel quadro della più vasta azione di natura strutturale, a fronteggiare gli effetti del ciclo sul sistema produttivo, il mercato del lavoro e le condizioni di vita delle persone. Ciò nel quadro della più stretta integrazione con le politiche di rilancio della competitività dell'Unione europea, traguardate al 2020, e del necessario coordinamento con le politiche di risanamento finanziario.

In questo capitolo, prima di passare all'analisi delle politiche di sviluppo territoriale, vengono sinteticamente illustrati i principali provvedimenti adottati per contrastare gli effetti sociali della crisi economica e il pacchetto per agevolare l'accesso al credito (cfr. paragrafo IV.1 e IV.4).

Vengono poi analizzati i principali risultati conseguiti dalle politiche regionali, sia in termini finanziari che reali evidenziando i progressi registrati, insieme alle difficoltà e criticità non ancora risolte (cfr. paragrafi IV.2 e IV.3).

Si da conto, infine, del dibattito sul futuro della politica di coesione europea, anche nel più ampio quadro del confronto sulla ridefinizione dei grandi obiettivi di sviluppo dell'Unione, così come delineati dal documento UE 2020 (cfr. paragrafo IV.5).

IV.1 La politica regionale nel contesto della politica economica 2009: le azioni anticrisi

La crisi economica che ha caratterizzato l'ultimo biennio ha dato luogo a un ampliamento dei disavanzi e debiti pubblici in tutte le principali economie avanzate. L'Italia, che da anni fronteggia il peso di un elevato debito pubblico, ha attuato nel gestire la crisi una strategia fiscale prudente. L'ampliamento del disavanzo e del debito pubblico è stato limitato¹ in virtù di una politica orientata a contemperare l'esigenza di contenimento delle pressioni sulla spesa con quella di fronteggiare tempestivamente gli effetti socio economici della crisi finanziaria. A tal fine, oltre a reperire nuove risorse, si è proceduto al riorientamento di fondi resi disponibili da altre destinazioni.

¹ Il bilancio pubblico dell'Italia, con un rapporto deficit/Pil stimato per il 2010 al 5 per cento, si presenta più sostenibile di quello di altri Paesi, come la Gran Bretagna (12 per cento) e gli Stati Uniti (10 per cento). La Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica per il 2010 presentata il 6 maggio 2010 al Parlamento, coerentemente con le richieste formulate in sede europea, propone di riportare il disavanzo al di sotto del 3 per cento entro il 2012, indicando una correzione dello 1,6 per cento nel biennio 2011-2012.

Interventi
congiunturali

Per il rilancio del Paese sono stati messi in atto provvedimenti sia di carattere congiunturale che strutturale².

Sono stati garantiti nel pieno della crisi i depositi bancari e, a tutela dei risparmiatori, è stato ammesso l'intervento dello Stato nel capitale delle banche. Si è quindi provveduto ad estendere il Fondo centrale di garanzia agli artigiani e sono state aumentate le autorizzazioni di cassa per il pagamento dei residui passivi. È stato inoltre attivato il Fondo di garanzia per le opere pubbliche presso la Cassa depositi e prestiti e Sace (cfr. paragrafo IV.4.2).

Sono stati potenziati gli ammortizzatori sociali e autorizzate alcune forme in deroga al fine di assicurare la tutela delle categorie più svantaggiate, in linea con gli obiettivi di coesione sociale (cfr. paragrafo IV.4.1).

Si è provveduto a detassare il salario di produttività³ e a ridurre il peso dell'IRAP, mentre sono state agevolate le ristrutturazioni edilizie, eliminata l'ICI sulla prima casa, introdotto il bonus per l'acquisto di diversi beni di consumo. Altre misure concernono la reintroduzione del premio fiscale per le concentrazioni di aumenti di capitale, la detassazione degli utili reinvestiti nei beni strumentali delle imprese e il potenziamento del credito d'imposta per le spese di ricerca.

Per sostenere il sistema produttivo sono stati previsti incentivi al consumo⁴ per 300 milioni di euro, a cui si aggiungono 120 milioni di sgravi fiscali per le imprese operanti nei comparti del tessile e della cantieristica. I punti cardine intorno ai quali si sono indirizzati gli interventi sono il miglioramento dell'eco-sostenibilità ambientale, l'innovazione e la sicurezza sul lavoro. Con questi criteri di fondo si sono indirizzate le risorse verso i settori che hanno avuto maggiore difficoltà nella crisi e quelli che hanno una significativa capacità di produzione nazionale. Le grandi filiere produttive individuate sono: la mobilità sostenibile, il sistema casa per le famiglie, la sicurezza del lavoro e l'efficienza energetica. Oltre agli incentivi, sono state disposte norme sul contrasto all'evasione fiscale internazionale e la semplificazione burocratica in materia di edilizia privata.

A marzo 2010 è stato completato l'iter per la costituzione della Società che gestirà i capitali del Fondo italiano d'investimento, con dotazione iniziale di un miliardo e durata complessiva fino a 15 anni, rivolto alle piccole e medie imprese in

² Il piano anticrisi, al netto degli interventi per il settore bancario, ha mobilitato un ammontare di risorse lorde pari a circa 35,5 miliardi per il quadriennio 2008-2011 (2,7 miliardi nel 2008; 14,1 nel 2009; 10,1 nel 2010 e 8,7 nel 2011), corrispondenti a circa il 2,3 per cento del PIL. Cfr. Programma Nazionale di Riforma dell'Italia 2008-2010 - Stato di attuazione al 2009 e risposta alla crisi economica, trasmesso alla Commissione europea il novembre 2009; Rapporto Strategico nazionale 2009, trasmesso alla Commissione europea il 31 dicembre 2009.

³ Cfr. legge 28 gennaio 2009, n. 2 di conversione del decreto legge 28 novembre 2008, n. 185, recante "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale".

⁴ Cfr. decreto legge 26 marzo 2010, n. 40 recante: "Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori". Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26 marzo 2010, n. 71.