

deliberazione n. 88

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA REGIONALE
(DPEFR) 2003/2005

LEGGE REGIONALE 11 DICEMBRE 2001, N. 31, ARTICOLO 3

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE
DELLA SEDUTA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL 5 MARZO 2003, N. 125

Il Presidente pone in discussione il seguente punto all'o.d.g.: proposta di atto amministrativo n. 97/02, a iniziativa della Giunta regionale "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2003/2005. Legge regionale 11 dicembre 2001, n. 31, articolo 3" dando la parola al Consigliere Marco Luchetti relatore di maggioranza

e al Consigliere Guido Castelli relatore di minoranza della II Commissione consiliare permanente;

omissis

Al termine della discussione, il Presidente pone in votazione la seguente deliberazione:

IL CONSIGLIO REGIONALE

Visto l'articolo 3 della l.r. 11 dicembre 2001, n. 31 riguardante "Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione", che impegna la Giunta regionale a proporre al Consiglio regionale il documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR);

Vista la proposta della Giunta regionale;

Visto il parere favorevole di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a), della l.r. 15 ottobre 2001, n. 20 in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità del Direttore del dipartimento programmazione e bilancio, nonché l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva né può

comunque derivare un impegno di spesa a carico della Regione, resi nella proposta della Giunta regionale;

Preso atto che la predetta proposta è stata preventivamente esaminata, ai sensi del primo comma dell'articolo 22 dello Statuto regionale, dalla Commissione consiliare permanente competente in materia;

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

D E L I B E R A

di approvare l'allegato "Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR) 2003/2005".

Avvenuta la votazione, il Presidente ne proclama l'esito: "Il Consiglio approva"

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Minardi

I CONSIGLIERI SEGRETARI

f.to David Favia

f.to Gabriele Martoni

**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICA E FINANZIARIA
REGIONALE (D.P.E.F.R.)
2003-2005**

INDICE

PARTE PRIMA	5
1. INTRODUZIONE	6
2. L'OBIETTIVO DEL RISANAMENTO E DEL RIEQUILIBRIO FINANZIARIO	9
2.1 La politica di bilancio	9
<i>Le strategie finanziarie regionali</i>	9
<i>La previsione sulle entrate e la manovra tributaria</i>	11
2.2 La spesa sanitaria e linee di riforma regionale	14
<i>Interventi di breve periodo</i>	16
<i>Interventi strutturali</i>	17
<i>Implicazioni della politica statale sulla spesa sanitaria</i>	18
3. SCENARI E OBIETTIVI: GOVERNO E VALORIZZAZIONE TERRITORIALE DEI MUTAMENTI	20
3.1 I mutamenti dello scenario economico e sociale	20
3.2 I mutamenti dello scenario istituzionale	23
3.3 I mutamenti dello scenario finanziario	26
4. STRATEGIE: PROGRAMMAZIONE E GESTIONE ATTIVA DELLE INTERDIPENDENZE TRA VINCOLI E OPPORTUNITÀ	30
4.1 La programmazione integrata e flessibile	31
4.2 La riforma del sistema sanitario e socio-assistenziale	33
4.3 La riforma istituzionale e la riforma organizzativa	37
4.4 La valorizzazione delle potenzialità economiche, ambientali e sociali	42
5. ATTIVITA' PRIORITARIE PER IL 2003	45
 PARTE SECONDA	 47
6. SCHEDE DI APPROFONDIMENTO	48
6.1 Struttura socio-economica regionale e prospettive di medio termine	48
6.2 Evoluzione del contesto istituzionale	64
6.3 Decentramento e trasferimenti al sistema delle autonomie locali	71
6.4 Riflessi sulla programmazione di bilancio regionale della riforma del Titolo V	76
6.5 Territorializzazione della programmazione	82
6.6 Agende regionali strategiche per lo sviluppo territoriale locale (ARSTEL)	86
6.7 Programmazione negoziata e sue applicazioni nelle Marche	89
6.8 Ricostruzione post sisma: il piano finanziario	101
6.9 Obiettivi dei Dipartimenti regionali	106
6.10 Innovazione e razionalizzazione delle partecipazioni e degli enti strumentali regionali	125
6.11 Gestione del bilancio 2001: struttura delle entrate e delle spese	131
6.12 Aggiornamento sull'andamento della spesa al 18 novembre 2002	135
6.13 Piano di azione regionale per la società dell'informazione e della conoscenza	151
6.14 Programmi comunitari	154

PARTE PRIMA

1. INTRODUZIONE

Con l'entrata in vigore della legge regionale 11 dicembre 2001 n. 31 sono stati ridefiniti gli strumenti della programmazione economico-finanziaria e di bilancio, tra i quali un ruolo centrale è assunto dal Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale (DPEFR), che costituisce lo strumento di raccordo tra la programmazione di bilancio e gli altri strumenti della programmazione regionale.¹

Nel 2002 la Regione Marche si dota per la prima volta di uno strumento che definisce, per il periodo di riferimento del bilancio pluriennale, i contenuti delle strategie regionali concretamente perseguibili sulla base dei vincoli e delle opportunità derivanti dall'attuazione della politica finanziaria e di bilancio.

Mentre si sta procedendo all'elaborazione della riforma dello Statuto regionale, con questo nuovo strumento viene pertanto avviata una nuova fase nel rapporto tra Giunta e Consiglio Regionale e nel rapporto tra la Regione e il sistema delle Autonomie Locali, che segnerà un ulteriore passo in avanti nell'attuazione di una programmazione non centralizzata né centralistica ma fondata sul governo delle interdipendenze, come già affermato nel Programma Regionale di Sviluppo, nel Piano di Inquadramento Territoriale e nel Patto Programmatico per lo Sviluppo.

Il DPEFR riprende e rende attuali le principali indicazioni di programmazione integrata già delineate in questi piani, che hanno già consentito di esprimere un forte impegno della nostra Regione nella progettazione del governo del territorio e nella attivazione del metodo della concertazione tra soggetti istituzionali, funzionali e di cittadinanza chiamati ad operare attivamente su linee di azione concordate.

L'elaborazione di questo DPEFR conferma la necessità di un impegno crescente per l'innalzamento della qualità e per il miglioramento delle competenze in tutti i settori dell'Amministrazione. Al riguardo il Piano regionale per l'e-government prevede una serie di azioni innovative finalizzate alla riorganizzazione della pubblica amministrazione attraverso l'impiego della tecnologia dell'informazione nei rapporti fra amministrazioni, con le imprese e con i cittadini (SCHEDA 6.13).

¹ L'articolo 3, comma 4, della LR 31/01 prevede che "il DPEFR viene presentato ogni anno dalla Giunta regionale al Consiglio regionale entro il mese di luglio, dopo aver consultato la Conferenza regionale delle Autonomie e il Comitato Economico e Sociale. Il Consiglio regionale approva il DPEFR entro il mese di settembre".

Il Documento è organizzato secondo la logica seguente:

1. viene riferito il **percorso** seguito per fronteggiare le **emergenze** del bilancio 2002 e le **urgenze** ancora da affrontare;
2. vengono individuati gli **obiettivi** da assumere per governare attivamente i processi di cambiamento che su più fronti interessano il sistema regionale;
3. vengono delineate le **strategie** che il governo regionale intende mettere in atto per raggiungere i propri obiettivi;
4. vengono indicate le **azioni** da attuare in via prioritaria entro il 2003 e per le quali dovranno essere definiti i relativi impegni finanziari a partire dalla presentazione del prossimo bilancio preventivo;
5. infine, il documento viene arricchito da **schede** che consentono di approfondire la conoscenza dei vari temi richiamati sinteticamente nelle prime tre parti del documento.

E' bene chiarire che, mentre con le linee strategiche viene esplicitato tutto ciò che si ritiene di dover concretamente fare per sostenere lo sviluppo del sistema Marche, con le azioni vengono indicati gli interventi che si possono realizzare in via prioritaria entro i limiti delle risorse di cui si può prevedere attualmente la disponibilità. D'altro canto, proprio in considerazione del divario esistente tra tutto ciò che il governo regionale ritiene necessario fare per sostenere lo sviluppo del sistema Marche e ciò che è possibile fare in presenza degli attuali stringenti vincoli finanziari, le linee strategiche proposte sono orientate al recupero di risorse disponibili e a migliorarne l'utilizzo e l'efficacia.

Il DPEFR risente infatti dei vincoli dell'attuale congiuntura istituzionale (caratterizzata dalla conflittualità dei rapporti tra Istituzioni centrali e periferiche nell'attuazione del titolo V della Costituzione) e delle politiche nazionali, che si traducono in una riduzione reale delle risorse disponibili rispetto al passato e indubbiamente insufficienti in relazione alle crescenti competenze e, soprattutto, ai fabbisogni sanitari.

Il riferimento ai rapporti difficili con le Autorità Centrali non è un espediente per trasferire in altra sede le difficoltà interne, come testimonia l'ampia documentazione critica messa a punto dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome².

La nuova Costituzione, fin d'adesso, affida alle Regioni e alle Autonomie Locali molte funzioni di governo in materia di sviluppo, di servizi sociali e di territorio e ambiente. Quello che si registra oggi, tuttavia, in violazione della stessa Costituzione, è lo scarico di responsabilità da parte del Governo nazionale senza mezzi adeguati. Ciò provoca inevitabilmente "tensioni" istituzionali e sociali e fa venire meno il presupposto per la corretta applicazione del principio della sussidiarietà, cioè della cooperazione e della lealtà nei rapporti tra istituzioni.

Nonostante questi forti vincoli, la Regione Marche esprime la sua grande vitalità: è inserita a pieno titolo nel circuito europeo ed internazionale, promuove interventi innovativi nella logica di "sistema" regionale, sostiene il "reticolo delle comunità locali", persegue un modello di welfare equo e solidale. Questi obiettivi rimangono nell'agenda di governo; il loro sviluppo è delineato in questo documento. La possibilità e l'intensità del loro perseguimento dipendono dalla coerenza delle scelte di governo nelle materie istituzionali e finanziarie, nonché dai gradi di libertà offerti dalle politiche nazionali ai governi locali (attraverso, ad esempio, l'attuazione del federalismo fiscale e l'attenzione adeguata alle politiche sociali). Oggi, però, tutto sembra andare contro il verificarsi di queste ipotesi.

² Si vedano a proposito il paragrafo 3.3 "Mutamenti dello Scenario finanziario" e la scheda di approfondimento 6.2 "Evoluzione del contesto istituzionale".

2. L'OBBIETTIVO DEL RISANAMENTO E DEL RIEQUILIBRIO FINANZIARIO

2.1 LA POLITICA DI BILANCIO

In questi anni si è avuto un progressivo appesantimento dei bilanci della Regione, a causa di una crescente divaricazione tra risorse stazionarie e impegni crescenti, derivanti sia dal funzionamento stesso della macchina, sia da una mole crescente di compiti, primo tra tutti quello legato alla fornitura di servizi sanitari di qualità. La scelta, condivisa per tutti gli anni novanta, di privilegiare i finanziamenti pluriennali, ha aggiunto un fattore di rigidità ai bilanci. Il tutto si è trasformato in uno squilibrio non più tollerabile a scapito delle spese di investimento, poiché pressoché tutte le risorse erano assorbite dalle spese correnti e dal servizio del debito.

Già gli assestamenti dei bilanci 2001 e 2002, con la sia pur modesta riduzione "forzata" delle previsioni di spesa, hanno prefigurato l'ambito delle strategie finanziarie e fiscali che si imponevano a partire dal bilancio di previsione 2002 e che rimangono ancora largamente valide per il bilancio 2003 e, in misura auspicabilmente più ridotta, per i bilanci degli anni successivi.

Le strategie finanziarie regionali

Nella Relazione al Bilancio di previsione 2002 sono state esplicitate le strategie fiscali e finanziarie, così riassumibili:

- razionalizzazione della spesa corrente, in particolare di quella attinente la sanità (e tuttavia difendendo i livelli attuali di spesa co-finanziata da risorse comunitarie);
- la riorganizzazione del sistema sanitario (paragrafo successivo);
- iniziative e direttive varie per la razionalizzazione della gestione e delle spese di funzionamento delle strutture organizzative, già avviata con la DGR n. 37 dell'8 gennaio 2002;
- verifica delle attività delle agenzie, enti, consorzi e società partecipate, al fine di riorganizzare e semplificare il sistema delle partecipazioni regionali e degli enti strumentali (SCHEDA 6.10);
- rimodulazione delle risorse trasferite al sistema della Autonomie locali in virtù delle leggi sul decentramento di funzioni. L'azione della Regione è rivolta all'acquisizione di tutte le

possibili entrate statali spettanti in ottemperanza dei decreti sul decentramento amministrativo ex “Bassanini” (DPCM e Assegnazioni specifiche) e, se del caso, ex “Titolo V”; nonché delle risorse comunitarie e statali (oltre 130 milioni di euro nel periodo 2000-2006) attivate a seguito dei cofinanziamenti garantiti dalla Regione ai vari comparti interessati, che hanno come destinatari privilegiati gli EE.LL.. La Regione, inoltre, ha istituito il Fondo Unico per le risorse da trasferire per l’attuazione del decentramento (SCHEDA 6.3).

La strategia globale proposta per il 2003 da questo DPEFR consisterà, come già avvenuto per l’esercizio 2002:

- nel continuare le iniziative di risanamento del 2002 e nel recuperare la capacità indicativa e prescrittiva del bilancio previsionale annuale 2003 e triennale 2003-2005 nell’allocazione delle risorse, continuando il processo di alleggerimento strutturale delle poste di spesa permanente, basato su un approccio selettivo e non più confermativo delle dotazioni finanziarie pregresse;
- nel mantenimento del livello esistente della pressione fiscale derivante da risorse tributarie autonome, acquisite in modi rispettosi dell’equità sociale attraverso il potenziamento, e non solo il mantenimento, della progressività complessiva del sistema tributario incidente sul territorio regionale; e tendenziale abbassamento di tale pressione negli anni successivi, in linea con i prevedibili incrementi che interesseranno le principali basi imponibili regionali; l’eventuale riduzione della pressione fiscale verrà valutata in tempo utile per gli effetti sul bilancio dell’anno 2004;
- nel completamento del riordino normativo nella forma di leggi organiche e testi unici di settore e nell’ulteriore attuazione dei processi di decentramento amministrativo;
- nella implementazione degli strumenti di programmazione generale e settoriale, sempre più integrati con gli aspetti finanziari ed organizzativi, e nella crescita della funzionalità delle strutture amministrative, anche attraverso l’attuazione di processi di riorganizzazione interna con specifico riferimento alle potenzialità dei sistemi informativi e telematici (es. e-government);
- nella particolare attenzione attribuita, di fronte alle ulteriori ristrettezze nelle risorse statali trasferite, all’ingegneria finanziaria e alla gestione della finanza innovativa: in questo contesto, l’emissione del bond legato alla ricostruzione dal terremoto e la gestione attiva del debito sono parti essenziali.

La previsione sulle entrate e la manovra tributaria

Per quanto riguarda le strategie fiscali avviate con la manovra di fine 2001, occorre aver presente che esse saranno sostenibili se e in quanto non verranno neutralizzate da concomitanti azioni del Governo centrale. Si è già rilevato come invece sia abitudine ricorrente del Governo intervenire nella materia fiscale, anche di competenza regionale come l'IRAP e la tassa automobilistica. Anche la proposta di legge finanziaria 2003, con la revisione unilaterale delle aliquote IRPEF e la modifica della base imponibile IRAP, aggrava ulteriormente l'ingerenza nell'autonomia finanziaria e impositiva regionale, determinando perdite di gettito di spettanza delle Regioni.

Si tratta di un atteggiamento a maggior ragione criticabile nel nuovo contesto del Titolo V. La nostra Regione chiede pertanto, insieme con le altre, che gli indirizzi sulla politica fiscale e sulla riduzione della relativa pressione vengano preventivamente concertati con le Regioni e le Autonomie Locali, che sono detentrici di potestà impositiva, affinché l'obiettivo di riduzione della pressione fiscale sia effettivamente reale. In definitiva ogni programmazione di riduzione fiscale deve essere coerente e rapportato con l'intero sistema istituzionale che governa la leva fiscale.

In realtà i nuovi meccanismi finanziari, in base ai quali le risorse regionali coinvolte dovrebbero obbedire sempre più a logiche di autonomia e sempre meno a logiche di "finanziamento obbligatorio della spesa storica", conferiscono purtroppo una esasperante indeterminatezza alle previsioni di entrata effettuabili al livello di singola regione. I motivi sono diversi:

1. per quanto riguarda l'IRAP non c'è condivisione di metodo di calcolo tra Regioni e Ministero per cui, a distanza di quattro anni, le Regioni debbono ancora lamentare la indisponibilità di informazioni certe sulle proprie spettanze;
2. per quanto riguarda le aliquote di compartecipazione all'IVA, all'accisa sulla benzina e all'addizionale IRPEF, saranno soggette a continue rideterminazioni dipendenti dalla necessità di progressivo assestamento del meccanismo;
3. è ancora magmatica la quantificazione dei trasferimenti statali soppressi, in primis quelli del fondo sanitario;
4. non sono a priori conoscibili gli effetti, per ciascuna Regione, del meccanismo perequativo insito nel D. Lgs. 56/2000.

Questo contesto di incertezze è aggravato dalle prospettive di riforma del sistema tributario centrale (SCHEDA 6.4).

Tenendo conto delle incertezze che le interferenze centrali determinano nella programmazione dei bilanci regionali e sulla scorta di alcune ragionevoli ipotesi di base, per il 2003 sono previste le seguenti entrate espresse in euro, poste a confronto con i valori del preventivo 2002:

	Preventivo 2002	Preventivo 2003
Tributi non vincolati alla sanità	314.703.011,96	314.200.000,00
<i>di cui: tassa automobilistica</i>	<i>143.471.726,57</i>	<i>143.471.726,57</i>
Titolo III	4.245.275,21	34.500.000.000,00 (1)
Tributi vincolati alla sanità	1.855.000.000,00	1.930.000.000,00
Manovra tributaria ex L.R. 35/2001	172.496.604,30	154.000.000,00
<i>IRAP regionale aggiuntiva</i>	<i>90.896.414,24</i>	<i>88.000.000,00</i>
<i>IRPEF regionale aggiuntiva (2)</i>	<i>81.600.190,06</i>	<i>66.000.000,00</i>
Totale generale	2.346.644.890,97	2.432.700.000,00

(1) di cui 31.000.000 derivanti dalla gestione attiva del debito.

(2) lo scostamento dell'entrata IRPEF regionale aggiuntiva tra il 2002 ed il 2003 deriva sia da una sopravvalutazione della base imponibile e quindi dell'entrata riferita al primo anno, sia dall'effetto stimato della legge Finanziaria nazionale 2003. Per l'anno 2002 la previsione, anziché di 81,6 milioni €, avrebbe dovuto essere pari a 67 milioni €.

Come risulta dalla tabella precedente, per effetto della legge finanziaria 2003, le entrate aggiuntive regionali da IRAP e IRPEF vanno riviste verso il basso di circa 19 milioni di euro. Infatti l'effetto congiunto dell'articolo 2, dell'articolo 5 (vari commi) e dell'articolo 10 (comma 1) riduce la base imponibile e quindi anche il gettito percepito dalla Regione in base alla L.R. 35/2001.

Non sono da escludere ulteriori revisioni in diminuzione, considerando gli andamenti recessivi dell'economia che si stanno registrando. L'incertezza sugli andamenti reali delle basi macroeconomiche di riferimento è stimabile per il breve periodo in circa 50 milioni di euro in termini di prodotto interno lordo regionale, di per sé non suscettibili di incidere sulle strategie finanziarie proposte da questo DPEFR.

Di notevole potenziale anche la manovra sulle modifiche dei flussi di spesa futuri, soprattutto alla luce del decreto Tremonti cd. "frena spesa", che ha aggiunto, ai timori nutriti con riferimento alle entrate fiscali, ulteriori timori di "limature" in corso d'opera alle risorse provenienti dal bilancio centrale, imprevedibili e pertanto ancora più temibili per le Regioni.

La Regione Marche con la L.R. 31/2001 "Nuovo ordinamento contabile", ha comunque già introdotto misure volte ad una rigorosa copertura delle leggi di spesa e l'individuazione di un arco temporale oltre il quale le risorse non utilizzate saranno liberate per essere destinate a nuovi interventi.

In particolare:

- per il controllo delle leggi di spesa, l'art. 8 prevede che alle proposte di legge sia allegata una scheda di analisi economico finanziaria, dalla quale risulti la coerenza rispetto al bilancio, i tempi iniziali e finali di utilizzo dei fondi e i termini di decadenza per l'utilizzo delle risorse;
- per un efficiente utilizzo delle risorse finanziarie, l'art. 46 prevede il disimpegno automatico dei fondi non utilizzati nei 3/6 anni successivi alla data di assunzione dell'impegno e ne è prescritta la comunicazione all'atto di assunzione dell'impegno di spesa. L'obiettivo è quello di liberare risorse da riprogrammare in modo trasparente e stabilendo *ex ante* gli effetti nel tempo dei provvedimenti amministrativi; al contrario le disposizioni governative intervengono *ex post*, stabilendo penalizzazioni su affidamenti già concessi.

2.2 LA SPESA SANITARIA E LINEE DI RIFORMA REGIONALE

Il sistema sanitario è stato interessato nell'ultimo decennio da un ampio ciclo di riforme, che ne hanno ridisegnato l'assetto organizzativo attraverso il progressivo decentramento delle responsabilità amministrative e gestionali, l'introduzione di criteri di competitività, l'applicazione del principio di uniformità dell'assistenza per le prestazioni ritenute essenziali. Il processo di decentramento ha trovato completamento nell'attribuzione di una piena autonomia legislativa e finanziaria alle Regioni sia pure all'interno di un quadro normativo di riferimento stabilito a livello centrale.

Il trasferimento dallo Stato alle Regioni di ulteriori autonomie e responsabilità di governo del sistema sanitario (vedi recenti modifiche al titolo V della costituzione) rappresenta l'evoluzione del Servizio sanitario Nazionale verso un sistema sanitario interregionale, la cui unitarietà rispetto al sistema nazionale delle garanzie è assicurata dalla omogeneità dei servizi offerti, attraverso i LEA. Tuttavia ad una crescente centralità nella programmazione e nell'organizzazione dei servizi socio sanitari riconosciuta dallo Stato alle Regioni non è corrisposto un adeguato incremento delle risorse finanziarie destinate alla gestione della salute. Tale squilibrio finanziario risulta ancora più critico alla luce della recente riforma in merito al federalismo fiscale.

In particolare, nell'anno 2001, in un contesto caratterizzato da un Fondo Sanitario Nazionale sottostimato in relazione ad una realtà come quella della Sanità contraddistinta da una continua evoluzione tecnologica e da una crescente sofisticazione dei bisogni, la Regione Marche ha dovuto far fronte al disavanzo di gestione del SSR stimato in € 108,73 milioni (210 miliardi di lire)³, così come risultante dalla D.G.R.M. n. 2773/01, mediante il ricorso a risorse straordinarie.

In assenza di interventi strutturali, la previsione di spesa degli anni 2003-2005 non potrebbe che essere in linea con le percentuali di crescita registrate negli anni precedenti (5,7% nel 1999 e 11% nel 2000). Le manovre di contenimento della spesa sanitaria adottate finora dalla Regione, sebbene abbiano portato ad un apprezzabile contenimento del tasso di crescita della spesa, non hanno consentito di raggiungere un livello di spesa compatibile con i finanziamenti previsti dall'accordo dell'8 agosto 2001 (sulla base di tale accordo il FSR subirà una crescita del 3,98% dal 2002 al 2003 e

³ Con esattezza si tratta di 108.727.089 euro pari a 74 euro pro-capite (corrispondenti a 143.284 lire). Le stime presentate il 15 novembre 2001 dalle Regioni, fanno ammontare il disavanzo complessivo a 1650 milioni di euro (3.200 miliardi di lire). Tale ammontare non comprende i disavanzi di alcune regioni (Lazio, Abruzzo, Sicilia e Province

del 3,83% dal 2003 al 2004) non essendo intervenute sui problemi strutturali del SSR. Per tale ragione ed in un'ottica di più ampio respiro nel corso del triennio di riferimento si ritiene opportuno incidere su due fronti fondamentali: da un lato si proseguiranno le azioni già intraprese e si adotteranno quei provvedimenti esecutivi volti all'immediata attivazione di meccanismi di contenimento della spesa rispetto all'attuale trend, dall'altro, si interverrà direttamente sulle cause ed i fattori che sono alla base dello squilibrio strutturale della Regione Marche, salvaguardando i principi ispiratori del SSN.

I necessari presupposti all'innovazione e il miglioramento della qualità dei servizi sanitari sono rappresentati dalla tutela della salute come risultato dell'incrocio di azioni intersettoriali e la centralità della componente "assistenza sanitaria" nella produzione di salute. Il sistema sanitario regionale deve, quindi, essere orientato alla promozione della salute, e non solo alla mera erogazione di servizi sanitari, agendo sulle cause sociali e strutturali della salute, in stretta cooperazione con gli enti locali e le diverse forme di organizzazione della società civile. La realizzazione di un sistema sanitario regionale così concepito non può che passare attraverso l'individuazione di un nuovo modello organizzativo del servizio sanitario che sappia combinare la riqualificazione dell'assistenza con la razionalizzazione della spesa mediante:

- il contenimento della spesa sanitaria attraverso l'eliminazione dei fattori di generazione dei costi fissi indotti dalla sovradotazione di strutture ospedaliere e non, alla quale non corrisponde mai automaticamente un migliore livello della qualità delle prestazioni, e generati da un uso improprio dei regimi assistenziali;
- l'integrazione delle funzioni amministrative, tecniche e di supporto alla produzione dell'assistenza sanitaria, al fine di ottenere una migliore allocazione delle risorse in ambito regionale.

Alla luce di quanto sopra riportato, le azioni, che si stanno già realizzando nell'ambito del generale processo di riorganizzazione e che troveranno formulazione compiuta con l'imminente approvazione del nuovo Piano Sanitario Regionale, possono suddividersi in due categorie:

- interventi di breve termine, che abbiano una ricaduta immediata sulla spesa;
- interventi strutturali, destinati a produrre una profonda trasformazione del sistema.

Autonome di Trento e di Bolzano) che non hanno fornito alcuna stima. La media pro-capite, per le Regioni che hanno presentato le stime dei disavanzi, è pari a 59,62 euro (corrispondenti a 115.440 lire).

Interventi di breve periodo

1. riconduzione al livello unitario regionale del controllo economico e finanziario e miglioramento della gestione finanziaria mediante un'azione di benchmarking regionale e nazionale concernente i contratti di tesoreria, di leasing mobiliare e immobiliare, di noli e di assicurazioni.
2. piena messa a regime della Centrale degli acquisti prevista con la D.G.R.M. n. 2407 del 15/10/01 e la D.G.R.M. n. 2949 del 11/12/2001 mediante l'estensione dell'esperienza delle 3 gare d'appalto centralizzate a livello regionale (le gare hanno riguardato le categorie merceologiche: soluzioni infusionali, aghi e siringhe e prodotti per medicazione) ad una gamma di categorie merceologiche più ampia al fine di contenere il trend di crescita dei costi per acquisti di beni e servizi;
3. prosecuzione della regolamentazione delle azioni di intervento sulla spesa farmaceutica di cui all'art. 8 della Legge 405/01 ("Particolari modalità di erogazione di medicinali agli assistiti") adottate in applicazione della D.G.R.M. n. 149 del 29/01/2002 che ha seguito l'accordo nazionale;
4. riduzione del 50% della distanza fra il valore minimo e massimo della variabilità della spesa farmaceutica pro capite registrata nelle diverse aziende ed adozione di sistemi di controllo dei livelli di consumo e di prescrizione in tempo reale, con il l'utilizzo di protocolli terapeutici nel programma di deospedalizzazione domiciliare specificati su base aziendale;
5. assunzione di responsabilità gestionali su obiettivi budgetizzati, coerenti con le previsioni di cui alle tabelle di seguito riportate, che dovranno essere sottoscritti dalle Direzioni Generali e soggetti a verifica periodica da parte della Regione, secondo le modalità di applicazione già sperimentate nel corso del 2002;
6. ridefinizione della politica delle tariffe e la relativa classificazione dei DRG (*Diagnosis related group*), assumendo l'appropriatezza come criterio di finanziamento delle aziende, contestualmente all'incentivazione del regime assistenziale in day-hospital;
7. promozione di forme di corresponsabilizzazione delle strutture pubbliche e private ed i professionisti accreditati (anche mediante il ricorso ad accordi interregionali) ai fini dell'adozione di azioni e misure in grado sia di invertire la tendenza alla mobilità passiva impropria, sia di incidere sul terreno dell'appropriatezza e dell'efficacia;
8. riduzione fino al 10% delle prestazioni specialistiche di diagnostica duplicate e frammentate a favore di pacchetti integrati;
9. abbreviazione dei tempi delle liste d'attesa riducendo il divario esistente tra attività istituzionale e libera professione, qualificando e concentrando regionalmente il sistema dei Centri Unici di Prenotazione, diffondendo i "punti" di prenotazione dell'utenza con il coinvolgimento dei medici

di medicina generale e delle farmacie. La questione sarà oggetto di specifico accordo tra le parti interessate (Regione, OO.SS, e Direttori generali);

10. rinegoziazione delle condizioni dei "leasing" e dei debiti contratti dalle aziende sanitarie;
11. valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile con strumenti di gestione adeguati in grado di assicurare risorse vincolate agli investimenti in conto capitale per la riconversione di strutture, in stretta connessione ad una verifica sostanziale e revisione del piano di investimenti (art. 20 L. 67/88);
12. organizzazione di un'area permanente di intervento sulle politiche della sicurezza nei luoghi di lavoro. A tale area competono le funzioni di coordinamento previste dall'accordo in materia approvato dalla Conferenza Stato-Regioni del 21.12.2000, nonché l'integrazione di settore tra le politiche del mercato del lavoro, della formazione, del sostegno alle imprese;
13. messa a regime di un sistema di riscossione per i ticket già definiti; messa a regime di un sistema di rivalsa nei confronti dei ticket non pagati e dei referti non ritirati.
Si conferma la scelta della Giunta regionale delle Marche di non introdurre i ticket nella spesa farmaceutica.

Interventi strutturali

1. riorganizzazione della rete ospedaliera in applicazione delle disposizioni sui LEA e sulle dotazioni di posti letto al 4 per mille utilizzando gli indicatori di appropriatezza e riducendo le UU.OO., riorganizzandole in AFO, anche a fronte del loro tasso di utilizzo (75%);
2. ridefinizione della convenzione con l'Università con il preciso obiettivo di potenziare le funzioni didattiche e di ricerca, a scapito di quelle assistenziali, con il superamento di UU.OO. doppie che non si giustificano né per il tasso di utilizzo, né per la complessità assistenziale che affrontano;
3. ridefinizione del modello organizzativo di gestione del S.S.R., che si basi sull'accentramento delle funzioni amministrative, tecniche e di supporto a livello centrale al fine di assicurare un migliore utilizzo delle risorse economiche e sull'articolazione dei servizi sanitari sui diversi livelli regionale (Dipartimento Trasfusionale), provinciale (Dipartimento di Salute mentale e Dipartimento di prevenzione), zonale e distrettuale; il presupposto di tale proposta si fonda sulla distinzione, tra le funzioni del S.S.R., di quelle a rapporto diretto con i cittadini (prestazione e servizi sanitari) da quelle di supporto tecnico e amministrativo che non siano strettamente collegate alla produzione delle prestazioni. Inoltre tale modello prevede la semplificazione del disegno organizzativo e gestionale, la flessibile articolazione dei livelli di responsabilità, un maggiore decentramento e responsabilizzazione della produzione di servizi;
4. riorganizzazione delle funzioni, delle strutture, dei ruoli nell'offerta ospedaliera definendo con esattezza le funzioni di ospedale di rete ed i rapporti fra le nuove aziende del S.S.R., precisando il piano delle prestazioni ed il finanziamento delle stesse concordato tra Regione, A.O., ASL;

5. adozione di un progetto, anche in conseguenza del riordino della rete ospedaliera, per l'organizzazione sul territorio regionale dell'area della post acuzie, all'interno della quale ricomprendere la necessaria riconversione in funzioni di lungo-degenza e di riabilitazione di parte dell'attuale offerta privata di prestazioni erogate in regime di acuzie;
6. salvaguardia, nell'ambito della riorganizzazione dell'offerta ospedaliera di Ancona, della natura di istituto pubblico di ricerca dell'INRCA, respingendo i tentativi di privatizzazione.

Preliminarmente si è valutata la necessità di individuare separatamente le spese per investimenti, quantificate in 22 milioni di euro per il 2003, finanziate con mutuo, secondo la previsione di legge.

Per un'analisi più specifica circa l'ipotizzato andamento della spesa sanitaria si veda la Tabella 1.

Tabella 1

Anni	FSR al lordo della mobilità	Ulteriore quota dallo stato sul FSN non ripartita	Rata amm. mutuo	Quota utilizzata dalla Regione	Somme effettivam. trasferite alla Aziende	Ricavi mobilità attiva	Altri ricavi	Totale disponibilità aziende	Costi	Perdita
	a	b	c	d	e=a+b-c-d	f	g	h=e+f+g	i	l=i-g
2002	1.855	27	23	18	1.841	84	100	2.025	2.134	109
2003	1.930	28	23	18	1.917	84	100	2.101	2.192	69*
2004	2.006	29	23	18	1.994	84	100	2.178	2.250	72
2005								2.260	2.307	47

* L'ammontare effettivo per il 2003 corrisponde a 91 milioni di euro, a cui debbono essere tuttavia sottratti i 22 milioni di euro per spese di investimento

Implicazioni della politica statale sulla spesa sanitaria

Per quanto riguarda i rapporti con il governo centrale, in relazione ai reciproci impegni previsti nell'Accordo sulla spesa sanitaria sancito l'8 agosto 2001, le Regioni con forte senso di responsabilità istituzionale hanno attuato, pur con differente tempistica e modalità, un percorso virtuoso per il raggiungimento degli obiettivi concordati.

Per quanto attiene il problema dell'integrazione al Fondo Sanitario Nazionale (FSN) 2001 diverse ed articolate sono le manovre poste in essere dalle Regioni: dalle misure di tipo fiscale (tra cui l'aumento dell'addizionale IRPEF e del bollo auto) a quelle di razionalizzazione e contenimento della spesa (centralizzazione degli acquisti, riduzione dei posti letto ospedalieri), fino alle pesanti misure operate sulla farmaceutica (*delisting* e introduzione di ticket). La verifica degli adempimenti regionali – in corso presso il Ministero dell'Economia – ha evidenziato un percorso differenziato

per le singole Regioni, ma ha altresì evidenziato che il sistema Regioni nel suo complesso ha positivamente risposto agli impegni assunti con il Governo.

Allo stato attuale, molti sono i trasferimenti di fondi non ancora erogati, tra i quali alcuni già previsti e stanziati nelle precedenti leggi finanziarie: il decreto di ripiano dei disavanzi pregressi anni 1994-1999 delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere; la liquidazione del saldo dell'integrazione per il maggior fabbisogno per l'anno 2000; l'integrazione al FSN 2001; la proposta di riparto del FSN 2002.

Nel caso specifico delle Marche, la Regione deve incassare complessivamente circa 270 milioni di euro per tali partite. Occorre poi considerare che gli anticipi mensili del fondo sanitario sul 2002 sono sottostimati rispetto all'effettivo ammontare della spesa prevista per il corrente anno e verranno riallineati, come consuetudine, solo a fine anno.

Il mancato trasferimento ed il ritardo nell'erogazione di tali risorse da parte del Governo ha determinato una situazione non più sostenibile a livello di cassa per le Regioni le quali, per far fronte alla scarsità di liquidità, sono costrette da un lato a ricorrere ad onerose anticipazioni di cassa e dall'altro si trovano a fronteggiare condizioni di mercato non favorevoli per gli acquisti di beni e servizi. Infatti le sfasature temporali nei versamenti dalle casse centrali espongono le Regioni e, di conseguenza le ASL, a crisi di liquidità che si traducono nella necessità di attivare onerose anticipazioni di cassa e/o nel richiedere tempi di pagamento più lunghi ai fornitori, i quali esigono interessi o caricano sul prezzo di vendita il disagio della dilazionata riscossione. A questo vanno aggiunti i rischi e gli oneri dei contenziosi che pur possono sorgere in simili situazioni. Di contro un'adeguata liquidità consentirebbe alle ASL di pagare i fornitori in tempi più celeri e quindi ottenere sostanziosi sconti, quantificabili tra il 10 ed il 15%.

Prudenzialmente si è stimato che i posticipati pagamenti da parte del governo centrale generino oneri finanziari annui tra i 30 ed i 40 milioni di euro.

Le Regioni chiedono pertanto al Governo l'erogazione immediata delle risorse relative ai disavanzi pregressi e, a seguito delle manovre effettuate a copertura dei disavanzi 2001, l'erogazione dell'integrazione prevista al FSN 2001. In considerazione del fatto che l'attuazione degli adempimenti previsti nell'Accordo dell'8 Agosto sta avvenendo *in progress* per le Regioni, tenuto conto delle differenti condizioni strutturali, si chiede l'erogazione immediata delle risorse in relazione al completamento dei singoli percorsi regionali.

3. SCENARI E OBIETTIVI: GOVERNO E VALORIZZAZIONE TERRITORIALE DEI MUTAMENTI

L'obiettivo generale che l'Amministrazione regionale intende riaffermare con il primo DPEFR è quello di assumere un ruolo attivo e propositivo nell'adattamento del sistema Marche ai profondi mutamenti che riguardano essenzialmente:

- 1) lo scenario economico e sociale,
- 2) lo scenario istituzionale,
- 3) lo scenario finanziario.

3.1 I MUTAMENTI DELLO SCENARIO ECONOMICO E SOCIALE

Le Marche hanno raggiunto un livello di sviluppo quantitativo e qualitativo superiore, sia pure di poco, alla media nazionale ed europea (SCHEDE 6.1). A questo risultato ha contribuito, come è noto, una pluralità di attori e di fattori, tra i quali l'elevata dotazione di capacità imprenditoriale, la professionalità della forza lavoro, la coesione sociale, la flessibilità organizzativa e, non ultimo, l'apporto dell'amministrazione regionale e di quelle locali, il cui impegno finanziario a favore dello sviluppo economico e sociale è stato continuo e significativo. La forte evoluzione che caratterizza il quadro generale di riferimento nazionale e internazionale richiede di impostare su vasta scala un'azione di rinnovamento profondo delle strutture, delle connessioni vincenti e delle modalità di governo territoriale per lo sviluppo locale.

Un primo ordine di questioni è legato soprattutto alla moneta unica europea, all'allargamento ad Est dell'Unione Europea e alla diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, tre processi innovativi ad alto impatto territoriale che determinano un innalzamento della competizione non solo tra imprese, ma anche tra sistemi locali. Le piccole dimensioni del territorio e delle strutture produttive, che sono la caratteristica dominante delle Marche, aumentano i rischi di emarginazione e di periferizzazione e le difficoltà di preservare i fattori originari dello sviluppo locale dinanzi alle grandi trasformazioni globalizzanti e livellatrici.

La necessità di contenere questi rischi e di trarre vantaggio dai nuovi spazi di mercato che si aprono richiede una gestione programmata e coordinata dello sviluppo locale rispetto alla quale il governo

regionale intende svolgere un ruolo di raccordo istituzionale tra globale e locale, centro e periferia, innovazioni e tradizioni.

Nell'ottica di dare una risposta alle esigenze di politiche di scala adeguata, nei rapporti con il Governo e con l'U.E., il Governo regionale, fin dalla passata legislatura, si è fatto promotore di intese tra Regioni (Umbria, Toscana, Emilia-Romagna, Abruzzo, Regioni dell'Italia Centrale e delle Regioni Adriatiche) per lo sviluppo sia di politiche comuni nel campo delle infrastrutture sia di scambi di iniziative/esperienze nei settori dell'informazione, delle politiche dell'innovazione. nei rapporti con il Governo e con l'U.E. La realizzazione di partnership regionali, estese alle Regioni europee, diventa una modalità per evitare il rischio della periferizzazione e per essere attori nel palcoscenico europeo. Numerose sono le iniziative in questa direzione (accordi di collaborazione o cooperazione con Regioni francesi, inglesi e spagnoli e con i Governi di Polonia, Romania, Bosnia, Albania), oltre alla partecipazione ai programmi comunitari espressamente dedicati alla creazione di partnership (INTERREG II e III, RITTS).

Parimenti, a livello sub-regionale, si è promossa la creazione di accordi e di progetti territoriali mirati a rafforzare le interdipendenze delle comunità locali per la costruzione di rapporti a rete.

Un secondo ordine di questioni è legato alla evoluzione socio-demografica, che incide profondamente sulla struttura della società locale. Gli aspetti più rilevanti riguardano l'invecchiamento della popolazione, con una incidenza della dipendenza senile che nelle Marche è superiore alla media nazionale, la riduzione del peso e del ruolo della famiglia allargata, il ricambio generazionale degli imprenditori, il ricambio dei lavoratori con una crescente presenza di immigrati, il ricambio delle competenze professionali, la presenza di una consistente quota di lavoro irregolare con le implicazioni in termini di valutazione del prodotto interno lordo regionale, di quantificazione della base imponibile e di contabilizzazione delle prestazioni sociali.

Questa serie di problemi di transizione e di adattamento ai mutamenti dello scenario economico e sociale mettono in evidenza i seguenti obiettivi fondamentali per l'Amministrazione regionale:

- ◆ L'obiettivo della **coesione sociale**, finalizzato a mantenere vitale il senso di appartenenza alla comunità locale, che è una delle caratteristiche fondamentali del successo del sistema Marche. A tale scopo è necessario intervenire per contrastare gli squilibri emergenti ai diversi livelli: intergenerazionale tra giovani e anziani, della cittadinanza tra popolazione locale e immigrati esclusi o sottorappresentati, del mercato del lavoro tra uomini e donne, del collegamento tra

sistema formativo e sbocchi occupazionali, tra domanda ed offerta di servizi socio-assistenziali e sanitari;

- ◆ l'obiettivo dello **sviluppo sostenibile**, finalizzato a tutelare e valorizzare le risorse naturali non riproducibili, con adeguate politiche sperimentate in particolare nelle aree protette, nonché finalizzato altresì a migliorare a livello quantitativo e qualitativo la dotazione e l'uso di fattori endogeni caratteristici del sistema produttivo locale, con particolare riferimento alla acquisizione delle innovazioni tecnologiche, organizzative e finanziarie delle imprese, e a promuovere l'attivazione di più motori di sviluppo a garanzia di una maggiore solidità complessiva dell'economia regionale dinanzi a possibili crisi settoriali;
- ◆ l'obiettivo della **integrazione funzionale**, che richiama la necessità di superare la frammentazione e l'isolamento dei localismi con una politica del governo regionale tendente a ricondurre le differenziate esigenze delle comunità locali entro una visione sistemica specificata territorialmente e tendente a favorire le interdipendenze tra attori delle istituzioni, dell'economia e della società e i rapporti di complementarità con le reti infrastrutturali, con il sistema ambientale, con il sistema finanziario e con il sistema formativo;
- ◆ l'obiettivo della **proiezione nazionale ed internazionale dei sistemi locali**, tendente a promuovere la partecipazione attiva delle imprese locali ai processi d'integrazione e di ampliamento dei mercati, sia per cogliere le maggiori opportunità di scambio offerte dai grandi mercati europei e internazionali sia per soddisfare le necessità di decentramento produttivo gestito dagli imprenditori marchigiani a vantaggio della tenuta competitiva dei sistemi locali.

3.2 I MUTAMENTI DELLO SCENARIO ISTITUZIONALE

La presentazione di questo primo DPEFR avviene in una fase di intensa trasformazione della Regione sul piano istituzionale e organizzativo.

Si tratta di una fase critica nell'ambito di un percorso che dovrà condurre ad una profonda trasformazione delle politiche regionali nelle diverse materie, in coerenza con le modifiche statutarie che la riforma del titolo V della Costituzione impone (SCHEDE 6.2, 6.3 e 6.4).

Il disegno del nuovo impianto normativo che riforma il Titolo V della Costituzione emerge in larga misura - a valle degli articoli 117 e 118 - dal contenuto dell'articolo 119.

La struttura dell'art. 119 configura un preciso e coerente modello normativo che presenta tre articolazioni fondamentali:

- Nei primi quattro commi vengono delineate in modo stringente le modalità di finanziamento delle attività degli Enti territoriali
- Il quinto comma specifica un'attività di intervento finanziario dello Stato ad integrazione delle risorse ordinarie degli Enti territoriali. Tale attività è riferita in ultima analisi a finalità di solidarietà e di sviluppo che integrano e che si aggiungono, ma certo non sostituiscono, quanto è previsto a salvaguardia dei diritti fondamentali garantiti nei precedenti commi
- Il sesto comma regola, tra l'altro, con norma generale la capacità di indebitamento "autonoma" degli Enti territoriali limitandola alle spese di investimento.

La mancanza di chiarezza su tali principi e sulla reale autonomia delle Regioni - ma anche delle Province e dei Comuni sul governo delle risorse finanziarie - introduce un elemento di debolezza del processo di attuazione del federalismo. Il primo comma dell'art. 114 definisce una equiordinazione tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato. Purtroppo questo disegno è lontano dal realizzarsi: oggi si registra, se non una conflittualità aperta, certamente una tenace resistenza ad applicare il nuovo ordinamento. In questa situazione, l'operatività regionale viene fortemente ostacolata.

E' comunque evidente che con l'approvazione della revisione costituzionale del titolo V assume una ancora maggiore rilevanza l'attuazione del processo di decentramento di funzioni amministrative

agli enti locali. In particolare si tratta di razionalizzare il riparto delle competenze tra regione e enti locali, previsto dalle leggi vigenti, attribuendo ai comuni le funzioni loro spettanti ai sensi dell'art. 118, terzo comma, della Costituzione e riservando alla regione le funzioni che richiedono l'esercizio unitario sul territorio. Va poi proseguita l'attività di decentramento delle funzioni nelle altre materie di competenza regionale, anche alla luce delle innovazioni introdotte dalla legge costituzionale n. 3/2001, favorendo l'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni. Il conferimento delle funzioni agli enti locali va disposto valorizzando la potestà regolamentare degli stessi relativamente agli ambiti di autonomia loro riconosciuti dalla Costituzione all'art. 117, co. 6.

Non si tratta tuttavia solo di ridisegnare strutture e competenze alla luce dei nuovi e più complessi compiti della regione, ma di affrontare con coerenza nell'ambito di tale riforma anche le innovazioni connesse ai processi di decentramento e quelle riferite ad un sistema di programmazione sempre più incentrato sulla codeterminazione regione/enti locali nelle scelte di programmazione e sviluppo (programmazione negoziata e/o partenariato).

Rispetto ai mutamenti in atto e a quelli auspicati o previsti, l'iniziativa della Regione Marche, avuto riguardo ai risultati dei lavori consiliari della Commissione straordinaria per lo Statuto, è pertanto rivolta:

- a massimizzare le aperture e gli spazi resi possibili dalla modifica del titolo V della Costituzione, svolgendo un ruolo di innovazione e di cooperazione tra i sistemi regionali;
- a promuovere e ad accelerare l'adeguamento del sistema istituzionale e organizzativo, al fine di assicurare una crescente interdipendenza con i sistemi di livello nazionale e comunitario;
- a definire e a valorizzare il ruolo del Consiglio regionale come organo di legislazione, di indirizzo e di controllo politico-amministrativo e il ruolo del Presidente e della Giunta regionale come organi responsabili del governo della Regione;
- ad assicurare un funzionale e sollecito svolgimento dei processi decisionali della Regione (legislativi, di programmazione e regolamentari);
- a garantire un ampio coinvolgimento in tali processi delle autonomie locali;
- ad assicurare la massima partecipazione dei cittadini e delle diverse espressioni della comunità regionale, allargando ed intensificando i processi di concertazione;
- a migliorare e a rinnovare le strutture organizzative e le modalità di governo.

Rispetto all'iniziativa riferita al livello nazionale assume una rilevanza prioritaria la rinegoziazione dell'Intesa Istituzionale di Programma con il Governo, al fine di superare i limiti a suo tempo

imposti dall'emergenza sismica e di estendere l'Intesa a tutto il territorio regionale e di allargarla ad altri settori (beni culturali, risorse idriche) (SCHEDA 6.7).

Il miglioramento e il rinnovamento delle strutture organizzative e delle modalità di governo diventano quanto mai indispensabili ed appaiono comunque facilitati nel momento in cui trovano un terreno favorevole, caratterizzato dalla diffusione di una cultura della programmazione, che ha già prodotto significativi atti e realizzazioni, tra i quali la stessa Intesa Istituzionale di Programma e il Patto Programmatico per lo Sviluppo.

L'elaborazione di questo DPEFR conferma la necessità di un impegno crescente per l'innalzamento della qualità e per il miglioramento delle competenze in tutti i settori dell'Amministrazione.

Le azioni ipotizzate nel DPEFR rappresentano già un primo risultato e il coerente sviluppo di un'elaborazione che ha interessato, oltre al ricostituito Comitato Tecnico Scientifico per la Programmazione, anche le nuove figure e le nuove strutture originate dalla riforma organizzativa avviata a seguito dell'approvazione della legge regionale 20/01.

I primi passi in avanti già realizzati nella definizione e nell'attuazione di un vero e proprio progetto hanno messo in evidenza che la trasformazione del modello istituzionale ed organizzativo non può considerarsi risolta con la semplice revisione delle norme (leggi regionali 10/99, 20/01 e 31/01) ma richiede un ancor più necessario e profondo cambiamento nei comportamenti e nella cultura delle strutture di governo, delle strutture istituzionali ed organizzative e dei soggetti chiamati a governare, a dirigere e a far funzionare tali strutture.

3.3 I MUTAMENTI DELLO SCENARIO FINANZIARIO

Il perseguimento degli obiettivi del DPEFR, è condizionato dal rispetto dei vincoli finanziari derivanti da accordi e da impegni vigenti, sia di scala interna che comunitaria.

In questa materia anche i mutamenti istituzionali, illustrati nel paragrafo precedente, sono di portata estremamente incisiva. Ci si riferisce alla innovativa disposizione costituzionale, prevista nel nuovo Titolo V, art. 119, in base alla quale le Regioni, come gli altri soggetti decentrati, “possono ricorrere all’indebitamento solo per finanziare spese di investimento”.

Se la minimizzazione del ricorso all’indebitamento per far fronte a eccedenze di spesa corrente sugli incassi correnti – eccedenze in particolare associate al settore sanitario – era già una priorità dei passati governi regionali, d’ora in avanti tale priorità si dovrà trasformare in vincolo (e occorre essere coscienti che non di minimizzazione si tratterà più, bensì di azzeramento). A seguito di tali nuove disposizioni costituzionali le Regioni, e la nostra tra di esse, hanno adottato provvedimenti risanatori già con riferimento ai deficit del 2001.

Le disposizioni costituzionali sono venute, in realtà, a intrecciarsi ad un percorso autonomo di risanamento finanziario che, prendendo le mosse dal Patto di Stabilità e Crescita dell’Unione Europea, ha coinvolto le Regioni in un Patto di Stabilità Interno e vede impegnati contemporaneamente tutti gli Enti locali. Per quanto riguarda le Regioni, un punto di snodo fondamentale di tale Patto è l’Accordo dell’8 Agosto 2001, con il quale si conferma il ricorso a una disciplina concertata per la regolazione finanziaria dei rapporti tra livelli di governo in settori che hanno più diretta incidenza sugli andamenti di finanza pubblica e perciò di più stretto rilievo in termini di rispetto dei parametri della costituzione fiscale europea.

Tali accordi sono recepiti nella legge 405/2001 con cui – inizialmente – si è inteso dirimere qualsiasi controversia circa la congruità delle risorse finanziarie statali alle Regioni per il 2001 e definire altresì un quadro stabile di risorse destinate al finanziamento del SSN per gli anni 2002-2004. Solo in seguito, parafrasando la Corte dei Conti, vi si è coniugata l’esigenza di dare completezza a tale disegno normativo, il quale ha assunto la dimensione di un nuovo patto di stabilità interno, valevole nei confronti delle Regioni a statuto ordinario per gli anni 2002-2004.

Ai suddetti accordi e alla interpretazione restrittiva che tende a darne il Governo, le Regioni hanno dedicato un passaggio rilevante nel loro “parere” sul DPEF, alla cui definizione la nostra Regione ha dato il suo contributo.

Come noto, la legge ha introdotto un vincolo gestionale, per il triennio 2002-2004, che direttamente agisce sul versante della spesa corrente regionale, alla cui evoluzione è fissato per il 2002 il tetto del 4.5% rispetto agli impegni e pagamenti di cassa effettuati allo stesso titolo nell’esercizio 2000, mentre per i due anni successivi l’incremento consentito è nei limiti del tasso programmato di inflazione (rispettivamente 1.3% e 1%). Trattasi, come rilevato dalla stessa Corte dei Conti, di un trattamento più severo di quello riservato ai Comuni (+ 6%, in parte bilanciato con un vincolo alla evoluzione del disavanzo, fissato nel 2,5%) e stigmatizzato dalla stessa Corte in quanto confliggente con le nuove garanzie di autonomia regionale previste dal nuovo Titolo V.

L’affermazione che la Regione Marche intende perseguire gli obiettivi fissati negli Accordi e nel Patto di Stabilità non significa che essa rinunci a intraprendere contemporaneamente azione solidale con le altre Regioni, nei confronti del Governo centrale, perché questo obiettivo sia reso raggiungibile con minori difficoltà. Vale al proposito anche per le Marche quanto si afferma nel “parere” espresso dalle Regioni sul DPEF nazionale a proposito della spesa sanitaria, e cioè che il principio di ancorare il finanziamento pubblico della sanità al PIL nominale, affermato nell’accordo dell’8 agosto 2001, deve trovare una più congrua esplicitazione intorno a livelli più allineati a quelli di altri paesi dell’Unione Europea, e comunque in misura non inferiore al 6 per cento . Così come le altre Regioni (e non per rivendicare futili “consolazioni”) le Marche ritengono che gli interventi finora suggeriti dal Governo non siano completamente risolutivi del problema del finanziamento della spesa sanitaria che, negli ultimi due anni (2000 e 2001) ha avuto - a livello nazionale - un incremento medio annuo dell’8,8 %.

Se è vero che l’obiettivo del riequilibrio finanziario solennemente espresso in questo DPEF è fortemente sentito come proprio dalla Regione, è anche vero che essa, all’unisono con le altre, fa propria la richiesta, avanzata nel citato “parere” sul DPEF nazionale, “di essere consultata in merito ad ogni decisione relativa agli obiettivi e ai metodi di calcolo sulla rilevazione dei dati per il Patto di stabilità”. Ciò vale, in particolare, per quanto riguarda gli indirizzi dati dal Governo sulla politica fiscale e sulla riduzione della relativa pressione.

Al contrario, come anticipato nell'Introduzione del presente documento, se si adotta un'ottica istituzionale coerente con il nuovo profilo di autonomia regionale configurato dalla riforma costituzionale, occorre concludere che, nonostante la positiva intesa interistituzionale intercorsa tra Stato-Regioni ed Enti Locali, "la questione del federalismo fiscale non pare ancora acquisita nei fatti dal Governo nella sua fondamentale importanza, come dimostrano sia la riforma fiscale presentata in Parlamento sia le ricorrenti manovre finanziarie effettuate (2002) o programmate (2003)".

Se quello della lealtà dialettica al Patto di Stabilità resta l'obiettivo *esterno* primario della parte finanziaria di questo DPEFR, l'obiettivo primario *interno* alla gestione resta quello già indicato per l'esercizio 2002, e cioè, data per scontata l'assunzione definitiva della spesa sanitaria nel contesto delle risorse generali del bilancio, la necessità di rendere meno rigida la struttura del bilancio regionale, riequilibrando la spesa corrente a favore di quella per investimenti e riducendo il peso degli oneri inderogabili, in modo da migliorare quantitativamente e qualitativamente l'effetto macroeconomico prodotto dall'azione regionale, grazie al maggiore moltiplicatore della spesa per investimenti.

A livello nazionale, il DPEF 2003-2006 ha riproposto il problema di un intervento ricorrente del Governo nella materia fiscale, anche di competenza regionale, come l'IRAP e la tassa automobilistica, in maniera unilaterale. Nel ribadire la necessità che tali interventi non devono comunque comportare perdite di gettito di propria spettanza, la regione Marche, così come tutte le altre regioni, ha già rivendicato e rivendica anche con questo DPEFR la preventiva concertazione sugli indirizzi della politica fiscale e sulla riduzione della relativa pressione, affinché l'obiettivo della riduzione della pressione fiscale sia effettivamente reale e coerente con l'intero sistema istituzionale che governa la leva fiscale.

Anche a prescindere dall'impatto sul gettito, questa rivendicazione è ancor più motivata dal nuovo profilo che la riforma costituzionale ha configurato per l'autonomia regionale e dalla constatazione che la questione del federalismo fiscale non pare ancora nei fatti acquisita dal Governo nella sua fondamentale importanza per le Regioni e per l'intero sistema delle Autonomie Locali detentrici di potestà impositiva.

Le scelte sinora adottate dal Governo nazionale, come quelle prefigurate nel DPEF 2003-2006, lungi dal favorire l'assunzione, da parte delle regioni, di un più incisivo ruolo nella promozione

attiva dello sviluppo, sembrano infatti mettere seriamente in dubbio la possibilità di perseguire le politiche sociali recentemente impostate. Questa preoccupazione riguarda in particolare la strategia di contenimento della spesa corrente, per la quale è stato indicato l'obiettivo programmatico di un miglioramento pari a 8,2 miliardi di euro della spesa tendenziale, senza specificare su quali settori inciderà la manovra.

Gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica non possono prescindere dalla partecipazione del sistema delle Regioni, che ha sempre rispettato i vincoli del Patto di Stabilità nonostante che i limiti si siano fatti sempre più stringenti fino a raggiungere con il 2002 e per gli anni successivi la forma del tetto alla crescita della spesa corrente secondo i tassi di inflazione programmata, e quindi con una riduzione reale.

I necessari riferimenti al contesto nazionale contribuiscono a chiarire le difficoltà che si incontrano, anche nell'ambito del sistema regionale, e alle quali questo primo DPEFR risponde con una nuova impostazione della programmazione.

Il riequilibrio della situazione finanziaria può essere positivamente affrontato con le misure già disposte sia rispetto alle entrate sia rispetto al contenimento e alla razionalizzazione della spesa. In questo quadro la nuova programmazione assume il vincolo del risanamento finanziario e lo persegue soprattutto con azioni volte a migliorare il rendimento delle risorse disponibili, con particolare riguardo agli investimenti per lo sviluppo economico e sociale del territorio.

E' anche in questo modo che la ridefinizione dei pilastri delle politiche regionali nelle diverse materie, proposta anche con questo primo DPEFR in coerenza con le modifiche richieste dalla riforma del Titolo V della Costituzione, si raccorda con i contenuti e le scadenze della programmazione comunitaria, agendo per tempo sui complessi meccanismi che mettono in relazione i processi di costruzione delle scelte a livello locale, regionale, nazionale ed europeo.

4. STRATEGIE: PROGRAMMAZIONE E GESTIONE ATTIVA DELLE INTERDIPENDENZE TRA VINCOLI E OPPORTUNITÀ

Sulla base delle analisi dei problemi e degli obiettivi definiti nei capitoli precedenti, il Governo regionale individua cinque linee strategiche, che riguardano:

- Il riequilibrio finanziario,
- La riforma del sistema sanitario e socio-assistenziale,
- La programmazione integrata e flessibile,
- La riforma istituzionale e organizzativa,
- La valorizzazione delle potenzialità economiche, ambientali e sociali.

Si tratta di strategie tra loro strettamente collegate, che riconducono entro una logica integrata l'insieme degli interventi che sono necessari rispetto delle competenze istituzionali e dei vincoli finanziari, per gestire l'evoluzione del sistema Marche verso livelli qualitativi e quantitativi dello sviluppo superiori.

Delle prime due linee si è già trattato nelle pagine precedenti, data la loro forte rilevanza dal punto di vista della programmazione economico e finanziaria. Di seguito sono esplicitate le altre strategie, con un approfondimento sulla riforma del sistema socio-assistenziale.

4.1 LA PROGRAMMAZIONE INTEGRATA E FLESSIBILE ⁴

La nuova programmazione regionale è finalizzata al miglioramento del governo del territorio, inteso come capacità di gestire una piattaforma di sviluppo economico e sociale regionale condiviso. A tale scopo, la Regione si impegna a produrre un'azione di miglioramento delle strutture e delle modalità di governo dell'economia, della società e del territorio, nel rispetto delle nuove competenze amministrative dell'Ente Regione e degli Enti locali collegati.

Tale azione innovativa si iscrive nello scenario creato sia dal federalismo amministrativo a seguito delle leggi cosiddette "Bassanini" e dalla modificazione del Titolo V della Costituzione, sia dalla programmazione negoziata e partenariale finalizzata allo sviluppo del capitale sociale e materiale endogeno di contesti socioeconomico locali.

La programmazione regionale trova nel territorio la possibilità di "ricostruire" e di integrare in forma unitaria filiere di investimenti e di interventi pubblici e privati, aumentandone l'impatto per sinergia. L'integrazione delle politiche territoriali, è già stata impostata dal PRS in termini di metodologia e di individuazione di cinque principali filiere dalle quali vengono fatti discendere cinque Programmi obiettivo che, peraltro, hanno ispirato fortemente la dipartimentalizzazione e le strategie che ciascun dipartimento è chiamato a realizzare (SCHEDA 6.9 e più oltre le azioni). Il PIT ha contribuito a contestualizzare nel territorio questa integrazione programmatica mediante i cantieri progettuali.

Alla definizione di questi strumenti partecipano, oltre la Regione, sia le istituzioni che le forze funzionali locali interessate, con l'obiettivo di raggiungere un'intesa sul complesso degli interventi in atto nel territorio individuato, su cui eventualmente far convergere risorse aggiuntive regionali, nazionali e comunitarie.

Il metodo della **concertazione** nel processo di pianificazione strategica è una chiave essenziale del profilo della nuova programmazione che raccomanda, tra l'altro, di riattivare i tavoli di concertazione tecnopolitica previsti dal Patto per lo sviluppo.

La nostra Regione è tra le più dinamiche nell'interpretare gli indirizzi di decentramento delle "Bassanini" e perciò intende valorizzare ulteriormente il ruolo di Province ed Enti Locali, chiamati

⁴ I contenuti strategici e metodologici dell'approccio programmatico sono descritti più ampiamente nella scheda 6.5.

a partecipare attivamente alle politiche di programmazione dello sviluppo e a raccordare in modo più organico la pianificazione del territorio (attraverso i propri Piani Territoriali di Coordinamento).

La nuova programmazione deve assumere il vincolo del risanamento finanziario e lo persegue soprattutto con azioni volte a migliorare il rendimento delle risorse disponibili, con particolare riguardo agli investimenti per lo sviluppo economico e sociale del territorio. Le soluzioni da adottare sono limitate per migliorare in tempi brevi la dotazione di reti e di servizi di interesse regionale disponendo di risorse scarse. Accanto ad un maggior coinvolgimento del capitale privato e una selettiva apertura alla deregolamentazione dell'offerta, è necessario agire attraverso l'innovazione dei sistemi organizzativi e di management, che possono migliorare sensibilmente il funzionamento dell'offerta dei servizi infrastrutturali e garantire una maggiore efficienza dell'offerta di servizi.

In sostanza, ciò che va potenziato è una visione complessiva e integrata, con regole e strumenti che consentano a tutti i soggetti di contribuire in modo consapevole ad un progetto condiviso del futuro e quindi capace di attivare una massa critica di investimenti pubblici e privati su un determinato territorio. La programmazione, anche attraverso il presente DPEFR, può dare un contributo rilevante a questa prospettiva, agendo decisamente a favore di una crescente integrazione territorializzazione delle politiche, che consenta di migliorare sensibilmente il rendimento delle risorse disponibili con innovazioni di processo e con un parsimonioso impiego di risorse in grado comunque di costituire un concreto volano per la crescita economica e lo sviluppo di capitale sociale nel territorio marchigiano, nei suoi localismi.

Come occasione per sperimentare concretamente la convergenza delle politiche di settore su un territorio sottoposto ad intense pressioni di mutamento da governare attraverso l'iniziativa regionale, il DPEFR introduce lo strumento innovativo delle Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale (ARSTEL), finalizzato a mettere in coerenza programmatica la varietà delle azioni locali di sviluppo localizzate in territori di valenza regionale. L'esigenza di questo strumento proviene dalla constatazione che la proliferazione degli strumenti di intervento sul territorio nazionale sta rendendo sempre più complessa l'azione di governo, con il rischio crescente di diseconomie e di assenza degli effetti sinergici per gli investimenti pubblici.

Le ARSTEL sono finalizzate a rendere congruenti sullo stesso territorio una varietà di azioni infrastrutturali, ambientali, sociali e di sostegno allo sviluppo secondo programmi agili, flessibili,

fondati sul partenariato e sulla contrattualizzazione degli impegni condivisi tra le diverse istituzioni pubbliche.

Il DPEFR propone di avviare la sperimentazione di questo innovativo strumento di intervento regionale che non intende affatto introdurre ulteriori livelli di pianificazione, ma piuttosto a mettere insieme ciò che già esiste su un determinato territorio riportandolo a coerenza rispetto ad una visione d'insieme per il suo futuro.

Inizialmente si dovrebbe trattare di una sperimentazione limitata a quattro - cinque casi distribuiti tra le diverse province, scelti in modo da mettere alla prova la capacità di governare preventivamente i processi di mutamento che incombono nei territori di maggior rilevanza per la regione. Esemplicativamente, per il primo anno potrebbe essere formulata l'Agenda Strategica Territoriale per il territorio del Cantiere Progettuale PIT "Corridoio appenninico" e oggi oggetto di alcune opere in programma con la Legge Obiettivo. Poi per il territorio della Bassa Valle Esina, dove già si è manifestata formalmente la volontà di collaborazione interistituzionale indispensabile per agire su un'area di grande complessità anche per i rischi ambientali esistenti. E ancora in altri contesti territoriali, quali l'area interna della Provincia di Pesaro e Urbino (in quanto a valorizzazione della produzione culturale) e l'area di Ascoli Piceno (in quanto a delocalizzazione di impianti produttivi). In queste aree è necessario addensare programmi di intervento di diversa provenienza.

4.2 LA RIFORMA DEL SISTEMA SANITARIO E SOCIO-ASSISTENZIALE

È sempre più evidente come, nelle società moderne, l'organizzazione sociale, il sistema economico e produttivo, l'assetto del territorio abbiano un profondo impatto sulla salute, dato che essi influiscono sulle condizioni di vita, sulla distribuzione dei rischi, sulla distribuzione delle risorse, sulla tipologia dell'offerta.

Per questo l'obiettivo "Salute" non è e non può costituire una prerogativa esclusiva del sistema sanitario, dato che nei confronti di questo processo dinamico, individuale e sociale allo stesso tempo, su cui convergono un'infinità di variabili e determinanti, gli effetti reali degli interventi sanitari, anche al massimo della loro appropriatezza, congruenza ecc., sono in ogni caso parziali. In altre parole cioè, le istituzioni sanitarie di per sé hanno raggi di azione abbastanza limitati, visto il valore delle ricadute degli scenari sociali, economici e politici sul rapporto salute/malattia (oltre che sugli assetti, orientamenti, azioni e risultati dello stesso sistema sanitario).

Ciò richiede di spostarsi su un versante più ampio, che includa l'abbandono dell'esclusiva specificità sanitaria sul fenomeno Salute e inquadri la Sanità del 2000 nell'ambito del sistema del welfare (ovvero del sistema di garanzie che consente il massimo benessere sociale e sanitario alla popolazione nei limiti delle risorse disponibili) che pone al centro la qualità complessiva della vita come obiettivo da perseguire con sistemi a rete in grado di sostenere, accompagnare, promuovere le dinamiche di autosviluppo dell'individuo, della famiglia e delle comunità locali.

Per queste ultime (i Comuni in particolare) si tratta di recuperare la propria dimensione storica e culturale, le proprie vocazioni, la capacità di mobilitare risorse (pubbliche, private, del terzo settore, del volontariato, ecc.) per una reale politica di integrazione delle politiche sanitarie con le politiche sociali, ambientali, abitative, formative, occupazionali in un'azione di *welfare di comunità*.

Principio fondamentale delle future azioni è quello della salute come diritto da promuovere e tutelare e non bene da negoziare. Ne deriva un approccio alla salute che ha come requisiti costitutivi e scelte di fondo dell'azione di governo regionale:

- l'universalismo e l'equità (pari opportunità di accessibilità e fruibilità dei servizi sanitari da parte dei cittadini) come principi fondanti del nostro sistema sanitario;
- la solidarietà come valore espresso dalla storia della Regione Marche;
- la globalità delle prestazioni riletta alla luce dell'appropriatezza (fare le prestazioni giuste ed accettabili dal paziente, al momento giusto, nel luogo giusto e al giusto costo) per garantire qualità e compatibilità economica, sviluppando la professionalità degli operatori;
- l'orientamento al cittadino come protagonista e principale fruitore dei percorsi assistenziali;
- la centralità del territorio (comunità – distretto – medico di medicina generale) nel governo della salute e nello sviluppo di una politica di promozione della salute, che veda coinvolta nelle scelte di fondo tutta la comunità;
- l'integrazione interdisciplinare, interprofessionale e intersettoriale come strategia operativa di fondo per il governo e la gestione della complessità dei fenomeni sanitari;
- la razionalizzazione (e non il razionamento) delle risorse, viste come possibilità e opportunità per lo sviluppo futuro, da trovare prioritamente all'interno del sistema sanitario;

La programmazione sanitaria regionale deve essere soprattutto orientata a:

- migliorare il contesto ambientale intervenendo sulla qualità dell'aria, dell'acqua e degli alimenti, sulle radiazioni e sui rifiuti;

- promuovere comportamenti e stili di vita salutari nel campo dell'alimentazione, dell'abitudine al fumo, del consumo di alcool e dell'attività fisica;
- contrastare le principali patologie, quali le malattie cardiovascolari e cerebro – vascolari, i tumori, le malattie infettive;
- attivare procedure di prevenzione degli incidenti stradali e sul lavoro;
- rafforzare la tutela dei soggetti deboli, con particolare riguardo ai portatori di handicap fisici e psichici, ai tossicodipendenti, alla salute mentale ed alle fasi della vita in cui è maggiore il rischio di perdere la salute;
- tutelare con particolare attenzione la salute degli immigrati;
- migliorare la situazione relativa ai trapianti, alla riabilitazione, all'innovazione tecnologica, alle patologie rare, al sangue e agli emoderivati, alla sanità pubblica e veterinaria e al sistema informativo sanitario.

Si rende necessario, pertanto, realizzare un sistema sanitario regionale orientato alla promozione della salute, e non solo alla mera erogazione di servizi sanitari, agendo sulle cause sociali e strutturali della salute, in stretta cooperazione con gli enti locali e le diverse forme di organizzazione della società civile.

Il trasferimento dallo Stato alle Regioni di ulteriori autonomie e responsabilità di governo del sistema sanitario (vedi le recenti modifiche al titolo V della Costituzione) rappresenta l'evoluzione del Servizio Sanitario Nazionale verso un sistema sanitario interregionale, la cui unitarietà rispetto al sistema nazionale delle garanzie è assicurata dall'omogeneità dei servizi offerti, attraverso i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), un adeguato livello di finanziamento con la quota capitaria ponderata e dimensionata sugli stessi LEA ed, infine, dalla centralità della funzione di committenza esercitata dalle aziende USL nei confronti degli erogatori sia pubblici sia privati.

In tale contesto le Regioni hanno acquisito una centralità fondamentale nella programmazione e nell'organizzazione dei servizi sociosanitari. Tale programmazione non può prescindere da quella territoriale, in quanto la diffusione degli insediamenti abitativi e produttivi condiziona la distribuzione ed il funzionamento dei servizi sanitari. Così come la presenza di servizi sanitari condiziona lo sviluppo abitativo e socioeconomico dei territori.

La Regione Marche deve dotarsi di uno stile di programmazione capace di coinvolgere una pluralità di soggetti, individuando le necessarie priorità in modo trasparente. La nuova programmazione regionale deve cioè essere in grado di far fronte alle modificate aspettative dei cittadini, alle loro

nuove esigenze e ai loro nuovi bisogni, garantendo soprattutto servizi differenziati ad alto contenuto professionale e fortemente personalizzati.

Ricostruire un modello complessivo di welfare significa, per la nostra regione, operare un cambiamento culturale ed operativo funzionale alla definizione di quel ruolo di programmazione e coordinamento che la riforma delle autonomie locali e la recente modifica del Titolo V della Costituzione affida a questo livello istituzionale. In pratica, questo significa inserire la politica dei servizi alla persona all'interno di un processo di sviluppo complessivo del sistema Marche.

Questo è l'obiettivo di fondo che la programmazione regionale si è voluta dare in questi anni, per valorizzare il sistema municipalistico così forte nella nostra regione e ricco di creatività, superando però quelle logiche di frammentazione che sono alla base di insufficienze anche gravi nella rete dei servizi esistenti.

Il riassetto organizzativo prospettato dal disegno di legge della Giunta regionale ha come obiettivo di fondo quello di dar vita ad un impianto in cui le esigenze e i contributi della rappresentanza politico-istituzionale, la razionalità aziendale e la razionalità dei processi tecnici possano trovare un contemperamento tale da assicurare alla collettività un sistema sanitario sostenibile nel quadro delle nuove autonomie e responsabilità affidate alle collettività locali. Per favorire il perseguimento di tali obiettivi, il disegno di legge prospetta un assetto organizzativo che, senza incidere sulla individuazione delle singole sedi erogative, né sulla quantità e qualità delle prestazioni, definisce in maniera esplicita il ruolo dei diversi livelli istituzionali e delle relative modalità di relazione, individuando i rispettivi strumenti operativi.

Un passo importante in questo senso riguarda il processo di integrazione sociale e sanitaria che è un elemento sostanziale nella riforma dell'organizzazione delle Aziende Sanitarie e delle funzioni stesse dei Comuni in materia sociale. Non c'è, infatti, nessuna intenzione di separare un percorso di *riqualificazione* degli ospedali di piccole dimensioni da un corrispondente sviluppo dei servizi territoriali che non solo saranno garantiti nelle dimensioni attuali, ma incrementati sia in termini quantitativi sia in efficacia per il bene delle persone che ne usufruiscono. Occorre però superare un sistema sanitario ospedalocentrico, poco interessato al territorio e alla prevenzione, per ampliare il sistema a rete che è composto da una molteplicità di risorse sulle quali si opererà per garantire una più incisiva politica finanziaria.

Il Piano Sanitario Regionale 2002-2005 comprenderà pertanto una parte specifica sull'integrazione socio – sanitaria, che consisterà nella sistemazione in termini strategici di un percorso già avviato e discusso con gli amministratori locali in questi ultimi anni, da quando cioè ha preso avvio anche il Piano Regionale per un Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali.

Due sono gli elementi da approfondire in questo percorso di integrazione per avviare un processo discusso e partecipato che orienterà l'attenzione sulla qualità dei servizi e del personale preposto agli stessi (sia pubblici sia privati) e sul ruolo che in questo processo dovranno svolgere i vari livelli istituzionali ed organizzativi, in particolare i Distretti Sanitari e gli Ambiti Territoriali. Si tratta:

- della ridefinizione del ruolo delle istituzioni pubbliche nello sviluppo complessivo di una politica per la salute;
- degli strumenti di governo locale della rete dei servizi.

4.3 LA RIFORMA ISTITUZIONALE E LA RIFORMA ORGANIZZATIVA

- **La riforma istituzionale**

1. Titolo V e attuazione del decentramento amministrativo.

Con l'approvazione della revisione costituzionale del Titolo V assume maggiore rilevanza l'attuazione del processo di decentramento di funzioni amministrative agli enti locali (province e comuni) sulla base di alcune disposizioni costituzionali: la prima (art.118) che prevede che in linea di principio le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite via via verso l'alto a province, regioni e stato in base ai principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza. La seconda (art.114) che tra comuni province e regioni (e stato) vi è una posizione di equiordinazione e non di subordinazione che muta profondamente il rapporto tra i poteri pubblici. La terza, (art.117 7 co.) che a comuni e province spetta la potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni ad essi attribuite.

L'attuazione delle disposizioni costituzionali comporta un ulteriore approfondimento circa la più razionale allocazione delle funzioni amministrative nell'ambito del territorio regionale già attuato in base al D. legsl. 112/98 con la L.R. 17 maggio 1999 n. 10 *“Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del*

territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa." L'approfondimento dovrebbe riguardare in primo luogo nelle materie di competenza regionale esclusiva o concorrente – in base ai principi costituzionali ora richiamati – l'attribuzione delle funzioni amministrative primarie ai comuni, favorendone al contempo tuttavia, il riaccorpamento attraverso accordi o convenzioni ai sensi del TU 267/2000 onde permettere l'esercizio ottimale delle funzioni (più correttamente, dei servizi)⁵. In secondo luogo, si rende sempre più necessario individuare nella provincia l'ente di media area per lo svolgimento di funzioni sovracomunali relativamente allo sviluppo locale ed alla programmazione negoziata in stretto collegamento con le funzioni di pianificazione urbanistica già attribuite (piano territoriale di coordinamento provinciale) anche se in stretto collegamento con le amministrazioni comunali.

2. Il funzionamento della "macchina" amministrativa.

In questo scenario non può non prendersi in considerazione il funzionamento della struttura amministrativa nel suo complesso sia regionale che locale in rapporto ai nuovi e più complessi compiti della programmazione regionale/locale.

Particolare attenzione va dedicata:

- a. all'attuazione del modello organizzativo regionale già oggetto di intervento legislativo con la L.R. 20/2001 specie per quanto riguarda due processi in corso, quello cioè del decentramento regionale di funzioni amministrative in attuazione del d. lgs.112/98 e quello appunto del nuovo sistema di programmazione sempre più incentrato sulla codeterminazione regione/enti locali delle scelte di programmazione e di sviluppo (programmazione negoziata e/o partenariato).
- b. alla cosiddetta "modernizzazione della pubblica amministrazione locale.

Sotto quest'ultimo profilo, il rovesciamento previsto dall'art.118 – ovvero l'attribuzione *in primis* delle funzioni amministrative ai comuni – comporta una forte azione di assistenza e sollecitazione agli enti locali circa la più razionale organizzazione ed esercizio delle funzioni amministrative in funzione del risultato e dell'economicità dell'azione amministrativa.

Modernizzazione significa ricerca della dimensione ottimale d'esercizio delle funzioni secondo modalità politico-amministrative ordinarie di azione comune. Ma concerne anche il ricorso ordinario e non episodico ai meccanismi consensuali e collaborativi tra enti e tra questi ed i privati in rapporto alla complessiva politica di programmazione. Si allude alla pratica ordinaria del ricorso alla conferenza dei servizi, all'accordo di programma ed alla vigilanza sulla sua attuazione, all'accordo procedimentale di cui all'art.11 della l. 241/90, alla costituzione delle società miste per la gestione dei servizi imprenditoriali, alle società di trasformazione urbana, al ricorso alle tecniche della finanza

⁵ Come peraltro già previsto dall'art.3 co2 del d. legisl.112/98.

di progetto assolutamente determinante per il coinvolgimento dei privati all'interno dei programmi di investimento nei settori infrastrutturali e nei servizi. Tutti strumenti e modalità di azione di cui vi è scarso ricorso da parte delle amministrazioni. Questo comporta profondi ripensamenti sull'organizzazione degli uffici, sulla politica del personale, sui modi di essere e di agire delle amministrazioni locali attraverso percorsi di formazione giuridico - amministrativa ed organizzativa per imprimere al processo la garanzia della continuità nel tempo dei processi di realizzazione e gestione delle politiche programmatiche.

D'altronde, la stessa L.R. n.10/99 all'art.76 1 co. lett. b) prevede *“la revisione delle procedure di programmazione regionale con particolare riguardo all'individuazione delle modalità d'attuazione degli strumenti della programmazione negoziata e alla valorizzazione della conferenza regionale delle autonomie e del comitato economico sociale.”*

Il legislatore regionale ha quindi già considerato, sulla base del mutato quadro di riferimento nazionale, di assumere come metodo della programmazione regionale quello della negoziazione, della concertazione e codeterminazione delle scelte programmatiche sia con il sistema delle autonomie infraregionali sia con le categorie economico-sociali presenti nel territorio regionale.

Ne discende che l'originaria impostazione della L.R. 5 settembre 1992 n.46 *“Norme sulle procedure di programmazione regionale e locale”* in considerazione di questa nuova impostazione debba essere riformata sotto il profilo del procedimento di formazione ed attuazione delle scelte programmatiche che trovano oggi nelle autonomie locali non i destinatari ad attuare quelle scelte ma i soggetti che in posizione di equiordinazione codeterminano con la regione l'equilibrata distribuzione delle risorse pubbliche sul territorio nell'ambito di un sistema concertato di politiche economico-territoriali.⁶

In coerenza con tale impostazione, l'iniziativa della Regione per la riforma della legge urbanistica regionale, per la disciplina delle opere pubbliche e per la piena funzionalità dello sportello unico per le attività produttive è rivolta a sostenere e valorizzare le politiche delle amministrazioni locali per la costituzione di uffici comuni per l'esercizio di alcune funzioni e l'attuazione degli sportelli unici.

⁶ Si allude qui al contrasto tra la nuova filosofia programmatica e quanto previsto dall'art.15 della lr 46/92 circa i programmi degli enti locali (la cui redazione sembra sganciata da qualunque concertazione preventiva con gli altri soggetti regione etc.) ma inviati alla regione per la verifica di compatibilità con i programmi regionali; mettendo quindi in evidenza il tradizionale meccanismo di una programmazione verticale i cui livelli inferiori non possono essere in contrasto con quelli superiori, contraddicendo in radice le esigenze di flessibilità insite nei modelli di sviluppo attuali.

- **La riforma organizzativa**

La legge regionale 15 ottobre 2001, n° 20 “Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione” si propone di assicurare la funzionalità, la flessibilità, l’unitarietà, l’imparzialità, la trasparenza e la tempestività dell’azione amministrativa della Giunta Regionale perseguendone gli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità.

Tale legge innova profondamente rispetto alla precedente normativa regionale, tenendo conto del nuovo contesto istituzionale definito nel corso degli anni ’90, nonché del federalismo amministrativo introdotto dalle leggi “Bassanini”.

A questo scopo la legge si propone di superare i limiti del vecchio modello burocratico, riassumibili nella forte frammentazione della struttura organizzativa, nella debolezza dei ruoli di integrazione, a partire da quello del coordinatore di area, nell’approccio gestionale non orientato al risultato e al lavoro di gruppo, nello sbilanciamento delle attività operative e nella autoreferenzialità a scapito del ruolo di coordinamento strategico e di programmazione.

Una delle maggiori innovazioni previste dalla L.R. 20/2001 è rappresentata senz’altro dalla definizione di aree dipartimentali intese come strutture fondamentali dell’organizzazione amministrativa della Regione finalizzate a garantirne l’esercizio organico ed integrato delle funzioni. I dipartimenti, precedentemente non previsti, nascono come ambito organizzativo in grado di coordinare ed indirizzare le più importanti funzioni dei Servizi di riferimento: dalla programmazione alla legislazione e alla dotazione di risorse umane, finanziarie e strumentali.

Il numero limitato dei Dipartimenti, in grado di presidiare l’integrazione e il coordinamento delle attività, potrà permettere la riduzione della precedente frantumazione amministrativa e garantire una moderna cultura gestionale basata sul lavoro in rete e per obiettivi.

E’ inoltre di rilievo sottolineare la tipologia dei dipartimenti: due hanno natura prettamente funzionale e tre prevalentemente settoriale. Questa tipologia, che ricalca le linee di programmazione del Programma Regionale di Sviluppo (PRS) articolato in programmi obiettivo (PO), è finalizzata sia ad un obiettivo di integrazione settoriale (ora le grandi *line* sono tre) che ad una connessione dei flussi organizzativi tra attività settoriali, prevalentemente di *line*, e attività funzionali, prevalentemente di *staff*.

Questo anche alla luce dei compiti funzionali previsti per la Regione dalla legislazione Bassanini e successive. La novità più consistente sul piano organizzativo è che la struttura tradizionale viene razionalizzata e ridotta in cinque “pezzi” sistemici – al loro interno omogenei e coerenti – in connessione fra loro tramite una rete riconosciuta di flussi organizzativi. L’integrazione trasversale, soprattutto fra dipartimenti funzionali e dipartimenti settoriali, è correlata positivamente sia con la capacità sistemica di impostare la territorializzazione delle attività regionali – obiettivo primario del Piano di Inquadramento Territoriale (PIT) – sia con la flessibilità dei dipartimenti nel saper programmare e riprogrammare i propri obiettivi in un quadro di pianificazione strategica.

L’articolo 7, comma 2 della L.R. 20/2001, in particolare, prevede che il Comitato di coordinamento – composto dai direttori di dipartimento – predisponga gli obiettivi e le direttive generali degli organi di governo, assicurando la rispondenza dei risultati dell’amministrazione regionale, operi per il coordinamento delle attività, per la collegialità delle decisioni e per il miglioramento e la semplificazione delle procedure amministrative.

La definizione di obiettivi, priorità e direttive generali per l’attività amministrativa e per la gestione è peraltro, ai sensi dell’art. 4, comma 1, lettera b della legge citata, di specifica competenza della Giunta regionale, la quale delibera su questa materia alla luce delle proprie funzioni di indirizzo politico – amministrativo: i dipartimenti operano infatti “... in modo coordinato secondo l’indirizzo e sotto il controllo politico – amministrativo del Presidente e della Giunta regionale ...” (art. 2, comma 1 della stessa legge).

L’autorità ed il ruolo della Giunta regionale si sono espressi, recentemente, nella delibera n. 339 del 19/02/2002 con cui è stata definita l’articolazione provvisoria dei Dipartimenti e sono stati nominati i rispettivi direttori, nonché nella delibera n. 586 del 19/03/2002 con cui è stato istituito il Gabinetto del Presidente della Giunta regionale.

Il Comitato di coordinamento, ai sensi dell’art. 7 della L.R. 20/2001, promuove l’omogeneità di conduzione e l’integrazione funzionale delle strutture organizzative della Giunta regionale. Coerentemente con tale dettato, assumono un ruolo cruciale gli **obiettivi generali comuni a tutti i Dipartimenti** e alla cui realizzazione le strutture di tutti i Dipartimenti devono contribuire. Ovviamente, gli obiettivi comuni - oggetto di attività di coordinamento - potranno trovare specifica declinazione e articolazione all’interno di alcuni dipartimenti in modo maggiore rispetto ad altri:

- la pianificazione strategica degli obiettivi e la programmazione degli interventi;
- la completa attuazione del decentramento amministrativo con la redazione dei relativi atti di indirizzo e di coordinamento;
- l'accrescimento della funzionalità delle strutture amministrative, anche con la realizzazione degli interventi necessari all'attuazione del processo di riorganizzazione interna, con specifico riferimento alle potenzialità dei sistemi informativi e telematici (es. e-government);
- la predisposizione di proposte di legge contenenti il riordino della normativa regionale, nella forma di leggi organiche e testi unici di settore;
- l'adozione di misure di contenimento della spesa, ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse e verifica del rispetto della programmazione finanziaria;
- la revisione degli enti strumentali, delle aziende, dei comitati e degli organismi collegiali, prevedendone in particolare la soppressione, l'accorpamento o la razionalizzazione;
- lo sviluppo di un sistema di valutazione ex ante ed ex post degli effetti prodotti dagli interventi regionali, con l'indicazione dei risultati attesi e con la definizione degli indicatori da utilizzare;
- la predisposizione e l'attivazione di una adeguata strategia di comunicazione istituzionale.

4.4 LA VALORIZZAZIONE DELLE POTENZIALITÀ ECONOMICHE, AMBIENTALI E SOCIALI

La finalizzazione ultima di tutte le strategie governate dall'Amministrazione regionale - dalla programmazione integrata, alla riforma istituzionale e organizzativa, alla riforma dei servizi sanitari e sociali, al riequilibrio finanziario - deve essere quella di contribuire alla valorizzazione complessiva del sistema Marche, nelle sue componenti economiche, ambientali e sociali.

Questa grande e complessa azione di profondo rinnovamento delle strutture e delle modalità di governo territoriale è indirizzata ad investire per sopperire in termini di maggiore efficienza amministrativa e gestionale ai limiti che derivano dagli stringenti vincoli di risorse finanziarie disponibili per le politiche di intervento regionale.

Il risultato che si vuole ottenere è quello di non far gravare ulteriormente sull'economia e sulla società delle Marche questi vincoli e di non compromettere le linee strategiche già delineate per la valorizzazione delle potenzialità regionali a vantaggio dello sviluppo quantitativo e qualitativo.

In considerazione degli obiettivi delineati nel paragrafo 3.1 - che riguardano lo sviluppo, l'integrazione territoriale, la coesione funzionale e la coesione sociale - le linee strategiche specifiche per l'economia, l'ambiente e la società sono numerose e articolate dai Dipartimenti (SCHEDA 6.9).

I più significativi indirizzi strategici riguardano:

- ◆ la proiezione internazionale, per ampliare e consolidare la presenza delle imprese marchigiane sui mercati internazionali con il supporto di un apposito Sportello regionale per l'internazionalizzazione, per valorizzare il patrimonio culturale, storico, artistico e ambientale della regione, per sostenere l'offerta turistica, per promuovere l'interscambio di capitali funzionale allo sviluppo locale;
- ◆ l'innovazione tecnologica, organizzativa e finanziaria, per favorire la crescita competitiva e il rafforzamento strutturale delle piccole e medie imprese marchigiane, sviluppando attraverso le strutture dell'Amministrazione regionale i progetti integrati che consentano di utilizzare le azioni di promozione e sostegno di iniziativa comunitaria, nazionale e regionale ⁷;
- ◆ il sistema dell'istruzione primaria e secondaria da potenziare e rinnovare rendendo operativi in tempo utile per l'avvio dell'anno scolastico 2004/2005 i contenuti previsti dall'articolo 138 (Deleghe alle Regioni), in particolare dalle lettere a), b) e c) e dall'articolo 139 (Trasferimenti alle Province e ai Comuni) del d. lgs. 112/1998;

⁷ La Regione intende promuovere la qualificazione delle più importanti produzioni locali favorendo l'organizzazione di forme di certificazione diverse ed aggiuntive rispetto a quelle indirizzate al sistema di qualità delle singole imprese (norme ISO) e alla marcatura del prodotto (marcatura CE, Ecolabel).

Si tratta di accompagnare e sistematizzare tali esperienze, pur significative, maturate a livello di singola azienda con sistemi di certificazione in grado di valorizzare le specificità qualitative a livello di prodotto e di filiera, coinvolgendo i comitati di indirizzo e coordinamento (COICO) delle aree distrettuali del mobile e delle calzature.

La certificazione di **prodotto**, tramite la creazione di un disciplinare tecnico condiviso, dovrebbe individuare le caratteristiche qualitative distintive ed ottimali che possono valorizzare la specializzazione produttiva di una certa area territoriale e quindi garantire il compratore. La creazione di un relativo marchio di prodotto a valenza distrettuale potrebbe così favorire la promozione congiunta del prodotto dell'area, al di là della natura distinta, anche concorrenziale, delle aziende che ne fruiscono.

La certificazione di **filiera**, in produzioni fortemente frammentate verticalmente come quelle distrettuali, intende invece garantire la continuità qualitativa nei processi realizzati da ciascun attore lungo la catena del valore. In particolare si tratta di individuare delle procedure tipo e delle condizioni di servizio ottimali che regolino i rapporti tra imprese terziarie, subfornitori, fornitori e produttori finali, in modo tale che indirettamente si garantisca un adeguato livello qualitativo del prodotto/servizio finale e condizioni operative di valore lungo l'intera filiera (es. sicurezza sul lavoro, rispetto dei tempi).

- ◆ il consolidamento della politica culturale attraverso l'ampliamento dell'utilizzo delle reti museali e dei teatri, il sostegno agli eventi culturali più significativi nel settore dello spettacolo e una rivisitazione della legislazione in materia;
- ◆ la formazione, finalizzata alla qualificazione del ricambio imprenditoriale e del ricambio professionale, all'accreditamento delle strutture formative, alla valorizzazione del capitale umano più direttamente funzionale allo sviluppo del sistema Marche;
- ◆ l'ambiente, finalizzato ad obiettivi di sviluppo sostenibile, di tutela e risanamento ambientale, che vanno impostati non solo in termini di vincoli da rispettare, ma anche di nuove occasioni di sviluppo qualitativo da sfruttare e da sostenere quali il risanamento e la valorizzazione del territorio rurale e delle aree urbane, la riconversione dei siti produttivi dismessi, il riuso dei materiali ⁸;
- ◆ le infrastrutture, con particolare riguardo ai settori dei trasporti e delle comunicazioni, nei confronti dei quali le Marche scontano il maggiore sottodimensionamento rispetto alle regioni centro-settentrionali (SCHEDA 6.1).

⁸ A questo scopo la Regione nella consapevolezza che la sostenibilità ambientale dipende da concreti interventi a livello di sistema e dal coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, intende promuovere alcuni progetti territoriali di gestione ambientale, nelle più significative aree distrettuali.

Si tratta di organizzare in alcuni sistemi locali di PMI la razionalizzazione e l'ottimizzazione dei consumi di materie prime, dell'acqua e dell'energia, degli imballaggi, del trasporto, con riduzione del volume e della tossicità dei rifiuti, delle acque reflue e delle emissioni atmosferiche, anche a garanzia della salubrità e sicurezza delle condizioni di lavoro. La certificazione ambientale a livello territoriale implica un coinvolgimento collaborativo di aziende, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali, enti locali che i comitati di indirizzo e coordinamento (COICO) già operanti nei distretti possono garantire; in particolare le aree distrettuali del mobile nel Pesarese e delle calzature nel Fermano Maceratese appaiono le più idonee per la realizzazione del progetto, per il quale verrà inserito un apposito stanziamento nel Bilancio preventivo 2003 della Regione.

Al medesimo scopo (garantire la sostenibilità ambientale con interventi concreti e di sistema) la Regione è impegnata a mantenere tendenzialmente costante il tetto dei finanziamenti previsto per le aree protette dal PTRAP 2002 cercando di mantenere in termini di spesa per investimenti nel 2003 quanto è stato tagliato nel 2002, ed è egualmente impegnata a sostenere i progetti nazionali di area vasta APE (Appennino Parco d'Europa) e CIP (Coste Italiane Protette) nati nelle Marche, sostenuti dalle aree protette, e da una serie di altre Regioni italiane.

5. ATTIVITA' PRIORITARIE PER IL 2003

Dalle strategie appena menzionate, possono essere evidenziate le attività da attuare in via prioritaria entro il 2003, alla cui realizzazione concorrono congiuntamente i dipartimenti secondo linee di programmazione integrata.

ATTIVITA'	riforma istituzionale ed organizzativa	valorizzazione delle potenzialità economiche, ambientali e sociali	riforma del sistema sanitario e socio - assistenziale	riequilibrio finanziario
Aggiornamento dell'Intesa Istituzionale di Programma	✓	✓		
Realizzazione del Piano di Azione Regionale per l'e-government	✓	✓		
Azioni di sostegno allo sviluppo dell'economia digitale	✓	✓		
Formazione dei cittadini alle nuove tecnologie telematiche	✓	✓		
Sviluppo delle infrastrutture telematiche	✓	✓		
Valutazione e revisione degli enti strumentali	✓			✓
Riordino degli organi collegiali	✓			✓
Riforma della legge regionale sulla programmazione	✓			
Aggiornamento del PRS e del PIT	✓	✓		
Riordino dei tavoli tecnici della concertazione	✓			
Elaborazione del Testo Unico degli interventi per le attività produttive	✓	✓		
Progetti integrati territoriali e sperimentazione agende strategiche per lo sviluppo territoriale		✓		
Misure a sostegno del cambio generazionale degli imprenditori		✓		
Misure a sostegno dell'internazionalizzazione e dell'innovazione		✓		
Promozione dei "sistemi turistici locali"		✓		
Piano Agricolo Regionale		✓		
Sostegno al processo di trasformazione strutturale e imprenditoriale del sistema agroalimentare		✓		
Completamento dei progetti di ricerca, archiviazione, conservazione e valorizzazione del patrimonio storico culturale delle Marche		✓		
Accreditamento delle strutture formative		✓		
Promozione dei sistemi di gestione ambientale presso le imprese		✓		
Predisposizione del Piano di risanamento dell'Area Basso Esino		✓		
Attuazione del Piano di tutela della qualità dell'aria		✓		

ATTIVITA'	riforma istituzionale ed organizzativa	valorizzazione delle potenzialità economiche, ambientali e sociali	riforma del sistema sanitario e socio - assistenziale	riequilibrio finanziario
Completamento del Piano di tutela delle acque		✓		
Disciplina degli impianti fissi di comunicazione		✓		
Approvazione della legge sulle infrastrutture logistiche di interesse regionale		✓		
Costituzione dell'osservatorio permanente sulla mobilità		✓		
Recepimento della Convenzione europea sul paesaggio		✓		
Completamento del Piano per la gestione integrata dell'area costiera		✓		
Presentazione di una proposta di L.R. quadro sui LL.PP. e relativa normativa regolamentare di attuazione		✓		
Attuazione del Piano regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali, procedendo all'armonizzazione delle leggi settoriali con l'impostazione complessiva del piano, con particolare riferimento alle aree anziani, immigrati, infanzia e adolescenza, giovani e disabili		✓	✓	
Assunzione di responsabilità gestionali su obiettivi budgetizzati (sottoscritti dalle Direzioni Generali e soggetti a verifica periodica da parte della Regione)			✓	✓
Riconduzione a livello unitario regionale del controllo economico e finanziario in materia sanitaria			✓	✓
Piena messa a regime della Centrale degli acquisti			✓	✓
Valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile			✓	✓
Razionalizzazione della spesa dell'Ente				✓
Finanza innovativa		✓		✓
Potenziamento degli uffici preposti all'accertamento ed alla riscossione delle imposte regionali	✓			✓
Potenziamento della gestione attiva del debito	✓			✓
Realizzazione di un sistema unitario di valutazione e controllo delle attività regionali nonché di valutazione ex-ante ed ex-post degli interventi regionali	✓			✓

PARTE SECONDA

6. SCHEDE DI APPROFONDIMENTO

6.1 STRUTTURA SOCIO-ECONOMICA REGIONALE E PROSPETTIVE DI MEDIO TERMINE

Struttura dell'economia e della società marchigiana: la posizione in Italia ed in Europa

- Reddito prodotto

La collocazione socio-economica della regione Marche nel contesto europeo può essere sintetizzata attraverso i dati prodotti dalla Commissione Europea nel Secondo Rapporto sulla Coesione Economica e Sociale.

Il livello del PIL pro-capite regionale, pur collocandosi al di sopra del dato medio europeo ed italiano, risulta ancora inferiore a quello delle regioni del Centro e del Nord-Est (si veda *Tabella 4*). Nel corso della seconda metà degli anni '90 il livello del PIL pro-capite nelle Marche è tuttavia cresciuto ad un ritmo superiore rispetto alla media europea, a quella italiana ed a quella delle regioni del Centro e del Nord-Est.

Sempre con riferimento alla *Tabella 4*, la distribuzione degli occupati per settore evidenzia una struttura economica regionale ancora fortemente caratterizzata dall'alta incidenza del settore industriale, con un sottodimensionamento del terziario rispetto al dato medio italiano ed ancor più a quello europeo. Tale situazione trova conferma nei dati sulla composizione settoriale del valore aggiunto (*Tabella 5*), per la quale tuttavia la regione Marche presenta una distribuzione più prossima al dato medio nazionale. In particolare dalla lettura comparata della ripartizione intersettoriale dell'impiego (*Tabella 4*) e del valore aggiunto (*Tabella 5*) risulta evidente come le Marche, rispetto al Nord-Est, abbiano una quota inferiore di occupazione, ma una quota superiore di valore aggiunto generato dal settore terziario e viceversa una quota superiore di occupazione, ma una quota inferiore di valore aggiunto generato dal settore industriale.

Tabella 4 - L'economia marchigiana nel contesto europeo

	Economia					Mercato del lavoro			
	PIL pro-capite (PPA) EU15=100		Impiego per settori (% su totale, dati 2000)			Tasso di disoccupazione (%)			Tasso di occupazione (% pop 15-64 anni)
	1995	Media 1997-98-99	Agric.	Industria	Servizi	Totale 1990	Totale 2000	% Disoccupati di LP su tot. 2000	
Marche	103,1	103,5	3,6	43,1	53,3	5,5	5,4	47,7	61,2
Centro It.	108,7	108,5	3,9	36,0	60,2	6,4	6,0	49,4	60,5
Nord Est It.	123,5	122,3	4,9	38,0	57,2	3,6	3,8	33,3	62,5
Italia	103,4	102,9	5,2	31,8	63,0	9,0	10,8	61,1	54,2
EU15	100,0	100,0	4,3	28,9	66,5	7,7	8,4	44,8	63,8
EU27	86,2	86,5	8	29,5	62,6	nd	9,3	45,8	63,2

Fonte: Commissione Europea (2002), Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale. Primo stato di avanzamento.

Tabella 5 - Composizione settoriale del valore aggiunto nel 1999

Area geografica	Settori		
	Agricoltura, silvicoltura e pesca	Industria	Servizi
Nord Ovest	2,2	34,6	63,2
Nord Est	3,8	33,7	62,5
Marche	3,6	33,4	63,0
Centro	2,3	25,0	72,8
Sud e Isole	5,5	21,3	73,2
Italia	3,4	29,2	67,4

Fonte: Banca d'Italia (2002), Sintesi delle note sull'andamento dell'economia delle regioni italiane nel 2001, elaborazioni su dati ISTAT

- Mercato del lavoro

Sul fronte del mercato del lavoro, le Marche risultano una regione con un tasso di disoccupazione inferiore al dato medio italiano ed europeo, ma superiore a quello delle regioni Nord-Est, rispetto alle quali scontano anche un minor tasso di occupazione e di attività (si vedano sia i dati della *Tabella 4* che della *Tabella 6*)⁹. Considerando i dati più recenti della *Tabella 6*, le Marche registrano un tasso di disoccupazione di quasi cinque punti percentuali inferiori alla media nazionale e di quasi tre punti inferiore al dato Centro Italia, ma anche di un punto percentuale superiore al dato Nord-Est.

Le tabelle di seguito permettono di rappresentare ancora più in dettaglio alcune dinamiche caratterizzanti il mercato del lavoro marchigiano con particolare riferimento alle opportunità di impiego per le donne e per le forze di lavoro dotate di elevata istruzione.

⁹ Le differenze di misura del tasso di disoccupazione e del tasso di occupazione tra la *Tabella 4* e *Tabella 6* dipendono dal fatto che la prima tabella è aggiornata all'anno 2000, mentre la seconda riporta i dati al 2001. Inoltre si adottano due diverse definizioni di tasso di occupazione nella *Tabella 4* (occupati su popolazione 15-64 anni) e nella *Tabella 6* (occupati su popolazione di 15 anni e oltre).

Tabella 6 - Tassi di occupazione, di disoccupazione, di attività per genere			
	Maschi	Femmine	totale
Tassi di occupazione (popolazione oltre 15 anni)			
Marche	57,7	37,9	47,5
Centro	57,1	34,1	45,1
Nord-Est	62,2	40,1	50,7
Italia	56,9	31,7	43,8
Tassi di disoccupazione			
Marche	3,0	6,7	4,6
Centro	5,4	10,3	7,4
Nord-Est	2,3	5,4	3,6
Italia	7,3	13,0	9,5
Tassi di attività			
Marche	59,5	40,6	49,7
Centro	60,4	38,1	48,7
Nord-Est	63,6	42,3	52,6
Italia	61,5	36,4	48,5
<i>Fonte: elaborazioni Armal su dati Istat - Forze di Lavoro - media 2001</i>			

Valutando le differenze di genere nei livelli di partecipazione all'economia regionale, si rileva che il tradizionale gap (in termini di tassi di attività/occupazione e di disoccupazione) tra maschi e femmine nelle Marche assume un'entità inferiore che nel dato medio italiano e delle regioni del Centro, ma è leggermente superiore rispetto al differenziale rinvenibile nel Nord-Est. In generale le donne marchigiane registrano un buon tasso di attività/occupazione in termini assoluti e soffrono un tasso di disoccupazione che è inferiore al dato medio totale che si registra per l'Italia ed il Centro.

In un mercato del lavoro sostanzialmente in buona salute, uno dei nodi più problematici rimane quello dell'impiego di forze lavoro ad alto livello di istruzione, considerato che esso non risulta particolarmente favorito dalla struttura dimensionale e dalle specializzazioni settoriali del sistema economico regionale.

La *Tabella 7* offre una comparazione interregionale della composizione percentuale della forza di lavoro regionale in ragione del titolo di studio. Nel complesso le forze di lavoro marchigiane registrano una dotazione di laureati/dottorati che si colloca a livelli superiori rispetto alle dinamiche economie del Nord-Est, alla media nazionale, ma inferiore al dato delle regioni centrali. Anche sul fronte dei diplomati le Marche superano il Nord-Est che risulta particolarmente dotato invece di forze lavoro con sola qualifica professionale. Da notare che le Marche registrano anche la più alta incidenza percentuale di forze lavoro dotate di sola licenza elementare o di nessun titolo nel quadro nazionale.

La *Tabella 8* illustra i tassi di disoccupazione per classi di titolo di studio. Le caselle a sfondo grigio segnalano che il relativo dato si colloca ad un livello superiore o corrispondente al dato totale della disoccupazione in una particolare area geografica. Per le Marche risulta evidente che solo le forze di lavoro dotate di licenza media, di licenza elementare o di nessun titolo registrano un tasso di disoccupazione inferiore al tasso totale di disoccupazione a livello regionale, mentre le categorie "più istruite" soffrono tassi superiori, con una particolare debolezza per i possessori di diploma universitario o di laurea breve. Nelle Marche comunque i titolari di dottorato o laurea registrano un tasso di disoccupazione che coincide con quello aggregato a livello regionale e si colloca ad un livello inferiore rispetto al dato nazionale e delle regioni centrali (che tuttavia registrano per questo titolo di studio un gap favorevole sul corrispondente tasso aggregato). Nelle Marche, come in tutte le aree geografiche considerate, i titolari di diploma di maturità risultano soffrire di un tasso di disoccupazione superiore ai rispettivi tassi aggregati.

In sintesi le Marche, come il Nord Est, presentano tassi di disoccupazione "intellettuale" più bassi rispetto al contesto nazionale ed alle regioni centrali. Tuttavia i bassissimi livelli di disoccupazione che nelle stesse aree si registrano tra le forze lavoro meno istruite comportano tassi di disoccupazione totale particolarmente bassi per cui i "disoccupati intellettuali" emergono come una relativa emergenza in un mercato del lavoro locale sostanzialmente sano. Da segnalare il tasso di disoccupazione eccezionalmente basso, in termini assoluti e relativi, che si rileva nelle Marche tra le forze di lavoro dotate di sola licenza elementare o di nessun titolo.

Tabella 7 - Forze di lavoro per titolo di studio – quote percentuali per titolo di studio							
	Dottorato/ Laurea	Diploma Univ.o Laurea breve	Maturità	Qualifica senza accesso	Licenza Media	Licenza elementare/ Nessun titolo	TOTALE
Marche	10,9	1,1	32,1	7,4	34,9	13,7	100,0
Centro	12,2	1,3	35,9	6,0	33,7	11,0	100,0
Nord-Est	9,9	1,2	30,6	11,8	35,4	11,2	100,0
Italia	10,7	1,2	32,3	7,7	36,0	12,0	100,0

Fonte: elaborazioni Armal su dati Istat - Forze di Lavoro - media 2001

	Dottorato/ Laurea	Diploma Univ.o Laurea breve	Maturità	Qualifica senza accesso	Licenza Media	Licenza elementare/ Nessun titolo	TOTALE
Marche	4,6	7,1	5,9	4,8	4,0	2,5	4,6
Centro	5,1	10,4	7,9	7,3	7,9	6,5	7,4
Nord-Est	3,7	4,5	3,7	3,1	3,7	3,0	3,6
Italia	5,6	7,4	9,9	7,1	10,8	10,1	9,5

Fonte: elab. Armal su dati Istat - Forze di Lavoro - media 2001

- La struttura demografica

Come riportato nella *Tabella 9*, la struttura demografica marchigiana configura una regione "anziana", in cui la quota di popolazione con più di 65 anni supera di oltre tre punti percentuali la media italiana e di cinque il dato europeo. Parallelamente i giovani con un'età inferiore ai 15 anni rappresentano una quota sensibilmente inferiore al dato italiano e soprattutto a quello europeo. Ciò determina sia un indice di vecchiaia (nr. anziani su nr. giovani) che un indice di dipendenza senile (nr. anziani su popolazione potenzialmente attiva) molto elevato, cui conseguono rilevanti esigenze sia attuali che prospettive in ambito socio-sanitario.

	% popolazione con età (dati 1999)			Indice di vecchiaia (%)	Indice di dipendenza senile (%)
	(a) meno di 15	(b) 15-64	(c) più di 65	c / a	c / b
Marche	12,9	66,1	21	163%	32%
Centro It.	12,0	66,5	21,6	180%	32%
Nord Est It.	13,2	68,8	18,0	136%	26%
Italia	14,5	67,8	17,7	122%	26%
EU15	17,0	67,0	16,0	94%	24%
EU27	17,4	67,2	15,4	89%	23%

Fonte: Commissione Europea (2002), Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale. Primo stato di avanzamento.

L'elevato livello delle aspettative come pure l'attuale qualità della vita e dei servizi socio-sanitari erogati trova riscontro in altri dati ISTAT (*Rapporto Annuale, la situazione del Paese nel 2001*) che confermano l'invidiabile primato marchigiano in termini assoluti di regione italiana a più alta speranza di vita alla nascita (nel 2001: 78,0 anni per gli uomini ed 84,3 anni per le donne, contro 77,4 anni e 83,5 anni della corrispondente media nazionale).

Per comprendere l'assetto socio-demografico regionale occorre valutare la dimensione familiare, in termini comparativi spaziali e temporali (si veda la *Tabella 10*). La comunità e l'economia marchigiana hanno storicamente fatto leva su un modello di famiglia allargata che molto ha contribuito alla conquista di elevati livelli di sviluppo economico ed alla conservazione di un efficace rete sociale, in definitiva all'apprezzabile qualità della vita riscontrabile nelle comunità locali.

Le Marche, al pari dell'intero Paese, sono testimoni della profonda trasformazione dei modelli economici e sociali che ha caratterizzato gli ultimi decenni dell'ultimo secolo. Nel 1971 le Marche si distinguevano per una dimensione media della famiglia sensibilmente superiore rispetto alla media nazionale. Nel corso degli ultimi trenta anni la dimensione media della famiglia marchigiana è diminuita di quasi un componente, in ciò registrando un processo di contrazione che è stato più intenso rispetto sia alla media nazionale che a quella delle aree del Centro e del Nord-Est. Nonostante ciò nel 2001 la dimensione media della famiglia marchigiana (2,6 componenti) rimane ad un livello leggermente superiore rispetto a quella rinvenibile in ciascuna delle tre aggregazioni geografiche di cui sopra.

Tabella 10 – Dimensione media delle famiglie – Numero di componenti per famiglia				
Aree	1971	1981	1991	2001
Marche	3,6	3,1	2,9	2,7
Centro	3,4	3,0	2,8	2,6
Nord-Est	3,3	2,9	2,7	2,5
Italia	3,3	3,0	2,8	2,6

Fonte: elaborazioni del Sistema Informativo statistico della Regione Marche su dati ISTAT – censimenti anni 1971 - 2001 (dati provvisori)

Analizzando la composizione demografica della regione Marche, un'attenzione particolare va riservata alla crescente presenza straniera all'interno della comunità regionale, anche in considerazione del contributo portato all'economia regionale e delle inedite esigenze determinate in termini di servizi socio-sanitari.

Come evidenziato dai dati esposti nella *Tabella 11*, le Marche hanno registrato nel corso della seconda metà degli anni novanta un rilevante aumento di cittadini stranieri che hanno acquisito residenza sul territorio regionale, sia in numero assoluto, che in termini percentuali sul totale residenti regionale e sul totale nazionale. A fine 2001 essi costituivano il 2,8% del totale residenti Marche. Essi inoltre rappresentavano il 2,8% del totale dei residenti stranieri a livello nazionale, quando la popolazione marchigiana nel suo complesso si attesta sul 2,5% del totale nazionale. Quanto ad aree geografiche di origine, al 1 gennaio 2001 essi provenivano per il 43,4% dall'Europa Centro Orientale e per il 28,7% dal continente africano.

Tendenze simili si rilevano considerando il numero dei permessi di soggiorno, i quali più che raddoppiano tra il 1995 ed il 2000, portando il dato regionale a rappresentare, dal 2,0%, il 2,4% del corrispondente totale italiano. Sul fronte delle motivazioni alla base dei permessi di soggiorno, si registra inoltre un progressivo ridursi della quota attribuita a motivi di lavoro ed un corrispondente incrementarsi della quota riconducibile a motivi di famiglia, in parte interpretabile con un progressivo consolidarsi dei fenomeni di aggregazione familiare successivi alla prima fase di immigrazione del solo soggetto lavoratore. Per altro verso il contributo fornito dalla comunità di lavoratori non UE avviati al lavoro nelle Marche si caratterizza per una decisa maggior intensità nel settore industriale rispetto a quello agricolo e dei servizi, in comparazione ai corrispondenti dati Italia e regioni centrali.

Tabella 11 - Presenza di cittadini stranieri nella Regione Marche

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cittadini stranieri residenti							
Nr. cittadini stranieri residenti	15 717	18 048	21 958	24 697	29 371	34 565	41 652
% su totale residenti Marche	1,1%	1,3%	1,5%	1,7%	2,0%	2,4%	2,8%
% Marche/Italia	2,3%	2,4%	2,5%	2,5%	2,6%	2,7%	2,8%
Permessi di soggiorno							
Numero permessi	13 754	15 199	19 668	22 182	25 122	31 698	
% su totale residenti Marche	1,0%	1,1%	1,3%	1,5%	1,7%	2,2%	
% Marche/Italia	2,0%	2,1%	2,0%	2,2%	2,3%	2,4%	

Cittadini stranieri residenti per continente di provenienza (dati 1 gennaio 2001)	
Africa	28,7%
Asia	11,8%
America	7,2%
Oceania	0,1%
Europa Centro-Orientale	43,4%
Altri Paesi europei	0,7%
Unione Europea	8,1%

Permessi di soggiorno per motivi:			
Motivi/anni	fino al 1989	1990-95	1996-99
Motivi di lavoro	76%	70%	36%
Motivi di famiglia	16%	20%	43%
Altri motivi	8%	10%	21%

Lavoratori non UE: avviati per settore (media trimestri 1999)			
Aree/settori	Agricoltura	Industria	Altro
Marche	8,5%	54,1%	37,4%
Centro	27,2%	36,9%	35,9%
Italia	22,6%	40,1%	37,3%

Fonte: ISTAT

Per valutare la situazione socio-economica regionale un elemento utile da considerare è altresì il modello di urbanizzazione. I dati della *Tabella 12* evidenziano una regione in cui oltre un quinto dei Comuni hanno meno di 1.000 abitanti e quasi i tre quarti hanno meno di 5.000 abitanti. Un quarto della popolazione vive in Comuni con meno di 5.000 abitanti. Considerato che il dato medio nazionale risulta condizionato dalla presenza di piccolissimi Comuni nelle aree alpine delle regioni

del Nord-Ovest, le Marche si caratterizzano comunque per una particolare frammentazione insediativa ed amministrativa, che assume un'intensità superiore rispetto a quella rinvenibile al Centro ed al Nord-Est Italia. Tale modello di urbanizzazione accentua le difficoltà ed i costi nell'erogazione dei servizi pubblici, anche a livello socio-assistenziale, nonché costituisce un parametro di riferimento forte nel modello di sussidiarietà amministrativa da attuare a livello regionale.

Tabella 12 - Comuni e residenti per classe di ampiezza del Comune (dati al 1.1.2000, valori %)

Regione	Classe di ampiezza dei Comuni per nr. abitanti														Totale	
	<=1000		1001-5000		5001-10000		10001-20000		20001-50000		50001-100000		>100000		Comuni	Residenti
	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti	Comuni	Residenti		
Marche	21,1	2,3	52,8	21,4	13,4	15,8	6,9	16,2	4,1	24,1	1,6	20,2	-	-	100,0	100,0
Centro	17,1	1,0	47,1	10,7	16,7	10,8	9,5	11,9	6,9	19,3	2,1	12,7	0,7	33,6	100,0	100,0
Nord-Est	16,3	1,4	49,5	18,1	19,8	19,3	9,8	18,2	3,0	12,0	0,7	7,0	0,9	24,1	100,0	100,0
Italia	24,3	1,9	47,8	16,6	14,5	14,3	7,5	14,5	4,1	17,6	1,2	11,7	0,5	23,4	100,0	100,0

Fonte: ISTAT

- La dotazione infrastrutturale

Dal punto di vista infrastrutturale si prendono a riferimento alcuni indicatori sintetici elaborati da una ricerca Ecoter-Centro Studi Confindustria e riportati nella *Tabella 13*.

Tabella 13 - Indicatori di dotazione infrastrutturale, 1997 (Italia = 100)						
Indicatori sintetici di dotazione infrastrutturale	Marche	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	ITALIA
Dotazione generale di infrastrutture	109,7	119,7	130,1	112,0	63,3	100,0
Infrastrutture economiche	107,6	127,5	132,1	106,4	59,3	100,0
Trasporti	101,8	112,4	120,9	110,4	80,4	100,0
Comunicazioni	99,2	113,7	114,2	112,3	76,5	100,0
Energia	118,2	149,3	160,5	92,3	43,6	100,0
Idriche	112,2	138,6	137,6	111,8	46,0	100,0
Infrastrutture sociali	111,4	113,8	128,5	116,6	66,7	100,0
Istruzione	125,5	116,5	124,2	112,2	78,8	100,0
Sanità	101,8	111,3	121,0	109,2	76,5	100,0
Sociali in senso stretto	126,1	135,5	141,2	111,6	47,7	100,0
Sport	125,5	116,5	139,0	110,8	63,0	100,0
Cultura	85,0	93,4	118,9	142,6	72,8	100,0

Fonte: Ecoter, Centro Studi Confindustria, *La dotazione infrastrutturale nelle province italiane. Aggiornamento al 1997, Studi e documenti della Confindustria, n. 33 novembre 2000*

La dotazione generale di infrastrutture nelle Marche, pur essendo superiore alla media nazionale (fortemente condizionata dalla componente Mezzogiorno), risulta inferiore a quella rinvenibile nelle regioni del Nord-Ovest, del Nord-Est e del Centro. In termini più specifici, le Marche risultano relativamente più dotate sotto il profilo delle infrastrutture sociali che di quelle economiche. Fra le infrastrutture economiche i ritardi maggiori si segnalano sul fronte dei trasporti e delle

comunicazioni, mentre energia e infrastrutture idriche si collocano su livelli superiori a quelli della media del Centro Italia.

Considerando le infrastrutture sociali risalta il dato marchigiano relativo all'istruzione, superiore a quello medio di ciascuna delle aggregazioni interregionali e di quello nazionale. Una buona dotazione si riscontra anche nel settore sociale in senso stretto ed in quello sportivo, mentre un marcato ritardo è rinvenibile nella cultura. La dotazione infrastrutturale sanitaria si colloca di poco sopra la media nazionale, ma comunque ad un livello sensibilmente inferiore a Centro, Nord-Ovest e Nord-Est Italia.

- La presenza sui mercati internazionali

L'economia regionale ha ormai acquisito consistenti livelli di apertura/esposizione ai mercati internazionali, seppur permangano degli aspetti di ritardo, come evidenziato nella *Tabella 14*. In particolare, considerando una stima del peso dell'economia regionale su quella nazionale pari al 2,5%, risalta una maggior incidenza (3,1%) delle Marche sul totale delle esportazioni nazionali. Le Marche inoltre si caratterizzano per un minor valore delle esportazioni per occupato, sintomatico di un modello di sviluppo e di proiezione sui mercati esteri ad alta intensità di lavoro. Se dal dato sul commercio estero si passa a considerare fenomeni di internazionalizzazione più complessi (investimenti diretti all'estero), si evidenzia una vivacità degli investimenti marchigiani all'estero e, di contro, una scarsa capacità/attitudine ad attirare capitali stranieri sul territorio regionale.

Tabella 14 - Indicatori di apertura internazionale della Regione Marche		
Misura	Valore	Descrizione valore
Grado di concentrazione del PIL (2000)	2,5	% su totale Italia
Esportazioni (2001)	3,1	% su totale Italia
Imprese a partecipazione estera (2001)	1,5	% sul totale Italia degli stabilimenti delle imprese industriali italiane a partecipazione estera.
Imprese estere partecipate (2001)	3,2	% sul totale degli investimenti diretti italiani all'estero
Esportazioni per occupato	83,1	Nr. indice su Italia=100
Grado di apertura sui mercati esteri	100,3	Nr. indice su Italia=100 (esportazioni / V.A. agricoltura e industria)
<i>Fonte ICE (2002), Rapporto 2001-2002, Elaborazioni su dati ISTAT, Istituto Tagliacarne, Database Reprint R&P</i>		

La *Tabella 15* evidenzia l'andamento delle esportazioni marchigiane, in valore assoluto ed in percentuale sul totale italiano, nel corso degli anni '90. L'incremento del peso marchigiano sul dato nazionale si è realizzato soprattutto a metà del decennio (in parte interpretabile con una specializzazione esportativa più sensibile al deprezzamento della lira). La crescita relativa si è stabilizzata alla fine degli anni '90 e sembra rimanere sostenibile anche con l'avvento dell'euro (le

interpretazioni possono essere diverse e complementari: 1) nei mercati euro siamo stati capaci di incrementare la nostra competitività in termini di qualità; 2) abbiamo consolidato il nostro export affiancando le produzioni tradizionali con quelle dei settori specializzati ed a più elevata tecnologia; 3) siamo stati pronti ad aprire nuovi fronti commerciali come nell'Europa Centro Orientale; 4) abbiamo continuato ad avvantaggiarci della leva price-competition alimentata dal deprezzamento dell'euro sul dollaro nei mercati extra-UE).

La *Tabella 16* evidenzia la maggior o minor esposizione delle esportazioni regionali, rispetto al dato nazionale, sulle due aree di mercato più prossime geograficamente e più rilevanti storicamente (Unione Europea) e prospetticamente (Europa Centro Orientale). Nel corso degli anni novanta le Marche hanno ridotto la loro quota di export diretta ai mercati UE comparativamente al dato medio nazionale, mentre sono cresciute fortemente sul fronte dei mercati dell'Europa Centro Orientale, raggiungendo un'esposizione verso quest'area geografica doppia rispetto all'Italia nel complesso.

La *Tabella 16* considera i cinque settori produttivi che incidono percentualmente di più sul totale delle esportazioni marchigiane. L'andamento nel corso degli anni '90 evidenzia che:

1. nel 2000 oltre il 50% delle esportazioni regionali dipende ancora da due settori: meccanica e calzature;
2. il settore leader nelle esportazioni è diventato la meccanica a scapito delle calzature. Tra 1991 e 2000 il primo registra un aumento di peso relativo pari a +6,14%, contro una perdita del secondo pari a -6,99%.
3. nel 1991 il peso congiunto del sistema moda (calzature più abbigliamento) era di solo 2% inferiore al peso congiunto del sistema meccanica (macchine e apparecchi meccanici più elettrodomestici). Nel 2000 il differenziale ha raggiunto il 20%.
4. il settore del mobile registra una crescita del peso relativo di circa 2% nel corso del decennio, seppur registri una flessione nel corso del triennio finale.

Tabella 15 - Peso delle esportazioni marchigiane sul totale italiano

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mld. lire	4.949	5.268	6.987	8.849	10.866	11.367	12.797	13.185	12.332	13.790	15.155
% su Italia	2,4%	2,4%	2,6%	2,9%	2,9%	2,9%	3,1%	3,1%	2,9%	2,8%	3,1%

Fonte: ICE (2002), Rapporto 2001-2002, Elaborazioni su dati ISTAT

Tabella 16 - Destinazione delle esportazioni marchigiane ed italiane a confronto: quote normalizzate*, Anni 1991-1999

* rapporto tra quote percentuali della Regione Marche e quote percentuali dell'Italia

Aree geografiche	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Unione Europea	1,10	1,10	1,15	1,13	1,09	1,05	1,04	1,00	0,97
Europa Centro Orientale	0,78	0,84	1,00	1,18	1,52	1,67	1,79	1,94	2,00

Fonte: Elaborazioni da dati ICE-ISTAT (2000) in Paradisi M. (2001), Peculiarità del modello di internazionalizzazione delle Marche negli anni novanta

Tabella 17 - I principali settori produttivi nelle esportazioni marchigiane

(quota % sul totale esportazioni marchigiane nei cinque settori produttivi più rilevanti nell'export regionale)

Settori	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Macchine e apparecchi meccanici	24,63	26,05	25,59	26,20	29,06	29,46	30,41	30,38	31,15	30,77
Calzature	30,27	27,72	27,92	25,57	24,20	25,49	23,41	22,19	22,44	23,28
Elettrodomestici (comprese cappe)	15,33	17,12	16,11	15,77	17,50	17,03	16,77	17,42	17,55	17,54
Mobili	7,11	7,51	8,32	8,54	9,36	9,62	9,74	9,81	9,08	9,02
Abbigliamento	7,69	6,44	6,84	6,16	5,32	5,62	4,85	5,17	4,59	5,18

Fonte: Paradisi et al (2002), Indicazioni del gruppo di lavoro sulla politica industriale, elaborazione su dati ISTAT

Il forte contributo fornito dai settori a più alta specializzazione e tecnologia si può desumere anche dai dati illustrati nella *Tabella 18*. Oltre a risaltare il forte tasso di crescita del totale esportazioni nelle Marche rispetto al corrispondente dato nazionale e delle diverse aggregazioni interregionali, la tabella evidenzia il diverso contributo garantito a tale crescita dai singoli settori produttivi, classificati secondo la tassonomia di Pavitt.¹⁰

Emerge infatti che nel 2001 la crescita delle esportazioni marchigiane, pur avendo beneficiato significativamente dei settori tradizionali (tessile, calzature, mobili), ha ricevuto un contributo percentuale superiore dalla somma dei settori ad alta tecnologia (macchine elettriche ed elettroniche, farmaci) e specializzati (meccanica).

Tabella 18 - Contributi dei comparti manifatturieri alla crescita delle esportazioni nel 2001 sul 2000

Area geografica	Tasso di crescita delle esportazioni di manufatti	Contributo alla crescita delle esportazioni da parte dei settori:			
		Tradizionali	Ad alta tecnologia	Specializzati	Con economie di scala
Nord Ovest	4,0	1,2	0,8	2,1	-0,1
Nord Est	3,8	2,2	0,5	0,6	0,6
Marche	9,9	4,6	3,0	1,7	0,7
Centro	0,8	1,7	-2,1	1,9	-0,7
Sud e Isole	1,7	1,8	0,3	0,2	-0,5
Italia	3,2	1,7	0,2	1,4	0,0

Fonte: Banca d'Italia (2002), Sintesi delle note sull'andamento dell'economia delle regioni italiane nel 2001, elaborazioni su dati ISTAT

¹⁰ I settori manifatturieri sono classificati in base al livello tecnologico dei prodotti (tassonomia di Pavitt): i settori tradizionali sono in particolare l'alimentare, il tessile, le calzature e il mobilio; i comparti specializzati sono la meccanica e gran parte dei mezzi di trasporto (esclusi gli autoveicoli); i prodotti ad alto contenuto tecnologico sono principalmente le macchine elettriche ed elettroniche e i farmaci; i comparti ad intensità di scala sono la chimica, la plastigomma, l'estrazione di minerali non metalliferi.

Le prospettive di medio termine

- Il quadro internazionale

Il contesto macroeconomico internazionale è caratterizzato da forti incertezze e da un tono poco favorevole nelle aspettative degli operatori. Rispetto al quadro di difficoltà determinatosi nella seconda metà del 2001, in particolare dopo gli eventi dell'11 settembre, nel corso del primo semestre 2002 si erano registrati alcuni confortanti segni di ripresa. Nel terzo trimestre 2002 tuttavia tale recupero non è riuscita a consolidarsi, anzi si è registrata una decelerazione della congiuntura a conferma della debolezza dell'attuale fase di crescita nelle principali economie del mondo.

Le previsioni per l'anno 2002 sulle macrovariabili hanno subito di conseguenza delle forti revisioni rispetto alle corrispondenti misure prospettate nel corso del 2001 (si veda *Tabella 19*).

Tabella 19 - L'evoluzione delle previsioni per il 2002 (variazioni percentuali)

	Previsioni luglio-01	Previsioni giugno-02
Commercio mondiale	7,8	2,5
PIL Paesi Industrializzati	2,8	1,8
Stati Uniti	3,1	2,5
Giappone	1,1	-0,7
Area euro	2,7	1,3

Fonte: OCSE - Economic Outlook

Da una parte il ciclo sembra riuscire solo con difficoltà a riprendersi nelle principali economie, dall'altra permangono criticità localizzate, ma con un certo potenziale di disturbo rispetto all'intero quadro mondiale. La conclamata crisi argentina, i segnali preoccupanti provenienti dal Brasile, l'acuirsi delle tensioni mediorientali, la congiuntura ancora stagnante in Giappone, il forte passivo nella bilancia dei pagamenti statunitense, gli effetti destabilizzanti sui mercati borsistici prodotti dagli scandali finanziari che hanno colpito grosse conglomerate, tutto ciò ha contribuito ad aggravare preoccupazione e incertezza per il futuro.

Il tono dell'economia mondiale, secondo le previsioni OCSE, sembra dipendere sensibilmente dall'effettivo consolidarsi della ripresa dell'economia USA (fortemente sostenuta da politiche monetarie e fiscali espansive) e dalla tenuta dei rilevanti tassi di crescita che si registrano nell'area asiatica. L'area euro sta recuperando con maggior lentezza e le previsioni di una maggiore

consistenza del fenomeno nella seconda metà del 2002 potrebbero essere in parte riviste in forza dell'apprezzamento dell'euro e dei conseguenti effetti depressivi sulle esportazioni.

▪ La congiuntura nazionale

L'economia italiana, seguendo un percorso simile a quello delle altre economie europee, ha risentito sensibilmente del difficile contesto internazionale facendo registrare nel 2001 una crescita del PIL ad un tasso contenuto all'1,8%, tuttavia superiore rispetto alla media dell'area euro pari all'1,5%.

La *Tabella 20* mostra le diverse previsioni effettuate dal Governo sull'andamento delle principali variabili macroeconomiche nel corso del 2002 (le previsioni più recenti sono riportate nella *Nota di aggiornamento al DPEF 2003-2006* e nella *Relazione Previsionale e Programmatica 2003* del 30 settembre 2002).

In particolare il confronto tra le previsioni effettuate nel DPEF 2001 ed in quello 2002 (versione luglio) evidenzia come esse siano state riviste ampiamente al ribasso. Se questa prima correzione può essere in parte ricondotta agli effetti post 11 settembre, l'aggiornamento del settembre 2002 conferma la posizione di chi fin da subito aveva mosso critiche preoccupate alle difficile sostenibilità delle previsioni effettuate a luglio 2002 dal governo nella versione originaria del DPEF 2003-2006.

Tabella 20 - Italia - Previsioni macroeconomiche per l'anno 2002			
	DPEF 2002-2005 luglio 2001	DPEF 2003-2006 vers. luglio 2002	DPEF 2003-2006 agg.to settembre 2002
Prodotto interno lordo	3.1	1.3	0.6
Importazioni	8.9	2.5	-0.1
Esportazioni	6.5	1.2	0.1
Consumi delle famiglie	3.1	1.3	0.3 (a)
Consumi collettivi	n.d.	1.1	1.5 (a)
Investimenti fissi lordi	5.4	2.6	-1.4
- macchine e attrezzature	6.0	2.5	-2,7
- costruzioni	4.5	2.8	0.4
Tasso di disoccupazione (%)	9.5	9.1	9.1 (a)
Tasso di inflazione (%)	1.7 (b)	2.2 (b)	2.2 (b)
Indebitamento netto delle A.P. (in % del Pil)	0.5	-0.5	-2.1
(a) dati da Ministero dell'Economia e della Finanza, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2003 (30 sett. 2002) (b) programmata			

Per l'anno 2003 (si veda *Tabella 21*) nella versione originaria del DPEF 2003-2006 il governo italiano prevedeva una crescita del PIL al 2,9%, e quindi al di sopra delle previsioni effettuate da ogni altra fonte (ad aprile 2002 la stima della Commissione Europea era al 2,7%), pur in considerazione dei sensibili ridimensionamenti dei programmati obiettivi di sviluppo fatti già registrare nel 2001 e nel 2002 a livello sia nazionale che internazionale.

Il quadro macroeconomico per il 2003 programmato dal governo nazionale a luglio 2002 è risultato, già tre mesi dopo, oltremodo ottimista e frutto di aspettative imprudenti. Le revisioni portate a settembre 2002 con *Nota di aggiornamento al DPEF* continuano per altro ad essere fortemente ipotocate da una previsione per il 2003 del tasso di inflazione all'1,4%, cioè ad un livello ben inferiore a quello stimato dalle principali istituzioni internazionali ed al tasso di inflazione proiettato a fine 2002.

Tabella 21 - Italia - Previsioni macroeconomiche per l'anno 2003			
	DPEF 2002-2005 luglio 2001	DPEF 2003-2006 versione luglio 2002	DPEF 2003-2006 aggiornamento settembre 2002
Prodotto interno lordo	3.2	2.9	2.3
Importazioni	10.3	8.8	7.1
Esportazioni	6.8	8.6	7.0
Consumi delle famiglie	4.4	2.9	2.5 (a)
Consumi collettivi	n.d.	0.8	0.5 (a)
Investimenti fissi lordi	6.4	4.0	2.3
- macchine e attrezzature	7.5	4.2	2.5
- costruzioni	4.7	3.7	2.0
Tasso di disoccupazione (%)	8.9	8.6	8.7 (a)
Tasso di inflazione (%)	1.3 (b)	1.4 (b)	1.4 (b)
Indebitamento netto delle A.P. (in % del Pil)	0.0	-0.8	-0.8
(a) dati da Ministero dell'Economia e della Finanza, <i>Relazione Previsionale e Programmatica per il 2003</i> (30 sett. 2002) (b) programmata.			

Le previsioni governative al 2003 costituiscono inoltre la base per la proiezione nel triennio 2004-2006 (si veda *Tabella 22*¹¹) che si contraddistingue per una "stretta" combinazione di crescita a tassi sostenuti del PIL reale, un'ulteriore riduzione del tasso di inflazione programmata ed il conseguimento di ambiziosi traguardi in termini di riduzione del tasso di disoccupazione e dell'indebitamento pubblico.

Tabella 22 - Quadro macro programmatico Italia 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006
PIL reale effettivo	1,3	2,9	2,9	3,0	3,0
PIL reale potenziale	2,3	2,4	2,5	2,7	2,8
inflazione programmata	1,7	1,4	1,3	1,2	1,2
occupazione	1,2	1,6	1,6	1,6	1,6
tasso disoccupazione	9,1	8,5	8,0	7,5	6,8
indebitamento netto (% PIL)	-1,1	-0,8	-0,3	0,1	0,2
indebitamento netto strutturale (% PIL)	-0,5	-0,4	-0,1	0,1	0,2
avanzo primario	4,7	5,1	5,5	5,8	5,7
debito P.A./PIL	108,5	104,5	99,8	97,1	94,4
Pressione fiscale	42,3	41,9	41,4	40,4	39,8

Fonte: DPEF 2003-2006

- L'economia regionale: prospettive di medio termine

Come evidenziato nella *Tabella 23*, il collocamento strutturale dell'economia marchigiana in ambito nazionale, secondo le analisi Prometeia del 2001, è in linea con il peso della regione in termini di popolazione (2,5%), con una propensione più accentuata all'esportazione (3,1% sul dato nazionale) ed una minor dipendenza dalle importazioni (1,4% su Italia).

In sintesi le Marche si delineano, rispetto al quadro nazionale, in virtù di più elevati tassi di attività e di occupazione, di una minor disoccupazione, di un più elevato livello di consumi pro-capite, di maggior reddito disponibile per abitante, ma anche di un più basso livello di produttività (pro-capite e per unità di lavoro).

¹¹ Si segnala che tale tabella è ripresa dalla versione originaria (luglio 2002) del DPEF 2003-2006, per cui è da considerarsi non aggiornata nelle colonne 2002 e 2003. Per quanto riguarda gli anni 2004, 2005 e 2006 la *Nota di aggiornamento* del settembre 2002 conferma espressamente le previsioni realizzate in precedenza (tassi di crescita del PIL, indicatori di finanza pubblica) o omette di indicare nuove previsioni (inflazione programmata, crescita occupazione, tasso di disoccupazione).

Tabella 23 - Indicatori strutturali Regione Marche (anno 2001)

<i>Indicatori</i>	<i>Valori assoluti</i>	<i>Quote % su Italia</i>
Popolazione presente (000)	1458.3	2.5
Occupati (000)	602.5	2.8
Persone in cerca di occupazione (000)	28.9	1.3
Forza lavoro (000)	631.3	2.7
Tasso di occupazione (%)	41.3	110.1
Tasso di disoccupazione (%)	4.6	47.9
Tasso di attivita' (%)	43.3	104.4
Prodotto interno lordo (+)	31448.0	2.6
Consumi interni delle famiglie (+)	19321.7	2.6
Investimenti fissi lordi (+)	6601.5	2.7
Importazioni di beni dall'estero (+)	3726.6	1.4
Esportazioni di beni verso l'estero (+)	8285.5	3.1
Reddito disponibile delle famiglie (+)	23286.0	2.7
Pil per abitante (*)	21.3	101.6
Pil per unita' di lavoro (*)	47.2	92.5
Consumi interni per abitante (*)	13.1	102.8
Reddito disponibile per abitante (*)	15.8	107.6

(+) Valori correnti, milioni di euro.

(*) Valori correnti, migliaia di euro.

Fonte: Prometeia (ottobre 2002)

In termini evolutivi, gli scenari previsivi 2002-2005 di *Prometeia Calcolo* delineano per la regione Marche una crescita del PIL che si colloca ad un livello superiore sia al dato medio nazionale che a quello delle regioni del Nord Est e del Centro (cfr. *Tabella 24*).

Disaggregando tale dato si denota per le Marche, rispetto alle tre aree di comparazione di cui sopra, un differenziale positivo nella crescita della domanda, che si esplicita soprattutto sul fronte della spesa per consumi e degli investimenti in macchinari ed attrezzature, mentre registra un andamento più incerto per gli investimenti in costruzioni. Le Marche nel periodo considerato registrano inoltre un andamento delle esportazioni meno vivace rispetto alle tre aree di raffronto.

Per quanto concerne l'occupazione, la tendenza rialzista di medio termine viene confermata da una previsione di tasso di occupazione al 2005 che colloca la regione Marche comunque su livelli sensibilmente superiori al dato nazionale ed a quello delle regioni centrali, ma inferiori a quelli delle regioni del Nord Est. Parimenti il tasso di disoccupazione delle Marche, già prossimo al livello fisiologico, fa registrare nel periodo un'ulteriore diminuzione, in misura superiore a quella prevista nelle tre aree di comparazione.

Tabella 24 - Scenario Macroeconomico nel periodo 2002-2005

Indicatore	Tipologia dato	Marche				Nord-Est			
		2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
PIL	variazione annuale %	1.3	2.1	3.3	2.9	0.4	1.4	2.5	2.3
Spesa per consumi famiglie	variazione annuale %	0.2	1.8	2.7	2.7	0.1	1.7	2.6	2.6
Investimenti fissi lordi (costruzioni)		-1.4	-1.6	3.1	2.1	-1.0	-0.9	-0.5	0.2
Investimenti fissi lordi (macch/attr)	variazione annuale %	-2.1	4.9	7.2	5.5	-2.9	4.2	6.7	5.0
Esportazioni	variazione annuale %	-1.3	3.0	7.1	6.5	-0.9	3.4	7.4	6.8
Tasso di occupazione	Tasso %	41.8	42.2	42.8	43.4	44.6	44.9	45.3	45.8
Tasso di disoccupazione	Tasso %	4.5	4.3	3.8	3.3	3.2	3.1	2.9	2.5

Indicatore	Tipologia dato	Centro				Italia			
		2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
PIL	variazione annuale %	1.1	2.0	3.3	2.8	0.5	1.5	2.7	2.5
Spesa per consumi famiglie	variazione annuale %	0.0	1.6	2.5	2.5	-0.1	1.6	2.5	2.5
Investimenti fissi lordi (costruzioni)	variazione annuale %	-4.4	-2.2	2.1	-0.3	-0.2	0.5	1.2	1.7
Investimenti fissi lordi (macch/attr)		-4.9	2.4	5.2	3.8	-3.1	4.5	7.0	5.3
Esportazioni	variazione annuale %	-0.5	3.8	7.8	7.2	-0.1	4.1	8.1	7.4
Tasso di occupazione	Tasso %	39.6	40.0	40.5	41.0	37.8	38.2	38.6	39.2
Tasso di disoccupazione	Tasso %	7.1	7.1	6.8	6.3	9.2	9.2	8.9	8.4

Fonte: Prometeia (ottobre 2002)

6.2 EVOLUZIONE DEL CONTESTO ISTITUZIONALE

Alla promulgazione della Legge Costituzionale n. 3 del 2001, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome ha immediatamente intrapreso una serie di iniziative per dare una ragionevole ma rapida attuazione della Riforma, formulando un'agenda degli impegni da concordare con il Governo e il Parlamento e richiedendo al Presidente della Repubblica la sua alta garanzia per dare sbocchi positivi al percorso riformatore.

In particolare, come prima mossa, la Conferenza ha sollecitato il Governo, ad istituire una Cabina di Regia Governo – Regioni - Autonomie locali, incardinata presso la Presidenza del Consiglio, con il compito di individuare i provvedimenti (leggi, regolamenti) del Governo, vigenti e *in itinere*, in contrasto con la nuova distribuzione dei poteri e supportare il Governo con proposte e progetti in fase di applicazione nelle singole Regioni.

Per le Regioni la Cabina di Regia poteva e doveva rappresentare un mezzo efficace per superare la prevedibile conflittualità istituzionale e, quindi, l'eccessiva responsabilizzazione della Corte Costituzionale. Le Regioni avevano chiesto che il lavoro della Cabina di Regia non si protraesse oltre i tre mesi.

Tra gli impegni della Cabina erano previsti:

- a. l'attuazione dell'art. 5 (ex art. 119) che prevede il cosiddetto "federalismo fiscale", nonché la verifica degli strumenti normativi per le risorse finanziarie apportate nelle legge finanziaria 2002 che dovevano transitare nei bilanci regionali per l'esercizio delle nuove competenze;
- b. la definizione della partecipazione diretta delle Regioni alla formazione degli atti normativi comunitari e di regole condivise per la loro attuazione coordinata nel quadro legislativo nazionale;
- c. l'individuazione delle procedure per determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 3 – ex art. 117 comma 2, lett. M);
- d. l'ipotesi del principio della cedevolezza nei confronti delle norme regionali subentranti in materia di legislazione concorrente;
- e. l'interlocuzione diretta con il Parlamento al fine di dare concreta applicazione all'art. 11 della Legge Costituzionale, per consentire, attraverso la riforma dei Regolamenti di Camera e Senato, la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni e degli Enti locali alla Commissione Parlamentare per le questioni regionali.

A tutte le Regioni, senza distinzione di schieramento, erano, quindi, chiari i punti chiave per dare attuazione alla Riforma. Fin dall'inizio esse hanno dimostrato una grande disponibilità a cooperare/collaborare lealmente con il Governo e il Parlamento, perché la Riforma, in considerazione anche della sua travagliata genesi, avesse, nella sua concreta attuazione, più larga condivisione possibile.

Vi era la consapevolezza che i passaggi da fare non erano lineari, che molte erano le difficoltà d'intraprendenza e rilevanti erano le complessità delle questioni da affrontare. Sotto questo profilo, le Regioni avevano già rodato il loro agire di sistema con la Riforma, importante, della legge 59 del 1997 sul decentramento amministrativo.

Era ben presente ai Presidenti delle Regioni anche il rischio dell'inerzia e del rinvio. In sostanza, le Regioni consideravano la variabile "tempo" come determinante e intendevano dare attuazione alla Riforma prima che si concentrassero i blocchi e le resistenze da parte delle istituzioni e delle burocrazie centrali e prima che si coagulasse una pregiudizievole indisponibilità politica verso l'impianto della Legge costituzionale, che avrebbe, infatti, proposto poi "diversivi" come il progetto della "devoluzione".

Non è che l'impianto della Riforma fosse soddisfacente, sono presenti vuoti di fondamentale importanza e difficoltà di interpretazione.

Manca il raccordo “organico” al Centro del Sistema in grado di dare effettiva ed efficace rappresentanza e partecipazione del sistema regionale e locale ai processi legislativi ed amministrativi di interesse comune (la cosiddetta “Camera federale” o “delle Regioni e delle Autonomie”); non viene previsto l’intervento delle Regioni in tema di composizione della Corte Costituzionale meglio corrispondente al suo ruolo di garante della legalità costituzionale nel complesso sistema della Repubblica; è complicata la definizione dei confini nelle materie oggetto di legislazione concorrente, dove la “mezzadria” tra potestà dell’amministrazione centrale e delle Regioni può essere fonte di complicazione per i cittadini e le imprese; è da definire meglio la materia del federalismo fiscale; sarebbe stato più giustificata la stabilizzazione costituzionale dell’assetto istituzionale regionale e anche la competenza in capo al Parlamento delle Regole elettorali per le Regioni:

Nonostante questi motivi, il cui riempimento dovrà costituire impegno prossimo per le Regioni, per il Governo e il Parlamento, le Regioni considerano la Legge costituzionale n. 3 del 2001 una grande innovazione e quindi con forza chiedono la rapida attuazione.

Comunque, a novembre 2001, vi erano segnali incoraggianti alle previsioni regionali. Il Governo ha istituito la Cabina di regia e il Senato ha iniziato un’indagine conoscitiva sugli effetti nell’ordinamento della revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

Questi segnali hanno breve durata. Le Regioni hanno dovuto prendere atto, nonostante la Cabina di Regia, di iniziative legislative e regolamentari del Governo, di singoli Ministeri e del Parlamento lesive delle competenze regionali così come determinate dalla Legge costituzionale. La loro iniziativa è stata quella di chiedere da un lato la sospensione delle attività normative di iniziativa del Governo invasive delle competenze regionali (i settori interessati erano: Attività produttive, Agricoltura, Fondazioni bancarie, Sanità, Affari Sociali, Scuola, Formazione, Sport, Turismo, Lavori Pubblici), dall’altro la richiesta del trasferimento alle Regioni delle risorse finanziarie necessarie all’esercizio delle competenze previste dalla Costituzione.

A quest’ultimo proposito le Regioni formulano un emendamento alla Finanziaria 2002 che fissa la procedura per raggiungere questo obiettivo.

Le Regioni, alla fine del 2001, avranno già definito una ricca documentazione che esplicitava tutta la loro richiesta:

- una valutazione e una posizione sull’assetto costituzionale a seguito della Riforma del Titolo V;
- una specifica valutazione sull’attuazione dell’art. 119 della Costituzione;
- la loro posizione sui singoli settori di competenza regionale.

In conclusione il lavoro regionale, a livello politico e tecnico, è stato enorme, significativo e di grande chiarezza.

Purtroppo, come si temeva, le risposte del Governo sono state o negative o ambigue e molti settori del Governo e dell'Amministrazione centrale hanno continuato a operare come se il Titolo V non fosse stato riscritto.

Alcune Regioni hanno fatto ricorso alla Corte Costituzionale per far valere le loro prerogative. La Regione Marche ha proposto ricorso, nei confronti di norme contenute nella Legge Finanziaria 2002, n. 448 del 28.12.2001. Nella legge risultano inserite, infatti, disposizioni che incidono su normative di settore attinenti a materie di competenza regionale, con conseguenti dubbi di legittimità alla luce delle innovazioni introdotte dal nuovo Titolo V della Costituzione. In particolare:

- l'art. 11 in materia di fondazioni;
- l'art. 17, secondo comma, che aumenta il controllo sulle previsioni della contrattazione integrativa di comparto in violazione dell'art. 117, IV comma, del nuovo testo costituzionale;
- l'art. 27, tredicesimo comma, che esclude dall'assoggettabilità all'esecuzione forzata alcune somme di competenza degli enti locali disponibili sulle contabilità speciali di giro fondi intestate al Ministero dell'Interno, limitando il diritto di azione;
- l'art. 29 dalla cui formulazione può sospettarsi che si intenda preconstituire la possibilità che lo Stato riduca i trasferimenti alle Regioni, invocando l'autofinanziamento in questione;
- l'art. 30 in base al quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può assegnare direttamente a Italia Lavoro S.p.A., con provvedimento amministrativo, funzioni, servizi e risorse nel campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego;
- l'art. 33 che, prevedendo che il Ministero, al fine della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, possa dare in concessione a soggetti diversi da quelli statali, la gestione di servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico;
- l'art. 41 concernente gli strumenti di gestione del debito pubblico e quale dispone che per contenere il costo dell'indebitamento e per monitorare gli andamenti della finanza pubblica, il Ministero dell'Economia e delle Finanze coordina l'accesso a mercato dei capitali degli enti e delle regioni; gli enti locali e le Regioni devono comunicare al Ministero i dati relativi alla propria situazione finanziaria;
- l'art. 52, comma 17 che sottrae dall'applicabilità del D.Lgs. n. 114/98 sull'esercizio dell'attività commerciale le fiere a carattere religioso, benefico o politico;
- l'art. 70 che reca disposizioni in materia di asili nido;
- l'art. 71 che prevedendo il possibile passaggio di beni dal demanio al patrimonio disponibile dei Comuni con valore di sanatoria agli effetti urbanistici degli abusi commessi.

Un ulteriore gruppo di disposizioni riguarda l'agricoltura, che rientra ora tra le materie di legislazione esclusiva delle Regioni, con la conseguente illegittimità delle previsioni contenute:

- nell'art. 60, I comma lettera D in base al quale con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sono definite le tipologie di investimento per le imprese agricole e per quelle della prima trasformazione e commercializzazione ammesse agli aiuti;
- nell'art. 64 che detta le nuove sanzioni amministrative per i vigneti abusivamente impiantati;
- nell'art. 66 che prevede finanziamento ad aziende zootecniche e alle cooperative di allevamento bovini per fronteggiare l'emergenza dell'influenza catarrale dei ruminanti;
- nell'art. 67 che prevede il finanziamento di patti territoriali e di contratti di programma in materia di agricoltura;
- nell'art. 52, comma 10, 39 e 83 concernenti le quote latte, i contributi a favore di allevamenti ippici per lo sviluppo dell'ippoterapia e del fondo per la copertura dei rischi in agricoltura.

E' stato inoltre proposto ricorso alla Corte Costituzionale nei confronti della L. 443 del 21.12.2001, recante la "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive", la quale è costituita da un unico articolo strutturato in parti distinte: i commi da 1 a 5 contengono la delega in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici.

Tali disposizioni normative si ritiene che incidano su materie di competenza regionale, con conseguenti dubbi di legittimità costituzionale, alla luce delle innovazioni introdotte dal nuovo titolo V della Costituzione, art. 117.

Infatti, la disciplina in questione non trova fondamento nelle materie riservate alla legislazione esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2 Costituzione, né nella lettera e), per il profilo relativo alla "Tutela della concorrenza", né nella lett. m), né, infine, nella lett. s), materie nelle quali lo Stato può certamente dettare disposizioni legislative di dettaglio.

I rapporti tra Stato, Regioni e sistema delle Autonomie, nel corso del 2002, non sono sostanzialmente mutati: di fronte a richieste puntuali dei poteri regionali e delle autonomie le risposte dello Stato sono state inadeguate o diversive.

Il progetto di legge sulla *devolution* si è ridotto ad un'integrazione dell'art. 117 con un quinto comma, che recita che nel rispetto dei diritti e dei doveri sanciti dalla Costituzione e dalle leggi costituzionali (riaffermazione ovvia essendo un vincolo generale), ciascuna Regione può attivare con legge regionale la propria competenza esclusiva in materia di:

a) assistenza ed organizzazione sanitaria (una competenza nominalmente esclusiva, ma nel concreto rimasta concorrente, in quanto il comma 2, lett. m) dell'art. 117 afferma il diritto-dovere dell'intervento dello Stato per la fissazione dei livelli minimi ed essenziali delle prestazioni di tutela del cittadino). Se è vero che una siffatta *devolution* può dare effettivo spazio all'organizzazione di modelli sanitari diversi, ingenerando effettivi di competizione virtuosa, è anche vero che questa possibilità, con il nuovo Titolo V, può realizzarsi anche e meglio con una legge ordinaria dello Stato, che si limiti a fissare pochi principi inderogabili, lasciando al legislatore regionale la disciplina dell'attività sanitaria ed assistenziale. In tal modo, si eviterebbe la discrezionalità assoluta nella scelta dei modelli anche prescindendo dal vincolo costituzionale dei livelli minimi delle prestazioni, che si collega ai principi forti della solidarietà e dell'universalità che impregnano l'intera Carta Costituzionale;

b) organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione e definizione della parte dei programmi scolastici e formativi d'interesse regionale. La portata innovativa della potestà esclusiva regionale sarebbe soprattutto questa possibilità d'intervento sui programmi scolastici con l'inserzione di temi d'interesse regionale, ma anche qui nel concreto rimangono in capo allo Stato, come competenza esclusiva, le norme generali sull'istruzione di cui sempre all'art. 117, comma 2; l'apporto regionale è aggiuntivo e non certo fondamentale (l'art. 116 consente già al 3 comma una *devolution* in materia scolastica più ampia di quella prevista dalla progettata norma);

c) polizia locale. La materia è già propria della Regione, avendo l'art.117, al già citato comma 2, riservato allo Stato l'ordine pubblico e la sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale, almeno che non si voglia dare al termine polizia locale uno spessore più ampio, però non specificato nel progetto. Recentemente, per esempio, si sta affermando il coinvolgimento più organico delle Regioni nelle politiche e nel coordinamento delle misure di prevenzione, di sicurezza e di ordine pubblico.

In sostanza il progetto non sembra affatto innovativo, anzi, come si è in precedenza tradisce alcune attese per completare il disegno costituzionale in senso federalistico.

Il 30 maggio è stata approvata, in sede di Conferenza Unificata, dopo faticose trattative, l'intesa inter-istituzionale fra Stato-Regioni ed Enti locali, dove gli impegni più significativi sono:

1. l'individuazione e la delimitazione dei rispettivi ambiti di competenza per l'esercizio delle funzioni legislative, al fine di prevenire e limitare il contenzioso costituzionale (richiesta ripresa dalla proposta istitutiva della cabina di Regia);
2. l'istituzione di una commissione mista per definire l'impianto complessivo del federalismo fiscale;

3. il trasferimento delle risorse necessarie allo svolgimento delle competenze esclusive e le funzioni amministrative derivanti dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. Tale trasferimento dovrebbe essere definito con la Legge Finanziaria 2003, senza oneri finanziari aggiuntivi per bilancio dello Stato, poiché dovrebbe avvenire contestualmente la riduzione delle corrispondenti voci di costo a carico dello stesso bilancio dello Stato.

Gli ultimi due punti (2 e 3) non hanno ricevuto alcuna considerazione nel DPEF, al quale l'intesa inter-istituzionale affidava il rispetto di questi impegni. In particolare, l'intesa inter-istituzionale prevedeva che la definizione di modalità e tempi di trasferimento e la quantificazione di massima delle risorse, sarebbe dovuta avvenire attraverso la costituzione di una specifica commissione mista Stato Regioni che doveva occuparsi di rendere operativo il trasferimento di risorse finanziarie a regime (compartecipazione al gettito dei tributi erariali già stabilito dal D.Lgs. 56 del 2000). Invece, l'attuale situazione prevede che il Governo trasferirà le risorse alle Regioni annualmente con la legge finanziaria.

Il primo punto non ha ancora una sostanziale attuazione per la circostanza che il Governo e il Parlamento continuano a legiferare in materia di competenza esclusiva delle Regioni (asili nido, legge obiettivo, sanità ecc.). La reiterata condotta del Governo a non rispettare gli accordi o l'incapacità di farli rispettare, conduce alla convinzione di alcune Regioni dell'inutilità della ricerca di trovare un interlocutore affidabile e leale.

Appare cioè evidente che al Governo, ma anche il Parlamento, è estraneo un quadro attuativo della Riforma, capace di dare una reale svolta al modo di legiferare dello Stato e di attuare l'art.119 (federalismo fiscale). Questa valutazione è rafforzata, con la presentazione, a fine giugno, del D.L. recante le "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge Costituzionale 3 del 2001".

Sul testo sottoposto al parere della Conferenza Unificata si è registrata una convergenza, seppure limitata ad alcuni aspetti strategici dello schema di DDL - come la parte relativa alle modalità di trasferimento alle Regioni e alle autonomie locali delle risorse finanziarie relative alle funzioni conferite - da parte del sistema delle autonomie locali, che ha presentato un documento congiunto. Specifici emendamenti sono stati poi presentati dalle Regioni, che non sempre, e questo occorre evidenziarlo, sono riuscite a trovare un momento di sintesi.

Nonostante l'intenso lavoro istruttorio in sede di Conferenza Unificata, il testo licenziato dal Consiglio dei Ministri, sottoposto ora all'esame del Parlamento mantiene le criticità evidenziate.

Il basso profilo delle modalità di attuazione della riforma - come la previsione di procedere all'attuazione della riforma costituzionale esclusivamente attraverso lo strumento dei decreti legislativi senza alcun coinvolgimento, se non indiretto, del Parlamento -, la sordità da parte del

governo a gran parte degli emendamenti proposti – ed in particolare quelli relativi alla concreta attuazione dell'articolo 119 della Costituzione - e peggio una volontà restauratrice che, eludendo la stessa Costituzione, ha introdotto norme che ricostituiscono in capo al Prefetto la figura del soppresso Commissario del Governo o che sostanzialmente reintroducono un ancor più generico potere regolamentare dello Stato in materia regionale non fanno che mantenere e confermare il giudizio negativo sull'approccio all'attuazione delle riforme istituzionali.

L'agenda federalista del Governo non si sta dimostrando nei fatti e nei provvedimenti assunti una priorità seria e condivisa; anzi, su di essa l'atteggiamento appare recessivo e guidato più da non coordinate scelte delle singole amministrazioni che da una visione coerente dei temi e dei problemi che stanno emergendo nell'Italia federale.

6.3 *DECENTRAMENTO E TRASFERIMENTI AL SISTEMA DELLE AUTONOMIE LOCALI*

Nella nostra Regione è stato tempestivamente completato, con il massimo coinvolgimento degli enti locali e degli altri soggetti interessati, il complesso processo finalizzato al recepimento dei decreti legislativi statali di conferimento di funzioni amministrative, adottati in attuazione della legge n. 59/97. È stato assicurato, così, un ampio decentramento a favore dei Comuni, delle Province e delle Comunità montane delle Marche.

Sono state approvate, in particolare, la legge regionale n. 24/1998 concernente “Disciplina organica dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia agro-alimentare, forestale, di caccia e di pesca nel territorio regionale”; la legge regionale n. 38/1998 concernente “Assetto delle funzioni in tema di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro”; la legge regionale n. 45/1998 concernente “Norme per il riordino del trasporto pubblico regionale e locale nelle Marche”; la legge regionale n. 10/1999 concernente “Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa”; la legge regionale 13/1999 concernente “Disciplina regionale della difesa del suolo”; la legge regionale n.12/1999 concernente “Conferimento alle Province delle funzioni amministrative in materia di inquinamento atmosferico”; la legge regionale n. 26/1999 concernente “Norme ed indirizzi per il settore del commercio”; la legge regionale n. 28/1999 concernente “Disciplina regionale in materia di rifiuti, attuazione del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22”.

Rispetto ad alcune leggi regionali di conferimento sono stati effettuati interventi di modifica, al fine di assicurare un più adeguato e chiaro assetto delle competenze.

È stata espletata, inoltre, una consistente attività amministrativa per l'attuazione delle leggi regionali di conferimento di funzioni.

Dopo una complessa attività di concertazione con gli enti locali ed i rappresentanti delle forze sociali, è stato reso operativo il conferimento delle funzioni di cui alle leggi regionali n. 38/1998, n. 45/1998, n. 10/1999, n. 13/1999, con la contestuale individuazione delle risorse da trasferire ed è stato istituito un apposito Fondo unico regionale.

Il 27 giugno 2002 è stato siglato, poi, un accordo con le Province e con le organizzazioni sindacali in merito all'interpretazione autentica di alcune clausole contenute nell'accordo sottoscritto il 24 settembre 2001.

Per potenziare gli strumenti di raccordo tra Regione ed Enti locali è stato costituito un gruppo di lavoro formato da funzionari della Regione e degli enti locali, con il compito di esaminare le questioni d'interesse degli stessi enti e di fornire il supporto tecnico alla Conferenza regionale delle Autonomie, curando in particolare l'attività di elaborazione degli atti di indirizzo e coordinamento relativi alle funzioni conferite.

Con riguardo alla Conferenza regionale delle autonomie, per accrescerne l'efficienza decisionale, sono state inoltre introdotte modifiche ai meccanismi di funzionamento interno.

Attività da svolgere o in corso di svolgimento

Per assicurare una completa attuazione di tutte le leggi regionali di conferimento delle funzioni amministrative, occorre, in primo luogo, intervenire in materia di agricoltura e pesca, definendo le relative risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da assegnare agli enti locali.

È necessario, poi, risolvere il problema dell'adeguatezza delle risorse finanziarie correlate alle funzioni amministrative conferite alle Province in materia di trasporti, con specifico riferimento all'ammontare dell'IVA sui corrispettivi dei contratti di servizio, salvo diversi accordi siglati a livello nazionale.

Occorre, inoltre, mantenere ai livelli attuali le risorse destinate agli enti locali per l'esercizio delle funzioni conferite nelle altre materie, come pure quelle destinate alle Comunità montane per le spese di funzionamento.

Per assicurare una più puntuale individuazione delle funzioni e chiarire alcune questioni interpretative, occorre introdurre alcune modifiche alle leggi regionali n. 10/1999 e 13/1999. Al riguardo la Giunta regionale ha presentato una proposta in Consiglio.

Anche per garantire l'omogenea applicazione della normativa, deve essere proseguita, inoltre, l'attività di elaborazione degli atti di indirizzo e coordinamento concernenti le funzioni conferite.

Al fine di concorrere a superare l'eccessiva frammentazione e le difficoltà organizzative dei Comuni, nonché di assicurare un esercizio più efficiente ed efficace delle funzioni, deve essere rapidamente approvata la legge regionale in materia di riordino territoriale e di incentivi per l'esercizio associato sovracomunale di funzioni e servizi, per il cui finanziamento devono essere reperite ulteriori risorse, ricavate dalle misure di contenimento della spesa derivante dalla soppressione e dal riordino degli enti strumentali e degli organismi collegiali della Regione.

Nella prospettiva di un più qualificato rapporto tra Regione ed Enti locali, anche in relazione all'istituzione del Consiglio delle Autonomie, devono essere potenziati ed affinati gli strumenti di raccordo e consultazione.

Con riguardo alla Conferenza regionale delle autonomie sono state introdotte modifiche ai meccanismi di funzionamento ed è stata prevista una apposita struttura di supporto tecnico per la predisposizione tempestiva e concordata degli atti di interesse degli enti locali.

Deve essere garantita, altresì, la piena funzionalità della struttura di assistenza tecnica ed amministrativa agli Enti locali, anche in relazione alla soppressione del Comitato regionale di controllo.

Al fine del contenimento della spesa e del miglioramento della funzionalità complessiva del sistema, occorre, infine, procedere alla revisione degli Enti, Aziende ed Agenzie dipendenti dalla Regione. Sarà altresì predisposta una proposta di legge che prevede la soppressione o il riordino degli organismi collegiali regionali non indispensabili per la realizzazione dei compiti istituzionali dell'Ente. La proposta di legge in questione dovrà prevedere, in particolare, la soppressione del Comitato regionale di controllo, alla luce delle modifiche introdotte dalla Legge Costituzionale 3/2001, demandando ad apposito successivo regolamento l'individuazione degli organismi collegiali da eliminare e la disciplina della composizione e del funzionamento di quelli residui.

Nell'anno 2003 e negli anni seguenti sarà così possibile raccogliere i risultati del processo avviato nel corso di quest'anno. La riforma organizzativa consentirà di disporre di strumenti più incisivi per il conseguimento degli obiettivi.

Riguardo alle **risorse finanziarie** da trasferire agli enti locali per l'esercizio delle funzioni conferite con leggi regionali n. 10/1999, n. 45/1998, n. 38/1998, n. 13/1999, la Giunta regionale, con deliberazione n. 596 del 27 marzo 2002, ha istituito un apposito fondo unico ammontante a € 41.634.803,46 di effettivi stanziamenti 2002, ai quali vanno ad aggiungersi € 1.936.713,37 di autorizzazioni all'assunzione di obbligazioni che non devono avere scadenza anteriore al 2003.

La quantificazione del fondo è stata effettuata sulla base delle indicazioni fornite dai Servizi competenti nei singoli settori. Tali indicazioni sono state valutate anche dal Servizio Bilancio, demanio e patrimonio in un apposito incontro.

La composizione del fondo prevista dalla deliberazione n. 596/2002 era la seguente:

	Risorse correnti (1)	Risorse d'investimento (2)	Obbligazioni 2002 (3)
PROVINCE	39.798.655,55	1.087.285,41	1.291.142,25
COMUNI	0	748.862,50	645.571,12
TOTALE	39.798.655,55	1.836.147,91	1.936.713,37

La stessa deliberazione ha stabilito che l'assegnazione delle risorse agli enti locali è effettuata al netto degli impegni di spesa assunti dai servizi regionali relativamente alle materie da conferire, fino alla data di trasferimento delle stesse.

L'ammontare più consistente delle risorse è stato destinato alle Province, in relazione alle rilevanti funzioni amministrative di cui le stesse sono diventate titolari. Ciò con particolare riferimento:

- alla materia della viabilità e dei trasporti, considerato che alle Province sono state conferite, tra l'altro, le funzioni amministrative concernenti l'approvazione dei piani relativi ai bacini di traffico, la stipulazione dei contratti di servizio per ciascun bacino, l'istituzione di eventuali servizi aggiuntivi, la ripartizione tra i Comuni delle risorse finanziarie per i servizi di trasporto urbano, il controllo della sicurezza e della regolarità del servizio di trasporto su strada, il rilascio delle autorizzazioni per il materiale rotabile, la vigilanza sugli impianti fissi di interesse sovracomunale, l'autorizzazione ai Comuni per il rilascio delle licenze per l'esercizio dell'attività di noleggio da rimessa con autobus, il rimborso alle aziende di trasporto delle minori entrate derivanti dal rilascio dei titoli agevolati;
- alla materia dei lavori pubblici e difesa del suolo, considerato che alle Province sono state conferite, tra l'altro, le funzioni amministrative concernenti la progettazione, realizzazione e gestione delle opere idrauliche, la polizia idraulica, il pronto intervento idraulico, la polizia delle acque, il servizio idrometrico di piena, la gestione e la manutenzione delle opere e degli impianti e la conservazione dei beni interessanti la difesa del suolo, il vincolo idrogeologico, le opere di pronto intervento e di consolidamento dei versanti.

La Giunta regionale, poi, con deliberazione n. 639 del 4 aprile 2002 ha disposto il conferimento alle Province ed ai Comuni, a far data dal 4 aprile 2002, delle funzioni di cui alle leggi regionali n. 10/1999, n. 45/1998, n. 38/1998, n. 13/1999, nonché all'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge regionale n. 12/1999.

Per quanto concerne, in particolare, la materia della **viabilità** e dei **trasporti**, le risorse correlate alle funzioni inserite nel fondo sono pari a € 39'088'527,32.

Tale ammontare non comprende le risorse finanziarie correlative all'IVA per i contratti di servizio di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano, quantificabili per l'intero anno 2002 in 5.827.927,89 (di cui € 582.792,79 IVA destinata all'Unione Europea, € 2.021.999,58 (compartecipazione regionale al gettito IVA), € 3.224.135,50 (rimborsabile dallo Stato).

Le funzioni in materia di trasporto pubblico locale sono state trasferite alle Province con la citata D.G.R. n. 639 a partire dal 4 aprile 2002. Tuttavia l'Unione Regionale delle Province Marchigiane ha chiesto alla Regione di provvedere al pagamento degli oneri relativi ai contratti fino ad agosto. Da ultimo, con una intesa realizzata tra Regione e Province, si è stabilito che a partire dal 1° ottobre 2002 le Province si impegnano a subentrare nella piena titolarità dei contratti di servizio.

Le risorse finanziarie correlative all'IVA ammontano pertanto per il periodo ottobre/dicembre 2002 a € 1.456.981,97 di cui € 145.698,20 (IVA destinata alla U.E.), € 505.499,90 (compartecipazione regionale al gettito IVA), € 806.033,88 (rimborsabile dallo Stato).

Al fine della quantificazione delle risorse aggiuntive da trasferire alle province l'intesa raggiunta prevede che la Regione provveda ad assicurare le spese di funzionamento degli Organi tecnici previsti nei contratti di servizio e degli altri organismi previsti dall'art. 8 della L.R. 45/98, nonché le spese per l'attività di monitoraggio e per le altre attività connesse all'esercizio delle funzioni conferite in materia di trasporti.

Tali spese sono state quantificate per l'anno 2003 in € 100.000,00 per ciascuna provincia, comprendente il contributo straordinario per la redazione dei piani di bacino.

Per i mesi ottobre/dicembre 2002, verrà corrisposta la somma complessiva di € 25.000,00 per ogni Provincia. Per l'anno 2004 e gli anni successivi verrà corrisposta la somma di € 82.500,00.

Occorre, inoltre, considerare che la quota relativa all'IVA rimborsabile dallo Stato sarà trasferita alle Province dal Ministero dell'Interno

La compartecipazione regionale al gettito IVA va sicuramente rimborsata.

Per quanto concerne la circolazione agevolata, l'intesa raggiunta con le Province prevede che la Regione introduca una modifica della L.R. 45/98, finalizzata a mantenere in capo alla stessa Regione le funzioni concernenti tale materia.

La Giunta regionale dovrà approvare una delibera con cui verranno ridotte le categorie destinatarie della agevolazioni. Le risorse aggiuntive necessarie alle Province per la gestione di tale materia possono essere quantificate in circa € 1'032'913,80.

6.4 RIFLESSI SULLA PROGRAMMAZIONE DI BILANCIO REGIONALE DELLA RIFORMA DEL TITOLO V

La riforma del titolo V della Costituzione, adottata con la Legge Costituzionale 3/2001, in quanto modificativa della quantità e qualità della finanza regionale, avrà notevoli riflessi sia sul volume e la composizione dei bilanci regionali (a causa delle nuove competenze rinvenienti alle Regioni), sia sulle modalità di espressione dell'autonomia finanziaria delle stesse Regioni.

Invero, con la riforma del titolo V si sono di fatto scardinati tutta una serie di rapporti consolidati da oltre trent'anni fra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali. La modifica costituzionale ha avuto ed avrà sempre di più, con la prosecuzione della devoluzione, profondi riflessi sulla finanza regionale. La potestà legislativa regionale nei confronti di quella statale viene articolata in tre componenti principali: competenza generale residuale, concorrente ed esclusiva.

Naturalmente, la prima curiosità si appunta sui nuovi campi d'azione regionale e sulle relative risorse coinvolte. L'intenso lavoro svolto negli ultimi mesi dai coordinamenti tecnici interregionali sul nuovo assetto delle competenze regionali ha portato ad individuare con sufficiente precisione gli ambiti nei quali dovrà verificarsi il trapasso delle competenze dallo Stato alle Regioni, con conseguente devoluzione dell'esercizio concreto delle relative funzioni. A titolo esemplificativo ma non esaustivo, i settori maggiormente coinvolti dalla riforma costituzionale sia come competenza esclusiva sia come competenza concorrente, soprattutto per valutarne i riflessi di carattere finanziario, sono i seguenti:

- Commercio e Commercio Estero;
- Artigianato, industria, energia, turismo (si tratta soprattutto di leggi quadro di settore, di provvedimenti d'incentivazione vigenti ed alcuni in itinere);
- Porti e demanio marittimo;
- Lavori pubblici e trasporti (le questioni aperte con la legge obiettivo per interventi la cui competenza è regionale);
- Ambiente e difesa del suolo;
- Sanità e affari sociali;
- Lavoro, formazione professionale e istruzione;
- Beni culturali e spettacolo (fondo unico per lo spettacolo);
- Agricoltura e controlli per gli aiuti di settore

Assai più arduo diventa stimare il “controvalore” finanziario del suddetto trapasso di poteri legislativi ed organizzativi, anche se si dispone dei dati concernenti le poste relative alle spese attualmente sostenute dallo Stato nelle relative materie, presenti nel bilancio dello Stato. Ad esempio, le competenze trasferibili in materia di agricoltura “valgono” poco meno di 3000 miliardi; quelle inerenti l’industria comportano spese statali per circa 8000 miliardi; quelle inerenti il turismo valgono circa 300 miliardi; quelle coinvolgenti lo spettacolo 1000 miliardi; e così via. *Ma restano i grandissimi nodi irrisolti*: in particolare *la polizia locale* (quanto dei circa 30 000 miliardi spesi per funzioni di polizia dovrà essere riversato sulle Regioni per funzioni di polizia *amministrativa* locale?) e *l’istruzione* (quale quota degli attuali 80 000 miliardi transiterà sui bilanci regionali?).

Esistono svariati studi che, seppure da un punto di vista teorico-concettuale, cercano di quantificare la effettiva portata finanziaria delle innovazioni previste dalla riforma del titolo V, congiuntamente o disgiuntamente dal disegno di legge La Loggia. In particolare, un recente studio dell’ISAE giunge ad ipotizzare una somma complessiva pari a 93 miliardi di euro, concentrati soprattutto nei settori dell’istruzione, dell’igiene e sanità e della finanza locale. In questa sede si fare riferimento (cfr. più avanti) alle più pragmatiche e immediate valutazioni ad opera del CINSEDO.

Considerazioni riguardanti le entrate.

Qui il discorso si fa ancor più complesso, stando alle disposizioni del nuovo art. 119, il quale delinea per tutti gli Enti territoriali quattro fonti di entrata:

- a) le entrate proprie;
- b) le quote di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali;
- c) le quote di partecipazione al “fondo perequativo” dello Stato;
- d) le risorse aggiuntive e gli interventi speciali.

Le entrate proprie, le quote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali e le quote di partecipazione al “fondo perequativo” costituiscono le componenti ordinarie del sistema finanziario regionale. Tutte e quattro le risorse, nel loro complesso “consentono alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite”. Si è detto che con ciò viene “costituzionalizzato” il principio del congruo finanziamento delle funzioni attribuite alle Regioni.. Esso non sarebbe compiutamente realizzato se non si fosse ribadito, nello stesso contesto, che le Regioni hanno “autonomia finanziaria di entrata e di spesa”, ove il riferimento alla “entrata” sta ad indicare che le

Regioni hanno potestà normativa su tutti gli elementi costitutivi dei tributi regionali, in un contesto di certezza, sufficienza delle risorse e programmabilità delle stesse.

Le Regioni dispongono anche di autonomia tributaria. È opinione corrente che il potere delle Regioni di stabilire tributi ed entrate proprie ampli le preesistenti competenze, nel senso che *le Regioni sono autorizzate a istituire autonomamente tributi propri con propria legge* ritenendo applicabile anche ad esse la riserva di legge in materia tributaria ex art. 23 Costituzione. Va poi da sé che se le Regioni “applicano” tributi ed entrate proprie; ciò significa che le medesime Regioni hanno anche il *potere di gestire tali tributi.*

È altresì parere di qualificati esperti che l'autonomia tributaria implichi *che le basi imponibili (esclusive o in comune con lo Stato) dell'entrate tributarie regionali non possano essere intaccate da manovre finanziarie nazionali senza una preventiva intesa tra governo nazionale e governi regionali al fine di salvaguardare la compensazione delle eventuali minori entrate regionali.*

Per quanto concerne la capacità impositiva autonoma delle Regioni occorre poi - secondo la Conferenza delle Regioni - fare chiarezza, nel senso di “ chiamare le cose con il loro nome” . Oggi viene definita “addizionale regionale” Irpef sia la quota stabilita dallo Stato (0,9 per cento), sia quella discrezionale di potestà regionale (a regime 0,5 per cento); e poiché la prima è sostanzialmente una compartecipazione, le Regioni sostengono che sarebbe utile ridefinirla come tale anche sul piano giuridico modificando l'art. 50 del DLGS 446/1997 e l'art. 3 del DLGS 56/2000. Si dovrebbe cioè denominare “addizionale” solo la seconda, effettiva espressione del potere discrezionale delle Regioni.

Accanto al principio dell'autonomia impositiva, la L.C. 3/2001 ne consacra altri, che condizioneranno massicciamente i futuri bilanci regionali:

- 1) le Regioni dispongono di *compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio.* Viene, quindi, costituzionalizzato il principio che la compartecipazione ai tributi erariali è ora commisurata al gettito dei tributi erariali prodotto nel territorio di riferimento;
- 2) la legge dello Stato istituisce un *fondo perequativo*, senza vincoli di destinazione, per i “territori “ (Regioni? Non è certa la coincidenza) con minore capacità fiscale per abitante;

3) lo Stato attribuisce *risorse aggiuntive* ed effettua interventi speciali a favore delle Regioni per obiettivi di sviluppo economico, coesione e 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.

4) le Regioni possono *indebitarsi solo per spese di investimento* e senza alcuna garanzia dello Stato sui prestiti contratti. Viene, cioè, costituzionalizzato il principio che l'indebitamento è praticabile solo per finanziare spese di investimento, principio che prima era affermato con legge ordinaria (art. 10 L. 281/70) e quindi derogato varie volte per la copertura dei deficit del settore trasporti ma soprattutto della sanità, come nel recente ultimo caso del DL 347/2001 convertito con modificazioni nella L 405/2001. *Al riguardo si pone il problema di chiarire le modalità applicative concrete di tale principio, soprattutto con riferimento al suo impatto sugli equilibri gestionali di molte se non tutte le Regioni, equilibri già grandemente condizionati e appesantiti dagli obblighi connessi con il rispetto del Patto di Stabilità.*

Linee d'azione presenti e future per la generalità delle Regioni

Come noto, per l'attuazione del Titolo V e per la definizione dei trasferimenti alle Regioni correlati alle nuove competenze era stata istituita, presso la Conferenza Stato-Regioni, una Cabina di regia la quale, nell'arco di pochi mesi, avrebbe dovuto definire la rapida traduzione legislativa dello stesso nuovo Titolo V e soprattutto la quantità di risorse da trasferire alle Regioni *per le materie di competenza esclusiva*, in modo che esse potessero adempiere sin da subito alle loro competenze. Le Regioni, in sede di Cabina di Regia, avevano richiesto che:

- a) Stato e Regioni procedessero in maniera concordata a quantificare le risorse per le materie che sono da definanziare sul bilancio dello Stato e da finanziare su quello delle Regioni a seguito del passaggio di competenze;
- b) il Parlamento approvasse un'autorizzazione normativa per operare il trasferimento delle risorse concordate e congrue per gestire le competenze suddette dal momento che nell'attuazione del Titolo V manca una norma ordinaria che attivi questo procedimento .

A tal fine era stato proposto addirittura un emendamento alla stessa legge finanziaria 2002, emendamento che non risulta essere stato accolto, le cui disposizioni principali andavano nel senso *di far confluire nel sistema finanziario del "decreto 56" i trasferimenti quantificati apportando allo*

stesso decreto modifiche inerenti aumenti delle aliquote di compartecipazione all'IVA e/o all'IRPEF commisurati alle quantificazioni delle risorse effettuate per le materie definanziate dal bilancio dello Stato.

Come noto, la Cabina di Regia non ha realizzato le speranze in essa riposte e il processo di realizzazione del Titolo V ha preso altre strade. Ma ciò non impedisce che, oggi come allora, le Regioni ritengano in ogni caso che sia utile *avviare*, in modo sincrono e unanime, *un'azione a lungo termine, con lo scopo di definire un sistema finanziario nuovo, diverso e sostitutivo del Dlgs 56, che attui il federalismo fiscale, ampliando la capacità impositiva autonoma delle Regioni*. E tale sistema - esse vanno ripetendo con forza (cfr. "parere" sul DPEF nazionale, riportato in par. 3) - deve delinearsi fin dalla legge delega in materia fiscale che il Governo sta discutendo in Parlamento, per essere poi calato concretamente nel conseguente D.lgs attuativo.

Nel quadro del percorso delineato le Regioni ritengono che non potrà essere ignorato il problema *della compatibilità dei parametri di perequazione del Dlgs 56 con il quadro emergente dal rinnovato Titolo V, che prevede come unico elemento per la perequazione tra "territori" la "capacità fiscale"*. Andrà dunque verificata la sopravvivenza dell'attuale sistema di finanziamento delle Regioni, avendo cura di individuare la reale portata dell'espressione "minore capacità fiscale", usata nell'art. 119, alla luce anche del fatto che obiettivo dell'art. 119 è ridurre il differenziale tra le diverse capacità fiscali per abitante delle Regioni.

Va infine rammentato che i futuri bilanci regionali verranno investiti, qualora vi siano le circostanze e le fattispecie previste dalla legge, dell'ulteriore fonte di finanziamento prevista dall'art. 119, quinto comma, e cioè delle "risorse aggiuntive" previste per "promuovere lo sviluppo economico, 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". Dovranno essere prioritariamente definiti, mediante legislazione ordinaria, gli interventi speciali atti a tradurre in fatti le previsioni normative e per assicurarne l'attuazione e l'utilizzazione ai fini dell'attribuzione alle Regioni, oltre, naturalmente, agli Enti locali (incluse le Città Metropolitane).

I termini quantitativi del possibile coinvolgimento della finanza e del bilancio della Regione Marche

Un elenco sommario delle materie passibili di riversamento nell'ambito di azione regionale È stato presentato all'inizio del paragrafo: *È superfluo dire che la Regione Marche è potenzialmente coinvolta in tutti i settori, e in alcuni di essi lo È in misura superiore alla media nazionale.*

Sulla base delle valutazioni del gruppo di coordinamento finanziario del CINSEDO, si ritiene congrua una stima sul trasferimento alle Marche, per il primo anno di implementazione della riforma, *di risorse per funzioni specifiche compreso fra i 65 e i 77 milioni di euro (pari a 125 / 150 miliardi di lire)* . Pertanto, fino a quando non saranno definiti e realizzati i trasferimenti per le materie di competenza esclusiva, il bilancio regionale è da considerarsi "transitorio", poiché molti settori potrebbero trovare - nello spazio del presente DPEF - una integrazione finanziaria anche consistente, alla quale peraltro dovranno corrispondere in gran parte compiti nuovi, *i cui costi non dovranno in alcun modo essere superiori alle suddette integrazioni, pena il fallimento dell'intera operazione di decentramento.* In altri termini, qualche beneficio netto per il bilancio della Regione Marche sarà possibile ricavarlo dalla traduzione in termini finanziari della riforma costituzionale, ma sarà saggio non farvi eccessivo affidamento.

È tuttavia proprio rispetto a tale trasformazione, che investe profondamente la struttura delle funzioni e delle competenze regionali, che dovrà esprimersi – nell'ambito temporale del presente DPEF - *un'iniziativa legislativa della Giunta e del Consiglio Regionale, necessaria per ridefinire i pilastri delle politiche regionali nelle diverse materie, in coerenza con le modifiche statutarie che la riforma del titolo V della Costituzione impone.* Nell'ambito di tale iniziativa potrà essere completata la razionalizzazione della legislazione di spesa così da consentire l'impostazione della Programmazione Economica e Finanziaria per la seconda metà della legislatura sulla base di un nuovo assetto statutario, legislativo, organizzativo e finanziario del Sistema Marche.

La rilevanza e la profondità di tale iniziativa permetteranno di rafforzare e di rilanciare il rapporto della Regione con il sistema delle autonomie locali e con le rappresentanze dei soggetti economici e sociali, già instaurato nell'ambito degli organismi previsti dalla legge regionale 46/92 ed in occasione della sigla del Patto Programmatico per lo Sviluppo nella precedente legislatura.

6.5 TERRITORIALIZZAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE

Il presente documento di programmazione finanziaria delinea un'azione di miglioramento delle strutture e delle modalità di governo dell'economia, della società e del territorio delle Marche, secondo le competenze amministrative della Regione e degli Enti locali.

Tale azione innovativa si ascrive nello scenario creato da:

- Il federalismo amministrativo a seguito delle leggi cosiddette "Bassanini" e dalla modificazione del Titolo V della Costituzione;
- La programmazione negoziata e partenariale finalizzata allo sviluppo del capitale sociale e materiale endogeno di contesti socioeconomici locali.

E' indispensabile sottolineare che i Progetti Obiettivo del PRS 2000 e i Cantieri Progettuali del PIT già recepiscono e in larga parte anticipavano la formazione di tale scenario, evidenziando il nuovo profilo di una programmazione non centralizzata né centralistica ma fondata sul governo delle interdipendenze.

L'obiettivo di miglioramento e rinnovamento delle strutture e delle modalità di governo trova quindi già un humus regionale favorevole, attestato dalla crescita di una nuova cultura della programmazione regionale, che ha già prodotto, nella precedente legislatura, primi significativi atti e realizzazioni come l'Intesa Istituzionale di Programma e il Patto Programmatico per lo sviluppo.

Da queste esperienze emergono significativi criteri a cui riferire la strategia di una nuova programmazione nelle Marche.

- una programmazione partneriale

La nostra Regione è tra le più dinamiche nell'interpretare gli indirizzi di decentramento delle "Bassanini" e perciò intende valorizzare ulteriormente il ruolo di Province ed Enti Locali, chiamati a partecipare attivamente alle politiche di programmazione dello sviluppo e a raccordare in modo più organico la pianificazione del territorio (attraverso i propri Piani Territoriali di Coordinamento) con i progetti e le azioni promosse tanto dal basso che dai livelli regionale e statale. Per praticare efficacemente una programmazione partneriale, centrata sull'essenziale, orientata al territorio e alla progettualità occorre fare ricorso a nuovi strumenti, in grado di offrire il set di risorse (economiche, finanziarie, di consenso) necessarie per sviluppare la progettualità delle amministrazioni e delle

società locali intorno a programmi concertati preventivamente. Utili riferimenti sono rappresentati, in proposito, dai Patti Territoriali, dai Programmi di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST), così come, a livello di esperienza pilota nelle Marche, dall'Accordo di Programma Quadro (APQ) per lo studio di fattibilità per l'ottimizzazione delle economie esterne nel distretto di Fabriano.

Sulla scia di questa preziosa esperienza su scala locale integrata, va sperimentata l'introduzione di Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale (ARSTEL), descritte nel successivo paragrafo e finalizzate ad una visione più complessiva del futuro di un territorio risultante dalla concertazione tra attori locali e sovralocali (metodo della pianificazione strategica).

- una programmazione flessibile

La nostra è tra le Regioni che con più convinzione intendono autogovernare il proprio territorio attraverso il metodo della pianificazione e della programmazione: ciò comporta l'adozione, da un canto, di uno stile di programmazione autocentrato e la definizione di quadri unitari per offrire certezze, e dall'altro sollecita una programmazione sufficientemente aperta e flessibile, tanto da consentire un'efficace interazione con gli altri livelli di governo sovraregionali, indispensabile per cogliere appieno le molteplici occasioni di investimento dei fondi pubblici.

- una programmazione orientata verso il territorio

La centralità del territorio rappresenta un'occasione per ricomporre le diverse politiche di settore e di filiera, migliorandone sostanzialmente la efficacia ai fini dello sviluppo e della sua sostenibilità ambientale. Tuttavia, il territorio non va concepito come un semplice sfondo per la proiezione degli investimenti e delle altre azioni a sostegno della economia e della società locale, ma come un sistema nel cui ambito si stabiliscono le connessioni tra le diverse reti di attori e sistemi di attività. Il territorio garantisce ad attori e sistemi la coesione interna nonché la mutua interdipendenza così da formare realtà fortemente integrate e capaci di interagire solidalmente con i circuiti economici e sociali esterni.

- una programmazione incubatrice di nuove progettualità

Centrale è la promozione di programmi integrati intesi come uno spazio di incontro e di elaborazione di progetti convergenti tra iniziative centrali e locali, assumendo le logiche della concertazione interistituzionale e partneriale e della sperimentazione interscalare come presupposti essenziali per un proficuo rapporto tra diversi livelli di programmazione e governo del territorio.

- una programmazione che imponga positivamente il vincolo finanziario

La nuova programmazione assume il vincolo del risanamento finanziario e lo persegue soprattutto con azioni volte a migliorare il rendimento delle risorse disponibili, con particolare riguardo agli investimenti per lo sviluppo economico e sociale del territorio. Le soluzioni da adottare sono limitate per migliorare in tempi brevi la dotazione di reti e di servizi di interesse regionale disponendo di risorse scarse. Accanto ad un maggior coinvolgimento del capitale privato e una selettiva apertura alla deregolamentazione dell'offerta, è necessario agire attraverso l'innovazione dei sistemi organizzativi e di management, che possono migliorare sensibilmente il funzionamento dell'offerta dei servizi infrastrutturali e garantire una maggiore efficienza dell'offerta di servizi. Anche i servizi sociali vanno sempre più inquadrati all'interno di una prospettiva di *welfare territoriale*.

In questa situazione, ritorna in primo piano l'importanza della capacità di pianificare e di coordinare le azioni dei molteplici e differenti attori coinvolti nella promozione e gestione delle reti infrastrutturali. Proprio la complessità delle poste in gioco impone infatti un deciso miglioramento della capacità di programmazione e di coordinamento da parte delle amministrazioni pubbliche, dal livello regionale fino a quello comunale. E' questo il vero valore aggiunto che consente di migliorare il rendimento delle risorse investite e da investire nello sviluppo. La programmazione, anche attraverso il presente Documento di Programmazione economica e finanziaria regionale, può dare un contributo rilevante a questa prospettiva:

- agendo decisamente a favore di una crescente integrazione tra le politiche di filiera, già indicate nel PRS 2000;
- realizzando una più esplicita territorializzazione delle politiche di investimento pubblico, già sottolineate dal Piano di Inquadramento Territoriale.

L'aggiornamento del PRS e del PIT appare necessario, oltre che per rendere coerente il quadro programmatico regionale in riferimento agli obiettivi dei Dipartimenti, anche per rafforzare le strategie d'integrazione e di razionalizzazione delle politiche. L'Ente ha la necessità di migliorare sensibilmente il rendimento delle risorse disponibili con innovazioni di processo e con un parsimonioso impiego di risorse, che sono comunque in grado di costituire un volano per la crescita economica e lo sviluppo di capitale sociale nel territorio marchigiano, nei suoi localismi.

In concreto, le proposte che si avanzano riguardano:

1. *la necessaria convergenza tra le politiche di bilancio ordinario e le politiche di accesso ai fondi comunitari*

L'esperienza italiana, con particolare riferimento all'utilizzazione delle risorse comunitarie 2000-2006, insegna che per avere successo è indispensabile avvicinare quanto più possibile le politiche di programmazione regionale e di pianificazione locale con i contenuti e con le scadenze della programmazione comunitaria, agendo per tempo sui complessi meccanismi che mettono in relazione i processi di costruzione delle scelte a livello locale, regionale, nazionale ed europeo. La crescente interdipendenza tra le politiche territoriali ai diversi livelli è destinata ad accelerare i processi di armonizzazione dei sistemi di programmazione e di pianificazione. Induce anche a cambiare le scale della programmazione, ripensando l'organizzazione delle grandi infrastrutture e degli spazi interregionali alla luce degli assetti europei attuali e di quelli determinati dal previsto allargamento dell'Unione. Vengono così a trasformarsi anche le logiche della regolazione dei fondi per lo sviluppo, assumendo come determinanti lo sviluppo endogeno e differenziato dei contesti territoriali locali, piuttosto che l'alchimia dei parametri socioeconomici finora applicati per dar conto degli squilibri tra le diverse zone. Tutto ciò ridefinisce i contenuti e i limiti dell'azione dello Stato centrale in materia di politiche infrastrutturali, urbane e territoriali, nel contesto di nuove relazioni che vanno formandosi tra attori istituzionali di differente livello, chiamati a condividere la sovranità sullo stesso territorio. Appare pertanto indispensabile evitare azioni in controtendenza con queste prospettive di armonizzazione-integrazione, avendo cura che la nuova legge urbanistica regionale, in corso di elaborazione, non riproponga anacronistiche e controproducenti separatezze tra programmazione economica e programmazione spaziale.

2. *La progressiva territorializzazione dei programmi di investimento*

Come già osservato la graduale territorializzazione dei programmi di investimento può essere realizzata operativamente in riferimento sia ai Progetti Integrati Territoriali sia con l'innovazione delle Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale (ARSTEL). Riguardo ai Progetti Integrati Territoriali (pit), essi già assimilano l'azione regionale e quella del governo centrale in piena coerenza con le disposizioni del PIT Marche. In particolare, i pit possono essere approfonditi in contesti come la Val di Chienti dove il governo centrale ha esplicitato una strategia innovativa di project financing della nuova viabilità di interesse interregionale Marche-Umbria. La proposta del ministero per l'Economia di potenziamento del quadrilatero marchigiano e, nello specifico, della SS 77 Val di Chienti, attraverso un piano d'area vasta applicato ai territori attraversati dalla viabilità in oggetto, apre interessanti, ma rischiosi, scenari di programmazione contestuale delle nuove opere e delle occasioni di sviluppo locale. Si tratta di

un'evoluzione problematica dei Cantieri Progettuali del PIT, i quali sono mirati piuttosto ad assicurare la sostenibilità ambientale e territoriale delle trasformazioni, mobilitando la rete degli attori istituzionali e dei soggetti pubblici e privati interessati alla realizzazione delle nuove opere. La seconda modalità per la territorializzazione dei programmi di investimento è rappresentata dalle nuove Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale (ARSTEL). Il "vitalismo negoziale", che si è freneticamente manifestato nei nostri territori negli ultimi anni (Patti territoriali, PRUSST, ecc.), ha rappresentato un prezioso stimolo alla partecipazione degli attori locali, ma è anche espressione di politiche pubbliche spesso disgiunte e prive di quadri di riferimento comuni tra i diversi livelli di governo del territorio. In effetti, ciò che appare carente è proprio una visione complessiva ed integrata, con regole e strumenti che consentano a tutti i soggetti di contribuire in modo consapevole ad un progetto condiviso di sviluppo territoriale locale, capace di attivare una massa critica di investimenti pubblici e privati. Le ARSTEL sono finalizzate a rendere congruenti sullo stesso territorio una varietà di azioni infrastrutturali, ambientali e sociali e di sostegno allo sviluppo secondo programmi agili, flessibili, fondati sul partnership e sulla contrattualizzazione degli impegni condivisi tra le istituzioni pubbliche.

6.6 AGENDE REGIONALI STRATEGICHE PER LO SVILUPPO TERRITORIALE LOCALE (ARSTEL)

Nell'ambito della nuova programmazione regionale, l'innovazione dell'assetto istituzionale è finalizzata al miglioramento del governo del territorio, come condizione per uno sviluppo economico e sociale regionale condiviso. La programmazione regionale trova nel territorio, in particolare in quello locale, la possibilità di "ricostruire" in forma quanto più possibile unitaria filiere di investimenti e di interventi pubblici e privati, aumentandone l'impatto per sinergia. Questo obiettivo, già uno dei programmi obiettivo del PRS (Sviluppo dei localismi economici e del lavoro) e pienamente in linea con i cantieri progettuali del PIT Marche, viene perseguito dalla nuova programmazione mediante Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale, sinteticamente ARSTEL, alla definizione delle quali partecipano, oltre la Regione, sia le istituzioni che le forze funzionali locali interessate, con l'obiettivo di raggiungere un'Intesa sul complesso degli interventi su un determinato territorio (su cui eventualmente far convergere risorse aggiuntive regionali, nazionali e comunitarie a seguito dell'Intesa stessa). Il territorio di intervento non va definito in senso meramente statistico (area omogenea/funzionale) né come nuovo ambito istituzionale, ma va inteso come luogo del mutamento rilevante ai fini degli assetti regionali e come

tale da considerare un campo di interazione tra soggetti istituzionali e funzionali locali che rappresentano il capitale sociale e fiduciario endogeno. L'esistenza di tale interazione è infatti la condizione minima e fondamentale per consentire un'aggregazione di attori istituzionali e funzionali locali, che sia in grado di concertare strategie per lo sviluppo locale-territoriale.

Assumendo dunque l'Agenda Regionale Strategica per lo Sviluppo Territoriale Locale come lo strumento che consente di governare il mutamento facendo convergere differenti politiche e azioni per lo sviluppo locale verso una visione condivisa del futuro di quel territorio, si prevede un processo di costruzione dell'Agenda articolato in almeno tre fasi:

1. Costruzione dell'Agenda, che dovrà indicare:

- identificazione del territorio di intervento;
- ricostruzione dei processi in atto, delle azioni e dei programmi in corso o in previsione, e diagnosi prospettica dei rischi e delle opportunità
- prefigurazione della visione guida per il futuro: obiettivi e idee forza da perseguire, temi rilevanti da affrontare, orientamenti di fondo e strategie da promuovere
- ambiti e aree di intervento prioritari, azioni da promuovere e opere da realizzare

2. Definizione dell'Accordo quadro (AQ) che contiene l'insieme dei progetti esecutivi, con le ipotesi di gestione, le condizioni economiche e finanziarie, gli strumenti e le fasi di intervento, gli indicatori previsti per la valutazione e le intese per lo sviluppo locale da attuare

3. Gestione dell'Intesa per lo Sviluppo locale (IS), attraverso il riconoscimento delle diverse responsabilità per la attuazione, la verifica dello stato di avanzamento delle opere, la valutazione dei risultati

La definizione delle Agende può essere proposta dalla Regione, soprattutto se le implicazioni territoriali sono sovraregionali, o essere sollecitata dai soggetti istituzionali e funzionali locali nei casi territoriali dove già esiste un campo interattivo di soggetti orientati da un metodo di programmazione concertata dello sviluppo locale.

La prima fase vede la Regione come interlocutore fondamentale dei localismi. Con la seconda fase, la Regione perfeziona l'Intesa per lo Sviluppo locale con i soggetti locali e venendo affiancata dalla Provincia o dagli altri possibili soggetti promotori che hanno funzioni fondamentali nel sovrintendere la realizzazione dell'Intesa stessa (terza fase).

Un moderno sistema va concepito non solo nei suoi aspetti sottosistemici e settoriali, ma soprattutto come capacità di governo delle reti di partner e di soggetti protagonisti. Il governo della complessità è anche il governo della frammentazione, le cui istanze vanno recepite e semplificate mediante un

processo di cooperazione e aggregazione di reti. Nella promozione delle ARSTEL, vanno perciò incoraggiate le aggregazioni delle autorità di piccoli comuni, incentivandole con progetti comuni previsti tra gli strumenti della programmazione, tra i quali accordi di programma per distretti industriali, cantieri del PIT, patti territoriali, e altre intese che dovranno appunto confluire nelle ARSTEL. La definizione delle Agende è quindi al tempo stesso un modo per mobilitare le autonomie e per sperimentare con esse procedure di governo delle interdipendenze fondato sui nuovi principi che sorreggono il decentramento istituzionale

Nella visione proposta, le Province sono destinate ad assumere un ruolo crescente nel governo del mutamento che investe i territori locali. Infatti, se concepiamo lo scenario regionale come una fitta trama di reti di autorità e di soggetti funzionali, le reti lunghe che contribuiscono notevolmente a semplificare la tessitura possono agevolmente fare capo alle Province. Per questo le quattro province sono destinate a svolgere un compito centrale nel montaggio delle ARSTEL, nella definizione dell'Accordo Quadro e nella realizzazione dell'Intesa per lo Sviluppo locale.

Le Agende Regionali Strategiche per lo Sviluppo Territoriale Locale sono da concepire come uno strumento agile e flessibile, che viene adoperato laddove appare necessario governare il mutamento con il concorso determinante dell'Amministrazione regionale. Dunque, possono fare capo anche ad altri soggetti pubblici ed Enti locali (Comunità montane, Enti Parco, Autorità di Bacino, Comuni, ...) che volta per volta potrebbero diventare i partners privilegiati delle Intese. Le ARSTEL inoltre contribuiscono attivamente a ricomporre e razionalizzare gli interventi in atto e previsti, ricostruendo il quadro delle risorse previste e da attivare, semplificando le procedure, coordinando le varie forme di programmazione negoziata locale.

In questo senso si può affermare che le ARSTEL sono una “rilettura” regionale in chiave di programmazione flessibile degli strumenti e degli interventi già operanti o previsti in un determinato distretto territoriale.

La nuova programmazione basata sulle ARSTEL consente alla rete istituzionale di interagire concretamente con le reti funzionali, intendendo con ciò la capacità di governare le disponibilità delle forze funzionali organizzate, dei privati e della cittadinanza a concorrere allo sviluppo gestito a livello territoriale locale. La concertazione con le forze funzionali, che è un presupposto indispensabile per lo sviluppo locale, costituisce anche un mezzo per garantire stabilità e consenso all'intero sistema regionale

Le ARSTEL si configurano quindi come strumenti regionali di pianificazione strategica in grado d'interpretare lo stretto collegamento tra territorio e istanze produttive locali.

6.7 PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA E SUE APPLICAZIONI NELLE MARCHE

- **Le prospettive dell'Intesa Istituzionale di Programma.**

Come è noto, l'Intesa Istituzionale di Programma tra le Giunte Regionali ed il Governo della Repubblica costituisce lo strumento di riferimento per tutte le forme di programmazione negoziata fra governo regionale e nazionale. L'Intesa si articola in Accordi di programma quadro (APQ).

L'Intesa delle Marche è stata fra le prime ad essere siglata (7 maggio 1999) ed è stata concordemente centrata sulle priorità della ricostruzione e dello sviluppo delle aree maggiormente colpite dal terremoto del settembre 1997.

Nel corso della passata legislatura, sia nazionale che regionale, erano stati presi contatti politici e tecnici per un allargamento dell'Intesa ad altri settori (in particolare, ambiente e beni culturali) e a tutto il territorio regionale, superando la attuale delimitazione territoriale che è focalizzata sulle zone interessate dal sisma. Un accordo in tal senso era stato formalizzato anche nel corso della riunione del Comitato Istituzionale di Gestione del 23.10.2000.

Per dare concreto avvio all'istruttoria per l'allargamento territoriale e settoriale dell'Intesa è necessario in prima istanza ridefinire la composizione di parte Regionale dei due organismi preposti al controllo del corretto avanzamento dell'intesa: Comitato Istituzionale di Gestione e Comitato Paritetico di Attuazione. La comunicazione della nuova composizione dei suddetti comitati e l'invio del monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro (APQ), aggiornato al 30.06.2002, dovrebbero costituire le condizioni di base per avviare il confronto per la rimodulazione e l'allargamento dell'Intesa.

Nel frattempo, il Governo nazionale sta tuttavia rivedendo il ruolo di cardine e di unificazione metodologica finora svolto dal Ministero dell'Economia, apparentemente a favore di un ritorno ad una logica settoriale (es. programma grandi opere gestito centralmente dal Ministero delle Infrastrutture e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri). In questa nuova prospettiva "per ministero competente", sembra si stiano muovendo anche i progetti di nuovi APQ in corso di elaborazione da parte di alcuni Servizi regionali, che stanno individuando referenti direttamente presso i Ministeri competenti.

Alla luce di quanto detto e nell'ottica di pervenire comunque ad uno strumento di programmazione complessiva e coordinata sarebbe importante avviare un confronto per meglio definire gli indirizzi prioritari da sviluppare, e sui quali concentrare risorse economiche e strumentali, con l'allargamento settoriale dell'Intesa.

- **Lo stato di attuazione dell'Intesa nelle Marche.**

L'Intesa siglata nel 1999 si articola in sette Accordi di programma quadro (APQ).

Di questi, il maggiore in termini sia finanziari che di attuazione, riguarda la ricostruzione post-sisma. Altri due, di competenza del Servizio Trasporti, riguardano la viabilità stradale e la rete ferroviaria. I restanti quattro APQ consistono in studi di fattibilità, seguiti direttamente dal Servizio Programmazione. La predisposizione di un adeguato studio di fattibilità è condizione necessaria e indispensabile per le successive fasi di progettazione e realizzazione di un progetto. Gli Accordi di programma quadro dell'Intesa marchigiana riguardano:

1. la valorizzazione del polo universitario Camerte;
2. la valorizzazione ambientale e turistica del Parco nazionale dei Monti Sibillini;
3. la realizzazione di un Piano di interventi prioritari per la difesa del suolo;
4. l'ottimizzazione delle economie esterne nel distretto industriale di Fabriano.

- ***Studio di fattibilità per la valorizzazione del polo universitario Camerte***

Lo studio affronta la fattibilità di un progetto denominato Campus concernente la realizzazione di una struttura residenziale per studenti e docenti dell'Università di Camerino, in grado di funzionare anche come centro di servizi informatici e telematici.

L'incarico di redazione dello studio è stato affidato all'Università di Camerino. La convenzione di conferimento incarico, siglata il 26/06/2000, prevedeva la predisposizione di quattro elaborati specifici (fattibilità tecnica dell'intervento nel suo complesso, fattibilità tecnica delle infrastrutture informatiche, fattibilità economico-finanziaria e fattibilità giuridico-istituzionale), di una relazione intermedia sullo stato di avanzamento dello studio e di una relazione finale, contro un compenso complessivo di euro 206.582,76, IVA compresa.

Gli elaborati sono stati consegnati dall'Università di Camerino entro febbraio 2001, come previsto dalla convenzione. Tuttavia lo studio non può ritenersi ancora concluso perché la Regione, in sede di verifica del materiale presentato, ha ritenuto opportuno chiedere delle integrazioni che l'Università sta ancora predisponendo. Ciò ha comportato un parziale slittamento dei tempi previsti per l'erogazione del compenso pattuito.

Recentemente, inoltre, per la realizzazione del campus, la Regione ha concesso all'Università un contributo di euro 3.100.000,00 a valere sui fondi della legge 61/98.

- ***Valorizzazione ambientale e turistica del Parco nazionale dei Monti Sibillini***

Lo studio di fattibilità è stato affidato tramite una procedura di appalto - concorso. La procedura di selezione ha determinato la graduatoria con conseguente individuazione della ATI Aquater S.p.A. + Cooperativa Architetti e Ingegneri – Urbanistica S.c.r.l. quale aggiudicataria della gara.

Il contratto stipulato affida alla predetta A.T.I. la realizzazione dello Studio di fattibilità di un piano di valorizzazione ambientale e turistica del Parco nazionale dei Monti Sibillini, per un importo complessivo pari a euro 558.005,86 IVA compresa.

Lo studio è stato completato e consegnato nei termini previsti dalla convenzione. Nel corso della presentazione degli elaborati è stata constatata la validità dello studio in riferimento alle metodologie di indagine utilizzate. Le tecniche, attraverso le quali i risultati dello studio sono stati riportati, consentono una facile utilizzo dello studio come strumento di analisi comparativa tra le diverse ipotesi di interventi attuabili.

Il Servizio Programmazione ha organizzato un incontro presso la sede del Parco Nazionale dei Sibillini nel quale i risultati dello studio sono stati presentati al Consiglio del Parco, in cui è stata riconosciuta la validità degli elaborati presentati e l'utilità dello studio quale strumento propedeutico alla realizzazione delle opere di valorizzazione ambientale e turistica del Parco dei Sibillini.

Poiché la procedura di gara ha fatto registrare un ribasso d'asta pari a euro 216.679,49 potrebbe aprirsi l'opportuno di utilizzare tale somma (per metà costituita da risorse CIPE) per finanziare un ulteriore studio di fattibilità che approfondisca, in linea con le indicazioni pervenute anche dal Consiglio del Parco, le tematiche relative il rapporto tra il territorio del Parco e il mondo dei disabili. Tali tematiche sono state in parte già affrontate, nello studio presentato, nell'ambito dell'indagine di più ampio respiro circa la accessibilità e visitabilità del Parco. In questo caso si tratterebbe quindi di sviluppare specificatamente le problematiche connesse con la possibilità di allargare la fruibilità delle strutture e dei luoghi del Parco anche ai portatori di diverse tipologie di handicap.

- ***Piano degli interventi prioritari per la difesa del suolo***

Il piano è attuato per stralci prioritari riguardanti il rischio sismico, il rischio idraulico, il rischio geologico e l'erosione delle aree montane.

Considerate le peculiari caratteristiche tecniche dello studio è stata effettuata una ricognizione, all'interno dei Servizi regionali competenti in materia, del materiale già disponibile in virtù di studi ed indagini precedentemente svolte, al fine di evitare duplicazioni.

Lo studio costituisce occasione per la Regione Marche di dotarsi sia di una base dati sul territorio regionale, sia di adeguate attrezzature tecniche di rilevazione, senza gravare interamente sul proprio

bilancio. È inoltre rilevante la possibilità, per il personale regionale che partecipa allo studio, di crescere professionalmente sotto la guida dei docenti universitari e dei professionisti coinvolti.

Sono state stipulate tre convenzioni per l'affidamento di parti dello studio ad altrettante Università: Politecnico di Milano per il rischio sismico; Ancona rischio idraulico ed erosione dei bacini idrografici; Camerino vulnerabilità del sistema viario. Parte dello studio, con particolare riguardo al completamento della rete sismometrica regionale, viene svolta direttamente dalla struttura regionale.

Il Servizio Lavori Pubblici svolge le funzioni di coordinamento e supervisione per quanto riguarda gli aspetti tecnici delle convenzioni e del lavoro a carico delle strutture regionali. Il servizio programmazione, garantisce il monitoraggio finanziario degli studi.

- ***Ottimizzazione delle economie esterne nel distretto industriale di Fabriano***

L'incarico è stato conferito alla Sviluppo Marche S.p.A. (SVIM), società di diritto privato a prevalente capitale regionale. La convenzione con la SVIM, stipulata nel 26 settembre 2000, prevedeva un periodo di quattordici mesi, con una successiva proroga di ulteriori due mesi. Il costo dello studio è fissato dall'Intesa in 3,500 miliardi di lire.

La convenzione prevede tre distinti progetti nell'ambito dello studio di fattibilità, legati alla razionalizzazione della viabilità di distretto, alle reti e agli sportelli multifunzionali per servizi reali alle imprese, al recupero e riciclaggio dei materiali di rifiuto prodotti dalla filiera metalmeccanica.

Vista la complessità tecnica e la specificità interdisciplinare dello studio di fattibilità, si è ritenuto opportuno procedere alla costituzione di un gruppo di lavoro regionale per il monitoraggio della realizzazione dell'incarico, composto da due referenti per ognuno dei Servizi regionali competenti per materia (Artigianato e Industria, Informatica, Trasporti, Tutela e risanamento ambientale).

Si sono svolte periodiche riunioni, fra i referenti del gruppo di lavoro regionale e gli esperti e consulenti tecnici incaricati dalla SVIM, monitorando in modo continuo l'avanzamento dei lavori, richiedendo approfondimenti e verifiche in linea con gli obiettivi dello studio e con le attività operative e programmatiche svolte dalla Regione Marche.

All'inizio di febbraio 2002 la SVIM ha consegnato la versione definitiva dei materiali prodotti per lo studio di fattibilità. L'avanzamento finanziario relativo ai pagamenti dell'intervento è pari al 77%: resta da liquidare, successivamente alla presentazione della relativa fattura, il saldo finale.

Gli elaborati finali sono stati validati dai Dirigenti del Servizio Artigianato e Industria e del Servizio Programmazione. E' attesa anche una presentazione pubblica dei risultati dello studio di fattibilità.

- ***Accordo di Programma Quadro per la "viabilità stradale"***

L'accordo di Programma Quadro per la viabilità stradale sottoscritto il 7 maggio 1999 tra la Regione Marche, il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, il Ministero dei Lavori Pubblici e l'ANAS prevede la realizzazione dell'infrastrutturazione viaria delle aree colpite dal terremoto in particolare dell'area umbro-marchigiana denominata "Quadrilatero di Fabriano Foligno". Area in cui l'elevato livello di integrazione economica produce un alto impatto sulle strade nella fascia compresa tra la SS 76 "Vallesina", la SS 77 "Val di Chienti, la SS 256 "Muccese-Pedemontana", in territorio marchigiano, e la SS 3 Flaminia in territorio umbro.

L'Accordo di Programma è finalizzato a sviluppare tale sistema di viabilità attraverso la realizzazione di progettazioni ed interventi stradali. Sia l'ANAS che la Regione stanno attuando quanto previsto. In particolare l'ANAS sta procedendo secondo i tempi alla progettazione della SS77 "Val di Chienti" e della SS 76 "Vallesina" e la Regione ha affidato l'incarico di progettazione di un tratto di Pedemontana di cui è già stato presentato il progetto preliminare.

- **Accordo di Programma Quadro per il “servizio ferroviario”**

L'Accordo di Programma Quadro per il servizio ferroviario, sottoscritto il 19 novembre 1999 tra la Regione Marche il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, il Ministero dei Trasporti e della Navigazione e le Ferrovie dello Stato, prevede interventi infrastrutturali di potenziamento della linea Falconara-Orte, interventi di ristrutturazione del materiale rotabile ed interventi per la velocizzazione del servizio attraverso l'eliminazione di alcuni passaggi a livello sulla linea Civitanova-Albacina.

Per quanto riguarda gli interventi infrastrutturali il potenziamento della linea Falconara-Orte viene conseguito attraverso il raddoppio della linea Falconara-Orte finanziati con il I Addendum al Contratto di Programma 1994-2000 Ministero dei Trasporti e della Navigazione/Ferrovie dello Stato spa. RFI spa (Rete Ferroviaria Italiana spa). Attualmente si sta procedendo nella progettazione dei tratti previsti con leggero ritardo dovuto principalmente a continue revisioni richieste in sede di VIA dal Ministero dell'Ambiente.

La ristrutturazione delle vetture per il servizio adibito trasporto pendolare, oltre a fornire materiale rotabile qualificato e compatibile con quello per il Trasporto Pubblico Locale su gomma, ha messo in gioco la professionalità delle Officine Ferroviarie Locali, di Fabriano e di Ancona, che ha raggiunto un alto grado di efficienza incrementando anche l'occupazione.

Per gli interventi relativi alla soppressione dei passaggi a livello sulla linea Civitanova-Albacina si rileva che il Ministero delle Infrastrutture ha presentato un “Programma di soppressione” su scala nazionale che non tiene conto di quanto previsto dagli APQ per cui è stato chiesto in sede di Conferenza permanente dei presidenti di renderlo coerente con quanto previsto negli stessi.

- **Regionalizzazione della programmazione negoziata e patti territoriali**

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, proseguendo un complesso negoziato con il Ministero dell'Economia, ha elaborato una linea per realizzare una effettiva regionalizzazione degli strumenti di programmazione negoziata per lo sviluppo locale.

Le linee guida possono essere sintetizzate in:

- l'attribuzione della competenza alle Regioni degli strumenti di programmazione negoziata, ai sensi della L. 59/97, del suo decreto attuativo e dalla recente modifica del titolo V della Costituzione;
- il riconoscimento della possibilità per le Regioni di acquisire la gestione dei Patti Territoriali già esistenti con diverse modalità di coinvolgimento (modalità di trasferimento e gestione, di monitoraggio e di codecisione nella rimodulazione, di fruizione delle risorse);

- l'attribuzione delle relative risorse finanziarie, reperite annualmente in Finanziaria nell'ambito delle risorse per le "aree depresse", negoziando solo i principi a cui si devono attenere gli strumenti regionali di programmazione negoziata;
- l'impegno dell'Amministrazione centrale a coprire gli interventi infrastrutturali con le risorse che risultino da revoche o rimodulazioni o anche attingendo ad ulteriori risorse derivanti da Delibere CIPE.

Nella Regione Marche sono stati complessivamente avviati nove Patti Territoriali che si trovano al momento in fasi diverse.

Patti territoriali “generalisti”

- Appennino centrale: Il patto, che coinvolge le Marche limitatamente a quattro Comunità Montane della provincia di Pesaro, è stato integralmente finanziato con risorse CIPE ed è attualmente nella fase operativa.
- Provincia di Ascoli Piceno: Il patto è stato finanziato con risorse CIPE relativamente alle iniziative imprenditoriali ed è attualmente nella fase operativa.
- Provincia di Macerata: Il patto è stato integralmente finanziato con risorse CIPE ed è attualmente nella fase operativa.
- Patto delle Valli Prov. di Ancona¹: Il Patto è nella fase di concertazione preliminare.
- Appennino Marchigiano Prov. di Ancona¹: Il patto ha concluso la fase di raccolta dei progetti. Al momento è in corso di realizzazione la redazione del documento di patto.

Patti territoriali “verdi”

- Patto territoriale interregionale Verde Appennino centrale: Il patto, che coinvolge le Marche limitatamente a quattro Comunità Montane della provincia di Pesaro, è stato finanziato con risorse CIPE relativamente alle iniziative imprenditoriali ed è attualmente nella fase operativa.
- Patto territoriale della Provincia di Ascoli Piceno per l'Agricoltura e la Pesca: Il patto è stato finanziato con risorse CIPE sulle iniziative imprenditoriali; è attualmente in fase operativa
- Patto territoriale tematico Agricoltura di Qualità (Prov. di Ancona): Il patto è stato finanziato con risorse CIPE relativamente alle iniziative imprenditoriali ed è attualmente nella fase operativa.
- Patto territoriale per l'Agricoltura (Prov. di Macerata)¹²: Il patto ha concluso la fase di raccolta dei progetti. Al momento è in corso di realizzazione la redazione del documento di patto.

¹² Non ancora presentato alla Regione per la verifica di coerenza con gli strumenti della programmazione regionale.

La tabella che segue riepiloga la situazione finanziaria dei patti attualmente nella fase operativa:

migliaia di euro

	Ascoli generalista	Ascoli verde	Macerata generalista	Ancona verde	Appennino centrale verde
contributo dello stato alle imprese	17.810,00	5.832,00	14.696,00	6.729,00	11.133,00
risorse necessarie per infrastrutture	10.946,00	1.531,00	14.244,00	3.098,00	1.519,00 (1)
contributo dello stato alle infrastrutture	6.004,00	0,00	14.244,00	0,00	0,00
contributo Regionale per infrastrutture	2.585,00	0,00	0,00	0,00	0,00
risorse da reperire	2.357,00	1.531,00	0,00	3.098,00	1.591,00

(1) Quota Regione Marche

• Stato di attuazione dei Programmi PRUSST nella regione Marche

1. Sulla base del bando ministeriale allegato al D.M. 8/10/98 e modificato con D.M. 28/5/99, sono stati presentati nella nostra Regione - a cura di vari Enti Locali - 8 Programmi PRUSST, affinché la stessa supportasse, motivandoli tecnicamente, in sede di valutazione ministeriale il relativo finanziamento. L'istruttoria svolta ha consentito ai programmi marchigiani di posizionarsi utilmente nella graduatoria generale comprendente tutti i PRUSST presentati in ambito nazionale.
2. Con D.M. 19 aprile 2000 sono state approvate due graduatorie (A e B) e ammessi a finanziamento 48 PRUSST (i 20 della graduatoria A e una parte di quelli inseriti in graduatoria B). Sulla base del suddetto decreto, nelle Marche sono stati finanziati il Programma presentato dal Comune di Ascoli Piceno- comprendente anche una parte del territorio abruzzese - e il Programma proposto dal Comune di Ancona.
3. Successivamente la legge finanziaria per l'anno 2000 ha previsto, per l'anno 2001, al comma 32 dell'art. 145, ulteriori 30 miliardi di fondi destinati al finanziamento di altri programmi posizionati utilmente nella graduatoria "B".
4. Altre due proposte di PRUSST presentati - Provincia di Ancona e Comune di Fermo - hanno ottenuto il finanziamento per l'assistenza tecnica, fino alla concorrenza di € 516.456,90 per Programma.

5. Pertanto i programmi presentati dalla Regione Marche ammessi a finanziamento sono i seguenti:
- Fascia costiera e valorizzazione dei Parchi (Comune di Ascoli Piceno)
 - Città porto e territorio (Comune di Ancona)
 - Area Urbana Ancona (Provincia di Ancona)
 - Consorzio sviluppo industriale del fermano (Comune di Fermo)

6. Il D.M. del 17 maggio 2001 n. 177, nell'autorizzare l'integrazione del finanziamento, ha definito l'importo per gli anni 2001 e 2002, differenziato per ciascun Programma PRUSST come risulta dalla tabella seguente:

N°	Soggetto promotore	Data firma Protocollo di intesa	Finanziamenti in euro concessi a seguito firma Protocollo	Data firma Accordo quadro	Finanziamenti in euro previsti a seguito firma Accordo quadro
1	Comune di Ascoli Piceno	23/10/2000	1.490.913,46*	18/07/2002	3.224.339,58***
2	Comune di Ancona	23/10/2000	1.490.913,46*	18/03/2002	1.080.104,53***
3	Provincia di Ancona	22/03/2002	1.490.913,46**		
4	Comune di Fermo	22/03/2002	1.490.913,46**		

7. Rispetto alla procedura individuata per l'attuazione dei Programmi, che prevede il coordinamento tra i soggetti interessati alla loro composizione nonché alla conclusione dell'Accordo Quadro, il protocollo di intesa è stato siglato per tutti i programmi mentre solo per i programmi del Comune di Ascoli Piceno e del Comune di Ancona si è pervenuti alla firma dell'Accordo Quadro.

* Finanziamenti concessi con D.M. 19 aprile 2000

*** Finanziamento massimo previsto per realizzazione interventi D.M. 177/maggio 2001

** Finanziamenti concessi con D.M. 177/maggio 2001 (di cui € 516.456,90 per assistenza tecnica e € 974.456,56 per progettazioni opere)

• **Due esempi di attuazione dei cantieri progettuali del PIT: APE e Basso Esino**

Il Servizio Programmazione sta operando da oltre un anno, anche su sollecitazione da parte di alcuni Enti Locali e di altri soggetti del territorio, per l'attuazione di due iniziative - il programma d'azione del Ministero dell'Ambiente "Appennino Parco d'Europa / APE" e l'accordo di programma per il Basso Esino - che s'inquadrano rispettivamente nei cantieri progettuali PIT "Corridoio appenninico" e "Corridoio vallivo integrato Esino"; per entrambi si ipotizza l'attivazione delle procedure di attuazione previste dal PIT Marche per il montaggio dei cantieri progettuali.

PROGETTO A.P.E. Marche

Ai sensi della L.426/98 "Nuovi interventi in campo ambientale" tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Abruzzo (in qualità di capofila delle Regioni Appenniniche) l'1.4.1999 venne firmato un accordo di programma finalizzato alla promozione del Programma d'Azione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino

I temi rientranti nel Programma d'Azione APE, approvato dal CIPE nel marzo 2000, sono:

- Servizi per il territorio (sociali, educativi, ricettivi, ambientali, della distribuzione, ecc.
- Agricoltura e Biodiversità
- Corridoi ecologici
- Reti dei sentieri, reti telematiche, rete dei trasporti sostenibili.

Gli stessi temi sono stati ripresi nella "Carta di Arquata" sottoscritta nel gennaio 2001 dai soggetti interessati ad APE del Centro Italia

Le modalità operative previste per gli interventi sono: progetti-pilota e progetti integrati d'area.

Riferimenti ad APE si trovano nei seguenti documenti della programmazione regionale

Piano Regionale di Sviluppo: ove è individuato come strumento interregionale di valorizzazione dell'Appennino; nel P.O. "Sistema ambientale ed attività vocazionali": e in particolare nel sottoprogramma 'Ambiente, attività vocazionali ed economiche' ci si riferisce ad APE come progetto che avvia una strategia nuova di interrelazione in termini biologici, culturali ed economici tra le aree protette dell'Italia peninsulare.

PIT: il 'cantiere progettuale' PIT denominato Corridoio Ambientale Appenninico comprende gli interventi previsti nel programma APE sia come territorio che come tematiche. Una rassegna delle convergenze tra gli obiettivi PIT per il 'Corridoio appenninico' e gli obiettivi di APE è stata condotta recentemente in collaborazione tra i Servizi Tutela e Risanamento Ambientale e Programmazione e Legambiente Marche.

Il progetto di attuazione APE nelle Marche, in sintonia con il Programma d'azione nazionale, si articola in due fasi:

- realizzazione di progetti-pilota (già effettuata);
- realizzazione di progetti integrati d'area, sempre ricadenti nelle suddette tematiche del programma d'Azione APE.

Nella prima fase la Regione Marche ha presentato al Ministero Ambiente il progetto-pilota 'Infrastrutturazione ambientale Valle del Sentino' elaborato dalla Comunità Montana Esino-Frasassi insieme alla Regione Umbria (C.M. Monte Cucco) che ha ottenuto il cofinanziamento statale con delibera CIPE dell'1.2.2001.

Per la seconda fase Il Servizio Programmazione e il Servizio Tutela e Risanamento Ambientale stanno avviando la predisposizione degli atti necessari.

Sulla base della DGR n.1547/01, e come previsto dalle disposizioni di attuazione dei cantieri progettuali del PIT Marche, all'Unità di piano PIT - appositamente costituita con rappresentanti dei vari Servizi regionali interessati e con il coordinamento del Servizio Programmazione - è affidato il compito di svolgere le funzioni di indirizzo e coordinamento ai fini della redazione di progetti integrati d'area previsti dal programma d'azione APE seconda fase, contestualizzati territorialmente e finanziabili con risorse adeguate da individuare.

IL PROGETTO 'BASSO ESINO'

Con l'accordo di programma per lo sviluppo sostenibile e la valorizzazione ambientale dell'ambito territoriale del basso fiume Esino si intenderebbe garantire la migliore attuazione degli interventi previsti dal progetto-guida "Il parco fluviale dell'Esino come parco urbano della città diffusa" che i Comuni di Agugliano, Camerata Picena, Chiaravalle, Falconara Marittima e la Provincia di Ancona hanno redatto con il contributo finanziario della Regione Marche attraverso la LR.41/96.

Sulla base di indagine preliminare lo stesso progetto appare coerente ai contenuti generali del Piano di Inquadramento Territoriale e offre in particolare l'occasione di applicare le disposizioni attuative di cui al punto 8.4 del P.I.T., relative al montaggio dei "Cantieri Progettuali". I medesimi Comuni hanno evidenziato come tale iniziativa debba suscitare interesse in quanto rappresenterebbe una sperimentazione concreta del montaggio dei "cantieri progettuali" previsti dal PIT Marche.

Poiché la Regione Marche ha dichiarato l'area di Ancona, Falconara e bassa valle dell'Esino (così come provvisoriamente perimetrata all'interno della DACR n° 305/2000) come "area ad elevato rischio di crisi ambientale" e si sta predisponendo il Piano di Risanamento dell'area ai sensi di quanto previsto dal comma 4 dell'art.74 del D.Lgs 112/98 (e successive modificazioni e integrazioni), il complesso delle attività proposte può essere identificato come azione preliminare e al contempo costitutivo del Piano stesso.

Il Servizio Programmazione si è a suo tempo attivato per studiare la proposta tenuto conto dei programmi regionali e in particolare delle prime linee d'intervento per l'area 'API di cui sopra - ed elaborare la bozza di Accordo di programma (allegato) che è stata oggetto di approfondito esame congiunto con gli Enti Locali ed i Servizi regionali interessati e quindi di approvazione, da parte degli stessi Enti Locali sopra indicati, già pervenuta al Servizio programmazione.

Con tale accordo i soggetti firmatari – Comuni, Provincia e Regione – si impegnano alla condivisione degli obiettivi ed alla predisposizione di azioni specifiche finalizzate a quegli obiettivi, previsti dal 'progetto strategico' le cui modalità di formazione, approvazione e realizzazione sono stabilite nell'accordo stesso.

6.8 RICOSTRUZIONE POST SISMA: IL PIANO FINANZIARIO

La tabella 1 riporta i limiti di impegno autorizzati dalla L. n. 61/1998 e dalle successive leggi finanziarie dello Stato per la ricostruzione post-terremoto nelle Regioni Marche ed Umbria (i dati sono espressi in milioni di €). La quota spettante alla Regione Marche è fissata nella misura del 35% ed è quella indicata in parentesi.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
L. 61/98 art. 15 c. 1 (venti anni)	51,65 (18,08)	10,33 (3,62)				
L. 448/98 art. 50 lett. D) (venti anni)	51,65 (18,08)	77,47 (27,11)	103,29 (36,15)			
L. 488/99 art. 55 c. 1 (quindici anni)			4,65 (1,63)	5,16 (1,81)		
L. 388/00 art. 144 c. 1 (quindici anni)				75,47 (27,11)	75,47 (27,11)	
L. 448/01 art. 31 c. 1 (quindici anni)				5,16 (1,81)	30,99 (10,85)	30,99 (10,85)

Tab. 1 – Limiti di impegno autorizzati dalla L. 61/1998

La tabella 2 riporta i dati relativi ai mutui riscossi al 30/06/2002 per la quota spettante alla Regione Marche.

A	Art. 15 L. 61/98 (prima quota)	€ 176.082.913,68	fondi provenienti per € 14,46 Mln dalla L. 61/98 quota 1999
B	L. 61/98 e L. 448/98	€ 1.134.000.000,00	fondi provenienti dalle quote 1999, 2000 e 2001
C	L. 488/99	€ 17.690.152,89	fondi provenienti per € 1,63 Mln dalla L. 488/99 quota 2001
TOTALE		€ 1.327.773.066,56	

Tab. 2 – Mutui riscossi

La tabella 3 contiene la stima dell'ammontare delle risorse da acquisire tramite prestito obbligazionario per il periodo 2002/2003/2004 per la quota spettante alla Regione Marche

L. 488/99 quota 2002	€ 18.075.991,47	fondi provenienti per € 1,81 Mln dalla L. 488/99 quota 2002
L. 388/00 quota 2002/3	€ 516.456.899,09	fondi provenienti per € 27,11 Mln dalla L. 388/00 quota 2002 e per € 27,11 Mln dalla L. 388/00 quota 2003
L. 488/01 quota 2002/3/4	€ 231.372.690,79	fondi provenienti dalla Finanziaria 2002 per € 1,81 Mln quota 2002, per € 10,85 Mln quota 2003 e per € 10,85 Mln quota 2004
TOTALE	€ 765.905.581,35	

Tab. 3 – Stima delle risorse

Ai fondi finanziati con la L. N. 61/1998 e successive leggi finanziarie, vanno aggiunti fondi dell'Unione europea, dell'Edilizia residenziale pubblica e in parte del Commissario delegato, così come riepilogato nella tabella 4 (in euro).

Totale fondi L. 61	2.093.678.647,91
Fondi Commissario delegato/Quota DCD 121/1997	31.146.999,13
Fondi Unione Europea Docup 5B	308.741.033,02
Fondi edilizia residenziale pubblica	73.595.108,12
Totale generale	2.507.161.788,18

Tab. 4 – Riepilogo risorse

La situazione degli impegni assunti fino al 30 giugno 2002 nel dettaglio degli interventi è riportata nella tabella 5.

Programmi di recupero art. 3 L. 61	123.350.278,67
Immobili privati art. 4 L. 61	732.991.059,35
Immobili privati DD.CC.DD. 121/97 (*)	167.722.989,68
Piano OO. PP. - Piani stralcio Edifici pubblici art. 2 L. 61 (*)	188.791.538,09
Piano OO. PP.- Piani stralcio Infrastrutture art. 2 L. 61 (*)	78.623.136,81
Piano OO.PP. - Piani stralcio Dissesti idrogeologici art. 2 L. 61 (*)	87.348.801,93
Piano beni culturali - Piani stralcio art. 8 L. 61	142.603.756,55
Altri interventi	112.714.814,57
Totale L. 61	1.634.146.375,65
Fondi Commissario delegato/ quota DCD 121/1997	31.146.999,13
Fondi Unione Europea Docup 5B (*)	32.390.000,00
Fondi edilizia residenziale pubblica	73.595.108,12
Totale generale	1.771.278.482,90

Tab. 5 – Impegni al 30 giugno 2002

(*) Ai sensi del comma 6 bis dell'art. 15 della legge n. 61/1998, come aggiunto dalla legge n. 365/2000, sono stati utilizzati i fondi provenienti dai mutui per la realizzazione degli interventi finanziati dalla UE. Il totale degli impegni relativi ai fondi UE è pari a 308, 74 Mln di euro.

Nella tabella 6 sono indicate le previsioni di impiego delle risorse attualmente disponibili fino al 2003. I dati fino al periodo 2002 1° semestre, sono a consuntivo.

Tipologia intervento	1998/2002		2003		TOTALE
	1°sem.	2° sem.	1°sem.	2° sem.	
DCD 121/97	198,8	- 4,1			194,7
Art. 4 L.61/1998	297,0	215,0	184,6	144,2	841,0
Interventi ricompresi nei programmi di recupero	68,8	142,2	103,9	115,1	430,1
Piano opere pubbliche	245,4	98,1	98,5	31,2	473,2
Piano beni culturali	116,8	67,3	62,3	29,4	275,9
Altri interventi	105,6	38,7	27,5	14,0	186,0
Altri interventi finanziati con i fondi UE	32,3				32,3
Piano Edilizia Residenziale Pubblica	73,6				73,6
Totale per semestre	1.138,67	557,42	476,98	334,10	2.507,17
Totale per anno	1.696,09		811,08		2.507,17

Tabella 6 – Previsione di impiego delle risorse al 2003

La tabella 7 riporta lo stato della ricostruzione per le principali tipologie di intervento. I dati sono aggiornati al 30 giugno 2002.

	Progetti presentati al Comune	Progetti approvati	Lavori iniziati	Lavori finiti	% Progetti approvati su presentati	% Lavori iniziati	% Lavori finiti
	A	B	C	D	B/A	C/A	D/A
D. 121/97	3.608	3.538	3.522	3.295	98%	98%	91%
L. 61/98	5.667	3.956	2.972	693	70%	52%	12%
Edifici nei programmi di recupero	1.253	959	659	36	77%	53%	3%
Totale Edif. Privati	10.528	8.453	7.153	4.024	80%	68%	38%
Edifici pubblici		399	353	153		88%	38%
Infrastrutture		175	166	68		95%	39%
Dissesti		135	124	63		92%	47%
Beni Monumentali		379	356	109		94%	29%

Tab. 7 – Stato di attuazione della ricostruzione al 30 giugno 2002

Di seguito sono riportati i principali obiettivi da perseguire nel corso del 2003:

- incremento degli impegni di spesa sui fondi destinati a programmi di recupero, alle opere pubbliche, nonché al restauro, ripristino e recupero dei beni culturali;
- attuazione del comma 27 dell'art. 52 della L. N. 448/2001 che prevede il finanziamento del maggior costo di riparazione o ricostruzione degli immobili privati rispetto al contributo concesso;
- previsione di ulteriori forme di semplificazione procedurale per il perseguimento degli obiettivi sopra indicati;
- attivazione, anche sotto l'aspetto procedurale, degli interventi previsti nell'Intesa Istituzionale di Programma sottoscritta con il governo nazionale.

6.9 **OBIETTIVI DEI DIPARTIMENTI REGIONALI**

• **Dipartimento “Affari Istituzionali e Generali”**

Il processo di riorganizzazione su base dipartimentale, che ha interessato le strutture della Giunta regionale in attuazione della legge 20/2001, ha assegnato al dipartimento affari istituzionali e generali sia compiti e obiettivi relativi al funzionamento dell'intera struttura regionale, sia compiti ed obiettivi specifici. Tra gli obiettivi del dipartimento assumono particolare rilievo quelli relativi:

- alla riqualificazione del rapporto Regione ed Enti locali;
- alla revisione degli enti strumentali, d'intesa con i dipartimenti interessati;
- alla semplificazione della normativa regionale e la redazione di testi unici;
- al miglioramento dell'efficienza operativa dell'Amministrazione regionale attraverso gli strumenti informatici;
- al completamento della ricostruzione post-terremoto.

L'importanza della realizzazione degli obiettivi sopra elencati, nell'ambito della azione complessiva dell'Ente regionale, li pone ad un livello di priorità sia per la realizzazione di una efficace politica di coordinamento e collaborazione con il sistema delle autonomie locali, sia per il processo di miglioramento della efficienza ed efficacia della attività dell'Ente diretta ad agevolare i rapporti tra amministrazione, cittadini e imprese, sia per lo sviluppo delle zone colpite dal terremoto.

1) In relazione al rinnovato quadro costituzionale ed in particolare all'ampliamento delle competenze legislative della Regione ed a quelle amministrative dell'intero sistema delle autonomie, diventa imprescindibile per la strategia di azione del governo la riqualificazione del rapporto tra Regione ed Enti locali, attraverso la prosecuzione dell'attività relativa alla completa attuazione del decentramento amministrativo ed il potenziamento dell'assistenza giuridico - amministrativa a favore degli stessi Enti, in particolare di quelli di minore consistenza demografica, il tutto da attuare attraverso:

- la costituzione di un gruppo di lavoro formato da dipendenti regionali e degli enti locali a supporto della conferenza regionale delle autonomie, in vista della costituzione del Consiglio delle Autonomie, con il compito di redigere gli atti di indirizzo e gli altri atti di interesse degli enti locali;
- la creazione di una struttura di supporto agli enti locali;
- la rivitalizzazione della conferenza regionale delle autonomie, anche nella prospettiva dell'istituzione del consiglio delle autonomie locali;
- la predisposizione di una proposta di legge finalizzata all'incentivazione delle forme associative degli Enti locali.

2) Nella prospettiva del rinnovamento istituzionale e della riorganizzazione delle attività della Regione assume valenza strategica la revisione degli enti strumentali, delle aziende e degli organismi collegiali, d'intesa con i dipartimenti interessati, anche al fine del contenimento della spesa, obiettivo da perseguire attraverso:

- la predisposizione di una proposta di legge regionale di riordino che preveda la soppressione o l'accorpamento degli enti nonché la riduzione dei relativi organi;
- la predisposizione di una proposta di legge regionale di riordino degli organismi collegiali istituiti dalla Regione, anche al fine del contenimento della spesa, che preveda l'automatica soppressione di quelli non individuati come indispensabili dalla Giunta regionale.

3) Per assicurare un quadro di riferimento normativo più chiaro e più rispondente alle esigenze di tutti i soggetti coinvolti e di semplificare quindi il rapporto tra i cittadini e l'istituzione regionale è necessario procedere alla semplificazione della normativa regionale ed alla redazione di testi unici, operando inoltre anche per l'abrogazione e il riordino delle leggi e dei regolamenti e garantendo la standardizzazione e la trasparenza nella formazione e comunicazione degli atti, fini attuabili attraverso:

- la predisposizione di una proposta di legge di semplificazione contenente l'abrogazione di leggi e regolamenti non più operanti, già implicitamente abrogati o che risultano inapplicati;
- il supporto alle strutture regionali nella redazione di leggi organiche e testi unici di settore;
- il costante adeguamento delle regole per la formazione, la redazione e la circolazione degli atti di competenza della Giunta, del Presidente e dei dirigenti regionali ai mutamenti derivanti dal processo di riorganizzazione interna dell'ente;
- la realizzazione di un sistema di comunicazione per la rapida e diretta conoscenza degli atti delle strutture della Giunta da parte degli organi della Regione.

4) Il miglioramento dell'efficienza operativa dell'amministrazione regionale attraverso gli strumenti informatici è una indubitabile priorità nel processo di riorganizzazione dell'Ente la cui realizzazione è condizione indispensabile per la sua effettiva realizzazione.

Più in generale il processo di innovazione della pubblica amministrazione italiana, mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, è da considerare come uno degli obiettivi primari da perseguire da parte di tutte le pubbliche amministrazioni. A supporto di tale processo il Governo ha definito il Piano di azione nazionale di e-government 2000/2002, approvato il 23/06/2000. Le principali attività da svolgere in tale ottica sono:

- il miglioramento dell'efficienza operativa interna dell'Amministrazione regionale mediante la realizzazione o il completamento di sistemi informativi di settore, perseguendo l'obiettivo della loro integrazione e della omogeneità dei modelli organizzativi;
- la promozione dell'utilizzo di "documenti informatici" tramite la diffusione del protocollo informatico federato, l'automazione degli atti amministrativi, la posta certificata e la firma digitale;
- il miglioramento dei servizi di accesso alle principali informazioni pubbliche e incremento dell'interattività dei servizi erogati dai portali regionali;
- il coordinamento e indirizzo per lo sviluppo dell'e-government a livello regionale, definendo altresì il ruolo dei singoli livelli istituzionali, il modello dei servizi, le architetture tecnologiche abilitanti;
- l'aumento della sicurezza dei sistemi informativi e dei servizi della rete telematica regionale;
- la realizzazione di una rete regionale a larga banda per gestire nuovi servizi telematici, con particolare riferimento al settore della sanità.

5) Il completamento della ricostruzione post-terremoto, come obiettivo primario della Amministrazione al cui raggiungimento debbono concorrere tutte le strutture organizzative, da perseguire attraverso:

- l'incremento degli impegni di spesa sui fondi destinati ai programmi di recupero, alle opere pubbliche, nonché al restauro, ripristino e recupero dei beni culturali;
- l'attuazione del comma 27 dell'art. 52 della Legge n. 448/2001 che prevede il finanziamento del maggior costo di riparazione o ricostruzione degli immobili privati rispetto al contributo concesso;
- la previsione di ulteriori forme di semplificazione procedurale per il perseguimento degli obiettivi sopra indicati;
- l'attivazione, anche sotto l'aspetto procedurale, degli interventi previsti nell'Intesa istituzionale;
- la riorganizzazione delle strutture direttamente preposte agli adempimenti per la ricostruzione, in vista di una loro utilizzazione per l'assistenza tecnica agli Enti locali, nonché per la predisposizione ed attuazione di programmi di previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio.

• **Dipartimento "Programmazione e Bilancio"**

Il Dipartimento "Programmazione e bilancio" nel periodo 2003-2005 si trova a ricoprire, in collaborazione con tutta la struttura organizzativa regionale, un ruolo rilevante in considerazione dell'attuale fase di difficoltà finanziarie e di riorganizzazione amministrativa e contabile dell'Ente.

Coerentemente con questa situazione complessiva, le priorità che si assumono per il periodo preso in considerazione dal DPEFR e in particolare per il 2003, possono essere individuate nel contenimento della spesa, principalmente mediante il migliore utilizzo delle risorse disponibili e un rigoroso processo di programmazione e controllo di tipo finanziario, ma anche, da un lato, la razionalizzazione di enti strumentali, comitati e agenzie regionali e, dall'altro, la verifica e attuazione di un sistema interno di valutazione e controllo.

L'approccio metodologico che si seguirà viene richiamato anche in altre parti del presente Documento di programmazione economico e finanziaria regionale.

Gli obiettivi sui quali si concentrerà l'attività dipartimentale sono i seguenti:

1) La promozione e la politica del metodo della programmazione e il rinnovo delle modalità di governo della società, dell'economia e del territorio delle Marche, nel quadro della redistribuzione di competenze tra i diversi soggetti istituzionali.

L'obiettivo del rinnovamento delle strutture e delle modalità di governo – che si incrocia anche con la necessità di riformare lo statuto e di valorizzare il ruolo del Consiglio Regionale – trova già un humus regionale favorevole, come dimostra la crescita di una cultura della programmazione registrata nella passata legislatura allorché sono stati sperimentati validi strumenti di programmazione (Programma Regionale di Sviluppo e Piano di Inquadramento Territoriale) e sono stati prodotti primi significativi atti e realizzazioni in chiave programmatica (Patto per lo sviluppo e Intesa Istituzionale di Programma).

In questo quadro si riafferma la validità del ruolo del PRS come atto fondamentale di indirizzo dell'attività del Governo della Regione per la definizione della strategia di intervento, delle opzioni politiche e degli obiettivi di medio termine. Già il PRS 2000 assumeva, mediante il governo delle interdipendenze istituzionali e delle interdipendenze funzionali, il nuovo profilo di una programmazione non centralizzata né centralistica.

Si è trattato di un'esperienza importante ma ancora parzialmente inattuata e da aggiornare alla luce delle profonde trasformazioni determinate dalla riforma del titolo V della Costituzione.

E' ora necessario dare a questa cultura della programmazione un respiro più strategico rafforzando decisamente sia il raccordo tra politiche di settore ed interventi territoriali sia il rapporto con il sistema delle autonomie locali e con le rappresentanze dei soggetti economici e sociali.

Si intende in primo luogo attivare il processo di aggiornamento dei principali documenti di programmazione (Programma Regionale di Sviluppo - PRS e Piano di Inquadramento Territoriale - PIT), promuovendo un ampliamento della dell'Intesa istituzionale di programma a nuovi territori e a nuovi temi di intervento.

2) Definizione delle strategie regionali di bilancio, con costante monitoraggio delle entrate e delle spese. Realizzazione di una politica finanziaria che ottimizzi l'impiego delle risorse.

Il Dipartimento sovrintende all'applicazione della L.R. 11 dicembre 2001, n. 31 "Ordinamento contabile della Regione e strumenti di programmazione", gestendo l'attività di programmazione finanziaria, la formazione, la struttura e la gestione del bilancio della Regione; in particolare formula le previsioni d'entrata e di spesa del bilancio utilizzando il metodo della programmazione economico-finanziaria e del rigoroso controllo finanziario, che è rivolta a garantire la trasparenza delle decisioni, a favorire la necessaria flessibilità del bilancio e ad assicurare una maggiore certezza nell'acquisizione delle entrate e nell'impiego delle risorse pubbliche.

A seguito dell'evoluzione intervenuta nello scenario istituzionale con la modifica del titolo V della Costituzione e la pur difficoltosa realizzazione del federalismo, assumono un particolare significato sia il potenziamento delle attività di accertamento dei ruoli e di esazione dei contributi regionali sia il rafforzamento di una gestione in chiave economica delle entrate del bilancio regionale.

La tradizionale attività - puntuale e professionale - di gestione e predisposizione del bilancio consuntivo sarà anch'essa integrata nella produzione di un elemento di confronto e verifica delle politiche attuate, al fine di giungere ad un arricchimento di informazioni rispetto ai bilanci consuntivi degli anni precedenti e al bilancio di previsione annuale. Ciò consentirà inoltre un costante monitoraggio della situazione rispetto al patto di stabilità, che sempre più vincola gli enti locali al rispetto dei parametri imposti dal trattato di Maastricht.

Sempre maggior rilevanza assumono inoltre le funzioni di vigilanza sul servizio di tesoreria e sulla gestione attiva del debito, con positive ricadute anche sui risultati stessi del bilancio. In particolare, la consapevolezza dell'entità che il debito e gli oneri finanziari stanno assumendo sul bilancio regionale obbliga ad una loro oculata amministrazione.

In questo quadro, il DPEFR costituisce lo strumento di raccordo tra la programmazione di bilancio e gli altri strumenti della programmazione regionale, realizzando la concreta espressione delle scelte politiche generali del PRS.

3) Sviluppo di un sistema di valutazione ex-ante ed ex-post degli effetti prodotti dagli interventi regionali, con indicazione dei risultati attesi e con la definizione degli indicatori da utilizzare.

Nell'ambito del più generale processo di riforma della P.A. regionale, è necessario ripensare il sistema di regolamentazione della Giunta Regionale introducendo forme sistematiche di valutazione economica dell'impatto della regolazione regionale, da utilizzare come strumenti fondamentali per migliorare la qualità e l'efficacia delle disposizioni normative.

La valutazione dovrà prevedere e verificare – ma soprattutto migliorare – i costi e i benefici che una regola comporta sia per l'amministrazione (in termini di organizzazione e di uso delle risorse, quindi di efficacia interna) sia per i soggetti destinatari della regola stessa (quindi in termini di efficacia esterna).

I servizi competenti, presenti nel Dipartimento, forniranno inoltre il supporto organizzativo e logistico alle procedure previste dall'art. 8, comma 2 della L.R. 31/2001 (predisposizione della scheda di analisi economico finanziaria per le proposte di legge), dall'art. 8 della L.R. 46/92, dal D.Lgs. 286/99 e dall'art. 18 della L.R. 20/2001.

Occorre inoltre costruire un sistema che consenta di uniformare le procedure di valutazione a livello regionale e di effettuare analisi aggregate sull'efficacia di tutti gli interventi implementati per lo sviluppo locale.

Si intende estendere la valutazione della fattibilità dei piani, dei programmi e delle leggi sotto l'aspetto amministrativo e finanziario, così come l'adozione di metodologie e criteri di programmazione, valutazione e verifica in linea con quelli già utilizzati nell'ambito dei fondi strutturali, da applicare ai diversi documenti di programmazione regionale, indipendentemente dalle loro fonti di finanziamento.

4) Riorganizzazione della struttura burocratica regionale con introduzione dei necessari cambiamenti organizzativi, tecnologici ed amministrativi.

La complessa riorganizzazione amministrativa, le cui linee guida sono state indicate dalla L.R. 20/2001, è imperniata sulla strutturazione in chiave dipartimentale della amministrazione regionale e sulla ridefinizione dei sistemi di relazione interna. In questa logica, viene perseguita la semplificazione della maglia amministrativa tramite la valutazione della soppressione degli uffici, dell'accorpamento dei servizi e del potenziamento delle posizioni di funzione e di progetto.

Nella valutazione ed incentivazione del personale regionale verrà cercato un riequilibrio delle componenti valutative individuali di merito rispetto a quelle automatiche.

5) Finalizzazione organica ed unitaria delle azioni finanziate dai fondi strutturali dell'Unione Europea.

E' noto come dal partenariato comunitario derivino alle Amministrazioni regionali consistenti quote delle risorse destinate alle politiche di sviluppo, ambientali e sociali. In molteplici ambiti settoriali, assume quindi particolare enfasi una corretta e puntuale gestione delle azioni finanziate dai fondi strutturali europei, in stretto collegamento con l'approccio programmatico complessivo attuato dalla Regione.

La metodologia virtuosa della programmazione comunitaria, che richiede un puntuale monitoraggio, una continua verifica dell'avanzamento e la valutazione dell'opportunità di eventuali rimodulazioni, fornisce un modello utile per la gestione amministrativa regionale.

La programmazione comunitaria sta rispondendo a esigenze nuove rispetto al precedente periodo di intervento dei fondi strutturali, con nuovi e gravosi compiti nel settore dei controlli finanziari.

Vanno inoltre organizzate le informazioni di attuazione finanziaria, fisica e procedurale dei vari interventi, al fine di predisporre dei prospetti sintetici sugli impegni e i pagamenti effettuati a valere sui diversi programmi comunitari, nonché l'organizzazione delle procedure di notifica delle proposte di legge e di atto amministrativo che prevedono la concessione di aiuti di Stato.

Avuto riguardo ai limiti regolamentari dell'UE va sperimentata la possibilità di ricondurre alle funzioni del Servizio Ragioneria le attività di controllo finanziario delle risorse di provenienza comunitaria.

• **Dipartimento “Sviluppo economico”**

Il conferimento di funzioni agli enti locali (attraverso i trasferimenti delle risorse finanziarie, umane organizzative e strumentali), l’affermazione della cultura del progetto e del risultato, la qualificazione dell’apparato regionale e la semplificazione (attraverso la ricognizione sistematica della normativa regionale in vigore e la produzione di leggi organiche e di testi unici) agevolano i rapporti fra amministrazione, cittadini e imprese.

Il Dipartimento “Sviluppo economico” propone, nell’ambito delle attività di competenza, delle azioni strategiche che costituiscono, unitamente ad altri selezionati progetti dei restanti dipartimenti, i principali temi che impegneranno la Regione all’indomani della riorganizzazione dell’Ente.

Particolare impegno sarà profuso da questo Dipartimento nel perseguimento dell’obiettivo generale di migliorare la qualità e l’efficienza/efficacia dei servizi ai cittadini ed alle imprese.

L’individuazione di progetti strategici, anche a carattere interdipartimentale, consente di definire strumenti per la crescita economica e per il mantenimento della qualità dei servizi prestati alla comunità regionale.

Questo obiettivo può essere perseguito mediante l’avvio di quattro progetti prioritari che riflettono l’esigenza di assicurare al territorio strumenti innovativi per la crescita economica.

1. **Politica per l’innovazione imprenditoriale (Ricambio generazionale).**

In quest’area l’impegno consiste nell’avviare azioni finalizzate a dare risposta al problema del subentro generazionale nei settori portanti dell’economia e della società regionale, quali l’artigianato, l’agricoltura e l’industria, dedicando particolare attenzione alle problematiche specifiche dei territori interni. Tra le attività da svolgere per il perseguimento di questo obiettivo abbiamo ipotizzato:

- modificare il quadro legislativo (ad esempio della L.R. n° 33/97 per l’artigianato, la predisposizione di specifici riferimenti nel nuovo testo unico in fase di predisposizione per l’agricoltura) per identificare idonei strumenti di sostegno;
- articolare, di concerto con altri enti territoriali, specifici percorsi di formazione professionale;
- stabilire alleanze operative con enti e società pubbliche che già si muovono in questa direzione (ad esempio Sviluppo Italia);
- orientare una quota degli interventi finanziari di cui al Fondo Unico per le attività produttive;
- proporre uno studio di fattibilità, nell’ambito dell’accordo di programma-quadro della prossima intesa istituzionale, mirato all’identificazione di ulteriori strategie e mezzi di sostegno per supportare il ricambio generazionale.

2. Sostegno al sistema produttivo regionale, alla valorizzazione del territorio, allo sviluppo e alla qualificazione dell'occupazione.

L'obiettivo è promuovere progetti integrati atti a favorire la crescita delle PMI marchigiane, nell'industria, nell'agroalimentare e nel terziario, sia a livello di singole imprese sia di "sistemi territoriali" o "settoriali", compresi quelli destinati alla qualificazione ed alla crescita occupazionale. In questo ambito si attuerà la promozione coordinata dell'immagine del "sistema Marche" nei suoi valori produttivi, territoriali, tradizionali, enogastronomici. Tale azione sarà basata sulla interdisciplinarietà della programmazione e sulla collegialità della gestione delle attività di promozione e internazionalizzazione. Si partirà assicurando maggiore informazione e divulgazione sulle opportunità finanziarie ed attivando servizi più veloci, per poi passare, sul piano operativo a:

- rafforzare i processi di aggregazione e di interazione tra le imprese attuando gli interventi intersettoriali ed infrastrutturali necessari alla qualificazione dell'offerta produttiva regionale;
- potenziare gli interventi in favore del rafforzamento strutturale, imprenditoriale, manageriale e di innovazione tecnologica della PMI, dell'artigianato e del terziario sviluppando sinergie ed integrazioni tra le risorse regionali, nazionali e comunitarie;
- favorire e sostenere il processo di trasformazione strutturale ed imprenditoriale del sistema agroalimentare e dell'ambiente rurale e montano, con particolare attenzione alle modifiche indotte dalla PAC, dell'ampliamento dello spazio rurale comunitario, dalle modifiche costituzionali che attribuiscono alle Regioni una funzione primaria in materia rurale e agroalimentare;
- estendere il sistema della certificazione e della tracciabilità alle principali filiere produttive marchigiane a garanzia dell'affidabilità del "sistema Marche";
- coordinare azioni di promozione interdisciplinare per valorizzare l'immagine del "sistema Marche", quale tessuto produttivo affidabile e di qualità;
- riconoscere i Sistemi Turistici Locali quali strumenti di integrazione tra pubblico e privato per lo sviluppo e la valorizzazione coordinata del complesso delle risorse locali, e sostenere i relativi progetti per lo sviluppo turistico;
- rafforzare il ruolo dello Sportello regionale per l'Internazionalizzazione per il sostegno all'export e ai processi di internazionalizzazione permettendo alla comunità produttiva regionale di cogliere le opportunità del "sistema Paese".

3. Valorizzazione dell'identità culturale regionale

Nel caso specifico delle attività e dei beni culturali il Dipartimento intende incrementare la fruibilità e la disponibilità pubblica dei beni culturali e delle testimonianze artistiche della regione, incluse

quelle moderne e contemporanee, potenziando gli strumenti di corretta conservazione e tutela di tale patrimonio. A tal fine si intende:

- completare i progetti di ricerca, archiviazione, conservazione e valorizzazione del patrimonio storico culturale delle Marche attualmente in fase di realizzazione, compresa la catalogazione delle opere di origine marchigiana conservate fuori regione;
- avviare, nuovi progetti tematici, specializzati nel metodo di ricerca ed innovativi nella fruibilità (sul modello dell'iniziativa "museo diffuso"), ed ulteriori linee di attività per rendere disponibili, consultabili, vivibili i beni storici marchigiani;
- migliorare l'assistenza tecnica agli enti locali, ed alle associazioni degli operatori per quanto attiene agli interventi e all'utilizzo razionale delle strutture e dei servizi culturali.

4. Formazione, politiche attive del lavoro ed istruzione

Consapevoli che su questi temi l'Amministrazione regionale possa e debba svolgere un ruolo incisivo e significativo, il Dipartimento apporta il proprio contributo impegnandosi a realizzare una formazione capace di interagire rapidamente e fattivamente con le principali necessità del mondo del lavoro, di sostenere gli interventi per l'occupazione con particolare attenzione alle condizioni di svantaggio e nel rispetto delle pari opportunità, di assicurare ai cittadini la funzionalità e la qualità dei servizi in tema di educazione scolastica nel passaggio delle competenze stabilite dal titolo V della Costituzione.

L'obiettivo si traduce operativamente in:

- attivare e potenziare, nell'ambito delle politiche attive del lavoro, servizi agli occupati/disoccupati, con particolare attenzione alle categorie meno favorite;
- progettare e realizzare il coordinamento degli strumenti finanziari per le politiche del lavoro;
- completare la prima fase dell'accreditamento delle strutture formative;
- costituire un osservatorio permanente sulla cooperazione e sulla riqualificazione degli operatori;
- creare una struttura organizzativa che presidi il processo di trasferimento alle regioni delle competenze in tema di "istruzione" e ne avvii la gestione;
- adeguare e innovare i percorsi formativi alle esigenze dei profondi e rapidi processi di trasformazioni sociali (attraverso uno stretto rapporto tra attività formativa, università e imprese, per rispondere efficacemente al fabbisogno reale di riqualificazione del mondo del lavoro.

- **Dipartimento “Territorio e Ambiente”**

Il Dipartimento “Territorio e ambiente” propone nell’ambito delle attività di propria competenza, delle azioni strategiche e progetti tematici che costituiranno le linee programmatiche per l’azione della Regione nella fase successiva alla riorganizzazione dell’Ente.

L’individuazione di progetti strategici e la connessione intersettoriale con le attività degli altri dipartimenti consentono di definire strumenti e linee guida per la tutela del territorio e dell’ambiente regionale, la valorizzazione delle risorse naturali, il miglioramento della qualità dei servizi prestati alla comunità regionale, nel settore dei trasporti pubblici e dell’edilizia residenziale, la salvaguardia e la valorizzazione delle zone montane e la promozione di azioni per il riequilibrio tra costa ed entroterra.

1. Sviluppo sostenibile, tutela e risanamento ambientale

- ▶ graduale attuazione e completamento delle attività finalizzate all’integrazione della componente ambientale, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, in tutti i settori d’azione dei Fondi strutturali 2000-2006;
- ▶ progressiva attuazione degli indirizzi del “Piano Nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell’Agenda 21”, approvato con delibera CIPE del 28/12/1993 e finalizzato a coniugare le esigenze di sviluppo delle attività produttive con la conservazione delle risorse, con primaria attenzione ai settori industria, agricoltura, turismo, energia, trasporti e rifiuti;
- ▶ predisposizione del Piano di Risanamento dell’area ad elevato rischio di crisi ambientale di Ancona, Falconara e Basso Esino (2003);
- ▶ diffusione di corrette pratiche ambientali orientate all’avvio di Sistemi di Gestione Ambientale presso le imprese (2003);
- ▶ sviluppo delle azioni rivolte all’attuazione del “Piano di tutela della qualità dell’Aria” (2003);
- ▶ attuazione dei provvedimenti previsti della L.R. 13 novembre 2001 n.25 “Disciplina regionale in materia di impianti fissi di radiocomunicazione”(2003);
- ▶ completamento del Piano di tutela delle acque e successiva promozione delle linee d’azione previste dal Piano (2003);
- ▶ presentazione di una proposta di legge per la “Bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati. Approvazione del Piano regionale di bonifica delle aree inquinate” (2003);
- ▶ prosecuzione dei progetti strategici per l’attuazione della rete ecologica regionale;

- ▶ prosecuzione dell'attività delle aree protette sulla base dei progetti definiti dal PTRAP e sostegno ai progetti di area vasta APE (Appennino Parco d'Europa) e CIP (Coste Italiane Protette);
- ▶ presentazione delle proposte di legge relative alla revisione della L.R. 15/99 sulle aree protette ed all'Autorizzazione Ambientale Integrata;
- ▶ Formazione dei Piani Regionali annuali in materia di Educazione Ambientale in conformità al Piano Nazionale INFEA;
- ▶ attuazione del programma di investimento per il completamento e la nuova costruzione di impianti per gestione rifiuti, utilizzando fondi regionali e fondi UE, svolgimento di attività finalizzate alla riduzione della produzione di rifiuti mediante gestioni innovative ed alla raccolta differenziata e la separazione dei flussi dei rifiuti;
- ▶ predisposizione di linee guida regionali tese a orientare e rendere omogenea l'attività degli enti preposti alla gestione dei rifiuti;
- ▶ valutazione dei Programmi Provinciali di Attività Estrattiva.

2. Pianificazione e gestione del territorio e delle risorse idriche.

- ▶ predisposizione di indirizzi e regolamenti per orientare la pianificazione urbanistica e le politiche di settore verso obiettivi di qualità paesaggistica, come recepimento delle direttive della "Convenzione Europea sul paesaggio" (2003);
- ▶ oggetto di Accordo Stato-Regioni in data 19 aprile 2001 (2003);
- ▶ predisposizione delle proposte di legge relative alla modifica della legge urbanistica regionale ed al Piano faunistico (art. 69 bis P.P.A.R.)
- ▶ studio di regolamenti attuativi finalizzati al miglioramento della qualità delle costruzioni (bioarchitettura, caratteristiche architettoniche degli edifici, requisiti prestazionali degli edifici);
- ▶ avvio delle procedure per la costituzione di un Osservatorio Territoriale ed Urbanistico;
- ▶ attivazione di una gestione unitaria del Sistema Informativo Territoriale per il Dipartimento Territorio e Ambiente con predisposizione di un elenco strutturato delle informazioni territoriali ed ambientali disponibili, da consolidare successivamente nella banca dati regionale del Servizio Informatica;
- ▶ elaborazione dei Piani stralcio per il Deflusso Minimo Vitale e per il Rischio Idraulico per i Bacini regionali;
- ▶ predisposizione del regolamento per la Polizia Idraulica (2003);
- ▶ completamento del Piano per la Gestione Integrata dell'Area Costiera (2003);
- ▶ elaborazione del Piano dei porti regionali;
- ▶ nuovo Piano Regolatore Generale degli Acquedotti in collaborazione con le Autorità d'Ambito;

- ▶ formazione del catasto delle opere idrauliche in collaborazione con le Province
- ▶ informatizzazione di tutte le concessioni connesse al demanio idrico ai fini della valutazione del bilancio idrico e della riscossione dei canoni;
- ▶ predisposizione delle norme tecniche regionali per l'incentivazione all'uso di tecnologie innovative nell'edilizia pubblica;
- ▶ realizzazione del nodo regionale dell'anagrafe nazionale edilizia scolastica;
- ▶ predisposizione di sistemi premianti della qualità ambientale urbana e della qualificazione degli operatori;
- ▶ attivazione dell'Osservatorio regionale dei Lavori Pubblici (2003);
- ▶ presentazione di una proposta di legge regionale quadro sui LL.PP. e relativa normativa regolamentare di attuazione (2003);
- ▶ presentazione di una proposta di legge regionale in materia di espropriazione per pubblica utilità (2003);
- ▶ attuazione progressiva dell'intesa generale quadro con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti per un "Primo programma delle infrastrutture strategiche" di cui all'art. 1, comma 1 della legge 443/2001, approvato dal CIPE con delibera del 21 dicembre 2001, con riguardo a: corridoi ferroviari, corridoi stradali trasversali e dorsali, hub portuali e interporti;
- ▶ predisposizione del Piano per la viabilità regionale conseguente alla presentazione della proposta di legge "Interventi per le infrastrutture di interesse regionale;
- ▶ predisposizione del "Piano regionale del trasporto merci intermodale e della logistica";
- ▶ presentazione di progetti in sede comunitaria per l'ottenimento di fondi europei finalizzati alla razionalizzazione del sistema locale di trasporto merci ed allo sviluppo di sistemi innovativi per la riprogettazione e la gestione della rete logistica distrettuale;
- ▶ prosecuzione Progetto Nodi di Scambio;
- ▶ completamento Progetto Parcheggi ex Legge 122/89 (2003);
- ▶ prosecuzione del progetto sulla mobilità ciclistica (piste ciclabili).

3. Servizi alla collettività regionale

L'obiettivo è promuovere iniziative finalizzate al miglioramento dei servizi prestati alla comunità regionale nel settore dell'edilizia residenziale pubblica e del trasporto pubblico.

- ▶ emanazione bandi ed approvazione Piano Operativo Regionale relativo al programma "20.000 alloggi in affitto" di cui circa 300 alloggi prevedibili per le Marche;
- ▶ Revisione L.R. 44/97 sulla gestione del patrimonio E.R.P. e l'accesso alla casa;

- ▶ istituzione dell'osservatorio regionale sulla condizione abitativa per orientare le scelte di politica abitativa e la programmazione regionale degli interventi;
- ▶ prosecuzione del Progetto per i Servizi di trasporto a chiamata;
- ▶ progetto di finanziamento l'acquisto di mezzi di trasporto pubblico a basso livello di inquinamento;
- ▶ contributi per la realizzazione di depositi autobus adibiti al trasporto pubblico locale;
- ▶ avvio dell'informatizzazione dei sistemi di bigliettazione e di controllo dell'utilizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale.

- **Dipartimento “Servizi alla persona e alla comunità”**

L'avvio del riordino organizzativo che deriva dalla attuazione della legge regionale n. 20/2001 rappresenta una opportunità per disegnare un modello capace di rapportarsi agli obiettivi che sono stati delineati dal Governo regionale da qui alla fine della legislatura.

In passato il modello organizzativo è stato condizionato da situazioni in qualche modo già radicate o addirittura dalla necessità o opportunità di corrispondere a modelli contrattuali astratti e quindi non costruiti sulla missione strategica dell'amministrazione o sui progetti di medio o lungo periodo.

Oggi la responsabilità che è stata affidata al Direttore del Dipartimento del welfare (lo chiameremo così per brevità come del resto hanno già fatto altri fondamentali documenti della Regione) è di un livello effettivamente strategico. E' inutile che ci si soffermi a ricordare quali sono le aspettative che si accompagnano al settore dei servizi sanitari e sociali; la dimensione degli impegni finanziari e di quelli che scaturiscono dal Patto di stabilità sottoscritto con il Governo dello Stato è tale che non è data a nessuno la possibilità di temporeggiare oltre nella assunzione di decisioni capaci di dare nell'immediato il segno che si sta andando nella direzione auspicata.

Il contemporaneo sviluppo delle azioni di riordino amministrativo indirizzate innanzi tutto alla separazione tra i livelli di responsabilità politica ed amministrativa, al federalismo, allo affidamento delle responsabilità gestionali alle autonomie locali e aziendali, alla semplificazione delle procedure, allo sviluppo della conoscenza, della trasparenza e dell'informazione ed alla tutela della privacy fa sì che, come detto, sia necessario cogliere il momento “storico” in tutta la sua portata creando un nuovo modello che sia adeguatamente rappresentato a tutti i destinatari affinché, nei limiti in cui ciò possa essere possibile, sia condiviso.

Ora è evidente che una nuova organizzazione non può prescindere dalla conoscenza della realtà preesistente né tanto meno dagli obiettivi assegnati.

GLI OBIETTIVI DEI SERVIZI SANITARI:

Posto come obiettivo immediato il riordino della organizzazione dell'area, si vogliono indicare, di seguito, i macroobiettivi dell'azione del Dipartimento che, come naturale sono quelli già individuati dal legislatore regionale con il Piano sanitario ancora vigente e che ricevono nuovo impulso dalla necessità di ottemperare alle previsioni della legge 405/01 proprio allo scopo di rispettare il Patto di stabilità di cui si è detto e quindi beneficiare dei finanziamenti, pur insufficienti, disposti dallo Stato ed in prospettiva ridurre il peso fiscale che è stato necessario aggiungere sui cittadini marchigiani.

- ✓ Il riordino istituzionale e la trasformazione e la distribuzione equilibrata dei presidi sul territorio che si ricollega anche alla necessità di riordinare la distribuzione delle Aziende territoriali ed ospedaliere senza che ciò venga percepito come una riduzione dei servizi alla persona ed alla comunità, che migliori quindi l'accessibilità alle prestazioni ed il grado della qualità effettiva e percepita dei servizi. In questo ambito occorrerà anche sviluppare l'attività di comunicazione rivolta all'esterno allo scopo di "determinare scelte organizzative e strategiche che influiscano positivamente sulla visibilità e sull'immagine dell'amministrazione";
- ✓ La tutela dei soggetti fragili incentivando le azioni pur rilevanti messe in opera dalla Regione Marche per la tutela degli anziani, dei portatori di handicaps, dei tossicodipendenti, dei malati mentali, dei malati di AIDS, dei portatori di malattie croniche disabilitanti e degli immigrati;
- ✓ Il potenziamento e la valorizzazione dei servizi di prevenzione, con particolare riferimento a quelli indirizzati alla tutela della salute nei luoghi di lavoro, valorizzando ed incentivando la formazione e l'aggiornamento del personale addetto nonché la messa a regime, in collaborazione con l'INAIL, del sistema di monitoraggio, peraltro già istituito che consenta la mappatura dei rischi sull'intero territorio regionale;
- ✓ Il riequilibrio finanziario mediante la ridefinizione di un piano di rientro dai disavanzi senza tuttavia diminuire i livelli assistenziali se non razionalizzandoli, distinguendo quelli appropriati e necessari rispetto a quelli a volte erogati senza un reale beneficio per gli utenti ma con finalità di conservazione di strutture e di attività a volte sovradimensionate rispetto al vero bisogno. Particolare priorità andrà data, in questo ambito, alla politica del farmaco;

✓ L'adozione e lo sviluppo di efficaci strumenti gestionali con priorità per quelli che assicurano la conoscenza dei fatti e dei risultati gestionali allo scopo di poter garantire, in primo luogo al Consiglio ed al Governo regionale ma poi a tutti gli interessati: Aziende, Enti locali, Organizzazioni sindacali e di tutela dei cittadini, cittadini stessi, la verifica dei risultati della gestione e delle misure anche straordinarie che debbono essere adottate per rendere maggiormente produttivo l'impiego delle notevoli risorse, economiche, umane e strumentali messe in campo nella sanità;

✓ La valorizzazione delle risorse umane migliorando le attività di formazione ed aggiornamento ed incentivando il raggiungimento della qualità dei risultati valutabili con riferimento al grado di soddisfazione del cittadino utente; analizzando i dati della compensazione tra la mobilità passiva ed attiva e verificando il peso delle liste d'attesa misurate in rapporto al grado di priorità clinica delle prescrizioni.

In questo ambito si conta di promuovere un clima di intesa e collaborazione con le categorie sanitarie che renda possibile il raggiungimento degli obiettivi razionalizzando l'uso delle risorse e ricercando nel risparmio di quelle già messe in campo, l'eventuale doverosa incentivazione dei comportamenti positivi.

La guida, dal livello regionale, delle azioni rivolte al raggiungimento di questi obiettivi deve poter disporre, come già detto, delle necessarie informazioni, destinate a supportare le decisioni che debbono essere adottate ed a giustificarle adeguatamente nei confronti dei decisori e dei destinatari finali.

Per tale scopo appare necessario mantenere in essere un alto grado di collaborazione con l'Agenzia regionale sanitaria, distribuendo razionalmente i compiti tra la stessa ed il Dipartimento ed individuando di comune accordo i progetti di medio e più lungo termine, primi fra tutti quelli indirizzati alla conoscenza dei bisogni dell'utenza e della performance dei servizi, nonché quelli che attraverso le procedure di accreditamento istituzionale sono indirizzati al miglioramento già in atto della qualità materiale e sostanziale dei servizi medesimi.

Gli obiettivi immediati

Con riferimento agli obiettivi sin qui evidenziati si ritiene opportuno individuare le azioni che si ritiene di dover intraprendere nel breve periodo allo scopo di indirizzare il sistema verso i medesimi traguardi.

Messa in rete delle attività amministrative e generali di supporto:

- a) Acquisto energia elettrica ed in generale delle utenze sul libero mercato;
- b) Costituzione di una centrale interaziendale per l'approvvigionamento dei prodotti farmaceutici ed altro materiale sanitario;
- c) Collegamenti in rete per la trasmissione dei dati e della fonia fra le Aziende della Regione Marche;
- d) Governo delle risorse umane. Gestione del turn-over di area e del "Piano assunzioni".
- e) Integrazione e concertazione di alcune competenze afferenti all'area del bilancio, contabilità generale e gestione finanziaria;
- f) Integrazione e concentrazione di alcune competenze afferenti all'area delle attività tecniche;
- g) Integrazione e concentrazione di alcune competenze afferenti all'area della amministrazione del patrimonio;
- h) Integrazione e concentrazione di alcune competenze afferenti all'area della amministrazione delle convenzioni uniche nazionali con le categorie sanitarie;

Messa in rete delle attività sanitarie assistenziali e di governo clinico:

- a) Razionalizzazione della rete laboratoristica, dei Centri trasfusionali regionali e della funzione di farmacia;
- b) Attivazione delle forme di integrazione a livello provinciale dei Dipartimenti di prevenzione;
- c) Creazione dei Dipartimenti di salute mentale a livello provinciale;
- d) Creazione di assetti operativi unici dedicati alla realizzazione delle attività di screening.

GLI OBIETTIVI DEI SERVIZI SOCIALI

Il criterio in base al quale procedere alla riorganizzazione complessiva del Dipartimento dei servizi alla persona sta nella attuazione degli obiettivi della riforma dei servizi sociali così come definita nel Piano regionale per un Sistema Integrato di Interventi e Servizi sociali (approvato con deliberazione amm.va n. 306 del 1.03.2000) e nella legge quadro nazionale n. 328/2000.

All'interno delle indicazioni ivi riportate un elemento di primaria importanza sta nella realizzazione del percorso integrazione socio-sanitaria così come previsto anche dal Piano Sanitario Regionale.

Affinché ciò avvenga è necessario che si realizzino i presupposti per la costruzione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali in grado di garantire:

- la qualità della vita

- lo sviluppo delle comunità locali
- la tutela della salute, della sicurezza pubblica e dell'ambiente.

A livello di riorganizzazione del Servizio Servizi Sociali questo comporta il superamento della logica di settore, che ha visto fino ad ora la presenza di linee di attività completamente scollegate tra loro, per arrivare ad una logica di funzione che coordini i diversi settori di intervento intorno alle aree organizzative previste dal Piano Sociale regionale (domiciliarità, semiresidenzialità, residenzialità, emergenza).

Se l'obiettivo del Piano sociale regionale è quello di promuovere la "programmazione" intesa come processo di costruzione del "benessere collettivo" ciò deve caratterizzare non solo gli ambiti territoriali, ma la stessa organizzazione centrale regionale.

Attualmente il Servizio annovera, nell'ambito delle sue competenze, tutte le attività sociali che vanno dalla disabilità all'invalidità civile, dalle politiche di sostegno al terzo settore alle politiche giovanili, dalle politiche per gli anziani al sostegno alla famiglia, dalle politiche per l'infanzia e l'adolescenza alle questioni più inerenti le patologie sociali e le dipendenze, dalla riorganizzazione delle strutture sociali a quella delle IPAB, dall'immigrazione alle politiche complessive di inclusione sociale.

In questa situazione l'obiettivo principale dell'area dei Servizi Sociali è quello di assumere le connotazioni di uno strumento tecnico in grado di supportare il territorio marchigiano nel difficile percorso di riorganizzazione dei servizi alla persona in base alle indicazioni espresse dal sopracitato Piano Regionale per un Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali e dalla recente legge quadro n. 328/2000.

Perché ciò avvenga occorre:

- Organizzare un Sistema stabile di Osservazione e monitoraggio del Piano sociale regionale che intervenga sulla analisi dell'offerta dei servizi, sul monitoraggio dei bisogni dei cittadini marchigiani, sulla individuazione di percorsi di qualità dei servizi stessi e dei livelli di soddisfazione dell'utenza;
- Definire un percorso tecnico di armonizzazione tra le programmazioni di settore interne al Servizio, legate a leggi di settore e a specifici finanziamenti, e gli atti di indirizzo sulla programmazione di zona, sul Bilancio sociale di area e su tutto ciò che riguarda i contenuti dei Piani Territoriali;
- Porre il Servizio nelle condizioni di coordinare e rendere operativi gli organismi regionali di partecipazione all'attuazione del Piano regionale per un Sistema Integrato di Interventi e servizi sociali quali la Conferenza permanente dei Coordinatori di ambito, la Consulta Regionale degli ambiti territoriali, i quattro Coordinamenti provinciali, il Comitato tecnico permanente per

l'attuazione del Piano per potenziare il percorso di "partecipazione" che si è voluto seguire in questi anni come metodo stabile di lavoro e priorità politica;

- Valorizzare le risorse umane incrementando le attività di formazione non solo rivolte allo specifico settore di intervento, ma ai processi di negoziazione, di gestione dei tavoli tecnici, di produzione di strumenti di programmazione generale, di sviluppo delle relazioni interistituzionali, di costruzione di strumenti di rilevazione, di definizione di un rapporto tra analisi e programmazione sociale;
- Potenziare i sistemi di informazione con gli ambiti territoriali attraverso la messa in rete dei documenti prodotti, la possibilità di interazioni informatiche, la possibilità di utilizzare la rete informatica per organizzare un percorso stabile di costruzione dei flussi informativi.

All'interno di questa strategia complessiva di riorganizzazione interna del Servizio funzionalmente alla realizzazione degli obiettivi della riforma dei servizi sociali così come riportati in particolare nel Piano Sociale Regionale si ritiene necessario procedere da subito alla individuazione di un percorso stabile di integrazione socio-sanitaria alla luce della normativa di riferimento sanitario e sociale e cioè il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2001 (G.U. 6.6.2001) "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie" attuativo della legge 328.

La priorità è dovuta anche alla necessità di arrivare alla definizione dei "Livelli essenziali di assistenza sociale" da parte della Regione su indicazione del Governo ai sensi dell'art. 22 della legge 328/2000 e risolvere una serie di questioni nate a seguito dell'approvazione del DPCM del 29.11.2001 sulla "Definizione dei livelli essenziali di assistenza" sanitaria.

Questo comporterà la riorganizzazione del "gruppo di lavoro in materia di integrazione socio-sanitaria" che dovrà perseguire l'integrazione:

- a livello istituzionale nel quadro di accordi di programma mediante l'elaborazione di linee di indirizzo per l'individuazione delle modalità gestionali e delle azioni progettuali specifiche nelle attività socio-sanitarie;
- a livello gestionale nel distretto sanitario, coincidente con l'ambito territoriale sociale, ottimale per la gestione delle attività socio-sanitarie e socio-assistenziali;
- a livello professionale attraverso le Unità valutative integrate in grado di favorire approcci multidisciplinari per l'individuazione di situazioni ad alta problematicità e l'elaborazione di percorsi assistenziali appropriati per tipologie di intervento.

Il "gruppo per l'integrazione socio-sanitaria" dovrà svolgere funzioni di supporto tecnico alla "Posizione di progetto per il riordino dell'assistenza distrettuale" che dovrà collegarsi al Dirigente

del Servizio Servizi Sociali per definire l'articolazione delle prestazioni socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria le quali attengono prevalentemente alle aree materno-infantile, anziani, handicap, patologie psichiatriche e dipendenze da droga, alcool e farmaci, patologie per infezioni da HIV e patologie terminali, inabilità o disabilità conseguenti a patologie cronico-degenerative (art. 3, punto 3, DPCM 14.02.2001).

Considerato infine che la programmazione di zona degli ambiti territoriali non dovrà riguardare solo il ridisegno dei servizi sociali, ma la costruzione di una ipotesi di benessere collettivo che riguarda la "salute" nel suo complesso, l'altra priorità riguarda l'avvio di collegamenti stabili con le altre programmazioni regionali con particolare riferimento, nell'immediato, alla formazione professionale, alle politiche attive del lavoro e alla Politiche educative e della istruzione coincidenti con una più generale politica di welfare.

Un'ultima questione da affrontare nel lavoro di riorganizzazione del servizio riguarda il rapporto con la Conferenza Stato-Regioni e la partecipazione al gruppo tecnico interregionale che sta seguendo l'applicazione della riforma. Le priorità riguardano:

- l'individuazione di figure del servizio servizi sociali che partecipino stabilmente ai lavori del gruppo tecnico e producano materiale in grado di supportare la componente politica regionale nelle decisioni da prendere relativamente a scelte del governo;
- il collegamento stabile con i componenti dei servizi sanitari impegnati nei gruppi di lavoro nazionali che seguono tutte le questioni che interessino l'integrazione socio-sanitaria.

6.10 INNOVAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI E DEGLI ENTI STRUMENTALI REGIONALI

La Regione Marche ha, da un lato, necessità di *razionalizzare* le proprie forme di allocazione delle risorse finanziarie progressivamente ridotte da problematiche di bilancio e restrizioni riconducibili al controllo della spesa pubblica di matrice comunitaria (patto di stabilità). Dall'altro, nelle sedi competenti è in corso da tempo un ampio dibattito che sottolinea anche la necessità di individuare soluzioni strategiche ed operative che consentano alla Regione Marche di dare un *assetto innovativo* alle modalità di intervento finanziario a favore delle comunità territoriali mediante forme adeguate ad assicurare l'efficienza delle gestioni finanziarie ed economiche nel rispetto dei principi e degli obiettivi prefissati. Tale doppia esigenza tocca direttamente anche il sistema delle partecipazioni. La razionalizzazione della logica di partecipazione societaria della Regione dovrebbe avvenire secondo

modalità che assicurino livelli ottimali di gestione e di capacità di intervento in alcuni settori cruciali, alcuni dei quali sono già stati oggetto di recenti azioni di riassetto e riorganizzazione. Questo processo di riorganizzazione/razionalizzazione appare più stringente in rapporto alle difficoltà più volte menzionate in cui versa la finanza regionale. Questo vincolo induce l'Ente Regione ad analizzare in maniera sistematica lo studio di forme di intervento innovativo. Andrebbero introdotte modalità che, agendo sul versante strutturale e organizzativo, consentano soluzioni operative finalizzate sia al risparmio di risorse finanziarie, sia alla creazione di opportunità di finanziamento di progetti e di interventi mirati, secondo un'ottica di governance efficiente ed efficace, caratterizzata da razionalità e da orientamento alla gestione delle attività in senso imprenditoriale.

Tuttavia, non vi è solo la stringente situazione finanziaria dell'Ente a consigliare una riorganizzazione del sistema delle partecipazioni regionali. A livello di contesto, va rilevato che è in via di progressiva trasformazione la domanda dei servizi da parte dei destinatari, siano essi cittadini che soggetti imprenditoriali: ciò implica la necessità di individuare gli interventi finanziari maggiormente adatti a governare questo cambiamento, prodotto da fenomeni quali la crescita del reddito e l'innovazione tecnologica. A livello di principi, occorre garantire maggiore trasparenza e legittimità dell'attività amministrativa e delle sue finalità agli occhi del cittadino e una migliore aderenza al nuovo quadro istituzionale regionale che vede sviluppare cooperazione e sussidiarietà tra Regione, Province ed Enti locali.

Il disegno su cui impostare il riposizionamento strategico delle attività regionali e di rilevanza regionale si dovrebbe fondare sui seguenti presupposti:

- 1) progressiva "uscita" della Regione dagli assetti societari di soggetti organizzatori ed erogatori di servizi;
- 2) rafforzamento delle politiche regionali di allocazione settoriale delle risorse sulla base del principio dell'efficienza ed efficacia di specifiche attività e servizi, anche attraverso un'accentuazione del ruolo programmatico della Regione;
- 3) valorizzazione degli *assets* e cespiti infrastrutturali e immobiliari regionali o di interesse regionale, anche attraverso gli strumenti societari che si manifestino come i più idonei.

Una prima serie di ipotesi di riordino prevede linee strategiche e valutazioni di opportunità basate sui seguenti principi:

1. organicità fra processi decisionali e azioni realizzative;
2. focalizzazione sull'efficacia ed efficienza dell'azione e su un'ottimale erogazione dei servizi;
3. orientamento alla produzione di risultati tangibili e ben osservabili.

Si tratta, come è intuibile, di una iniziativa che presenta caratteri di particolare complessità, poiché implica una radicale *modifica del focus organizzativo*, uno spostamento dell'attenzione, dell'attività e della programmazione regionale in materia di assegnazione dei contributi. Le analisi compiute nel corso di precedenti azioni di razionalizzazione relativi alle partecipazioni della Regione ad enti e società hanno infatti evidenziato pratiche di erogazione degli apporti economici fortemente concentrate sui soggetti. Tali pratiche hanno prodotto da una parte uno sviluppo della spesa regionale svincolato da efficaci riferimenti a politiche di settore e indirizzi generali, dall'altra la persistenza di apporti economici in conto capitale nei confronti di iniziative non più sostenibili. Emerge, quindi, come necessario e urgente il *passaggio dalla logica della "erogazione ai soggetti" a quella della programmazione regionale imperniata "sulle attività"*, che fondi la propria efficacia su forme incisive di *governance* e controllo politico.

Le considerazioni fin qui svolte evidenziano la necessità di avviare un processo di ripensamento degli interventi finanziari della Regione Marche per

1. *poter rispondere meglio alle diverse e modificate istanze delle comunità territoriali regionali*
2. *rendere più efficiente ed efficace il sistema delle partecipazioni sul piano organizzativo e gestionale*
3. *poter ottenere effetti positivi sia sulle spese in conto capitale che sulle spese di parte corrente indotte dalle partecipazioni regionali*

In particolare, il riordino proposto dovrà riguardare enti, società e organizzazioni regionali funzionali a diverse attività collegate alle politiche di valorizzazione del territorio, di sviluppo economico e di promozione e tutela sociale e, nello specifico,

- attività di finanziamento
- attività di tutela, risanamento e valorizzazione ambientale
- sistema infrastrutturale
- promozione economica
- sanità
- agricoltura
- edilizia e attività produttive
- tecnologie
- attività fieristiche

I settori oggetto dell'intervento, pure nelle differenze economiche, finanziarie e di *mission* che li caratterizzano possono essere comunque ricondotti a uno schema unitario di progetto strategico di decisione politica, basata su tre indirizzi:

- progressiva dismissione, uscita e liquidazione, dove è possibile, dalle società di gestione attualmente partecipate dalla Regione e uso dei risparmi in conto capitale per abbattere passività di medio lungo termine;
- accorpamenti funzionali alle strette dipendenze dei referenti politici di competenza
- programmazione (partecipata dai soggetti istituzionali di volta in volta coinvolti sul territorio) di un piano di interventi che sia svincolato dai soggetti e insieme focalizzato efficacemente su servizi e risultati, il cui cofinanziamento proverrà anche dalle risorse liberate dall'utilizzo dei risparmi o degli eventuali proventi in conto capitale.

Interventi specifici

Le strategie appena delineate si applicano come linee guida alla riforma del sistema delle partecipazioni. Tuttavia le realtà partecipate sovente presentano normative e aspetti gestionali e organizzativi specifici, che richiederebbero approfondimenti che si ritiene opportuno operare in sede di legge di riforma. La complessità dell'intervento inoltre suggerisce gradualità e progressività e capacità di assicurare interventi normativi circostanziati e circoscritti. Le ex-IPAB, ad esempio, possono essere, a norma dell'art 113-bis del Testo Unico Enti Locali, trasformate in aziende speciali, con possibilità, nel triennio successivo, di assumere la forma di società di capitali. In tali aziende è ipotizzabile una partecipazione maggioritaria degli Enti Locali appartenenti all'ambito territoriale (definito in coerenza con la L. 328/2000 e dal Piano Regionale per un sistema Integrato di Servizi Sociali). In tale modo si configurerebbero società di gestione dei servizi socio – assistenziali per ambito. Una soluzione specifica va prevista anche per i Consorzi di Bonifica e per gli Enti Regionali per il diritto allo studio Universitario.

Il riassetto societario delle attività patrimoniali - nei campi dell'edilizia scolastica (con le province) delle infrastrutture e dei servizi locali (con gli enti locali), del patrimonio artistico e museale (con province ed enti locali), della mobilità - dovrà basarsi sul principio di creare profili societari in grado di mobilitare una massa critica dei contributi, con l'effetto di ottenere un deciso recupero finanziario (per es. in termini di possibilità di project financing e asset management) e fiscale (per es. attraverso la possibilità, in quanto società, di scaricare l'IVA). Si prenda ad esempio il *settore mobilità*, del quale il legislatore ha ridisegnato, seguendo il principio comunitario della sussidiarietà e perseguendo logiche di economicità ed efficienza, competenze e ruoli con il d. lgs. 422/1997¹³.

¹³ Alle regioni sono state infatti delegate le funzioni di programmazione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale (art. 6) con autorizzazione a conferire a Province e Comuni tutte le funzioni ed i compiti operativi che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale. Il compito principale della Regione riguarda la *predisposizione dei piani di mobilità e sviluppo delle diverse tipologie di trasporto* mediante il *Piano Regionale dei Trasporti* che prevede,

Anche le Agenzie regionali richiedono interventi circostanziati.

Dovrà essere inoltre predisposta una proposta di legge di riordino della normativa degli altri enti strumentali sulla base dei seguenti principi:

- a. riduzione del numero degli enti mediante loro accorpamento;
- b. riduzione del numero degli organi e riduzione del numero dei componenti degli organi medesimi;
- c. revisione delle indennità spettanti agli amministratori, al fine di assicurare l'omogeneità dei compensi e il contenimento della spesa;
- d. attribuzione delle funzioni di controllo e di vigilanza ai dipartimenti competenti per materia, prevedendo in particolare che il controllo si svolga esclusivamente sugli atti fondamentali degli enti;
- e. previsione di forme di controllo sui bilanci con le modalità e i criteri del controllo di gestione, in modo che sia assicurato l'equilibrio tra le risorse assegnate e i costi sostenuti;
- f. previsione di misure sanzionatorie nei confronti degli amministratori, compresa la revoca e la sostituzione degli stessi con commissari nominati dalla Regione, nel caso che venga accertata la non correttezza della gestione finanziaria, anche con riferimento a quanto indicato nella precedente lettera d);
- g. costituzione di un unico collegio dei revisori dei conti per tutti gli enti dipendenti;
- h. costituzione di un unico organismo di valutazione del personale dirigenziale per tutti gli enti dipendenti.

tramite una funzione di indirizzo e coordinamento, la distribuzione dei servizi sul territorio e un loro sviluppo socio-economico. (D. Lgs. 422/1997), art. 14, comma 2). Le Regioni sono anche chiamate ad approvare i *programmi triennali* dei servizi di trasporto pubblico locale nei quali sono definiti e garantiti i servizi minimi ("...servizi che per qualità e quantità rispondono alle esigenze di mobilità dei cittadini e i cui costi sono a carico delle Regioni e sono definiti tenendo conto dei fattori legati alla domanda di mobilità e alla necessità di superare i problemi relativi al traffico e all'inquinamento"). I programmi triennali individuano:

- la rete e l'organizzazione dei servizi; l'integrazione modale e tariffaria;
- le risorse da destinare all'esercizio e agli investimenti;
- la modalità di attuazione e revisione dei contratti;
- il sistema di monitoraggio; la determinazione delle tariffe.

Va inoltre ricordato che la Sviluppo Marche SPA, che attualmente detiene e gestisce le partecipazioni dell'ex-Finanziaria regionale Marche (Centri servizi, Società Regionale di Garanzia, Interporto) e che accoglierà come previsto dalla legislazione istitutiva le partecipazioni ex ESAM, si sta caratterizzando come holding regionale nel campo della promozione e dello sviluppo economico e finanziario. Resta da dirimere la questione della partecipazione regionale diretta in TecnoMarche (la partecipazione potrebbe essere ceduta alla Provincia di Ascoli o ricondotta alla stessa SVIM) e della partecipazione in Aerdorica. Quest'ultimo caso, andrebbe comunque ricompreso in SVIM (creando al suo interno una divisione infrastrutture, in primo luogo Interporto e Aerdorica) o creata una società patrimoniale separata che si occupi di mobilità ed infrastrutture.

Monitoraggio e Valutazione

Il riordino delle partecipazioni non potrà raggiungere i suoi scopi se non verrà ascoltata la necessità di valutare le performance del management e del personale tecnico e amministrativo impegnato nel sistema stesso.

La valutazione andrà articolata:

- in modalità di autovalutazione da parte di ciascun ente o società in relazione alle funzioni e alla mission specifica e agli obiettivi generali al fine di accertarne la percezione da parte degli stessi singoli soggetti
- in modalità di valutazione (incluse comparazioni nazionali e regionali) ad opera del Comitato di valutazione e controllo strategico per testare il grado di efficacia e di efficienza nel raggiungimento degli obiettivi fissati per ciascun soggetto e per i singoli responsabili.

Lo strumento più idoneo per un processo coerente di riforma nel senso fin qui esposto è la Legge Regionale, la sola in grado di riportare i diversi interventi ad un quadro di unitarietà.

La Giunta Regionale, con deliberazione n. 1781 del 8/10/2002, ha affidato al Dipartimento "Programmazione e bilancio" l'incarico di organizzare, d'intesa con gli altri Dipartimenti, la definizione delle procedure e l'individuazione dei criteri per l'analisi e la valutazione del sistema delle partecipazioni regionali in enti dipendenti, agenzie e società partecipate. Entro il 30/11/2002 dovrà essere trasmesso alla Giunta Regionale uno specifico rapporto contenente la valutazione degli enti dipendenti, delle agenzie e delle società partecipate, propedeutico alla predisposizione di una legge di riordino.

6.11 GESTIONE DEL BILANCIO 2001: STRUTTURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

- ENTRATE

La composizione delle entrate regionali dell'anno 2001 registra un dato fondamentale: l'accentuazione dello spostamento verso le entrate proprie, a scapito dei contributi statali. Prendendo in esame i Titoli 1-3, il peso delle risorse proprie (Titolo 1) raggiunge il 74% degli accertamenti totali, contro il 24% dei contributi statali (Titolo 2); nel 2000 il peso dei due titoli principali si equivaleva.

Gli accertamenti dei Titoli 1-3 raggiungono il 99,5% dello stanziamento previsto, determinando una minore entrata assolutamente trascurabile. Rispetto al 2000 si registra un aumento degli accertamenti dei Titoli 1-3 per oltre 230 miliardi di Lire (5.023 miliardi contro 4.792). Ciò è però bilanciato da una netta diminuzione degli accertamenti del Titolo 5, per cui la cifra totale delle entrate accertate nei Titoli 1-5 risulta inferiore di 65 miliardi a quella del 2000 (5.039 miliardi contro 5.104).

Ciò è legato alla cifra esigua degli accertamenti del Titolo 5 (appena 15,5 miliardi di Lire su uno stanziamento di oltre 621 miliardi, previsto per la contrazione di mutui che poi non sono stati effettivamente accesi o sono stati accesi nel 2002).

L'Indice di Autonomia Finanziaria, che mette in rapporto il totale delle entrate autonome regionali accertate (Titoli I, III e IV) con il totale generale delle entrate accertate (al netto dei mutui e delle partite di giro), raggiunge quindi, per il 2001, il 76%, contro il 49% del 2000. In realtà, esaminando il Grado di Vincolo delle Entrate (% di entrate libere e vincolate sul totale accertato), ci si accorge che esso nel 2001 corrisponde esattamente all'indice di autonomia finanziaria (76% di entrate libere e 24% di entrate vincolate, sul totale dei Titoli 1-4), mentre nel 2000 i valori divergono nettamente. In effetti, fino al 2000, nel Titolo 2 "Contributi Statali" erano comprese le entrate per il funzionamento del Servizio Sanitario Nazionale (parte corrente), codificate però come entrate libere, pur facendo parte dei trasferimenti dallo Stato. Ciò determinava che, anche nel 2000, il grado di vincolo delle entrate fosse nettamente spostato verso le entrate libere (80% contro il 20% delle entrate vincolate, valore nettamente superiore all'indice di autonomia finanziaria): l'incremento di quest'ultimo indicatore risulta pertanto essere il frutto di una mera riclassificazione contabile.

L'anno 2001, che l'introduzione del "federalismo fiscale" caratterizza come una sorta di anno "zero" per la finanza regionale, ha sanato questa anomalia, classificando tutte le entrate libere nel Titolo 1 e tutte le entrate vincolate nel Titolo 2.

Questa scelta ha però comportato un'altra conseguenza, legata al finanziamento della spesa sanitaria di parte corrente. Tale entrata risulta essere nel 2001 in linea con quella del 2000 (3.147 miliardi di Lire nel 2001 contro 3.153 miliardi nel 2000), ma profondamente modificata nella composizione. Alle assegnazioni statali per il Servizio Sanitario Nazionale (parte corrente), che fino al 2000 venivano accertate nel Titolo 2 (contributi statali), si sono sostituite la compartecipazione regionale al gettito IVA e la partecipazione al Fondo perequativo di cui al D.Lgs.56/2000: queste entrate vengono, però, accertate nel Titolo 1 (risorse proprie) e precisamente nella categoria 1001 (tributi propri della Regione).

L'effetto di accertare nel Titolo 1 somme difficilmente catalogabili come tributi propri è quello di complicare la stima della Pressione Fiscale Regionale, definita dal rapporto tra il totale dei tributi propri regionali e la popolazione. Essa risulta infatti in forte aumento (2,5 milioni di Lire nel 2001 contro 1,6 milioni nel 2000), mentre registra addirittura una diminuzione se si escludono (opportunamente) dal calcolo quelle poste anomale: il valore del 2001 scende a 1,4 milioni per abitante.

Questa diminuzione è in linea con il calo del gettito dei principali tributi regionali: L'IRAP accertata scende di 150 miliardi di Lire, da 1.507 miliardi del 2000 a 1.356 miliardi del 2001; l'accisa sulla benzina di 23 miliardi (da 170 a 147). Ciò non è compensato dai tributi che vedono aumentare il gettito: gli accertamenti per la tassa automobilistica crescono di 16 miliardi (da 243 a 259), l'addizionale regionale IRPEF passa da 212 miliardi nel 2000 a 222 miliardi nel 2001.

- SPESE

L'anno 2001 registra anzitutto un elevato grado di attendibilità delle previsioni di bilancio: lo scostamento tra previsioni iniziali e previsioni definitive non supera il 5,7% (escludendo le contabilità speciali), e il dato riferito alle Rubriche 1-4 è appena leggermente superiore (7%). Spicca la riduzione in assestamento del 2% delle spese di amm.ne generale.

La spesa regionale risulta in aumento di 461 miliardi di Lire per quanto riguarda gli stanziamenti delle Rubriche 1-4 (da 5.471 miliardi nel 2000 a 5.932 miliardi nel 2001); tale incremento è riferibile in gran parte alla Rubrica 4, comprendente la spesa sanitaria, che vede crescere lo stanziamento di 366 miliardi (da 3.975 a 4.341 miliardi) e aumentare fino al 68% il proprio peso sul totale degli stanziamenti delle Rubriche 1-6 (nel 2000 era del 61%).

A questo corrisponde un deciso aumento degli indici di efficienza finanziaria.

La Capacità di Spesa dell'ente, definita come il rapporto tra il totale degli impegni propri e il totale degli stanziamenti, migliora del 6% (dal 77% nel 2000 all'83% nel 2001) per l'aggregato Rubriche 1 – 4.

Analogo andamento rivela la Velocità di Cassa, costituita dal rapporto tra i pagamenti in conto competenza e gli stanziamenti: l'indice cresce di 6 punti, dal 68% del 2000 al 74% del 2001.

Questo miglioramento investe tutti i settori della spesa regionale, con eccezione dell'amministrazione regionale che presenta valori di attuazione finanziaria stabilizzati su livelli molto alti: da segnalare l'incremento degli indici della Rubrica 4 (dall'82% al 91% per la capacità di spesa, +9%, e dall'80% all'87% per la velocità di cassa, +7%).

Tra le varie articolazioni dell'analisi, riveste importanza quella condotta per programmi di bilancio, aggregati che presentano una forte analogia con le Unità Previsionali di Base, le nuove suddivisioni del bilancio regionale introdotte a partire dal 2002.

Alcune possibili segnalazioni sono:

- l'aumento contenuto dello stanziamento del programma 1210 (personale di ruolo e non): lo stanziamento 2001 cresce appena dell'1% rispetto al 2000 (da 172 a 173 miliardi di Lire);
- la creazione di nuovi programmi di bilancio corrispondenti alle assegnazioni statali per trasferimento di funzioni, evidente soprattutto nel campo dei trasporti e della viabilità: il programma 2221 (viabilità) ed il programma 2222 (trasporti collettivi) vedono ridotti lo stanziamento complessivo da 329 miliardi di Lire nel 2000 a 236 miliardi nel 2001 (-93 miliardi), ma l'istituzione dei due nuovi programmi 2292 e 2293, relativi al trasferimento di funzioni nel campo della viabilità e del trasporto pubblico locale compensa largamente questo calo, assommando oltre 103 miliardi di stanziamento 2001;
- la Rubrica 3 (produzione) vede crescere le risorse assegnate di ben 138 miliardi di Lire (da 457 nel 2000 a 595 miliardi nel 2001): principali protagonisti del fenomeno sono il programma 3125 (fondo di solidarietà per calamità naturali), che passa da 101 miliardi di stanziamento 2000 a 143 miliardi di stanziamento 2001, e il programma 3281, incentivi alle imprese legati anch'essi al trasferimento di funzioni, che raddoppia le risorse (da 52 miliardi nel 2000 a 104 nel 2001);
- il programma 4223 (spese per il servizio sanitario regionale) cresce di ben 350 miliardi (da 2.939 miliardi di Lire di stanziamento 2000 a 3.289 miliardi di stanziamento 2001), dato che conferma l'aumento della rilevanza della spesa sanitaria, con valori di attuazione finanziaria peraltro prossimi al 100%; questo programma è quasi interamente responsabile dell'incremento della spesa della Rubrica 4: da 3.975 miliardi di Lire di stanziamento 2000 a 4.341 miliardi di stanziamento 2001, +366 miliardi;

- tra le partite finanziarie spicca la riduzione dello stanziamento dei fondi a copertura dei residui perenti (programma 6400) che passa da 312 miliardi di stanziamento 2000 ad appena 137 miliardi di stanziamento 2001, con una diminuzione di 175 miliardi.
- Per quanto riguarda il rapporto tra spese correnti e investimenti, si nota come il ruolo delle spese correnti resti preminente nel 2001 (82% di spese correnti sul totale Rubriche 1-4, contro l'84% del 2000), dato influenzato anch'esso dall'andamento della spesa sanitaria.

- RESIDUI PERENTI

La manovra di bilancio sui residui perenti ha visto, nel 2001, una sensibile riduzione del grado di copertura previsto: di fronte alla mole totale di residui perenti presenti nel Conto del patrimonio al 1 gennaio 2001 (375 miliardi di Lire), in sede di assestamento 2001 sono stati previsti stanziamenti per i quattro capitoli pari complessivamente a 137 miliardi, con un grado di copertura del 36,6%, nettamente inferiore a quello del 2000 (72,7%) e a quello del 1999 (65,1%).

Rispetto allo stanziamento previsto a copertura nel bilancio di previsione 2001 (180 miliardi), l'assestamento ha operato una riduzione; nel 2001 si è quindi scelta decisamente la via dell'impiego della copertura dei residui perenti per il finanziamento in disavanzo della spesa.

La riduzione degli stanziamenti destinati al pagamento dei residui perenti ha determinato un loro maggiore grado di utilizzo: è stato infatti impegnato e pagato nel 2001 oltre il 63% dello stanziamento del programma 6400, contro il 40% dell'anno precedente.

Ciò ha consentito di smaltire attraverso pagamenti 87 miliardi di residui perenti (il 23% di quelli presenti ad inizio anno); per quasi 9 miliardi di residui perenti sono state accertate economie nel corso dell'esercizio 2001, per cui lo smaltimento complessivo di residui perenti è stato, nel 2001, di quasi 96 miliardi di Lire.

A ciò ha fatto riscontro una notevole massa di residui dichiarati perenti alla chiusura dell'esercizio 2001, oltre 148 miliardi di Lire. L'effetto complessivo (residui perenti presenti ad inizio esercizio – smaltimento in corso d'esercizio – produzione in chiusura d'esercizio) consegna quindi all'esercizio 2002 una mole totale di residui perenti di 428 miliardi, sensibilmente maggiore di quella presente al 1 gennaio 2001 (+ 14%).

Da notare che nel 2002 il grado di copertura dei residui perenti si è elevato al 45%.

6.12 AGGIORNAMENTO SULL'ANDAMENTO DELLA SPESA AL 18 NOVEMBRE 2002

Sono di seguito riportate una serie di tabelle analitiche sull'andamento della spesa, con aggiornamento al 18 novembre 2002.

ENTRATE (titoli 1-5, escluse contabilità speciali)										
confronto accertamenti 1999 / accertamenti 2000 / accertamenti 2001 (cifre in milioni di Lire)										
TITOLO	1999	% su entrate totali	2000	% su entrate totali	differenza 2000/1999	diff. %	2001	% su entrate totali	differenza 2001/2000	diff. %
1 - risorse proprie	2.390.799	46%	2.316.175	45%	-74.624	-3%	3.730.609	74%	1.414.434	61%
2 - contributi statali	2.485.622	48%	2.438.032	48%	-47.590	-2%	1.223.574	24%	-1.214.458	-50%
3 - rendite patrimoniali	67.231	1%	38.223	1%	-29.008	-43%	68.996	1%	30.773	81%
TOTALE titoli 1 - 3	4.943.652	95%	4.792.430	94%	-151.222	-3%	5.023.179	100%	230.749	5%
4 - alienazione beni	1	0%	79	0%	78	7800%	44	0%	-35	-44%
5 - mutui	279.127	5%	311.538	6%	32.411	12%	15.562	0%	-295.976	-95%
TOTALE titoli 1 - 5	5.222.780	100%	5.104.047	100%	-118.733	-2%	5.038.785	100%	-65.262	-1%

Fonte : Nota preliminare al Rendiconto generale 1999 - 2000 - 2001

SPESE (Rubriche 1-6, escluse contabilità speciali)										
confronto stanziamento 1999 / 2000 / 2001 (cifre in <i>milioni di Lire</i>)										
RUBRICA	1999	% su spese totali	2000	% su spese totali	differenza 2000 su 1999	diff. %	2001	% su spese totali	differenza 2001 su 2000	diff. %
1 - amm.ne generale	223.818	4%	264.834	4%	41.016	18%	276.046	4%	11.212	4%
2 - territorio ambiente	630.732	10%	774.822	12%	144.090	23%	720.042	11%	-54.780	-7%
3 - produzione	909.851	15%	456.633	7%	-453.218	-50%	594.924	9%	138.291	30%
4 - servizi sociali	3.521.367	57%	3.975.163	61%	453.796	13%	4.341.158	68%	365.995	9%
TOTALE 1 - 4	5.285.768	86%	5.471.452	84%	185.684	4%	5.932.170	92%	460.718	8%
5 - oneri non ripartiti	396.478	6%	411.715	6%	15.237	4%	39.799	1%	-371.916	-90%
6 - estinzione passività	489.256	8%	661.081	10%	171.825	35%	444.596	7%	-216.485	-33%
TOTALE 1 - 6	6.171.502	100%	6.544.248	100%	372.746	6%	6.416.565	100%	-127.683	-2%

Fonte : Nota preliminare al Rendiconto generale 1999 - 2000 - 2001

EFFICIENZA FINANZIARIA DELLA SPESA DISTINTA PER RUBRICHE

(valori in % dello stanziamento di competenza dell'anno)

RUBRICHE		2001	2000	1999	1998	1997
1	Impegni	94	96	96	92	92
	Pagamenti	80	79	86	79	79
2	Impegni	60	58	59	54	58
	Pagamenti	38	32	37	39	34
3	Impegni	53	48	65 (79*)	37 (55*)	64
	Pagamenti	27	17	19 (29*)	13 (21*)	24
4	Impegni	91	82	88	88	91
	Pagamenti	87	80	83	84	82
123	Impegni	63	62	67 (73*)	51 (61*)	66
	Pagamenti	41	36	33 (41*)	32 (39*)	37
1234	Impegni	83	77	80 (83*)	77 (82*)	83
	Pagamenti	74	68	66 (70*)	69 (73*)	68

* i valori tra parentesi sono ottenuti sottraendo gli stanziamenti relativi ai capitoli 3713223, 3713224, 3773216, 3773217 destinati alla ricostruzione post-terremoto, che sono attivati tramite gestioni extra bilancio: l'effetto è di un netto miglioramento dell'efficienza finanziaria, che concerne gli anni 1998 e 1999, anni di attivazione delle risorse.

Grado di copertura residui perenti per tipo di spesa anni 1999-2001

tipo di spesa / anno	1999	2000	2001
correnti proprie	81,6%	88,2%	59,0%
correnti vincolate	42,3%	108%	24,4%
investimento proprie	90,2%	104%	104%
investimento vincolate	58,4%	45,7%	23,3%
Media Totale	65,1%	72,7%	36,6%

Pagamenti di residui perenti e risorse anni 1999-2001

Anno	1999		2000		2001	
	grado di copertura	pagamenti su stanzi.	Grado di copertura	pagamenti	grado di copertura	Pagamenti
Correnti proprie	81,6%	35,3%	88,2%	58,3%	59,0%	44,1%
Correnti vincolate	42,3%	43,4%	108%	26,5%	24,4%	29,4%
Investimento proprie	90,2%	26,6%	104%	25,9%	104%	56,0%
Investimento vincolate	58,4%	51,5%	45,7%	52,9%	23,3%	99,8%
Media Totale	65,1%	39,0%	72,7%	40,5%	36,6%	63,3%

Evoluzione residui perenti anni 1997 - 2001 (valori in milioni di Lire)

CONSISTENZA INIZIALE (all'1.1 dell'anno)											
		1997	1998	1999	2000	2001					
PERENTI 31.12. anno precedente		315.888	384.648	287.123	429.556	375.162					
STANZIAMENTO INIZIALE (bilancio di previsione)											
		1997	1998	1999	2000	2001					
6400101	15.239	10.000	35.000	35.000	35.000	35.000					
6400102	46.735	40.000	75.000	30.000	30.000	30.000					
6400201	37.902	36.000	70.000	60.000	70.000	70.000					
6400203	52.677	60.000	170.000	75.000	45.000	45.000					
1	totale	152.553	146.000	350.000	200.000	180.000					
STANZIAMENTO FINALE (Conto Consuntivo)											
capitolo	anno	1997		1998		1999		2000		2001	
		valori	variaz.	valori	variaz.	valori	variaz.	valori	variaz.	valori	variaz.
6400101		25.239	65,6%	21.871	118,7%	35.000	0,0%	57.292	63,7%	28.763	-17,8%
6400102		67.520	44,5%	45.276	13,2%	32.000	-57,3%	52.999	76,7%	23.394	-22,0%
6400201		58.361	54,0%	38.838	7,9%	60.800	-13,1%	103.528	72,5%	40.225	-42,5%
6400203		117.768	123,6%	155.894	159,8%	59.081	-65,2%	98.625	31,5%	44.837	-0,4%
2	totale	268.888	76,3%	261.879	79,4%	186.881	-46,6%	312.444	56,2%	137.219	-23,8%
SCOSTAMENTO = (2-1)/1		76,3%		79,4%		-46,6%		56,2%		-23,8%	
grado di copertura = 2/a		85,1%		68,1%		65,1%		72,7%		36,6%	

IMPEGNI e PAGAMENTI (assimilabili; generalmente coincidono)																
capitolo	anno	1997			1998			1999			2000			2001		
		valori in milioni	% su stanz. finale (b/2)	% su cons. iniziale (b/a)	valori in milioni	% su stanz. finale (b/2)	% su cons. iniziale (b/a)	valori in milioni	% su stanz. finale (b/2)	% su cons. iniziale (b/a)	valori in milioni	% su stanz. finale (b/2)	% su cons. iniziale (b/a)	valori in milioni	% su stanz. finale (b/2)	% su cons. iniziale (b/a)
6400101		10.237	40,6%	3,2%	12.761	58,3%	3,3%	12.340	35,3%	4,3%	33.387	58,3%	7,8%	12.690	44,1%	3,4%
6400102		12.955	19,2%	4,1%	7.913	17,5%	2,1%	13.891	43,4%	4,8%	14.038	26,5%	3,3%	6.878	29,4%	1,8%
6400201		8.630	14,8%	2,7%	16.197	41,7%	4,2%	16.157	26,6%	5,6%	26.842	25,9%	6,2%	22.531	56,0%	6,0%
6400203		29.029	24,6%	9,2%	132.175	84,8%	34,4%	30.412	51,5%	10,6%	52.158	52,9%	12,1%	44.765	99,8%	11,9%
b	totale	60.851	22,6%	19,3%	169.046	64,6%	43,9%	72.800	39,0%	25,4%	126.425	40,5%	29,4%	86.864	63,3%	23,2%
c ECONOMIE ACCERTATE IN CORSO D'ANNO																
anno		1997	% su(a)	1998	% su(a)	1999	% su(a)	2000	% su(a)	2001	% su(a)					
in milioni		20.422	6,5%	10.495	2,7%	52.803	18,4%	4.950	1,2%	8.844	2,4%					
d TOTALE SMALTIMENTO DELL'ANNO (impegni + economie) b + c																
anno		1996	% su(a)	1997	% su(a)	1998	% su(a)	1999	% su(a)	2000	% su(a)					
in milioni		81.273	25,7%	179.541	46,7%	125.603	43,7%	131.375	30,6%	95.708	25,5%					
e PRODUZIONE nell'anno (risultante dal Conto consuntivo)																
anno		1997	% su(a)	1998	% su(a)	1999	% su(a)	2000	% su(a)	2001	% su(a)					
in milioni		150.033	47,5%	82.016	21,3%	268.036	93,4%	76.980	17,9%	148.420	39,6%					
CONSISTENZA FINALE (al 31.12 dell'anno) = consistenza iniziale - smaltimento + produzione (a - d + e)																
anno		1996	variaz. su (a)	1997	variaz. su (a)	1998	variaz. su (a)	1999	variaz. su (a)	2000	variaz. su (a)					
in milioni		384.648	21,8%	287.123	-25,4%	429.556	49,6%	375.161	-12,7%	427.874	14,1%					

**PRECONSUNTIVO 2002 - SUDDIVISI PER SERVIZI, SPESE SPECIFICHE - SPESE
PROPRIE E SPESE CORRENTI -SPESE D'INVESTIMENTO**

- COMPETENZA -

Situazione alla data del martedì 19 novembre 2002

1 GABINETTO DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
1 Spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	0,00	0,00	0,00	0,00
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	14.900.429,13	11.818.236,36	10.808.108,06	3.082.192,77
TOTALE SPESE PROPRIE	14.900.429,13	11.818.236,36	10.808.108,06	3.082.192,77
TOTALE GABINETTO DEL PRESIDENTE DELLA	14.900.429,13	11.818.236,36	10.808.108,06	3.082.192,77

2 SEGRETERIA E AFFARI GENERALI DELLA GIUNTA REG.

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	723.039,66	555.974,13	555.974,13	167.065,53
TOTALE SPESE PROPRIE	723.039,66	555.974,13	555.974,13	167.065,53
TOTALE SEGRETERIA E AFFARI GENERALI DE	723.039,66	555.974,13	555.974,13	167.065,53

3 PROGRAMMAZIONE

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
1 Spese correnti	1.214.485,52	241.431,24	97.981,42	973.054,28
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	1.214.485,52	241.431,24	97.981,42	973.054,28
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	1.572.390,14	416.282,78	86.582,41	1.156.107,36
TOTALE SPESE PROPRIE	1.572.390,14	416.282,78	86.582,41	1.156.107,36
TOTALE PROGRAMMAZIONE	2.786.875,66	657.714,02	184.563,83	2.129.161,64

4 CONTROLLO DI GESTIONE

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	30.987,41	10.420,93	4.303,74	20.566,48
TOTALE SPESE PROPRIE	30.987,41	10.420,93	4.303,74	20.566,48
TOTALE CONTROLLO DI GESTIONE	30.987,41	10.420,93	4.303,74	20.566,48

5 RAPPORTO CON GLI EE.LL. DIPENDENTI DELLA REGIONE

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
2 Spese d'investimento	17.069.442,86	14.531.612,81	2.271.495,02	2.537.830,05
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	17.069.442,86	14.531.612,81	2.271.495,02	2.537.830,05
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	4.635.200,67	4.635.198,82	4.587.993,54	1,85
2 Spese d'investimento	1.836.147,91	1.836.147,91	1.836.147,91	0,00
4 Spese d'investimento per mutuo	1.100.053,20	1.100.053,20	1.100.053,20	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	7.571.401,78	7.571.399,93	7.524.194,65	1,85
TOTALE RAPPORTO CON GLI EE.LL. DIPENDE	24.640.844,64	22.103.012,74	9.795.689,67	2.537.831,90

6 STAMPA E PUBBLICHE RELAZIONI

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
1 Spese correnti	723,56	0,00	0,00	723,56
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	723,56	0,00	0,00	723,56
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	736.467,53	701.914,05	281.926,18	34.553,48
2 Spese d'investimento	25.822,84	4.169,54	4.169,54	21.653,30
4 Spese d'investimento per mutuo	103.291,38	103.291,38	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	865.581,75	809.374,97	286.095,72	56.206,78
TOTALE STAMPA E PUBBLICHE RELAZIONI	866.305,31	809.374,97	286.095,72	56.930,34

7 LEGISLATIVO E AFFARI ISTITUZIONALI

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	154.937,07	123.226,55	75.483,78	31.710,52
TOTALE SPESE PROPRIE	154.937,07	123.226,55	75.483,78	31.710,52
TOTALE LEGISLATIVO E AFFARI ISTITUZIONALI	154.937,07	123.226,55	75.483,78	31.710,52

8 LEGALE

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	516.456,90	240.612,70	210.170,74	275.844,20
TOTALE SPESE PROPRIE	516.456,90	240.612,70	210.170,74	275.844,20
TOTALE LEGALE	516.456,90	240.612,70	210.170,74	275.844,20

9 SISTEMA INFORMATIVO STATISTICO

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
1 Spese correnti	231.353,13	124.819,57	55.146,66	106.533,56
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	231.353,13	124.819,57	55.146,66	106.533,56
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	154.937,07	122.218,50	67.321,90	32.718,57
TOTALE SPESE PROPRIE	154.937,07	122.218,50	67.321,90	32.718,57
TOTALE SISTEMA INFORMATIVO STATISTICO	386.290,20	247.038,07	122.468,56	139.252,13

10 INFORMATICA

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
2 Spese d'investimento	340.216,13	123.890,83	0,00	216.325,30
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	340.216,13	123.890,83	0,00	216.325,30
SPESE PROPRIE				
1 Spese correnti	1.497.725,01	1.482.115,47	1.326.886,27	15.609,54
4 Spese d'investimento per mutuo	885.207,13	845.223,95	587.416,21	39.983,18
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	2.382.932,14	2.327.339,42	1.914.302,48	55.592,72
TOTALE INFORMATICA	2.723.148,27	2.451.230,25	1.914.302,48	271.918,02

11 BILANCIO, TRIBUTI, DEMANIO E PATRIMONIO

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	0,00	0,00	0,00	0,00

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	12.456.265,59	1.108.373,35	859.447,32	11.347.892,24
2 Spese d'investimento	3.489.182,80	100.000,00	0,00	3.389.182,80
4 Spese d'investimento per mutuo	4.508.072,79	54.959,65	54.959,65	4.453.113,14
TOTALE SPESE PROPRIE	20.453.521,18	1.263.333,00	914.406,97	19.190.188,18

TOTALE BILANCIO, TRIBUTI, DEMANIO E PATR	20.453.521,18	1.263.333,00	914.406,97	19.190.188,18
---	----------------------	---------------------	-------------------	----------------------

12 RAGIONERIA GENERALE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

2 Spese d'investimento	34.414.446,37	26.131.995,72	16.897.033,38	8.282.450,65
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	34.414.446,37	26.131.995,72	16.897.033,38	8.282.450,65

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	268.557,57	75.217,61	54.051,46	193.339,96
2 Spese d'investimento	104.749.690,00	68.381.130,62	67.704.570,10	36.368.559,38
3	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	105.018.247,57	68.456.348,23	67.758.621,56	36.561.899,34

TOTALE RAGIONERIA GENERALE	139.432.693,94	94.588.343,95	84.655.654,94	44.844.349,99
-----------------------------------	-----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

13 ORGANIZZAZIONE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	46.481,12	22.901,72	11.020,37	23.579,40
TOTALE SPESE PROPRIE	46.481,12	22.901,72	11.020,37	23.579,40

TOTALE ORGANIZZAZIONE	46.481,12	22.901,72	11.020,37	23.579,40
------------------------------	------------------	------------------	------------------	------------------

14 PERSONALE REGIONALE E DEGLI ENTI DIP.

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Spese correnti - DPCM	7.541.705,25	1.135.580,06	1.135.535,05	6.406.125,19
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	7.541.705,25	1.135.580,06	1.135.535,05	6.406.125,19

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	95.784.678,78	73.730.082,99	71.321.316,11	22.054.595,79
TOTALE SPESE PROPRIE	95.784.678,78	73.730.082,99	71.321.316,11	22.054.595,79

TOTALE PERSONALE REGIONALE E DEGLI ENT	103.326.384,03	74.865.663,05	72.456.851,16	28.460.720,98
---	-----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

15 POLITICHE COMUNITARIE E COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	46.481,12	15.493,71	15.493,71	30.987,41
2 Spese d'investimento	8.098.044,18	0,00	0,00	8.098.044,18
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	780.648,00	257.539,63	4.749,59	523.108,37
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	43.726.688,00	25.291.376,03	278.489,42	18.435.311,97
8 Spese correnti - DPCM	12.125,75	0,00	0,00	12.125,75
9 Spese d'investimento - DPCM	1.212.575,04	0,00	0,00	1.212.575,04
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	53.876.562,09	25.564.409,37	298.732,72	28.312.152,72

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	496.315,07	198.583,67	102.326,45	297.731,40
2 Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Spese d'investimento per mutuo	2.065.827,60	2.065.827,60	2.006.447,37	0,00
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	137.762,00	20.094,76	838,16	117.667,24

7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	6.043.047,00	3.124.804,33	49.145,18	2.918.242,67
TOTALE	SPESE PROPRIE	8.742.951,67	5.409.310,36	2.158.757,16	3.333.641,31

TOTALE	POLITICHE COMUNITARIE E COOPER	62.619.513,76	30.973.719,73	2.457.489,88	31.645.794,03
---------------	---------------------------------------	----------------------	----------------------	---------------------	----------------------

16 SANITA'

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	181.763.155,92	61.162.727,01	41.095.293,01	120.600.428,91
2	Spese d'investimento	86.022.692,50	7.176.039,49	0,00	78.846.653,01
8	Spese correnti - DPCM	2.192.744,54	0,00	0,00	2.192.744,54
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	269.978.592,96	68.338.766,50	41.095.293,01	201.639.826,46

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	2.245.720.783,02	1.839.241.339,35	1.836.603.735,91	406.479.443,67
2	Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
4	Spese d'investimento per mutuo	1.993.523,63	0,00	0,00	1.993.523,63
8	Spese correnti - DPCM	7.530.169,79	5.901.630,51	5.655.580,32	1.628.539,28
TOTALE	SPESE PROPRIE	2.255.244.476,44	1.845.142.969,86	1.842.259.316,23	410.101.506,58

TOTALE	SANITA'	2.525.223.069,40	1.913.481.736,36	1.883.354.609,24	611.741.333,04
---------------	----------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	-----------------------

17 VETERINARIA

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	1.260.727,03	767.951,88	762.951,88	492.775,15
8	Spese correnti - DPCM	2.269,43	0,00	0,00	2.269,43
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	1.262.996,46	767.951,88	762.951,88	495.044,58

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	1.216.772,46	294.633,29	177.433,29	922.139,17
4	Spese d'investimento per mutuo	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE PROPRIE	1.216.772,46	294.633,29	177.433,29	922.139,17

TOTALE	VETERINARIA	2.479.768,92	1.062.585,17	940.385,17	1.417.183,75
---------------	--------------------	---------------------	---------------------	-------------------	---------------------

19 SERVIZI SOCIALI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	34.120.952,65	25.683.195,95	14.397.314,90	8.437.756,70
2	Spese d'investimento	1.541.273,39	1.541.273,39	0,00	0,00
8	Spese correnti - DPCM	60.986,86	60.986,86	0,00	0,00
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	35.723.212,90	27.285.456,20	14.397.314,90	8.437.756,70

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	41.626.426,08	37.359.218,32	20.480.055,02	4.267.207,76
2	Spese d'investimento	1.032.913,80	1.032.913,80	0,00	0,00
4	Spese d'investimento per mutuo	2.582.284,50	0,00	0,00	2.582.284,50
TOTALE	SPESE PROPRIE	45.241.624,38	38.392.132,12	20.480.055,02	6.849.492,26

TOTALE	SERVIZI SOCIALI	80.964.837,28	65.677.588,32	34.877.369,92	15.287.248,96
---------------	------------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

20 ATTIVITA' E BENI CULTURALI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

2	Spese d'investimento	516.456,90	0,00	0,00	516.456,90
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	516.456,90	0,00	0,00	516.456,90

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	3.731.401,10	3.705.578,25	2.064.169,71	25.822,85
2	Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
4	Spese d'investimento per mutuo	1.699.143,21	1.182.686,31	0,00	516.456,90

7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	5.430.544,31	4.888.264,56	2.064.169,71	542.279,75

TOTALE ATTIVITA' E BENI CULTURALI	5.947.001,21	4.888.264,56	2.064.169,71	1.058.736,65
--	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

21 FORMAZIONE PROFESSIONALE E PROBLEMI DEL LAVORO

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	17.145.660,64	8.811.472,03	1.763.069,96	8.334.188,61
2 Spese d'investimento	39.606.547,32	39.090.425,56	454.675,04	516.121,76
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	2.010.112,74	1.949.322,62	56.810,26	60.790,12
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	5.085.230,40	5.085.230,40	0,00	0,00
8 Spese correnti - DPCM	4.692.175,75	0,00	0,00	4.692.175,75
9 Spese d'investimento - DPCM	2.276.701,75	0,00	0,00	2.276.701,75
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	70.816.428,60	54.936.450,61	2.274.555,26	15.879.977,99

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	4.405.377,35	4.178.147,28	231.963,71	227.230,07
2 Spese d'investimento	133.245,88	71.646,56	25.632,50	61.599,32
4 Spese d'investimento per mutuo	2.977.374,02	2.977.374,02	166.050,43	0,00
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	5.415.221,44	5.339.071,53	120,00	76.149,91
TOTALE SPESE PROPRIE	12.931.218,69	12.566.239,39	423.766,64	364.979,30

TOTALE FORMAZIONE PROFESSIONALE E PR	83.747.647,29	67.502.690,00	2.698.321,90	16.244.957,29
---	----------------------	----------------------	---------------------	----------------------

22 ARTIGIANATO E INDUSTRIA

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	2.220.764,67	2.220.764,67	122.720,44	0,00
2 Spese d'investimento	6.088.475,57	2.486.657,43	16.677,22	3.601.818,14
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	41.500,00	10.825,75	1.825,75	30.674,25
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Spese correnti - DPCM	701.711,72	0,00	0,00	701.711,72
9 Spese d'investimento - DPCM	48.376.221,55	13.710.706,33	4.987.750,59	34.665.515,22
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	57.428.673,51	18.428.954,18	5.128.974,00	38.999.719,33

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	2.042.530,00	2.016.707,16	1.361.323,36	25.822,84
2 Spese d'investimento	2.609.568,10	2.272.410,35	464.811,20	337.157,75
4 Spese d'investimento per mutuo	10.170.958,69	4.050.681,37	982.429,09	6.120.277,32
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	14.823.056,79	8.339.798,88	2.808.563,65	6.483.257,91

TOTALE ARTIGIANATO E INDUSTRIA	72.251.730,30	26.768.753,06	7.937.537,65	45.482.977,24
---------------------------------------	----------------------	----------------------	---------------------	----------------------

23 TURISMO E ATTIVITA' RICETTIVA

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	6.578.520,01	0,00	0,00	6.578.520,01
2 Spese d'investimento	2.456.007,55	161.353,86	0,00	2.294.653,69
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Spese correnti - DPCM	441.699,76	0,00	0,00	441.699,76
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	9.476.227,32	161.353,86	0,00	9.314.873,46

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	8.469.893,15	8.469.157,99	6.521.036,28	735,16
2 Spese d'investimento	168.416,88	157.097,96	78.944,55	11.318,92
4 Spese d'investimento per mutuo	237.570,17	190.301,24	50.204,12	47.268,93
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE PROPRIE	8.875.880,20	8.816.557,19	6.650.184,95	59.323,01

TOTALE	TURISMO E ATTIVITA' RICETTIVA	18.352.107,52	8.977.911,05	6.650.184,95	9.374.196,47
---------------	--------------------------------------	----------------------	---------------------	---------------------	---------------------

24 COMMERCIO-FIERE, MERCATI CONSUMATORI E PREZZI

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'	
	1	2	3	4=(1-2)	
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA					
1 Spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00	
2 Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00	
9 Spese d'investimento - DPCM	0,00	0,00	0,00	0,00	
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	0,00	0,00	0,00	0,00	
SPESE PROPRIE					
1 Spese correnti	500.963,19	330.532,41	227.241,00	170.430,78	
2 Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00	
4 Spese d'investimento per mutuo	1.601.016,38	1.510.602,56	0,00	90.413,82	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00	
TOTALE SPESE PROPRIE	2.101.979,57	1.841.134,97	227.241,00	260.844,60	
TOTALE	COMMERCIO-FIERE, MERCATI CONSU	2.101.979,57	1.841.134,97	227.241,00	260.844,60

25 SPORT, CACCIA, PESCA E TEMPO LIBERO

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'	
	1	2	3	4=(1-2)	
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA					
2 Spese d'investimento	540.589,54	0,00	0,00	540.589,54	
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	540.589,54	0,00	0,00	540.589,54	
SPESE PROPRIE					
1 Spese correnti	1.705.340,68	1.602.625,15	1.298.361,08	102.715,53	
2 Spese d'investimento	1.461.213,47	1.452.419,05	1.254.378,97	8.794,42	
4 Spese d'investimento per mutuo	852.153,88	500.963,19	0,00	351.190,69	
TOTALE SPESE PROPRIE	4.018.708,03	3.556.007,39	2.552.740,05	462.700,64	
TOTALE	SPORT, CACCIA, PESCA E TEMPO LIB	4.559.297,57	3.556.007,39	2.552.740,05	1.003.290,18

26 AGRICOLTURA

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'	
	1	2	3	4=(1-2)	
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA					
1 Spese correnti	18.692.910,58	2.567.502,57	1.955.122,88	16.125.408,01	
2 Spese d'investimento	66.205.970,24	15.135.645,86	4.816.728,39	51.070.324,38	
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	71.740,00	165,24	165,24	71.574,76	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	3.790.118,00	3.459.202,71	603.962,12	330.915,29	
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	88.760.738,82	21.162.516,38	7.375.978,63	67.598.222,44	
SPESE PROPRIE					
1 Spese correnti	5.182.748,28	2.383.218,33	1.543.572,71	2.799.529,95	
2 Spese d'investimento	5.245.527,61	4.991.959,39	3.044.660,80	253.568,22	
4 Spese d'investimento per mutuo	8.801.101,13	329.236,64	69.721,68	8.471.864,49	
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	743.847,00	743.153,01	136.562,78	693,99	
TOTALE SPESE PROPRIE	19.973.224,02	8.447.567,37	4.794.517,97	11.525.656,65	
TOTALE	AGRICOLTURA	108.733.962,84	29.610.083,75	12.170.496,60	79.123.879,09

27 VALORIZZAZIONE TERRENI A. E FORESTALI

	COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA				
1 Spese correnti	1.093.035,48	324.364,94	221.073,56	768.670,54
2 Spese d'investimento	981.268,12	516.456,90	0,00	464.811,22
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	57.315,00	2.742,72	2.742,72	54.572,28
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	3.961.000,00	1.094.234,29	93.535,68	2.866.765,71
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	6.092.618,60	1.937.798,85	317.351,96	4.154.819,75

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	1.956.717,18	1.397.119,57	523.800,85	559.597,61
4	Spese d'investimento per mutuo	697.733,27	292.831,05	34.086,15	404.902,22
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	709.000,00	193.651,24	16.506,24	515.348,76
TOTALE	SPESE PROPRIE	3.363.450,45	1.883.601,86	574.393,24	1.479.848,59

TOTALE	VALORIZZAZIONE TERRENI A. E FOR	9.456.069,05	3.821.400,71	891.745,20	5.634.668,34
---------------	--	---------------------	---------------------	-------------------	---------------------

28 URBANISTICA E CARTOGRAFIA

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	312.719,07	28.008,00	16.968,00	284.711,07
2	Spese d'investimento	36.151,98	0,00	0,00	36.151,98
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	348.871,05	28.008,00	16.968,00	320.863,05

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	30.987,41	13.977,59	2.984,54	17.009,82
2	Spese d'investimento	61.974,83	12.394,97	0,00	49.579,86
4	Spese d'investimento per mutuo	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE PROPRIE	92.962,24	26.372,56	2.984,54	66.589,68

TOTALE	URBANISTICA E CARTOGRAFIA	441.833,29	54.380,56	19.952,54	387.452,73
---------------	----------------------------------	-------------------	------------------	------------------	-------------------

29 TUTELA E RISANAMENTO AMBIENTALE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	2.519.879,57	99.672,26	99.672,26	2.420.207,31
2	Spese d'investimento	7.914.770,65	361.942,13	200.350,14	7.552.828,52
6	Spese correnti - Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	1.603.333,77	281.887,71	281.771,71	1.321.446,06
8	Spese correnti - DPCM	3.147.652,93	1.038.036,08	1.032.913,80	2.109.616,85
9	Spese d'investimento - DPCM	154.937,07	0,00	0,00	154.937,07
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	15.340.573,99	1.781.538,18	1.614.707,91	13.559.035,81

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	12.296.322,30	11.885.635,13	11.610.470,56	410.687,17
2	Spese d'investimento	363.291,38	0,00	0,00	363.291,38
4	Spese d'investimento per mutuo	3.227.856,21	1.280.813,11	765.476,47	1.947.043,10
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Spese correnti - DPCM	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Spese d'investimento - DPCM	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE PROPRIE	15.887.469,89	13.166.448,24	12.375.947,03	2.721.021,65

TOTALE	TUTELA E RISANAMENTO AMBIENTALE	31.228.043,88	14.947.986,42	13.990.654,94	16.280.057,46
---------------	--	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

30 EDILIZIA PUBBLICA

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	2.874.599,10	292.314,37	292.314,37	2.582.284,73
2	Spese d'investimento	51.629.134,73	6.932.747,56	6.891.431,00	44.696.387,17
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	54.503.733,83	7.225.061,93	7.183.745,37	47.278.671,90

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	139.443,36	46.481,12	41.833,01	92.962,24
2	Spese d'investimento	2.880.546,49	1.366.753,01	1.366.753,01	1.513.793,48
4	Spese d'investimento per mutuo	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE PROPRIE	3.019.989,85	1.413.234,13	1.408.586,02	1.606.755,72

TOTALE	EDILIZIA PUBBLICA	57.523.723,68	8.638.296,06	8.592.331,39	48.885.427,62
---------------	--------------------------	----------------------	---------------------	---------------------	----------------------

31 TRASPORTI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	23.219.262,31	13.684.778,64	5.115.667,01	9.534.483,67
2	Spese d'investimento	48.439.620,14	11.127.156,70	1.593.662,68	37.312.463,44
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Spese correnti - DPCM	28.451.202,57	21.148.910,02	14.099.273,34	7.302.292,55
9	Spese d'investimento - DPCM	43.861.620,80	5.454.352,70	5.454.352,70	38.407.268,10
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	143.971.705,82	51.415.198,06	26.262.955,73	92.556.507,76

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	58.863.891,45	45.398.577,19	43.815.948,22	13.465.314,26
2	Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
4	Spese d'investimento per mutuo	2.375.701,74	1.790.958,86	646.251,57	584.742,88
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	SPESE PROPRIE	61.239.593,19	47.189.536,05	44.462.199,79	14.050.057,14

TOTALE	TRASPORTI	205.211.299,01	98.604.734,11	70.725.155,52	106.606.564,90
---------------	------------------	-----------------------	----------------------	----------------------	-----------------------

32 LAVORI PUBBLICI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	532.657,42	11.473,58	11.473,58	521.183,84
2	Spese d'investimento	73.680.537,15	28.908.393,65	2.536.388,77	44.772.143,50
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Spese correnti - DPCM	30.705,43	0,00	0,00	30.705,43
9	Spese d'investimento - DPCM	8.117.716,30	0,00	0,00	8.117.716,30
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	82.361.616,30	28.919.867,23	2.547.862,35	53.441.749,07

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	591.343,15	444.572,11	20.507,87	146.771,04
2	Spese d'investimento	24.353.099,00	8.853.744,98	1.101.626,07	15.499.354,02
4	Spese d'investimento per mutuo	5.729.945,67	4.756.082,08	1.575.301,44	973.863,59
7	Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	670.842,29	0,00	0,00	670.842,29
9	Spese d'investimento - DPCM	1.549.370,70	1.347.332,76	221.838,16	202.037,94
TOTALE	SPESE PROPRIE	32.894.600,81	15.401.731,93	2.919.273,54	17.492.868,88

TOTALE	LAVORI PUBBLICI	115.256.217,11	44.321.599,16	5.467.135,89	70.934.617,95
---------------	------------------------	-----------------------	----------------------	---------------------	----------------------

33 PROTEZIONE CIVILE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	5.415.884,36	1.683.434,79	0,00	3.732.449,57
2	Spese d'investimento	3.603.251,41	385.254,19	63.088,38	3.217.997,22
8	Spese correnti - DPCM	59.392,55	0,00	0,00	59.392,55
9	Spese d'investimento - DPCM	264.942,39	80.784,45	31.852,93	184.157,94
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	9.343.470,71	2.149.473,43	94.941,31	7.193.997,28

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	454.482,07	310.452,84	139.094,69	144.029,23
2	Spese d'investimento	2.220.764,66	1.017.546,85	1.017.546,85	1.203.217,81
4	Spese d'investimento per mutuo	6.972.168,14	6.940.040,36	6.836.732,91	32.127,78
TOTALE	SPESE PROPRIE	9.647.414,87	8.268.040,05	7.993.374,45	1.379.374,82

TOTALE	PROTEZIONE CIVILE	18.990.885,58	10.417.513,48	8.088.315,76	8.573.372,10
---------------	--------------------------	----------------------	----------------------	---------------------	---------------------

34 VALORIZZAZIONE DELLA PRODUZIONE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1	Spese correnti	55.777,35	55.777,35	55.777,35	0,00
TOTALE	SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	55.777,35	55.777,35	55.777,35	0,00

SPESE PROPRIE

1	Spese correnti	551.575,97	511.292,33	511.292,33	40.283,64
TOTALE	SPESE PROPRIE	551.575,97	511.292,33	511.292,33	40.283,64

TOTALE	VALORIZZAZIONE DELLA PRODUZIONE	607.353,32	567.069,68	567.069,68	40.283,64
---------------	--	-------------------	-------------------	-------------------	------------------

35 DATORE DI LAVORO

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	232.405,60	210.173,89	109.076,22	22.231,71
2 Spese d'investimento	1.381.105,99	851.878,61	76.553,24	529.227,38
4 Spese d'investimento per mutuo	297.378,93	149.384,05	137.829,88	147.994,88
TOTALE SPESE PROPRIE	1.910.890,52	1.211.436,55	323.459,34	699.453,97

TOTALE	DATORE DI LAVORO	1.910.890,52	1.211.436,55	323.459,34	699.453,97
---------------	-------------------------	---------------------	---------------------	-------------------	-------------------

47 SCUOLA FORMAZIONE PERSONA LE REGIONALE

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	599.090,01	316.862,26	113.456,39	282.227,75
TOTALE SPESE PROPRIE	599.090,01	316.862,26	113.456,39	282.227,75

TOTALE	SCUOLA FORMAZIONE PERSONA LE	599.090,01	316.862,26	113.456,39	282.227,75
---------------	-------------------------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

48 CENTRO REGIONALE PER I BENI CULTURALI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Spese d'investimento	309.874,14	0,00	0,00	309.874,14
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	309.874,14	0,00	0,00	309.874,14

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	804.721,11	802.567,98	124.133,54	2.153,13
2 Spese d'investimento	387.342,68	387.342,68	387.342,68	0,00
4 Spese d'investimento per mutuo	30.987,41	23.033,98	23.030,98	7.953,43
TOTALE SPESE PROPRIE	1.223.051,20	1.212.944,64	534.507,20	10.106,56

TOTALE	CENTRO REGIONALE PER I BENI CUL	1.532.925,34	1.212.944,64	534.507,20	319.980,70
---------------	--	---------------------	---------------------	-------------------	-------------------

49 PROVVEDITORATO, ECONOMATO E CONTRATTI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	10.169.314,30	9.729.782,49	8.733.376,11	439.531,81
2 Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Spese d'investimento per mutuo	464.811,20	453.622,39	286.069,20	11.188,81
TOTALE SPESE PROPRIE	10.634.125,50	10.183.404,88	9.019.445,31	450.720,62

TOTALE	PROVVEDITORATO, ECONOMATO E	10.634.125,50	10.183.404,88	9.019.445,31	450.720,62
---------------	------------------------------------	----------------------	----------------------	---------------------	-------------------

TOTALE 3.731.361.766,47 2.558.395.185,31 2.256.258.869,38 1.172.966.581,16

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

GIROFONDI

1 Spese correnti	3.836.451.412,19	2.804.975.214,09	1.313.019.362,10	1.031.476.198,10
TOTALE GIROFONDI	3.836.451.412,19	2.804.975.214,09	1.313.019.362,10	1.031.476.198,10
TOTALE GIROFONDI	3.836.451.412,19	2.804.975.214,09	1.313.019.362,10	1.031.476.198,10

PERENTI

COMPETENZA	IMPEGNATO	PAGAMENTI	DISPONIBILITA'
1	2	3	4=(1-2)

SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA

1 Spese correnti	12.911.422,48	4.965.343,37	4.108.840,36	7.946.079,11
2 Spese d'investimento	26.855.758,75	26.619.686,41	24.689.892,58	236.072,34
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	39.767.181,23	31.585.029,78	28.798.732,94	8.182.151,45

SPESE PROPRIE

1 Spese correnti	14.460.793,17	5.167.549,00	4.535.710,88	9.293.244,17
2 Spese d'investimento	28.405.129,45	18.741.535,31	15.709.084,30	9.663.594,14
TOTALE SPESE PROPRIE	42.865.922,62	23.909.084,31	20.244.795,18	18.956.838,31

TOTALE PERENTI 82.633.103,85 55.494.114,09 49.043.528,12 27.138.989,76

TOTALE COMPLESSIVO 7.650.446.282,51 5.418.864.513,49 3.618.321.759,60 2.231.581.769,02

**PRECONSUNTIVO 2002 - SUDDIVISI PER SERVIZI, SPESE SPECIFICHE - SPESE PROPRIE E SPESE
CORRENTI - SPESE D'INVESTIMENTO**

- COMPETENZA -

Situazione alla data del martedì 19 novembre 200

	COMPETENZA		IMPEGNATO		PAGAMENTI		DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)	5	6	7
1	299.299.549,49	117.775.182,56	66.078.040,99	181.524.366,93			
2	449.494.770,87	154.610.846,08	35.741.530,02	294.883.924,79			
6	2.961.315,74	2.220.595,96	66.293,56	740.719,78			
7	58.166.370,17	35.211.931,14	1.257.758,93	22.954.439,03			
8	47.334.372,54	23.383.513,02	16.267.722,19	23.950.859,52			
9	104.264.714,90	19.245.843,48	10.473.956,22	85.018.871,42			
TOTALE	961.521.093,71	352.447.912,24	129.885.301,91	609.073.181,47			
1	2.535.267.397,94	2.065.890.011,66	2.026.607.778,86	469.377.386,28			
2	152.399.854,32	92.789.556,28	78.363.137,42	59.610.298,04			
3	0,00	0,00	0,00	0,00			
4	59.374.160,28	30.597.966,99	15.322.060,35	28.776.193,29			
6	137.762,00	20.094,76	838,16	117.667,24			
7	13.581.957,73	9.400.680,11	202.334,20	4.181.277,62			
8	7.530.169,79	5.901.630,51	5.655.580,32	1.628.539,28			
9	1.549.370,70	1.347.332,76	221.838,16	202.037,94			
TOTALE	2.769.840.672,76	2.205.947.273,07	2.126.373.567,47	563.893.399,69			
TOTALE	3.731.361.766,47	2.558.395.185,31	2.256.258.869,38	1.172.966.581,16			
GIROFONDI							
1	3.836.451.412,11	2.804.975.214,01	1.313.019.362,11	1.031.476.198,10			
TOTALE GIROFONDI	3.836.451.412,11	2.804.975.214,01	1.313.019.362,11	1.031.476.198,10			
TOTALE GIROFONDI	3.836.451.412,11	2.804.975.214,01	1.313.019.362,11	1.031.476.198,10			
PERENTI							
SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA							
1	12.911.422,48	4.965.343,37	4.108.840,36	7.946.079,11			
2	26.855.758,75	26.619.686,41	24.689.892,58	236.072,34			
TOTALE SPESE A DESTINAZIONE SPECIFICA	39.767.181,23	31.585.029,78	28.798.732,94	8.182.151,45			
SPESE PROPRIE							
1	14.460.793,17	5.167.549,00	4.535.710,88	9.293.244,17			
2	28.405.129,45	18.741.535,31	15.709.084,30	9.663.594,14			
TOTALE SPESE PROPRIE	42.865.922,62	23.909.084,31	20.244.795,18	18.956.838,31			
TOTALE PERENTI	82.633.103,85	55.494.114,09	49.043.528,12	27.138.989,76			
TOTALE COMPLESSIVO	7.650.446.282,51	5.418.864.513,49	3.618.321.759,60	2.231.581.769,02			

**PRECONSUNTIVO 2002 - SUDDIVISI PER SERVIZI, SPESE SPECIFICHE - SPESE PROPRIE E SPESE
CORRENTI - SPESE D'INVESTIMENTO**

-Esclusa Sanità - - COMPETENZA -

Situazione alla data del martedì 19 novembre 2000

	COMPETENZA				DISPONIBILITA'
	1	2	3	4=(1-2)	
1 Spese correnti	117.536.393,57	56.612.455,55	24.982.747,98	60.923.938,02	
1 Spese correnti	289.546.614,92	226.648.672,31	190.004.042,95	62.897.942,61	
2 Spese d'investimento	363.472.078,37	147.434.806,59	35.741.530,02	216.037.271,78	
2 Spese d'investimento	152.399.854,32	92.789.556,28	78.363.137,42	59.610.298,04	
3	0,00	0,00	0,00	0,00	
4 Spese d'investimento per mutuo	57.380.636,65	30.597.966,99	15.322.060,35	26.782.669,66	
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	2.961.315,74	2.220.595,96	66.293,56	740.719,78	
6 Spese correnti - Politiche Comunitarie	137.762,00	20.094,76	838,16	117.667,24	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	58.166.370,17	35.211.931,14	1.257.758,93	22.954.439,03	
7 Spese d'investimento- Politiche Comunitarie	13.581.957,73	9.400.680,11	202.334,20	4.181.277,62	
8 Spese correnti - DPCM	45.141.628,00	23.383.513,02	16.267.722,19	21.758.114,98	
8 Spese correnti - DPCM	0,00	0,00	0,00	0,00	
9 Spese d'investimento - DPCM	104.264.714,90	19.245.843,48	10.473.956,22	85.018.871,42	
9 Spese d'investimento - DPCM	1.549.370,70	1.347.332,76	221.838,16	202.037,94	
TOTALE COMPLESSIVO ESCLUSO SERVIZI SANITA	1.206.138.697,07	644.913.448,95	372.904.260,14	561.225.248,12	

-Servizio Sanità -

Spese correnti	181.763.155,92	61.162.727,01	41.095.293,01	120.600.428,91
Spese correnti	2.245.720.783,02	1.839.241.339,35	1.836.603.735,91	406.479.443,67
Spese d'investimento	86.022.692,50	7.176.039,49	0,00	78.846.653,01
Spese d'investimento	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese d'investimento per mutuo	1.993.523,63	0,00	0,00	1.993.523,63
Spese correnti - DPCM	2.192.744,54	0,00	0,00	2.192.744,54
Spese correnti - DPCM	7.530.169,79	5.901.630,51	5.655.580,32	1.628.539,28
TOTALE SERVIZIO SANITA	2.525.223.069,40	1.913.481.736,36	1.883.354.609,24	611.741.333,04

6.13 PIANO DI AZIONE REGIONALE PER LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE E DELLA CONOSCENZA

Il Piano di azione regionale per la società dell'informazione e della conoscenza (PARSIC) è un'iniziativa che la Regione Marche ha avviato nell'ottobre 2000, mediante la costituzione del Comitato interistituzionale preposto alla sua elaborazione, composto da attori appartenenti alla Pubblica Amministrazione in senso allargato, alle forze sociali ed economiche ed alle associazioni degli utenti.

Il riferimento temporale del piano è rappresentato dal triennio 2002-2005.

Il PARSIC affrontata i nodi della strategia dello sviluppo locale, in modo da velocizzare la transizione alla Società dell'Informazione dell'intero sistema regionale, con il presupposto che tale passaggio può essere progettato e costruito con l'apporto determinante della Regione, sia nel ruolo di policy maker che di soggetto fruitore delle opportunità messe a disposizione dalla stessa Società dell'Informazione.

L'iniziativa presenta il richiamo alla "regione dei cittadini", e viene attribuita un'enfasi non apparente alla centralità del cittadino rispetto al sistema.

Gli obiettivi che sono presi in esame dal piano riescono a far convivere quelli più orientati alla crescita del sistema economico regionale con quelli che si propongono di migliorare la qualità del vivere delle persone attraverso una semplificazione delle relazioni e dell'accesso alla conoscenza.

Le modalità per avviare questo processo nel sistema regionale interessano una molteplicità di azioni tra loro interdipendenti ai diversi livelli: dei cittadini, delle imprese, del territorio, della pubblica amministrazione.

La strategia di sistema del piano

La programmazione degli interventi che dovranno essere attuati dai soggetti interessati dal piano prevede una loro aggregazione per tipologia di "macro-obiettivi", che per analogia con la terminologia già in uso nei programmi europei, sono denominati Assi.

Asse A. Piano di azione regionale per l'eGovernment.

Le azioni innovative, finalizzate alla riorganizzazione della Pubblica Amministrazione attraverso l'impiego della tecnologia dell'informazione, vengono ricomprese nel piano di azione regionale di

eGovernment. e quindi vengono sviluppate secondo un ordine di priorità che è coerente con quelle del piano di azione nazionale.

Tuttavia il piano di azione regionale per l'eGovernment introduce ulteriori attività che non trovano completa collocazione nella programmazione nazionale, e ciò viene spiegato dalla diversità di materie e funzioni che vengono esercitate dal sistema regionale rispetto a quello nazionale. E' il caso degli interventi di innovazione organizzativa previsti per il sistema sanitario regionale, attraverso un uso appropriato ed efficiente della telematica.

Le azioni per l'eGovernment sia nella programmazione regionale che in quella nazionale vengono comunque raggruppate e classificate con gli stessi criteri, a loro volta coerenti con le impostazioni seguite a livello di programma europeo eEurope.

In particolare le azioni vengono suddivise secondo una classificazione che deriva dalla tipologia di servizi erogati in rete:

- G2G: servizi di cooperazione applicativa tra sistemi informativi delle Amministrazioni;
- G2C: servizi delle Amministrazioni ai cittadini;
- G2B: servizi delle Amministrazioni alle imprese;

Asse B. Azioni di sostegno allo sviluppo dell'economia digitale (new economy)

Vengono prese in esame le azioni per la diffusione della ICT nel sistema economico-produttivo, mediante la promozione della crescita ed organizzazione sul territorio di nuova imprenditorialità nel settore delle tecnologie dell'informazione, e finalizzata alla produzione di servizi che abilitino l'innovazione del sistema produttivo a livello di distretto.

L'Amministrazione regionale ha elaborato, al riguardo, il Programma Regionale di Azioni Innovative, nell'ambito dell'intervento specifico previsto per il FESR 2000-2006. Quest'intervento ha ottenuto l'approvazione della Commissione europea, ed è iniziata la sua fase d'attuazione.

Il programma si pone l'obiettivo di sostenere ed accelerare il processo di sviluppo del tessuto socio-economico marchigiano, secondo un approccio che promuove una diffusa innovazione di sistema. In particolare per gli aspetti connessi con la Società dell'Informazione, il programma prevede la realizzazione di un framework applicativo per la gestione della supply chain a livello di distretto industriale.

Asse C. Azioni per la valorizzazione del fattore umano

Vengono ricompresi gli interventi rivolti :

- all'alfabetizzazione informatica dei cittadini,

- alla formazione dei dipendenti pubblici,
- alla formazione specialistica degli addetti al governo delle reti e dei sistemi.

Asse D. Azioni per lo sviluppo delle infrastrutture

Tenuto conto dei requisiti richiesti dal piano nazionale per l'eGovernment, occorre prefigurare un ulteriore percorso di adeguamento alla rete telematica regionale, sia per gli aspetti che riguardano il backbone fisico, sia per i servizi che dovranno essere implementati per abilitare il funzionamento delle applicazioni informatiche previste dall'eGovernment (servizi G2G e servizi G2C-G2B).

- Adeguamento del backbone della rete telematica regionale (rete a larga banda, rete multiservizio) all'architettura e qualità del servizio prevista nel progetto di Rete Nazionale della Pubblica Amministrazione, ed interoperabilità delle altre reti territoriali (reti delle province, reti civiche cittadine)
- Potenziamento del Centro tecnico della rete telematica regionale
- Potenziamento del Centro servizi della rete, del relativo Call Centre per il rafforzamento del sistema d'accesso multicanale (Video-Web-Call Centre).
- Realizzazione delle infrastrutture leggere: gestione della sicurezza e PKI di rete, realizzazione e gestione del sistema di cooperazione applicativa tra i S.I. della PA, gestione del circuito delle Carte per l'accesso securizzato dell'utente del portale, sistema di content management, sistema di gestione dei flussi documentali e del protocollo informatico, catalogo dei servizi.

Risorse

La disponibilità delle risorse finanziarie per il piano provengono dalle seguenti fonti:

- risorse proprie che l'Amministrazione regionale vuole allocare per l'attuazione del piano
- risorse che sono rese disponibili da altri programmi e interventi (FESR, FSE, Piani di settore)
- risorse che possono essere rese disponibili direttamente dal livello di governo nazionale
- risorse possono essere acquisite partecipando a gare di selezione sia di progetti europei, che di progetti nazionali
- risorse sono messe a disposizione dal complesso delle Amministrazioni che partecipano all'iniziativa
- risorse che vengono messe a disposizione da privati.

6.14 PROGRAMMI COMUNITARI

Le politiche comunitarie assumono un rilievo sempre maggiore per lo sviluppo socio-economico della regione, ciò non solo per l'entità delle risorse messe a disposizione che in numerosi settori rappresentano una quota significativa degli investimenti pubblici, ma anche per la rilevanza degli obiettivi e delle strategie perseguite e per l'innovatività delle procedure attivate nel modo di governare le politiche pubbliche.

Relativamente al primo aspetto, considerati i limiti derivanti dagli stringenti vincoli di risorse finanziarie disponibili per le politiche regionali, le risorse comunitarie costituiscono un'opportunità imprescindibile per realizzare interventi che non troverebbero altrimenti copertura in ambito nazionale e regionale.

La partecipazione ai programmi comunitari consente, infatti, per il principio dell'addizionalità e del partenariato, di massimizzare i finanziamenti messi a disposizione dal bilancio regionale: un euro di contributo regionale mobilita, in linea di massima, quasi 7 euro.

Nel settennio 2000-2006 il cofinanziamento regionale dei programmi comunitari già approvati, pari a 121,80 milioni di euro, permette di far affluire sul territorio regionale risorse pubbliche (Unione Europea più Stato) per complessivi 1.050,53 milioni di euro in grado di attivare, con il concorso delle risorse private, un ammontare di investimenti pari a 1.897,97 milioni di euro (vedi tabella).

Riguardo al secondo aspetto va evidenziato il ruolo delle politiche comunitarie per il conseguimento dei macro-obiettivi definiti dall'Amministrazione regionale: in primo luogo l'obiettivo della coesione sociale che rappresenta il principio cardine dell'Unione Europea per ridurre gli squilibri e il divario fra le zone più deboli e marginali e quelle più sviluppate. Tale obiettivo viene perseguito sia attraverso interventi strutturali volti a migliorare le condizioni di vita della popolazione locale (sistemi di trasporto locale, beni culturali, infrastrutture ambientali, servizi socio-assistenziali, circuiti informativi) sia attraverso lo sviluppo e la promozione delle politiche attive del mercato del lavoro e il miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e dell'orientamento, anche promuovendo una maggiore interconnessione fra i diversi sistemi.

Molti degli interventi previsti nei programmi comunitari contribuiscono, inoltre, al raggiungimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile, in quanto volti ad accrescere la qualità e la competitività dei sistemi produttivi locali anche attraverso l'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto, garantendo, nel contempo, un più elevato livello di tutela e protezione ambientale e una valorizzazione delle risorse endogene (investimenti per l'ammodernamento e la diversificazione delle imprese agricole, industriali e artigiane, per la riqualificazione delle strutture ricettive, per

ridurre l'impatto ambientale dei processi produttivi e per un miglior utilizzo delle risorse ambientali -storico e culturali).

In questa vasta gamma di interventi s'inserisce il Programma regionale di Azioni Innovative "Innovazione tecnologica e società dell'informazione per lo sviluppo dei distretti industriali della Regione Marche" attraverso il quale s'intende contribuire ad accelerare il processo di sviluppo del tessuto socio-economico marchigiano, promuovendo misure sperimentali di innovazione di sistema in grado di valorizzare il contributo che la R&S e le moderne ICT possono apportare alla coesione e alla competitività regionale.

In particolare gli obiettivi specifici del programma sono, in sintesi, riconducibili ai seguenti: riduzione del gap tecnologico e digitale; crescita delle competenze/professionalità nel campo delle nuove tecnologie e della società dell'informazione; realizzazione di un osservatorio permanente sull'innovazione; progettazione di un sistema logistico innovativo in grado di migliorare la competitività delle aziende marchigiane; promozione di un sistema integrato di qualità di distretto.

Un altro obiettivo fondamentale per l'Amministrazione regionale: la proiezione internazionale, viene perseguito, oltre che con gli interventi strettamente mirati al rafforzamento della competitività delle imprese sui mercati esteri (vedi DOCUP Obiettivo 2), con il programma di interesse comunitario INTERREG III e con gli altri strumenti finanziari comunitari a questo collegati.

Il programma rappresenta un'occasione importante per la costruzione di una politica comune per l'area dell'Est europeo attraverso l'individuazione e la valorizzazione delle possibili connessioni e specificità dei diversi sistemi regionali.

Tale politica viene sviluppata attorno ai temi dell'integrazione territoriale, della concorrenza, della crescita dei sistemi locali e della coesione economico-sociale all'interno dell'area.

Va infine evidenziato l'apporto delle politiche comunitarie per l'implementazione di procedure di programmazione ed attuazione degli interventi partecipate, snelle e flessibili ed incentrate sul governo delle interdipendenze istituzionali e funzionali.

I nuovi regolamenti e orientamenti comunitari amplificano, infatti, il ruolo della concertazione fra i vari livelli di governo del territorio e lo sviluppo di partenariati fra gli attori coinvolti nelle diverse iniziative sia nella fase di definizione degli interventi che in itinere nel corso della loro realizzazione.

Lo sviluppo di sistemi di valutazione ex ante e di verifica puntuale e periodica dello stato di avanzamento dei programmi consente, inoltre, all'Amministrazione regionale di effettuare un'autovalutazione della propria efficienza ed efficacia e di apportare con tempestività i necessari correttivi ed adeguamenti, al fine di conseguire gli obiettivi previsti.

TABELLA DI RIPARTIZIONE FINANZIARIA

Dati in milioni di Euro

	RISORSE PUBBLICHE		RISORSE PRIVATE	TOTALE INVESTIMENTI
	TOTALE	DI CUI REGIONE		
OBIETTIVO 2, compreso phasing out	254,622	28,762	589,184	843,807
OBIETTIVO 3	281,515	30,967	3,421	284,936
PIANO SVILUPPO RURALE	451,857	53,381	234,592	686,449
SFOP (1)	15,684	2,605	14,311	29,995
LEADER PLUS	15,700	2,355	4,575	20,275
EQUAL	5,983	0,897	-	5,983
AZIONI INNOVATIVE (FESR)	4,488	0,673	0,819	5,307
INTERREG TRANSFRONTALIERO AREA ADRIATICA	14,431	2,165	-	14,431
INTERREG TRANSNAZIONALE CADSES	6,257	-	0,530	6,787
TOTALE GENERALE	1.050,537	121,805	847,432	1.897,969

Tabella 25 - Docup Ob. 2 e Phasing Out FESR 2000/2006

PIANO FINANZIARIO INDICATIVO PER ANNUALITA' - ANNI 2000/2006 (importi in milioni di Euro)												
Annualità	COSTO			RISORSE PUBBLICHE			CONTRIBUTI NAZIONALI			PRIVATI		FEOGA Garanzia indicativo
	TOTALE	DA RENDICONTARE ALLA COMMISSIONE	AMMISSIBILE	TOTALE	DA RENDICONTARE ALLA COMMISSIONE	AMMISSIBILE	TOTALE	Stato	Regione (*)	da rendicontare	Privati da non rendicontare	
2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sostegno normale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sostegno transitorio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	134,075620	50,578163	40,877294	19,928592	20,948702	14,377037	6,571665					
Sostegno normale	100,451343	38,729871	30,908691	15,130938	15,777753	10,765110	5,012643					
Sostegno transitorio	33,624277	11,848292	9,968603	4,797654	5,170949	3,611927	1,559022					
2002	156,767855	61,124606	47,902445	23,724125	24,178320	16,541050	7,637270					
Sostegno normale	118,986629	47,949794	37,081831	18,384801	18,697030	12,753909	5,943121					
Sostegno transitorio	37,781226	13,174812	10,820614	5,339324	5,481290	3,787141	1,694149					
2003	157,400088	60,154095	46,979522	23,127575	23,851947	16,356898	7,495049					
Sostegno normale	124,278766	49,043359	37,875143	18,716827	19,158316	13,087690	6,070626					
Sostegno transitorio	33,121322	11,110736	9,104379	4,410748	4,693631	3,269208	1,424423					
2004	142,441635	53,358654	41,902921	20,548898	21,354023	14,250338	7,103685					
Sostegno normale	122,244115	45,910216	35,788421	17,531018	18,257403	12,390386	5,867017					
Sostegno transitorio	20,197520	7,448438	6,114500	3,017880	3,096620	1,859952	1,236668					
2005	137,196399	51,766858	40,556556	19,853327	20,703229	13,801934	6,901295					
Sostegno normale	125,079365	46,623128	36,393577	17,815613	18,577964	12,607837	5,970127					
Sostegno transitorio	12,117034	5,143730	4,162979	2,037714	2,125265	1,194097	0,931168					
2006	115,925042	46,824527	36,403616	18,100207	18,303409	12,370650	5,932759					
Sostegno normale	115,925042	46,824527	36,403616	18,100207	18,303409	12,370650	5,932759					
Sostegno transitorio	-	-	-	-	-	-	-					
TOTALE	843,806639	323,806903	254,622354	125,282724	129,339630	87,697907	41,641723					
Sostegno normale	706,965260	275,080895	214,451279	105,679404	108,771875	73,975582	34,796293					
Sostegno transitorio	136,841379	48,726008	40,171075	19,603320	20,567755	13,722325	6,845430					

(*) Le risorse pubbliche regionali sono comprensive anche della partecipazione degli Enti locali e di altri soggetti pubblici.

Tabella 26 - P.O.R. Ob. 3 FSE 2000/2006

Piano finanziario totale 2000-2006

Assi e Misure	Costo totale	Totale risorse pubbliche	Risorse pubbliche				Importi in Euro	
			Quota comunitaria		Quota pubblica nazionale		Stato	Privati
			Totale	FSE	Totale	Regione		
Asse A	87.286.091	87.286.091	39.278.741	39.278.741	48.007.350	38.405.880	9.601.470	-
Misura A1	26.185.827	26.185.827	11.783.622	11.783.622	14.402.205	11.521.764	2.880.441	-
Misura A2	36.535.074	36.535.074	16.440.783	16.440.783	20.094.291	16.075.433	4.018.858	-
Misura A3	24.565.190	24.565.190	11.054.336	11.054.336	13.510.854	10.808.683	2.702.171	-
Asse B	11.544.289	11.544.289	5.194.930	5.194.930	6.349.359	5.079.487	1.269.872	-
Misura B1	11.544.289	11.544.289	5.194.930	5.194.930	6.349.359	5.079.487	1.269.872	-
Asse C	76.532.998	76.532.998	34.439.849	34.439.849	42.093.149	33.674.519	8.418.630	-
Misura C1	15.189.858	15.189.858	6.835.437	6.835.437	8.354.421	6.683.537	1.670.884	-
Misura C2	7.601.657	7.601.657	3.420.745	3.420.745	4.180.912	3.344.728	836.184	-
Misura C3	40.246.169	40.246.169	18.110.775	18.110.775	22.135.394	17.708.315	4.427.079	-
Misura C4	13.495.314	13.495.314	6.072.892	6.072.892	7.422.422	5.937.939	1.484.483	-
Asse D	71.842.086	68.421.033	30.789.465	30.789.465	37.631.568	30.705.254	7.526.314	3.421.053
Misura D1	19.299.465	16.200.708	7.290.318	7.290.318	8.910.390	7.128.311	1.782.079	3.098.757
Misura D2	7.709.414	7.709.414	3.469.237	3.469.237	4.240.177	3.392.142	848.035	-
Misura D3	30.464.449	30.142.153	13.563.969	13.563.969	16.578.184	13.262.547	3.315.637	322.296
Misura D4	14.368.758	14.368.758	6.465.941	6.465.941	7.902.817	6.322.254	1.580.563	-
Asse E	29.283.076	29.283.076	13.177.384	13.177.384	16.105.692	12.884.554	3.221.138	-
Misura E1	29.283.076	29.283.076	13.177.384	13.177.384	16.105.692	12.884.554	3.221.138	-
Asse F	8.447.040	8.447.040	3.801.168	3.801.168	4.645.872	3.716.698	929.174	-
Misura F1	5.068.223	5.068.223	2.280.701	2.280.701	2.787.522	2.230.018	557.504	-
Misura F2	3.378.817	3.378.817	1.520.467	1.520.467	1.858.350	1.486.680	371.670	-
Totale	284.935.580	281.514.527	126.681.537	126.681.537	154.832.990	123.866.392	30.966.598	3.421.053
di cui Quota Aree Ob.2	71.309.234	70.453.067	31.703.880	31.703.880	38.749.187	30.999.349	7.749.837	856.168

Tabella 27 - Piano di Sviluppo Rurale FEAOG 2000/2006

Si riporta di seguito il piano finanziario ripartito per misura e relativo al periodo 2000-2006.

