



CORTE DEI CONTI

**SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA
SARDEGNA**

PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ESERCIZIO 2016

Relatore
Consigliere Maria Paola MARCIA

Udienza del 19 aprile 2018



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA
SARDEGNA

**Parifica del Rendiconto della
Regione Autonoma della Sardegna**

ESERCIZIO 2016

Revisione e analisi economico-finanziaria Funzionari:

Sig.^{ra} Rita Dore

Sig.^{ra} Giovanna Medici

Sig. Ignazio Soriga

Impostazione grafica: Sig.^{ra} Daniela Scardigli

INDICE

VALUTAZIONI CONCLUSIVE	I
PARTE I	1
L'EVOLUZIONE DELLE PREVISIONI DI BILANCIO.....	1
DELL'ESERCIZIO 2016	1
1 OSSERVAZIONI PRELIMINARI: IL CICLO DI BILANCIO	1
2 LA LEGGE DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO 2016	5
3 GLI EFFETTI DEL RIACCERTAMENTO ORDINARIO SUL BILANCIO DI PREVISIONE.....	7
3.1 Gli effetti del Riaccertamento Ordinario dei residui al 31/12/2015	7
3.1.1 I residui al 31/12/2015	7
3.1.2 Le reimputazioni dei debiti e dei crediti derivanti dalla competenza 2015 che non hanno generato FPV	7
3.1.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2015.....	8
3.1.4 Il Risultato di Amministrazione al 31/12/2015	8
4 L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO E LE PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ESERCIZIO 2016.....	11
4.1 Le leggi di variazione e assestamento	11
4.2 Le variazioni successive all'assestamento.....	15
4.3 Confronto delle previsioni assestate e definitive di entrata e di spesa – Esercizio 2016.....	16
4.4 L'analisi delle principali variazioni di bilancio	22
4.5 L'analisi delle previsioni definitive per Missioni	24
4.6 Il confronto delle Previsioni Finali Esercizi 2015 e 2016.....	27
4.6.1 Il confronto fra titoli di entrata e spesa	27
4.6.2 Il confronto della spesa per Missioni.....	31
PARTE II	35
IL RENDICONTO DELLA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2016	35
5 IL RENDICONTO 2016 E GLI ALLEGATI.....	37
6 I RISULTATI DELLA GESTIONE	39
6.1 La vertenza entrate e la ridefinizione degli accantonamenti	39
6.2 La gestione delle entrate di competenza.....	42
6.3 La gestione delle spese di competenza	48
6.3.1 L'analisi della spesa per titoli e per fonte.....	54

6.3.2	L'analisi della spesa per Missioni.....	57
6.4	La gestione dei residui	61
6.4.1	Il Riaccertamento Ordinario al 31/12/2016.....	61
6.4.2	L'analisi dei residui attivi e passivi stralciati.....	65
6.4.3	Le reimputazioni di crediti e debiti	69
6.4.4	I residui attivi.....	71
6.4.4.1	L'analisi dell'anzianità dei residui attivi.....	73
6.4.5	I residui passivi.....	75
6.4.5.1	L'analisi dell'anzianità dei residui passivi.....	76
6.5	I residui passivi perenti.....	77
6.5.1	L'analisi delle procedure di smaltimento dei residui perenti.....	79
6.6	La rideterminazione del FPV.....	84
6.7	La Gestione di cassa	86
6.8	Il risultato di amministrazione al 31/12/2016	88
6.8.1	Mutuo autorizzato a copertura del disavanzo pregresso.....	89
6.8.2	Le quote accantonate del risultato di amministrazione	91
6.8.2.1	Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità.....	92
6.8.2.2	Il Fondo anticipazioni di liquidità D.L. 35/2013 e s.m.	92
6.8.2.3	Il Fondo a garanzia della reinscrizione dei residui perenti.....	93
6.8.2.4	Il Fondo per le perdite delle società partecipate.....	94
6.8.2.5	Il Fondo soppressione dei fondi di garanzia	94
6.8.2.6	Altri accantonamenti	94
6.8.3	Le quote vincolate del risultato di amministrazione	94
6.9	Esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.....	95
7	IL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO	97
8	GLI EQUILIBRI DI BILANCIO	99
9	IL PAREGGIO DI BILANCIO.....	103
10	L'INDEBITAMENTO	107
11	LA GESTIONE DEI CREDITI	117
11.1	I crediti patrimoniali	117
11.2	I crediti verso lo Stato e la rendicontazione sul Piano di Rinascita.....	118
11.3	I crediti non iscritti in bilancio.....	119

12	IL DEBITO COMMERCIALE E L'ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI SCADUTI	123
13	I DEBITI FUORI BILANCIO	127
14	LA SPESA PER I TRASFERIMENTI CORRENTI E PER GLI INVESTIMENTI	129
15	I TRASFERIMENTI ALLE PROVINCE NEL NUOVO ASSETTO NORMATIVO.....	135
16	LA SPESA PER IL PERSONALE, PER IL LAVORO FLESSIBILE E PER GLI INCARICHI DI CONSULENZA E STUDIO	139
17	L'AVANZAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIATA CON FONDI COMUNITARI.....	143
17.1	La soppressione dell'Organismo strumentale	143
17.2	La gestione dei fondi comunitari – FSC - PAC - Patto per lo sviluppo della Regione Sardegna	145
18	IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE.....	149
18.1	La perimetrazione delle risorse destinate alla spesa sanitaria	149
18.2	Le risorse del Bilancio Regionale destinate alla sanità.....	151
18.3	Le risorse assegnate alle Aziende.....	153
18.4	Azioni per il contenimento dei costi (Piano di riorganizzazione e di riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale 2016/2018)	156
18.5	I risultati di esercizio delle Aziende Sanitarie	157
18.5.1	La spesa farmaceutica.....	159
18.6	Il disavanzo sanitario e la relativa copertura	161
18.7	Il Piano di riorganizzazione e di riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale 2016/2018 - (PdR)	163
18.8	I debiti delle Aziende del SSR	168
19	IL CONTO ECONOMICO E LO STATO PATRIMONIALE	175
19.1	Premessa	175
19.2	Il conto economico.....	177
19.2.1	Risultato dell'esercizio	177
19.2.2	Componenti positivi della gestione	179
19.2.3	Componenti negativi della gestione	180
19.2.4	Proventi ed oneri finanziari	182
19.2.5	Rettifiche di valore di attività finanziarie	183
19.2.6	Proventi ed oneri straordinari	184
19.3	Lo stato patrimoniale	185

19.3.1	Premessa	185
19.3.2	La riclassificazione dello Stato Patrimoniale al 31/12/2015 e il prospetto di raccordo all'01/01/2016 (consistenza iniziale).....	186
19.3.3	Lo Stato patrimoniale finale al 31/12/2016 (consistenza finale).....	191
19.3.4	Gli elementi patrimoniali dell'attivo	196
19.3.4.1	Le immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni	201
19.3.4.2	Le partecipazioni non azionarie in "Altri soggetti"	206
19.3.4.3	La rappresentazione delle immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni	208
19.3.5	L'attivo circolante	220
19.3.6	Ratei e risconti attivi.....	224
19.3.7	Gli elementi patrimoniali del passivo	224
19.3.8	I Conti d'ordine	229
19.3.9	Il Fondo svalutazione crediti	230

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Ciclo di bilancio.....	3
Tabella 2 - Riepilogo risultati della gestione 2015.....	9
Tabella 3 - Equilibri di bilancio 2016-2018	14
Tabella 4 - Variazioni successive alla legge di assestamento	16
Tabella 5 - Entrate – Titoli - Previsioni anno 2016	17
Tabella 6 - Spese – Titoli – Previsioni anno 2016	18
Tabella 7 - Spese – Missioni – Previsioni anno 2016	19
Tabella 8 – Entrate per Titoli – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016	28
Tabella 9 – Spesa per Titoli – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016	30
Tabella 10 – Spesa per Missioni – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016	32
Tabella 11 – Riepilogo accantonamenti Regione Sardegna	40
Tabella 12 - Entrate Esercizi 2015/2016 – Gestione di competenza.....	44
Tabella 13 – Entrate per titoli e fonte – Competenza 2016.....	47
Tabella 14 - Reimputazioni debiti che non hanno generato FPV	49
Tabella 15 - Bilancio di previsione 2016 - Spesa - Scomposizione voce "di cui già impegnato"	50
Tabella 16 – Scomposizione impegni di competenza	51
Tabella 17 - Spese Esercizi 2015/2016 Competenza – Gestione del bilancio per Titoli	52
Tabella 18 - Spesa per Titoli e Fonte - Competenza 2016	55
Tabella 19 - Esercizio 2016 - Spesa per Missioni.....	57
Tabella 20 – Riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31.12.2016	62
Tabella 21 - Confronto residui attivi e passivi da riportare agli esercizi 2016 e 2017	64
Tabella 22 - Situazione in sede di riaccertamento ordinario dei residui.....	65
Tabella 23 - Confronto stralci esercizi 2015 - 2016.....	65

Tabella 24 – Riaccertamento ordinario 2016-Reimputazione entrate e spese (DGR n. 26/48/2017)	69
Tabella 25 - Confronto reimputazioni esercizi 2015 – 2016	70
Tabella 26 – Entrate - Esercizi 2015/2016 - Gestione dei residui	73
Tabella 27 – Residui attivi riaccertati al 31.12.2016 per titolo e anno di provenienza	74
Tabella 28 - Spesa - Esercizi 2015/2016 - Gestione dei residui	76
Tabella 29 - Residui passivi riaccertati al 31.12.2016 per titolo e anno di provenienza	76
Tabella 30 – Perenzioni per categoria di creditori al 1° gennaio 2016	81
Tabella 31 - Movimentazione contabile e perenzioni aperte al 31 dicembre 2016	82
Tabella 32 - Cancellazioni perenzioni esercizio 2016 per Assessorati	82
Tabella 33 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Creditori	83
Tabella 34 - Evoluzione FPV di spesa 2016	85
Tabella 35 - Stanziamento Finale del FPV (Allegato G alla DGR. n. 26/48/2017)	85
Tabella 36 - Prospetto di concordanza	88
Tabella 37 - Prospetto dimostrativo del Risultato di Amministrazione al 31/12/2016	88
Tabella 38 - Composizione del Risultato di Amministrazione	89
Tabella 39 - Analisi del Disavanzo	91
Tabella 40 - Riepilogo risorse vincolate del Risultato di amministrazione	95
Tabella 41 – Quadro generale riassuntivo	97
Tabella 42 - Equilibri di bilancio	100
Tabella 43 - Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Autonomie speciali	101
Tabella 44 - Equilibri di cassa	102
Tabella 45 – Monitoraggio delle risultanze del pareggio di bilancio per l’anno 2016	104
Tabella 46 - Mutui estinti anticipatamente nel 2016	109
Tabella 47 - Composizione del debito regionale	109
Tabella 48 - Dettaglio posizioni debitorie	110
Tabella 49 - Mutui e prestiti – Oneri 2016	111
Tabella 50 - Periodo 2012-2019 ripartizione quota capitale e quota interessi	112
Tabella 51 - Dimostrazione Stock Debito	112
Tabella 52 -Stock del debito pro capite	112
Tabella 53 - Rispetto dei vincoli di indebitamento 2016	114
Tabella 54 - Debiti fuori bilancio (L.R. 32/2016)	127
Tabella 55 – Trasferimenti e contributi agli investimenti	130
Tabella 56 - Trasferimenti correnti	130
Tabella 57 – Trasferimenti correnti e per investimenti a Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane	131
Tabella 58 – Trasferimenti correnti e per investimenti alle Università	131
Tabella 59 - Trasferimenti correnti e Contributi agli Investimenti* - Enti e Agenzie Regionali ...	132
Tabella 60 - Trasferimenti correnti a Imprese controllate, partecipate e altre	132
Tabella 61 – Contributi agli investimenti a Imprese controllate, partecipate e altre	133
Tabella 62 – Totale Trasferimenti correnti a Consorzi di enti locali e altri	133
Tabella 63 - Totale Contributi agli Investimenti a Consorzi di enti locali e altri	134
Tabella 64 - Totale trasferimenti Enti di Area Vasta anno 2016	137

Tabella 65 - Totale trasferimenti Enti di Area Vasta anno 2017	138
Tabella 66 - Sintesi dell'organico regionale al 30.09.2016 (personale non dirigente).....	139
Tabella 67 - Spesa per il personale (al netto delle componenti da sottrarre).....	140
Tabella 68 - Spesa per il personale (al netto delle componenti da sottrarre e dell'IRAP)	140
Tabella 69 – Stato di avanzamento finanziario	146
Tabella 70 - Stato attuazione FESR POR 2014-2020*	147
Tabella 71 - Stato attuazione FSE POR 2007-2013	147
Tabella 72 - Stato attuazione FSE POR 2014-2020	147
Tabella 73 - Stato di avanzamento finanziario PAC Sardegna	147
Tabella 74 - Stato attuazione del FSC 2007-2013	147
Tabella 75 – Spese Missione 13 – Gestione di competenza 2016.....	152
Tabella 76 – Spese Missione 13 – Gestione dei residui 2016	153
Tabella 77 - Assegnazioni lorde 2016	155
Tabella 78 - Ripartizione pay-back 2015	156
Tabella 79 - Valore e costi della produzione 2013 – 2016	158
Tabella 80 - Risparmi su farmaceutica convenzionata	159
Tabella 81 – Spesa da flusso distribuzione diretta (DD).....	160
Tabella 82 - Spesa Ospedaliera da flusso CMO	161
Tabella 83 – Perdite di esercizio Aziende 2014 - 2016.....	161
Tabella 84 – Ripiano perdite esercizio 2015	162
Tabella 85 - Piano di rientro 2016 - 2018	165
Tabella 86 - Risparmi previsti dal Piano di rientro	165
Tabella 87 - Piano di rientro – Risultati monitoraggio all'11/07/2017	167
Tabella 88 – Debiti delle Aziende Sanitarie – Stato Patrimoniale consolidato.....	170
Tabella 89 - Debiti certi, liquidi ed esigibili - Enti SSR - Esercizio 2016.....	171
Tabella 90 - Indicatori di tempestività dei pagamenti	172
Tabella 91 - Debiti certi, liquidi ed esigibili 2015 - 2016	173
Tabella 92 – Conto economico	177
Tabella 93 - Componenti positivi della gestione	180
Tabella 94 - Componenti negativi della gestione	182
Tabella 95 - Proventi e oneri finanziari.....	183
Tabella 96 - Rettifiche di valore di attività finanziarie	184
Tabella 97 -Immobilizzazioni materiali	186
Tabella 98 - Totale immobilizzazioni	187
Tabella 99 - Prospetto di raccordo tra conto del patrimonio al 31.12.2015 e stato patrimoniale ..	188
Tabella 100 – Stato patrimoniale finale al 31/12/2016.....	192
Tabella 101 – Immobilizzazioni immateriali.....	197
Tabella 102 – Immobilizzazioni materiali	197
Tabella 103 – Immobilizzazioni materiali (altre)	199
Tabella 104 – Movimentazione delle immobilizzazioni materiali.....	200
Tabella 105 – Immobilizzazioni finanziarie - Partecipazioni	202
Tabella 106 – Imprese controllate	203
Tabella 107 – Imprese partecipate.....	204

Tabella 108 – Altri soggetti	205
Tabella 109 - Variazioni nelle partecipazioni	216
Tabella 110 – Movimentazione delle immobilizzazioni finanziarie	218
Tabella 111 – Crediti immobilizzati	220
Tabella 112 – Fondo svalutazione crediti immobilizzati – Analisi per natura	220
Tabella 113 – Riconciliazione dei crediti immobilizzati.....	220
Tabella 114 - Crediti.....	221
Tabella 115 – Crediti del circolante – Analisi per natura	222
Tabella 116 – Fondo svalutazione crediti del circolante - Analisi per natura	223
Tabella 117 – Riconciliazione dei crediti del circolante	223
Tabella 118 -Riconciliazione dei crediti totali	223
Tabella 119 – Disponibilità liquide	223
Tabella 120 – Movimentazione del conto di tesoreria, dei depositi bancari e postali	224
Tabella 121 – Ratei e risconti attivi.....	224
Tabella 122 – Patrimonio netto	225
Tabella 123 - Movimentazione del Fondo per rischi ed oneri.....	226
Tabella 124 - Movimentazione del fondo rischi per copertura deficit partecipazioni.....	226
Tabella 125 - Debiti.....	227
Tabella 126 – Debiti – Analisi per natura	228
Tabella 127 - Riconciliazione dei debiti e dei residui passivi.....	228
Tabella 128 – Ratei e risconti passivi.....	229
Tabella 129 – Ratei passivi.....	229
Tabella 130 – Risconti passivi	229
Tabella 131 – Conti d’ordine.....	230
Tabella 132 - Composizione del FSC al 31.12.2016. Crediti accertati in contabilità finanziaria	232
Tabella 133 - Composizione del FSC al 31.12.2016. Crediti non accertati in contabilità finanziaria	233
Tabella 134 - Composizione complessiva del FSC al 31.12.2016	234
Tabella 135 - Accantonamento al FSC nell’anno 2016	235

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 – Spesa per missioni – Previsioni iniziali e finali esercizio 2016	21
Grafico 2 – Spesa per titoli esercizio 2016 – Previsioni iniziali e finali di cassa.....	24
Grafico 3 – Spesa per Missioni esercizio 2016 – Previsioni definitive di competenza	26
Grafico 4 – Spesa per Missioni esercizio 2016 – Previsioni definitive di cassa.....	26
Grafico 5 – Entrate Titoli – Previsioni definitive di competenza 2015-2016	28
Grafico 6 - Spesa per Titoli - Previsioni definitive di competenza 2015-2016.....	30
Grafico 7 - Spesa per Missioni – Previsioni definitive 2015-2016	34
Grafico 8 - Entrate per fonte – Previsioni finali 2016.....	48
Grafico 9 - Entrate per fonte – Accertamenti di competenza 2016	48
Grafico 10 - Entrate per fonte – Riscossioni di competenza 2016	48
Grafico 11 - Spesa esercizi 2015-2016 – Gestione di competenza.....	53
Grafico 12 - Esercizio 2016 - Impegni di Spesa per Titoli	54
Grafico 13 - Esercizio 2016 - Spesa per Fonte – Previsioni finali	56
Grafico 14 - Esercizio 2016 - Spesa per Fonte – Impegni.....	56
Grafico 15 - Spesa per Fonte – Pagamenti Esercizio 2016	56
Grafico 16 - Spesa per Missioni – Confronto Impegni 2015-2016	60
Grafico 17 - Spesa per Missioni – Confronto Pagamenti 2015-2016	60
Grafico 18 - Andamento accumulo residui perenti dal 2004 al 2016.....	78
Grafico 19 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Assessorati (Valore complessivo € 383.843.578,42)	83
Grafico 20 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Creditori (Valore complessivo € 383.843.578,42)	84
Grafico 21 - Trasferimenti correnti per categorie di beneficiario € 5.585.444.736.....	131
Grafico 22 – Immobilizzazioni materiali.....	186
Grafico 23 – Totale immobilizzazioni.....	187

VALUTAZIONI CONCLUSIVE

1. Il ciclo di bilancio 2016 e la rendicontazione. Il rendiconto per l'esercizio 2016 è stato approvato dalla Giunta regionale con Delibera n. 37/20 del 1° agosto 2017¹ ed è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo in data 10 agosto 2017 unitamente alla relazione dal Presidente della Regione, ai sensi dell'art. 1 comma 3 del D.L. 174/2012. Il rendiconto per l'esercizio 2016 è sprovvisto delle attestazioni/pareri di competenza dell'Organo di revisione, il cui iter di costituzione è ancora in corso.

La relazione del Presidente sottolinea che l'esercizio 2016 è il primo a rappresentare i fatti gestionali anche dal punto di vista economico-patrimoniale, e ciò ha comportato un particolare impegno per l'adeguamento del sistema informativo contabile regionale (SIBAR) e per l'introduzione di nuove procedure organizzativo-contabili che hanno interessato gli Assessorati. A tale proposito riferisce, inoltre, che si è dovuto procedere: **a)** all'inventariazione straordinaria dell'intero patrimonio mobiliare e immobiliare della Regione da parte della Direzione Generale degli Enti Locali e Finanze; **b)** al conseguente trattamento dei dati analitici dei beni all'interno del SIBAR; **c)** all'inventariazione delle partecipazioni possedute dalla Regione, da parte della Direzione Generale della Presidenza; **d)** alla determinazione di crediti e debiti anche se non presenti nella contabilità finanziaria.

Il rendiconto regionale 2016 è corredato dai previsti allegati (ai sensi del D.Lgs. 118/2011) e dalle attestazioni contenute nei prescritti modelli ministeriali. Nella **Relazione sulla gestione** (Allegato 19 al Rendiconto 2016) la Regione ha dichiarato di aver conformato la propria gestione ai principi contabili generali e applicati del D.Lgs. 118/2011.

La presente verifica della Corte dei conti prende avvio dal riscontro del grado di adeguamento da parte della Regione Sardegna ai nuovi principi introdotti dall'**armonizzazione dei sistemi contabili**, incentrata sul canone della competenza finanziaria potenziata, secondo cui le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate sono registrate nelle scritture contabili

¹ Il D.Lgs. 118/2011 prevede che il rendiconto della gestione sia approvato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio regionale.

al momento in cui l'obbligazione sorge, ma con imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza. La corretta applicazione di tale principio consente² di:

- conoscere i debiti effettivi delle amministrazioni pubbliche;
- evitare l'accertamento di entrate future e di impegni inesistenti;
- rafforzare la programmazione di bilancio;
- favorire la modulazione dei debiti secondo gli effettivi fabbisogni;
- avvicinare la competenza finanziaria a quella economica.

In conseguenza il nuovo impianto delle scritture contabili è conformato in modo da agevolare l'esposizione di ambiti gestionali (e contabili) cui finora non era assicurata evidenza (o conoscibilità) finanziaria: si pensi, ad esempio ai crediti non rilevati in contabilità finanziaria, ai debiti risultanti dalla perenzione dei residui o alla effettiva condizione patrimoniale della Regione.

Nel corso della verifica si è riscontrato che la Regione ha incontrato difficoltà non adeguatamente stimate in ordine alla complessità del quadro di iniziative organizzative e procedurali cui sarebbe stato necessario dar corso a seguito dell'introduzione della contabilità armonizzata. Ciò ha comportato la dilazione del fisiologico periodo transitorio iniziale e ha determinato una instabilità complessiva della gestione.

La tempistica che ha caratterizzato lo svolgimento del bilancio 2016 non solo ha determinato consistenti ritardi, ma ha comportato il rischio di sovrapposizioni gestionali con la tenuta dei conti di pertinenza del bilancio 2017. A tal proposito si tenga conto del fatto che l'ultima manovra di assestamento delle previsioni del 2016 è intervenuta solo nel giugno del 2017 (attraverso la modifica delle leggi regionali n. 32 e 36 del 2016 e n. 3 e 6 del 2017, tutte riguardanti l'esercizio 2016). Di qui, in conseguenza, il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2016 da parte della Giunta regionale.

La Corte dei conti ribadisce che il puntuale rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti contabili costituisce un presupposto imprescindibile per la corretta attuazione della programmazione politico-amministrativa, nonché per rendere effettiva l'attuazione della riforma contabile.

² In tali termini v. sito web istituzionale Ragioneria Generale dello Stato, MEF, principi contabili.

In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato si richiama il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto (v. art. 9 del D.L. 24 giugno 2016 n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016 n. 160).

2. Considerazioni generali. Le scritture del rendiconto 2016, seppure formalmente redatte in conformità alle prescrizioni della contabilità armonizzata, non agevolano univoci percorsi di analisi, né conducono ad univoche valutazioni (anche in quanto sprovviste dei pareri dell'Organo di revisione interno), ovvero non restituiscono una immagine unitaria e nitida dello stato della finanza regionale. Tale scenario impone lo sviluppo di metodologie di controllo in quanto il dato strettamente contabile (assemblato in complessi quadri generali) dimostra una limitata capacità informativa sugli aspetti gestionali, e si rileva ancora non adeguato per una lettura del bilancio per politiche pubbliche, al fine di valutare l'azione dell'ente in termini di perseguimento degli obiettivi di programmazione. Inoltre non vengono forniti gli elementi per assolvere l'esigenza di risalire al retrostante impianto organizzativo-funzionale. Il che implica il potenziamento delle metodologie di analisi, degli strumenti conoscitivi e delle strutture impegnate nell'assolvimento della funzione, ponendo a confronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici originariamente fissati³.

A tal proposito giova precisare che il sistema armonizzato è fondato sulla piena integrazione tra i diversi apparati organizzativo-burocratici (non solo quelli finanziari), e sulla organica rilevazione di tutte le loro “**transazioni**” da effettuarsi a mezzo dei diversi piani dei conti (finanziario, analitico e patrimoniale), avvalendosi di un efficiente sistema di informatizzazione. Ma, soprattutto, nel sistema così delineato riveste primaria importanza la rinnovata responsabilizzazione in capo a ciascun Centro di responsabilità (CdR), tenuto a produrre le scritture contabili di base, previo analitico esame delle situazioni giuridiche attive e passive che le sostengono. I Servizi finanziari diventano così finali collettori di dati e informazioni contabili già perfezionate, da ricomporre in quadri unitari di bilancio.

Infatti, i quadri contabili generali (schemi e allegati di bilancio e di rendiconto), pur correttamente assemblati, espongono meramente l'ordine delle principali grandezze finanziarie e i loro

³ In tali termini v. deliberazione n. 12/SSRRCO/INPR/17.

appostamenti nell'ambito dei richiamati modelli standardizzati, mentre permane la necessità di svolgere ulteriori analisi per verificare il concreto perseguimento delle finalità della riforma dell'armonizzazione, attraverso complesse operazioni di disaggregazione.

A tal fine, al contrario, appare essenziale per il controllo aver contezza, per esempio, del quadro giuridico che ha presieduto alle distinte **decisioni dei CdR** esemplificativamente: **a)** in ciascuna operazione di riaccertamento straordinario e ordinario delle partite a residuo (perlomeno di quelle di maggiore consistenza finanziaria), **b)** nelle attività giuridico-amministrative di carattere straordinario messe in campo per la ricognizione delle partite creditorie e debitorie precedentemente non contabilizzate (che si sono dimostrate di ingente consistenza complessiva), ovvero, ancora esemplificando, **c)** nelle decisioni che presiedono alla conservazione o alla dichiarazione di insussistenza o prescrizione dei debiti/residui perenti (di grandissima significatività finanziaria complessiva nel 2016), **d)** nelle attività ricognitive assunte per il riordino/valorizzazione contabile dei diversi cespiti patrimoniali. Tutto ciò in quanto, oltretutto, non può trascurarsi il fatto che l'alimentazione dei sistemi informatizzati è esclusivamente intestata, appunto, ai diversi Uffici assessoriali competenti per materia. Va conseguentemente precisato che le note difficoltà riscontrate in ambiente regionale, richiamate anche nella relazione al rendiconto del Presidente della Regione, hanno negativamente condizionato i controlli della Sezione di controllo.

Ciò premesso, la Corte ha riscontrato che le scritture a rendiconto 2016 espongono grandezze aggregate di dati/notizie, proponendole sotto diverse configurazioni nell'ambito dei numerosi allegati, nei quali non è evidenziata l'analisi sul funzionamento gestionale delle strutture dalle quali i dati provengono. Restano, in conseguenza, prive di esaurienti chiarimenti alcune criticità che la relazione mette nel proseguo in evidenza.

Nelle attestazioni a corredo, contenute nei prescritti modelli ministeriali, si dichiara che il rendiconto è redatto nel rispetto dei canoni costituzionali e statali in materia di equilibrio e pareggio. Come più analiticamente illustrato nel proseguo della presente relazione, va considerato che l'equilibrio e il pareggio a rendiconto 2016 vengono conseguiti per effetto del ricorso all'indebitamento, che ha raggiunto un valore complessivo di debito al 31.12.2016 pari a 1,324 miliardi di euro, seppur contratto nel rispetto del vigente quadro normativo⁴.

⁴ Lo Stock del debito pro-capite al 2016 è pari a 801 euro (in aumento rispetto al 2015 quando era pari a 680,34 euro), nonostante negli esercizi 2015 e 2016 si siano anticipatamente estinti alcuni mutui.

La manovra di bilancio 2016, in sede di previsioni definitive, mette in campo risorse pari a 10,689 miliardi di euro, essendo partita da previsioni assai più contenute (8,852 miliardi di euro nelle previsioni iniziali nel bilancio) e avendo adottato ripetute variazioni alle poste del bilancio fino a metà dicembre dell'esercizio, dando così luogo ad evidenti discontinuità tra la programmazione e la gestione.

Nell'analisi della manovra e della sua gestione non può prescindersi dagli effetti che conseguono dalla ritardata chiusura dell'esercizio precedente. Di qui l'importanza di allineare le normative approvative dei bilanci (a preventivo e a consuntivo) all'effettivo esercizio di riferimento.

Nel 2016, infatti, le implicazioni finanziarie provenienti dalla ritardata approvazione del rendiconto 2015 sono considerevoli e conducono ad alterare la fisiologica sequenza delle variazioni apportate fino all'assestamento (e oltre) contribuendo a determinare lo sfasamento registrato tra la fase previsionale iniziale e quella definitiva. Infatti solo nel mese di dicembre 2016 (ovvero a gestione pressoché conclusa, per effetto dell'approvazione del rendiconto 2015 con legge regionale) si conosce con certezza il disavanzo di amministrazione 2015, la misura degli accantonamenti, dei vincoli e dei fondi, nonché del FPV in entrata e delle reimputazioni, nella competenza 2016, attive e passive.

Dal rendiconto 2015 transita alla gestione 2016 un saldo negativo della gestione dei residui 2015 (-624,54 mln), il debito per il mutuo da disavanzo accertato al 31.12.2014 (504,97 milioni), un saldo positivo nelle reimputazioni dei crediti e debiti (96,403 mln), la costituzione in entrata del FPV (pari a circa 344 milioni di euro), un elevato carico di residui perenti (1,766 miliardi di euro). A ciò va aggiunto il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario da ripianare in 30 anni (-888,73 mln). Si è reso, altresì, necessario nel 2016 ricorrere all'anticipazione di liquidità per 215.658.000,00 euro (D.L. 35/2013), iscritta nel Titolo di spesa "rimborso prestiti" e incassata nell'esercizio.

Con riguardo agli effetti di sterilizzazione dell'istituto contabile in oggetto e alle modalità per la sua corretta contabilizzazione, si devono richiamare le considerazioni in ultimo svolte dalla Sezione delle Autonomie a mezzo della Del. n. 28/SEZAUT/2017/QMIG, depositata il 19/12/2017, **con la raccomandazione alla Regione di uniformare le scritture di bilancio ai principi di diritto già affermati dalla richiamata Deliberazione.**

La gestione dell'entrata nel 2016 non pare raggiungere significativi indici di realizzazione rispetto agli obiettivi programmatici, nonostante la sua incrementata consistenza finale (+20% rispetto

alle previsioni iniziali), alla quale contribuiscono le reimputazioni dall'esercizio precedente (510,83 milioni) di cui da riaccertamento straordinario 336,5 milioni (v. tabella 2). A rendiconto si registra, innanzitutto, una cospicua formazione di nuovi residui attivi (1,412 miliardi di euro in competenza), indice di un insufficiente adeguamento ai nuovi principi della competenza potenziata, confermato anche dalle notevoli reimputazioni all'esercizio 2017 e seguenti (131,887 milioni) (v. tabella 12).

La manovra di entrata è altresì penalizzata dalla non totale acquisizione delle entrate statutarie in esito alla vertenza con lo Stato (restano da riscuotere a titolo di arretrati circa 290 milioni di euro), mentre, pesano notevolmente gli accantonamenti in favore dello stesso Stato (il quale trattiene 683 milioni di euro nel 2016). Le riscossioni sulle devoluzioni erariali che sarebbero ammontate nel 2016 a circa 5,547 miliardi di euro si riducono a 4,863 miliardi di euro.

Con riguardo ai rapporti finanziari con lo Stato è in corso la definizione delle operazioni di conciliazione creditoria/debitoria, avviata dal MEF nel corso del 2016. Ciò anche in considerazione del fatto che il peso dei crediti vantati nei confronti dello Stato sul totale delle entrate (peraltro non soggetti a svalutazione e quindi non ricompresi fra quelli coperti dal fondo crediti di dubbia esigibilità), rischia di alterare profondamente la attendibilità dell'intera entrata di bilancio, pregiudicandone la potenzialità di programmazione. Al 31 dicembre 2016 risulta il credito complessivo nei confronti dello Stato pari a 1,035 miliardi di euro.

Registrano bassi indici di realizzazione le entrate di fonte comunitaria, ancora riferite alle operazioni di chiusura delle vecchie programmazioni, mentre nessuna rendicontazione è ancora stata presentata sulla programmazione 2014-2020. Analogamente si registrano scarse acquisizioni di risorse rispetto a quelle previste dalle dotazioni dei programmi a valere sul PAC Sardegna e FSC 2007-2013. Tale stato di cose compromette il perseguimento degli obiettivi della programmazione regionale unitaria fondata sulla concentrazione delle risorse. Dal rendiconto⁵ risulta che sulle previsioni di spesa per circa 169 milioni di euro si impegnano 73 milioni e vanno in economia altrettanti (76 milioni di euro).

In sintesi la gestione delle disponibilità dell'entrata 2016, limitatamente alla competenza (che espone dotazioni di entrata pari a circa 10 miliardi di euro al netto dell'avanzo applicato e del FPV provenienti dal 2015, per totali 628 milioni di euro), tenuto conto dell'accantonamento in

⁵ V Allegato n. 14 al rendiconto 2016 "prospetto dimostrativo della ripartizione...della politica regionale unitaria e cooperazione territoriale, a partire dal periodo di programmazione 2014-2020".

favore dello Stato (683 milioni di euro), delle minori entrate realizzate pari ad oltre 11% delle previsioni finali, viene fortemente ridimensionata. Inoltre la elevata formazione di residui attivi (1,411 miliardi) ne conferma le difficoltà nella realizzazione complessiva. Anche la capacità di accertamento risente di una ridotta fluidità del ciclo di entrata (accertamenti per 8,936 miliardi di euro su circa 10,689 miliardi). Al riguardo si consideri, inoltre, che nel corso dell'esercizio è stato necessario ricorrere all'anticipazione di liquidità per evidenti difficoltà di cassa. Tale stato di cose influenza rigidamente anche la spesa a disposizione.

Dal lato della spesa, in aderenza ai nuovi schemi contabili, gli stanziamenti del bilancio di previsione regionale ora espongono la quantità di “*impegni già assunti*”⁶ che ammontavano ad oltre 2 miliardi di euro (v. tabella 15). Pertanto le dotazioni finali di spesa del 2016 (circa 10,689 miliardi di euro), già fortemente diminuite per effetto degli “*impegni già assunti*” registrati in bilancio di previsione, cui si deve aggiungere il ripiano del disavanzo assestato 2015 (pari a oltre 537 milioni di euro) e il carico delle reimputazioni di debiti provenienti del 2015 e da riaccertamento straordinario da onorare - trattandosi di obbligazioni giuridicamente perfezionate (pari a 970 milioni di euro) - vengono fortemente ridimensionate rispetto alle occorrenze della gestione.

Gli stanziamenti finali di spesa si riducono e in sede previsionale definitiva si assiste alla riduzione di oltre la metà degli stanziamenti di parte capitale (Titolo II).

Gli impegni si attestano su 8,148 miliardi di euro, i pagamenti su 7,074 miliardi di euro e i residui ammontano a 1,074 miliardi di euro (v. tabella 17).

Considerando l'incidenza degli impegni per i trasferimenti correnti pari a circa 5,5 miliardi di euro (in favore di enti o agenzie regionali, sanità, enti locali, università, consorzi di bonifica e industriali, istituzioni scolastiche, società e fondazioni, ecc..., v. tabella 55) e delle altre voci di spesa obbligatorie, può valutarsi il grado di rigidità della spesa nell'esercizio, cioè la sua capacità di far fronte ai diversi obiettivi gestionali e di sostegno agli investimenti.

Si registrano, infine, 1,324 miliardi di economie (minori impegni), tra cui circa 559 milioni di euro per debiti reimputati al 2016 provenienti da esercizi precedenti, ulteriormente differiti al 2017 e successivi e 537 milioni per il disavanzo iscritto come prima posta nel bilancio di previsione.

⁶ Trattasi di impegni assunti negli esercizi precedenti generalmente per spese di carattere obbligatorio e spese occorse per far fronte all'esercizio provvisorio 2016.

Nel corso dell'anno nella gestione dei residui si provvede allo **stralcio di poste** attive (circa 100 milioni di euro) e passive (circa 110 milioni di euro) per i quali diviene fondamentale appurare le ragioni giuridiche portate a sostegno delle relative decisioni da parte dei rispettivi CdR.

Per collegare le risultanze in esame a quelle di chiusura dell'esercizio 2015 va riportato che sono stati reimputati al 2016 residui attivi per 877 milioni di euro e 1,5 miliardi di euro di residui passivi, oltre a 1,7 miliardi di euro di residui perenti (non reimputati). Inoltre si imputavano al 2016 crediti per 510 milioni di euro e debiti per 414 milioni di euro.

L'FPV di spesa è stato quantificato al 31.12.2015 in 344 milioni di euro e il risultato di amministrazione comprensivo delle quote vincolate e accantonate ammontava a -1.393.699.802,24 euro⁷.

3. Le previsioni definitive del bilancio 2016. Oltre al ritardo che si è determinato nell'approvazione dell'assestamento del bilancio, nell'esercizio 2016 si apportano numerose variazioni ulteriori (le ultime risalgono al mese di dicembre 2016), talché le previsioni finali differiscono rispetto alle previsioni iniziali (di oltre il 20%).

Infatti a fronte di **previsioni iniziali di entrata e spesa di competenza per 8,852 miliardi di euro**, si registrano **previsioni finali pari a 10,689 miliardi di euro**; per la cassa previsioni iniziali pari a 8,5151 miliardi di euro e finali pari a 9,990 miliardi di euro (v. tabelle 8 e 9).

Le **previsioni finali di competenza di entrata e di spesa nel 2016** mostrano una lieve flessione rispetto al 2015 (-1,11%). Con riferimento alle **previsioni di cassa** complessivamente considerate (competenze+residui), invece si osserva un incremento del 22,55% rispetto all'esercizio precedente.

In relazione al peso di ciascuna Missione sulle previsioni di bilancio 2016 si riscontra la **notevole incidenza della Missione 13 "Tutela della salute"**, che rappresenta il 35,47% del complesso degli stanziamenti di competenza e il 40% circa degli stanziamenti di cassa, e della Missione 18 "Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali" che incide per il 13,62% sulla competenza e per il 15,52% sulla cassa. Rilevante anche l'incidenza della Missione 1 "Servizi istituzionali" i cui stanziamenti costituiscono il 12,33% del totale (10,68% in termini di cassa) (v. tabella 10).

⁷ V. nel testo della relazione tabella n. 2 (Riepilogo risultati della gestione 2015).

Alle Missioni destinate alle politiche sociali e giovanili, allo studio, al lavoro, al turismo (Missioni 4, 5, 6, 7, 12 e 15), sono destinate complessivamente **l'8,73% degli stanziamenti di bilancio**.

Il confronto della spesa per MISSIONI tra il 2015 e il 2016, in termini di competenza, evidenzia il maggior stanziamento nel 2016 di 730,9 milioni di euro della Missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali” e quello di 362,315 milioni di euro della Missione 13 “Tutela della salute”.

Da segnalare anche l'incremento delle previsioni della Missione 14 “Sviluppo economico e competitività (+110,5 milioni di euro) e quello della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione” (+98,861 milioni di euro).

Rispetto al 2015 si evidenzia **l'andamento in riduzione negli stanziamenti della Missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”** (-192,4 milioni di euro rispetto al 2015), **della Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità”** (-291,338 milioni di euro), **della Missione 9 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente”** (-110,464 milioni di euro), **della Missione 15 “Politiche per il lavoro e la formazione professionale”** (-103,776 milioni di euro). Tali riduzioni degli stanziamenti sono dovute all'azione in riduzione delle diverse fonti che alimentano lo stanziamento di origine, statale, regionale e comunitaria. Si rileva, tuttavia, che hanno risentito di minori dotazioni settori che avrebbero maggiore necessità di sostegno in considerazione delle condizioni economiche e sociali della Regione descritte nel DEFR e degli obiettivi di crescita progettati nello stesso DEFR.

4. La gestione dell'entrata 2016. Il decreto legislativo 9 giugno 2016 n. 114 (in vigore dal 12 luglio 2016) ha definitivamente determinato l'attribuzione delle quote di gettito delle entrate erariali spettanti alla Regione in attuazione delle riformate norme statutarie⁸ decorrenti dal 1° gennaio 2010.

Conclusivamente per gli anni dal 2010 al 2015 sono quantificati arretrati pari a 686.978.787 euro di cui 300 milioni di euro d'acconto erogati nel 2015, 96.744.697 di euro erogati nel 2016 ed euro 290.234.090 da erogare negli anni 2017/2019. Per i redditi da capitale non si è ancora pervenuti all'intesa prevista dall'art. 7 del citato D.Lgs. 114/2016.

L'effettiva acquisizione delle spettanze erariali annualmente dovute viene, però, incisa dal contestuale obbligo di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Il

⁸ V. art. 8 dello statuto, legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3.

contributo a carico della Sardegna per il 2016, quantificato in 683,995 milioni di euro va a ridurre le devoluzioni erariali per l'esercizio (che ammonterebbero a 5.425.261.660,94 euro) riducendole a 4.741.265.672,19 euro.

La regione ha garantito allo Stato un contributo complessivo dal 2012 al 2016 pari a 2,6 miliardi di euro di “...risorse spettanti statutariamente alla Sardegna come quote erariali che sono state sottratte al bilancio regionale...”.

A fronte di previsioni definitive per 10.062,12 mln di euro (escluso l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), **sono state accertate entrate per 8,936 miliardi di euro che corrispondono all'88,8% delle previsioni**⁹.

Le riscossioni in conto competenza sono pari a 7,524 miliardi di euro e corrispondono all'84,2% degli accertamenti.

I **residui attivi** che si sono generati nell'esercizio 2016 ammontano a **1,411 miliardi di euro**, e sono pari al 15,8% delle entrate accertate.

Le **minori entrate** sono state pari a **1,125 miliardi di euro** e corrispondono al 10,88% delle previsioni finali.

E', però, importante, considerare che le reimpuntazioni attive provenienti dal 2015 costituiscono l'8,63% della manovra finale dell'entrata (esclusi l'Avanzo di amministrazione applicato al FPV).

Le entrate correnti (Titolo I), pari 7,1 miliardi di euro, rappresentano circa il 70% dei titoli (al netto del FPV) ed evidenziano un leggero miglioramento nella loro capacità di realizzazione rispetto all'esercizio precedente.

Manifestano, invece, insufficienti indici di realizzazione le entrate da trasferimenti correnti (Titolo II, pari al 4,14% del totale dei Titoli).

Le entrate in conto capitale (Titolo IV) sono pari a 1,062 miliardi di euro e rappresentano la seconda fonte di finanziamento del bilancio (il 10,50%), la cui capacità di realizzazione (accertamento e riscossione) va, però, riconsiderata alla luce della cospicua consistenza delle reimpuntazioni dell'esercizio precedente, che incidono circa per un terzo sul totale del titolo.

Tali reimpuntazioni, infatti, sono costituite da obbligazioni giuridicamente perfezionate per le quali è stata già valutata la esigibilità nell'esercizio 2016. In tale Titolo IV si assumono

⁹ V. nel testo della relazione tabella n. 13 (Entrate per titoli e fonte – Competenza 2016).

accertamenti per 898 milioni di euro mentre risultano riscossioni per 108 milioni di euro. Tale scarso livello di realizzazione può trovare spiegazione nella loro natura di entrate costituite da contributi soggetti a rendicontazione. Si realizzano, conseguentemente, consistenti residui per oltre 790 milioni di euro.

Anche le accensioni di prestiti (Titolo VI) costituiscono una cospicua quota di finanziamento del bilancio regionale (circa l'8%) e ammontano a 808 milioni di euro in sede previsionale. I mutui effettivamente contratti sono stati pari a circa 370 milioni di euro, di cui 104 milioni per la parziale contrazione del mutuo già autorizzato nel 2015 (per spese di investimento già assunte e contabilizzate nelle partite andate in perenzione) e per circa 215 milioni per anticipazione di liquidità.

Le previsioni che non si sono tradotte in accertamenti, costituiscono minori entrate e dimostrano una sovrastima in sede previsionale. A tale proposito, come anche evidenziato nel Rapporto di gestione - anno 2016 dell'Ufficio di controllo interno della Regione, la rilevazione di economie di entrata è una prassi corretta, in quanto evita la formazione di nuovi residui attivi “*non veritieri*”¹⁰.

5. La gestione della spesa. L'analisi della gestione delle spese mostra che, a fronte di previsioni definitive di € 10.010.106.472,88 (al netto del FPV e al lordo delle reimputazioni), sono stati assunti impegni per € 8.148.137.354,95 (pari all'81,40% delle previsioni) e effettuati pagamenti per € 7.074.527.371,30 (pari all'86,82% degli impegni) (v. tabella 17).

Con riguardo, peraltro, all'analisi dei margini di flessibilità della manovra di spesa del 2016, si deve sottolineare che nel bilancio di previsione (e poi nel bilancio assestato), **risultavano “già impegnati” ben € 2.039.270.808,54** (di cui 781 milioni per gli impegni assunti in esercizio provvisorio). Si deve osservare, infatti, che tali impegni, incidendo per il 21,53% sulle previsioni finali di spesa (al netto del FPV e del disavanzo di amministrazione) riducono sensibilmente la manovrabilità del bilancio, poiché trattasi prevalentemente di spesa obbligatoria.

La differenza tra le previsioni finali e gli impegni ammonta a € 1.861.969.117,93, di cui € 1.324.707.117,93 di minori impegni (economie) e € 537.262.000,00 per copertura del disavanzo applicato al bilancio 2016.

I residui della competenza ammontano a € 1.073.609.983,65.

¹⁰ Vedi Rapporto di gestione anno 2016, pag. 79.

La consistenza delle economie realizzate (1,324 miliardi) risulta particolarmente rilevante rispetto all'ammontare della manovra di spesa, e segnala che una parte delle previsioni non si sono tradotte in impegni di spesa assunti nell'esercizio, con effetti negativi per il conseguimento dei corrispondenti obiettivi programmati. Al riguardo la Regione in sede di controdeduzioni finali ha precisato che fra le somme non impegnate (pari a 1,324 miliardi di euro) sono compresi gli accantonamenti previsti dalla normativa, per loro natura non impegnabili, pari a 464 milioni di euro.

Conclusivamente, tenuto conto delle economie di spesa, quanto alla effettività di realizzazione delle politiche di spesa programmata nel bilancio, va ribadito che gli stanziamenti finali di spesa (circa 10 miliardi di euro) si riducono di 2,039 miliardi di euro circa per gli impegni già assunti in esercizi precedenti e per quelli assunti in corso di esercizio provvisorio.

L'analisi per titoli evidenzia che il 78,58% degli impegni si concentra nelle spese correnti del Titolo I, il quale risente maggiormente degli effetti delle reimputazioni. Infatti, a parità d'impegni rispetto all'esercizio precedente, si sono effettuati maggiori pagamenti (+3,5%) e, di conseguenza, si sono formati minori residui (-21%), anche se, in valore assoluto, la consistenza dei residui (722 mln di euro) rimane notevole. I pagamenti sono stati pari a € 5.681.050.772,26 (88,72% degli impegni) e le economie si attestano su € 477.591.018,99 (7% circa delle previsioni).

Solo il 15,22% degli impegni riguarda le spese del **Titolo II “Spese in conto capitale”**, corrispondenti al 76,77% delle previsioni, in netto miglioramento rispetto al 40% registrato nel 2015.

I pagamenti sono stati di € 890.019.928,80 (+24,5% rispetto al 2015 e pari al 71,75% degli impegni 2016). Anche tale miglioramento è da ascrivere alle reimputazioni. Infatti, al netto delle stesse, le previsioni finali del Titolo si riducono a 735,210 milioni di euro. Malgrado l'aumento dei pagamenti, aumentano anche i residui (+33,5% rispetto al 2015), che ammontano a 350,480 milioni di euro (pari al 28,25% degli impegni). Le economie sono state di 375,286 milioni (pari al 23,22% delle previsioni del Titolo), notevolmente inferiori rispetto all'esercizio precedente.

La formazione di così consistenti residui fa sorgere perplessità sulla corretta programmazione delle spese di investimento che dovrebbero trovare copertura all'interno del bilancio al momento della scadenza degli stati di avanzamento.

Il **Titolo IV “Rimborso prestiti”** presenta impegni pari al 44,74% delle previsioni e pagamenti di pari importo.

Le spese del Titolo VII *“Uscite per conto terzi e partite di giro”* registrano una riduzione rispetto all’esercizio 2015.

L’analisi delle spese per fonte di finanziamento mostra che gli impegni sono finanziati per il 91,12% da risorse regionali, per il 6,94% da assegnazioni statali e per il residuo 1,93% da fondi comunitari.

6. La gestione dei residui e gli stralci. La Giunta regionale ha approvato il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016 con la DGR¹¹ n. 26/48 del 30/05/2017¹².

Per effetto del riaccertamento ordinario i **residui attivi da riportare all’01/01/2017** ammontano complessivamente a **€ 1.836.868.992,22** (Allegato C alla DGR 26/48), di cui € 425.157.164,17 provenienti dalla gestione dei residui¹³ e € 1.411.711.828,05 provenienti dalla gestione di competenza¹⁴ (v. tabella 21).

I residui formati nella competenza sono riferiti ad entrate tributarie di spettanza statutaria (circa 427 milioni di euro) e circa 880 milioni riguardano prevalentemente risorse per la realizzazione dei programmi nazionali e comunitari, in particolare circa 392 milioni sono relativi al programma FSC 2007/2013, 268 milioni al APQ, 98 milioni al POR e 48 milioni al PAC.

I residui passivi da riportare all’01/01/2017 ammontano complessivamente a **€ 1.400.963.879,52** di cui € 327.353.895,87 provenienti dalla gestione dei residui¹⁵ e € 1.073.609.983,65 provenienti dalla gestione di competenza¹⁶.

Al termine dell’esercizio il saldo delle partite del conto residui risulta quindi positivo per circa 436 milioni, mentre all’01.01.2016 il saldo del conto dei residui era in disavanzo per circa 650 milioni di euro.

I residui attivi eliminati in sede di riaccertamento sono stati complessivamente pari a € 99.233.919,86 di cui € 26.090.569,84 derivanti dalla competenza 2016 e € 73.143.350,02 derivanti dalla gestione dei residui (v. tabella 22).

¹¹ Si rappresenta che i centri di responsabilità competenti hanno adottato una determina ricognitiva con la quale hanno approvato gli elenchi dei residui e le reimputazioni, specificando le motivazioni poste a base della conferma o dello stralcio definitivi dei residui attivi e passivi. Le determinazioni sono poi state trasmesse alla Direzione generale dei Servizi finanziari, al fine di verificarne la regolarità contabile e procedere, successivamente all’approvazione della presente deliberazione, alle relative contabilizzazioni.

¹² Allegato 19.1 alla Relazione sulla gestione 2016.

¹³ Vedi Allegato 1 al Rendiconto “Conto del Bilancio - Entrate”.

¹⁴ Vedi Allegato 1 al Rendiconto “Conto del Bilancio - Entrate”.

¹⁵ Vedi Allegato 2 al Rendiconto “Conto del Bilancio – Spese”.

¹⁶ Vedi Allegato 2 al Rendiconto “Conto del Bilancio – Spese”.

I **residui passivi eliminati** sono stati invece complessivamente pari a € **110.648.051,88**, di cui € 47.003.881,26 dalla gestione di competenza, e € 63.644.170,62 dalla gestione dei residui.

La relazione riporta i prospetti dell'anzianità dei residui (dal 2002 al 2016 v. tabelle n. 27 e n. 29).

I residui attivi di maggiore consistenza/anzianità si riferiscono alle entrate in conto capitale (Titolo IV) che costituiscono il 55% circa dell'intera consistenza.

I residui passivi di maggiore consistenza/anzianità sono quelli della spesa corrente (Titolo I), pari al 63% dell'intera consistenza.

7. La spesa per Missioni¹⁷. La parte più cospicua degli impegni complessivi riguarda la **Missione 13 “Tutela della salute”** che, assorbendo il 35,47% degli impegni, ha comportato spese per 3.523,25 mln di euro a fronte di previsioni finali di 3.601,05 milioni di euro. Sulla stessa Missione sono stati effettuati pagamenti per 3.403 milioni di euro, pari al 48% del totale dei pagamenti.

Il 13,62% degli impegni, pari a 1.233,64 mln di euro, riguarda la **Missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali”¹⁸**. La Missione registra una capacità di impegno del 93,6% e di pagamento del 91,85%.

Gli impegni riconducibili alla **Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”** costituiscono il 12,33% del totale, tuttavia si rileva una scarsa capacità d'impegno all'interno della Missione, pari solo al 52% delle previsioni, collegata soprattutto ai capitoli riguardanti i **fondi statali (FSC, PAC)** e comunitari del **POR FESR 2014-2020**. I pagamenti risultano pari al 94,21% degli impegni.

In fase di gestione hanno scarsa incidenza di realizzazione le spese di alcune Missioni aventi un'elevata valenza sociale ed economica, **quali la Missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”**, per la quale sono stati registrati pagamenti per soli 96,707 milioni di euro a fronte di previsioni di 276,489 milioni di euro.

¹⁷ V. tabella 19.

¹⁸ Si fa osservare che in questa missione è compreso il **Capitolo SC08.0325 relativo all'accantonamento della quota di entrate erariali destinate al contributo alla finanza pubblica** della Regione Sardegna per l'anno 2016, per un importo impegnato di € 683.995.988,75 e pagato di € 681.701.000, correlato al Capitolo di entrata EC121.506, di corrispondente importo. Nell'esercizio 2015, tali accantonamenti erano previsti nella Missione 20 “*Fondi e accantonamenti*”. La rilevanza della Missione all'interno del bilancio è pertanto falsata da tale posta, che pesa per il 50% circa sul complesso delle spese della missione, e che risulta solo figurativa in quanto la Regione non ha potuto gestire le relative risorse.

La **Missione 5** “*Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali*”, per la quale sono stati effettuati pagamenti pari a circa il 50% delle previsioni.

La **Missione 6** “*Politiche giovanili, sport e tempo libero*” che, a fronte di già scarse previsioni (11,3 milioni di euro), registra pagamenti pari solo a 3 milioni di euro.

La **Missione 7** “*Turismo*” per la quale risultano pagati solo 14 milioni di euro su previsioni di 43 milioni di euro circa.

Si segnala anche la **Missione 15** “*Politiche per il lavoro e la formazione professionale*” che, pur registrando buone percentuali di impegno e pagamento, ha una scarsa incidenza sul totale degli impegni (1,51%) e dei pagamenti (1,14%) di bilancio.

8. Le reimputazioni di crediti e debiti all’esercizio 2017 e successivi¹⁹. I crediti reimputati, di cui è stata verificata l’inesigibilità nel 2016 che non hanno dato origine al FPV, ammontano a **€ 131.886.895,64**.

I debiti reimputati all’esercizio 2017 e successivi sono quantificati complessivamente in **€ 558.977.451,90**.

I debiti reimputati derivano per **€ 451.744.796,66** (circa l’81% del totale) dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel 2015. Si tratta quindi della terza volta che, tali debiti, non vengono realizzati nell’esercizio di imputazione e si ripresenta la necessità di rettificare la relativa scadenza.

I debiti reimputati sono coperti per € 555.762.438,72 dal FPV e per € 3.152.284,51 da crediti reimputati che non generano FPV, per un totale di € 558.914.723,23. La differenza, pari a € 62.728,67, è stata stralciata dai residui passivi finanziati da FPV a seguito delle modifiche dei cronoprogrammi²⁰.

Con riguardo alle reimputazioni, il confronto con l’esercizio precedente mostra un miglioramento soprattutto in riferimento alle reimputazioni attive. Meno significativa è invece la riduzione delle reimputazioni passive che, come già osservato, mostra ancora le carenze delle attività di verifica condotte in sede di riaccertamento straordinario. Le risultanze della gestione/movimentazione dei

¹⁹ V. tabella 24.

²⁰ Vedi “Relazione sulla gestione 2016” pag. 26.

residui attivi segnalano un non puntuale adeguamento al principio di competenza finanziaria cui avrebbe dovuto uniformarsi la gestione del bilancio 2016.

Inoltre l'assenza di indicazioni (anche nei documenti a corredo del rendiconto) in ordine alle cause di carattere organizzativo-gestionale che hanno determinato le risultanze in esame, non favorisce l'adozione di proficui strumenti correttivi.

Considerando l'importanza rivestita dalle somme attive stralciate, risulterebbe di notevole interesse informativo acquisire notizie in ordine alle ragioni sostanziali a sostegno delle loro eliminazione dalle scritture, con riferimento alle di operazioni maggiore rilievo.

Si tenga conto, infine, del fatto che la reiscrizione delle partite contabili a residuo e le reimputazioni di partite che erano state ritenute esigibili, non solo segnalano scarsa aderenza alle finalità della competenza potenziata, ma sono destinate ad appesantire le successive manovre di bilancio, sia in sede programmatica-previsionale che gestionale.

9. I residui perenti. Al 31/12/2015 i residui perenti ammontavano a € 1.766.201.800,21.

L'accantonamento al Fondo per la loro reiscrizione è stato determinato in complessivi € 400.788.035,52, con una ridotta percentuale di copertura garantita (22,69%), ritenuta, in sede di parifica del rendiconto 2015, inadeguata rispetto all'elevato volume dei residui perenti risultante dal conto del patrimonio.

Nel corso del 2016 i residui perenti sono **diminuiti di complessivi € 404.349.478,58**, di cui € 135.610.425,30 per riassegnazioni di parte capitale, € 52.562.478,02 per riassegnazioni di parte corrente, e € 216.176.575,26 per cancellazioni. **I residui perenti al 31/12/2016 ammontano pertanto a € 1.363.489.033,70, con una riduzione del 22,89% rispetto al valore registrato al 31/12/2015.** Va premesso che i dati contabili comunicati dagli Assessorati relativamente alle attività svolte nel 2016 presentano lievi divergenze rispetto ai dati contenuti nelle scritture a rendiconto in ragione delle diverse sequenze temporali delle relative rilevazioni finanziarie (da parte degli Assessorati e dei Servizi finanziari v. tabelle n. 30 e n. 31).

L'accantonamento al Fondo al 31/12/2016 è pari a € 480.946.000,00, determinato incrementando del 20% il Fondo accantonato al 31/12/2015. La percentuale di copertura dei residui perenti al 31/12/2016 risulta del 35,31%, con un incremento del 12,62% rispetto all'esercizio precedente.

Lo **smaltimento** dei residui perenti ha interessato circa **384 milioni di euro di partite debitorie**, ovvero circa il 22% dell'intero importo registrato all'inizio dell'esercizio 2016, pervenendo ai seguenti esiti:

- cancellazioni per **obbligazioni ritenute insussistenti** pari a circa 131 milioni di euro (**7%**);
- cancellazioni per **prescrizione del diritto di credito** pari a circa 61 milioni di euro (**4%**);
- cancellazioni per **pagamenti di debiti** per circa 191 milioni di euro (**11%**).

10. Il Fondo Pluriennale Vincolato. Nel bilancio di previsione 2016/2018, il **FPV di entrata** era stato stimato in € 235.209.887,87 è stato rideterminato a seguito dell'approvazione del rendiconto 2015 in € **344.982.335,65** (di cui € 56.502.635,51 a copertura delle spese di parte corrente e € 288.479.700,14 per le spese in conto capitale).

Il **FPV di spesa** era stato iscritto, nel bilancio di previsione, per complessivi € 961.328,80, di cui € 244.000 di parte corrente e € 717.328,80 in conto capitale. In sede di assestamento²¹, a seguito del riaccertamento ordinario per l'esercizio 2015 (DGR n. 44/17/2016), e delle ulteriori variazioni nel frattempo intervenute, il FPV di spesa è stato rideterminato in € **123.295.148,02**, di cui € 8.404.716,29 di parte corrente e € 114.890.431,73 in conto capitale. Successivamente, con la delibera di riaccertamento ordinario 2016 (DGR n. 26/48/2017, Allegato G), il FPV di spesa è stato definitivamente quantificato in € **679.057.586,74** di cui € 35.087.191,51 di parte corrente e € 643.970.395,23 in conto capitale.

Si evidenziano notevoli discordanze tra le stime effettuate in sede di bilancio di previsione iniziale, concorrenti alla costruzione degli equilibri, e il dato reale emergente solo al termine dell'esercizio.

Anche le variazioni subite dal FPV in corso di gestione, rispetto a quelle iscritte in sede previsionale, segnalano la opportunità di un più stretto collegamento tra le strutture regionali per efficientare i flussi informativi, in modo da aggiornare con tempestività le reimputazioni e consentire stime più attendibili del FPV in sede previsionale.

A rendiconto si determina un FPV in spesa pari a circa 679 milioni di euro.

11. I saldi della gestione corrente e di cassa²². Conclusivamente la gestione di competenza si chiude con un saldo positivo di € 167.948.175,99, mentre la gestione di cassa presenta una forte

²¹ L.R. n. 36/2016 come modificata dalla L.R. n. 10/2017.

²² V. tabella 41.

riduzione del saldo a fine esercizio (da € 340.832.737,09 all'01.01.2016 a € 59.353.302,11 al 31.12.2016). In ordine al disallineamento riscontrato tra gestione di cassa e di competenza per effetto del risultato di cassa, che al termine dell'esercizio si è ridotto ad un livello preoccupante, e alle presumibili tensioni in atto, la Regione precisa che le rimesse, cui lo Stato provvede nei primi mesi dell'esercizio, sarebbero sufficienti a far fronte alle esigenze di cassa all'avvio del nuovo esercizio.

12. Il risultato di amministrazione. Ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 118/2011, il risultato di amministrazione è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. **Non comprende le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazioni agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa nel conto del bilancio.**

Tabella 1 - Prospetto dimostrativo del Risultato di Amministrazione al 31/12/2016

		Residui	Gestione Competenza	Totale
Fondo cassa al 1° gennaio				340.832.737,09
Riscossioni	(+)	379.395.363,04	7.524.888.588,46	7.904.283.951,50
Pagamenti	(-)	1.111.236.015,18	7.074.527.371,30	8.185.763.386,48
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)			59.353.302,11
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			-
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)			59.353.302,11
Residui attivi	(+)	425.157.164,17	1.411.711.828,05	1.836.868.992,22
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				137.189.322,55
Residui passivi	(-)	327.353.895,87	1.073.609.983,65	1.400.963.879,52
Disavanzo/avanzo complessivo al netto del FPV				495.258.414,81
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (1)	(-)			35.087.191,51
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale (1)	(-)			643.970.395,23
Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 (A)(2)	(=)			-183.799.171,93

Fonte: dati da Allegato 7) al Rendiconto RAS 2016

Tabella 2 - Composizione del Risultato di Amministrazione

Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016:	-183.799.171,93
Parte accantonata (3)	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2016 (4)	52.796.560,80
Accantonamento residui perenti al 31/12/2016 (solo per le regioni) (5)	480.946.000,00
Fondo anticipazioni liquidità D.L. 35/2013 e s.m. e rifinanziamenti al 31/12/2016	215.658.000,00
Fondo per le perdite delle società partecipate (L. 147/2013) al 31/12/2016	1.607.251,00
Fondo contenzioso	3.899.207,71
Fondo soppressione fondi garanzie	36.543.224,10
Altri accantonamenti	32.512,35
totale parte accantonata (b)	791.482.755,96
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	39.147.329,22
Vincoli derivanti da trasferimenti	231.139.238,91
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	8.010,73
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	8.796.652,98
Altri vincoli	2.678.622,21
totale parte vincolata (c)	281.769.854,05
Parte destinata agli investimenti	
totale parte destinata agli investimenti(d)	-
totale parte disponibile (e=a-b-c-d)	-1.257.051.781,94
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)	
Indicare l'importo del fondo pluriennale vincolato risultante dal conto del bilancio (in spesa).	
Se negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria.	
Non comprende il fondo pluriennale vincolato.	
Solo per le regioni Indicare l'importo dell'accantonamento per residui perenti al 31 dicembre 2016	
In caso di risultato negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria e iscrivono nel passivo del bilancio di previsione N l'importo di cui alla lettera E, distinguendo le due componenti del disavanzo. A decorrere dal 2016 si fa riferimento all'ammontare del debito autorizzato alla data del 31 dicembre 2015.	

Al risultato di amministrazione determinato in € -183.799.171,93 si devono applicare le quote accantonate e vincolate così come illustrato nella tabella.

Il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione 2016 è pertanto di € -1.257.051.781,94.

Con la legge di stabilità n. 5/2016 (art. 1, comma 7) la Regione ha nuovamente autorizzato il ricorso all'indebitamento per la copertura del suddetto disavanzo (€ 504.971.752,63) derivante dall'esercizio 2014²³.

A dicembre del 2016 è stato stipulato il contratto di mutuo a erogazione multipla con C.D.P., a copertura del disavanzo di cui si tratta, da erogarsi in cinque anni massimo, per effettive esigenze di cassa (ai sensi dell'art. 40, comma 2, del D.Lgs. 118/2011). Nel 2016 C.D.P. ha accordato una prima erogazione pari a € 104.021.036,16, da restituire in trent'anni, con decorrenza del rimborso da giugno 2017. L'erogazione è dichiaratamente correlata a spese d'investimento già sostenute

²³ Ovvero precedente al riaccertamento straordinario.

per effetto del richiamo contenuto nella L.R. 31/2015 che ne autorizzava la contrazione a copertura del fondo residui perenti²⁴.

Per effetto della suddetta erogazione di € 104.021.036,16, al 31/12/2016 il debito autorizzato, ma non ancora erogato (derivante dall'esercizio 2014), scende a € 400.950.536,47 e il disavanzo di amministrazione al 31/12/2016 è pari a -1.257.051.781,94 euro. All'interno di tale disavanzo la componente relativa al disavanzo da RS ammonta a -856.101.245,47 euro.

Infatti nel corso del 2016 è stata ripianata la prevista quota trentennale di € 32.290.000 relativa al disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario dei residui disposto nel 2015. Come si evince dalla tabella sottostante, che analizza la composizione del disavanzo a confronto con l'esercizio 2015, l'importo ripianato è leggermente superiore (pari a € 32.626.984,14).

13. I debiti fuori bilancio. Nel corso del **2016** la RAS ha riconosciuto **debiti fuori bilancio derivanti da acquisto di beni e servizi senza il preventivo impegno di spesa** per un ammontare complessivo di **€ 14.656.274,06** a mezzo della L.R. n. 32/2016, art. 1 comma 50²⁵. A conferma della provvisorietà del quadro di notizie contenuto nella legge regionale **32/2016, la legge regionale 27 luglio 2017 n. 15** (“*Riconoscimento debiti fuori bilancio ai sensi dell’art. 73 comma 1 lettere a) ed e) del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118*”) riconosce una cospicua mole di debiti fuori bilancio **per il periodo primo semestre 2017 ed esercizi precedenti** (a. 80 casi di debiti conseguenti a sentenze esecutive; b. 101 casi per debiti da acquisizione di beni e servizi in assenza di preventivo impegno di spesa).

Per la necessaria copertura finanziaria la citata legge dispone le conseguenti variazioni alle poste del bilancio previsionale 2017-2019. **L’onere complessivo che risulta dai nuovi allegati di bilancio è previsto in € 1.716.793,15**, di cui € 1.212.632,25 prelevati dalla Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, mentre per la parte restante si prevedevano variazioni compensative all’interno delle diverse Missioni di bilancio.

14. La spesa per il personale, per il lavoro flessibile e per gli incarichi di consulenza e studio. Nel 2016 la **spesa per il personale ammonta complessivamente a € 265.935.253,83** (MISSIONE 01 – Servizi istituzionali e generali).

²⁴ Vedi pagg.5 e 6 del documento “Analisi sull’indebitamento anno 2016” presentato in sede istruttoria dalla Regione.

²⁵ Nel precedente ordinamento contabile regionale non era contemplato l’istituto del debito fuori bilancio; il D.Lgs. 118/2011 all’art. 73 prescrive che i debiti fuori bilancio debbano essere riconosciuti con legge regionale.

La spesa per il personale è stata rappresentata a rendiconto secondo la disaggregazione per missioni e programmi prescritta dall'art. 14 comma 3 del D.Lgs. 118/2011 (v. allegato 19.8).

La Regione dichiara²⁶ di aver rispettato i limiti di spesa per il personale di cui all'art. 1 commi 557 e 557 quater legge n. 296/2006, provvedendo a ridurla con riferimento al valore medio della spesa sostenuta nel triennio precedente di riferimento.

Dichiara, inoltre, di aver ricompreso tra le componenti di spesa quelle relative al personale iscritto nella c.d. “**lista speciale ad esaurimento ex L.R. 42/1989**”, secondo le indicazioni formulate dalla Corte dei conti in sede di parifica del rendiconto 2015.

La spesa complessiva indistinta per il 2016, al netto dell'IRAP, per lavoro flessibile ammonta a titolo di impegni a **€ 4.614.690,49, di cui pagati € 4.217.403,29 per n. 176 incarichi**, mentre (ai fini dell'osservanza del limite fissato dall'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010) l'importo totale della spesa impegnata per lavoro flessibile nel 2009 (ovvero la spesa media del triennio 2007-2009) viene indicato dalla Regione in € 4.748.887,14. Il limite di spesa pari a 2.374.443,57 euro risulta conseguentemente superato.

Per quanto attiene ai limiti fissati alla spesa regionale per gli **incarichi di consulenza, studio e ricerca**, a fronte degli impegni interessati (€ 273.740,10) i prospetti evidenziano, distintamente, il rispetto del limite del 20% della spesa sostenuta nel 2009²⁷ (uguale a € 435.972,39) e il rispetto del limite dell'1,4% della spesa per il personale dell'anno 2012²⁸ (che era pari a € 3.247.314,66).

La spesa per il personale-esperto del **Centro Regionale di programmazione (CRP)**, assunto con contratti di diritto privato, *non grava sul bilancio regionale, bensì sui fondi della contabilità speciale relativa al Piano di Rinascita* (Legge 11 giugno 1962 n. 588 e legge 24 giugno 1974 n. 268). Sul punto, però, si vedano le notizie in ultimo comunicate relative alla rendicontazione a valere sul Piano (v. paragrafo 11.2). Il costo ammonta per **n. 19 unità lavorative a € 3.109.106,72**: trattasi di un costo unitario più elevato di quello necessario per il personale dirigente del ruolo regionale²⁹ (circa 164 mila euro contro 142 mila euro di costo medio per i dirigenti del ruolo regionale).

²⁶ V. le attestazioni nel questionario sul rendiconto 2016, sezione II; v. Relazione sulla gestione – All. 19 al rendiconto 2016, pag. 123 e seguenti.

²⁷ Ai sensi dell'art. 6 comma 7 D.L. 78/2010 e art. 1 comma 5 D.L. 101/2013.

²⁸ Ai sensi dell'art. 14 comma 1 D.L. 66/2014.

²⁹ In tali termini v. Rapporto di gestione 2016, pag. 155 e seguenti.

15. L'avanzamento della programmazione finanziata con fondi comunitari. Nella legge di stabilità per il 2016 (art. 2 L.R. 5/2016) la Regione introduce la costituzione³⁰ di un “**Organismo strumentale per gli interventi europei nella Regione**”, disponendo che nell'attività detto Organismo si avvarrà di beni e personale della Regione e successivamente la abroga (**L.R. 2 dicembre 2016 n. 32 art. 1 comma 3**).

Con successiva deliberazione³¹ la Giunta regionale ha espresso dubbi sulla opportunità di tale istituzione dichiarando di voler evitare costi aggiuntivi di organizzazione/mantenimento.

Allo stato, pertanto, sopravvivono integralmente le difficoltà di ricostruire all'interno delle scritture di bilancio l'andamento dei flussi di risorse in questione, sia in fase programmatica, sia, soprattutto, in fase consuntiva. Gli effetti vantaggiosi, ripetutamente evocati dall'Amministrazione regionale, che conseguirebbero alla “unitarietà e concentrazione” delle risorse per il raggiungimento degli obiettivi di bilancio, non possono trovare agevole verifica. L'odierno quadro di notizie dal Rendiconto si presenta frammentario rispetto alle valutazioni di efficacia sostanziale che si dovrebbero desumere dall'esame analitico dei quadri complessivi di entrata e di spesa del rendiconto.

In sede previsionale il quadro complessivo delle finalità strategiche per il bilancio 2016 si avvale di circa 8,395 miliardi di euro di cui 1,054 miliardi provenienti dalla Programmazione unitaria³², che comprende il POR 2013-2017, il PO 2014-2020, i fondi PAC (piano azione e coesione), i fondi FSC (fondo di sviluppo e coesione) e si sottolinea che “...le risorse...di varia natura si fondono sinergicamente per l'attuazione delle politiche”.

E' risultato che al 31.12.2016 sono state certificate dalla Regione all'UE spese a valere sulla programmazione 2007-2013, mentre nessuna spesa risulta certificata a valere sulla programmazione 2014-2020. Inoltre i rimborsi UE effettivamente riconosciuti risultano di importo inferiore rispetto alle richieste regionali di rimborso (ovvero rispetto alle spese ritenute in sede regionale certificabili e presentate come tali a rimborso).

³⁰ La legge di stabilità 2016 (legge 208/2015 art. 1 comma 792 e seguenti) ha previsto che le regioni e le province autonome possono istituire un proprio “**organismo strumentale per gli interventi europei**”, dotato di autonomia gestionale e contabile, avente ad oggetto esclusivo la gestione degli interventi europei, onde disporre con immediatezza del quadro di notizie afferenti l'avanzamento fisico e finanziario degli interventi programmati, tracciare con chiarezza i rapporti di credito/debito con la UE e con gli altri soggetti interessati.

³¹ V. D.G.R. 60/17 dell'8 novembre 2016.

³² V. Relazione del Presidente della Regione alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 3 D.L. 174/2012 sul bilancio di previsione 2016 in data 26.07.2016.

Anche per gli interventi relativi alla nuova programmazione 2014-2020 nessuna spesa è ancora certificabile e presentabile a rimborso (vengono erogati importi a titolo provvisorio di mero anticipo).

Il quadro di risorse “aggiuntive” (tali nella logica della unitarietà delle risorse a disposizione) si completa a seguito del **Patto per lo sviluppo della Regione Sardegna**, sottoscritto a Sassari il 29 luglio 2016 dallo Stato e dalla Regione, con cui viene programmata la quota regionale del FSC 2014-2020 a favore della Sardegna pari a 1,509 miliardi di euro, di cui 267,6 milioni di euro spendibili negli anni 2016-2017, per interventi individuati nel confronto con lo Stato.

Il CIPE ha già assegnato al Patto per la Sardegna 1,509 miliardi di euro (delibera 26/2016 del 10 agosto 2016) e successivamente la Giunta regionale ha individuato le Linee d’Azione, le strutture competenti all’attuazione e le relative dotazioni finanziarie (D.G.R. 5/1 del 24 gennaio 2017).

16. La spesa per la Sanità regionale.

La Legge finanziaria regionale 2015 ha previsto (L.R. n. 5/2015 art. 29, comma 2) che a decorrere dall’01/01/2015, le disposizioni di cui al Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011, si applicano in via esclusiva alle aziende sanitarie (artt. 25 e 32 del D.Lgs. n. 118/2011).

In relazione alle problematiche legate alla perimetrazione della spesa sanitaria, il Direttore Generale dei Servizi Finanziari ha riferito³³ di aver proceduto, a partire dal 2015, a una prima classificazione della spesa sanitaria in analogia con le indicazioni di cui all’art. 20, c. 1, lett. a) del D.Lgs. n. 118/2011.

Ferma restando la posizione espressa in sede politica con la nota congiunta dei Presidenti delle Autonomie Speciali indirizzata al MEF³⁴ (al fine di soddisfare l’esigenza manifestata di una migliore rappresentazione della spesa sanitaria obbligatoria (LEA) e non obbligatoria, e della sua copertura nel bilancio regionale) a partire dal 2016, in vista della predisposizione della manovra 2018/2020, la Regione ha riferito di aver provveduto ad una accurata analisi tesa a scomporre la suddetta spesa obbligatoria in maniera più aderente all’esigenza di differenziare le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno aggiuntivo corrente, in analogia con le voci indicate dall’articolo 20 del D.Lgs. n. 118/2011.

³³ Nota n. 31988 del 9/10/2017, in riscontro alla nota istruttoria n. 6445 del 28/09/2017.

³⁴ Nota n. PAT/D317/2015/264870, allegato n.3.

Dopo aver quantificato la spesa sanitaria, a garanzia della sua copertura è stata perimetrata l'entrata indicando la tipologia e i capitoli.

Le entrate principalmente dedicate sono i tributi propri (IRAP e Addizionale IRPEF) e l'IVA e, in via residuale, fino a soddisfazione delle esigenze di coperture, sono dedicati alla spesa sanitaria il gettito IRES e IRE.

Con specifico riguardo all'esercizio 2016, la spesa sanitaria è finanziata dagli stanziamenti, pari a € 3.601.051.175,83, sui capitoli della **Missione 13 - "Tutela della salute"** che assorbe il **35,47% delle risorse del Bilancio regionale, in aumento rispetto al 2015** quando la medesima spesa si attestava sul 34,17% degli stanziamenti complessivi (v. tabella 75). La stessa spesa è da intendersi interamente finanziata dalle entrate tributarie proprie, partecipate e devolute di spettanza statutaria³⁵.

Gli impegni di competenza sono stati pari al 97,84% degli stanziamenti complessivi, mentre i pagamenti di competenza risultano pari al 96,59% degli impegni. L'analisi dei programmi di spesa mostra che l'84,15% degli stanziamenti riguarda il finanziamento ordinario dei LEA e il 9,9% afferisce al programma 04 "ripiano disavanzi esercizi pregressi".

Anche la gestione dei residui presenta una elevata capacità di pagamento, infatti, a fronte di **residui iniziali pari a € 300.880.496,73, sono stati pagati € 258.299.136,35 (pari all'85,8%)** (v. tabella 76).

Pertanto, a fronte di **previsioni definitive di cassa della Missione 13 pari a € 3.763.832.451,17, sono stati effettuati pagamenti complessivi per € 3.661.260.163,70.**

I residui complessivi della gestione 2016 (competenza più residui) sono pari a € 162.135.359,24, sensibilmente ridotti rispetto a quelli registrati al 31/12/2015 (€ 300.880.496,73).

Le risorse destinate al finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente per l'esercizio 2016, ammontano complessivamente a € 2.946.644.140 (al lordo della mobilità sia intra che extra regione) (v. tabella 76).

Nella Relazione sulla gestione viene riferito³⁶ che **a partire dal 2015 la Regione Sardegna ha fatto fronte ad una spesa per farmaci innovativi per la cura dell'epatite C che ha comportato, per gli anni 2015 e 2016, una spesa di poco più di 120 milioni di euro, al lordo degli sconti previsti dagli accordi**

³⁵ Vedi nota del Direttore Generale dei Servizi Finanziari n. 7453 del 14/03/2017.

³⁶ V. Relazione sulla gestione, pag. 199.

sottoscritti tra AIFA e Aziende farmaceutiche. Tale impegno economico finanziario è stato **sostenuto con risorse quasi esclusivamente proprie.**

I risultati della gestione delle Aziende sanitarie evidenziano che il disavanzo complessivo per l'esercizio 2016 ammonta a € 299.665.000,00 in diminuzione rispetto all'esercizio precedente: il miglioramento è in parte ascrivibile ai maggiori finanziamenti erogati dalla Regione, destinati a parziale copertura delle perdite pregresse (v. tabella 83).

In presenza di costi della produzione delle Aziende sensibilmente superiori rispetto al tasso di crescita del fabbisogno standard quantificato dal CIPE, la legge regionale di stabilità 2016 (L.R. n. 5/2016, all'art. 6 comma 5 *Disposizioni in materia di sanità e politiche sociali*), in conformità a tali disposizioni, ha rivisitato le norme che dettano le modalità di finanziamento del SSR³⁷.

In conseguenza la Regione ha approvato "***Il Piano di Riorganizzazione e di Riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale – Anni 2016 – 2018***", affidandone la governance al *Comitato*³⁸ *permanente di monitoraggio dell'andamento della gestione delle aziende sanitarie e della qualità dei livelli essenziali di assistenza erogati* (integrato con i responsabili dei programmi operativi), le cui attività di verifica, effettuate con cadenza almeno trimestrale, comportano l'adozione di eventuali interventi correttivi volti a riportare in equilibrio la spesa del SSR.

³⁷ Art. 26 (Finanziamento del servizio sanitario regionale) della L.R. n. 10/2006 (*Tutela della salute e riordino del servizio sanitario della Sardegna*. Abrogazione della legge regionale 26 gennaio 1995, n. 5.

³⁸ Tale Comitato è stato istituito con la DGR n. 38/27 del 30/09/2014 al fine di verificare tempestivamente gli eventuali scostamenti dei costi di produzione delle Aziende sanitarie dai finanziamenti previsti dal Fondo unico sanitario. A tale organo (formalmente costituito con decreto presidenziale n. 79/DecA/3 del 13/01/2015 e composto dal Presidente della Regione o da un suo delegato, dall'Assessore dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale o da un suo delegato, dall'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio o da un suo delegato, dal Direttore generale della Sanità e da tre tecnici operanti presso l'Assessorato dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale) è affidato, infatti, l'incarico di verificare l'attuazione delle azioni necessarie per assicurare il raggiungimento degli obiettivi assistenziali ed economico-finanziari, di valutare le modalità applicative delle misure nazionali e regionali di razionalizzazione e di riduzione della spesa sanitaria, di monitorare la qualità dei livelli essenziali di assistenza erogati nelle aziende, di confrontare i costi delle Asl con i costi standard nazionali. Sulla base degli esiti delle verifiche, qualora ritenuto necessario, le aziende sanitarie sono chiamate a predisporre un programma strutturato di azioni di rientro da attuarsi entro la chiusura dell'esercizio, nonché di programmi pluriennali, con scadenze annuali. Con la DGR n. 63/24 del 15/12/2015 le funzioni del Comitato sono state integrate con quelle finalizzate alla verifica del rispetto delle azioni dei piani operativi del PdR e dei tempi di attuazione, nonché dei risultati conseguiti.

Tabella 3 - Piano di rientro – Risultati monitoraggio all’11/07/2017

Target 2016	Risultati 2016				
		Differenza CE 2016-2015	Flussi Farmaceutica	Differenza CE - Target	Differenza Flussi - Target
	A	B	C	B-A	C-A
Variazione di costi su farmaci territoriali	-24.000	-21.997	-22.331	2.003	1.669
Variazione di costi su farmaci ospedalieri (al netto dei farmaci HCV)	-12.053	-18.017	6.583	-5.964	18.636
Variazione dei costi su ass. integrativa e protesica	-3.000	-3.768		-768	
Variazione di costi da azioni di efficientamento ospedale e del territorio, di cui:	-20.300	74.266		94.566	
Personale		-8.227		-8.227	
Servizi non sanitari		14.085		14.085	
Dispositivi medici		12.850		12.850	
Acquisto di altri beni e prodotti sanitari e canoni di noleggio sanitari		-728		-728	
Acquisti di servizi sanitari territoriali e oneri diversi di gestione		514		514	
Altro		55.772		55.772	
Totale variazioni di costi della produzione	-59.353	30.484		89.837	
Altre variazioni richieste in seguito a peggioramento consuntivo 2015	-18.299				
Variaz. costi da incorporazioni, scorpori e nuove strutture	2.551				
Accantonamenti dell'esercizio per rischi		47.108			
Costi coperti da contributi vincolati		29.447			
Magg. costi fond.ne SGB Ploaghe coperti da contributi		3.470			
Costi per beni fatturati alla AOU di Sassari		22.700			
Totale variazioni di costi richieste	-75.101	-72.241		-2.860	

Fonte: Dati forniti dalla RAS - Direzione Generale della Sanità. Importi in migliaia di euro.

*Fonte dati farmaci territoriali: ASL, distinte contabili e riepilogative, al netto degli sconti obbligatori a carico della filiera;

*Fonte dati farmaci ospedalieri: Consumo medicinali ospedalieri (CMO) + Distribuzione diretta – Farmaci Epatite C

I dati provvisori mostrano che la **manovra di contenimento dei costi della produzione delle Aziende per il 2016 pur non avendo conseguito i risultati attesi, tuttavia evidenzia un risparmio pari a 72 milioni.**

Il Direttore Generale dell’Assessorato alla Sanità ha fornito specifiche informazioni³⁹ sulla **situazione debitoria degli Enti del SSR**, distinguendo i debiti certi, liquidi ed esigibili *scaduti* al 31/12/2016 da quelli *maturati* alla stessa data.

17. Il conto economico e lo Stato patrimoniale. Il conto economico evidenzia un **risultato positivo di € 901.719.362**, determinato dal risultato della gestione (€ 839.689.384) solo in parte assorbito dai saldi negativi dei proventi e oneri finanziari (€ -34.356.594), dalle rettifiche di valore di attività finanziarie (€ -8.797.309), riequilibrato dai proventi ed oneri straordinari (€ 120.673.842), da cui si sottraggono le imposte (€ 15.489.961) (v. tabella 92).

La Regione ha avviato la contabilità economico patrimoniale a partire dall’esercizio 2016.

³⁹ Nota n. 1310 del 17/01/2018 (prot. Cdc n. 196 del 18/01/2018).

La Nota integrativa evidenzia che, analogamente a quanto previsto per l'entrata in vigore della contabilità finanziaria, *“i nuovi valori sono stati oggetto di lunghe e complesse analisi riconducibili a processi d'inventariazione “straordinaria” che hanno interessato tutte le macroclassi dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale”*.⁴⁰

Le descritte operazioni hanno comportato una riclassificazione dello Stato Patrimoniale al 31/12/2015 secondo le nuove “categorie” e una rivalutazione del patrimonio stesso all'01/01/2016.

In particolare l'attività di ricognizione del patrimonio immobiliare e mobiliare ha riguardato complessivamente **86.785 beni** di cui **8.926 immobili** e **77.859 mobili**⁴¹ per una valorizzazione economica pari a 1,687 miliardi di euro.

Per effetto del complesso delle operazioni sin qui riferite i dati di apertura all'01/01/2016 non coincidono con i dati esposti nel Conto del Patrimonio al 31/12/2015 allegato al Rendiconto Generale della Regione per l'esercizio 2015. Pertanto l'attivo al 31 dicembre 2015 uguale a 2.670.378.943 euro viene ricalcolato al 1° gennaio 2016 in 5.179.909.082 euro; mentre il passivo al 31 dicembre 2015 uguale a 4.395.235.152 euro viene ricalcolato al 1° gennaio 2016 in 5.179.909.082 euro. Le richiamate operazioni di riclassificazione/rivalutazione delle poste patrimoniali hanno determinato una differenza positiva dell'attivo sul passivo tra i due esercizi pari a € 1.724.856.210 dovuta, prevalentemente, all'incremento del valore delle immobilizzazioni sia materiali che finanziarie, come riscontriamo nel prospetto di raccordo.

La gestione 2016, chiusa in positivo per € 901.719.362 unitamente ad una rivalutazione del fondo di dotazione (€ 204.377.720) ed alla voce “altre riserve” per € 8.958.185 (trattasi degli incrementi di valore delle società partecipate per utili conseguiti nel corso del 2016) **determinano un aumento notevole della consistenza del Patrimonio netto** che dal valore di € -15.945.678 (all'01/01/2016), passa a € 1.115.055.267 al 31/12/2016 (v. tabella 100).

⁴⁰ In particolare: **a)** sono stati esaminati e valorizzati gli elementi patrimoniali già compresi nel precedente conto del patrimonio; **b)** si è provveduto a ricercare e valorizzare i nuovi elementi non compresi nel conto del patrimonio; **c)** si è provveduto ad individuare le voci da inserire nel nuovo stato patrimoniale con riferimento all'intera realtà regionale, incluse le voci dell'attivo e del passivo che si riferiscono a partite derivanti dall'applicazione della competenza economica (ad esempio rimanenze, fondi ammortamento, ratei e risconti); **d)** a valorizzare gli elementi preesistenti ed anche nuovi, in base ai criteri di valutazione del *Principio contabile applicato 4/3*; **e)** infine a classificare e codificare ciascun elemento sulla base delle voci del piano dei conti e del prospetto ufficiale. La Regione sottolinea che *“non essendo stato possibile concludere il lavoro di ricostruzione di opere risalenti a tempi pregressi, principalmente del demanio idrico, si procederà all'iscrizione di ulteriori beni al termine del lavoro di ricostruzione. Analoga considerazione riguarda altre poste dell'attivo e del passivo suscettibili di perfezionamento mediante stime, valutazioni e determinazioni con maggior grado di oggettività”*.

⁴¹ Fonte “Rapporto di gestione anno 2016” a cura dell'Ufficio del Controllo Interno di Gestione

Con riguardo alla inclusione degli Enti strumentali e delle Agenzie regionali nelle immobilizzazioni finanziarie dell'attivo nello Stato patrimoniale, anche alla luce degli elementi normativi di fonte regionale richiamati dalla Regione nella memoria depositata, per l'udienza di parifica, seppure sistematicamente interpretati, non è stato possibile pervenire ad una dimostrazione indubitabile della sussistenza della proprietà partecipativa, in quanto, alla luce delle disposizioni regionali come sopra richiamate (v. L.R. 14/1995 art. 3; v. L.R. 25/1995 art. 1 comma 1; L.R. 7/2005 art. 39), gli Enti restano intestatari del proprio patrimonio con poteri dispositivi. Peraltro il Principio contabile (Allegato 4/3 al D.Lgs. 118/2011), come di recente modificato, nell'ammettere la possibilità per gli enti di iscrivere nel proprio patrimonio tra le immobilizzazioni finanziarie i beni degli enti strumentali e delle agenzie regionali, non delinea compiutamente le regole che presiedono a tale iscrizione, né la procedura da seguire per dare corretta attuazione al principio stesso.

Inoltre risulta ancora in corso **la conciliazione delle poste attive dei crediti** verso imprese controllate, partecipate e altri soggetti esposte nell'attivo patrimoniale, e **di quelle passive dei debiti** verso gli stessi soggetti, esposte nel passivo patrimoniale (**art. 11 comma 6 lett. j) D.Lgs. 118/2011**), in ragione del disallineamento delle scritture sia degli enti, sia della Regione: il loro carattere di provvisorietà è suscettibile di riflettersi sulla attendibilità di alcune poste attive e passive sia degli enti (anche in ragione delle mancate asseverazioni da parte dei Collegi dei revisori, come riscontrato in atti), sia della stessa Regione.

Le problematiche in esame devono trovare ulteriore elemento di valutazione al fine di un appropriato coordinamento e bilanciamento in sede di predisposizione del bilancio consolidato, secondo quanto stabilito dalla stessa Regione nella delibera di ricognizione delle partecipazioni⁴² (Piano di razionalizzazione ex legge 190/2014).

Le circostanze sopra evidenziate confermano la necessità di riesaminare le attività di ricognizione e di valutazione già svolte dalla Regione per le scritture patrimoniali del rendiconto 2016, nell'ambito del completamento dell'attività ricognitiva e della conseguente rideterminazione del valore del patrimonio, considerato che il principio contabile che regola la materia - allegato 4/3 paragrafo 9.2 del D.Lgs. 118/2011 - consente il completamento della ricognizione straordinaria nel secondo esercizio successivo all'avvio della contabilità economico patrimoniale.

⁴² La ricognizione è stata assunta con D.G.R. n. 31/12 del 14.3.2017 ai sensi della legge 190/2014, art. 1 commi 611 e seguenti.

18. Conclusioni finali. Le presenti verifiche hanno riscontrato l'adeguamento delle scritture del rendiconto regionale della Sardegna al sistema dei conti armonizzato, ovvero ai modelli standardizzati definiti in tale sede, funzionali alle esigenze di uniformità e comparabilità cui devono soggiacere i conti della finanza pubblica al fine di consentire l'unitaria ricomposizione dei conti nazionali. E' risultato che la Regione ha introdotto i nuovi istituti contabili e dato corso alle regole dettate a presidio dell'equilibrio e del pareggio finanziario. La riforma dell'armonizzazione non può limitarsi alla corretta predisposizione di nuovi schemi contabili e, al contrario, richiede impegnativi cambiamenti organizzativi di natura strutturale e le diverse difficoltà incontrate dall'apparato regionale nell'introduzione della riforma sono state riconosciute, comportando ritardi e ripetute correzioni.

In sostanza, secondo quanto già affermato dalla Corte dei conti⁴³ *“il conseguimento del pareggio finanziario non esclude infatti possibili pregiudizi alla stabilità economica dell'Ente, spesso legati all'eccessiva crescita dell'indebitamento, né costituisce garanzia di salvaguardia della funzionalità delle risorse necessarie al miglior funzionamento dei servizi e, quindi, del pieno raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente”*. Tali considerazioni richiamano alla logica della verifica dei risultati e alla irrinunciabile necessità della misurazione degli obiettivi conseguiti dall'Amministrazione pubblica deputata alla realizzazione di quelli programmati dall'Assemblea legislativa e già oggetto delle autorizzazioni di bilancio. In tale percorso di verifica si riconosce anche l'autentica finalità della verifica del rendiconto regionale intestata alla Corte dei conti, dovendosene garantire la effettività di referto neutrale al Consiglio regionale e alla collettività di cui lo stesso è espressione. *“In presenza di spazi finanziari sempre più limitati si è rafforzata l'esigenza che l'attività di controllo della Corte, oltre alle verifiche sulla correttezza formale, sia quanto più orientata alla valutazione dei risultati ottenuti. Il che implica il potenziamento delle metodologie di analisi, degli strumenti conoscitivi e delle strutture impegnate nell'assolvimento della funzione, ponendo a confronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici originariamente fissati”*⁴⁴. Risulta rilevante la sistematica misurazione dell'efficacia delle politiche di bilancio adottate ai diversi livelli di governo che risponde anche all'esigenza di rafforzare l'effettività delle attività di controllo non solo degli obiettivi finanziari ma anche delle condizioni di resa dei servizi.

⁴³ In tali termini v. Sezione delle Autonomie “Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – esercizio 2015”, del. 17/SEZAUT/2017FRG.

⁴⁴ In tali termini v. deliberazione n. 12/SSRRCO/INPR/17.

A tale proposito va rilevato che i documenti a corredo del rendiconto presentano un carattere strettamente se non esclusivamente contabile-finanziario e non espongono notizie idonee a dimostrare il grado di realizzazione delle politiche di bilancio annuale. Il DEFR 2016, come già segnalato da questa Corte⁴⁵, non era stato allineato ai nuovi schemi di bilancio per MISSIONI e particolarmente sintetica - sotto questo profilo- si evidenzia anche la relazione del Presidente della Regione con cui è stato trasmesso il rendiconto.

Premesso che le analisi condotte nella presente relazione risentono di tali carenze informative, tuttavia si è osservato quanto segue. La gestione dell'esercizio 2016 ha trovato supporto in un quadro finanziario complessivo che, nelle sue diversificate componenti, non si è dimostrato adeguato a sostenere una evoluzione dinamica dell'azione, ma sufficiente a salvaguardare il livello di spesa e di servizi già precedentemente in atto. Hanno pesato su tale situazione i risultati delle operazioni per il passaggio al nuovo ordinamento contabile, le partite passive provenienti da esercizi pregressi e l'esigenza di dare copertura ad una mole notevole di residui passivi perenti, in larga misura ancora in corso di definizione. Sul fronte entrate rileva particolarmente la lenta realizzazione delle partite attive connesse alle devoluzioni tributarie e il peso imposto per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica. Nel complesso, dai dati di rendiconto si rileva che nei settori d'intervento rispetto ai quali permane alta la domanda sociale di selettivo miglioramento, anche secondo quanto richiamato dalle Autorità regionali nei propri documenti politico-programmatici, le erogazioni avvenute nell'esercizio sono risultate ridotte.

A tale ultimo riguardo non può non farsi specifico riferimento alla necessità di proseguire il contrasto all'abbandono scolastico in Sardegna (il DEFR 2016, pag. 13, riporta tassi di dispersione del 25,5%), unitamente al rafforzamento delle politiche di formazione-lavoro (il DEFR 2016 riferisce che i giovani che rinunciano agli studi e non entrano nel mondo del lavoro o della formazione professionale sono il 28% nella fascia di età tra i 15 e i 19 anni). L'insufficiente livello di scolarizzazione delle giovani generazioni sta determinando, a catena, oltre al rischio di emarginazione sociale, "emigrazione economica" alla ricerca di lavoro e, conseguentemente, insieme all'invecchiamento complessivo della popolazione, è alla base dello spopolamento dei territori. Si è segnalato in relazione⁴⁶ il livello della dotazione di risorse assegnate nel 2016 a tali strategici settori d'intervento sociale. Tale problematica è all'attenzione delle Autorità regionali,

⁴⁵ V. Sezione controllo per la Sardegna DEL.50/2017/FRG.

⁴⁶ V. paragrafi 4.6.2 e 6.3.2 ove si espone la spesa per Missioni istituzionali e la relativa quota d'incidenza sul bilancio e sul rendiconto.

le quali hanno intrapreso appositi programmi di spesa⁴⁷ che stanno entrando a regime nel 2017. Gli ultimi dati ⁴⁸ diffusi nel corso del 2017 rilevano che il tasso di abbandono sarebbe sceso. Resta tuttavia il primato negativo per i Comuni sardi di essere tra quelli che vedono la più alta percentuale di giovani in età tra i 18 e i 30 anni che si allontanano dalla Regione per mancanza di opportunità lavorative⁴⁹.

La rigidità dell'intera manovra può certamente imputarsi in gran parte alla difficoltà nella capacità di acquisizione delle entrate, sia di provenienza erariale e ancor più comunitaria, come è provato dal grado di avanzamento dei piani/progetti in tale forma finanziati o cofinanziati e che danno conto dell'efficientamento da promuovere presso le strutture operativo/burocratiche, anche nella direzione di supporto da assicurare in favore degli altri Soggetti pubblici e privati, coinvolti dalla programmazione economica comunitaria (per esempio gli Enti locali spesso delegati alle realizzazioni). Solo il miglioramento e il continuo monitoraggio di tutte le attività amministrative preposte alla cura delle entrate da parte dei CdR (si consideri la consistenza registrata in sede di ricognizione dei crediti non contabilizzati, l'elevata formazione dei residui attivi e gli stralci/eliminazione di partite attive, le poste contabili solo in ultimo riconsiderate sul Piano di Rinascita) potrebbe sostenere la futura espansione della spesa, riducendone la rigidità di destinazione, essendo ormai vigenti i nuovi canoni di competenza finanziaria potenziata (che precludono spese in assenza di sicura copertura).

Riassumendo, meritano adeguata valutazione i dati relativi all'indebitamento, alla ridotta capacità di entrata e di spesa, alla preoccupante formazione di residui attivi e passivi, al differimento ad esercizi successivi di accertamenti ed impegni che non hanno trovato nel 2016 la fisiologica definizione, pur costituendo obbligazioni giuridicamente perfezionate. Resta, inoltre, rilevante la mole di debiti da onorare seppure andati in perenzione amministrativa, che non determina solo effetti negativi sul bilancio regionale - rischiando di pregiudicarne gli equilibri - quanto deve far riflettere sul mancato afflusso di risorse che ha determinato nel corso di numerosi esercizi in danno dei Soggetti creditori della Regione, e per i quali ancora non si dispone delle risorse sufficienti a farvi fronte (essendo stato necessario allo scopo contrarre apposito prestito).

⁴⁷ V. progetto Iscola@ e DRG 63/50 del 25.11.2016 di dimensionamento istituzioni scolastiche e ridefinizione rete scolastica e offerta formativa.

⁴⁸ V. dati Eurostat riferiti dalla Regione nei comunicati ufficiali.

⁴⁹ Nei dati forniti dall'Istat, pubblicati da l'Espresso e da l'Unione Sarda in termini percentuali la Sardegna, nelle sue più grandi città, avrebbe perso un quarto dei propri giovani negli ultimi otto anni.

PARTE I

L'EVOLUZIONE DELLE PREVISIONI DI BILANCIO

DELL'ESERCIZIO 2016

1 OSSERVAZIONI PRELIMINARI: IL CICLO DI BILANCIO

L'art. 1 comma 3 del decreto legge n. 174/2012 ha introdotto le verifiche delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi delle Regioni, modellandoli sugli analoghi controlli previsti per gli enti locali. Con la deliberazione n. 50/2017/FRG la Sezione di controllo ha, pertanto, proceduto all'analisi del bilancio di previsione 2016/2018 della Regione Sardegna, avvalendosi della relazione/questionario redatto dal Responsabile dei servizi finanziari, in assenza dell'Organo di revisione. In ordine alle problematiche discendenti dalla mancata istituzione dell'Organo di revisione è stato formulato ulteriore sollecito all'attenzione della Regione⁵⁰.

Il rendiconto generale per l'esercizio 2016 è stato approvato dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 37/20 del 1° agosto 2017; con successiva deliberazione n. 39/9 del 9 agosto 2017 sono stati sostituiti alcuni allegati del rendiconto già approvato.

Osservando le vicende intercorse nell'esercizio all'esame, si è riscontrato che la Regione ha incontrato difficoltà non adeguatamente stimate in ordine alla complessità del quadro di iniziative organizzative e procedurali cui sarebbe stato necessario dar corso a seguito dell'introduzione della contabilità armonizzata. Ciò ha comportato la dilazione del fisiologico periodo transitorio iniziale e ha determinato una instabilità complessiva per la gestione.

La contabilità armonizzata (tesa a garantire adeguata trasparenza sui processi di prelievo e di trasferimento delle risorse, avvicinando i tempi della gestione amministrativa ai tempi reali dei rapporti giuridici), infatti, si articola in un complesso di schemi contabili (cosiddetti allegati integrativi) a mezzo dei quali trovano esposizione ambiti di gestione regionale, cui finora non era assicurata evidenza nelle scritture. In conseguenza dal nuovo scenario della contabilità armonizzata, ovvero dalle scritture regionali di bilancio, è più agevole risalire dall'informazione strettamente contabile a quella organizzativo-gestionale per intercettarne le possibili disfunzioni e proporre le azioni correttive.

A conferma delle difficoltà affrontate da parte dell'Amministrazione regionale, si richiamano le ripetute operazioni di rettifica e correzione dei quadri contabili a corredo del bilancio (intervenute con leggi o provvedimenti), cui la Regione ha fatto ricorso negli esercizi 2015, 2016 e 2017 come

⁵⁰ V. nota 5191 del 26 giugno 2017 al Presidente della Regione della Sardegna.

evidenziato dalla tabella che segue, oltre alle numerosissime operazioni di variazione delle poste di bilancio a titolo di rimodulazione interna di cui si riferirà nel corso della presente relazione.

Tra l'altro, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 6/2017, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 3 della legge regionale n. 6/2016 si è reso necessario, ad esercizio ormai concluso, intervenire sulla legge di bilancio al fine di ristabilire l'equilibrio previsionale, riducendo alcune poste di spesa per un valore di 31 milioni circa.

Con la legge regionale n. 3/2017 sono state, quindi, apportate nel corpo della precedente legge regionale n. 6/2016 rettifiche che non si sono limitate ad operare gli interventi sugli equilibri prescritti dalla Corte costituzionale. L'esame comparato della legge regionale 6/2016 con la legge n. 3/2017 ha, infatti, posto in evidenza modifiche apportate in numerosi punti nel corpo degli allegati. Il processo correttivo è proseguito con la manovra di assestamento finale dell'esercizio 2016 intervenuta ad una notevole distanza temporale dalla chiusura dell'esercizio stesso, in contraddizione con la sua precipua funzione che risiede, invece, nell'aggiustamento delle previsioni entro il 31 luglio, ovvero nel corso della gestione (art. 50 D.Lgs. 118/2011).

Il disallineamento temporale registrato dalle diverse fasi del bilancio di previsione 2016, riducendone l'efficacia autorizzatoria, ha privato la gestione di indispensabili presupposti di certezza, introducendo profili di frammentarietà che hanno reso difficile pervenire ad una organica ricostruzione del quadro di riferimento gestionale e di verifica del rispetto dei canoni e dei vincoli di finanza pubblica.

Le vicende descritte, oltre a segnalare un difficoltoso processo di attuazione della contabilità armonizzata, hanno appesantito gli approfondimenti istruttori di competenza della Corte, che non dispone ancora dell'ausilio del Collegio dei revisori al quale sono intestati fondamentali compiti di controllo e di attestazione in ordine alla correttezza ed affidabilità delle operazioni contabili confluite nelle scritture di rendiconto.

Per attuare correttamente la contabilità armonizzata è necessario un ordinato quadro ordinamentale e di adempimenti che parta da moduli di programmazione dotati di adeguata capacità previsionale, conformati secondo i nuovi modelli armonizzati, da riversarsi puntualmente nelle scritture di bilancio, assicurando un agevole percorso di lettura per tutti i fruitori del bilancio pubblico.

In sequenza, l'armonizzazione comporta anche un maggiore impegno nella tenuta dei conti e dei rapporti giuridici sottostanti da parte delle unità operative/CdR e a tal fine appare essenziale per questi ultimi disporre di una adeguata strumentazione informativa ed informatica.

La tempistica che ha caratterizzato lo svolgimento del bilancio 2016 non solo ha determinato consistenti ritardi, ma ha comportato il rischio di sovrapposizioni gestionali con la tenuta dei conti di pertinenza del bilancio 2017. A tal proposito si tenga conto del fatto che l'ultima manovra di assestamento delle previsioni del 2016 è intervenuta solo nel giugno del 2017 (attraverso la modifica delle leggi regionali n. 32 e 36 del 2016 e n. 3 e 6 del 2017, tutte interessanti l'esercizio 2016). Di qui, in conseguenza, il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2016 da parte della Giunta regionale.

La Corte ribadisce che il puntuale rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti contabili costituisce un presupposto imprescindibile per la corretta attuazione della programmazione politico-amministrativa, nonché per l'effettività della riforma contabile.

Il ritardo intervenuto nell'approvazione del rendiconto da parte della Giunta regionale rispetto al termine del 30 aprile, nonché il conseguente ritardo nell'approvazione da parte del Consiglio rispetto al termine del 31 luglio (art. 18 e art. 66 D.Lgs. n. 118 del 23 maggio 2011 recante la nuova disciplina dell'armonizzazione contabile), potrebbero comportare l'effetto di produrre limitazioni a carico della gestione. In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato si richiama il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto (v. art. 9 del D.L. 24 giugno 2016 n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016 n. 160).

Tabella 1 – Ciclo di bilancio

Documento di economia e finanza regionale (DEFER)	Risoluzione 8/7 del 17 marzo 2016 del Consiglio Regionale
L.R. 13 gennaio 2016 n. 1	Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno 2016
L.R. 1° marzo 2016 n. 3	Proroga dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno 2016
L.R. 11 aprile 2016 n. 6	Bilancio di previsione 2016 e bilancio pluriennale 2016-2018
L.R. 2 dicembre 2016 n. 32	Variazioni del bilancio 2016 e del bilancio pluriennale 2016-2018 ai sensi dell'art. 51 del D.Lgs. 118/2011
L.R. 22 dicembre 2016 n. 35	Approvazione Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e del rendiconto consolidato per l'esercizio finanziario 2015 (costituito dalla gestione del bilancio della Giunta regionale e del Consiglio regionale)
L.R. 22 dicembre 2016 n. 36	Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2016 e del bilancio pluriennale 2016-2018 ai sensi dell'art. 50 del D-Lgs. 118/2011
L.R. 16 marzo 2017 n. 3	Modifiche alla L.R. n. 6 del 2016 (bilancio di previsione 2016 e pluriennale 2016-2018) conseguenti alla sentenza della Corte costituzionale n. 6 del 2017
L.R. 13 aprile 2017 n. 6	Bilancio di previsione triennale 2017-2019
L.R. 1° giugno 2017 n. 10	Modifiche alla L.R. n. 3 del 2017, modifiche ed integrazioni alla L.R. 32/2016 e alla L.R. 36/2016

2 LA LEGGE DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO 2016

La Regione Sardegna si è uniformata ai principi contabili contenuti nel D.Lgs. 118/2011 a decorrere dal 2015 (accordo sottoscritto col MEF il 21/07/2014), ma a partire dal 2016 è stato completato il processo di adeguamento al sistema di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio introdotti dal D.Lgs. 118 del 2011, attribuendo valenza autorizzatoria ai nuovi schemi di bilancio.

Le più importanti innovazioni hanno riguardato: la contabilità economico patrimoniale (Allegato 3 al rendiconto); il rendiconto consolidato che riguarderà il bilancio consuntivo dell'Amministrazione regionale e del Consiglio regionale⁵¹; il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

L'art. 1 della L.R. n. 6/2016 (legge di bilancio 2016), in attuazione dell'art. 79 del D.Lgs. 118/2011, ha previsto l'adozione degli schemi di bilancio e del piano dei conti integrato, nonché dei principi contabili applicati concernenti la programmazione di bilancio e la contabilità economico patrimoniale. Ai sensi del predetto articolo, al bilancio finanziario del primo esercizio del bilancio pluriennale è affiancato il bilancio di cassa.

Va premesso che la manovra di bilancio 2016 ha comportato notevoli difficoltà di ricostruzione analitica per effetto delle numerose modifiche legislative intervenute nel 2016 e nel 2017 (cinque modifiche). Il bilancio preventivo 2016, approvato con la L.R. n. 6/2016, è stato inizialmente modificato dalla L.R. n. 3/2017, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 6/2017⁵².

La citata legge n. 3/2017 ha riapprovato, in termini di competenza, il totale delle entrate e delle spese in € 8.852.786.077,09, e in termini di cassa, in € 8.515.821.187,22, le quali comprendono le reimputazioni derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui come approvate dalla L.R. n. 31/2015⁵³ (art. 1- *Esiti del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015*). All'esercizio 2016 vengono, pertanto, reimputati crediti per € 357.052.189,22 e debiti per € 555.576.556,94⁵⁴.

Successivamente con la L.R. n. 10 del 1° giugno 2017, la legge di bilancio ha subito ulteriori modifiche che hanno riguardato il Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento e la Nota Integrativa, con riferimento all'articolazione delle entrate e delle spese ricorrenti e non

⁵¹ Il rendiconto consolidato 2016 verrà presentato all'approvazione con legge contestualmente al DDL di approvazione del rendiconto dell'Amm. Regionale successivamente alla parifica (Allegato 19-Relazione sulla gestione 2016, pag. 5).

⁵² Vedi Relazione alla Deliberazione della Sezione di controllo n. 50 del 26/04/2017 che espone in dettaglio le modifiche apportate dalla L.R. n. 3/2017.

⁵³ "Adeguamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2015 e del bilancio pluriennale 2015-2017 alle disposizioni del decreto legislativo n. 118 del 2011..."

⁵⁴ ⁵⁴ Cfr. Allegati A2 e B2 alla L.R. n. 31/2015.

ricorrenti e la rideterminazione del disavanzo coperto da debito autorizzato e non contratto, inizialmente previsto in € 504.971.572,63, e rideterminato in € 308.643.000,00.

Come prima voce dell'entrata è stato iscritto il Fondo Pluriennale Vincolato presunto al 31/12/2015, pari a € 235.209.887,87.

Il Risultato di Amministrazione presunto al 31/12/2015, è stato determinato in complessivi -1.247.464.373,63 euro. Al bilancio di previsione (entrate) è stata applicata una quota dell'Avanzo vincolato pari a € 147.244.000,00.

Fra le quote accantonate del Risultato di Amministrazione presunto al 31/12/2015, sono stati iscritti il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità e il Fondo destinato alla copertura dei Residui perenti, quantificati rispettivamente in € 47.570.868,51 e in € 400.405.598,44.

Al bilancio di previsione è stato allegato il Prospetto sugli equilibri di bilancio, ai sensi dell'art. 40 del D.Lgs. 118/2011, il quale prescrive che il pareggio di bilancio, comprensivo dell'avanzo di amministrazione applicato e del recupero del disavanzo, deve essere garantito, in sede preventiva, per tutti e tre gli esercizi del bilancio pluriennale. Per il 2016 il pareggio di parte corrente, previsto in € 274.113.254,96, è stato utilizzato a copertura del disavanzo di pari importo (in valore assoluto) di parte capitale.

Il Bilancio di previsione 2016 è stato già oggetto di analisi e controllo ai sensi dell'art. 1 comma 3 del D.L. 174/2012. Le risultanze della verifica sono contenute nella Relazione allegata alla Delibera n. 50/2017/INPR del 26/04/2017.

3 GLI EFFETTI DEL RIACCERTAMENTO ORDINARIO SUL BILANCIO DI PREVISIONE

Sommario: 3.1 Gli effetti del Riaccertamento Ordinario dei residui al 31/12/2015 – 3.1.1 I residui al 31/12/2015 – 3.1.2. Le reimputazioni dei debiti e dei crediti derivanti dalla competenza 2015 che non hanno generato FPV – 3.1.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2015 – 3.1.4 Il Risultato di Amministrazione al 31/12/2015

A seguito del riaccertamento ordinario al 31/12/2015, condotto secondo quanto previsto dalle nuove disposizioni sulla contabilità armonizzata, il bilancio preventivo 2016 ha subito significative modifiche. Si espongono di seguito i principali risultati della gestione dell'esercizio 2015, desunti dalla Relazione di parifica del rendiconto regionale 2015⁵⁵.

3.1 Gli effetti del Riaccertamento Ordinario dei residui al 31/12/2015

3.1.1 I residui al 31/12/2015⁵⁶

A fine esercizio 2015, i **residui attivi** complessivi ammontavano a € 877.695.708,38, di cui € 117.762.823,00 provenienti dalla gestione dei residui e € 759.932.885,38 provenienti dalla gestione di competenza.

I **residui passivi** complessivi da riportare al 2016 erano invece pari a € 1.502.234.081,67, di cui € 322.305.803,25 provenienti dagli esercizi precedenti e € 1.179.928.278,42, provenienti dalla competenza 2015.

La consistenza dei residui perenti al 31/12/2015, ammontava complessivamente a € 1.766.201.800,21.

3.1.2 Le reimputazioni dei debiti e dei crediti derivanti dalla competenza 2015 che non hanno generato FPV

Per effetto del riaccertamento ordinario, al 31/12/2015 i crediti complessivamente reimputati agli esercizi 2016 e successivi sono stati pari a € 752.600.644,85, di cui € 287.427.919,50 provenienti dalla competenza “pura” 2015 e € 465.172.725,26 provenienti dal riaccertamento straordinario dei residui alla data dell'01/01/2015.

⁵⁵ Decisione SSRR della Corte dei conti per la Sardegna n. 1/2016.

⁵⁶ Vedi Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015, pag. 85, e Allegati C e D alla DGR n. 44/17 del 25/07/2016.

Alla competenza 2016 sono stati reimputati complessivamente crediti pari a € 510.834.804,26 (di cui € 174.328.649,32 provenienti dalla competenza pura e € 336.506.154,94, pari al 65,9% del totale reimputato, provenienti dal riaccertamento straordinario)⁵⁷.

I debiti complessivamente reimputati ammontavano a € 706.732.883,78, di cui € 203.542.939,77 provenienti dalla competenza “pura” e € 503.189.944,01 provenienti dal riaccertamento straordinario dei residui.

Alla competenza 2016 sono stati reimputati debiti complessivi per € 414.431.259,00 (di cui € 87.825.893,69 dalla competenza pura e € 326.605.365,31, pari al 78,8% del totale delle reimputazioni, dal riaccertamento straordinario)⁵⁸.

Al proposito si rammenta che alla competenza dell’esercizio 2016 erano già stati reimputati, per effetto del riaccertamento straordinario dei residui, crediti per € 357.052.189,22 e debiti per € 555.576.556,94.

3.1.3 Il Fondo Pluriennale Vincolato al 31/12/2015

Il Fondo Pluriennale Vincolato, costituito per la prima volta nel 2015 a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, è stato rideterminato (in spesa), al 31/12/2015, nella misura di € 344.982.335,65, di cui € 56.502.535,51 di parte corrente e € 288.479.700,14 in conto capitale.

In sede di assestamento tali importi sono stati iscritti nel bilancio 2016 come prima posta in entrata, a copertura delle spese di parte corrente e in conto capitale esigibili nell’esercizio e in quelli successivi.

L’importo di € 56.502.535,51, destinato alle spese correnti, deriva per € 44.020.380,91 dalla competenza 2015 e per € 12.482.254,60 dal riaccertamento straordinario. L’importo di € 288.479.700,14, destinato alle spese in conto capitale, deriva invece dalla competenza 2015 per € 80.379.920,84 e dal riaccertamento straordinario per € 208.099.779,30⁵⁹.

3.1.4 Il Risultato di Amministrazione al 31/12/2015

La gestione 2015 ha chiuso con un risultato di amministrazione negativo di € 1.393.699.802,24, al lordo delle quote accantonate (€ 476.481.857,42) e vincolate (€ 288.529.972,97). Il disavanzo come

⁵⁷ Vedi Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015, pag. 89, e Allegato E alla DGR n.44/17 del 25/07/2016 come modificato dalla DGR n. 49/10 del 13/09/2016.

⁵⁸ Vedi Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015, pag. 89, e Allegato F alla DGR n.44/17 del 25/07/2016 come modificato dalla DGR n. 49/10 del 13/09/2016.

⁵⁹ Vedi Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015, pag. 90 e segg., e Allegato G alla DGR 44/17 del 25/07/2015.

sopra determinato, al netto del debito autorizzato e non contratto pari a € 504.971.572,63, si riduce a € -888.728.229,71.

Tale risultato è migliorativo nella misura di € 79.946.186,07, rispetto al disavanzo di amministrazione definito in sede di riaccertamento straordinario, rideterminato in € 968.674.415,68, dalla L.R. 31/2015, che la Regione ha scelto di ripianare in trenta quote annuali dell'importo di € 32.289.147,19, raggiungendo l'obiettivo fissato per l'esercizio 2015 (disavanzo da riaccertamento meno quota annuale ripiano disavanzo = 936.385.268,49 euro).

Le Quote accantonate del Risultato di Amministrazione sono costituite da:

- Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, rideterminato al 31/12/2015 nella misura di € 41.739.560,80, con un incremento, in sede di rendiconto, pari a € 7.874.562,04 rispetto al precedente ammontare determinato in sede di prima applicazione dell'istituto.
- Fondo reiscrizione residui perenti, pari a € 400.788.035,52.
- Fondo per la soppressione dei Fondi di garanzia, determinato a fine esercizio nell'importo di € 31.543.224,10.
- Fondo per le perdite delle società partecipate, determinato nella misura di € 2.411.037,00.

Le Quote vincolate riguardano vincoli derivanti da leggi e principi contabili quantificati in € 14.092.824,33, vincoli derivanti da trasferimenti pari a € 233.141.103,87, vincoli formalmente attribuiti dall'Ente per € 40.700.214,87, altri vincoli per € 595.829,90.

Tabella 2 - Riepilogo risultati della gestione 2015

	Totale	di cui da gestione residui	di cui da compet. 2015
Residui attivi da riportare	877.695.708,38	117.762.823,00	759.932.885,38
Residui passivi da riportare	1.502.234.081,67	322.305.803,25	1.179.928.278,42
Reimputazioni che non generano FPV	Totale	di cui da riacc.straord.	di cui da compet. 2015
Reimputazione attive al 2016 e succ.	752.600.644,85	465.172.725,26	287.427.919,50
<i>di cui al 2016</i>	510.834.804,26	336.506.154,94	174.328.649,32
Reimputazioni passive al 2016 e succ.	706.732.883,78	503.189.944,01	203.542.939,77
<i>di cui al 2016</i>	414.431.259,00	326.605.365,31	87.825.893,69
FPV di spesa Totale	344.982.335,65	220.582.033,90	124.400.301,75
<i>di cui FPV corrente</i>	56.502.635,51	12.482.254,60	44.020.380,91
<i>di cui FPV c/capitale</i>	288.479.700,14	208.099.779,30	80.379.920,84
Risultato di Amm.ne al netto del FPV	-283.705.636,20		
Risultato di Amm.ne con FPV	-628.687.971,85		
Disavanzo di amministrazione	-1.393.699.802,24		
Residui Perenti al 31/12/2015	1.766.201.800,21		

4 L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO E LE PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ESERCIZIO 2016

Sommario: 4.1 Le leggi di variazione e assestamento – 4.2 Le variazioni successive all'assestamento – 4.3 Confronto delle previsioni assestate e definitive di entrata e di spesa -esercizio 2016 – 4.4 L'analisi delle principali variazioni di bilancio – 4.5 L'analisi delle previsioni definitive per Missioni – 4.6 Il confronto delle previsioni finali esercizi 2015 e 2016 – 4.6.1 Il confronto fra titoli di entrata e spesa – 4.6.2 Il confronto della spesa per Missioni

4.1 Le leggi di variazione e assestamento

Il bilancio di assestamento si configura come strumento destinato ad aggiornare il bilancio di previsione annuale attraverso l'aggiustamento delle previsioni alle vicende finanziarie sopravvenute o alle nuove situazioni verificatesi dopo la sua approvazione. A tal fine l'art. 50 del D.Lgs. 118/2011 prescrive che la Regione, entro il 31 luglio, approvi con legge l'assestamento del bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi, del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità, accertati in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente. La legge di assestamento dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio assumendo i necessari provvedimenti di riequilibrio in caso di necessità.

Il ritardo nell'approvazione del rendiconto regionale del 2015 – avvenuta con L.R. n. 35 del 22 dicembre 2016 – ha comportato lo slittamento nella predisposizione dell'assestamento del bilancio 2016, approvato con la L.R. n. 36 del 22 dicembre 2016.

Il quadro della manovra di bilancio *assestato* è stato, in realtà, ulteriormente modificato nel corso del 2017. A seguito, infatti, della sentenza della Corte Costituzionale n. 6/2017⁶⁰, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della L.R. n. 6/2016 “*Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018*”, si sono dovute apportare rettifiche inizialmente sulla legge di bilancio (L.R. n. 6/2016 modificata dalla L.R. 16 marzo 2017 n. 3), successivamente sulle leggi collegate, già vigenti, di variazione e di assestamento (L.R. n. 32/2016 e L.R. n. 36/2016).

È stata successivamente impugnata dinanzi alla Corte costituzionale anche la legge regionale n. 32/2016, tuttavia, preso atto delle modifiche normative introdotte in ottemperanza alle

⁶⁰ Sul punto vedi relazione allegata alla Deliberazione della Sezione del Controllo n. 50/2017/FRG “*Analisi del bilancio preventivo della Regione Autonoma della Sardegna*” (verifiche di cui all'art. 1, comma 3, della Legge 174/2012), paragrafo 2.6. Vedi anche Relazione sulla gestione 2016 allegata al Rendiconto regionale 2016.

prescrizioni della Corte costituzionale, il Consiglio dei Ministri in data 22 novembre 2017 ha deliberato la rinuncia al ricorso.

Tali finali modifiche sono state apportate dalla L.R. 1° giugno 2017 n. 10, ovvero con un anno circa di distanza rispetto alla fisiologica scadenza prevista dall'ordinamento per l'assunzione dell'assestamento.

Sono state, conclusivamente, apportate le seguenti modifiche nella legge di assestamento n. 36/2016:

- Rideterminazione del fondo di riserva di cassa (€ 394.798.635,92 art. 4 L.R. 10/2017).
- Modifica del contenuto degli allegati dal n. 1 al n. 4 e dal n. 6 al n. 15, in particolare il contenuto dell'allegato n. 6 *“Nota integrativa ed elenco dei residui perenti a valere su risorse vincolate e non vincolate”*.
- Aggiunta degli allegati 5-bis *“Prospetto esplicativo delle variazioni in diminuzione del Fondo Pluriennale Vincolato iscritto nelle previsioni iniziali del bilancio 2016-2018 e dei correlati stanziamenti di spesa”* e 5/ter *“Prospetti da trasmettere al Tesoriere ai sensi dell'art. 10, comma 4 del D.Lgs. 118/2011: Allegato di variazione del bilancio riportante i dati di interesse del Tesoriere e Allegato di variazione del Fondo Pluriennale Vincolato”*.
- E' stato, così, rideterminato il Fondo di cassa al 1° gennaio 2016 in € 340.832.737,09, in conformità con il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015 (L. R. n. 36/2016, nel testo modificato dalla L.R. n. 10/2017, art. 2).
- E' stato quantificato in € -628.687.971,85, il risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, e in € 476.481.857,42 e in € 288.529.972,97, rispettivamente, l'ammontare delle quote vincolate e accantonate applicate alla competenza 2016, per un totale di € 765.011.830,39 (L.R. n. 36/2016, nel testo modificato dalla L.R. n. 10/2017, art. 3). Per effetto della gestione 2015, il disavanzo di amministrazione derivante da riaccertamento straordinario, al netto del debito autorizzato e non contratto, è stato ridotto in misura pari a € 79.946.186,07, rispetto alla quota annuale di ripiano prevista, determinata in € 32.289.147,19⁶¹. Conseguentemente, per effetto di tale miglioramento del risultato di amministrazione, restando invariato l'importo della quota annuale, il periodo di ripiano del disavanzo residuo da riaccertamento straordinario (pari a € 888.728.229,61 al netto del debito autorizzato e non contratto) è ridotto a 28 anni, dal 2016 al 2043. Nell'ultimo esercizio, il 2043, la quota residua da ripianare da applicarsi al bilancio è

⁶¹ V. art. 6, comma 1, della L.R. 3 dicembre 2015, n. 31 (*Adeguamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2015 e del bilancio pluriennale 2015-2017 alle disposizioni del decreto legislativo n. 118 del 2011, e successive modifiche ed integrazioni, e disposizioni varie*).

determinata in € 16.921.255,48 (L.R. n. 36/2016, nel testo modificato dalla L.R. n. 10/2017, art. 3 comma 3).

- Si approvano, infine, le variazioni al bilancio 2016 e al bilancio pluriennale 2016-2018 come illustrate nella medesima legge (L.R. n. 36/2016, nel testo modificato dalla L.R. n. 10/2017 art. 7).

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese per l'esercizio finanziario 2016 (inizialmente quantificate in € 8.852.786.077,09), viene rideterminato in complessivi € 10.681.457.612,95, con un aumento di € 1.828.671.535,86 in termini di competenza. Le previsioni di cassa, inizialmente pari a € 8.515.821.189,22, vengono rideterminate in € 9.984.646.857,70 con un incremento di € 1.468.825.670,48.

Per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 gli aumenti, in termini di competenza, risultano rispettivamente di € 282.780.812,79 e di € 135.486.549,26⁶².

In sede di assestamento è stato verificato il permanere degli equilibri di bilancio⁶³ degli esercizi 2016-2018, come risulta dall'allegato 12 alla L.R. 36/2016, modificato dall'allegato 18 della L.R. 10/2017, che di seguito si ripropone.

Il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente è stato utilizzato a copertura delle spese in conto capitale.

⁶² Vedi L.R. 10/2017 -Allegato 8- Sostitutivo dell'allegato 3 alla legge regionale n. 36 del 2016 (Assestamento 2016-2018) - Prospetto delle variazioni alle entrate per titoli e tipologie.

⁶³ L'art. 40 D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. 4/1 - Punto 9.10) prevedono che il bilancio preventivo debba essere deliberato, ai sensi dell'art.81 della Costituzione, in pareggio finanziario per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, comprensivo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione. Inoltre, al fine di garantire la copertura delle spese di funzionamento e di investimento programmate, le previsioni di competenza devono rispettare un equilibrio di parte corrente e un equilibrio in conto capitale. L'equilibrio corrente, in termini di competenza finanziaria, prescrive che le spese correnti, sommate alle spese per trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie, alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non devono essere superiori alla somma delle previsioni di competenza delle entrate correnti, costituite dai primi tre titoli dell'entrata, dei contributi destinati al rimborso dei prestiti, del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e dell'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente. L'equilibrio in conto capitale, in termini di competenza finanziaria, si realizza se le spese di investimento non superano tutte le risorse acquisite per il loro finanziamento, costituite dalle entrate in conto capitale, dall'accensione di prestiti, dal fondo pluriennale vincolato in c/capitale, dall'utilizzo dell'avanzo di competenza in c/capitale e dalle risorse di parte corrente destinate agli investimenti dalla legge o dai principi contabili. Per le Regioni la copertura degli investimenti è costituita anche dai debiti autorizzati con legge e non contratti. L'art. 50 del D.Lgs. 118/2011 prescrive che la legge di assestamento dia atto del permanere degli equilibri generali di bilancio e, in caso di accertamento negativo, assume i necessari provvedimenti di riequilibrio.

Tabella 3 - Equilibri di bilancio 2016-2018

EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA 2016	COMPETENZA 2017	COMPETENZA 2018
Utilizzo risultato di amministrazione destinata al finanziamento delle spese correnti	(+)	86.200.720,11	-	-
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente ⁽¹⁾	(-)	32.290.000,00	32.290.000,00	32.290.000,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	56.502.635,51	8.404.716,29	9.764,49
Entrate titoli 1-2-3	(+)	7.619.107.356,76	7.204.736.811,59	7.111.624.594,48
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽²⁾	(+)	-	-	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	4.605.316,95	3.212.000,00	3.362.000,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽³⁾	(+)	-	-	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-	-	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-	-	-
Spese correnti	(-)	6.920.811.488,10	6.401.337.624,23	6.240.990.273,76
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) ⁽⁴⁾	(-)	8.404.716,29	9.764,49	-
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	364.207.258,75	130.000.000,00	220.000.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo) ⁽⁵⁾	(-)	-	-	-
Rimborso prestiti	(-)	394.282.350,00	246.789.000,00	234.770.000,00
- di cui Utilizzo Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e succ.mod. e rifin.)		-	-	-
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		-	-	-
A) Equilibrio di parte corrente		54.824.932,48	405.936.903,65	386.946.085,21
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	194.253.059,50	-	-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	288.479.700,14	114.890.431,73	10.116.943,32
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	1.062.194.140,93	814.357.576,90	574.332.234,44
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-	-	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	808.180.000,00	149.212.634,00	153.437.000,00
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽²⁾	(-)	-	-	-
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽³⁾	(-)	-	-	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-	-	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-	-	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	4.605.316,95	3.212.000,00	3.362.000,00
Spese in conto capitale	(-)	2.247.747.646,35	1.601.405.546,28	1.341.690.262,97
di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa) ⁽⁴⁾	(-)	114.890.431,73	10.116.943,32	-
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	364.207.258,75	130.000.000,00	220.000.000,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	15.000.000,00	10.000.000,00	-
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto	(-)	504.972.000,00	-	-
Variazioni di attività finanziarie (se positivo) ⁽⁵⁾	(+)	185.871,50	220.000,00	220.000,00
B) Equilibrio di parte capitale		-54.824.932,48	-405.936.903,65	-386.946.085,21
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie ⁽⁶⁾	(+)	-	-	-
Entrate titolo 5.00- Riduzioni attività finanziarie	(+)	411.220.000,00	220.000,00	220.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	426.034.128,50	10.000.000,00	-
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	-	-	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	15.000.000,00	10.000.000,00	-
C) Variazioni attività finanziaria		185.871,50	220.000,00	220.000,00
EQUILIBRIO FINALE		-0,00	0,00	- 0,00
(*) Indicare gli anni di riferimento N, N+1 e N+2.				
(1) Escluso il disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto				
(2) Corrispondono alle entrate in conto capitale relative ai soli contributi agli investimenti destinati al rimborso prestiti corrispondenti alla voce del piano dei conti finanziario con codifica E.4.02.06.00.000.				
(3) Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato all'estinzione anticipata di prestiti - principio applicato della contabilità finanziaria 3.13.				
(4) Indicare l'importo dello stanziamento definitivo				
(5) Indicare l'importo della lettera C)				
(6) Nel rispetto delle priorità previste dall'ordinamento				
(7) Le spese correnti finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione comprendono quelle finanziate da entrate vincolate accertate nell'esercizio e da FPV d'entrata.				

Fonte: L.R. 10/2017

4.2 Le variazioni successive all'assestamento

Successivamente alla legge di assestamento sono intervenute ulteriori variazioni (pari a € 7.706.446,67) di cui l'Amministrazione ha tenuto conto anche nella predisposizione del preconsuntivo 2016 per l'applicazione delle quote vincolate del risultato presunto di amministrazione 2016 al bilancio preventivo 2017-2019⁶⁴.

Sulle variazioni suddette l'Amministrazione regionale ha fornito chiarimenti con nota pervenuta il 18/10/2017 (Prot. Cdc n. 6922) significando che la L.R. 36/2016 ha accolto le variazioni di bilancio *“fotografate fino alla data ultima possibile per la realizzazione di una piattaforma informatica utile per generare gli schemi di bilancio obbligatori per legge. Tale data è stata congelata al 12/12/2016, fermo restando che le variazioni intervenute successivamente al 30 novembre e fino al 12 dicembre 2016 sono state adottate nel rispetto di quanto previsto dall'art. 51, comma 6, del D.Lgs. 118/2011.*

Successivamente alla data del 12 dicembre 2016, ai sensi dell'art. 51 del D.Lgs. 118/2011, sono state adottate le seguenti variazioni di bilancio:

- a) le variazioni necessarie per consentire la reimputazione di obbligazioni già assunte all'esercizio 2016 in quanto è necessario e inderogabile il pagamento nel 2016;*
- b) i prelievi dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste, per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti e le spese potenziali;*
- c) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 2, lettera d);*
- d) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente;*
- e) le variazioni al bilancio finanziario gestionale per corretta classificazione del PCF⁶⁵ o corretta attribuzione CDR”.*

Inoltre l'Amministrazione ha acquisito a sistema anche due atti adottati in esercizi precedenti al 2016⁶⁶ *“...che non erano stati acquisiti o erano stati acquisiti parzialmente per mero errore materiale nella fase di transizione da un anno all'altro nella attuazione della manovra di bilancio”.* Ha precisato che la mancata acquisizione di tali atti a sistema, asseritamente assunti legittimamente, ha comportato l'assunzione di accertamenti e impegni in assenza dei relativi stanziamenti in bilancio. Ha pertanto

⁶⁴ Vedi D.G.R. n. 30/24 del 20/06/2017.

⁶⁵ (PCF) Piano dei conti finanziario e Centri di responsabilità (CDR).

⁶⁶ Decreto n. 418 del 15/12/2014 e Decreto n. 394 del 02/10/2015.

ritenuto necessario "...salvaguardare la correttezza di operazioni già formalmente adottate in pienezza di legittimità, seppure non correttamente riprese sul sistema per errore materiale nella fase di ripresa dati come sopra precisato" reinserendo la variazione a sistema.

Le variazioni sopradescritte sono esposte nella tabella che segue.

Tabella 4 - Variazioni successive alla legge di assestamento

Tipo Atto	Numero Atto	Data Atto	Importo Var. Totale
DELIBERA	67/15	16/12/2016	5.000.000,00
DELIBERA	67/16	16/12/2016	2.669,28
DETERMINA	757	16/12/2016	204.895,96
DETERMINA	783	21/12/2016	1.200,00
DETERMINA	787	22/12/2016	272.418,81
DELIBERA	835	30/12/2016	1.819.735,64
DECRETO	418	15/12/2014	105.526,98
DECRETO	394	02/10/2015	300.000,00
TOTALE VARIAZIONI			7.706.446,67

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti da RAS

Complessivamente, le previsioni di entrata e di spesa definitive risultano pertanto pari a 10.689.164.059,62 di euro, con un significativo scostamento del 20,74% (pari a 1.836.377.982,53 di euro) rispetto alle previsioni iniziali, talché sorge qualche perplessità sulla adeguatezza delle stime effettuate che si riflettono sull'attendibilità complessiva delle stesse.

Trattandosi di variazioni intervenute successivamente alla legge di assestamento, peraltro alcune relative a partite contabili risalenti al 2014 e al 2015, i chiarimenti forniti non risultano convincenti quanto al rispetto delle procedure di contabilità, ma, soprattutto, non esplicitano le problematiche sostanziali sottostanti.

4.3 Confronto delle previsioni assestate e definitive di entrata e di spesa – Esercizio 2016

Nelle seguenti tabelle si espongono i dati delle previsioni assestate e definitive di entrata e di spesa per l'anno 2016, distinte per titoli, e, per quanto riguarda le spese, anche per Missioni, poste a confronto con le previsioni iniziali.

Tabella 5 - Entrate – Titoli - Previsioni anno 2016

ENTRATA	Previsioni iniziali 2016 L.R. 3/2017		Previsioni assestate 2016 L.R. 36/2016 come modif. da L.R. 10/2017		Variazioni in valore assoluto Prev.assest-Prev.iniziali		Previsioni definitive 2016		Competenza		Cassa		Variazioni in valore assoluto Prev.finali-Prev.iniziali	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Var.% Prev.finali/ Prev.ass.	Var.% Prev.finali/ Prev.iniziali	Var.% Prev.finali/ Prev.ass.	Var.% Prev.finali/ Prev.iniziali	Competenza	Cassa
Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti	10.379.076,38		56.502.635,51		46.123.559,13	0,00	56.502.635,51		0,00	444,39			46.123.559,13	0,00
Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	224.830.811,49		288.479.700,14		63.648.888,65	0,00	288.479.700,14		0,00	28,31			63.648.888,65	0,00
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		340.833.000,00		340.832.737,09	0,00	-262,91		340.832.737,09	#DIV/0!	#DIV/0!	0,00	0,00	0,00	-262,91
Titolo 0 Utilizzo avanzo di amministrazione	147.244.000,00	0,00	280.453.779,61	0,00	133.209.779,61	0,00	282.056.568,12	0,00	0,57	91,56			134.812.568,12	0,00
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	6.769.424.000,00	6.954.393.000,00	7.104.006.640,11	6.802.506.590,81	334.582.640,11	-151.886.409,19	7.104.006.640,11	6.802.506.590,81	0,00	4,94	0,00	-2,18	334.582.640,11	-151.886.409,19
Titolo II - Trasferimenti correnti	233.273.608,23	274.859.608,23	416.896.299,18	387.988.762,50	183.622.690,95	113.129.154,27	417.001.826,16	387.988.762,50	0,03	78,76	0,00	41,16	183.728.217,93	113.129.154,27
Titolo III - Entrate Extratributarie	81.574.878,24	64.475.876,24	98.204.417,47	163.397.903,11	16.629.539,23	98.922.026,87	103.204.417,47	168.397.903,11	5,09	26,51	3,06	161,18	21.629.539,23	103.922.026,87
Titolo IV - Entrate in conto capitale	579.489.702,75	383.602.702,75	1.062.194.140,93	1.110.468.114,99	482.704.438,18	726.865.412,24	1.062.494.140,93	1.110.468.114,99	0,03	83,35	0,00	189,48	483.004.438,18	726.865.412,24
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	220.000,00	0,00	411.220.000,00	411.000.000,00	411.000.000,00	411.000.000,00	411.492.418,81	411.272.418,81	0,07	186.942,01	0,07	#DIV/0!	411.272.418,81	411.272.418,81
Titolo VI - Accensione di prestiti	651.300.000,00	342.657.000,00	808.180.000,00	611.851.000,00	156.880.000,00	269.194.000,00	808.180.000,00	611.851.000,00	0,00	24,09	0,00	78,56	156.880.000,00	269.194.000,00
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					0,00	0,00
Titolo IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	155.050.000,00	155.000.000,00	155.320.000,00	156.601.749,20	270.000,00	1.601.749,20	155.745.712,37	157.027.461,57	0,27	0,45	0,27	1,31	695.712,37	2.027.461,57
Totale Titoli	8.470.332.189,22	8.174.988.187,22	10.056.021.497,69	9.643.814.120,61	1.585.689.308,47	1.468.825.933,39	10.062.125.155,85	9.649.512.251,79	0,06	18,79	0,06	18,04	1.591.792.966,63	1.474.524.064,57
Totale entrate	8.852.786.077,09	8.515.821.187,22	10.681.457.612,95	9.984.646.857,70	1.828.671.535,86	1.468.825.670,48	10.689.164.059,62	9.990.344.988,88	0,07	20,74	0,06	17,32	1.836.377.982,53	1.474.523.801,66

Tabella 6 - Spese – Titoli – Previsioni anno 2016

SPESA	Previsioni iniziali 2016 L.R. 3/2017			Previsioni assestate 2016 L.R. 36/2016 come modif. da L.R. 10/2017			Competenza	Cassa	Previsioni definitive 2016			Competenza	Cassa	Variazioni in valore assoluto Prev.finali-Prev.iniziali	
	Competenza	di cui FPV	Cassa	Competenza	di cui FPV assestato	Cassa			Var.% Prev.ass./Prev.iniz.	Var.% Prev.ass./Prev.iniz.	Competenza			di cui FPV finale	Cassa
Titolo I - Spese correnti	6.606.945.982,89	244.000,00	6.706.659.095,20	6.920.811.488,10	8.404.716,29	7.511.665.550,96	4,75	12,00	6.915.810.600,21	35.087.191,51	7.506.300.257,40	4,67	11,92	308.864.617,32	799.641.162,20
Titolo II - Spese c/capitale	1.274.060.094,20	717.328,80	1.178.409.094,02	2.247.747.646,35	114.890.431,73	1.707.178.375,86	76,42	44,87	2.259.756.849,73	643.970.395,23	1.717.537.598,58	77,37	45,75	985.696.755,53	539.128.504,56
Titolo III - Spese per incremento attività finanziarie	15.000.000,00	0,00	15.000.000,00	426.034.128,50	0,00	426.034.128,50	2.740,23	2.740,23	426.306.547,31	0,00	426.306.547,31	2.742,04	2.742,04	411.306.547,31	411.306.547,31
Titolo IV - Rimborso prestiti	460.797.000,00	0,00	459.041.000,00	394.282.350,00	0,00	178.624.588,09	-14,43	-61,09	394.282.350,00	0,00	178.624.588,09	-14,43	-61,09	-66.514.650,00	-280.416.411,91
Titolo V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	0,00	0,00			0,00	0,00
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	155.050.000,00	0,00	156.712.000,00	155.320.000,00	0,00	161.144.214,29	0,17	2,83	155.745.712,37	0,00	161.575.997,50	0,45	3,10	695.712,37	4.863.997,50
Totale Titoli	8.511.853.077,09	961.328,80	8.515.821.189,22	10.144.195.612,95	123.295.148,02	9.984.646.857,70	19,18	17,25	10.151.902.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	19,27	17,32	1.640.048.982,53	1.474.523.799,66
Disavanzo	340.933.000,00	0,00	0,00	537.262.000,00	0,00	0,00	57,59	0	537.262.000,00			57,59	0	196.329.000,00	0,00
Totale spese	8.852.786.077,09	961.328,80	8.515.821.189,22	10.681.457.612,95	123.295.148,02	9.984.646.857,70	20,66	17,25	10.689.164.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	20,74	17,32	1.836.377.982,53	1.474.523.799,66

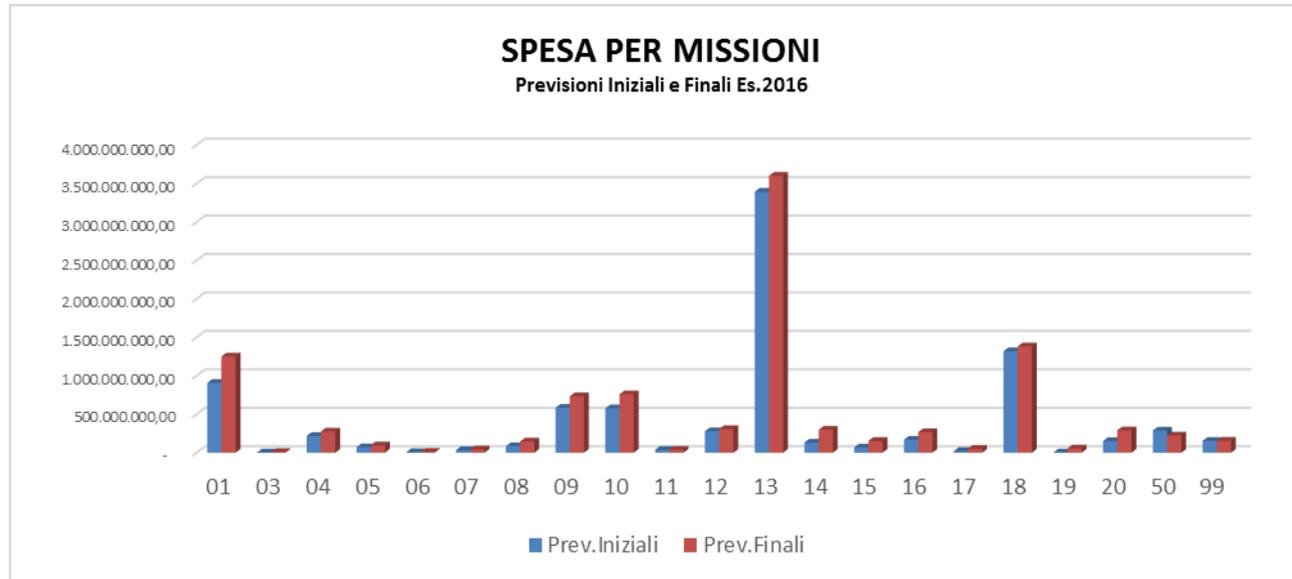
Tabella 7 - Spese – Missioni – Previsioni anno 2016

SPESA 2016		Previsioni iniziali L.R. 3/2017		Previsioni assestate 2016 L.R. 36/2016 come modif. da L.R. 10/2017			Competenza	Cassa	Previsioni definitive			Competenza		Cassa		Variazioni in valore assoluto Prev.finali-Prev.iniziali		
MISSIONI		Competenza	di cui FPV iniziale	Cassa	Competenza	di cui FPV assestate	Cassa	Var.% Prev.iniz./Prev.ass.	Var.% Prev.iniz./Prev.ass.	Competenza	di cui FPV finale	Cassa	Var.% Prev.finali/Prev.ass.	Var.% Prev.finali/Prev.iniziali	Var.% Prev.finali/Prev.ass.	Var.% Prev.finali/Prev.iniziali	Competenza	Cassa
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	908.936.925,98	-	868.453.457,67	1.250.983.463,18	3.620.571,40	1.044.784.683,24	37,63	20,30	1.251.477.579,04	16.797.178,40	1.045.778.787,53	0,04	37,69	0,10	20,42	342.540.653,06	177.325.329,86
03	Ordine pubblico e sicurezza	3.200.000,00	-	2.269.000,00	10.100.000,00		11.725.000,00	215,63	416,75	10.100.000,00	100.000,00	11.725.000,00	-	215,63	-	416,75	6.900.000,00	9.456.000,00
04	Istruzione e diritto allo studio	219.535.671,28	-	194.631.293,46	276.489.876,87	17.357.694,95	280.088.194,60	25,94	43,91	276.489.876,87	22.898.952,41	280.949.372,52	-	25,94	0,31	44,35	56.954.205,59	86.318.079,06
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	69.603.713,95	-	59.623.996,32	95.026.938,08	505.470,00	73.996.306,44	36,53	24,10	95.032.818,08	2.721.919,00	74.002.186,44	0,01	36,53	0,01	24,11	25.429.104,13	14.378.190,12
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	7.408.964,95	-	6.401.322,60	11.303.734,87	-	18.905.742,66	52,57	195,34	11.303.734,87	-	19.213.719,37	-	52,57	1,63	200,15	3.894.769,92	12.812.396,77
07	Turismo	35.011.187,43	-	31.283.982,60	40.410.976,17	-	45.422.667,14	15,42	45,19	42.810.976,17	1.340.547,42	45.333.082,63	5,94	22,28	-0,20	44,91	7.799.788,74	14.049.100,03
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	85.124.121,97	-	82.108.558,35	145.831.000,82	5.147.806,77	113.727.852,08	71,32	38,51	145.969.299,37	46.089.093,62	113.839.852,08	0,09	71,48	0,10	38,65	60.845.177,40	31.731.293,73
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	584.535.690,20	390.328,80	481.397.829,60	712.303.452,12	29.321.875,28	604.176.584,43	21,86	25,50	734.171.859,41	160.986.812,40	622.622.505,84	3,07	25,60	3,05	29,34	149.636.169,21	141.224.676,24
10	Trasporti e diritto alla mobilità	578.287.300,38	-	459.754.075,72	760.199.463,73	28.104.055,20	586.964.274,88	31,46	27,67	760.244.207,86	145.763.676,97	586.985.737,54	0,01	31,46	0,00	27,67	181.956.907,48	127.231.661,82
11	Soccorso civile	37.716.477,52	327.000,00	22.812.680,90	36.736.521,27	1.457.381,85	34.243.445,89	2,60	50,11	38.145.915,57	3.227.661,88	34.243.445,89	3,84	1,14	-	50,11	429.438,05	11.430.764,99
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	279.410.030,16	-	307.138.847,16	305.372.319,93		320.884.050,17	9,29	4,48	307.665.902,10	163.041,87	339.998.532,34	0,75	10,11	5,96	10,70	28.255.871,94	32.859.685,18
13	Tutela della salute	3.393.369.356,89	-	3393369356,89	3.600.631.136,00		3.763.822.796,27	6,11	8,10	3.601.051.175,83	51.263.310,56	3.763.832.451,17	0,01	6,12	0,00	8,10	207.681.818,94	281.922.457,16

L'assestamento del bilancio e le previsioni definitive dell'esercizio 2016

14	Sviluppo economico e competitività	132.092.748,91	-	145.855.829,66	298.561.987,03	10.522.260,00	139.690.347,24	126,02	4,23	298.844.139,93	127.883.079,66	139.804.147,24	0,09	126,24	0,08	-4,15	166.751.391,02	-6.051.682,42
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	67.759.912,28	244.000,00	82.677.760,71	153.084.475,99	1.588.298,00	132.237.107,98	125,92	59,94	153.218.339,92	8.333.647,32	132.306.729,60	0,09	126,12	0,05	60,03	85.458.427,64	49.628.968,89
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	168.593.990,15	-	187.646.587,64	261.749.734,47	7.505.408,54	332.362.742,12	55,25	77,12	266.981.655,26	18.373.773,80	337.362.742,12	2,00	58,36	1,50	79,79	98.387.665,11	149.716.154,48
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	21.711.873,59	-	12.612.242,09	50.202.892,10	3.692.261,18	27.688.993,79	131,22	119,54	50.442.953,21	33.828.471,13	27.929.054,90	0,48	132,33	0,87	121,44	28.731.079,62	15.316.812,81
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	1.320.861.939,12	-	1318328558,40	1.382.400.757,65	14.434.854,37	1.588.371.837,71	4,66	20,48	1.382.400.757,65	39.233.113,81	1.588.371.837,71	0,00	4,66	-	20,48	61.538.818,53	270.043.279,31
19	Relazioni internazionali	2.494.172,33	-	917.172,33	55.546.825,01	37.210,48	53.626.256,79	2.127,06	5.746,91	55.546.825,01	53.306,49	53.638.256,79	-	2.127,06	0,02	5.748,22	53.052.652,68	52.721.084,46
20	Fondi e accantonamenti	152.797.000,00	-	321.968.000,00	318.894.707,66		427.738.171,89	108,70	32,85	291.212.981,10	-	387.785.961,58	8,68	90,59	9,34	20,44	138.415.981,10	65.817.961,58
50	Debito pubblico	288.352.000,00	-	291.318.000,00	223.045.350,00		223.045.588,09	-22,65	-23,44	223.045.350,00	-	223.045.588,09	-	22,65	-	-23,44	-65.306.650,00	68.272.411,91
99	Servizi per conto terzi	155.050.000,00	-	156.712.000,00	155.320.000,00		161.144.214,29	0,17	2,83	155.745.712,37	-	161.575.997,50	0,27	0,45	0,27	3,10	695.712,37	4.863.997,50
	Totale Missioni	8.511.853.077,09		8515821189,22	10.144.195.612,95	123.295.148,02	9.984.646.857,70	19,18	17,25	10.151.902.059,62	10.144.195.612,95	123.295.148,02	0,08	19,18	98,77	-	1.640.048.982,53	- 8.392.526.041,20
	Dis. di amministr.	340.933.000,00	-		537.262.000,00			57,59		537.262.000,00			-	57,59				
	TOTALE	8.852.786.077,09	961.328,80	8515821189,22	10.681.457.612,95	123.295.148,02	9.984.646.857,70	20,66	17,25	10.689.164.059,62	10.144.195.612,95	123.295.148,02	0,07	20,74	98,77	- 98,55	1.836.377.982,53	- 8.392.526.041,20

Grafico 1 – Spesa per missioni – Previsioni iniziali e finali esercizio 2016



4.4 L'analisi delle principali variazioni di bilancio

L'esame delle variazioni mostra che il **Fondo Pluriennale Vincolato in entrata**, previsto inizialmente in € 235.209.887,87 (di cui € 10.379.076,38 destinato a spese correnti e € 224.830.811,49 destinato a spese in c/capitale), ha registrato un incremento di € 109.772.447,78, pari al 46,6% del valore iniziale. Tale incremento deriva dal riaccertamento ordinario 2015, ed è scaturito dalla eliminazione di impegni già imputati al 2015 in sede di riaccertamento straordinario e contestuale loro reimputazione agli esercizi successivi al 2015 per € 43.924.606,69, e dalla competenza 2015 per i restanti € 65.847.841,09. L'aumento più significativo riguarda la quota in conto capitale (€ 63.648.888,65), destinata alla copertura delle spese per investimenti rinviate agli esercizi successivi. Per effetto di tale variazione al 2016 sono stati reimputati impegni (coperti dal FPV di entrata) per € 42.862.906,35⁶⁷.

Il **Fondo Pluriennale Vincolato in spesa**, nelle previsioni iniziali pari a € 961.328,80, ha registrato un significativo incremento in sede di assestamento. Infatti, una quota del FPV al 31/12/2015, pari a € 123.295.148, è stata rinviata agli esercizi 2017 e successivi⁶⁸. L'importo definitivo del FPV di spesa è stato poi rideterminato, in sede di riaccertamento ordinario per l'esercizio 2016, in € 679.057.586,74 (di cui € 35.087.191,51 destinato alle spese correnti e € 643.970.395,23 destinato alle spese in conto capitale).

Con riguardo **alle entrate** le previsioni definitive di competenza si attestano su € 10.689.164.059,62 con un aumento del 20,74% rispetto a quelle iniziali. Si evidenzia l'incremento dell'Avanzo di amministrazione applicato, inizialmente previsto in € 147.244.000, passato a € 280.453.779,61 nel bilancio assestato e infine a € 282.056.568,12 (+91,56% rispetto alle previsioni iniziali) nelle previsioni definitive.

I maggiori incrementi in termini percentuali si sono registrati nel Titolo IV "Entrate in conto capitale", che in sede di previsioni definitive ha subito un incremento di € 483.004.438,18 (+83,35%), di cui € 390.023.679,53⁶⁹ relativi a crediti reimputati a seguito del riaccertamento ordinario al 31/12/2015, e nel Titolo II "Trasferimenti correnti" (+78,76% pari a € 183.728.217,93).

In valore assoluto, sono rilevanti gli aumenti delle previsioni del Titolo I "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", che in sede di assestamento registrano un incremento pari a

⁶⁷ Vedi Allegato I alla DGR 44/17 del 2016 e Relazione di parifica del Rendiconto RAS (pag. 94).

⁶⁸ Vedi Allegato 19 alla L.R. 10/2017, sostitutivo dell'Allegato 13 alla L.R. 36/2016.

⁶⁹ Vedi DGR 44/17 del 2016 Allegato E come modificato dalla DGR 49/10 del 13/09/2016.

€ 334.582.640,11 (di cui 111,805 mln di euro derivanti dal riaccertamento ordinario 2015), confermato in sede di previsioni definitive. Consistenti incrementi si sono registrati già in sede di assestamento anche nel Titolo V “Entrate da riduzione di attività finanziarie” (+411,272 milioni di euro) e nel Titolo VI “Accensione di prestiti” (+157 milioni di euro).

Con riguardo alle **previsioni di cassa in entrata**, con la legge di assestamento si è avuto un incremento complessivo del 17,32% circa. Le previsioni finali registrano un ulteriore ma esiguo incremento dello 0,06% determinando una variazione complessiva in valore assoluto, rispetto alle previsioni iniziali, pari a € 1.474.523.801,66. Nello specifico, la maggiore variazione si riscontra nel Titolo IV “Entrate in conto capitale” dove, a fronte di previsioni iniziali di € 383.602.702,75, le previsioni definitive si attestano su € 1.110.468.114,99. Si evidenzia la variazione di cassa del Titolo V “Entrate da riduzione di attività finanziarie”, le cui previsioni iniziali erano pari a zero, mentre quelle definitive sono state di € 411.272.418,81. Rilevanti anche le variazioni in aumento dei titoli VI “Accensione di prestiti” (+78,56%), del Titolo II “Trasferimenti correnti” (+41,16%) e del Titolo III “Entrate extratributarie” (+161,18%). Per contro si registra una variazione in diminuzione, pari al 2,18%, delle Entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa del Titolo I.

In sintesi si nota che, salvo che per le entrate tributarie, per gli altri titoli di entrata si sono rilevati considerevoli errori di stima delle previsioni che hanno generato la necessità di correzioni importanti in sede di variazione. Lo scostamento complessivo tra previsioni iniziali e definitive risultato molto rilevante è indice di una programmazione di bilancio poco attendibile.

Le **previsioni complessive di spesa** (di competenza) registrano una variazione del 20,66% in assestamento e del 20,74% in sede di previsioni definitive, **pari a € 1.836.377.982,53 rispetto alle previsioni iniziali di € 8.852.786.077,09**. Tale maggiorazione è anche conseguenza delle reimputazioni effettuate in sede di applicazione dei risultati del riaccertamento ordinario al 31/12/2015. Infatti, come già detto in precedenza, alla competenza 2016 sono stati reimputati debiti complessivi non coperti dal FPV per € 414.431.259,00 (di cui € 87.825.893,69 dalla competenza pura del 2015 e € 326.605.365,31 dal riaccertamento straordinario all'01/01/2015)⁷⁰, e ulteriori impegni coperti dal FPV per un importo di € 42.862.906,35⁷¹. Per effetto del riaccertamento ordinario 2015 e delle altre variazioni intervenute in corso di esercizio, le previsioni definitive di spesa si attestano complessivamente su € 10.689.164.059,62 (+0,07% rispetto al totale assestato di

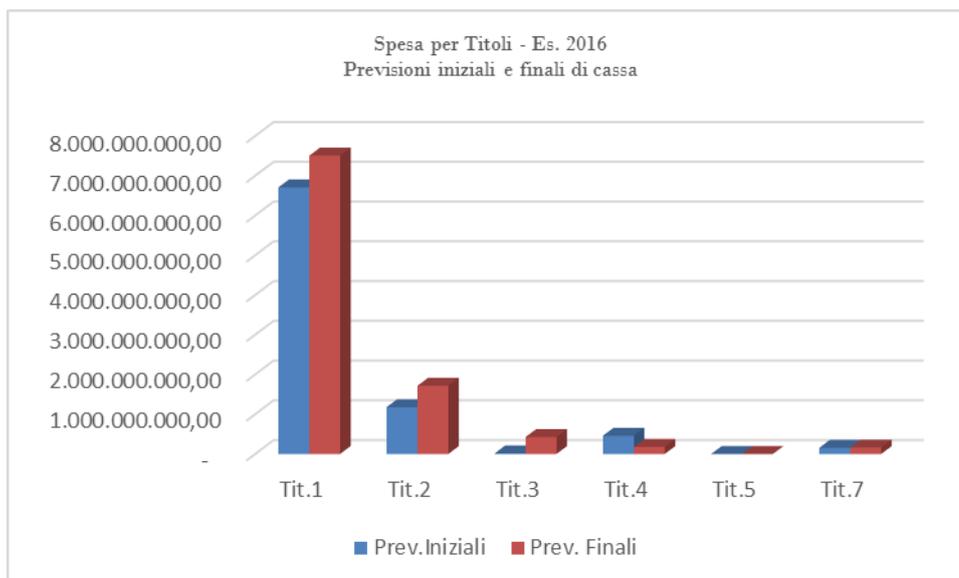
⁷⁰ Vedi DGR 44/17 del 2016 Allegato F come modificato dalla DGR 49/10 del 13/09/2016, e Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015 (pag. 90).

⁷¹ Vedi DGR 44/17 del 2016 Allegato I, e Relazione di parifica del Rendiconto RAS 2015 (pag. 94).

€ 10.681.457.612,95). Le variazioni in aumento più significative si riscontrano nel Titolo II “Spese in conto capitale”, con un incremento di 985,697 milioni di euro, pari al 77,37% in più rispetto alle previsioni iniziali (cui è corrisposto un aumento dell’entrata in conto capitale e per accensione prestiti); nel Titolo I “Spese correnti”, con un incremento di 308,864 milioni di euro (pari a +4,67% delle previsioni iniziali); nel Titolo III “Spese per incremento di attività finanziarie” dove si registrano previsioni definitive di 411,306 milioni di euro a fronte di previsioni iniziali di 15 milioni di euro.

Anche le **previsioni definitive di cassa in spesa** registrano un aumento complessivo del **17,32%** rispetto alle previsioni iniziali. I maggiori scostamenti si rilevano in relazione alle spese in conto capitale del Titolo II, con un aumento del 45,8%, e alle spese per incremento di attività finanziaria che da una previsione iniziale di 15 milioni di euro sono passate a 426,306 milioni di euro in sede di previsioni finali. Maggiore, in valore assoluto, l’incremento della cassa del Titolo I (800 milioni di euro circa).

Grafico 2 – Spesa per titoli esercizio 2016 – Previsioni iniziali e finali di cassa



4.5 L’analisi delle previsioni definitive per Missioni

L’analisi delle previsioni definitive per Missioni mostra che i maggiori incrementi, in termini percentuali, si sono registrati nella Missione 19 “Relazioni Internazionali” il cui stanziamento iniziale di circa 2,5 milioni di euro, si è attestato in 55,5 milioni di euro circa. In valore assoluto, le variazioni più consistenti si sono riscontrate:

- nella Missione 1 “Servizi Istituzionali, generali e di gestione” (342 milioni di euro circa pari a +37,69%);
- nella Missione 13 “Tutela della salute (207,682 milioni di euro circa pari a +6,12%);
- nella Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità” (181,956 milioni di euro pari a +31,46%);
- nella Missione 14 “Sviluppo economico e competitività” (166,75 milioni di euro circa pari a +126,24%).

Sono raddoppiate anche le previsioni della Missione 20 “Fondi e accantonamenti” (+138,416 milioni di euro), all'interno della quale è appostato il **Fondo crediti di dubbia esigibilità** che, in sede di assestamento, ha subito variazioni in aumento per € 9.005.000,00⁷², attestandosi poi in € 11.057.000,00 nelle previsioni finali di spesa.

In relazione al peso di ciascuna Missione⁷³ sulle previsioni di bilancio, evidenziato nei grafici sottostanti, si riscontra la **notevole incidenza della Missione 13 “Tutela della salute”**, che rappresenta il 35,47% del complesso degli stanziamenti di competenza e il 40% circa degli stanziamenti di cassa, e della Missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali” che incide per il 13,62% sulla competenza e per il 15,52% sulla cassa. Rilevante anche l'incidenza della Missione 1 “Servizi istituzionali” i cui stanziamenti costituiscono il 12,33% del totale (10,68% in termini di cassa).

⁷² Vedi Allegato 20 e Allegato 12 alla L.R. 10/2017.

⁷³ Per facilitare la lettura dei grafici si riportano le codifiche assegnate alle Missioni dagli schemi di bilancio.

01 SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE

03 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA

04 ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO

05 TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI

06 POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO

07 TURISMO

08 ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA

09 SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

10 TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'

11 SOCCORSO CIVILE

12 DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA

13 TUTELA DELLA SALUTE

14 SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITA'

15 POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE

16 AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA

17 ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE

18 RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI E LOCALI

19 RELAZIONI INTERNAZIONALI

20 FONDI E ACCANTONAMENTI

50 DEBITO PUBBLICO

99 SERVIZI PER CONTO TERZI

Risultano di minore consistenza gli stanziamenti previsti nelle Missioni destinate alle politiche sociali e giovanili, allo studio, al lavoro, al turismo (Missioni 4, 5, 6, 7, 12 e 15), alle quali sono destinate complessivamente solo l'8,73% degli stanziamenti di bilancio.

E' da considerare al riguardo che la dotazione degli stanziamenti è condizionata dall'andamento delle diversi fonti che li alimentano di origine statale, regionale e comunitaria.

Grafico 3 – Spesa per Missioni esercizio 2016 – Previsioni definitive di competenza

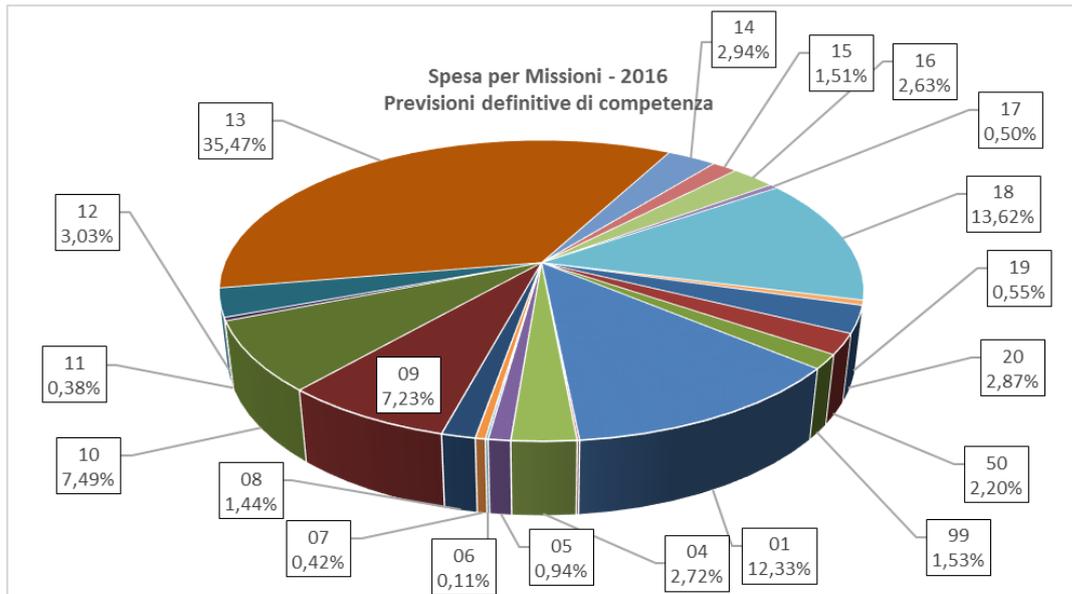
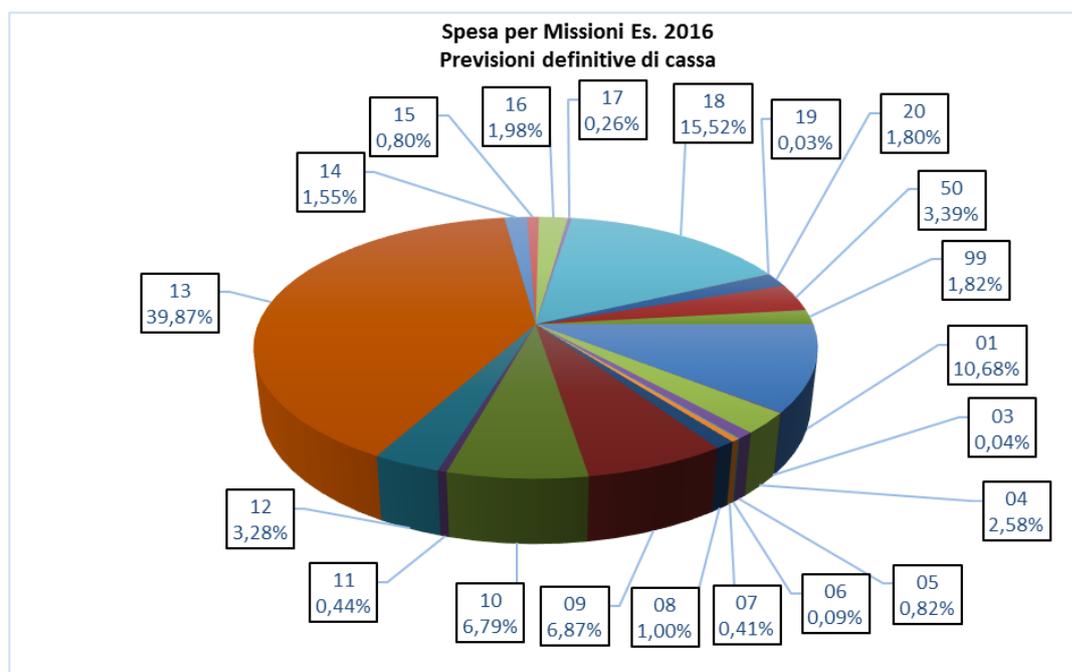


Grafico 4 – Spesa per Missioni esercizio 2016 – Previsioni definitive di cassa



4.6 Il confronto delle Previsioni Finali Esercizi 2015 e 2016

4.6.1 Il confronto fra titoli di entrata e spesa

Nei documenti ufficiali sin qui messi a disposizione dalla Regione non si rinviene il confronto fra le previsioni definitive di entrata e di spesa autorizzate per l'esercizio 2016 e quelle di pertinenza dell'esercizio precedente, viceversa da ritenersi utile ai fini di esaminare le manovre di bilancio nella fisiologica evoluzione temporale annuale. Analogo raffronto sarà fatto nell'esame delle risultanze della gestione.

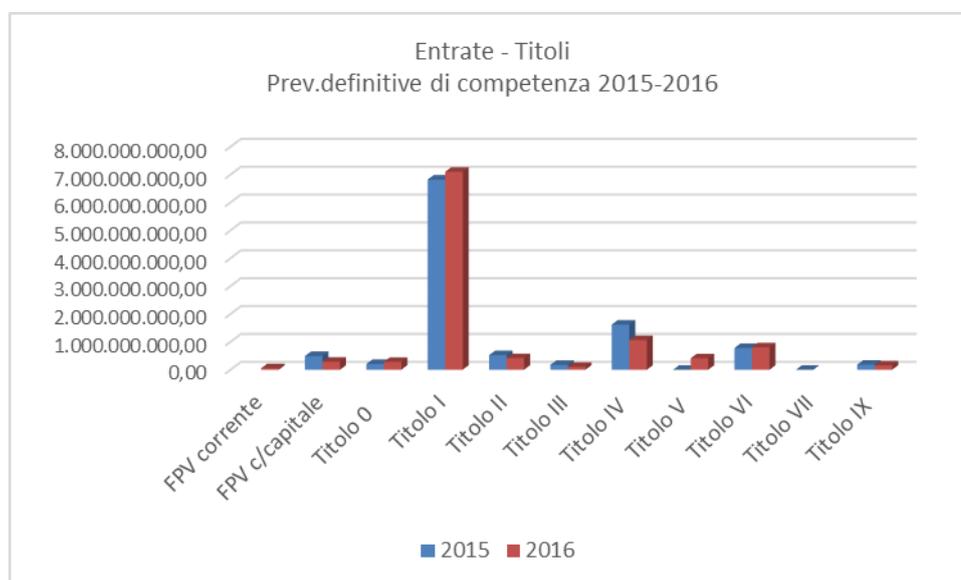
Nelle seguenti tabelle si riportano, quindi, gli scostamenti in termini percentuali e in valore assoluto delle entrate e delle spese degli esercizi considerati.

Le previsioni finali di competenza di entrata e di spesa nel 2016 mostrano una lieve flessione rispetto al 2015 (-1,11%). Con riferimento alle **previsioni di cassa** complessivamente considerate (competenza+residui), invece si osserva un incremento del 22,55% rispetto all'esercizio precedente. Infatti nel 2015 il rapporto fra previsioni definitive di competenza e previsioni di cassa era pari al 76%, mentre lo stesso rapporto sale al 93,46% nelle previsioni 2016.

Quanto rilevato potrebbe essere la conseguenza dell'applicazione dei nuovi principi contabili che tendenzialmente determinano una maggiore realizzazione della competenza e l'avvicinamento dello stanziamento di cassa a quello di competenza.

Tabella 8 – Entrate per Titoli – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016

ENTRATA	Previsioni finali 2015		Previsioni finali 2016		Competenza	Cassa	Variazioni in valore assoluto 2016-2015	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa			Competenza	Cassa
Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti			56.502.635,51		#DIV/0!	#DIV/0!	56.502.635,51	0,00
Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	493.932.135,05		288.479.700,14		-41,60	#DIV/0!	-205.452.434,91	0,00
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		414.632.760,60		340.832.737,09	#DIV/0!	-17,80	0,00	-73.800.023,51
Titolo 0 - Utilizzo avanzo di amministrazione	207.745.681,79		282.056.568,12	0,00	35,77	#DIV/0!	74.310.886,33	0,00
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	6.825.956.901,22	6.717.146.726,58	7.104.006.640,11	6.802.506.590,81	4,07	1,27	278.049.738,89	85.359.864,23
Titolo II - Trasferimenti correnti	523.486.120,28	295.114.642,74	417.001.826,16	387.988.762,50	-20,34	31,47	-106.484.294,12	92.874.119,76
Titolo III - Entrate Extratributarie	177.233.169,23	111.388.630,85	103.204.417,47	168.397.903,11	-41,77	51,18	-74.028.751,76	57.009.272,26
Titolo IV - Entrate in conto capitale	1.618.948.502,87	418.307.950,03	1.062.494.140,93	1.110.468.114,99	-34,37	165,47	-556.454.361,94	692.160.164,96
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	220.000,00	1.990.708,87	411.492.418,81	411.272.418,81	186.942,01	20.559,60	411.272.418,81	409.281.709,94
Titolo VI - Accensione di prestiti	782.165.365,99	60.449.276,00	808.180.000,00	611.851.000,00	3,33	912,17	26.014.634,01	551.401.724,00
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00		0,00	#DIV/0!	#DIV/0!	0,00	0,00
Titolo IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	179.731.698,33	132.877.218,69	155.745.712,37	157.027.461,57	-13,35	18,17	-23.985.985,96	24.150.242,88
Totale Titoli	10.107.741.757,92	7.737.275.153,76	10.062.125.155,85	9.649.512.251,79	-0,45	24,71	-45.616.602,07	1.912.237.098,03
Totale entrate	10.809.419.574,76	8.151.907.914,36	10.689.164.059,62	9.990.344.988,88	-1,11	22,55	-120.255.515,14	1.838.437.074,52

Grafico 5 – Entrate Titoli – Previsioni definitive di competenza 2015-2016

Dalla tabella si rileva una lieve diminuzione (1,11%) delle previsioni finali di entrata 2016 rispetto a quelle dell'esercizio precedente, compresi l'utilizzo dell'Avanzo di amministrazione e il Fondo Pluriennale Vincolato. L'analisi per titoli mostra una significativa riduzione delle previsioni del Titolo IV "Entrate in c/capitale" (556,454 milioni in meno rispetto al 2015), nonostante le rilevanti variazioni in aumento intervenute rispetto alle previsioni iniziali: appare che nella stesura iniziale del bilancio di previsione le entrate per gli investimenti siano state sottostimate di molto. Notevoli riduzioni si riscontrano anche negli stanziamenti dei Titoli II "Trasferimenti correnti" (-106,484 milioni di euro) e III "Entrate extratributarie" (-74,28 milioni di euro). Anche la quota del FPV destinata alle spese in c/capitale risulta inferiore di 205,452 milioni di euro rispetto al 2015.

I maggiori stanziamenti disposti nel Titolo I "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", comportano un incremento di 278,049 milioni di euro.

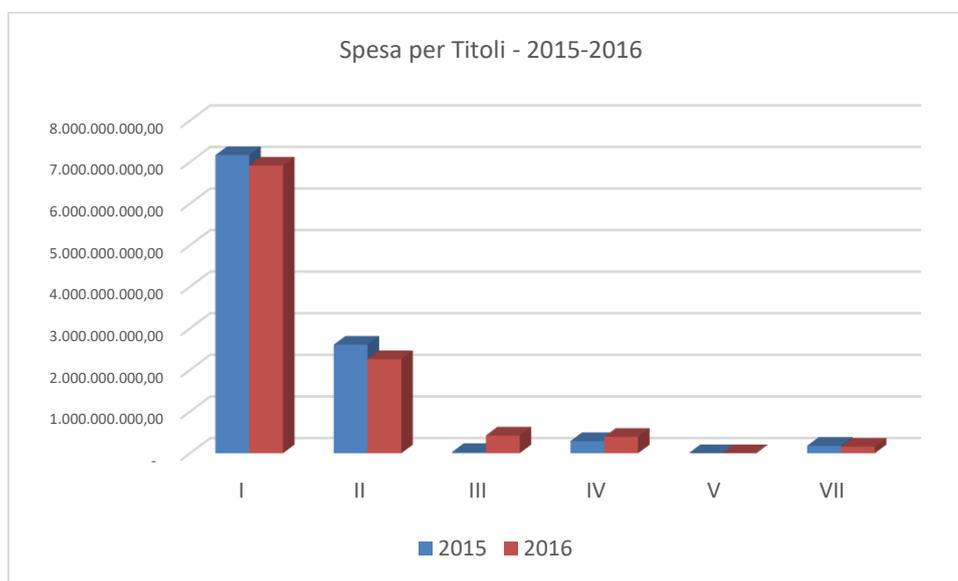
Risulta considerevole il maggior stanziamento previsto per le entrate da riduzione di attività finanziarie del Titolo V che nel 2015 si attestavano su 220.000 euro e nel 2016 presentano un importo pari a 411,5 milioni di euro. In merito la Regione ha precisato che le previsioni di entrata del Titolo V e di spesa del Titolo III riguardano prevalentemente operazioni sui fondi comunitari e statali (FSC/PAC) per i quali nel bilancio di previsione è stata fatta una stima basata sui dati storici. Per la contabilizzazione di tali operazioni nel bilancio la Regione procede: 1) alla registrazione dell'accertamento e della riscossione del finanziamento; 2) alla registrazione del contemporaneo impegno e versamento di tali risorse nel conto di tesoreria centrale; 3) alla registrazione dell'incasso nel momento dell'effettivo prelievo delle somme presenti in tesoreria centrale.

È previsto, inoltre, l'utilizzo di avanzo di amministrazione libero per oltre 74 milioni.

Sono invece aumentate le previsioni di entrata complessive di cassa (+22,55%), conseguenti soprattutto alle maggiori entrate per riduzione di attività finanziarie e per accensione di prestiti, previste in aumento per complessivi 960,683 mln di euro (v. Titolo V e IV del 2016 meno Titolo V e IV del 2015).

Tabella 9 – Spesa per Titoli – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016

SPESA TITOLO	Previsioni definitive 2015			Previsioni definitive 2016			Var. % 2016/2015	
	Competenza	di cui FPV finale	Cassa	Competenza	di cui FPV finale	Cassa	Competenza	Cassa
Titolo I - Spese correnti	7.167.291.316,14	56.502.635,51	6.387.687.819,93	6.915.810.600,21	35.087.191,51	7.506.300.257,40	-3,51	17,51
Titolo II - Spese c/capitale	2.606.783.065,47	288.479.700,14	967.932.195,44	2.259.756.849,73	643.970.395,23	1.717.537.598,58	- 13,31	77,44
Titolo III - Spese per incremento attività finanziarie	28.400.000,00	0,00	28.000.000,00	426.306.547,31	0,00	426.306.547,31	1.401,08	1.422,52
Titolo IV - Rimborso prestiti	289.952.775,00	0,00	289.545.268,94	394.282.350,00	0,00	178.624.588,09	35,98	-38,31
Titolo V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00		
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	179.731.698,33	0,00	138.177.261,02	155.745.712,37	0,00	161.575.997,50	-13,35	16,93
Totale Titoli	10.272.158.854,94	344.982.335,65	7.811.342.545,33	10.151.902.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	-1,17	27,90
Disavanzo	537.260.719,82			537.262.000,00			0,00	
Totale spese	10.809.419.574,76	344.982.335,65	7.811.342.545,33	10.689.164.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	-1,11	27,90

Grafico 6 - Spesa per Titoli - Previsioni definitive di competenza 2015-2016

Con riguardo alla spesa, il confronto fra i due esercizi mette in evidenza che, a fronte di un leggero scostamento complessivo (-1,11%), si registrano forti riduzioni delle previsioni 2016 relative al Titolo I “Spese correnti” (-251,480 milioni di euro) e al Titolo II “Spese in conto capitale” (-347,026 milioni di euro), compensate dalle maggiori spese per incremento di attività finanziarie del Titolo III (+397,906 milioni di euro), e per rimborso di prestiti del Titolo IV (+104,329 milioni di euro).

In termini di cassa, le previsioni definitive 2016 registrano un aumento complessivo del 28% rispetto al 2015, ascrivibile soprattutto alle spese correnti del Titolo I (+1.119 milioni di euro) e a quelle del Titolo II (+750 milioni di euro), in controtendenza rispetto alle previsioni di competenza.

4.6.2 Il confronto della spesa per Missioni

Attesa la considerazione rivestita dalle distinte politiche di spesa per i diversi settori/ambiti d'intervento finanziario (MISSIONI) in cui si sostanziano gli obiettivi assunti in sede di programmazione, anche al fine di verificarne l'aderenza alle politiche dei documenti di programmazione, si riportano gli stanziamenti assegnati nel 2016 per ciascuna MISSIONE di bilancio a raffronto con quelli previsti nel 2015.

Tabella 10 – Spesa per Missioni – Previsioni definitive – Confronto Esercizi 2015-2016

SPESA		Previsioni finali 2015			Previsioni finali 2016			Competenza	Cassa	Variazioni in valore assoluto 2016 - 2015	
MISSIONI		Competenza	di cui FPV finale	Cassa	Competenza	di cui FPV finale	Cassa	Var. % 2016/2015	Var. % 2016/2015	Competenza	Cassa
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.152.616.189,09	9.127.753,67	469.640.533,76	1.251.477.579,04	16.797.178,40	1.045.778.787,53	8,58	122,68	98.861.389,95	576.138.253,77
03	Ordine pubblico e sicurezza	5.111.944,29	-	4.706.784,70	10.100.000,00	100.000,00	11.725.000,00	97,58	149,11	4.988.055,71	7.018.215,30
04	Istruzione e diritto allo studio	468.909.390,66	71.423.869,80	180.391.048,91	276.489.876,87	22.898.952,41	280.949.372,52	-41,04	55,74	-192.419.513,79	100.558.323,61
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	101.995.734,15	4.112.618,75	89.680.291,40	95.032.818,08	2.721.919,00	74.002.186,44	-6,83	-17,48	-6.962.916,07	-15.678.104,96
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	34.145.623,76	-	24.262.701,15	11.303.734,87	-	19.213.719,37	-66,90	-20,81	-22.841.888,89	-5.048.981,78
07	Turismo	59.245.086,89	8.346.265,13	24.239.884,27	42.810.976,17	1.340.547,42	45.333.082,63	-27,74	87,02	-16.434.110,72	21.093.198,36
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	147.863.645,04	7.454.342,31	149.565.452,59	145.969.299,37	46.089.093,62	113.839.852,08	-1,28	-23,89	-1.894.345,67	-35.725.600,51
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	844.635.992,65	77.403.403,11	575.405.185,66	734.171.859,41	160.986.812,40	622.622.505,84	-13,08	8,21	110.464.133,24	47.217.320,18
10	Trasporti e diritto alla mobilità	1.051.582.889,30	76.633.212,46	455.957.802,12	760.244.207,86	145.763.676,97	586.985.737,54	-27,70	28,74	-291.338.681,44	131.027.935,42
11	Soccorso civile	26.385.955,95	2.386.051,12	6.595.130,74	38.145.915,57	3.227.661,88	34.243.445,89	44,57	419,22	11.759.959,62	27.648.315,15
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	375.018.733,39	-	300.268.892,40	307.665.902,10	163.041,87	339.998.532,34	-17,96	13,23	-67.352.831,29	39.729.639,94
13	Tutela della salute	3.238.735.873,84	7.291.828,92	3.094.871.460,14	3.601.051.175,83	51.263.310,56	3.763.832.451,17	11,19	21,62	362.315.301,99	668.960.991,03
14	Sviluppo economico e competitività	188.334.764,15	41.901.835,87	159.624.561,31	298.844.139,93	127.883.079,66	139.804.147,24	58,68	12,42	110.509.375,78	-19.820.414,07
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	256.994.070,64	14.633.655,35	150.028.495,92	153.218.339,92	8.333.647,32	132.306.729,60	40,38	11,81	103.775.730,72	17.721.766,32
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	209.067.268,09	17.129.724,31	207.844.578,61	266.981.655,26	18.373.773,80	337.362.742,12	27,70	62,31	57.914.387,17	129.518.163,51
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	26.369.749,74	6.471.267,67	39.221.863,78	50.442.953,21	33.828.471,13	27.929.054,90	91,29	-28,79	24.073.203,47	-11.292.808,88
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	651.500.917,17	209.700,00	701.458.089,08	1.382.400.757,65	39.233.113,81	1.588.371.837,71	112,19	126,44	730.899.840,48	886.913.748,63
19	Relazioni internazionali	98.397.071,36	456.807,18	23.300.209,18	55.546.825,01	53.306,49	53.638.256,79	-43,55	130,21	-42.850.246,35	30.338.047,61
20	Fondi e accantonamenti	819.512.226,70	-	681.700.721,75	291.212.981,10	-	387.785.961,58	-64,47	-43,11	-528.299.245,60	-293.914.760,17
50	Debito pubblico	336.004.029,75	-	334.401.596,84	223.045.350,00	-	223.045.588,09	-33,62	-33,30	-112.958.679,75	-111.356.008,75
99	Servizi per conto terzi	179.731.698,33	-	138.177.261,02	155.745.712,37	-	161.575.997,50	-13,35	16,93	23.985.985,96	23.398.736,48
Totale Missioni		10.272.158.854,94	344.982.335,65	7.811.342.545,33	10.151.902.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	-1,17	27,90	-120.256.795,32	2.179.002.443,55
Dis. di amministr.		537.260.719,82			537.262.000,00			0,00		1.280,18	
TOTALE		10.809.419.574,76	344.982.335,65	7.811.342.545,33	10.689.164.059,62	679.057.586,74	9.990.344.988,88	-1,11	27,90	-120.255.515,14	2.179.002.443,55

Il confronto della spesa per MISSIONI, in termini di competenza, evidenzia il maggior stanziamento nel 2016 di 730,9 milioni di euro della Missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali” e quello di 362,315 milioni di euro della Missione 13 “Tutela della salute”.

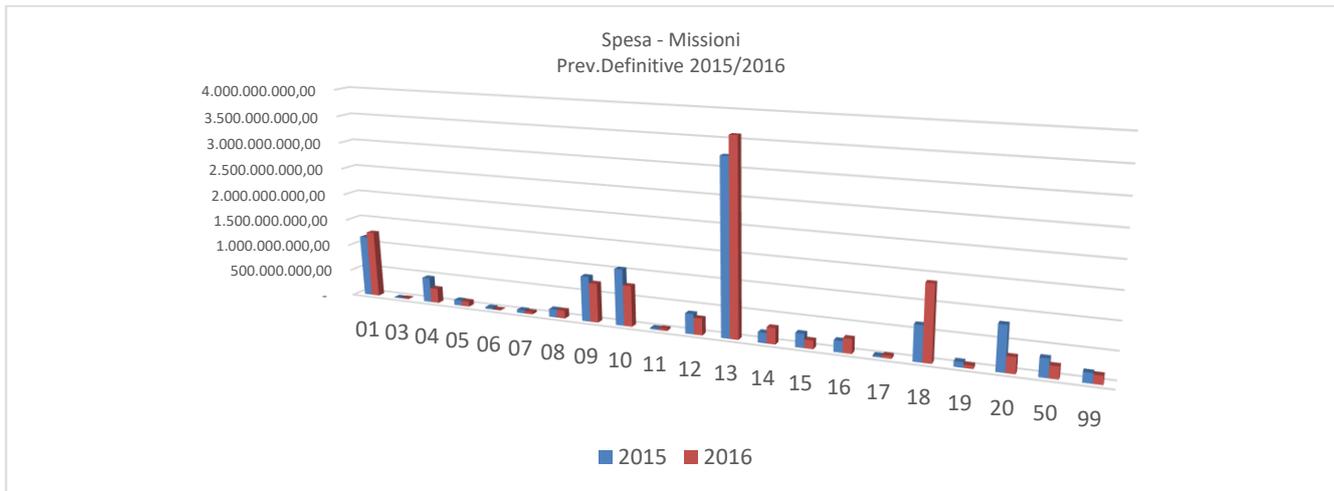
Da segnalare anche l'incremento delle previsioni della Missione 14 “Sviluppo economico e competitività (+110,5 milioni di euro) e quello della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione” (+98,861 milioni di euro).

Si evidenzia, per contro, **l'andamento in riduzione negli stanziamenti della Missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”** (-192,4 milioni di euro rispetto al 2015), **della Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità”** (-291,338 milioni di euro), **della Missione 9 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente”** (-110,464 milioni di euro), **della Missione 15 “Politiche per il lavoro e la formazione professionale”** (-103,776 milioni di euro), riduzioni che parrebbero interessare proprio quei settori che avrebbero maggiore necessità di sostegno in considerazione delle condizioni economiche e sociali della Regione e degli obiettivi di crescita progettati nel DEFR.

A tale proposito in sede finale di controdeduzioni la Direzione generale del lavoro ha illustrato quanto segue: *“sul punto si osserva che tale importante valore, analizzato alla luce dell'attuale quadro di finanza pubblica, caratterizzato da una sempre maggiore integrazione tra fonti finanziarie e dalla notevole rilevanza dei fondi strutturali e di investimento europei nel finanziamento delle politiche di sviluppo regionali, assume carattere in buona parte fisiologico e non è frutto della scelta di spostare risorse da un settore particolarmente delicato dal punto di vista delle ricadute economiche e sociali sul territorio isolano. Il decremento di risorse osservato dalla Corte deriva principalmente dal fatto che il 2015 è l'esercizio nel quale sono state stanziati in conto competenze le risorse residue del POR FSE 2007/2013, pari a circa 66 milioni di euro, nonché le risorse residue del PAC di competenza del FSE. E', inoltre, l'anno nel quale è stata definita in maniera puntuale l'articolazione delle linee di azione del Programma Garanzia Giovani, con conseguente stanziamento della parte più importante delle risorse del piano finanziario.*

L'anno 2016, di contro, è un esercizio nel quale il POR FSE 2007/2013 ha esaurito la sua programmazione finanziaria e gli stanziamenti iscritti riguardano il saldo di progetti completati, mentre il nuovo Programma Operativo 2014/2020, di importo notevolmente inferiore a quello precedente, è in fase di avvio e di conseguenza gli stanziamenti iscritti risultano essere molto bassi anche a causa dei tempi lunghi che ha avuto il negoziato con la Commissione Europea”.

Grafico 7 - Spesa per Missioni – Previsioni definitive 2015-2016



Nel complesso, si rileva un aumento delle **previsioni di cassa** pari al 28% circa rispetto al 2015. Un notevole incremento, in valore assoluto, hanno registrato le previsioni della Missione 18 “Relazioni con autonomie territoriali” (+887 milioni circa), della Missione 13 “Tutela salute” (+669 milioni) e della Missione “Servizi istituzionali” (+576 milioni). L’aumento più consistente della Missione 1 si riferisce al capitolo SC08.6040 “Versamenti ai conti di Tesoreria statale da parte di Soggetti non sottoposti al regime di Tesoreria Unica” (+400 milioni), dove vengono registrati i versamenti di fondi comunitari e statali. La stima delle previsioni viene fatta sui dati storici⁷⁴.

⁷⁴ Vedi nota RAS n. 2012 del 30.01.2018.

PARTE II

IL RENDICONTO DELLA GESTIONE DELL'ESERCIZIO 2016

5 IL RENDICONTO 2016 E GLI ALLEGATI

Il rendiconto per l'esercizio 2016 è stato approvato dalla Giunta regionale con Delibera n. 37/20 del 1° agosto 2017⁷⁵ ed è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo in data 10 agosto 2017 dal Presidente della Regione unitamente alla propria relazione ai sensi dell'art. 1 comma 3 del D.L. 174/2012.

Nella **predetta relazione** si specifica che le risultanze della gestione, sia della competenza, sia dei residui, fanno rilevare aspetti complessivamente positivi con riguardo al miglioramento della capacità di riscossione e di pagamento, conducendo a favorire lo smaltimento dei debiti pregressi e la riduzione di quelli di nuova formazione. Viene anche segnalato il miglioramento della tempistica di pagamento dei debiti commerciali e la consistente riduzione dell'ammontare dei residui perenti, in relazione ai quali richiama l'incremento significativo dell'incidenza dell'accantonamento destinato a garantire la reiscrizione delle perenzioni sul complesso dei debiti stessi.

La relazione sottolinea che l'esercizio 2016 è il primo a rappresentare i fatti gestionali anche dal punto di vista economico-patrimoniale, e ciò ha comportato un particolare impegno per l'adeguamento del sistema informativo contabile regionale (SIBAR) e per l'introduzione di nuove procedure organizzativo-contabili che hanno interessato gli Assessorati. A tale proposito riferisce, inoltre, che si è dovuto procedere: **a)** all'inventariazione straordinaria dell'intero patrimonio mobiliare e immobiliare della Regione da parte della Direzione Generale degli Enti Locali e Finanze; **b)** al conseguente trattamento dei dati analitici dei beni all'interno del SIBAR; **c)** all'inventariazione delle partecipazioni possedute dalla Regione, da parte della Direzione Generale della Presidenza; **d)** alla determinazione di crediti e debiti anche se non presenti nella contabilità finanziaria.

Il rendiconto per l'esercizio 2016 è sprovvisto delle attestazioni/pareri di competenza dell'Organo di revisione, il cui iter di costituzione è ancora in corso.

La Regione ha dichiarato, nella **Relazione sulla gestione** (Allegato 19 al Rendiconto 2016), di aver conformato la propria gestione ai principi contabili generali e applicati del D.Lgs. 118/2011, secondo quanto disposto dall'art. 3 dello stesso decreto legislativo e di aver utilizzato, per la rendicontazione contabile, gli schemi di rendiconto ivi previsti.

⁷⁵ Il D.Lgs. 118/2011 prevede che il rendiconto della gestione sia approvato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio regionale.

6 I RISULTATI DELLA GESTIONE

Sommario: 6.1 La vertenza entrate e la ridefinizione degli accantonamenti – 6.2 La gestione delle entrate di competenza – 6.3 La gestione delle spese di competenza – 6.3.1 L’analisi della spesa per titoli e per fonte – 6.3.2 L’analisi della spesa per Missioni – 6.4 La gestione dei residui – 6.4.1 Il Riaccertamento Ordinario al 31/12/2016 – 6.4.2 L’analisi dei residui attivi e passivi stralciati – 6.4.3 Le reimputazioni di crediti e debiti – 6.4.4 I residui attivi – 6.4.4.1 L’analisi dell’anzianità dei residui attivi – 6.4.5 I residui passivi – 6.4.5.1 L’anzianità dei residui passivi - 6.5 I residui passivi perenti – 6.5.1 L’analisi delle procedure di smaltimento dei residui perenti – 6.6 La rideterminazione del FPV – 6.7 La Gestione di cassa - 6.8 Il risultato di amministrazione al 31/12/2016 – 6.8.1 Mutuo autorizzato a copertura del disavanzo – 6.8.2 Le quote accantonate del risultato di amministrazione – 6.8.2.1 Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità – 6.8.2.2 Il Fondo anticipazioni liquidità D.L. 35/2013 e s.m. – 6.8.2.3 Il Fondo a garanzia della reiscrizione dei residui perenti – 6.8.2.4 Il Fondo per le perdite delle società partecipate – 6.8.2.5 Il Fondo soppressione dei fondi di garanzia – 6.8.2.6 Altri accantonamenti – 6.8.3 Le quote vincolate del risultato di amministrazione – 6.9 Esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate

6.1 La vertenza entrate e la ridefinizione degli accantonamenti

Il decreto legislativo 9 giugno 2016 n. 114 (in vigore dal 12 luglio 2016) ha definitivamente determinato l’attribuzione delle quote di gettito delle entrate erariali spettanti alla Regione in attuazione delle riformate norme statutarie⁷⁶, decorrenti dal 1° gennaio 2010 e ha rimesso a decreti⁷⁷ del Ministero dell’economia e delle finanze, adottati d’intesa con la Regione, l’individuazione dei tempi, modi e procedure per il riversamento diretto nelle casse regionali del gettito in questione. Attualmente è in corso di predisposizione da parte degli uffici ministeriali il decreto attuativo che specificherà i criteri di quantificazione della spettanza regionale sui redditi da capitale.

In virtù di accordi già intervenuti, rispettivamente il 24 febbraio 2015 e il 3 marzo 2016, è stato previsto il riversamento di un primo acconto pari a 300 milioni di euro e che le restanti spettanze arretrate (dal 2010 al 2015) siano corrisposte in 4 rate a decorrere dal 2016.

Conclusivamente per gli anni dal 2010 al 2015 sono quantificati arretrati pari a € 686.978.787 di cui 300 milioni di euro d’acconto erogati nel 2015, 96.744.697 euro erogati nel 2016 e € 290.234.090 da

⁷⁶ V. art. 8 dello statuto, legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3.

⁷⁷ “Con il successivo decreto del MEF del 23 dicembre 2016 (G.U. n. 305 del 31.12.2016) si è data piena attuazione all’art. 8 del citato D.Lgs. 114/2016 riguardo alle modalità di versamento e attribuzione del gettito dell’accisa sull’energia elettrica e sul gas naturale. E’ in corso di predisposizione da parte degli uffici ministeriali il decreto attuativo che specificherà i criteri di quantificazione della spettanza regionale sui redditi di capitale, precedentemente indicati, non disciplinati dall’art. 7 delle norme di attuazione. Non si è, invece, ancora concluso il procedimento di confronto sulle tematiche di cui all’art. 2 del D.Lgs. 114/2016, riguardanti il riversamento diretto nelle casse regionali da parte degli agenti della riscossione delle altre entrate erariali” (v. note istruttorie dell’Assessorato al bilancio in data 15.03.2017).

erogare negli anni 2017/2019. Per i redditi da capitale non si è ancora pervenuti all'intesa prevista dall'art. 7 del citato D.Lgs. 114/2016.

Contestualmente al versamento delle somme dovute per il 2014 e per il 2015 (risorse erariali) il MEF ha stabilito che le stesse siano prioritariamente finalizzate alla riduzione dei debiti commerciali della Regione (per i 239 milioni di euro relativi al 2014), a spese in conto capitale e alla riduzione del debito regionale e degli enti locali (per 240 milioni di euro erogati nel 2015 e nel 2016). La situazione a rendiconto 2016 - a seguito di alcune rettifiche che si sono rese necessarie - espone spettanze accertate a titolo di arretrati (2012/2015) pari a € 386.978.787,00, di cui sono stati riscossi € 96.744.697,00 e € 290.234.090,00 da riscuotere.

L'effettiva acquisizione da parte della Regione delle spettanze erariali annualmente dovute viene, però, incisa dal contestuale obbligo di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, che si realizza attraverso accantonamenti disposti dallo Stato a valere sulle quote di compartecipazione a tributi erariali⁷⁸. Il contributo a carico della Sardegna per il 2016, quantificato in 683,995 milioni di euro (nota MEF del 16/11/2016 n. 88314), va a ridurre le devoluzioni erariali per l'esercizio e le riscossioni che sarebbero dovute ammontare a € 5.547.006.357,69 si riducono a € 4.863.010.368,94.

Tabella II – Riepilogo accantonamenti Regione Sardegna

	Migliaia di euro							
	2012	2013	2014	2015	2016	IMPORTI PROVVISORI*		
	2017	2018	2019					
Art. 28 c. 3 DL201/2011 – art. 35 c. 4 D.L. 1/2012 – art. 4 c. 11 D.L. 16/2012	160.657	148.529	148.529	148.529	148.529	148.529	148.529	148.529
Art. 15 c. 22 DL95/2012 – art. 1 c.132 L. 228/2012 – art. 1 c. 481 L. 147/2013	24.613	65.635	82.774	99.458	101.754	101.754	101.754	101.754
Art. 16 c. 3 D.L. 95/2012	83.376	217.378	271.723	285.309	285.309	285.309	285.309	285.309
Art. 1 c. 526 L. 147/2013 (legge stabilità 2014) – art. 46 c. 3 D.L. 66/2014**	-	-	75.392	51.404	51.404	51.404	-	-
TOTALE ACCANTONAMENTI VIGENTI CON L'ACCORDO LUGLIO 2014	268.646	431.542	578.418	584.701	586.996	586.996	535.592	535.592
Art. 1 c. 416 L. 190/2014***			-	-	-	-	51.404	-
Art. 1 c. 400 L. 190/2014 (legge di stabilità 2015)			-	97.000	97.000	97.000	97.000	-
TOTALE ACCANTONAMENTI PRE-LEGGE STABILITÀ 2016	268.646	431.542	578.418	681.701	683.996	683.996	683.996	535.592
Art. 1 c.680 L208/2015 (legge di stabilità 2016) – art. 1 c. 528 L. 232/2016****			-	-	-	95.958	137.083	-
Art. 1 c. 392 L. 232/2016 (legge di bilancio 2017)****			-	-	-	1.727	27.362	81.921
Totale accantonamenti post-legge stabilità 2016 e legge bilancio 2017	268.646	431.542	578.418	681.701	683.996	781.681	848.441	617.513

* L'importo definitivo viene annualmente comunicato dal MEF con apposita nota; l'accantonamento di cui all'art. 16 c. 3 D.L. 95 è determinato sulla base di decreto MEF annuale

** Il D.L. 66 (24.4.16) ridetermina il contributo 2014 della L. 147 e lo introduce per il 2015-17

*** La L. 190 (23.12.16) proroga al 2018 l'accantonamento ex art. 1 c. 526 L. 147/2013

**** Proposta governo del 31.1.17

⁷⁸ V. art. 16 del D.L. 95/2012; art. 1 comma 118 L. 228/2012; art. 11 D.L. 35/2013; art. 1 comma 526 e 527 L. 147/2013; art. 1 commi 400 e seg. L. 190/2014; art. 1 commi 680 e seg. L. 208/2015; art. 1 comma 528 L. 232/2016.

La penalizzazione finanziaria venutasi a determinare ha costituito oggetto di contenzioso davanti alla Corte costituzionale⁷⁹, in quanto sia la Sardegna, sia altre Regioni a statuto speciale e ordinario, hanno impugnato le leggi di stabilità nazionale del 2013, del 2014 e del 2016, riportando esiti negativi. La Regione precisa che *“complessivamente dal 2012 al 2016, sommando tutti gli accantonamenti, la Regione ha garantito allo Stato un contributo di finanza pubblica di 2,6 miliardi di euro, risorse spettanti statutariamente alla Sardegna come quote erariali che sono state sottratte al bilancio regionale”*⁸⁰.

E' da considerare che il **MEF ha intrapreso un lavoro di riconciliazione** tra i residui passivi (compresi i perenti) risultanti dalle scritture contabili dello Stato e i correlati residui attivi iscritti nei bilanci delle Regioni, domandando a tal fine le necessarie informazioni alla Regione, ovvero i residui attivi nei confronti dello Stato presenti nel conto consuntivo 2016 che saranno oggetto di verifica e confronto con gli Uffici centrali di bilancio presso i Ministeri (nota 77637 del 26 aprile 2017 del Ragioniere Generale dello Stato). In tale occasione il MEF segnala che tale attività di riconciliazione risulta di preminente interesse per la Regione consentendole la corretta programmazione delle risorse finanziarie certe e da acquisire anche in termini di cassa. Inoltre si riconosce che tra le possibili cause dei ritardati pagamenti (debiti commerciali) potrebbe esservi quella connessa ai trasferimenti di risorse finanziarie tra i diversi livelli di governo; si riconosce, altresì, che tale attività di riconciliazione presenta problematiche derivanti dall'applicazione di differenti configurazioni del principio di competenza finanziaria da parte dello Stato e delle Regioni, tali da poter causare divergenze tra crediti iscritti nei rendiconti regionali e debiti derivanti dalle scritture statali. La Regione Sardegna, in conseguenza, ha promosso la raccolta dei propri dati presso le Direzioni generali tenute a provvedere entro il 7 ottobre 2017, da trasmettere al MEF. **Le risultanze vengono riferite al paragrafo 11.2.**

Infine, con riguardo all'impugnativa per incostituzionalità di alcune parti della legge regionale 28 ottobre 2016 n. 25, recante l'istituzione dell'**Agenzia sarda delle entrate** (ASE), si segnala la sentenza della Corte costituzionale n. 245/2017. Premettendo che la disciplina legislativa statale in tema di tesoreria unica (legge n. 720 del 1984) prevede che le entrate di spettanza regionale provenienti dallo Stato siano versate presso conti speciali infruttiferi intestati alle Regioni e gestiti dalla Banca d'Italia, la Corte costituzionale ritiene che *la previsione dell'afflusso diretto all'ASE delle entrate spettanti alla Regione autonoma Sardegna, ai sensi dell'art. 8 dello statuto di autonomia, è perciò*

⁷⁹ V. sentenze della Corte costituzionale n. 154/2017, n. 127/2016, n. 239/2015, n. 77/2015.

⁸⁰ In tali termini le risposte istruttorie dell'Assessorato al bilancio in data 15 marzo 2017.

in contrasto con tale disciplina... Solo le entrate proprie delle Regioni, tributarie ed extratributarie sono escluse dal riversamento nella tesoreria erariale, per affluire direttamente sui conti dei singoli tesorieri regionali, tenuti da istituti bancari diversi dalla Banca d'Italia. Viene così dichiarato incostituzionale il comma 5 dell'art. 1 e, in via consequenziale, il comma 3 dell'art. 9 della citata L.R. n. 25 del 2016, mentre vengono respinte tutte le restanti censure.

6.2 La gestione delle entrate di competenza

Le entrate sono classificate, come previsto dall'art. 15 del D.Lgs. 118/2011, in Titoli, secondo la fonte della loro provenienza, e in Tipologie, definite in base alla loro natura, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto. Le tipologie si ripartiscono in categorie, capitoli e articoli secondo il rispettivo oggetto.

Dalle risultanze della gestione delle entrate di competenza dell'esercizio 2016 - riepilogate nella tabella n. 12 – si riscontra che, a fronte di previsioni definitive per 10.062,12 milioni di euro (escluso l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), **sono state accertate entrate per 8.936,60 milioni di euro** che corrispondono **all'88,8% delle previsioni**.

Le riscossioni in conto competenza sono pari a 7.524,89 milioni di euro e corrispondono **all'84,2% degli accertamenti**.

I residui attivi che si sono generati nell'esercizio 2016 ammontano a **1.411,71 milioni di euro**, e sono pari al 15,8% delle entrate accertate.

Le minori entrate sono state pari a **1.125,524 milioni di euro** e corrispondono al 10,88% delle previsioni finali.

Il confronto con l'esercizio 2015 evidenzia una diminuzione delle previsioni definitive (-0,45% sul totale dei titoli). Tale dato assume particolare rilievo se si considera che **all'esercizio 2016 sono stati reimputati complessivamente crediti pari a € 867.886.993,48** (di cui € 357.052.189,2 da riaccertamento straordinario, € 336.506.154 provenienti dalla competenza 2015 per reimputazioni da riaccertamento straordinario e € 174.328.649,32 dalla competenza pura 2015). **Il totale delle reimputazioni rappresenta ben l'8,63% delle previsioni finali delle entrate** (esclusi l'Avanzo di amministrazione applicato e il FPV).

Quanto sopra descritto conferma l'andamento già osservato in sede di parifica del rendiconto 2015, con riferimento ad una non corretta individuazione degli esercizi di esigibilità degli accertamenti reimputati in sede di riaccertamento straordinario.

A fronte di minori previsioni definitive, tuttavia nel 2016 si registrano maggiori accertamenti per 1.192,028 milioni di euro e maggiori riscossioni per 540,27 milioni di euro. Nel miglioramento della capacità di accertamento incide, però, la consistenza delle entrate già accertate provenienti da esercizi precedenti (si ribadisce che ben 868 milioni di euro circa derivano da reimputazioni, per definizione entrate assistite da obbligazioni giuridicamente già perfezionate).

Si deve comunque osservare che, in sede di riaccertamento ordinario 2016, le **reimputazioni** all'esercizio successivo e seguenti hanno riguardato solo crediti provenienti dalla competenza 2016: pertanto se ne deve far discendere che tutti i crediti reimputati dall'esercizio precedente sono scaduti nell'esercizio, ma le scritture disponibili non consentono di risalire a notizie in ordine alla effettiva conclusione delle operazioni di acquisizione delle entrate in argomento a mezzo delle relative riscossioni.

Dalle notizie in ultimo pervenute⁸¹ risulta che nel 2016 sono stati riscossi € 131.165.513,93 su € 510.834.804,16 di residui attivi reimputati (di cui 336,506 milioni di euro provenienti dal riaccertamento straordinario).

⁸¹ V. nota della Direzione generale dei Servizi Finanziari regionali del 2 febbraio 2018.

Tabella 12 - Entrate Esercizi 2015/2016 – Gestione di competenza

		2015	2016	Var. % 2016/2015	% sul Totale Titoli 2016
Titolo I	Prev. Finali	6.825.956.901,22	7.104.006.640,11	4,07%	70,60
	Prev. finali (al netto re-imputazioni)	6.550.380.739,36	6.967.200.640,11	6,36%	75,78
	Accertamenti	6.630.398.187,77	6.973.199.419,32	5,17%	78,03
	Magg./Min. entr.	-195.558.713,45	-130.807.220,79	-33,11%	11,62
	Riscossioni	6.319.478.933,54	6.445.686.481,58	2,00%	85,66
	Versamenti	6.319.478.933,54	6.445.686.481,58	2,00%	85,66
	Residui comp.	310.919.254,23	527.512.937,74	69,66%	37,37
Titolo II	Prev. Finali (al netto FPV)	523.486.120,28	417.001.826,16	-20,34%	4,14
	Prev. finali (al netto re-imputazioni)	464.736.517,25	395.177.187,36	-14,97%	4,30
	Accertamenti	302.579.132,75	300.345.906,84	-0,74%	3,36
	Magg./Min. entr.	-220.906.987,53	-116.655.919,32	-47,19%	10,36
	Riscossioni	243.912.997,99	221.907.003,28	-9,02%	2,95
	Versamenti	243.912.997,99	221.907.003,28	-9,02%	2,95
	Residui comp.	58.666.134,76	78.438.903,56	33,70%	5,56
Titolo III	Prev. Finali (al netto FPV)	177.233.169,23	103.204.417,47	-41,77%	1,03
	Prev. finali (al netto re-imputazioni)	177.233.169,23	98.095.445,07	-44,65%	1,07
	Accertamenti	185.099.454,18	76.151.112,76	-58,86%	0,85
	Magg./Min. entr.	7.866.284,95	-27.053.304,71	-443,91%	2,40
	Riscossioni	109.140.037,82	61.041.418,29	-44,07%	0,81
	Versamenti	109.140.037,82	61.041.418,29	-44,07%	0,81
	Residui comp.	75.959.416,36	15.109.694,47	-80,11%	1,07
Titolo IV	Prev. Finali (escluso il FPV)	1.618.948.502,87	1.062.494.140,93	-34,37%	10,56
	Prev. finali (al netto re-imputazioni e FPV)	795.042.627,43	358.346.758,65	-54,93%	3,90
	Accertamenti	431.603.355,95	898.727.848,16	108,23%	10,06
	Magg./Min. entr.	-1.187.345.146,92	-163.766.292,77	-86,21%	14,55
	Riscossioni	117.594.688,85	108.099.351,27	-8,07%	1,44
	Versamenti	117.594.688,85	108.099.351,27	-8,07%	1,44
	Residui comp.	314.008.667,10	790.628.496,89	151,79%	56,00
Titolo V	Prev. Finali	220.000,00	411.492.418,81	186942,01%	4,09
	Accertamenti	1.990.708,87	191.663.551,26	9527,90%	2,08
	Magg./Min. entr.	1.770.708,87	-219.828.867,55	-12514,74%	-2,46
	Riscossioni	1.990.708,87	191.663.551,26	9527,90%	-17,03
	Versamenti	0,00	191.663.551,26	0,00	2,55
	Residui comp.	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo VI	Prev. finali	782.165.365,99	808.180.000,00	3,33%	8,03
	Accertamenti	60.449.276,00	370.587.400,05	513,06%	4,03
	Magg./Min. entr.	-721.716.089,99	-437.592.599,95	-39,37%	-4,90
	Riscossioni	60.449.276,00	370.587.400,05	513,06%	-32,93
	Versamenti		370.587.400,05	#DIV/0!	4,92
	Residui comp.	0,00	0,00	#DIV/0!	0,00
Titolo IX	Prev. finali	179.731.698,33	155.745.712,37	-13,35%	1,55
	Accertamenti	132.451.427,30	125.925.178,12	-4,93%	1,37
	Magg./Min. entr.	-47.280.271,03	-29.820.534,25	-36,93%	-0,33
	Riscossioni	132.072.014,37	125.924.980,11	-4,65%	-11,19
	Versamenti		125.903.382,73	0,00	1,67
	Residui comp.	379.412,93	21.795,39	-94,26%	0,00
Totale Titoli	Prev. Finali (escluso il FPV)	10.107.741.757,92	10.062.125.155,85	-0,45%	100,00
	Prev. finali (al netto re-imputazioni e FPV)	8.949.510.117,59	9.194.238.162,37	2,73%	100,00
	Accertamenti	7.744.571.542,82	8.936.600.416,51	15,39%	100,00
	Magg./Min. entr.	-2.363.170.215,10	-1.125.524.739,34	-52,37%	100,00
	Riscossioni	6.984.638.657,44	7.524.910.185,84	7,74%	100,00
	Versamenti*		7.524.888.588,46	0,00	100,00
	Residui comp.	759.932.885,38	1.411.711.828,05	85,77%	100,00
FPV	Avanzo di Amministrazione	207.745.681,79	282.056.568,12	35,77%	
	per Spese Correnti	0,00	56.502.635,51		
	per Spese Capitale	493.932.135,05	288.479.700,14	-41,60%	
	Totale Generale dell'Entrata	10.809.419.574,76	10.689.164.059,62	-1,11%	

*Nel rendiconto 2016 il dato relativo alle riscossioni si riferisce ai versamenti disposti

Il 70,6% delle previsioni finali dei Titoli - al netto del FPV - pari a € 7.104.006.640,11 si riferisce al Titolo I “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa”. Al netto delle reimputazioni,

le previsioni si riducono a € 6.967.200.640,11, con un incremento rispetto alle corrispondenti previsioni 2015 del 6,36%. Gli accertamenti ammontano a € 6.973.199.419,32 pari al 78,03% del totale degli accertamenti (dei Titoli), e le riscossioni a € 6.445.686.481,58, pari al 85,66% del totale delle riscossioni. **Rispetto all'esercizio precedente, si nota un leggero miglioramento sia nella capacità di accertamento, sia in quella di riscossione.**

Le previsioni finali del **Titolo II "Trasferimenti correnti"** rappresentano il 4,14% del totale (dei titoli), mentre i relativi accertamenti ammontano a € 300.345.906,84 (72% delle previsioni), discostandosi in modo poco significativo da quelli del 2015, e incidono per il 3,36% sugli accertamenti totali dell'esercizio. Malgrado l'elevata capacità di accertamento del Titolo, le riscossioni, pari a € 221.907.003,28, rappresentano solo il 53,2% delle previsioni e registrano anche una diminuzione del 9% rispetto a quelle del 2015.

Sulle previsioni finali del **Titolo III "Entrate extratributarie"**, sono state accertate entrate per 76 milioni di euro (circa il 74% delle previsioni) mentre le riscossioni sono state di 61 milioni di euro circa (80% degli accertamenti). Rispetto al 2015 gli accertamenti sono diminuiti del 59% circa e le riscossioni del 44%.

La seconda fonte di finanziamento del bilancio regionale è costituita dalle entrate del Titolo IV "Entrate in conto capitale" dove, a fronte di previsioni finali di 1.062,49 milioni di euro, sono stati assunti accertamenti per 898,73 milioni di euro (pari al 84,6% delle previsioni), corrispondenti al 10,06% del totale degli accertamenti. Il confronto con l'esercizio precedente evidenzia, a fronte di minori previsioni (-34,37%), una migliore capacità di accertamento mentre risultano inferiori, anche in valore assoluto, le riscossioni. La difficoltà di riscuotere tali entrate è attribuibile alla loro natura, essendo costituite prevalentemente da contributi "a rendicontazione"⁸².

Per quanto riguarda il **Titolo V "Entrate da riduzione di attività finanziarie"** le cui previsioni pari a 411,492 milioni di euro costituiscono il 4,09% del totale, gli accertamenti, totalmente riscossi, sono stati di soli 191,663 milioni di euro (46,57% delle previsioni). Dai dati inseriti nel Sistema informativo regionale, risulta che trattasi principalmente di prelievi da conti di tesoreria (diversi dalla Tesoreria unica) e da depositi bancari⁸³.

⁸² In tali termini vedi Relazione sulla gestione 2016, pag. 59.

⁸³ La Regione riferisce (nota n. 2912 del 30.01.2018) che la previsione riferita principalmente alle entrate derivanti da fondi comunitari e statali, è stata sovrastimata rispetto ai versamenti pervenuti sul conto di Tesoreria centrale, legati alle tempistiche di realizzazione e rendicontazione delle spese e relativa verifica di ammissibilità (v. anche pag. 29).

Le previsioni finali del **Titolo VI “Accensione di prestiti”** risultano piuttosto consistenti, rappresentando l’8,03% del totale Titoli. Sulla base di tali previsioni, finalizzate a garantire l’equilibrio di bilancio⁸⁴ viene autorizzata la contrazione di mutui per un importo pari a 808 milioni di euro circa. I mutui effettivamente contratti sono stati di 370,587 milioni di euro.

Gli accertamenti hanno riguardato la contrazione del mutuo per debito autorizzato e non contratto, a erogazione multipla (104 milioni di euro), la contrazione dell’anticipazione di liquidità (215,657 milioni di euro) e sono stati influenzati dall’andamento dei cronoprogrammi degli investimenti del mutuo infrastrutture assunto nell’esercizio precedente.

Ovviamente le entrate di tale titolo, contribuiscono a migliorare la gestione di cassa. Nel proseguo della relazione si riferirà in merito all’utilizzo di tali risorse nel rispetto delle vigenti norme sulla materia.

Le previsioni che non si sono tradotte in accertamenti, costituiscono minori entrate. A tale proposito, come anche evidenziato nel Rapporto di gestione anno 2016 dell’Ufficio di controllo interno della Regione, tali economie di entrate evitano la formazione di nuovi residui attivi “*non veritieri*”⁸⁵.

Il **Titolo IX “Entrate per conto terzi e partite di giro”** ha visto, a fronte di previsioni finali di 155,746 milioni di euro, accertamenti di 126 milioni di euro e riscossioni di importo pressoché identico.

I residui attivi della competenza, pari a 1.411,712 milioni di euro, **sono aumentati dell’86%** circa rispetto al 2015, denotando una decisa sofferenza nella fase di riscossione, più evidente nel Titolo I e nel Titolo IV dove si sono accumulati residui rispettivamente per 527,512 milioni di euro e per 790,628 milioni di euro. La circostanza della formazione di così cospicui residui attivi della competenza, come già evidenziato in sede di parifica per l’esercizio 2015, evidenzia criticità nelle attività amministrative di determinazione dell’esercizio di esigibilità di tali crediti e sulla relativa imputazione di bilancio.

Si tenga conto del fatto che la corretta applicazione dei nuovi principi di imputazione delle entrate che condizionano l’accertamento alla effettiva esigibilità, comporta che la formazione di residui dalla competenza dovrebbe divenire marginale.

⁸⁴ L’art. 40, comma 2 del D.Lgs. 118/2011, prevede che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

⁸⁵ Vedi Rapporto di gestione anno 2016, pag. 79.

L'analisi delle entrate per fonte di provenienza mostra che l'86% circa delle previsioni e degli accertamenti si riferisce ad entrate regionali, l'11,7% circa è costituita da entrate di derivazione statale e circa il 2,12% riguarda fondi comunitari. Le riscossioni mostrano una flessione delle entrate di origine statale (3,19%) e comunitaria (0,99%), derivante dalla natura di tali entrate, la cui acquisizione è quasi sempre subordinata alla rendicontazione della correlata spesa. La gestione delle entrate per fonte è illustrata nella seguente tabella e nei grafici successivi. Si segnala la bassa incidenza dell'entrate di fonte comunitaria, analogamente all'esercizio precedente, in controtendenza con i documenti di programmazione (DEFR).

Tabella 13 – Entrate per titoli e fonte – Competenza 2016

	Fonte	Previsioni finali	Accertamenti	Riscossioni (Versamenti disposti)	Residui competenza
Titolo I	FR	7.104.006.640,11	6.973.199.419,32	6.445.686.481,58	527.512.937,74
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	7.104.006.640,11	6.973.199.419,32	6.445.686.481,58	527.512.937,74
Titolo II	FR	55.034.128,63	1.470.476,47	1.470.476,47	0,00
	AS	290.685.587,39	212.870.930,19	163.019.952,39	49.850.977,80
	UE	127.604.736,55	86.004.500,18	57.416.574,42	28.587.925,76
	Totale	473.324.452,57	300.345.906,84	221.907.003,28	78.438.903,56
Titolo III	FR	103.416.645,85	76.151.112,76	61.041.418,29	15.109.694,47
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	103.416.645,85	76.151.112,76	61.041.418,29	15.109.694,47
Titolo IV	FR	281.510.270,20	26.170.153,04	21.893.858,84	4.276.294,20
	AS	969.074.517,49	813.154.016,71	73.078.687,36	740.075.329,35
	UE	100.356.834,10	59.403.678,41	13.126.805,07	46.276.873,34
	Totale	1.350.941.621,79	898.727.848,16	108.099.351,27	790.628.496,89
Titolo V	FR	411.492.418,81	191.663.551,26	191.663.551,26	0,00
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	411.492.418,81	191.663.551,26	191.663.551,26	0,00
Titolo VI	FR	808.180.000,00	370.587.400,05	370.587.400,05	0,00
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	808.180.000,00	370.587.400,05	370.587.400,05	0,00
Titolo IX	FR	155.745.712,37	125.925.178,12	125.903.382,73	198,01
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	155.745.712,37	125.925.178,12	125.903.382,73	198,01
Titolo 0	FR	282.056.568,12	0,00	0,00	0,00
	AS	0,00	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	282.056.568,12	0,00	0,00	0,00
Totale generale	FR	9.201.442.384,09	7.765.167.291,02	7.218.246.569,22	546.899.124,42
	AS	1.259.760.104,88	1.026.024.946,90	236.098.639,75	789.926.307,15
	UE	227.961.570,65	145.408.178,59	70.543.379,49	74.864.799,10
	Totale	10.689.164.059,62	8.936.600.416,51	7.524.888.588,46	1.411.690.230,67

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Grafico 8 - Entrate per fonte – Previsioni finali 2016

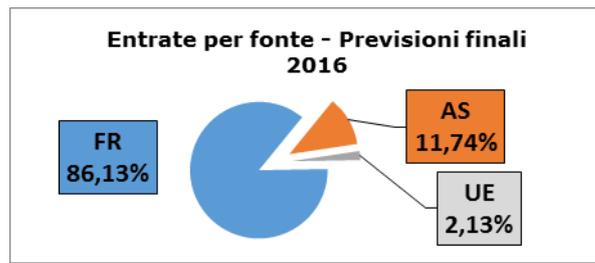


Grafico 9 - Entrate per fonte – Accertamenti di competenza 2016

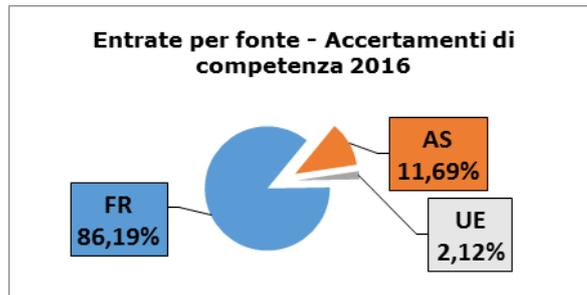
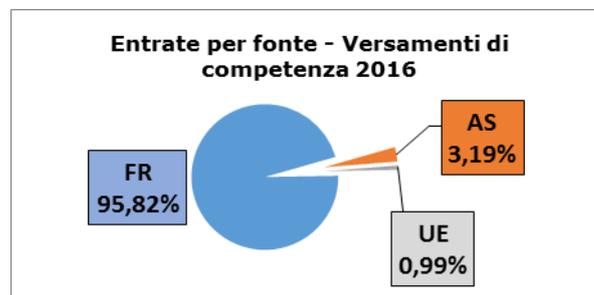


Grafico 10 - Entrate per fonte – Riscossioni di competenza 2016



6.3 La gestione delle spese di competenza

Le spese sono state classificate, come previsto dal D.Lgs. 118/2011⁸⁶, in MISSIONI, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti, e Programmi, che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. I programmi, a loro volta, si articolano in titoli e, ai fini della gestione, sono ripartiti in macroaggregati, secondo la natura economica della spesa. I Macroaggregati si suddividono in capitoli e in articoli. *“E' attraverso l'esplicitazione del programma di azioni sulla singola area di intervento, ovvero di un maggior dettaglio della finalità della spesa in relazione alle attività, alle risorse e*

⁸⁶ Vedi artt.12, 13 e 14 del D.Lgs. 118/2011.

alle autorizzazioni di spesa sottostanti raggruppate in modo omogeneo, che deve essere evidenziato, in maniera trasparente cosa viene effettivamente fatto, con quali risorse, per quali scopi, con quali risultati.

La combinazione della classificazione della spesa per programmi con strumenti d'informazione strutturata sui risultati consentirà una migliore decisione sulla allocazione delle risorse, cioè sull'aumento o sulla riduzione delle risorse spese nel perseguimento degli obiettivi delle varie politiche pubbliche⁸⁷.

L'analisi della gestione delle spese mostra che, a fronte di previsioni definitive di € 10.010.106.472,88 (al netto del FPV e al lordo delle reimputazioni), sono stati assunti impegni per € 8.148.137.354,95 (pari all'81,40% delle previsioni) e effettuati pagamenti per € 7.074.527.371,30 (pari all'86,82% degli impegni).

Va sottolineato che le reimputazioni, derivanti dal riaccertamento straordinario e dal riaccertamento ordinario dei residui 2015, hanno inciso significativamente sulle previsioni finali dell'esercizio. Infatti le **reimputazioni complessive ammontano a € 970.007.815,94 (pari al 10,24% delle previsioni finali dei Titoli al netto del FPV e del disavanzo di amministrazione)**, così suddivise.

Tabella 14 - Reimputazioni debiti che non hanno generato FPV

Reimputazioni	Parte corrente	c/capitale	Totale
Da riacc. ordinario 2015	45.148.064,74	369.283.194,26	414.431.259,00
Da riacc. straordinario	44.284.095,26	511.292.461,68	555.576.556,94
Totale	89.432.160,00	880.575.655,94	970.007.815,94

Inoltre, come già evidenziato nella tabella n. 2 le reimputazioni da riaccertamento ordinario 2015 derivano per € 326.605.365,31 dal riaccertamento straordinario, evidenziando ancora una volta aspetti critici e difficoltà che hanno caratterizzato il passaggio al nuovo ordinamento contabile, in parte vanificando gli effetti positivi attesi in conseguenza della corretta individuazione degli esercizi di esigibilità delle obbligazioni e della correlata imputazione agli esercizi interessati (in aderenza al principio di competenza finanziaria propria dell'armonizzazione che postula l'avvicinamento della fase di scadenza e di pagamento al fine della diminuzione nella formazione di residui).

Con riguardo, peraltro, all'analisi dei margini di flessibilità della manovra di spesa del 2016, si deve sottolineare che nel bilancio di previsione (e poi nel bilancio assestato), **risultavano “già impegnati” ben € 2.039.270.808,54** (di cui 781 milioni per gli impegni assunti in esercizio provvisorio). Si deve osservare, infatti, che tali impegni, incidendo per il 21,53% sulle previsioni finali di spesa (al netto

⁸⁷ Cfr. DEFR 2016, pag. 70.

del FPV e del disavanzo di amministrazione) riducono sensibilmente la manovrabilità del bilancio, poiché trattasi prevalentemente di spese obbligatorie.

Al riguardo, l'Amministrazione regionale⁸⁸, a seguito di specifica richiesta istruttoria⁸⁹, ha fornito la scomposizione di tale voce come di seguito illustrato.

Tabella 15 - Bilancio di previsione 2016 - Spesa - Scomposizione voce "di cui già impegnato"

SCOMPOSIZIONE								
DI CUI GIÀ IMPEGNATO	FPVI	FPVIR	FPVI RA	FpV2	FPV2R	Fpv2RA	FpV2RR	IMPEGNI DI COMPETENZA
2.039.270.808,54	39.457.030,17	54.056.342,94	12.482.254,60	43.591.412,59	661.095.835,69		154.054.528,14	1.074.533.404,41

“La colonna denominata *FPVI*: rappresenta gli impegni di parte corrente assunti in esercizi precedenti e reimputati al 2016 con copertura da *FPV* di parte corrente generato nel 2015 a seguito della modifica dei cronoprogrammi degli impegni stessi.

La colonna denominata *FPVIR*: rappresenta gli impegni di parte corrente oggetto del riaccertamento straordinario dei residui, reimputati al 2016 in sede di riaccertamento straordinario con contestuale reimputazione al 2016 di pari accertamenti di entrata corrente (pertanto senza generare *FPV*).

La colonna denominata *FPVI RA*: rappresenta gli impegni di parte corrente, già oggetto del riaccertamento straordinario con remputazione al 2015 e contestuale reimputazione di pari accertamenti di entrata corrente al 2015, reimputati al 2016 con copertura da *FPV* parte corrente, generato nel 2015 a seguito della modifica del cronoprogramma degli stessi impegni.

La colonna denominata *FPV2*: rappresenta gli impegni di parte capitale assunti in esercizi precedenti e reimputati al 2016 con copertura da *FPV* parte capitale (*FPV* generato nel 2015 a seguito della modifica del cronoprogramma degli stessi impegni).

La colonna denominata *FPV2R*: rappresenta gli impegni di parte capitale oggetto del riaccertamento straordinario dei residui, reimputati al 2016 in sede di riaccertamento straordinario con contestuale reimputazione al 2016 di pari accertamenti di entrata (pertanto senza generare *FPV*).

La colonna denominata *FPV2RA*, valorizzata a zero: rappresenta gli impegni di parte capitale, già oggetto del riaccertamento straordinario con remputazione al 2015 e contestuale reimputazione di pari accertamenti di entrata al 2015, reimputati al 2016 con copertura da *FPV* parte capitale, generato

⁸⁸ Con nota del Dir. Gen.le Servizi Finanziari n. 35801 del 03/11/2017, Prot. Cdc n. 7626 del 06/11/2017.

⁸⁹ Vedi nota Cdc n. 6445 del 28/09/2017.

nel 2015 a seguito della modifica del cronoprogramma degli stessi impegni. Tale tipologia di impegni non risulta sussistere, ed è quindi pari a zero.

La colonna denominata FPV2RR: rappresenta gli impegni di parte capitale, già oggetto del riaccertamento straordinario con re imputazione al 2016, coperti da FPV parte capitale generato in sede di riaccertamento straordinario.

Per quanto concerne l'ultima colonna, denominata impegnato di competenza, essa rappresenta, in quota parte pari a € 293.446.197,72, gli impegni pluriennali assunti negli esercizi precedenti con imputazione nel 2016 - di cui € 68.444.450,38 sono impegni di parte capitale con copertura da margine corrente e € 225.001.747,34 sono impegni assunti su capitoli vincolati con accertamenti di entrata vincolata - e, per la restante parte, è composta dagli impegni assunti nel 2016 - nel corso dell'esercizio provvisorio, prima dell'approvazione del bilancio 2016 - con imputazione nel medesimo esercizio 2016. La tabella che segue riepiloga la suddetta scomposizione”.

Tabella 16 – Scomposizione impegni di competenza

Impegnato pluriennale sulla competenza	293.446.197,72
di cui margine corrente	68.444.450,38
di cui vincolati	225.001.747,34
Impegni sulla competenza assunti nel 2016	781.087.206,69
Totale	1.074.533.404,41

La differenza tra le previsioni finali e gli impegni ammonta a € 1.861.969.117,93, di cui € 1.324.707.117,93 di minori impegni (economie) e € 537.262.000,00 per copertura del disavanzo applicato al bilancio 2016.

I residui della competenza ammontano a € 1.073.609.983,65.

Conclusivamente le entrate accertate sono state pari a € 8.936.600.416,51 e le spese impegnate a € 8.148.137.354,95 con un saldo positivo di € 788.463.061,56. In conseguenza, per l'esercizio all'esame non si registra uno squilibrio tra entrate e spese, come invece verificatosi nell'esercizio 2015, dove il risultato era stato negativo (€ -86.477.506,98).

La consistenza delle economie realizzate (1,324 miliardi) suscita preoccupazione rispetto all'ammontare della manovra di spesa, in quanto segnala che numerosi impegni di spesa non sono stati assunti nell'esercizio, facendo venir meno il conseguimento dei corrispondenti obiettivi programmati.

Tale preoccupazione sopravvive anche qualora si consideri la quota di impegni assunta a oggetto delle reimputazioni ad esercizi successivi.

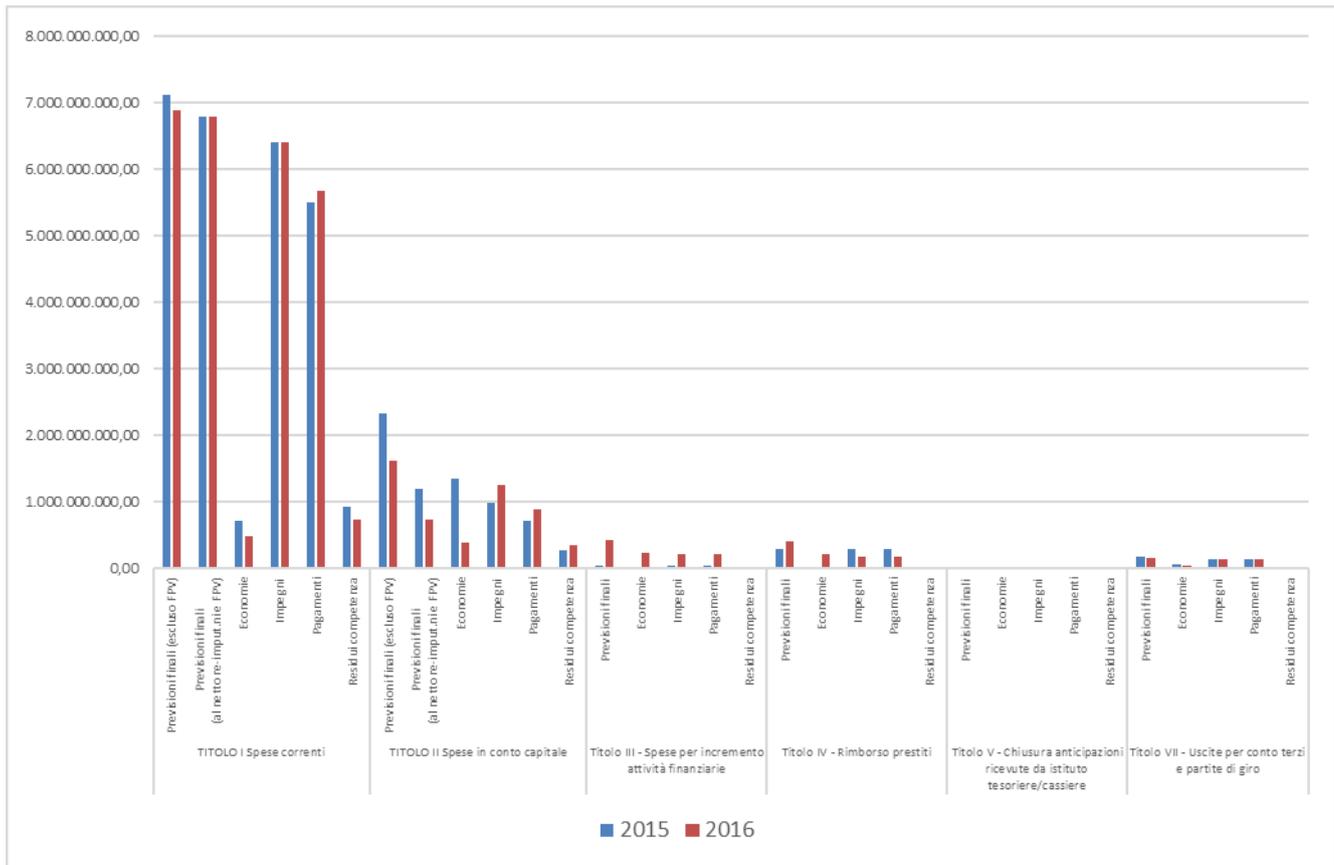
A tale proposito la Regione in sede di controdeduzioni finali ha precisato che fra le somme non impegnate (pari a 1,324 miliardi di euro) sono compresi gli accantonamenti previsti dalla normativa, per loro natura non impegnabili, pari a 464 milioni di euro.

La tabella e il grafico che seguono illustrano l'andamento della gestione di competenza 2016 per Titoli, posta a confronto con quella dell'esercizio precedente.

Tabella 17 - Spese Esercizi 2015/2016 Competenza – Gestione del bilancio per Titoli

		2015	2016	% Var. 2016/2015
TITOLO I Spese correnti	Previsioni finali (escluso FPV)	7.110.788.680,63	6.880.723.408,70	-3,24
	Previsioni finali (al netto re-imput.ni e FPV)	6.785.401.028,31	6.791.291.248,70	0,09
	Economie	706.979.634,39	477.591.018,99	-32,45
	Impegni	6.403.809.046,24	6.403.132.389,71	-0,01
	Pagamenti	5.490.014.062,94	5.681.050.772,26	3,48
	Residui competenza	913.794.983,30	722.081.617,45	-20,98
TITOLO II Spese in conto capitale	Previsioni finali (escluso FPV)	2.318.303.365,33	1.615.786.454,50	-30,30
	Previsioni finali (al netto re-imput.ni e FPV)	1.189.248.063,56	735.210.798,56	-38,18
	Economie	1.341.060.058,01	375.286.594,72	-72,02
	Impegni	977.243.307,32	1.240.499.859,78	26,94
	Pagamenti	714.766.202,82	890.019.928,80	24,52
	Residui competenza	262.477.104,50	350.479.930,98	33,53
Titolo III - Spese per incremento attività finanziarie	Previsioni finali	28.400.000,00	426.306.547,31	1401,08
	Economie	400.000,00	224.154.747,02	55938,69
	Impegni	28.000.000,00	202.151.800,29	621,97
	Pagamenti	28.000.000,00	202.117.671,79	621,85
	Residui competenza	0,00	34.128,50	
Titolo IV - Rimborso prestiti	Previsioni finali	289.952.775,00	394.282.350,00	35,98
	Economie	407.506,06	217.854.222,95	53360,36
	Impegni	289.545.268,94	176.428.127,05	-39,07
	Pagamenti	289.545.268,94	176.428.127,05	-39,07
	Residui competenza	0,00	0,00	
Titolo V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	Previsioni finali	0,00	0,00	
	Economie	0,00	0,00	
	Impegni	0,00	0,00	
	Pagamenti	0,00	0,00	
	Residui competenza	0,00	0,00	
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	Previsioni finali	179.731.698,33	155.745.712,37	-13,35
	Economie	47.280.271,03	29.820.534,25	-36,93
	Impegni	132.451.427,30	125.925.178,12	-4,93
	Pagamenti	128.795.236,68	124.910.871,40	-3,02
	Residui competenza	3.656.190,62	1.014.306,72	-72,26
TOTALE Titoli	Previsioni finali (escluso FPV dei Titoli I e II)	9.927.176.519,29	9.472.844.472,88	-4,58
	Previsioni finali (al netto re-imput.ni e FPV dei Titoli I e II)	8.472.733.565,20	8.502.836.656,94	0,36
	Economie	2.096.127.469,49	1.324.707.117,93	-36,80
	Impegni	7.831.049.049,80	8.148.137.354,95	4,05
	Pagamenti	6.651.120.771,38	7.074.527.371,30	6,37
	Residui competenza	1.179.928.278,42	1.073.609.983,65	-9,01
Tit. 0 - Disavanzo di Amministrazione		537.260.719,82	537.262.000,00	0,00
Totale Prev. Finali Titoli		10.464.437.239,11	10.010.106.472,88	-4,34
FPV	per Spese Correnti	56.502.635,51	35.087.191,51	-37,90
	per Spese C/Capitale	288.479.700,14	643.970.395,23	123,23
Totale Generale Previsioni di Spesa		10.809.419.574,76	10.689.164.059,62	-1,11

Grafico 11 - Spesa esercizi 2015-2016 – Gestione di competenza



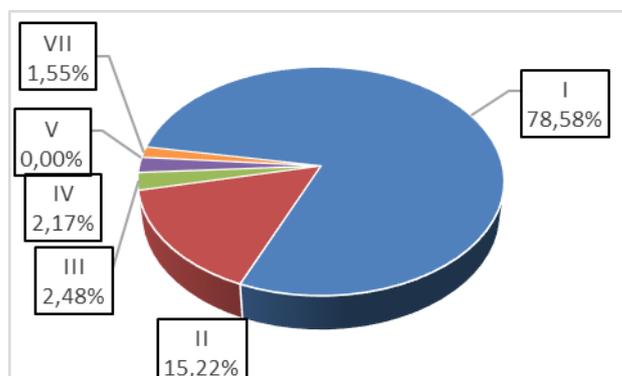
A fronte di minori previsioni di spesa rispetto al 2015 (-1,11%), si sono assunti maggiori impegni (+4,05%) ed effettuati maggiori pagamenti (+6,37%). I residui della competenza registrano una flessione pari al -9,01%.

Conclusivamente, tenuto anche conto delle economie di spesa, quanto alla effettività di realizzazione delle politiche si riducono di 2,039 miliardi di euro circa per gli impegni già assunti in esercizi precedenti e per quelli assunti in corso di esercizio provvisorio.

Come si illustrerà (v. paragrafo 6.3.2) le missioni di spesa principalmente penalizzate – sia in fase di previsione che di realizzazione – sono quelle aventi una elevata valenza sociale ed economica

6.3.1 L'analisi della spesa per titoli e per fonte

Grafico 12 - Esercizio 2016 - Impegni di Spesa per Titoli



L'analisi per titoli evidenzia che il 78,58% degli impegni si concentra nelle spese correnti del Titolo I, il quale risente maggiormente degli effetti delle reimputazioni già segnalate. Infatti, a parità d'impegni rispetto all'esercizio precedente, si sono effettuati maggiori pagamenti (+3,5%) e, di conseguenza, si sono formati minori residui (-21%), anche se, in valore assoluto, la consistenza dei residui (722 milioni di euro) rimane notevole. I pagamenti sono stati pari a € 5.681.050.772,26 (88,72% degli impegni) e le economie si attestano su € 477.591.018,99 (7% circa delle previsioni).

Solo il 15,22% degli impegni riguarda le spese del **TITOLO II "Spese in conto capitale"**, corrispondenti al 76,77% delle previsioni, in netto miglioramento rispetto al 40% registrato nel 2015.

I pagamenti sono stati di € 890.019.928,80 (+24,5% rispetto al 2015 e pari al 71,75% degli impegni 2016). Anche tale miglioramento è da ascrivere alle reimputazioni. Infatti, al netto delle stesse, le previsioni finali del Titolo si riducono a 735,210 milioni di euro. Malgrado l'aumento dei pagamenti, aumentano anche i residui (+33,5% rispetto al 2015), che ammontano a 350,480 milioni di euro (pari al 28,25% degli impegni). Le economie sono state di 375,286 milioni (pari al 23,22% delle previsioni del Titolo), notevolmente inferiori rispetto all'esercizio precedente.

La formazione di così consistenti residui fa sorgere perplessità sulla corretta programmazione delle spese che dovrebbero sempre trovare copertura all'interno del bilancio al momento della loro scadenza, salvo che i mancati pagamenti derivino da difficoltà di liquidità di cassa.

Le previsioni finali degli altri Titoli di spesa hanno un'incidenza marginale sul totale complessivo.

Notevole è l'incremento delle previsioni di spesa del **TITOLO III "Spese per incremento delle attività finanziarie"** rispetto all'esercizio 2015. Gli impegni assunti, pari al 47,4% delle previsioni, risultano

pressoché totalmente pagati. Il **Titolo IV “Rimborso prestiti”** presenta impegni pari al 44,74% delle previsioni e pagamenti di pari importo.

Le spese del **Titolo VII “Uscite per conto terzi e partite di giro”** registrano una riduzione rispetto all’esercizio 2015.

L’analisi delle spese per fonte di finanziamento, illustrata nella tabella che segue, mostra che gli impegni sono finanziati per il 91,12% da risorse regionali, per il 6,94% da assegnazioni statali e per il residuo 1,93% da fondi comunitari, con implicazioni sulla coerenza e affidabilità degli intendimenti programmatici espressi nel DEFR.

Tabella 18 - Spesa per Titoli e Fonte - Competenza 2016

Titolo	Fonte	Stanzamenti finali	Impegni	Pagamenti
Titolo I Spese correnti	FR	6.491.344.816,72	6.111.048.738,59	5.496.752.696,65
	AS	303.295.574,40	208.768.012,25	143.243.693,94
	UE	121.170.209,09	83.315.638,87	41.054.381,67
TOTALE		6.915.810.600,21	6.403.132.389,71	5.681.050.772,26
Titolo II Spese in conto capitale	FR	1.243.753.144,60	812.415.991,07	665.977.498,29
	AS	885.695.357,25	354.013.348,09	186.416.768,73
	UE	130.308.347,88	74.070.520,62	37.625.661,78
TOTALE		2.259.756.849,73	1.240.499.859,78	890.019.928,80
Titolo III - Spese per incremento attività finanziarie	FR	426.306.547,31	202.151.800,29	202.117.671,79
	AS	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00
TOTALE		426.034.128,50	202.151.800,29	202.117.671,79
Titolo IV - Rimborso prestiti	FR	391.214.350,00	173.360.756,38	173.360.756,38
	AS	3.068.000,00	3.067.370,67	3.067.370,67
	UE	0,00	0,00	0,00
TOTALE		394.282.350,00	176.428.127,05	176.428.127,05
Titolo V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	FR	0,00	0,00	0,00
	AS	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00
TOTALE		0,00	0,00	0,00
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	FR	155.745.712,37	125.925.178,12	124.910.871,40
	AS	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00
TOTALE		155.745.712,37	125.925.178,12	124.910.871,40
Titolo 0 Copertura disavanzo	FR	537.262.000,00	0,00	0,00
	AS	0,00	0,00	0,00
	UE	0,00	0,00	0,00
TOTALE		537.262.000,00	0,00	0,00
TOTALE TITOLI	FR	9.245.626.571,00	7.424.902.464,45	6.663.119.494,51
	AS	1.192.058.931,65	565.848.731,01	332.727.833,34
	UE	251.478.556,97	157.386.159,49	78.680.043,45
TOTALE GENERALE		10.689.164.059,62	8.148.137.354,95	7.074.527.371,30

Grafico 13 - Esercizio 2016 - Spesa per Fonte – Previsioni finali

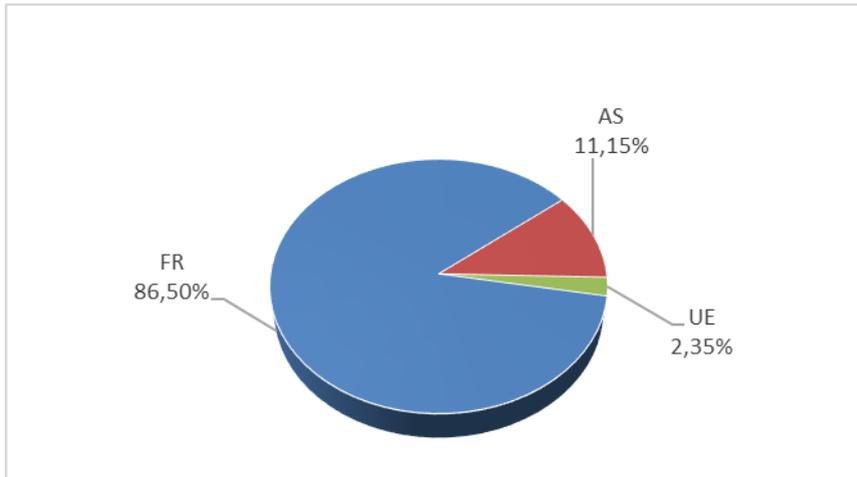


Grafico 14 - Esercizio 2016 - Spesa per Fonte – Impegni

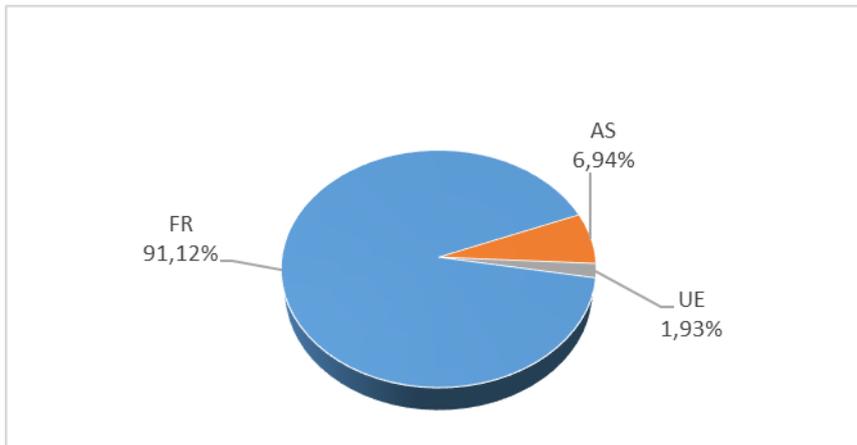
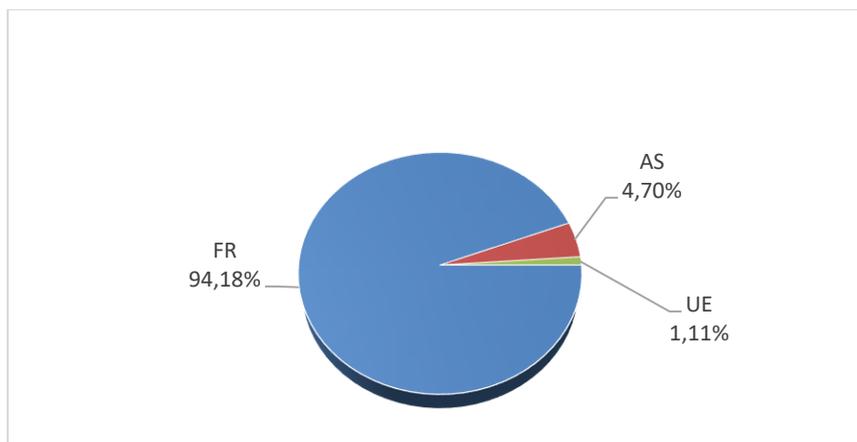


Grafico 15 - Spesa per Fonte – Pagamenti Esercizio 2016



6.3.2 L'analisi della spesa per Missioni

Tabella 19 - Esercizio 2016 - Spesa per Missioni

SPESA MISSIONI		Pre. Finali 2016	Impegni 2016	Pagamenti 2016	Residui 2016	Imp/Prev. %	% su totale	Pag./Imp. %	% su totale
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.251.477.579,04	651.051.272,34	613.377.180,93	37.674.091,41	52,02	12,33	94,21	8,67
03	Ordine pubblico e sicurezza	10.100.000,00	6.287.994,41	5.114.140,41	1.173.854,00	62,26	0,10	81,33	0,07
04	Istruzione e diritto allo studio	276.489.876,87	212.639.588,23	96.707.929,62	115.931.658,61	76,91	2,72	45,48	1,37
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	95.032.818,08	74.785.764,85	47.618.618,07	27.167.146,78	78,69	0,94	63,67	0,67
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	11.303.734,87	11.039.732,49	3.222.286,71	7.817.445,78	97,66	0,11	29,19	0,05
07	Turismo	42.810.976,17	37.347.471,20	14.018.211,39	23.329.259,81	87,24	0,42	37,53	0,20
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	145.969.299,37	73.096.748,37	46.816.874,75	26.279.873,62	50,08	1,44	64,05	0,66
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	734.171.859,41	499.734.601,93	247.848.938,39	251.885.663,54	68,07	7,23	49,60	3,50
10	Trasporti e diritto alla mobilità	760.244.207,86	530.616.780,43	437.683.512,81	92.933.267,62	69,80	7,49	82,49	6,19
11	Soccorso civile	38.145.915,57	22.550.936,54	18.587.083,46	3.963.853,08	59,12	0,38	82,42	0,26
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	307.665.902,10	273.354.437,16	215.564.897,48	57.789.539,68	88,85	3,03	78,86	3,05
13	Tutela della salute	3.601.051.175,83	3.523.249.523,52	3.402.961.027,35	120.288.496,17	97,84	35,47	96,59	48,10
14	Sviluppo economico e competitività	298.844.139,93	153.814.373,01	54.654.484,76	99.159.888,25	51,47	2,94	35,53	0,77
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	153.218.339,92	108.595.076,83	80.778.950,70	27.816.126,13	70,88	1,51	74,39	1,14
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	266.981.655,26	213.802.354,70	177.461.338,33	36.341.016,37	80,08	2,63	83,00	2,51
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	50.442.953,21	16.001.553,44	13.748.456,01	2.253.097,43	31,72	0,50	85,92	0,19
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	1.382.400.757,65	1.343.164.110,28	1.233.646.986,64	109.517.123,64	97,16	13,62	91,85	17,44
19	Relazioni internazionali	55.546.825,01	51.992.057,67	20.717.782,66	31.274.275,01	93,60	0,55	39,85	0,29
20	Fondi e accantonamenti	291.212.981,10	-	-	-	-	2,87	#DIV/0!	-
50	Debito pubblico	223.045.350,00	219.087.799,43	219.087.799,43	-	98,23	2,20	100,00	3,10
99	Servizi per conto terzi	155.745.712,37	125.925.178,12	124.910.871,40	1.014.306,72	80,85	1,53	99,19	1,77
Totale Missioni		10.151.902.059,62	8.148.137.354,95	7.074.527.371,30	1.073.609.983,65	80,26	100,00	86,82	100,00
Dis. di amministr.		537.262.000,00	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE		10.689.164.059,62	8.148.137.354,95	7.074.527.371,30	1.073.609.983,65				

La gestione della spesa per Missioni, illustrata nella tabella n. 19, mostra che la parte più cospicua degli impegni complessivi riguarda la **Missione 13 “Tutela della salute”** che, assorbendo il 35,47% degli impegni, ha comportato spese per 3.523,25 milioni di euro a fronte di previsioni finali di 3.601,05 milioni di euro. Sulla stessa Missione sono stati effettuati pagamenti per 3.403 milioni di euro, pari al 48% del totale dei pagamenti.

Il 13,62% degli impegni, pari a 1.233,64 milioni di euro, riguarda la **Missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali”**. La Missione registra una capacità di impegno del 93,6% e di pagamento del 91,85%. Si fa osservare che in questa missione è compreso il **Capitolo SC08.0325 relativo all'accantonamento della quota di entrate erariali destinate al contributo alla finanza pubblica** della Regione Sardegna per l'anno 2016, per un importo impegnato di € 683.995.988,75 e pagato di € 681.701.000, correlato al Capitolo di entrata EC121.506, di corrispondente importo. Nell'esercizio 2015, tali accantonamenti erano previsti nella Missione 20 “Fondi e accantonamenti”. La rilevanza della Missione all'interno del bilancio è pertanto falsata da tale posta, che pesa per il 50% circa sul complesso delle spese della missione, e che risulta solo figurativa in quanto la Regione non ha potuto gestire le relative risorse.

Gli impegni riconducibili alla **Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”** costituiscono il 12,33% del Totale, tuttavia si rileva una scarsa capacità d'impegno all'interno della Missione, pari solo al 52% delle previsioni, collegata soprattutto ai capitoli riguardanti i **fondi statali (FSC, PAC)** e comunitari del **POR FESR 2014-2020**. I pagamenti risultano pari al 94,21% degli impegni.

Di entità pressoché identica sono gli impegni della **Missione 9 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente”** e **Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità”**, che incidono sul totale rispettivamente per il 7,23% e per il 7,49%. La capacità di impegno si attesta, per entrambi, su circa il 70%. La capacità di pagamento è invece maggiore nella Missione 10 che registra un valore dell'82,49%, contro il 49,60% della Missione 9.

Come già fatto notare con riferimento alle previsioni, anche in fase di gestione hanno scarsa incidenza e un ridotto grado di realizzazione le spese di alcune Missioni aventi, un'elevata valenza sociale ed economica, **quali la Missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”**, per la quale sono stati registrati pagamenti per soli 96,707 milioni di euro a fronte di previsioni di 276,489 milioni di euro.

La **Missione 5 “Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali”**, per la quale sono stati erogati circa il 50% delle previsioni.

La **Missione 6** “*Politiche giovanili, sport e tempo libero*” che, a fronte di già scarse previsioni (11,3 milioni di euro), registra erogazioni pari solo a 3 milioni di euro.

La **Missione 7** “*Turismo*” per la quale risultano pagati solo 14 milioni di euro su previsioni di 43 milioni di euro circa.

Si segnala anche la **Missione 15** “*Politiche per il lavoro e la formazione professionale*” che, pur registrando buone percentuali di impegno e pagamento, ha una scarsa incidenza sul totale degli impegni (1,51%) e dei pagamenti (1,14%) di bilancio.

A tale ultimo riguardo si considerino le osservazioni e i chiarimenti svolti dalla Direzione generale del lavoro in sede finale, già riferite integralmente a pag. 33.

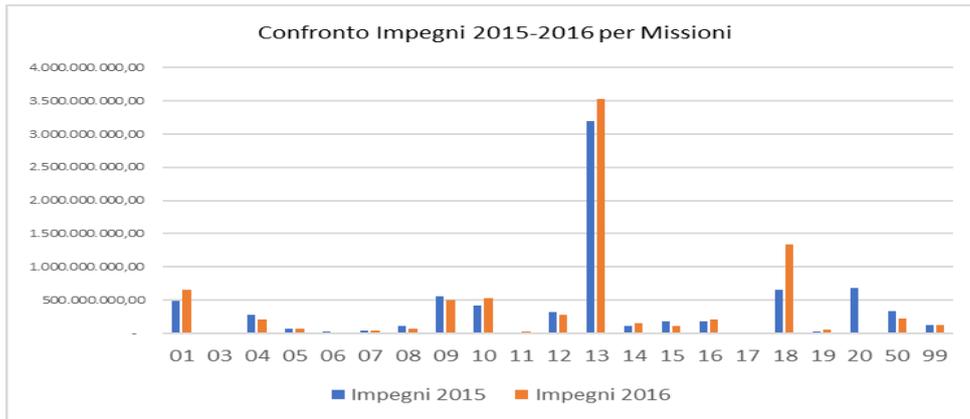
Il confronto con l’esercizio 2015, illustrato nei grafici sottostanti, mostra l’incremento delle spese per la **Missione 13** “*Tutela della Salute*” (+10,56% di impegni e +17,62% di pagamenti), **Missione 1** “*Servizi istituzionali*” (+33,64% di impegni e +43,33% di pagamenti), e **Missione 18** “*Relazioni con autonomie territoriali*”. Per quest’ultima Missione si rileva che al netto dei movimenti relativi al capitolo sugli accantonamenti d’entrata, il livello degli impegni e dei pagamenti resta corrispondente a quello dell’esercizio precedente.

Più contenuti, in valore assoluto, gli incrementi relativi agli impegni delle Missioni 3 “*Ordine pubblico e sicurezza*”, 7 “*Turismo*”, 10 “*Trasporti*”, 11 “*Soccorso civile*”, 14 “*Sviluppo economico e competitività*”, 16 “*Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca*” e 19 “*Relazioni internazionali*”.

Le altre Missioni hanno registrato un trend negativo.

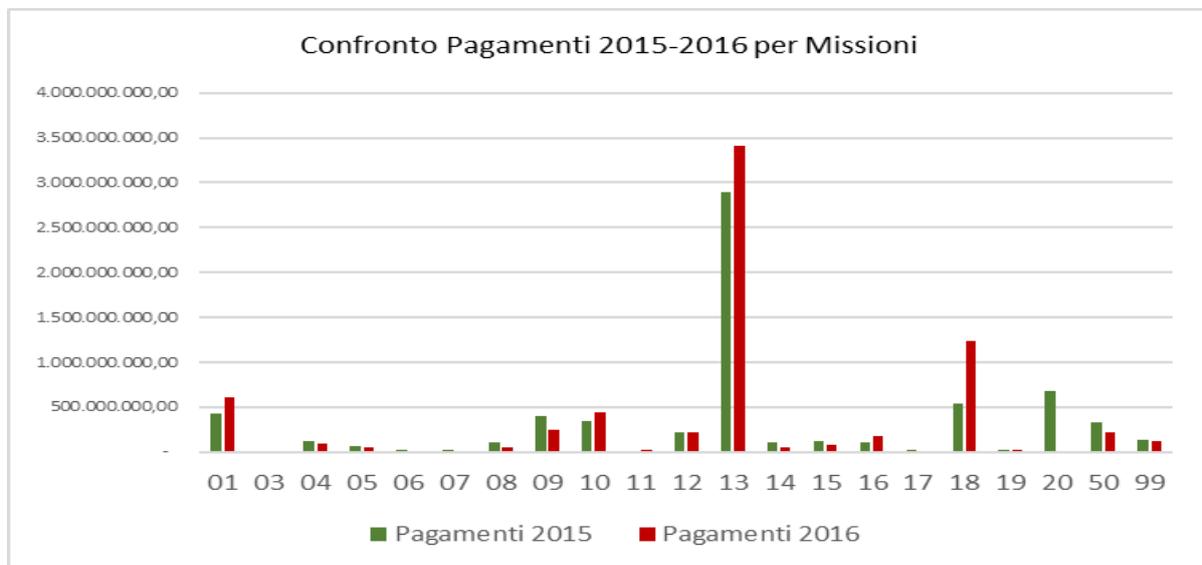
Con riguardo alla **Missione 20** “*Fondi e accantonamenti*”, la Corte ha osservato che non risulta allegato al rendiconto l’elenco, previsto dall’art. 63, 4° comma del D.Lgs. 118/2011, delle delibere di prelievo dal Fondo di riserva per spese impreviste di cui all’art. 48, comma 1, lett. b) con indicazione dei motivi per i quali si è proceduto ai prelevamenti.

Grafico 16 - Spesa per Missioni – Confronto Impegni 2015-2016



L'analisi degli impegni per macroaggregati⁹⁰, permette di evidenziare l'elevata incidenza dei trasferimenti correnti che, pari a 5.559,011 milioni di euro, pesano per il 68,72% sull'ammontare complessivo degli impegni di competenza. Si ricorda che in tale macroaggregato sono compresi i trasferimenti per le aziende sanitarie, per gli enti locali e per gli enti e agenzie regionali.

Grafico 17 - Spesa per Missioni – Confronto Pagamenti 2015-2016



⁹⁰ Vedi Allegato 11 al Rendiconto 2016.

6.4 La gestione dei residui

6.4.1 Il Riaccertamento Ordinario al 31/12/2016

Ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.Lgs. 118/2011, la Regione annualmente provvede al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento secondo le modalità definite dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria.

Da tale principio discende che possono essere conservate solo le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non riscosse, e le spese impegnate, liquidabili nel corso dell'esercizio e non pagate. I residui attivi e passivi non scaduti, e quindi non esigibili nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, dovranno essere reimputati all'esercizio di scadenza. La reimputazione degli impegni è effettuata incrementando, di pari importo, il fondo pluriennale di spesa, per consentire l'iscrizione del fondo pluriennale vincolato nell'entrata degli esercizi successivi, a copertura delle spese reimputate⁹¹, con eccezione degli impegni che non generano FPV.

La Giunta regionale ha approvato il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016 con la DGR n. 26/48 del 30/05/2017⁹², nella quale si rappresenta che *i centri di responsabilità competenti hanno adottato una determina ricognitiva con la quale hanno approvato gli elenchi dei residui e le reimputazioni, specificando le motivazioni poste a base della conferma o dello stralcio definitivi dei residui attivi e passivi. Le determinazioni sono poi state trasmesse alla Direzione generale dei Servizi finanziari, al fine di verificarne la regolarità contabile e procedere, successivamente all'approvazione della presente deliberazione, alle relative contabilizzazioni.*

⁹¹ Vedi art. 3, c.4, del D.Lgs. 118/2011.

⁹² Allegato 19.1 alla Relazione sulla gestione 2016.

Tabella 20 – Riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31.12.2016

A	Residui attivi eliminati dal conto del bilancio dell'esercizio 2016:	
	- provenienti dalla competenza 2016	26.090.569,84
	- provenienti dal 2015 e dagli esercizi precedenti	73.143.350,02
B	Residui passivi eliminati dal conto del bilancio dell'esercizio 2016:	
	- provenienti dalla competenza 2016	47.003.881,26
	- provenienti dal 2015 e dagli esercizi precedenti	63.644.170,62
C	Residui attivi da riportare all'01/01/2017:	
	- provenienti dalla competenza 2016	1.411.711.828,05
	- provenienti dal 2015 e dagli esercizi precedenti	425.157.164,17
D	Residui passivi da riportare all'01/01/2017:	
	- provenienti dalla competenza 2016	1.073.609.983,64
	- provenienti dal 2015 e dagli esercizi precedenti	327.353.895,87
E	Crediti reimputati al 2017 e agli esercizi successivi	131.886.895,64
F	Debiti reimputati al 2017 e agli esercizi successivi	558.977.451,90
G	Fondo pluriennale vincolato di spesa finale	679.057.586,74
H	Reimputazione accertamenti d'entrata non FPV	131.886.895,64
I	Reimputazione impegni di spesa non FPV	3.152.284,51

Con la suddetta Delibera la Giunta ha provveduto **1)** a riconoscere ed approvare la consistenza dei residui, da inserire nel Rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2016; **2)** a quantificare il Fondo Pluriennale Vincolato finale stanziato in spesa nel Bilancio di Previsione 2016/2018, esercizio 2016, e gli stanziamenti del Fondo Pluriennale Vincolato del Bilancio di Previsione 2017/2019 (Allegato G); **3)** ad approvare l'allegato H) avente ad oggetto "Elenco delle spese prenotate a seguito della indizione di gare per lavori pubblici finanziate dal FPV"; **4)** ad adeguare gli stanziamenti di competenza e del fondo pluriennale vincolato già iscritti in spesa del Bilancio di previsione 2016-2018, esercizio 2016, e gli stanziamenti di competenza e del fondo pluriennale vincolato già iscritti in entrata del Bilancio di Previsione 2017-2019 e i relativi stanziamenti della competenza e del fondo pluriennale vincolato di spesa, al fine di consentire la reimputazione degli impegni oggetto di riaccertamento ordinario esigibili negli esercizi 2017 e successivi (allegato I) avente ad oggetto "Variazioni di competenza e del FPV - Esercizio 2016 ed esercizi 2017 e successivi"; **5)** ad approvare l'allegato L) concernente l'elenco delle variazioni di Bilancio di previsione 2017-2019 relative alle reimputazioni degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa che non hanno dato luogo alla costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato.

Per effetto del riaccertamento ordinario **i residui attivi da riportare all'01/01/2017** ammontano complessivamente a **€ 1.836.868.992,22** (Allegato C alla DGR 26/48), di cui € 425.157.164,17 provenienti dalla gestione dei residui⁹³ e € 1.411.711.828,05 provenienti dalla gestione di competenza⁹⁴.

I residui formatisi nella competenza sono scomposti come segue:

- euro 137.189.322,55 sono riferiti ad entrate tributarie di spettanza statutaria maturate nel 2016 e riconosciute nel fabbisogno comunicato dal MEF;
- euro 290.234.094 sono riferiti ad entrate tributarie di spettanza statutaria relative alle annualità dal 2010 al 2015 che, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 114/2016, sono state imputate al 2016;
- euro 97.327.330,41 sono riferiti ad entrate relative ad Irap e addizionale Irpef di dicembre 2016, non riscosse entro il termine per l'approvazione del rendiconto.

La restante somma di circa 880 milioni è composta prevalentemente dalle risorse per la realizzazione dei programmi nazionali e comunitari, in particolare circa 392 milioni sono relativi al programma FSC 2007/2013, 268 milioni ad APQ, 98 milioni al POR e 48 milioni al PAC.

I residui passivi da riportare all'01/01/2017 ammontano complessivamente a **€ 1.400.963.879,52** (Allegato D alla DGR 26/48), di cui € 327.353.895,87 provenienti dalla gestione dei residui⁹⁵ e € 1.073.609.983,65 provenienti dalla gestione di competenza⁹⁶.

Al termine dell'esercizio il saldo delle partite del conto residui risulta quindi positivo per circa 430 milioni, mentre all'01.01.2016 il saldo del conto dei residui era pari a circa -650 milioni di euro.

⁹³ Vedi Allegato 1 al Rendiconto "Conto del Bilancio - Entrate".

⁹⁴ Vedi Allegato 1 al Rendiconto "Conto del Bilancio - Entrate".

⁹⁵ Vedi Allegato 2 al Rendiconto "Conto del Bilancio - Spese".

⁹⁶ Vedi Allegato 2 al Rendiconto "Conto del Bilancio - Spese".

Tabella 21 - Confronto residui attivi e passivi da riportare agli esercizi 2016 e 2017

Residui attivi al 31/12/2016 da riportare all'01/01/2017		Residui attivi al 31/12/2015 da riportare all'01/01/2016		Differenza
RA dai residui al 31/12/2016 da riportare all'01/01/2017	425.157.164,17	RA dai residui al 31/12/2015 da riportare all'01/01/2016	117.762.823,00	307.394.341,17
RA dalla gestione di competenza al 31/12/2016 da riportare al 01/01/2017	1.411.711.828,05	RA dalla gestione di competenza al 31/12/2015 da riportare al 01/01/2016	759.932.885,38	651.778.942,67
Totale residui attivi da riportare	1.836.868.992,22	Totale residui attivi da riportare	877.695.708,38	959.173.283,84
Residui passivi al 31/12/2016 da riportare all'01/01/2017		Residui passivi al 31/12/2015 da riportare all'01/01/2016		Differenza
RP dai residui al 31/12/2016 da riportare all'01/01/2017	327.353.895,87	RP dai residui al 31/12/2015 da riportare all'01/01/2016	322.305.803,25	5.048.092,62
RP dalla gestione della competenza al 31/12/2016 da riportare	1.073.609.983,65	RP dalla gestione della competenza al 31/12/2015 da riportare	1.179.928.278,42	-106.318.294,77
Totale residui passivi da riportare	1.400.963.879,52	Totale residui passivi da riportare	1.502.234.081,67	-101.270.202,15

Fonte: Elaborazione Cdc su dati desunti dai documenti allegati ai rendiconti RAS 2015 e 2016

Dal confronto dei dati del riaccertamento 2016 con quelli del riaccertamento ordinario 2015, si rileva **un significativo aumento della mole dei residui attivi**, soprattutto di quelli provenienti dalla gestione di competenza. In particolare l'incremento di 652 milioni di euro viene attribuito, nella Relazione sulla gestione, in gran parte alle entrate in conto capitale, i cui residui della competenza sono stati quantificati in 790 milioni (più del 50% del totale dei Titoli) rispetto ai 314 milioni dell'esercizio precedente⁹⁷. L'incremento riguarda anche le entrate tributarie (217 milioni circa), mentre i residui delle entrate extratributarie si riducono di circa 60 milioni.

Risulta invece in **diminuzione la consistenza dei residui passivi** (-101 milioni) ascrivibili alla gestione di competenza.

⁹⁷ Vedi Relazione sulla gestione 2016, pagg.24 e 25.

6.4.2 L'analisi dei residui attivi e passivi stralciati

Tabella 22 - Situazione in sede di riaccertamento ordinario dei residui

Residui attivi eliminati -Allegati A1) e A2) alla DGR n.26/48/2017	
RA ELIMINATI	IMPORTO
dalla gestione della competenza	26.090.569,84
dalla gestione dei residui (es.2015 e prec)	72.650.950,56
stralci ante RO	492.399,46
Totale residui attivi eliminati	99.233.919,86
maggiori entrate ante RO	168,85
Residui passivi eliminati -Allegati B1) e B2) alla DGR n.26/48/2017	
RP ELIMINATI	IMPORTO
dalla gestione della competenza	44.256.842,15
stralci ante RO	2.747.039,11
dalla gestione dei residui	59.722.008,26
stralci ante RO	3.922.162,36
Totale residui passivi eliminati	110.648.051,88

Tabella 23 - Confronto stralci esercizi 2015 - 2016

Voce	2015	2016	Differenza
Residui attivi degli esercizi precedenti stralciati	112.481.666,17	73.143.350,02	-39.338.316,15
Residui attivi della competenza stralciati	526.778.295,32	26.090.569,84	-500.687.725,48
Residui passivi degli esercizi precedenti stralciati	33.559.360,54	63.644.170,62	30.084.810,08
Residui passivi della competenza stralciati	174.742.799,52	47.003.881,26	-127.738.918,26

Fonte: RAS – Relazione sulla gestione 2016

Il confronto con l'esercizio precedente mostra una sensibile riduzione degli stralci dei residui attivi, sia di quelli relativi ad anni precedenti (-40 milioni circa), sia di quelli della competenza (-500 milioni). Con riguardo ai residui passivi, si evidenzia un incremento nelle cancellazioni di quelli provenienti da esercizi precedenti (+30 milioni circa), mentre si sono molto ridotti gli stralci della competenza (-128 milioni circa rispetto al 2015).

I residui attivi eliminati in sede di riaccertamento sono stati complessivamente pari a € 99.233.919,86 di cui € 26.090.569,84 derivanti dalla competenza 2016 (Allegato A1) e € 73.143.350,02 derivanti dalla gestione dei residui (Allegato A2). Nell'importo derivante dalla gestione dei residui sono computati anche stralci effettuati anteriormente al riaccertamento ordinario per € 492.399,46, di cui € 481.500,00 provenienti dal Titolo II-*Trasferimenti correnti*.

Dalle informazioni acquisite in sede istruttoria⁹⁸ emerge che gli stralci attivi riguardano quasi esclusivamente assegnazioni statali e UE, e, in gran parte, si tratta di residui del Titolo IV-*Entrate in conto capitale* (pari al 77,83% degli stralci complessivi).

Fra quelli del Titolo IV provenienti dagli esercizi precedenti, si evidenziano alcuni residui riconducibili a interventi finanziati con fondi UE e assegnazioni statali per un importo complessivo di € 58.341.649,89, riguardanti il programma PAC, che la Regione riferisce essere stati riprogrammati e finanziati con pari accertamento sempre a valere sul programma PAC.

Fra i residui attivi provenienti dalla competenza (tutti ascrivibili ai Titoli II e IV), si segnalano stralci per “mancato impegno nei corrispondenti capitoli di spesa”, fra i quali quello relativo al ODS (Obiettivo di Servizio) SERVIZI DI CURA PER GLI ANZIANI/2016 di importo pari a € 6.089.137,00, e quelli riguardanti il programma “Garanzia Giovani”, dell’importo complessivo di 2 milioni di euro circa, di cui 1,7 milioni di euro circa stralciati per mancato impegno di spesa. Sulla base di quanto riferito dalla RAS, residua il dubbio che tali risorse possano essere recuperate o se invece debbano considerarsi perse definitivamente.

Fra i residui del Titolo IV se ne evidenzia uno risalente al 2015, di complessivi € 5.446.744,36, riguardante un’assegnazione statale per la realizzazione del Piano regionale per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari. Il residuo è stato stralciato perché nell’esercizio 2016, pur in presenza dell’atto di assegnazione del finanziamento, “*non sussistevano i presupposti per il riconoscimento delle somme da parte del Ministero*”, legati all’approvazione del Piano. Le ragioni di tale stralcio potrebbero derivare dal mancato completamento da parte della Regione delle attività/iniziativae necessarie per conseguire il finanziamento. Viene riferito, pertanto, che l’accertamento verrà riadottato all’atto dell’approvazione di detto Piano.

Nella Relazione sulla gestione si riferisce che in occasione del riaccertamento ordinario sono stati rilevati maggiori residui attivi per € 168,85, tale importo viene sottratto dai minori residui attivi riaccertati indicati nel conto del bilancio “Entrate”⁹⁹, che risultano pari a € 173.143.181,17.

I residui passivi eliminati sono stati invece complessivamente pari a € **110.648.051,88**, di cui € 47.003.881,26 (comprensivi di € 2.747.039,11 relativi a stralci operati anteriormente al riaccertamento ordinario) dalla gestione di competenza, e € 63.644.170,62 dalla gestione dei residui,

⁹⁸ Nota dell’Assessorato alla Programmazione del 28/11/2017 (Prot. Cdc n. 8115 dell’01/12/2017).

⁹⁹ Allegato 1 al Rendiconto RAS 2016.

comprensivi anche dell'importo di € 3.922.162,36 relativo a stralci effettuati anteriormente al riaccertamento ordinario.

L'analisi dei dati acquisiti in sede istruttoria consente di affermare che il 69% dei residui passivi stralciati riguarda le spese del Titolo II "Spese in conto capitale" (assegnazioni statali). Tra quelli di importo più rilevante si segnala lo stralcio di € 23.133.223,00 sul Cap. SC02.0213, concernente la "Programmazione FSC 2007-2013" per interventi di edilizia universitaria, cui si aggiunge lo stralcio di € 2.570.358,00 di assegnazioni statali per il 2015, sempre sul Cap. SC02.0213, avente la stessa finalità. Gli importi sono stati stralciati perché *"definanziati per l'impossibilità a raggiungere l'OGV entro il 31/12/2015"*.

Ancora si segnalano i residui risalenti al 2015 relativi a fondi regionali sul Cap. SC06.1607, di € 9.655.087,84 e di € 13.436.572,74, riguardanti l'iniziativa "Fondo anticipazioni ammortizzatori in deroga", inizialmente iscritta nel bilancio 2013. La Regione ha riferito che tale iniziativa *"prevedeva un intervento finanziato in parte con somme statali per € 90.807.331,16 e in parte con risorse regionali per 30.000.000,00 di euro. Nell'esercizio 2016, a conclusione dell'iniziativa, sui capitoli di fondi regionali sussistevano economie di spesa per complessivi € 23.091.660,58. Con la direttiva dell'assessore del Lavoro n. 0002340 del 30.12.2016 si invitava il Direttore del Servizio lavoro a provvedere al disimpegno delle risorse stanziare (imp. n. 3150022479 di € 9.655.087,84 e imp. n. 3150022480 di € 13.436.572,74) per destinarle alle finalità indicate nella L.R. 32/2016. Il Direttore del Servizio, provvedeva con determinazione n. 5874 del 30.12.2016 al disimpegno delle somme con la conseguente economia formale. (Le risorse sono pertanto confluite nell'avanzo vincolato)"*.

Sul Cap.SC07.0629, risulta stralcio l'importo di € 5.839.833,93 relativo a contributi ex art. 3 della L.R. 10/2010 in favore degli aeroporti sardi per la "destagionalizzazione" dei collegamenti aerei e l'impegno risulta aperto per la quota massima relativa all'annualità 2013. L'importo stralcio, non è supportato da obbligazione giuridica in quanto eccedente l'importo confermato con la L.R. 10/2010 citata.

Da evidenziare anche il residuo di € 2.452.732,60 (Cap. SC04.1429) riguardante assegnazioni statali relativi al POR FESR 2007-2013, a favore del Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra per realizzare l'intervento di "Ampliamento e adeguamento del centro consortile per la valorizzazione e lo stoccaggio dei materiali provenienti dalla raccolta differenziata", successivamente delegato con DDS n. 629 in data 24/07/2009.

Al riguardo la Regione riferisce che detto Consorzio, pur dovendo realizzare l'opera entro e non oltre il 31/12/2015 ai sensi dei regolamenti comunitari attinenti al PO FESR 2007-2013, non ha provveduto a rendicontare alcuna spesa o a comunicare eventuale OGV.

Tale situazione di stallo è stata acclarata (dalla Regione) in fase istruttoria nel 2016, per cui in occasione del riaccertamento ordinario dei residui passivi, con DDS n. 81 del 09.03.2017 è stato disposto, tra l'altro, il disimpegno della somma di € 2.452.732,60 sopra citata.

Si segnala, infine, il residuo di € 2.471.848,75 riguardante corrispettivi contrattuali per i collegamenti marittimi con le isole minori svolti dalla SAREMAR, stralciato in quanto la sottostante obbligazione giuridica, è risultata insussistente.

Desta perplessità, per la rilevanza economica delle sue finalità, lo stralcio del residuo di un milione di euro di fondi regionali stanziati in applicazione dell'art. 3, comma 40, della L.R. n. 6/2012 (legge finanziaria 2012) per favorire ed accelerare un recupero di competitività delle aziende che operano nei comparti dell'acquacoltura intensiva, della mitilicoltura, dell'ostricoltura all'interno del territorio regionale e/o nelle acque territoriali prospicienti. La legge prevedeva il finanziamento annuo di 1.000.000 di euro per la concessione di aiuti economici (de minimis) a favore di piccole e medie imprese che esercitano le suddette attività come attività prevalente e/o esclusiva all'interno del territorio regionale e/o nelle acque territoriali prospicienti la Sardegna. L'agenzia regionale ARGEA Sardegna doveva procedere all'espletamento delle procedure degli aiuti ai beneficiari che ne avessero fatto richiesta entro il limite massimo di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge. **La Regione riferisce di aver provveduto al disimpegno del suddetto residuo in quanto l'Agenzia ARGEA Sardegna non ha comunicato il ricevimento di richieste di beneficio pervenute entro il termine di 90 giorni stabilito dalla stessa Legge Regionale.**

Infine si indica l'ulteriore stralcio del residuo afferente al Cap.SC04.1421 conseguente alla revoca del finanziamento di un milione di euro (fondi UE) a favore del Comune di San Giovanni Suergiu per interventi di efficienza energetica e illuminazione pubblica. Il finanziamento risulta essere stato revocato poiché il Comune non avrebbe trasmesso entro i termini stabiliti il provvedimento di approvazione del progetto esecutivo.

Va aggiunto che il quadro di notizie a carattere contabile, come sopra riferito, dovrebbe essere integrato (con la dovuta attenzione) con le notizie di carattere giuridico sostanziale, relative alle problematiche sottostanti, ovvero alle posizioni di interesse dei soggetti pubblici o privati incisi dalla cancellazione degli impegni.

6.4.3 Le reimputazioni di crediti e debiti

Con la delibera di riaccertamento ordinario, si è proceduto anche alla reimputazione agli esercizi 2017 e successivi dei crediti accertati nell'esercizio 2016 di cui è stata verificata l'inesigibilità nello stesso esercizio. I crediti reimputati che non hanno dato origine al FPV, riportati nell'Allegato E della citata delibera, ammontano a € 131.886.895,64. Nella delibera di riaccertamento viene specificato che “...le entrate reimputate nell'esercizio 2017 senza vincolo di destinazione che ammontano a euro 249.697,71...sono accantonate nella parte spesa del bilancio in un capitolo di avanzo tecnico non vincolato, che potrà essere destinato con successiva legge regionale di variazione. Inoltre le entrate vincolate reimputate negli esercizi 2017 e 2019 che ammontano rispettivamente a euro 468.135,17 e euro 128.016.778,25 sono accantonate nella parte spesa del bilancio in distinti capitoli di avanzo tecnico vincolato e con successivo provvedimento di variazione di bilancio potranno essere allocate negli specifici capitoli di spesa vincolati alla suddetta entrata, sulla base degli interventi a specifica destinazione che dovranno essere impegnati.” La differenza, pari a € 3.152.284,51, è stata utilizzata a copertura dei debiti reimputati non coperti dal FPV (Allegato F e Allegato L).

Con la stessa delibera si è proceduto a reimputare all'esercizio 2017 e successivi i debiti di cui all'Allegato F, quantificati complessivamente in € 558.977.451,90.

Nella tabella che segue si espongono i crediti e i debiti per anno di reimputazione e distinti per provenienza.

Tabella 24 – Riaccertamento ordinario 2016-Reimputazione entrate e spese (DGR n. 26/48/2017)

Entrate reimputate al 2017 e successivi di cui	allegato E)	di cui: dalla competenza 2016	di cui: da riacc.to ordinario 2015	di cui: da riacc.to straordinario 2015
Crediti reimputati al 2017	3.870.117,39	3.870.117,39		
Crediti reimputati al 2018	-			
Crediti reimputati al 2019	128.016.778,25	128.016.778,25		
Totale	131.886.895,64	131.886.895,64		
Uscite reimputate al 2017 e successivi di cui	allegato F)	di cui: dalla competenza 2016	di cui: da riacc.to ordinario 2015	di cui: da riacc.to straordinario 2015
Debiti reimputati al 2017	535.304.179,11	88.121.616,34	12.828.536,49	434.354.026,28
Debiti reimputati al 2018	17.159.872,79	6.282.502,41		10.877.370,38
Debiti reimputati al 2019	6.513.400,00			6.513.400,00
Totale	558.977.451,90	94.404.118,75	12.828.536,49	451.744.796,66

Fonte: Elaborazione Cdc su dati forniti dalla RAS

Come si evince dalla tabella, i debiti reimputati derivano per € 451.744.796,66 (circa l'81% del totale) dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel 2015. Si tratta quindi della terza volta che, per tali debiti, viene verificata l'inesigibilità nell'esercizio di imputazione e la necessità di rettificare la relativa scadenza. Si ravvisa, a questo punto, la opportunità che si affronti con apposita verifica

l'analisi delle partite creditorie e debitorie oggetto di reimputazione, scrutinando le condizioni finanziarie e organizzative (propri degli uffici preposti) che ne hanno determinato il differimento.

Al proposito non si possono che ribadire le osservazioni mosse in sede di parifica del rendiconto RAS 2015, relative alla non corretta individuazione dell'esercizio di esigibilità degli accertamenti e degli impegni reimputati in sede di riaccertamento straordinario.

I debiti reimputati sono coperti per € 555.762.438,72 dal FPV (Allegato I) e per € 3.152.284,51, come detto nel paragrafo precedente, da crediti reimputati che non generano FPV, per un totale di € 555.825.167,39. La differenza, pari a € 62.728,67, è stata stralciata dai residui passivi finanziati da FPV a seguito delle modifiche dei cronoprogrammi¹⁰⁰.

Tabella 25 - Confronto reimputazioni esercizi 2015 – 2016

Voce	2015	2016	Differenza
Crediti reimputati all'anno successivo	752.600.644,85	131.886.895,64	-620.713.749,21
Debiti reimputati all'anno successivo	706.732.883,78	558.977.451,90	-147.755.431,88

Fonte: RAS Relazione sulla gestione 2016

Con riguardo alle reimputazioni, il confronto con l'esercizio precedente mostra un miglioramento soprattutto in riferimento alle reimputazioni attive. Meno significativa è invece la riduzione delle reimputazioni passive che, come già osservato, mostra ancora le carenze delle attività di verifica condotte in sede di riaccertamento straordinario.

Le risultanze della gestione/movimentazione dei residui attivi segnalano un non puntuale adeguamento al principio di competenza finanziaria cui avrebbe dovuto uniformarsi la gestione del bilancio 2016.

Inoltre l'assenza di indicazioni (anche nei documenti a corredo del rendiconto) in ordine alle cause di carattere organizzativo-gestionale che hanno determinato le risultanze in esame, non favorisce l'adozione di proficui strumenti correttivi.

Si consideri anche l'importanza rivestita dalle somme attive stralciate, per le quali risulta di estremo interesse informativo disporre di notizie in ordine alle ragioni sostanziali a sostegno delle loro eliminazione dalle scritture.

A conforto delle precedenti osservazioni, a conferma delle difficoltà incontrate dai preposti Centri di responsabilità nelle operazioni di smaltimento, in ultimo si fa rilevare che tra i residui attivi *di*

¹⁰⁰ Vedi "Relazione sulla gestione 2016" pag. 26.

anzianità superiore a cinque anni di maggiore consistenza, riportati nella Relazione sulla gestione (paragrafo 3.11.2, All. 19 al Rendiconto 2016) si ripropongono numerosi casi già segnalati come tali in sede di rendiconto 2015. Mentre tra i residui passivi, analogamente richiamati dalla Relazione sulla gestione, *di anzianità superiore ai cinque anni di maggiore consistenza*, destano perplessità le somme a valere sui fondi PO FESR 2007-2013, in ordine ai quali non è dato rinvenire quale sia il soggetto beneficiario, quali ragioni si frappongono alla definizione delle partite contabili e, infine, con quali conseguenze per il ritardo in sede di riconoscimento dei rimborsi UE.

Si tenga conto, infine, del fatto che la reiscrizione delle partite contabili a residuo e le reimputazioni di partite che erano state ritenute esigibili, non solo segnalano scarsa aderenza alle finalità della competenza potenziata, ma sono destinate ad appesantire le successive manovre di bilancio, sia in sede programmatoria-previsionale che gestionale.

6.4.4 I residui attivi

Come illustrato nel paragrafo precedente, con la delibera di riaccertamento la Giunta ha provveduto a rideterminare i residui attivi all'01/01/2017.

I residui attivi al 1° gennaio 2016 ammontavano a € 877.695.708,38 derivanti dalla competenza 2015 per € 759.932.885,38 e degli esercizi precedenti per € 117.762.823,00. Nel corso dell'esercizio si sono effettuate riscossioni per € 379.395.363,04 e riaccertamenti complessivi per € 804.552.527,21.

A seguito del riaccertamento ordinario sono stati riconosciuti assolutamente **inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per 73,14 milioni di euro.**

I residui attivi provenienti dall'esercizio 2016 da riportare all'01.01.2017 ammontano a € 425.157.164,17, con una riduzione del 51,55% rispetto ai residui iniziali del 2016. Si osserva però un aumento notevole rispetto ai residui provenienti dagli esercizi 2014 e precedenti, conservati al 31/12/2015 (che erano pari a € 117.762.823,00).

Dalla competenza (2016) si sono formati residui attivi per 1.411,71 milioni di euro, in misura molto maggiore rispetto a quelli generati dalla competenza 2015, che ammontavano a 759,93 milioni di euro.

I residui attivi più consistenti sono iscritti nel Titolo I delle Entrate (527,513 milioni di euro) e nel Titolo IV (790,628 milioni di euro). Per il Titolo IV in particolare, si evidenzia un'alta propensione a generare residui (87,97%)¹⁰¹.

Sommando ai residui della competenza 2016 quelli derivanti dagli esercizi pregressi, **si ha l'ammontare complessivo dei residui attivi da riportare al nuovo esercizio pari a € 1.836.868.992,22 più che raddoppiati rispetto ai residui finali del 2015.**

L'analisi dei residui attivi per tipologia di entrata, effettuata dalla RAS¹⁰², ha evidenziato che la voce più consistente in termini di accertamento (Tributi devoluti e regolati alle Autonomie speciali), pari a 5.866,675 milioni di euro, ha generato residui per 429 milioni di euro. La seconda tipologia più consistente in termini di accertamento riguarda i contributi agli investimenti che ha generato residui per il 90,43% del suo ammontare (866,26 milioni di euro).

¹⁰¹ Vedi anche Relazione sulla gestione 2016, pag. 85.

¹⁰² Vedi Relazione sulla gestione 2016, pagg. 86 e seg.

Tabella 26 – Entrate - Esercizi 2015/2016 - Gestione dei residui

TITOLO		2015	2016	Var. % 2016/2015
Titolo I	residui attivi al 1/1	530.201.815,71	340.161.896,90	-35,84
	Accertamenti	426.910.435,71	338.038.832,80	-20,82
	Magg./Min. entr.	-103.291.380,00	2.123.064,10	-102,06
	Riscossioni	397.667.793,04	261.376.450,77	-34,27
	Versamenti	397.667.793,04	261.376.450,77	-34,27
	Residui dei residui	29.242.642,67	76.662.382,03	162,16
Titolo II	residui attivi al 1/1	63.799.503,42	71.263.993,42	11,70
	Accertamenti	63.799.503,41	67.401.430,29	5,65
	Magg./Min. entr.	-0,01	3.862.563,13	-38.625.631.400,00
	Riscossioni	51.201.644,75	16.100.037,49	-68,56
	Versamenti	51.201.644,75	16.100.037,49	-68,56
	Residui dei residui	12.597.858,66	51.301.392,80	307,22
Titolo III	residui attivi al 1/1	38.748.118,42	106.118.199,12	173,87
	Accertamenti	32.407.375,79	105.255.103,31	224,79
	Magg./Min. entr.	-6.340.742,63	863.095,81	-113,61
	Riscossioni	2.248.593,03	18.615.175,95	727,86
	Versamenti	2.248.593,03	18.615.175,95	727,86
	Residui dei residui	30.158.782,76	86.639.927,36	187,28
Titolo IV	residui attivi al 1/1	348.073.810,11	358.819.869,74	3,09
	Accertamenti	345.524.463,82	292.525.479,30	-15,34
	Magg./Min. entr.	-2.549.346,29	66.294.390,44	-2.700,45
	Riscossioni	300.713.261,18	82.504.185,49	-72,56
	Versamenti	300.713.261,18	82.504.185,49	-72,56
	Residui dei residui	44.811.202,64	210.021.293,81	368,68
Titolo V	residui attivi al 1/1	0,00	0,00	
	Accertamenti	0,00	0,00	
	Magg./Min. entr.	0,00	0,00	
	Riscossioni	0,00	0,00	
	Versamenti	0,00	0,00	
	Residui dei residui	0,00	0,00	
Titolo VI	residui attivi al 1/1	0,00	0,00	
	Accertamenti	0,00	0,00	
	Magg./Min. entr.	0,00	0,00	
	Riscossioni	0,00	0,00	
	Versamenti	0,00	0,00	
	Residui dei residui	0,00	0,00	
Titolo IX	residui attivi al 1/1	2.057.729,75	1.331.749,20	-35,28
	Accertamenti	1.757.540,59	1.331.681,51	-24,23
	Magg./Min. entr.	-300.189,16	67,69	-100,02
	Riscossioni	805.204,32	799.513,34	-0,71
	Versamenti	805.204,32	799.513,34	-0,71
	Residui dei residui	952.336,27	532.168,17	-44,12
Totale Residui	residui attivi al 1/1	982.880.977,41	877.695.708,38	-10,70
	Accertamenti	870.399.319,32	804.552.527,21	-7,57
	Magg./Min. entr.	-112.481.658,09	73.143.181,17	-165,03
	Riscossioni	752.636.496,32	379.395.363,04	-49,59
	Versamenti	0,00	379.395.363,04	
	Residui dei residui	117.762.823,00	425.157.164,17	261,03

Residui al 1/1 2015 dopo riaccertamento straordinario RESIDUI

6.4.4.1 L'analisi dell'anzianità dei residui attivi

La tabella che segue evidenzia, distintamente per anno di provenienza e per titolo, i residui attivi riaccertati in sede di rendiconto 2016, pari complessivamente a € 1.836.868.992,22.

Tabella 27 – Residui attivi riaccertati al 31.12.2016 per titolo e anno di provenienza

(importi in migliaia di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totale
TIT 1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29.243	0	47.420	527.513	604.175
TIT 2	0	110	0	150	9.379	2.176	1	0	43	0	146	45	485	38.766	78.439	129.740
TIT 3	0	17	39	427	132	1	58	138	183	7.420	0	4.636	16.131	57.458	15.110	101.750
TIT 4	10.987	0	0	0	0	13.680	18.147	0	0	0	0	119	75	167.013	790.628	1.000.650
TIT 5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TIT 6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TIT 7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TIT 9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	151	379	22	554
Totale	10.987	127	39	577	9.511	15.857	18.206	138	226	7.420	146	34.045	16.842	311.036	1.411.712	1.836.869

Fonte: Elaborazione Cdc su dati RAS.

Da tale tabella risulta che i residui attivi conservati sono prevalentemente riferiti alle entrate del titolo IV “Entrate in conto/capitale” (54,48%) e del Titolo I “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” (32,89%).

Riguardo alla composizione per anno di formazione, si evidenzia una notevole incidenza dei residui della competenza, pari al 76,85%, e di quelli provenienti da accertamenti assunti nel 2015 (16,93%) mentre più contenuta risulta quella riferita agli altri esercizi. In particolare, i residui attivi risalenti agli esercizi antecedenti al 2012 ammontano a € 63.088.966,31 e rappresentano il 3,43% del totale.

Con riguardo a tali ultimi residui, nella Relazione sulla gestione si riportano le motivazioni del mantenimento in bilancio di quelli di maggiore entità. In particolare, sul residuo attivo di € 10.986.752,43, proveniente dall’esercizio 2002, si riferisce che trattasi di assegnazioni statali attribuite ai sensi delle delibere CIPE n. 70/1998 e n. 52/1999, da erogarsi a stato di avanzamento della spesa. A tutt’oggi gli interventi finanziati risulterebbero ancora monitorati dal MEF.

Sui residui provenienti dall’esercizio 2007, l’importo complessivo di € 14.489.837 riguarda residui in attesa di conferma da parte del Ministero delle infrastrutture, cui sono state chieste informazioni in merito ai provvedimenti di pagamento (con nota della RAS del 05/04/2017).

Dall’esercizio 2006 proviene un residuo attivo di € 8.570.750,26 riguardante assegnazioni statali del Fondo Sanitario Nazionale per la realizzazione del Piano Nazionale di Prevenzione per il quale, con nota n. 21390 del 29/07/2016 il Direttore Generale della Sanità ha avviato un’interlocuzione coi ministeri competenti “**anche come atto interruttivo della prescrizione**”. Anche il residuo attivo di € 1.366.010,85, proveniente dall’esercizio 2007, riguarda il Fondo Sanitario Nazionale. Al fine del suo mantenimento in bilancio l’Assessorato Sanità, con nota n. 20161 del 18/07/2016, ha chiesto al MEF e al Ministero della Salute informazioni su detto credito ma, alla data di stesura della Relazione sulla gestione, non è pervenuta nota di riscontro dai ministeri.

Dalla gestione 2008 provengono i residui di € 17.907.494,00 e di € 240.000,00 relativi ad assegnazioni statali per la realizzazione di interventi e studi di fattibilità nel settore della viabilità, attribuite alla Regione con il III Atto Integrativo APQ Viabilità del 29/11/2007, che sono stati conservati in bilancio perché riguardano interventi ancora in corso o appena terminati.

Il residuo attivo proveniente dal 2011 pari a € 7.938.620,00 riguarda un rimborso IVA richiesto all’Agenzia delle Entrate scaturente dalla dichiarazione dei redditi relativa alla gestione liquidatoria dell’E.S.A.F. (Modello UNICO 2011). L’accertamento si riferisce a una quota di quanto richiesto nel Modello UNICO 2011 e risultava già come credito nel Modello UNICO 2008.

6.4.5 I residui passivi

I residui passivi al 1° gennaio 2016 ammontavano a € 1.502.234.081,67. Nel corso dell’esercizio tali residui sono stati pagati per € 1.111.236.015,18 e cancellati, a seguito del riaccertamento ordinario al 31/12/2016, per € 63.644.170,62. Si rileva quindi, che la mole iniziale dei residui attivi risultava ben inferiore a quella dei residui passivi con una forbice di oltre 600 milioni e che nell’esercizio si è assistito ad una significativa movimentazione delle partite passive pregresse.

I residui passivi pregressi da riportare al 2017 ammontano pertanto a € 327.353.895,87, con un indice di smaltimento del 78% circa e con un valore pressoché identico a quello registrato nell’esercizio precedente. I Titoli col maggior carico di residui sono quelli relativi alle spese correnti e alle spese in conto capitale. Il Titolo I “Spese correnti”, con un carico di residui pari a 1.191,766 milioni di euro, ha registrato una elevata capacità di pagamento (84,85%), come d’altra parte è fisiologico per tale tipologia, per la quale il ciclo di gestione dovrebbe esaurirsi nell’arco dell’esercizio. Il Titolo II, invece, ha mostrato una più ridotta capacità di pagamento (33,40% pari a 96,291 milioni di euro).

I residui passivi formati nella competenza ammontano a € 1.073.609.983,65, pari al 13,18% degli impegni¹⁰³.

Sommando ai residui pregressi (€ 327.353.895,87) quelli derivanti dalla competenza 2016 (€ 1.073.609.983,65) **si ha l’ammontare complessivo dei residui passivi da riportare al nuovo esercizio pari a € 1.400.963.879,52.**

La gestione dei residui presenta pertanto un saldo positivo di € 435.905.112,70.

¹⁰³ Vedi paragrafo sulla gestione delle spese di competenza.

Tabella 28 - Spesa - Esercizi 2015/2016 - Gestione dei residui

		2015	2016	% Var. 2016/2015
TITOLO I Spese correnti	Residui all'I/01	1.183.362.369,25	1.191.766.204,68	0,71%
	Impegni complessivi	1.177.787.978,37	1.166.746.940,41	-0,94%
	Economie/Perenzioni	5.574.390,88	25.019.264,27	348,83%
	Pagamenti	897.673.756,99	1.011.253.466,18	12,65%
	Residui dei residui	280.114.221,38	155.493.474,23	-44,49%
TITOLO II Spese in conto capitale	Residui all'I/01	302.944.345,00	288.266.844,24	-4,84%
	Impegni complessivi	276.812.732,36	249.677.769,92	-9,80%
	Economie/Perenzioni	26.131.612,64	38.589.074,32	47,67%
	Pagamenti	253.165.992,62	96.291.297,06	-61,97%
	Residui dei residui	23.646.739,74	153.386.472,86	548,66%
Titolo III - Spese per incremento attività finanziarie	Residui all'I/01	3.802,44	3.802,44	0,00%
	Impegni complessivi	3.802,44	3.802,44	0,00%
	Economie/Perenzioni	0,00	0,00	
	Pagamenti	0,00	0,00	
	Residui dei residui	3.802,44	3.802,44	0,00%
Titolo IV - Rimborso prestiti	Residui all'I/01	0,00	0,00	
	Impegni complessivi	0,00	0,00	
	Economie/Perenzioni	0,00	0,00	
	Pagamenti	0,00	0,00	
	Residui dei residui	0,00	0,00	
Titolo V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	Residui all'I/01	0,00	0,00	
	Impegni complessivi	0,00	0,00	
	Economie/Perenzioni	0,00	0,00	
	Pagamenti	0,00	0,00	
	Residui dei residui	0,00	0,00	
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	Residui all'I/01	29.509.052,99	22.197.230,31	-24,78%
	Impegni complessivi	27.655.695,97	22.161.398,28	-19,87%
	Economie/Perenzioni	1.853.357,02	35.832,03	-98,07%
	Pagamenti	9.114.656,28	3.691.251,94	-59,50%
	Residui dei residui	18.541.039,69	18.470.146,34	-0,38%
TOTALE	Residui all'I/01	1.515.819.569,68	1.502.234.081,67	-0,90%
	Impegni complessivi	1.482.260.209,14	1.438.589.911,05	-2,95%
	Economie/Perenzioni	33.559.360,54	63.644.170,62	89,65%
	Pagamenti	1.159.954.405,89	1.111.236.015,18	-4,20%
	Residui dei residui	322.305.803,25	327.353.895,87	1,57%

N.B. Residui 2015 dopo il riaccertamento residui

6.4.5.1 L'analisi dell'anzianità dei residui passivi

La tabella che segue evidenzia, distintamente per anno di provenienza e per titolo, i residui passivi riaccertati in sede di rendiconto 2016, come comunicati dalla RAS. In sintesi la capacità di smaltire i vecchi residui risulta buona, mentre se ne formano dalla competenza oltre la soglia fisiologica.

Tabella 29 - Residui passivi riaccertati al 31.12.2016 per titolo e anno di provenienza

(importi in euro)

	2003	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTALE
TIT 1	2.834		2.091		465	13.598	403.952	11.605.925	14.873.217	128.591.392	722.081.617	877.575.092
TIT 2		1.712	6.386.075	50.034		183.668	1.371.349	2.511.951	1.848.160	141.033.524	350.479.931	503.866.404
TIT 3						2.671		1.132			34.129	37.931
TIT 4												0
TIT 5												0
TIT 6												0
TIT 7					7.060.937	4.722	29.021	8.907.410	211.706	2.256.350	1.014.307	19.484.453
Totale	2.834	1.712	6.388.166	50.034	7.061.402	204.659	1.804.322	23.026.418	16.933.084	271.881.266	1.073.609.984	1.400.963.880

Fonte: Dati RAS

Da tale tabella si evidenzia che il 62,64% dei residui passivi è riferibile alle spese correnti (Titolo I), il 35,97% è relativo alle spese in conto capitale (Titolo II), mentre il restante 1,39% è interamente ascrivibile ai servizi conto terzi (Titolo VII).

Riguardo alla composizione per anno di formazione, si evidenzia una notevole incidenza dei residui della competenza, pari al 76,63%. I residui provenienti dal 2015 risultano pari al 19,41%, mentre più contenuta risulta l'incidenza riferita agli altri esercizi. In particolare, i residui passivi risalenti agli esercizi antecedenti al 2012 ammontano complessivamente a € 13.708.807 e rappresentano appena lo 0,98% del totale.

Nella Relazione sulla gestione¹⁰⁴ sono stati elencati i residui di anzianità superiore ai cinque anni, di maggiore consistenza, indicando la motivazione del loro mantenimento in bilancio. Tra questi risultano residui risalenti al 2008, di ammontare complessivo di € 4.292.034,36 (di cui € 3.638.334,36 imputati all'Assessorato Difesa Ambiente e riferiti al PO FESR 2007/2013, e € 653.700,00 imputati all'Assessorato dei Lavori Pubblici, sempre relativi al PO FESR 2007/2013). Per tali residui, si riferisce, è in corso l'istruttoria per la chiusura delle operazioni relative al Programma.

Nella Relazione si precisa che il residuo di € 7.057.484,24 del 2010, imputato al Titolo VII "Partite di giro" relativo allo svincolo depositi cauzionali non effettuato, è stato mantenuto perché i relativi lavori sono ancora in corso.

Con riguardo ai residui conservati risalenti al 2012, si riferisce del mantenimento di residui dovuti a trasferimenti soggetti a rendicontazione per un importo complessivo di € 766.597,16, facenti capo all'Assessorato degli Enti Locali, oltre a un residuo di € 160.000 del bilancio dell'Assessorato dei Lavori pubblici afferente a contributi da erogarsi nel 2017 per opere in corso di realizzazione il cui beneficiario non ha ancora richiesto il pagamento.

6.5 I residui passivi perenti

L'art. 60 del D.Lgs. 118/2011 ha previsto l'abolizione dell'istituto della perenzione amministrativa a decorrere dal 2015 e la destinazione di una quota del risultato di amministrazione a copertura della re-iscrizione dei residui perenti pari almeno all'incidenza delle richieste di reiscrizione degli stessi negli ultimi tre esercizi. Si consideri che le somme andate in perenzione sono correlate a rapporti giuridici a suo tempo definiti in ragione dei quali è stato adottato l'impegno contabile, che

¹⁰⁴ Vedi Relazione sulla gestione pagg.98 e segg.

dovrebbero ancora rappresentare debiti da onorare. E' da sottolineare che la "perenzione amministrativa" opera su un piano contabile e non ha incidenza sul sottostante rapporto con il creditore, la cui posizione non è scalfita fino alla decorrenza del termine per la prescrizione (in tali termini Corte cost. n. 70/2012).

In secondo luogo i residui passivi in esame permangono quali debiti patrimoniali (da iscrivere nello stato patrimoniale) e determinano la consistenza del fondo residui perenti, comportando il conseguente accantonamento sul risultato di amministrazione.

Grafico 18 - Andamento accumulo residui perenti dal 2004 al 2016



Al 31/12/2015 i residui perenti ammontavano a € 1.766.201.800,21. L'accantonamento al Fondo per la loro reiscrizione è stato determinato in complessivi € 400.788.035,52, con una ridotta percentuale di copertura garantita (22,69%), ritenuta, in sede di parifica del rendiconto 2015, inadeguata rispetto all'elevato volume dei residui perenti risultante dal conto del patrimonio, anche in considerazione del dettato normativo secondo il quale l'accantonamento al Fondo deve incrementarsi fino al 70% almeno dell'ammontare dei residui perenti.

Nel corso del 2016 i residui perenti sono diminuiti di complessivi € 404.349.478,58, di cui € 135.610.425,30 per riassegnazioni di parte capitale, € 52.562.478,02 per riassegnazioni di parte corrente, e € 216.176.575,26 per cancellazioni. **I residui perenti al 31/12/2016 ammontano pertanto a € 1.363.489.033,70, con una riduzione del 22,89% rispetto al valore registrato al 31/12/2015.**

L'accantonamento al Fondo al 31/12/2016 è pari a € 480.946.000,00, determinato incrementando del 20% il Fondo accantonato al 31/12/2015. La percentuale di copertura dei residui perenti al 31/12/2016 risulta del 35,31%, con un incremento del 12,62% rispetto all'esercizio precedente.

6.5.1 L'analisi delle procedure di smaltimento dei residui perenti¹⁰⁵

• Considerata l'entità complessiva delle partite debitorie maturate dalla Regione, iscritte come perenzioni, è stata avviata dalla Sezione di controllo **apposita istruttoria, conclusasi con la deliberazione n. 90/2017/FRG**. La ricognizione istruttoria ha preso avvio dal quadro contabile delle perenzioni "aperte" all'01/01/2016 quale risulta dalle scritture del rendiconto 2015 parificato e approvato. A seguito, quindi, delle notizie/acquisizioni fornite dalle Strutture assessoriali sono state scrutinate le **attività di "smaltimento"** delle perenzioni espletate nel corso del 2016 (e in parte del 2017). L'istruttoria è stata orientata:

- a) a considerare la quota di tali partite debitorie in carico a ciascun Assessorato;
- b) a disaggregare la quota in relazione ai diversi soggetti creditori;
- c) a distinguere le diverse modalità/procedure contabili previste per lo smaltimento (stralcio) dei debiti.

• Va premesso che i dati contabili comunicati dagli Assessorati relativamente alle attività svolte nel 2016 presentano lievi divergenze rispetto ai dati contenuti nelle scritture a rendiconto, in ragione delle diverse sequenze temporali delle relative rilevazioni finanziarie (da parte degli Assessorati e dei Servizi finanziari). Le notizie pervenute dagli Assessorati regionali nel corso dell'istruttoria, danno conto di un significativo impegno profuso dagli uffici (Centri di Responsabilità, CdR) nel corso del 2016 e del primo semestre 2017. Ciascuna Direzione generale ha riferito sia le notizie strettamente contabili, provvedendo alla puntuale ricognizione delle partite debitorie iscritte tra le perenzioni, sia le problematiche/criticità di carattere organizzativo affrontate nei diversi esercizi finanziari.

Tutte le Direzioni generali hanno evidenziato che alla complessità delle procedure impiantate in attuazione del regime di armonizzazione dei conti pubblici (D.Lgs. 118/2011), si sono aggiunte quelle deputate alla ricognizione delle perenzioni, attesa la loro nuova configurazione contabile.

Lo **smaltimento** dei residui perenti ha interessato circa **384 milioni di euro di partite debitorie**, ovvero circa il 22% dell'intero importo registrato all'inizio dell'esercizio 2016, pervenendo ai seguenti esiti:

- cancellazioni per **obbligazioni ritenute insussistenti** pari a circa 131 milioni di euro (**7%**);
- cancellazioni per **prescrizione del diritto di credito** pari a circa 61 milioni di euro (**4%**);
- cancellazioni per **pagamenti di debiti** per circa 191 milioni di euro (**11%**).

¹⁰⁵ V. sezione di controllo per la Sardegna, del. 90/2017/FRG.

La tabella n. 26 espone l'indice di smaltimento registrato da ciascun Assessorato nel corso del 2016 relativamente ai perenti di propria competenza. È necessario, però, considerare che ad elevati indici di smaltimento per Assessorato, corrispondono generalmente volumi di perenzioni più basse e viceversa. In ogni caso, atteso il carico di perenti ancora in essere (pari a oltre 1,361 miliardi di euro), resta sempre da considerare l'eventualità che i futuri bilanci della regione potrebbero essere esposti a criticità per la copertura finanziaria, dovendosi apprestare risorse sufficienti laddove le richieste di pagamento dei creditori dovessero sopraggiungere massivamente.

Tuttavia, la Corte deve preliminarmente osservare che, se sotto il profilo strettamente finanziario-contabile lo *smaltimento* dei residui perenti è da considerare positivamente (in quanto alleggerisce le scritture contabili di partite caratterizzate da incertezza), tuttavia tale riscontro non può essere valutato isolatamente, dovendosi, invece, coniugare con la verifica del grado di conseguimento degli obiettivi di realizzazione delle politiche di spesa, ovvero con gli obiettivi per i quali si sono a suo tempo disposte le autorizzazioni di bilancio. Pertanto, ad avviso della Corte, l'elevata incidenza delle cancellazioni per obbligazioni ritenute insussistenti (a tanta distanza di tempo dalla loro assunzione) può indurre perplessità sia sulla consistenza e correttezza formale delle attività giuridico-amministrative a suo tempo assunte, sottostanti alle partite cancellate, sia sul grado di realizzazione e di effettività assicurato dalla gestione delle relative politiche di settore, venendo disposta con tanto ritardo l'eliminazione di interventi che si sarebbero dovuti realizzare da tempo. Pare ovvio, tra l'altro, che le cancellazioni di spesa (per effetto dei ritardi contabili in oggetto) precludono anche una tempestiva (utile) analisi funzionale e l'applicazione di correttivi.

A tale proposito meritano adeguata attenzione, per esempio, le significative cancellazioni per insussistenza disposte dall'**Assessorato Agricoltura** (oltre 18 milioni di euro) a fronte dei pagamenti ora riconosciuti (circa 13 milioni di euro); le insussistenze accertate dall'**Assessorato al turismo** (oltre 35 milioni di euro) a fronte dei pagamenti ora riconosciuti (oltre 7 milioni di euro); dall'**Assessorato all'industria** che ora paga circa 4 milioni di residui e ne cancella per insussistenza oltre 10 milioni; dall'**Assessorato al lavoro** che ora riconosce pagamenti per 873,229 mila euro, ma ne cancella circa 2,5 milioni per insussistenze e oltre 2 milioni per prescrizione. Anche le cancellazioni dell'**Assessorato all'istruzione** meritano segnalazione, posto che ora pagano perenti per circa 16 milioni di euro, ma cancellano complessivamente oltre 14 milioni per insussistenze e prescrizioni. Analogamente l'**Assessorato alla sanità** ora riconosce residui per circa 8 milioni di euro ma ne cancella oltre 12 milioni.

Le relazioni pervenute dagli Assessorati regionali contengono numerosi spunti di analisi laddove illustrano che detti esiti contabili-gestionali dipendono principalmente dalle difficoltà di cassa (mancanza di risorse finanziarie o limiti fissati alla spesa regionale) e dalla insufficiente o inefficace attività gestionale dei soggetti (pubblici o privati) delegati/incaricati dalla Regione alla realizzazione degli interventi di spesa (Enti locali, istituti scolastici, Agenzie regionali, società in house, aziende sanitarie, agenzie di formazione, banche, ecc.). A tale ultimo riguardo, però, la Corte richiama i casi positivi segnalati da parte degli stessi Assessorati in cui l'azione di sollecito e supporto svolta dagli Uffici regionali, a vantaggio dei soggetti cui è demandata l'opera o l'intervento di pubblico interesse, ha condotto alla conclusione delle realizzazioni e alle prescritte rendicontazioni.

In conseguenza la Corte, nel sottoporre all'attenzione dell'Amministrazione regionale le criticità riscontrate, raccomanda opportuni interventi organizzativi e di accelerazione delle procedure amministrative e contabili, auspicando, se del caso, **apposite iniziative di supporto rivolte a promuovere i necessari (indispensabili) raccordi istituzionali/gestionali tra i diversi soggetti interessati alla realizzazione di politiche pubbliche**, quali, in particolare, quelle della istruzione e formazione, del lavoro, della sanità, dello sviluppo locale, che rivestono primaria importanza per la crescita economico-sociale della Regione.

Tabella 30 – Perenzioni per categoria di creditori al 1° gennaio 2016

Comuni e Unioni di Comuni	320.782.038,88
Scuole, Ass. culturali e sportive	31.851.624,92
Aziende sanitarie	109.581.698,76
Abbanoa	10.849.526,35
Agenzie Regionali	30.561.621,88
Amm. Provinciali e Comunità Montane	22.632.716,01
ANAS Spa	306.108.086,42
Autorità d'Ambito	237.716.521,36
Banche	65.986.599,18
Persone fisiche ed Altri	630.131.366,45
Totale importi aperti	1.766.201.800,21

Tabella 31 - Movimentazione contabile e perenzioni aperte al 31 dicembre 2016

ASSESSORATO	IMPORTO APERTO al 1° gennaio 2016	IMPORTO APERTO al 31 dicembre 2016
01 Presidenza	156.205.590,40	141.904.072,11
02 Affari Generali	1.174.523,31	182.697,11
03 Bilancio Programmazione	18.614.085,66	14.195.818,43
04 Enti Locali	102.333.226,93	53.546.404,01
05 Difesa Ambiente	56.440.073,85	45.279.719,07
06 Agricoltura	74.112.424,57	42.474.529,56
07 Turismo	122.458.288,08	78.416.250,77
08 Lavori Pubblici	924.316.474,44	784.203.884,53
09 Industria	53.607.622,53	18.154.276,10
10 Lavoro	21.749.437,37	14.055.128,98
11 Istruzione	64.372.762,81	36.503.816,96
12 Igiene Sanità	78.254.897,15	57.740.755,32
13 Trasporti	92.562.393,11	76.831.680,75
TOTALE	1.766.201.800,21	1.363.489.033,70

Tabella 32 - Cancellazioni perenzioni esercizio 2016 per Assessorati

01 Presidenza	14.948.545,66
02 Affari Generali	991.826,20
03 Bilancio Programmazione	4.418.272,23
04 Enti Locali	48.786.822,91
05 Difesa Ambiente	11.159.499,46
06 Agricoltura	31.637.895,01
07 Turismo	43.888.861,85
08 Lavori Pubblici	140.112.589,91
09 Industria	14.894.130,83
10 Lavoro	5.384.929,33
11 Istruzione	31.375.350,84
12 Igiene Sanità	20.514.141,83
13 Trasporti	15.730.712,36
TOTALE	383.843.578,42

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati delle Direzioni generali e dei servizi finanziari dell'Assessorato della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio

Grafico 19 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Assessorati (Valore complessivo € 383.843.578,42)

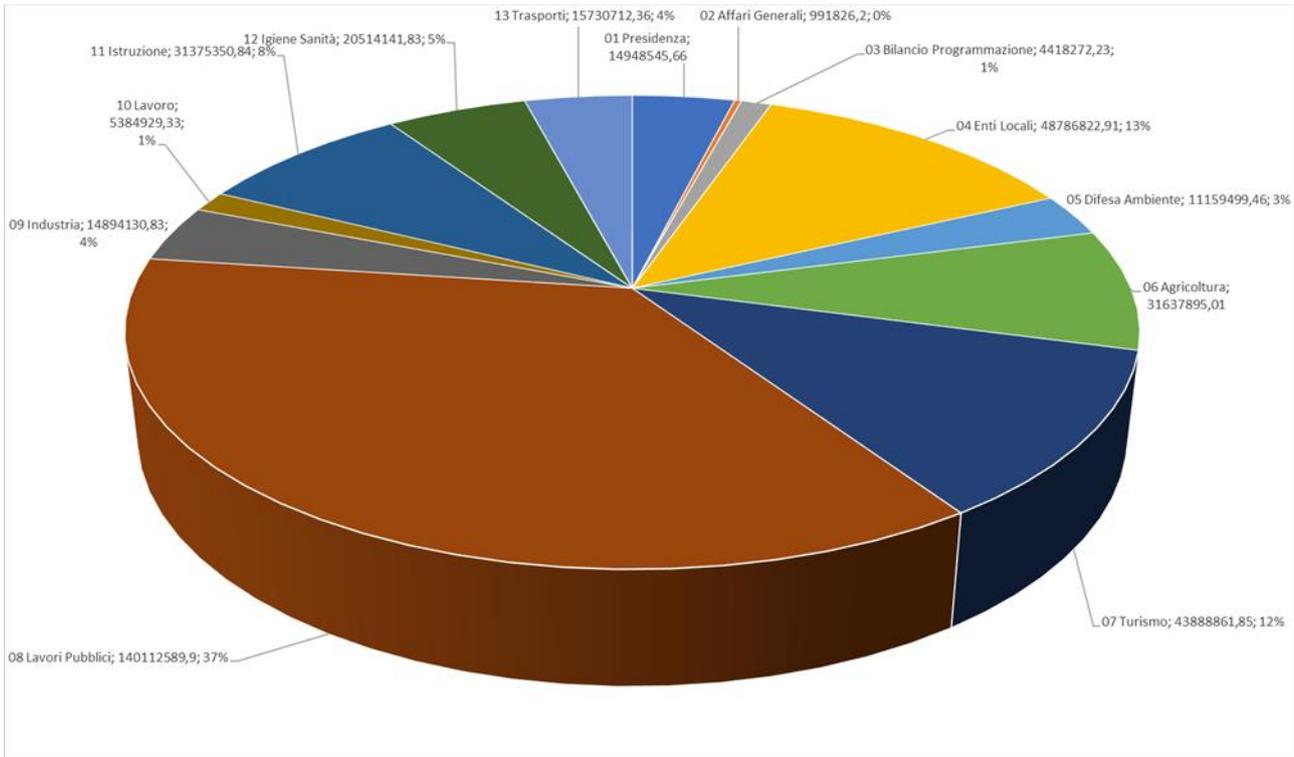
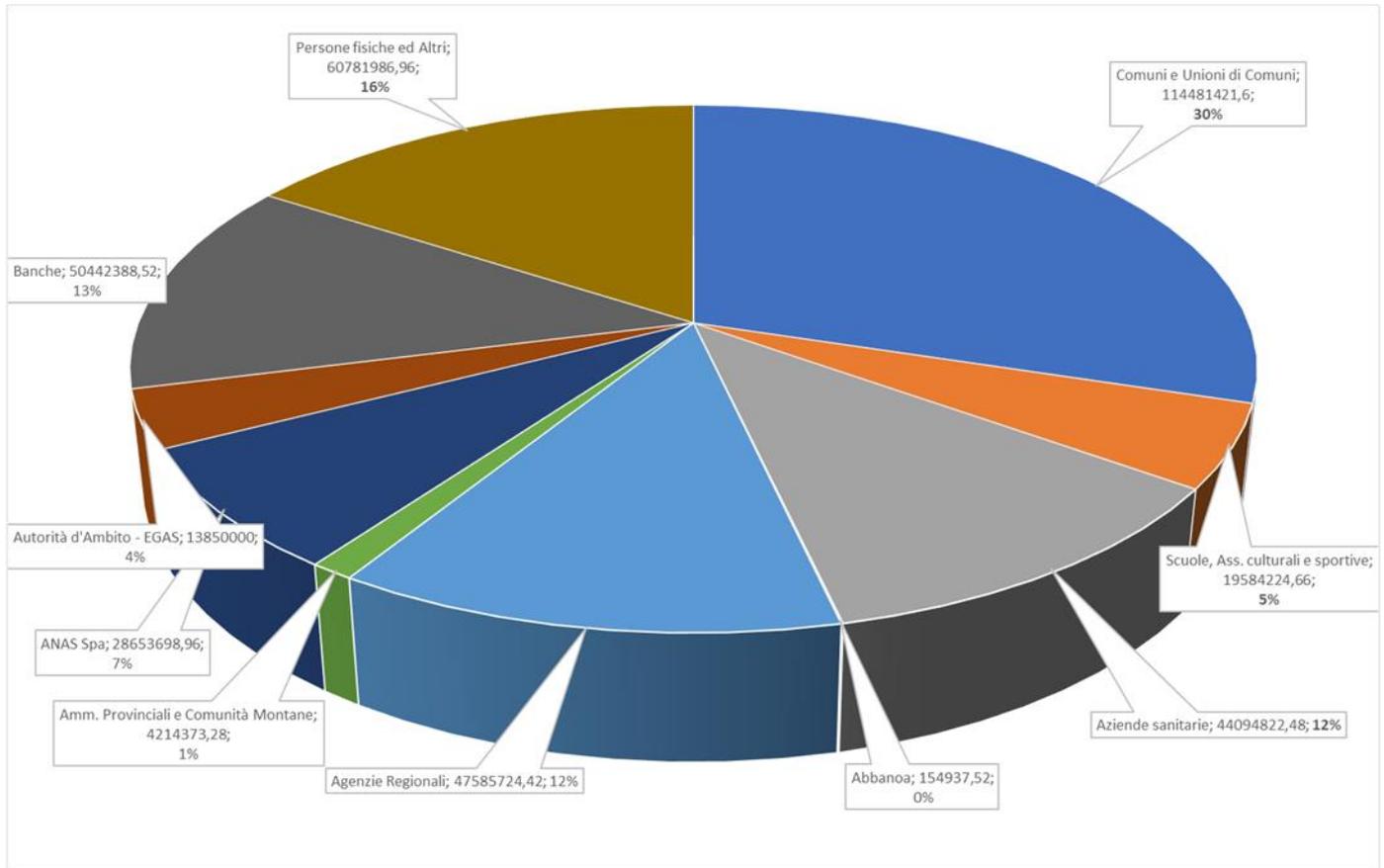


Tabella 33 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Creditori

Comuni e Unioni di Comuni	114.481.421,62
Scuole, Ass. culturali e sportive	19.584.224,66
Aziende sanitarie	44.094.822,48
Abbanoa	154.937,52
Agenzie Regionali	47.585.724,42
Amm. Provinciali e Comunità Montane	4.214.373,28
ANAS Spa	28.653.698,96
Autorità d'Ambito - EGAS	13.850.000,00
Banche	50.442.388,52
Persone fisiche ed Altri	60.781.986,96
Totale importi cancellati	383.843.578,42

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati delle Direzioni generali e dei servizi finanziari dell'Assessorato della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio

Grafico 20 - Cancellazione perenzioni esercizio 2016 per Creditori (Valore complessivo € 383.843.578,42)



6.6 La rideterminazione del FPV

Nel bilancio di previsione 2016/2018, il **FPV di entrata** era stato stimato in € 235.209.887,87 (di cui € 10.379.076,38 di parte corrente e € 224.830.811,49 in c/capitale), è stato rideterminato a seguito dell'approvazione del rendiconto 2015 in **€ 344.982.335,65** (di cui € 56.502.635,51 a copertura delle spese di parte corrente e € 288.479.700,14 per le spese in conto capitale) e riportato nel bilancio di previsione 2016 in sede di assestamento (L.R. n. 36/2016, come modificata dalla L.R. n. 10/2017).

Il **FPV di spesa** era stato iscritto, nel bilancio di previsione, per complessivi € 961.328,80, di cui € 244.000 di parte corrente e € 717.328,80 in conto capitale. In sede di assestamento¹⁰⁶, a seguito del riaccertamento ordinario per l'esercizio 2015 (DGR n. 44/17/2016), e delle ulteriori variazioni nel frattempo intervenute, il FPV di spesa è stato rideterminato in **€ 123.295.148,02**, di cui € 8.404.716,29 di parte corrente e € 114.890.431,73 in conto capitale. Successivamente, con la delibera di riaccertamento ordinario 2016 (DGR n. 26/48/2017, Allegato G), il FPV di spesa è stato

¹⁰⁶ L.R. n. 36/2016 come modificata dalla L.R. n. 10/2017.

definitivamente quantificato in € **679.057.586,74** di cui € 35.087.191,51 di parte corrente e € 643.970.395,23 in conto capitale. Di seguito si espone l'evoluzione del FPV di spesa.

Tabella 34 - Evoluzione FPV di spesa 2016

FPV DI SPESA 2016			
	CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
Da Bilancio di previsione 2016	244.000,00	717.328,80	961.328,80
Variazioni da Bilancio assestato 2016	8.160.716,29	114.173.102,93	122.333.819,22
Variazioni da riaccertamento ordinario 2016	26.682.475,22	529.079.963,50	555.762.438,72
Totale FPV 2016	35.087.191,51	643.970.395,00	679.057.586,74

Fonte: Elaborazione Cdc su dati forniti da RAS

L'esame dei dati evidenzia notevoli discrepanze tra le stime effettuate in sede di bilancio di previsione iniziale, concorrenti alla costruzione degli equilibri, e il dato reale emergente solo al termine dell'esercizio.

In particolare, il risultato finale risulta fortemente influenzato da una non corretta individuazione dell'esercizio di scadenza degli impegni reimputati in sede di riaccertamento straordinario nel 2015. Infatti, una quota piuttosto significativa del FPV finale di spesa, pari a € 390.165.356,20, deriva da impegni provenienti da esercizi precedenti al 2015 per i quali non si è realizzata l'esigibilità nello stesso esercizio e reimputati all'esercizio 2016.

Il FPV definitivo di spesa costituisce il FPV di entrata degli esercizi successivi, a copertura delle spese reimputate, come illustrato nella successiva tabella, dove viene indicato anche il FPV di entrata determinato in occasione del riaccertamento ordinario 2015.

Tabella 35 - Stanziamento Finale del FPV (Allegato G alla DGR. n. 26/48/2017)

2016	FPV ENTRATA	FPV SPESA
Corrente	56.502.635,51	35.087.191,51
Conto Capitale	288.479.700,14	643.970.395,23
Totale	344.982.335,65	679.057.586,74
2017	FPV ENTRATA	FPV SPESA
Corrente	35.087.191,51	9.764,49
Conto Capitale	643.970.395,23	33.790.216,11
Totale	679.057.586,74	33.799.980,60
2018	FPV ENTRATA	FPV SPESA
Corrente	9.764,49	-
Conto Capitale	33.790.216,11	6.513.400,00
Totale	33.799.980,60	-
2019	FPV ENTRATA	FPV SPESA
Corrente	-	-
Conto Capitale	6.513.400,00	-
Totale	6.513.400,00	-

6.7 La Gestione di cassa

L'art. 40 del D.Lgs. 118/2011, ha introdotto il principio dell'equilibrio di bilancio stabilendo che il bilancio di previsione deve essere deliberato in pareggio finanziario e che deve garantire un fondo di cassa finale non negativo.

La gestione di cassa si riassume nella seguente tabella:

(a)	Fondo cassa al 31/12/2015	340.832.737,09
(b)	Versamenti in conto competenza	7.524.888.588,46
(c)	Versamenti in conto residui	379.395.363,04
(d)	Versamenti totali (b+c)	7.904.283.951,50
(e)	Pagamenti in conto competenza	7.074.527.371,30
(f)	Pagamenti in conto residui	1.111.236.015,18
(g)	Pagamenti totali (e+f)	8.185.763.386,48
(h)	Differenza (d-g)	-281.479.434,98
(i)	Fondo cassa al 31/12/2016 (a+h)	59.353.302,11

Premesso che la situazione di cassa è stata positivamente influenzata dalla liquidità acquisita per effetto della riscossione sia del mutuo (per ripiano disavanzo al 31/12/2014) sia dall'anticipazione di liquidità accertata e riscossa nel corso dell'esercizio (pari a complessivi 319 milioni), il fondo cassa, alla chiusura dell'esercizio 2016, ammonta a € 59.353.302,11 ed è ottenuto sommando al fondo cassa iniziale, pari a €. 340.832.737,09, i versamenti in conto competenza ed in conto residui, che ammontano a € 7.904.283.951,50, e detraendo i pagamenti in conto competenza ed in conto residui, pari a € 8.185.763.386,48.

Anche nel 2016, i pagamenti sono stati superiori alle riscossioni. La differenza, pari a € 281.479.434,98, è superiore a quella registrata nel 2015 che era stata di € 73.800.023,51.

La capacità di riscossione totale delle entrate¹⁰⁷ è stata dell'81,14%, mentre la velocità di pagamento totale della spesa¹⁰⁸ è stata dell'85,38%. Se si considerano le entrate e le spese al netto delle partite conto terzi, la capacità di riscossione scende all'80,89% mentre la capacità di pagamento rimane invariata (85,36%). Da tali dati può desumersi che la gestione in conto terzi genera liquidità, in

¹⁰⁷ Riscossioni totali (competenza + residui) diviso Accertamenti totali (competenza+residui).

¹⁰⁸ Pagamenti Totali (competenza + residui) diviso Impegni totali al netto del FPV (competenza+residui).

quanto le riscossioni sono maggiori dei corrispettivi pagamenti; si tratta di una situazione temporanea che dovrebbe essere ricondotta in equilibrio tempestivamente.

Il confronto delle risultanze di cassa a fine esercizio con le previsioni finali, mostra uno scostamento negativo, **evidenziando forti divergenze fra quanto programmato e quanto realizzato**. Infatti si sono registrati **minori riscossioni pari a € 1.745.228.300,29 e minori pagamenti per € 1.804.581.602,40**.

In sede istruttoria¹⁰⁹, vista l'esiguità del fondo cassa a fine esercizio, sono state chieste notizie sulle eventuali difficoltà riscontrate nei primi mesi dell'esercizio successivo (2017) per far fronte ai pagamenti.

La Regione ha dichiarato che a gennaio il flusso di cassa è garantito da rimesse statali e recuperi conti di tesoreria, in quanto le devoluzioni vengono erogate nell'anno successivo rispetto all'accertamento e nell'anno di competenza si riscuote il residuo dell'anno precedente.

Con successiva nota¹¹⁰ è stato comunicato che *“...seppure la giacenza di fine anno della cassa appaia contenuta, il ciclo di riscossioni dell'anno successivo, e poi costanti nei mesi successivi, sono tali da garantire la copertura dei pagamenti in scadenza del mese di gennaio e successivi...”*. Nella stessa nota la Regione ha specificato che le rimesse statali di importo più rilevante, acquisite nei primi mesi dell'esercizio 2017, si riferiscono alle entrate tributarie devolute dallo Stato per un importo complessivo di 1,5 miliardi, all'IRAP per 81,937 milioni di euro e all'addizionale IRPEF per 15,389 milioni di euro e ad altri trasferimenti dallo Stato per complessivi 216 milioni di euro.

L'analisi della concordanza fra i flussi di cassa contabilizzati in bilancio e quelli indicati nel Conto del Tesoriere e nei prospetti SIOPE di Banca d'Italia non ha rilevato divergenze. Si fa rilevare che non è stato possibile effettuare il controllo dei dati SIOPE per Titoli ma solo per totali, in quanto la codifica degli stessi non è stata adeguata alla nuova contabilità armonizzata. Infatti il DM 9 giugno 2016, che ha adeguato la codifica SIOPE al nuovo piano dei conti integrato, ha disposto che gli enti territoriali si adeguino alle nuove disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2017.

Nel corso del 2016 la RAS non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria e non ha attivato né gestito contratti relativi a strumenti finanziari derivati¹¹¹.

Nell'Allegato 19.13 al Rendiconto 2016, infine, è riportato il prospetto che illustra la concordanza tra il Conto di Tesoreria e la contabilità speciale di Tesoreria unica e che di seguito si ripropone.

¹⁰⁹ Audizione del 21/09/2017 e nota istruttoria n. 6445 del 28/09/2017.

¹¹⁰ Con nota del Direttore Generale dei Servizi Finanziari n. 31988 del 09/10/2017.

¹¹¹ Vedi Relazione sulla gestione pag. 104.

Tabella 36 - Prospetto di concordanza

Fondo cassa		59.353.302,11
Giacenze presso conto di Tesoreria escluse da rivesamento in Contabilità Speciale	(-)	-
Riscossioni effettuate dal Tesoriere e non contabilizzate nella contabilità speciale presso la Tesoreria Provinciale	(-)	938.462,73
Pagamenti effettuati nella contabilità speciale presso la Tesoreria Provinciale non contabilizzati dal Tesoriere	(+)	2.774.799,01
Pagamenti effettuati dal Tesoriere e non contabilizzate nella contabilità speciale presso la Tesoreria Provinciale	(-)	-
Versamenti nella contabilità speciale presso la Tesoreria Provinciale non contabilizzate dal Tesoriere	(+)	-
Disponibilità presso la Tesoreria Centrale al 31/12/2016		61.189.638,39

6.8 Il risultato di amministrazione al 31/12/2016

Ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 118/2011, il risultato di amministrazione è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Si distingue in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati. **Non comprende le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazioni agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio.**

Il risultato di amministrazione al 31/12/2016, determinato come sopra esposto, viene illustrato nella tabella seguente.

Tabella 37 - Prospetto dimostrativo del Risultato di Amministrazione al 31/12/2016

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				340.832.737,09
Riscossioni	(+)	379.395.363,04	7.524.888.588,46	7.904.283.951,50
Pagamenti	(-)	1.111.236.015,18	7.074.527.371,30	8.185.763.386,48
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)			59.353.302,11
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			-
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)			59.353.302,11
Residui attivi	(+)	425.157.164,17	1.411.711.828,05	1.836.868.992,22
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				137.189.322,55
Residui passivi	(-)	327.353.895,87	1.073.609.983,65	1.400.963.879,52
Disavanzo/avanzo complessivo al netto del FPV				495.258.414,81
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (1)	(-)			35.087.191,51
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale (1)	(-)			643.970.395,23
Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 (A)(2)	(=)			-183.799.171,93

Fonte: dati da Allegato 7) al Rendiconto RAS 2016

Al risultato di amministrazione determinato in € -183.799.171,93 si devono applicare le quote accantonate e vincolate così come illustrato nella seguente tabella.

Tabella 38 - Composizione del Risultato di Amministrazione

Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016:	-183.799.171,93
Parte accantonata (3)	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2016 (4)	52.796.560,80
Accantonamento residui perenti al 31/12/2016 (solo per le regioni) (5)	480.946.000,00
Fondo anticipazioni liquidità D.L. 35/2013 e s.m. e rifinanziamenti al 31/12/2016	215.658.000,00
Fondo per le perdite delle società partecipate (L. 147/2013) al 31/12/2016	1.607.251,00
Fondo contenzioso	3.899.207,71
Fondo soppressione fondi garanzie	36.543.224,10
Altri accantonamenti	32.512,35
TOTALE PARTE ACCANTONATA (B)	791.482.755,96
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	39.147.329,22
Vincoli derivanti da trasferimenti	231.139.238,91
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	8.010,73
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	8.796.652,98
Altri vincoli	2.678.622,21
TOTALE PARTE VINCOLATA (C)	281.769.854,05
Parte destinata agli investimenti	
TOTALE PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI(D)	-
TOTALE PARTE DISPONIBILE (E=A-B-C-D)	-1.257.051.781,94
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)	
Indicare l'importo del fondo pluriennale vincolato risultante dal conto del bilancio (in spesa).	
Se negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria.	
Non comprende il fondo pluriennale vincolato.	
Solo per le regioni Indicare l'importo dell'accantonamento per residui perenti al 31 dicembre 2016	
In caso di risultato negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria e iscrivono nel passivo del bilancio di previsione N l'importo di cui alla lettera E, distinguendo le due componenti del disavanzo. A decorrere dal 2016 si fa riferimento all'ammontare del debito autorizzato alla data del 31 dicembre 2015.	

Il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione 2016 è pertanto di € -1.257.051.781,94.

6.8.1 Mutuo autorizzato a copertura del disavanzo pregresso

In sede di rendiconto 2014¹¹² il risultato di esercizio era pari a € -504.971.752,63, determinatosi per effetto dell'accantonamento al Fondo a garanzia della reinscrizione dei residui perenti per spese in c/capitale. La L.R. n. 31/2015¹¹³, recepite le risultanze dell'esercizio 2014, aveva previsto la copertura finanziaria di detto disavanzo mediante ricorso all'indebitamento, da contrarre solo per effettive esigenze di cassa.

¹¹² Approvato con L.R. n. 23/2015.

¹¹³ "Adeguamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2015 e del bilancio pluriennale 2015-2017 alle disposizioni del D.Lgs. n. 118/2011, e successive modifiche ed integrazioni, e disposizioni varie."

Nel corso del 2015 il mutuo non è stato contratto, portando il risultato di amministrazione al 31/12/2015 a € -1.393.699.802,24. Detto risultato è, infatti, costituito dall'importo di € 504.971.752,63 (relativo al mutuo autorizzato e non contratto) e da € 888.728.229,61 che equivale alla parte residua di disavanzo determinato in sede di riaccertamento straordinario dei residui¹¹⁴. Per la copertura del disavanzo da RS è stato normativamente consentito il ripiano trentennale in quote annuali pari a € 32.289.147,19. Dalla Relazione di parifica del rendiconto 2015 si rileva che nell'esercizio 2015 il ripiano è stato superiore alla quota stabilita, ovvero pari a € 79.946.186,07, con ciò conseguendo la riduzione del disavanzo iniziale (da € 968.674.415,68 a € 888.728.229,61).

Con la legge di stabilità n. 5/2016 (art. 1, comma 7) la Regione ha nuovamente autorizzato il ricorso all'indebitamento per la copertura del suddetto disavanzo (€ 504.971.752,63) derivante dall'esercizio 2014¹¹⁵.

A dicembre del 2016 è stato stipulato il contratto di mutuo a erogazione multipla con C.D.P., a copertura del disavanzo di cui si tratta, da erogarsi in cinque anni massimo, per effettive esigenze di cassa (ai sensi dell'art. 40, comma 2, del D.Lgs. 118/2011). Nel 2016 C.D.P. ha accordato una prima erogazione pari a € 104.021.036,16, da restituire in trent'anni, con decorrenza del rimborso da giugno 2017. L'erogazione è dichiaratamente correlata a spese d'investimento già sostenute per effetto del richiamo contenuto nella L.R 31/2015 che ne autorizzava la contrazione a copertura del fondo residui perenti¹¹⁶.

Con l'occasione si segnala (Relazione di parifica del rendiconto per l'esercizio 2015 -pag.127) che la Regione non contraeva nuovi mutui a pareggio per spese in conto capitale dall'esercizio 2006. Aveva invece autorizzato, nello stesso anno, un mutuo di € 165.759.000 e, nel 2009, un mutuo di € 500.000.000, sempre a copertura di spese in c/capitale.

Pertanto nella Relazione sulla gestione 2016 viene ribadito dalla Regione che il nuovo mutuo, ai sensi della vigente normativa, è stato attivato, nei limiti della somma già autorizzata, per sanare quelle situazioni pregresse di spese di investimento già deliberate (o già realizzate), finanziate con mutui mai contratti anteriormente ¹¹⁷.

Inoltre, nel questionario sul rendiconto 2016 redatto dal Responsabile dei Servizi Finanziari, viene dichiarato che, con riguardo al mutuo contratto per disavanzo da accantonamento al fondo

¹¹⁴ All'01/01/2015.

¹¹⁵ Ovvero precedente al riaccertamento straordinario.

¹¹⁶ Vedi pagg.5 e 6 del documento "Analisi sull'indebitamento anno 2016" presentato in sede istruttoria dalla Regione.

¹¹⁷ vedi Relazione sulla gestione pag. 137

perenzioni, le spese da finanziare sono dettagliate nel contratto di stipula del mutuo, mentre nelle richieste di erogazione sono dettagliate le spese già sostenute e per le quali si richiedono i fondi, in presenza di effettive esigenze di cassa¹¹⁸.

Per effetto della suddetta erogazione di € 104.021.036,16, al 31/12/2016 il debito autorizzato, ma non ancora erogato, (derivante dall'esercizio 2014) scende a € 400.950.536,47 e il disavanzo di amministrazione al 31/12/2016 è pari a -1.257.051.781,94 euro. All'interno di tale disavanzo la componente relativa al disavanzo da RS ammonta a -856.101.245,47 euro.

Infatti nel corso del 2016 è stata ripianata la prevista quota trentennale di € 32.290.000 relativa al disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario dei residui disposto nel 2015. Come si evince dalla tabella sottostante, che analizza la composizione del disavanzo a confronto con l'esercizio 2015, l'importo ripianato è leggermente superiore (pari a € 32.626.984,14).

Tabella 39 - Analisi del Disavanzo

Disavanzo	Al 31/12/2015	Disavanzo ripianato nel 2016	Al 31/12/2016
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto	504.971.572,63	104.021.036,16	400.950.536,47
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui	888.728.229,61	32.626.984,14	856.101.245,47
Totale	1.393.699.802,24	136.648.020,30	1.257.051.781,94

6.8.2 Le quote accantonate del risultato di amministrazione

Per effetto dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, non è più possibile la conservazione in bilancio di poste cui non corrispondano obbligazioni giuridiche perfezionate (residui di stanziamento). In ossequio a tale principio è consentito accantonare in specifici capitoli di spesa, su cui non possono essere assunti impegni e effettuati pagamenti, le risorse utilizzabili solamente al sorgere dell'obbligazione per cui erano stati costituiti.

A tali accantonamenti è riservata una quota dell'avanzo di amministrazione, anche se lo stesso non risulta capiente.

¹¹⁸ In sede istruttoria (con nota del Direttore dei Servizi Finanziari n. 2012 del 30.01.2018) è stato prodotto il contratto di prestito ordinario con CVP e l'allegato elenco delle spese da finanziare e di quelle già sostenute per le quali si chiede l'erogazione dei fondi. Nella citata nota istruttoria la RAS ha dichiarato di aver utilizzato l'erogazione ricevuta nel 2016 a copertura dei residui perenti in conto capitale finanziati negli esercizi 2015/2016, in termini di competenza, con l'utilizzo della quota accantonata dei risultati di amministrazione "Fondo a garanzia dei residui perenti".

6.8.2.1 Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità

L'art. 46 del D.Lgs. 118/2011 prescrive che nella Missione 20 "Fondi e accantonamenti" è stanziato l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento delle riscossioni negli ultimi cinque esercizi precedenti, secondo le modalità indicate al punto 3.3 del principio applicato 4/2 sulla contabilità finanziaria.

L'accantonamento al fondo non è oggetto d'impegno e genera una economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

In sede di rendiconto l'ente, verificata la congruità del fondo, accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del FCDE, quantificato nell'apposito prospetto del rendiconto^{119 120}.

Secondo le informazioni riportate nella Relazione sulla gestione alla proposta di rendiconto¹²¹, **l'ammontare dell'accantonamento è stato quantificato in € 63.344.626,67**, sulla base dei criteri e modalità illustrate nella stessa e di cui si è già riferito nella deliberazione della Sezione del controllo sul bilancio preventivo della Regione per il 2016¹²². Dall'allegato 9 al Rendiconto, in cui sono illustrati in dettaglio gli accantonamenti effettuati, si ricava che il Titolo III dell'entrata (Entrate Extratributarie) espone residui attivi totali per 101,749 milioni di euro e una percentuale di accantonamento al FCDE del 62,26%.

Tuttavia per l'esercizio 2016 la Regione ha ritenuto di avvalersi della facoltà prevista dal punto 3.3. del principio contabile 4/2, **accantonando al FCDE l'importo di € 52.796.560,80** costituito dalla somma del FCDE iscritto nel Risultato di amministrazione al 1° gennaio 2016, pari a € 41.739.560,80 e dall'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il FCDE nell'esercizio 2016, pari a € 11.057.000,00, pervenendo ad una percentuale di accantonamento del 51,88%.

6.8.2.2 Il Fondo anticipazioni di liquidità D.L. 35/2013 e s.m.

Nel corso del 2016 è stata accertata e incassata l'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013, pari a **€ 215.658.000,00**.

¹¹⁹ Vedi Allegato 9 al Rendiconto di gestione 2016.

¹²⁰ Vedi punto 3.3. del principio contabile 4/2.

¹²¹ Vedi Relazione sulla gestione pagg. 42 e 43 e Allegato 19/12.

¹²² Vedi Relazione allegata alla Deliberazione della Sezione di controllo n. 50/2017, prg. 3.3.2. "Il Fondo Crediti di dubbia esigibilità".

In merito alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità, la Regione riferisce che, ai sensi dei commi 692, 693 e 694 dell'art. 1 della L. 208/2015, ha iscritto nel Titolo di spesa riguardante il rimborso prestiti (titolo IV) il fondo anticipazione di liquidità, di importo pari all'anticipazione di liquidità incassata nell'esercizio non impugnabile e pagabile, in ragione della "sterilizzazione" voluta dal legislatore, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata definita dall'art. 42 del D.Lgs. 118/2011.

I riscontri effettuati confermano la contabilizzazione in bilancio (Titolo IV "Entrate per accensione di prestiti" cap. EC510.030; titolo IV "Spese per rimborso prestiti" cap. SC0800230), e gli atti acquisiti (elenco del piano dei debiti) attestano l'avvenuto utilizzo per il pagamento dei debiti di cui all'approvato piano dei debiti stessi.

Con riguardo agli effetti di sterilizzazione dell'istituto contabile in oggetto e alle modalità per la sua corretta contabilizzazione, si devono richiamare le considerazioni in ultimo svolte dalla Sezione delle Autonomie a mezzo della Del. n. 28/SEZAUT/2017/QMIG, depositata il 19/12/2017.

La Corte raccomanda alla Regione di uniformare le scritture di bilancio e ai principi di diritto già affermati dalla richiamata Deliberazione.

6.8.2.3 Il Fondo a garanzia della reiscrizione dei residui perenti

Come già riferito nel paragrafo 6.5 della presente relazione, una quota del risultato di amministrazione deve essere destinata a copertura della re-iscrizione dei residui perenti.

Una quota dell'importo accantonato al 31/12/2015, che era pari a € 400.788.035,52, è stata utilizzata nel corso dell'esercizio 2016. L'utilizzo di tale quota, pari a € 188.172.903,32, come riferito nella Relazione sulla gestione¹²³, ha comportato una riduzione di pari importo dei residui perenti complessivi. In realtà i residui perenti hanno subito ulteriori riduzioni per effetto delle cancellazioni per prescrizione e insussistenza¹²⁴.

A seguito degli ulteriori accantonamenti effettuati nell'esercizio, l'importo definitivo dell'accantonamento al 31/12/2016 è di € 480.946.000,00, con un incremento del 20% rispetto all'accantonamento al 31/12/2015. Rispetto al totale dei residui perenti, la percentuale di accantonamento è pari al 35,31%, in miglioramento rispetto alla percentuale registrata nell'esercizio 2015 (22,69%).

¹²³ Vedi pag. 44 della Relazione sulla gestione.

¹²⁴ Si veda al proposito l'indagine della Sezione del controllo, DEL. 50/2017/FRG.

6.8.2.4 Il Fondo per le perdite delle società partecipate

Nel risultato di amministrazione è stato previsto anche il Fondo per le perdite delle società partecipate, introdotto dai commi 550 e seguenti della legge di stabilità 2013 (v. D.Lgs. 175/2016). La norma entrerà a regime nel 2018 e prevede un accantonamento graduale per il triennio 2015-2017, per far fronte al rischio di intervento finanziario della partecipante. L'accantonamento riguarda solo le società in perdita nell'ultimo esercizio, in misura proporzionale alla quota posseduta dalla Regione. Il Fondo è stato quantificato in € 1.607.251,00.

6.8.2.5 Il Fondo soppressione dei fondi di garanzia

Il Fondo, istituito dall'art. 1, comma 5, della L.R. 3/2008, riguarda le garanzie prestate agli istituti di credito a seguito di concessioni di finanziamenti alle imprese. Il Fondo garantisce l'assolvimento delle obbligazioni persistenti in capo all'Amministrazione regionale e la sua dotazione deve essere dell'importo minimo di € 5.000.000. Prima dell'armonizzazione contabile, tali risorse, se non utilizzate, permanevano nel conto dei residui fino all'esaurimento delle obbligazioni in essere.

Con l'armonizzazione le risorse sono accantonate nel risultato di amministrazione. Per l'esercizio 2016 l'accantonamento è pari a € 36.543.224,10, pari all'importo accantonato al 31/12/2015, di € 31.543.224,10, più l'importo minimo di 5 mln di euro accantonati nel 2016.

6.8.2.6 Altri accantonamenti

Minori accantonamenti riguardano il Fondo contenzioso, per € 3.899.207,71, e il Fondo per la reiscrizione di passività non contabilizzate e correlate a riscossioni di entrate per € 32.512,35.

6.8.3 Le quote vincolate del risultato di amministrazione

Le quote vincolate del risultato di amministrazione sono pari, complessivamente, a € 281.769.854,05, come elencate nella tabella n. 36.

L'elenco analitico delle risorse vincolate confluite nell'avanzo è contenuto nell'Allegato 19.6 della Relazione sulla gestione 2016, che di seguito si riepiloga.

Tabella 40 - Riepilogo risorse vincolate del Risultato di amministrazione

	RISORSE VINCOLATE AL 01/01/2016	ACCERTAMENTI 2016	IMPEGNI 2016	CANCELLAZIONE DELL'ACCERTAMENTO O CANCELLAZIONE DEL VINCOLO (+)/ECONOMIE IMPEGNI (-)	FPV	RISORSE VINCOLATE AL 31/12/2016
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)=(a)+(b)-(c)- (d)-(e)
Totale Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	14.092.824,33	19.978.664,40	19.962.215,22	-25.126.945,30	88.889,59	39.147.329,22
Totale Vincoli derivanti da trasferimenti	234.599.023,40	468.570.809,39	411.448.450,03	4.361.144,74	56.220.999,11	231.139.238,91
Totale Vincoli derivanti da contrazione mutui	0,00	50.908.570,53	50.900.559,80	0,00	0,00	8.010,73
Totale Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	39.242.295,34	1.020.764,13	6.506.552,12	10.300.000,00	14.659.854,37	8.796.652,98
Altri vincoli	595.829,90	190.098.364,65	188.015.572,34	0,00	0,00	2.678.622,21
Totale risorse vincolate	288.529.972,97	730.577.173,10	676.833.349,51	-10.465.800,56	70.969.743,07	281.769.854,05

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RAS.

Come si evince dalla tabella, l'importo complessivo delle quote vincolate è diminuito del 2,34% rispetto all'esercizio precedente.

6.9 Esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate

Tra gli allegati obbligatori al rendiconto l'allegato 19.5 espone gli esiti della verifica dei crediti e dei debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.

A rendiconto 2015 la Regione aveva dato atto dei disallineamenti che non avevano consentito di prevenire alla prevista riconciliazione e rinviava al 2016 al fine di:

- organizzare il flusso informativo fra enti e regione specifico per il controllo continuo dei comandi;
- emanare direttive affinché vengano trasmesse le determinazioni di impegno all'ente beneficiario;
- disporre controlli incisivi affinché gli enti applichino in modo corretto il principio di competenza finanziaria;

- mettere in atto una costante e sistematica attività di monitoraggio con verifiche periodiche in modo da adottare gli opportuni provvedimenti di riconciliazione entro l'esercizio.

La relazione sulla gestione 2016 riferisce di aver individuato gli enti sulla base dei requisiti richiesti dal D.Lgs. 118/2011, provvedendo ad elencarli suddivisi per enti strumentali o società e riferisce i seguenti esiti: *“La mancata conciliazione per la maggior parte dei saldi di bilancio, è dovuta sia al fatto che non tutti i centri di responsabilità hanno avviato il processo di circolarizzazione come richiesto con la citata nota n. 38385 ai sensi del D.Lgs. 118/2011, sia al fatto che la maggior parte degli enti e delle società non hanno dato riscontro alle richieste dei centri di responsabilità. Non in tutte le circostanze in cui si è avuto riscontro, l'esito è stato accompagnato dall'asseverazione del Collegio dei revisori. Rispetto agli esiti dell'esercizio 2015, alcune criticità che erano state ripresentate nella relazione al rendiconto sono state superate con la riconciliazione dell'esercizio 2016. Ciò non è evidentemente sufficiente e dovranno essere avviati opportuni interventi per poter assicurare un ordine contabile nelle partite reciproche, anche in vista del bilancio consolidato con gli enti e le società. Per l'esercizio 2017, la Direzione Generale dei Servizi Finanziari proporrà di inserire una specifica procedura nel regolamento di contabilità in fase di predisposizione, prevedendo anche schemi contabili standard per l'uniformità delle informative”*.

Anche a rendiconto 2016 sopravvivono le criticità già riscontrate per la maggior parte dei soggetti considerati (enti, agenzie, società partecipate): le tabelle di cui al citato allegato 19.5 del 2016 descrivono mancati riscontri documentali e contabili e conseguenti impossibili allineamenti e riconciliazioni nelle posizioni creditorie e debitorie.

La situazione sopradescritta è suscettibile di riflettersi sulla attendibilità di alcune poste attive e passive dello Stato patrimoniale relativamente ai rapporti economico-patrimoniale verso imprese controllate e partecipate e altri soggetti. La problematica riveste particolare delicatezza e importanza atteso il cospicuo quadro finanziario avente a oggetto i trasferimenti correnti e in conto capitale in favore delle categorie dei soggetti in esame (vedi paragrafo 14), rendendo indispensabile pervenire alla piena riconciliazione delle partite debitorie e creditorie attraverso i prescritti necessari provvedimenti.

7 IL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO

Tabella 41 – Quadro generale riassuntivo

(Importi in euro)

ENTRATE	ACCERTAMENTI	INCASSI	SPESE	IMPEGNI	PAGAMENTI
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		340.832.737,09			
Utilizzo avanzo di amministrazione	250.822.365,52		Disavanzo di amministrazione	537.262.000,00	
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente ⁽¹⁾	56.502.635,51				
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	288.479.700,14				
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	6.973.199.419,32	6.707.062.932,35	Titolo 1 - Spese correnti	6.403.132.389,71	6.692.304.238,44
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	300.345.906,84	238.007.040,77	Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	35.087.191,51	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	76.151.112,76	79.656.594,24			
			Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.240.499.859,78	986.311.225,86
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	898.727.848,16	190.603.536,76			
			Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	643.970.395,23	
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	191.663.551,26	191.663.551,26	Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	202.151.800,29	202.117.671,79
Totale entrate finali	8.440.087.838,34	7.406.993.655,38	Totale spese finali	8.524.841.636,52	7.880.733.136,09
Titolo 6 - Accensione di prestiti	370.587.400,05	370.587.400,05	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	176.428.127,05	176.428.127,05
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	125.925.178,12	126.702.896,07	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	125.925.178,12	128.602.123,34
Totale entrate dell'esercizio	8.936.600.416,51	7.904.283.951,50	Totale spese dell'esercizio	8.827.194.941,69	8.185.763.386,48
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	9.532.405.117,68	8.245.116.688,59	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	9.364.456.941,69	8.185.763.386,48
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO			AVANZO DI COMPETENZA/FONDO DI CASSA	167.948.175,99	59.353.302,11
TOTALE A PAREGGIO	9.532.405.117,68	8.245.116.688,59	TOTALE A PAREGGIO	9.532.405.117,68	8.245.116.688,59

Fonte: Rendiconto RAS 2016

Come confermato dalla RAS in sede istruttoria, il Quadro Generale Riassuntivo e il prospetto sugli equilibri di bilancio espongono tra le somme accertate e riscosse l'anticipazione di liquidità accertata e incassata nell'esercizio 2016. Non è, invece, rappresentato, nella parte spesa, il fondo di accantonamento non essendo impegnabile e destinato a confluire nel risultato di amministrazione al 31/12/2016, fra le quote accantonate.

8 GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

L'art. 40 del D.Lgs. 118/2011 prescrive che, per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, il bilancio di previsione deve essere deliberato in pareggio finanziario di competenza, garantendo un fondo di cassa finale non negativo.

Ai fini del conseguimento degli equilibri viene considerato anche l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il ripiano del disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto. L'equilibrio di bilancio deve permanere (ed essere verificato) anche in sede di assestamento¹²⁵ e di rendiconto¹²⁶.

I dati relativi all'utilizzo dell'avanzo si riferiscono alle somme complessivamente impegnate¹²⁷. Nella Relazione sulla gestione si riferisce che le somme impegnate con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione vincolato sono pari a € 62.649.462,20 di cui € 38.298.188,20 imputate al 2016 e € 24.351.274,00 imputate agli esercizi successivi, con la costituzione del FPV di spesa 2016.

L'utilizzo delle quote accantonate del risultato di amministrazione viene riferito interamente al pagamento dei residui perenti per un importo di € 188.172.903,32¹²⁸.

Di seguito si riporta il prospetto degli equilibri di bilancio allegato al rendiconto (Allegato 6) che evidenzia un saldo positivo di parte corrente pari a € 480.163.868,72 e un saldo negativo di parte capitale pari a € 312.215.692,73. Il saldo finale è pertanto positivo e pari a € 167.948.175,99.

¹²⁵ Vedi art. 50 D.Lgs. 118/2011.

¹²⁶ Vedi art. 63 D.Lgs. 118/2011.

¹²⁷ Vedi Relazione sulla gestione 2016, pag. 51.

¹²⁸ Vedi paragrafo 4.7.3. della presente relazione.

Tabella 42 - Equilibri di bilancio

EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA 2016
Utilizzo risultato di amministrazione destinata al finanziamento delle spese correnti	(+)	78.072.866,88
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente ⁽¹⁾	(-)	32.290.000,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	56.502.635,51
Entrate titoli 1-2-3	(+)	7.349.696.438,92
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽²⁾	(+)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	6.301.894,18
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽³⁾	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	6.403.132.389,71
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) ⁽⁴⁾	(-)	35.087.191,51
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	363.472.258,50
Variazioni di attività finanziarie (se negativo) ⁽⁵⁾	(-)	-
Rimborso prestiti	(-)	176.428.127,05
- di cui Utilizzo Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e succ.mod. e rifin.)		-
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		-
A) Equilibrio di parte corrente		480.163.868,72
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	172.749.498,64
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	288.479.700,14
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	898.727.848,16
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	370.587.400,05
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽²⁾	(-)	-
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽³⁾	(-)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	6.301.894,18
Spese in conto capitale	(-)	1.240.499.859,78
di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa) ⁽⁴⁾	(-)	643.970.395,23
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	363.472.258,50
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	15.000.000,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto	(-)	504.972.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo) ⁵	(+)	4.511.750,97
B) Equilibrio di parte capitale		-312.215.692,73
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie ⁽⁶⁾	(+)	-
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	191.663.551,26
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	202.151.800,29
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	15.000.000,00
C) Variazioni attività finanziaria		4.511.750,97
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		167.948.175,99

Tabella 43 - Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Autonomie speciali

Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Autonomie speciali		
A) Equilibrio di parte corrente		480.163.868,72
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti	(-)	78.072.866,88
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)	103.929.661,69
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		298.161.340,15

Nel questionario sul preconsuntivo 2016 redatto dal responsabile dei Servizi Finanziari della Regione¹²⁹ è stata compilata la tabella sugli equilibri di cassa che di seguito si ripropone.

Il prospetto, che riporta le riscossioni e i pagamenti suddivisi per Titoli, evidenzia che gli equilibri di parte corrente e di parte capitale sono di segno negativo. L'equilibrio finale viene garantito dal fondo di cassa iniziale, pari a € 340.832.737,09. Il Fondo di cassa a fine anno è pertanto di € 59.353.302,11.

Con riguardo all'esiguità del fondo cassa a fine esercizio si richiamano i chiarimenti forniti dalla Regione già riferiti nel paragrafo 6.7 "La gestione di cassa".

¹²⁹ Inserito nel sistema ConTe in data 16/11/2017 (Prot n. 0007831-16/11/2017-SC_SAR-S10C-A).

Tabella 44 - Equilibri di cassa

EQUILIBRI DI CASSA		Rendiconto 2016
Entrate titoli 1-2-3	(+)	7.024.726.567,36
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽¹⁾	(+)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	3.375.619,70
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽²⁾	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	6.692.304.238,44
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	361.681.258,75
Variazioni di attività finanziarie (se negativo; v. saldo C)	(-)	-
Rimborso prestiti	(-)	176.428.127,05
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		-
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		-
A) Equilibrio di parte corrente		-202.311.437,18
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	190.603.536,76
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	370.587.400,05
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche ⁽¹⁾	(-)	-
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽²⁾	(-)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	3.375.619,70
Spese in conto capitale	(-)	986.311.225,86
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	361.681.258,75
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	15.000.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo; v. saldo C)	(+)	4.545.879,47
B) Equilibrio di parte capitale		-77.268.770,53
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	191.663.551,26
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	202.117.671,79
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	15.000.000,00
C) Variazioni attività finanziaria ⁽³⁾		4.545.879,47
Entrate categoria 9010400: Anticipazioni finanziamento sanità incassate nell'anno	(+)	-
Spese missione 99.02: Rimborsi anticipazione sanità pagate nell'anno	(-)	-
D) Saldo Anticipazioni/Rimborsi sanità dell'anno		-
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9) al netto di "Entrate categoria 9010400"	(+)	126.702.896,07
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7) al netto di "Spese missione 99.02"	(-)	128.602.123,34
E) Saldo conto terzi e partite di giro		-1.899.227,27
Entrate titolo 7 - Anticipazioni da tesoriere	(+)	-
Spese titolo 5 - Chiusura Anticipazioni tesoriere	(-)	-
F) Saldo anticipazioni/rimborsi tesoriere		-
EQUILIBRIO FINALE (G=A+B+D+E+F)		-281.479.434,98

9 IL PAREGGIO DI BILANCIO

Dal 2015 alla Regione Sardegna non si applicano le regole sul patto di stabilità interno. Infatti, a seguito dell'accordo stipulato col MEF il 21/07/2014, la Regione si è impegnata a partecipare agli obiettivi di finanza pubblica attraverso il conseguimento del pareggio di bilancio previsto dall'art. 9 della legge 243/2012.

L'art. 9, modificato dalla legge 164/2016, è entrato in vigore il 13 settembre 2016 e prescrive, ai fini del raggiungimento degli equilibri, il rispetto di un unico saldo non negativo sia in fase di previsione che di rendiconto in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, in sostituzione dei quattro saldi prima previsti (consistenti in un saldo non negativo in termini di competenza e di cassa tra le entrate finali e le spese finali e in un saldo non negativo in termini di competenza e di cassa tra le entrate correnti e le spese correnti).

In sostanza con la nuova formulazione risultano soppressi gli obblighi di pareggio in termini di cassa e di saldo corrente.

Nel computo del saldo viene incluso il FPV di entrata e di spesa. L'inclusione del FPV nel saldo (già introdotta in via transitoria per il solo 2016) viene prorogata per il triennio 2017-2019, durante il quale l'inclusione potrà essere effettuata con legge di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica; detta inclusione avrà, invece, carattere permanente dal 2020. L'inclusione del FPV nel saldo, come fatto osservare anche nella Relazione sulla gestione (pag. 109), dovrebbe avere effetti positivi sugli investimenti.

Dalla Relazione sulla gestione emerge che la prevista certificazione è stata presentata al MEF, entro il 31/03/2017¹³⁰, nel rispetto degli obblighi di monitoraggio e da essa si evince il rispetto dell'obiettivo; infatti dal prospetto allegato, **risulta un saldo positivo pari a 260,228 milioni di euro**. Nel questionario compilato dal Responsabile dei Servizi Finanziari si precisa che la certificazione relativa al rispetto dell'obiettivo di saldo 2016 è stata inviata sulla base di dati provvisori e che, come previsto dalla normativa vigente, a seguito dell'approvazione del rendiconto da parte della Giunta Regionale si è provveduto a rettificare i dati oggetto della precedente certificazione del 31/03/2017.

¹³⁰ Vedi Relazione sulla gestione, pag.109.

Di seguito si ripropone il modello relativo al monitoraggio del saldo di bilancio (Allegato A – Modello ISF/16) compilato in base ai dati definitivi di rendiconto, appositamente acquisito agli atti della presente verifica.

Tabella 45 – Monitoraggio delle risultanze del pareggio di bilancio per l'anno 2016

(Importi in migliaia di euro)

EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI	PREVISIONI DI	ACCERTAMENTI/	CASSA
(ART. 1, comma 711, Legge di stabilità 2016)	COMPETENZA	A TUTTO IL	A TUTTO IL 2016
	2016	31/12/2016	(facoltativo) (6)
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti (1)	56.503	56.503	0
B) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito (1)	288.480	288.480	0
B/bis) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie (1)	0	0	0
C) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	7.104.007	6.973.199	0
D1) Titolo 2 - Trasferimenti correnti	417.002	300.346	0
D2) Contributo di cui all'art. 1, comma 683, legge di stabilità 2016	0	0	0
D3) Accertamenti per compartecipazione IVA effettuati a titolo di sistemazione contabile in applicazione dell'art. 1, c. 530, L. 232/2016	0	0	0
D) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica (D=DID2-D3)	417.002	300.346	0
E) Titolo 3 - Entrate extratributarie	103.204	76.151	0
F) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	1.062.494	898.728	0
G) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	411.492	191.664	0
H) Entrate finali (H=C+D+E+F+G)	9.098.199	8.440.088	0
I1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	6.880.723	6.403.132	0
I2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	35.087	35.087	0
I3) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (2)	11.057	0	0
I4) Fondo contenzioso (destinato a confluire nel risultato di amministrazione)	12.157	0	0
I5) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) (3)	236.091	0	0
I6) Impegni del perimetro sanitario del bilancio finanziati dagli utilizzi del risultato di amministrazione relativo alla gestione sanitaria formatosi nell'esercizio 2015 (art. 1, c. 712-ter, legge stabilità 2016)	0	0	0
I7) impegni effettuati in funzione dell'acquisizione, nel 2016, delle anticipazioni di liquidità di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35	0	0	0
I) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2-I3I4-I5-I6-I7)	6.656.505	6.438.219	0
L1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	1.615.786	1.240.500	0
L2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto della quota finanziata da debito (1)	643.970	643.970	0
L3) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale (2)	0	0	0
L4) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) (3)	6.897	0	0
L) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (L=L1+L2-L3-L4)	2.252.859	1.884.470	0
M) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria	426.307	202.152	0
N) Spese finali (N=I+L+M)	9.335.671	8.524.841	0
J) Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) (solo ai fini saldo di cassa)	0	0	0
O) Saldo tra entrate e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (O=A+B+B/bis+H-N+J)	107.511	260.230	0
P) Spazi finanziari ceduti agli enti locali (art. 1, comma 728, L. n. 208/2015) (4)	0	0	0
Q) Saldo tra entrate e spese finali netto (Q=O-P) (5)	107.511	260.230	0
R) Obiettivo di saldo di cui all'intesa dell'11 febbraio 2016	0	0	0
S) Differenza tra il saldo tra entrate e spese finali netto e obiettivo (S=Q-R)	107.511	260.230	0

Il pareggio di bilancio

Sezione 3-INFORMAZIONI AGGIUNTIVE	Previsioni annuali aggiornate		
	2016	2017	2018
1) Fondo pluriennale di entrata di parte corrente	56.503	35.087	10
2) Fondo pluriennale di entrata in c/capitale	288.480	643.970	33.790
3) Quota del Fondo pluriennale di entrata in c/capitale finanziata da debito	0	0	0
4) Fondo pluriennale di spesa di parte corrente	35.087	10	0
5) Fondo pluriennale di spesa in c/capitale	643.970	33.790	6.513
6) Quota del Fondo pluriennale di spesa in c/capitale finanziata da debito	0	0	0
7) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente iscritto nella spesa del bilancio di previsione	11.057	807	761
8) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente di cui al punto 7) determinato in assenza di gradualità	11.057	807	761
9) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale iscritto nella spesa del bilancio di previsione	0	0	0
10) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale di cui al punto 9) determinato in assenza di gradualità	0	0	0
	2015		
11) Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 (indicare il disavanzo con il segno "-")	-628.688		
12) Parte accantonata del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015	476.482		
13) Parte vincolata del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015	288.530		
14) Parte del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 destinata agli investimenti	0		
15) Parte libera del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015/Disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2015 da ripianare (indicare il disavanzo con il segno "-")	-1.393.700		
Note			
1) Indicare lo stanziamento aggiornato sia nella colonna delle previsioni che in quella dei risultati. Nel monitoraggio al 31 dicembre indicare l'importo di preconsuntivo.			
2) Compilare solo la voce di preventivo indicando il fondo crediti di dubbia esigibilità al netto dell'eventuale quota finanziata dall'avanzo			
3) Compilare solo la voce a preventivo. I fondi di riserva e i fondi speciali non sono destinati a confluire nel risultato di amministrazione.			
4) Nella voce di preventivo indicare gli spazi che si prevede di cedere.			
5) L'equilibrio finale (comprensivo degli effetti del patto regionale) deve essere positivo o pari a 0			

10 L'INDEBITAMENTO

L'art. 97 della Costituzione prevede che le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, assicurino l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In base, poi, all'art. 119, comma 6 della Costituzione, possono ricorrere all'indebitamento solo per spese d'investimento.

La legge 243/2012, in attuazione del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, riprendendo il principio dell'art. 119 Cost., disciplina la materia disponendo che le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento. I piani devono indicare l'incidenza delle obbligazioni assunte su ciascun esercizio finanziario e le modalità di copertura dei corrispondenti oneri.

L'art. 62 del D.Lgs. 118/2011, nel richiamare le norme suddette, dispone che il ricorso all'indebitamento non può essere autorizzato se non è stato approvato dal consiglio regionale il rendiconto dei due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce. L'indebitamento deve essere autorizzato nel bilancio di previsione o con legge di variazione e decade al termine dell'esercizio.

L'art. 4 della L.R. n. 5/2015 aveva autorizzato il ricorso ad uno o più mutui per un importo complessivo di 700 mln di euro, con erogazione massima pari a 150 mln di euro annui, *“al fine di rilanciare gli investimenti del settore pubblico (scuole, strade, risanamento dissesto idro-geologico)”*¹³¹.

Il contratto a tasso fisso ad utilizzo variabile come stabilito dalla DGR n. 9/25 del 10/03/2015, è stato stipulato nel 2015 con la Cassa Depositi e Prestiti, con scadenza finale al 31/12/2043. Nel 2015 sono state richieste erogazioni per complessivi 60.449 milioni¹³² di euro e la prima rata di ammortamento (€ 1.326.062,93) è stata pagata entro il 31/12/2015.

La Relazione sulla gestione 2016 riferisce che le risorse accertate e erogate da CDP nel 2015, sono state impegnate e spese nello stesso esercizio. Nel corso del 2016, è stata ottenuta un'ulteriore erogazione del mutuo infrastrutture per 50,909 milioni di euro, rispetto ai 127 milioni di euro di indebitamento stimati per l'anno 2016. Pertanto, l'indebitamento finale è risultato inferiore, per tale

¹³¹ Vedi L.R. n. 5 del 09/03/2015 (legge finanziaria 2015).

¹³² V. relazione sulla gestione, pag. 134.

tipologia di mutui, e con tassi di interesse più vantaggiosi per la Regione. La prima rata di ammortamento, pari a € 2.128.505,61, scadrà a giugno 2017.

Durante il 2015 sono stati estinti anticipatamente due mutui per complessivi 150 milioni di euro, attraverso l'utilizzo delle entrate derivanti dalle riserve erariali (L. 190/2014, art. 1, comma 511).

L'esercizio 2015 si è chiuso con una riduzione netta dell'indebitamento, per effetto di maggiori estinzioni rispetto ai nuovi mutui accesi, cui si aggiungono i risparmi derivanti dai minori tassi di interesse dei nuovi mutui¹³³.

Sempre nel corso del 2015, la legge finanziaria regionale aveva autorizzato la contrazione del mutuo per la copertura del disavanzo¹³⁴ derivante dall'accantonamento al fondo per la garanzia dei residui perenti, per un importo di € 504.971.572,63, da erogarsi per effettive esigenze di cassa, per una durata non superiore ai trenta anni e a un tasso d'interesse non superiore a quello applicato da CDP. I relativi oneri erano stati valutati¹³⁵ in € 35.731.514,58 per l'anno 2016 e in € 25.645.917,96 per ciascuno degli anni dal 2017 al 2045. In data 01/12/2016 è stato stipulato il contratto con la CDP, a erogazione multipla, per l'importo complessivo sopra indicato, da erogarsi in un periodo massimo di cinque anni, per effettive esigenze di cassa. La CDP ha accordato la prima erogazione, pari a € 104.021.036,16, il cui rimborso avrà durata trentennale, con avvio dal giugno 2017. L'erogazione è correlata a spese d'investimento “per effetto del richiamo dei residui perenti”¹³⁶.

Inoltre, sempre la legge finanziaria 2015, aveva autorizzato il ricorso all'anticipazione di liquidità prevista dall'art. 8, comma 2, del D.L. 78/2015. Il relativo contratto è stato stipulato col MEF in data 20/06/2016 per l'importo di € 215.657.793,36, accreditati in data 1° agosto 2016. Il relativo rimborso è previsto in trenta rate annuali dell'importo di € 7.681.128,05, al tasso d'interesse dello 0,49%. La prima rata è stata pagata il 30/04/2017¹³⁷.

Nel 2016 sono state effettuate estinzioni anticipate, rappresentate nella tabella che segue, che hanno riguardato gli unici due mutui che non comportavano penali per la loro estinzione, il cui importo complessivo residuo, pagato dalla Regione, ammonta a € 60.152.526,21.

¹³³ Vedi Relazione sulla gestione pag. 136.

¹³⁴ L'art. 40 del D.Lgs. 118/2011 dispone che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spese d'investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

¹³⁵ Vedi art. 5 L.R. 31/2015.

¹³⁶ Vedi relazione “Analisi dell'indebitamento anno 2016” pag. 6, allegata alla nota n. 5650 del 24/02/2017 del Direttore Generale dell'Ass.to Programmazione e Bilancio.

¹³⁷ Vedi Relazione sulla gestione pag. 137.

Tabella 46 - Mutui estinti anticipatamente nel 2016

Banca creditrice	Importo originario	Debito residuo al 31/12/2016	% estinzione	Penale	Importo estinzione	Rapporto rata/debito residuo %
Cassa depositi e prestiti	500.000.000,00	52.380.952,34	100	0	52.380.952,34	50,43
Dexia Crediop	172.000.000,00	7.771.573,87	100	0	7.771.573,87	40,00

Fonte: RAS

Il debito finanziario residuo a carico della RAS è pari a € 1.338.032.677,11. Al netto dei debiti a carico dello Stato (€ 14.077.516) e dei trasferimenti agli Enti locali per il pagamento dei mutui a loro carico, l'indebitamento regionale si riduce a € 1.323.955.161,61, composto da mutui a tasso fisso, aventi una durata media di circa 12 anni, in aumento rispetto all'esercizio 2015 (quando era di circa 7 anni) in conseguenza dell'accensione di nuovi mutui, come illustrato nella tabella seguente.

Tabella 47 - Composizione del debito regionale

	Complessivo	Tasso Fisso
Debito residuo (€)	1.323.955.161,61	1.323.955.161,61
Debito residuo (%)	-	100,00%
Vita residua (anni)	19,64	19,64
Vita media (anni)	12,43	12,43
Tasso medio	3,40%	3,40%

Fonte: Dati RAS - Relazione sulla gestione 2016

Nella seguente tabella è esposto il dettaglio delle posizioni debitorie delle Regione, con indicazione dell'importo originario, degli oneri sostenuti nel 2016 e il residuo debito al 31/12/2016.

Nel complesso il debito finanziario complessivo in ammortamento risultante dalle operazioni di estinzione anticipata e di nuovo indebitamento effettivamente contratto è aumentato nel corso del 2016 (circa il 15%), ma permane di importo sostenibile rispetto alle grandezze del bilancio regionale e, come si vedrà in prosieguo, i relativi oneri si mantengono al di sotto del limite massimo ammissibile.

Tabella 48 - Dettaglio posizioni debitorie

Posizione	Descrizione	A carico	Importo originario	Anno scad.za	Totale oneri 2016	Debito residuo al 31/12/2016
4416757/00	Investimenti in opere di carattere permanente - art. 1 L.R. n. 7/2002 - tabella D	RAS	750.000.000,00	2017	0,00	0
4427434/01	Investimenti in opere di carattere permanente - L.R. n. 7/2002- tabella F	RAS	500.000.000,00	2018	26.220.665,07	0,00
4445920/00	L.R. n. 3/03 - tabella C - copertura degli oneri derivanti dall'esecuzione di investimenti	RAS	289.149.000,00	2018	26.716.987,18	50.558.427,82
4445117/00	L.R. n. 3/03 - tabella C - copertura degli oneri derivanti dall'esecuzione di investimenti	RAS	186.730.000,00	2018	17.253.606,32	32.650.208,81
BEI 22260	Copertura delle spese sul POR (Fondo FESR) 2000-2006	RAS	100.000.000,00	2018	0,00	0
4446206/00	L.R. 11/03 - ripiano dei disavanzi delle ASL relativi all'anno 2000	RAS	144.000.000,00	2013	0,00	0
4412476/00	Trasferimenti di capitale ad EE.LL. e II.AA.CC.PP. - Art. 6, comma 15, L.R. n. 6/2001 - Bando 2001	RAS	19.000.000,00	2017	1.858.177,98	1.786.191,70
429863001	Finanziamento iniziative locali per sviluppo e occupazione ex art. 19 L.R. 37/98 - Bando 2003	RAS	172.000.000,00	2019	3.115.340,25	0,00
4448147/00	Trasferimenti di capitale ad EE.LL. e II.AA.CC.PP. - Art. 6, comma 15, L.R. n. 6/2001 - Bando 2002	RAS	6.175.116,65	2019	566.716,82	1.576.554,97
XS0208374628	L.R. n. 6/2004 - Art. 1, comma 8 - Prestito Obbligazionario a tasso fisso	RAS	500.000.000,00	2034	30.117.143,00	372.280.477,00
XS0236470521	L.R. n. 7/2005 - Art. 1, comma 5 - Prestito Obbligazionario a tasso fisso	RAS	500.000.000,00	2035	28.854.693,00	380.490.000,00
4477750/00	Iniziative locali per sviluppo e occupazione art. 19, L.R. n. 37/1998 - Bando 2004	RAS	172.000.000,00	2020	14.722.951,94	54.642.265,63
4477323/00	Trasferimenti di capitale ad EE.LL. e II.AA.CC.PP. - Art. 6, comma 15, L.R. n. 6/2001 - Bando 2002	RAS	8.604.966,28	2020	734.510,66	2.728.404,76
4448147/01	Trasferimenti di capitale ad EE.LL. e II.AA.CC.PP. - Art. 6, comma 15, L.R. n. 6/2001 - Bando 2002	RAS	1.345.064,07	2020	118.468,74	435.796,46
Oss.1	Mutuo a tasso variabile ex Osservatorio Economico - Ge.Se.	RAS	500.000,00	2016	0,00	0
Oss.2	Mutuo a tasso fisso ex Osservatorio Economico - B.d.S.	RAS	532.000,00	2014	0,00	0
4558496/01	Mutuo CDP di euro 700.000.000. L.R. 9 marzo 2015 n. 5	RAS	47.638.130,00	2035	3.758.833,06	44.065.270,25
4558496/02	Mutuo CDP di euro 700.000.000. L.R. 9 marzo 2015 n. 5	RAS	12.811.146,00	2035	1.066.824,64	12.154.164,16
4558496/03	Mutuo CDP di euro 700.000.000. L.R. 9 marzo 2015 n. 5	RAS	50.908.570,53	2036	0,00	50.908.570,53
4559056	Mutuo CDP di euro 504.971.572,63. L.R. 9 marzo 2015 n.5	RAS	104.021.036,16	2046	0,00	104.021.036,16
17000/2	Mutuo per anticipazione liquidità	MEF	215.657.793,36	2046	0,00	215.657.793,36
Totale Indebitamento Regionale			3.781.072.823,05		155.104.918,66	1.323.955.161,61
4448148/00	L.R. n. 426/98 nuovi interventi in campo ambientale. Sito Sulcis-Iglesiente-Guspinese	Stato	21.848.866,38	2023	1.704.307,78	10.049.259,38
4423478/00	L. n. 472/99, art. 14 - Mutuo a tasso fisso per acquisto mezzi di trasporto	Stato	22.999.638,50	2018	2.129.455,08	4.028.256,12
DEBITO A CARICO DELLO STATO			44.848.504,88		3.833.762,86	14.077.515,50
DEBITO COMPLESSIVO (RAS+STATO)			3.825.921.327,93		184.401.596,84	1.338.032.677,11
	Contributi ai Comuni	RAS per i Comuni	101.297.808,12	2018	101.299.826,12	487.465,34
DEBITO RAS AL NETTO DEI MUTUI A CARICO DELLO STATO			3.882.370.631,17		256.404.744,78	1.324.442.626,95

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti da RAS

Gli oneri a carico della Regione per l'ammortamento dei mutui in essere nel 2016, compresi i mutui a favore dei Comuni ed esclusi quelli a carico dello Stato, ammontano a € 256.404.744,78, di cui € 114.096.108,17 a titolo di rimborso della quota capitale e € 41.945.571,92 a titolo di interessi, come illustrato nella tabella seguente.

Tabella 49 - Mutui e prestiti – Oneri 2016

Posizione	Importo originario	Oneri capitale 2016	Oneri interessi 2016	Totale Oneri 2016	Debito residuo al 31/12/2016
4416757/00	750.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4427434/01	500.000.000,00	26.190.476,18	30.188,89	26.220.665,07	0,00
4445920/00	289.149.000,00	23.641.014,90	3.075.972,28	26.716.987,18	50.558.427,82
4445117/00	186.730.000,00	15.267.169,22	1.986.437,10	17.253.606,32	32.650.208,81
BEI 22260	100.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4446206/00	144.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4412476/00	19.000.000,00	1.694.332,52	163.845,46	1.858.177,98	1.786.191,70
429863001	172.000.000,00	3.108.629,58	6.710,67	3.115.340,25	0,00
4448147/00	6.175.116,65	481.404,45	85.312,37	566.716,82	1.576.554,97
XS0208374628	500.000.000,00	13.359.348,00	16.757.795,00	30.117.143,00	372.280.477,00
XS0236470521	500.000.000,00	13.150.000,00	15.701.284,70	28.851.284,70	380.490.000,00
4477750/00	172.000.000,00	12.550.586,59	2.172.365,35	14.722.951,94	54.642.265,63
4477323/00	8.604.966,28	627.304,44	107.206,22	734.510,66	2.728.404,76
4448147/01	1.345.064,07	99.075,95	19.392,79	118.468,74	435.796,46
Oss.1	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Oss.2	532.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4558496/01	47.638.130,00	2.381.906,50	1.376.926,56	3.758.833,06	44.065.270,25
4558496/02	12.811.146,00	656.981,84	409.842,80	1.066.824,64	12.154.164,16
4558496/03	50.908.570,53	0,00	0,00	0,00	50.908.570,53
4559056	104.021.036,16	0,00	0,00	0,00	104.021.036,16
17000/2	215.657.793,36	0,00	0,00	0,00	215.657.793,36
Debito a carico della RAS		113.208.230,17	41.893.280,19	155.101.510,36	1.323.955.161,61
4448148/00	21.848.866,38	1.184.601,44	519.706,34	1.704.307,78	10.049.259,38
4423478/00	22.999.638,50	1.882.769,23	246.685,85	2.129.455,08	4.028.256,12
Debito a carico dello Stato		3.067.370,67	766.392,19	3.833.762,86	14.077.515,50
Debito complessivo (RAS+Stato)		116.275.600,84	42.659.672,38	158.935.273,22	1.338.032.677,11
Contributi ai Comuni (a carico della RAS)	101.297.808,12	887.878,00	52.291,73	940.169,73	487.465,34
Debito RAS al netto dei mutui a carico dello Stato		114.096.108,17	41.945.571,92	156.041.680,09	1.324.442.626,95

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti da RAS

Le accensioni dei nuovi prestiti intervenute nel 2016, secondo quanto affermato nella relazione sulla gestione, non incidono in maniera rilevante sull'ammontare delle spese, il cui andamento si mantiene costante poiché i mutui a tassi elevati sono stati sostituiti con mutui più vantaggiosi e grazie anche alle estinzioni che interverranno nell'esercizio 2018.

La dimostrazione dell'andamento del servizio del debito (per gli anni dal 2012 al 2019), viene esposto nella tabella che segue.

Tabella 50 - Periodo 2012-2019 ripartizione quota capitale e quota interessi

	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
Amm.to capitale	200	284	176	139	116	113	134	99
Quota interessi	65	54	50	45	43	50	64	65
Totale	265	338	226	184	159	163	198	164

Dati in milioni di euro. Fonte: Dati RAS

I dati esposti nella tabella comprendono anche le rate a carico dello Stato.

Lo stock del debito a carico della Regione, comprensivo della quota a carico dello Stato, per gli esercizi dal 2015 al 2019, si riassume nella tabella seguente.

Tabella 51 - Dimostrazione Stock Debito

	2015	2016	2017	2018	2019
Debito Residuo Iniziale (RAS + Stato)	1373	1144	1338	1475	1600
Rimb. Quota capitale	139	116	113	125	94
Estinzioni	150	60	0	0	0
Mutui Infrastrutture	60	51	150	150	150
Mutuo Disavanzo (accantonamento perenti)	0	104	100	100	100
Anticipazioni di liquidità	0	215	0	0	0
Debito residuo finale (RAS + Stato)	1144	1338	1475	1600	1756

Fonte: Dati RAS

Con riferimento all'indebitamento complessivo, si rileva, nell'arco temporale considerato, una ripresa del debito già dal 2016. Facendo riferimento alla popolazione della Sardegna rilevata dall'ISTAT, il debito pro capite si sintetizza nella tabella seguente.

Tabella 52 - Stock del debito pro capite

Anno	Popolazione al 31/12	Stock debito residuo	Stock debito pro capite
2013	1.663.859	1.536.994.796,45	923,75
2014	1.663.286	1.360.835.081,21	818,16
2015	1.658.138	1.128.103.861,33	680,34
2016	1.653.135	1.324.442.626,95	801,17

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Il D.Lgs. 118/2011, all'articolo 62, comma 6, impone specifici vincoli per il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni¹³⁸. Nella relazione sulla gestione, e nel questionario sul rendiconto 2016

¹³⁸ Art. 62, comma 6, D.Lgs. 118/2011: "Le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della regione stessa, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma 2-bis, della legge 183/2011.

Nelle entrate di cui al periodo precedente, sono comprese le risorse del fondo di cui all'articolo 16-bis del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012, alimentato dalle compartecipazioni al gettito derivante dalle accise. Concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito".

compilato dal Responsabile degli uffici finanziari regionali, si riferisce che i vincoli alla contrazione di nuovo debito sono stati rispettati¹³⁹ ¹⁴⁰.

Al fine di verificare il rispetto a consuntivo dei suddetti vincoli¹⁴¹, la Regione ha trasmesso¹⁴² il prospetto relativo alla dimostrazione del rispetto dei vincoli di indebitamento (allegato 21 alla legge regionale n. 10/2017 - correzione della legge di assestamento del bilancio di previsione 2016-2018), nonché quello relativo ai dati di rendiconto, significando che la compilazione ha richiesto una rettifica dello schema che il D.Lgs. n. 118/2011 ha previsto solo in relazione al bilancio di previsione. Le rettifiche apportate sono inserite nella tabella che segue, che espone i dati assestati e i dati di rendiconto come elaborati dalla RAS.

¹³⁹ Vedi Relazione sulla gestione, pag. 142.

¹⁴⁰ Nel questionario viene inoltre attestato che *“il monitoraggio sulla correlazione dell'indebitamento contratto con le spese di investimento effettuate viene eseguito costantemente e trasmesso all'Istituto mutuante.*

- Con riferimento al mutuo infrastrutture, è allegata al bilancio di previsione 2016 la tabella E che ha subito delle modifiche attraverso DGR, dove sono individuati gli interventi da finanziare con mutuo, i capitoli di spesa del bilancio regionale e i cdr, e il relativo cronoprogramma di spesa, le spese sono correlate all'entrata da mutuo attraverso uno specifico vincolo per ciascun capitolo del bilancio; nella relazione sulla gestione è data rappresentazione della spesa effettiva a consuntivo, corrispondente alle erogazioni richieste;

- Con riferimento al mutuo disavanzo da accantonamento al fondo perenzioni le spese da finanziare sono dettagliate nel contratto di stipula del mutuo, mentre nelle richieste di erogazione sono dettagliate le spese già sostenute e per le quali si richiedono i fondi, in presenza di effettive esigenze di cassa

- Per quanto attiene l'anticipazione di liquidità ex D.L. 78/2015 le spese, cui sono correlati debiti commerciali, sono state dettagliate nella domanda di anticipazione al MEF (al MEF è stata poi trasmessa la rendicontazione sullo stato di pagamento dei debiti commerciali per i quali è stata richiesta l'anticipazione medesima)”.

¹⁴¹ In sede istruttoria, con nota prot Cdc n. 7964 del 24/11/2017 è stato richiesto alla RAS di compilare il prospetto sui vincoli di indebitamento di cui all'Allegato 9, lett. d), con i dati a rendiconto.

¹⁴² Nota del 29/11/2017, Prot Cdc n. 8116 dell'01/12/2017.

Tabella 53 - Rispetto dei vincoli di indebitamento 2016

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME		
Dati da bilancio 2016		
	Assestato (L.R. 10/2017)	Rendiconto
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE 2016, art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	7.104.006.640,11	6.973.199.419,32
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità	3.600.631.136,00	3.523.249.523,52
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)	3.503.375.504,11	3.449.949.895,80
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI		
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	700.675.100,82	689.989.979,16
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2015	223.045.350,00	220.027.969,16
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso		
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	15.000.000,00	16.767.639,09
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame		
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	3.835.000,00	3.833.762,86
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento		
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)	466.464.750,82	457.028.133,77
TOTALE DEBITO		
Debito contratto al 31/12/2015	1.128.103.860,32	1.128.103.861,33
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	651.300.000,00	
Debito effettivamente contratto		370.587.400,05
Debito autorizzato dalla Legge in esame	156.880.000,00	
Rimborsi del debito effettuati nell'esercizio in corso		174.248.634,38
Insussistenza del passivo		0,04
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE	1.936.283.860,32	1.324.442.626,95
DEBITO POTENZIALE		
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amm. pubbliche e di altri soggetti	113.417.039,75	121.981.953,71
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento	36.543.224,10	36.543.224,10
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	76.873.815,65	85.438.729,61

Fonte: Dati forniti dalla RAS.

Le differenze tra i dati assestati e quelli a rendiconto derivano innanzitutto dal fatto che non tutto lo stanziamento viene accertato e ciò ha comportato una lieve riduzione del livello massimo di spesa annuale (20% delle Entrate tributarie al netto di quelle destinate alla sanità). Inoltre, con riguardo all'ammontare delle rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2015 (riga E), l'importo determinato a consuntivo risulta inferiore a causa del minor "tiraggio" del mutuo infrastrutture

autorizzato dalla legge di stabilità 2015 (€ 50.908.570,53 rispetto ai 127 milioni di euro stimati) e della minore contrazione del mutuo a copertura del disavanzo (€ 104.021.036,16 rispetto ai 505 milioni di euro circa autorizzati).

Nel prospetto sono state aggiunte le voci relative all'ammontare dei rimborsi di capitale effettivamente pagati nel corso del 2016, ivi inclusi i rimborsi anticipati a seguito di estinzione totale o parziale di alcuni mutui ("Rimborsi del debito effettuati nell'esercizio in corso"), e il minor importo pagato per l'estinzione anticipata degli stessi, rispetto a quanto previsto nei piani di ammortamento ("Insussistenza del passivo").

A seguito delle variazioni sopra descritte il debito regionale effettivo al 31/12/2016 è pertanto pari a € 1.324.442.626,95, inferiore al limite determinato in sede di assestamento (€ 1.936.283.860,32).

Con riferimento al debito potenziale, il dato a consuntivo risulta superiore di 1,7 milioni di euro rispetto al dato assestato per effetto dell'incremento delle garanzie concesse.

Le garanzie prestate dalla RAS a favore di terzi, ammontano a € 121.981.956,71 e riguardano garanzie rilasciate in favore di istituti di credito per la concessione di finanziamenti alle imprese, nell'ambito di specifiche leggi agevolative.

A copertura delle obbligazioni, è apprestato apposito fondo ai sensi dell'art. 1 della L.R. 3/2008, che aveva previsto uno stanziamento annuale almeno pari a 5 milioni di euro. A seguito dell'entrata in vigore della contabilità armonizzata, detto fondo costituisce quota accantonata del risultato di amministrazione, alla voce "Fondi per passività potenziali"¹⁴³. La quota stanziata nel bilancio 2016 non risulta utilizzata¹⁴⁴ e è andata ad incrementare il fondo accantonato al 31/12/2015 (pari a € 31.543.224,10). L'ammontare finale del fondo è pertanto di € 36.543.224,10.

¹⁴³ Vedi art. 42 del D.Lgs. 118/2011.

¹⁴⁴ Relazione sulla gestione 2016 pag. 143: "Le escussioni sono ancora al vaglio, non essendo stata presentata dagli istituti di credito beneficiari la documentazione necessaria per l'istruttoria".

11 LA GESTIONE DEI CREDITI

Sommario: 11.1 I crediti patrimoniali – 11.2 I crediti verso lo Stato – 11.3 I crediti non iscritti in bilancio

11.1 I crediti patrimoniali

In corso di istruttoria¹⁴⁵ sono state chieste alla Direzione Generale dei Servizi finanziari notizie in merito alle iniziative intraprese per la **velocizzazione della riscossione dei residui attivi**, con particolare riferimento ai **crediti in sofferenza e allo stato del contenzioso**. Inoltre, si sono chieste informazioni in merito ai crediti non iscritti in bilancio, stimati al 31/12/2015 in € 558.118.690,66, che dovrebbero essere oggetto di ricognizione per l'inserimento nel primo Stato Patrimoniale al 1° gennaio 2016¹⁴⁶.

Dai documenti e dalle notizie forniti, nonché dalla Relazione sulla gestione allegata al rendiconto, è emerso che, a partire dal 2010, il recupero coattivo dei crediti avviene a mezzo ruolo. Tale procedura viene applicata solo ai crediti connessi a entrate patrimoniali, in quanto la riscossione delle entrate di natura tributaria avviene per il tramite dell'Agenzia delle entrate. I crediti si riferiscono in prevalenza alle entrate derivanti dal risarcimento di danni, sanzioni amministrative, canoni di locazione e concessione, revoca di contributi a imprese o famiglie.

L'Amministrazione regionale riferisce che nel 2016 si sono realizzati incassi di un certo rilievo, grazie al perfezionarsi delle procedure esecutive e alla risoluzione di importanti controversie a favore della RAS. Le somme riscosse nell'anno dall'incaricato alla riscossione coattiva (Equitalia) sono state pari a € 9.622.077,35, e i riversamenti sono stati di € 9.243.440,78.

In considerazione delle difficoltà di recupero coattivo del credito, già dal 2014 la Regione ha promosso la rateizzazione dei crediti regionali¹⁴⁷. Nel 2016 sono state concesse, dai diversi CDR regionali, 127 rateizzazioni per complessivi € 3.284.442,80.

Dal 2010 sono state concesse rateizzazioni per complessivi € 15.334.442,00, incassate rate per € 2.097.147,52 e dichiarate decadute dal beneficio pratiche per € 792.683,00, registrando un tasso di insolvenza pari al 5,17%. I crediti antecedenti al 1 gennaio 2015 non sono iscritti in bilancio in quanto vengono accertati ancora per cassa o al momento dell'iscrizione a ruolo.

¹⁴⁵ Vedi note Prot. Cdc n. 1508 del 02/02/2017, n. 2877 del 03/03/2017; n. 3304 del 20/03/2017; n. 3811 del 05/04/2017.

¹⁴⁶ In tali termini la nota alla Tabella del Conto 2.1. CREDITI – Allegato 2 – pag. 14, - Rendiconto Generale RAS 2015.

¹⁴⁷ Vedi Allegato alla DGR n. 38/11 del 30/09/2014.

Le riscossioni totali dell'anno 2016 sono state di € 12.426.754,94, relativamente alle suddette tipologie di crediti.

Con la DGR n. 12/25 del 07/03/2017 sono state stabilite le linee guida per la **gestione dei crediti affidata alle società in house**, inoltre è in fase di studio la revisione delle **linee guida per la gestione dei crediti affidata alle Banche**, in particolare per la gestione delle rateizzazioni e dei piani di rientro e per il controllo a campione dell'operato dei gestori dei fondi di rotazione e assimilati.

Nel 2016 sono stati integralmente recuperati gli **aiuti di Stato** concessi a Germanwings, Moby e impresa Onorato per complessivi 7,5 mln di euro, mentre è in corso di svolgimento la procedura di concordato con la SAREMAR.

Per ciò che riguarda il **recupero degli aiuti concessi alle aziende turistiche ex L.R. n.9/98**, in seguito all'accordo con la Commissione europea e le imprese per la rateizzazione dei pagamenti in 12 rate annuali, è già stato recuperato il 48% degli aiuti concessi. I debiti delle imprese inadempienti sono stati iscritti a ruolo tra il secondo semestre 2016 e i primi mesi del 2017.

11.2 I crediti verso lo Stato e la rendicontazione sul Piano di Rinascita

Considerata l'incompletezza dei dati forniti, riferiti alle sole entrate di tipo patrimoniale, e considerata la gran mole di residui attivi derivanti da entrate erariali, è stato richiesto alla Regione di illustrare **la situazione creditoria/debitoria nei confronti dello Stato**¹⁴⁸. La Regione, in corso di audizione, ha riferito che è in atto un carteggio con il MEF che parrebbe voler riconoscere anche residui perenti (v. anche precedente paragrafo 6.1). Nelle successive note di risposta¹⁴⁹, la Regione ha trasmesso la nota n. 77637 del 26 aprile 2017 con la quale il MEF ha richiesto alle Regioni di indicare in appositi prospetti l'ammontare dei residui attivi nei confronti dello Stato presenti nel consuntivo 2016 (dopo il riaccertamento ordinario dei residui), esclusi quelli derivanti da cofinanziamenti statali di programmi comunitari (POR ecc.) e il FSC, sui quali si svolgerà la verifica con gli Uffici centrali di Bilancio presso i Ministeri¹⁵⁰. Ha inoltre trasmesso l'elenco riepilogativo dei crediti regionali inviato al MEF e la nota n. 30642 del 29/09/2017 con la quale si chiede alle Direzioni

¹⁴⁸ Nel corso dell'audizione del 21 settembre 2017 e con successiva nota n. 6445 del 28/09/2017.

¹⁴⁹ Vedi note della Direzione Generale dei Servizi Finanziari n. 31988 del 09/10/2017 e n. 33373 del 17/10/2017.

¹⁵⁰ Si rammenta che nella sua nota il MEF riconosce a tale attività di riconciliazione una preminente importanza per molteplici obiettivi, fra i quali il **perseguimento degli equilibri di finanza pubblica**. Inoltre, tale attività è utile per il **monitoraggio dei pagamenti dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni**. Peraltro, prosegue la nota, tale attività è **auspicata anche dalla Corte dei conti come supporto ai propri giudizi di parificazione dei rendiconti regionali**. In ordine a tale attività, il MEF riconosce le difficoltà derivanti dalla diversa applicazione del principio della competenza finanziaria nello Stato e nelle Regioni, che potrebbe causare divergenze tra crediti iscritti nei rendiconti regionali e debiti iscritti nei bilanci statali.

Generali di integrare i dati¹⁵¹ in base alle ulteriori richieste pervenute dal MEF (tramite mail dell'8 agosto 2017), entro e non oltre il 7 ottobre 2017. Alla data del 17 ottobre 2017 l'attività di raccolta dati era ancora in corso.

Dall'elenco già trasmesso in sede istruttoria **risultavano residui attivi nei confronti dello Stato, allocati nel conto consuntivo regionale 2016, pari a € 1.008.688.233,27, cui si devono aggiungere i cofinanziamenti dei programmi comunitari e le risorse del FSC.** Successivamente (in data 30/01/2018) la Regione ha comunicato che, dalla ricognizione effettuata dalle Direzioni Generali sono emersi crediti complessivi nei confronti dello Stato (al netto dei cofinanziamenti di programmi comunitari e del FSC) pari a 868 milioni di euro circa. Con ulteriore successiva nota¹⁵² la Regione ha specificato che i dati comunicati a gennaio sono quelli definitivamente trasmessi anche al MEF in data 20/11/2017, come aggiornati e integrati dalle Direzioni generali, si riferiscono sia alla competenza sia a ai residui e ricomprendono quelli degli anni pregressi. Alla stessa nota è allegata una tabella da cui risulta che **i crediti complessivi vantati nei confronti dello Stato a tutto il 2016** (competenza+residui) e risultanti dal rendiconto 2016, sono pari a **€ 1.034.965.889,62** (comprensivi delle quote di cofinanziamento statale).

E' stata avviata una ricognizione presso le Direzioni Generali anche in ordine alle risorse ancora da acquisire a valere sul **Piano di Rinascita**. Lo stato di attuazione finale degli interventi realizzati è stato comunicato allo Stato in data 30/12/2016 e a seguito della rendicontazione presentata lo Stato ha trasferito alla Regione l'ultima tranche del finanziamento del programma, pari a 90 milioni di euro circa, incassati a dicembre 2017¹⁵³. Il quadro finanziario predisposto dagli Uffici regionali espone per ciascuna annualità a partire dal 1994 gli importi rendicontati che ammontano a totali 461,144 milioni di euro. **Dal prospetto si osserva che l'ultima annualità interessata dalla rendicontazione risale al 1999.**

11.3 I crediti non iscritti in bilancio

La problematica relativa ai **crediti non iscritti in bilancio al 31/12/2015**, è stata individuata nell'ambito delle scritture in allegato al rendiconto della Regione per l'esercizio 2015. Infatti, in nota al prospetto 2.1 CREDITI del Conto del Patrimonio per l'esercizio 2015, è riportato che l'importo dei crediti non risultanti in bilancio era stimabile in € 558.118.690,66 e che si sarebbe provveduto

¹⁵¹ Già richiesti con nota della stessa Direzione Generale n. 17208 dell'8 giugno 2017.

¹⁵² V. nota n. 3738 del 07/02/2018 del Direttore dei servizi finanziari (port. Cdc n. 491 del 07/02/2018).

¹⁵³ V. le risposte dell'Assessorato alla Programmazione in data 31.01.2018.

alla riconciliazione con l'importo iscritto nel conto del patrimonio (pari a € 164.378.483,68) con l'elaborazione del primo stato patrimoniale di apertura dell'esercizio 2016.

In corso di istruttoria la RAS ha precisato che l'introduzione dello Stato Patrimoniale al 01/01/2016, ha comportato la necessità di rivedere le procedure contabili già in essere e la riclassificazione di voci e valori già presenti nel conto del patrimonio, e che i crediti nello Stato Patrimoniali vengono distinti in:

- 1) Crediti da residui attivi;
- 2) Crediti non presenti nei residui attivi.

Secondo quanto riferito dalla Regione, *la prima tipologia di crediti deriva direttamente dalla contabilità finanziaria, mentre la seconda presenta maggiori difficoltà di classificazione in quanto non puntualmente normata in precedenza*. Viene, poi, precisato che, *sulla base delle previsioni normative del D.Lgs 118/2011, numerose tipologie di operazioni che comportano la rilevazione del credito da parte della RAS, gestito direttamente o attraverso istituti di credito o assimilati, devono essere rilevate a prescindere dall'accertamento nella contabilità finanziaria*. Tali crediti, da iscriversi nello Stato Patrimoniale, vengono distinti dalla Regione in:

- 1) *Crediti non scaduti che, pertanto, non rientrano nei residui attivi;*
- 2) *Crediti scaduti che rientrano nei residui attivi, in quanto sussiste l'aspettativa d'incasso;*
- 3) *Crediti scaduti non inseriti nei residui attivi in quanto dichiarati inesigibili.*

Allo stato attuale, precisa ancora l'amministrazione Regionale, sono deputati alla raccolta delle informazioni gli Assessorati, *in quanto gestiscono la spesa e, conseguentemente, l'entrata*. La raccolta delle informazioni è avvenuta finora attraverso riepiloghi annuali o periodici che non consentirebbero una rappresentazione analitica nel sistema contabile regionale. Pertanto, per il 2016, viene chiarito che le risultanze della contabilità economico-patrimoniale saranno basate su valori, per tali crediti, desunti da scritture extracontabili. *Solo per i residui attivi contenuti nelle scritture di bilancio, le informazioni in contabilità economico-patrimoniale sono di diretta derivazione dalla contabilità finanziaria*.

Con riguardo ai crediti non registrati nella contabilità finanziaria da iscrivere nello Stato Patrimoniale, è stato rappresentato¹⁵⁴ che:

¹⁵⁴ Vedi nota n. 12549 del 09/05/2017 del Direzione Generale dei Servizi Finanziari.

a) per i crediti connessi a fondi di rotazione e assimilati era in corso la raccolta e l'elaborazione dei rendiconti periodici ex art.5, all.2, della delibera 38/11 del 2014. Tali rendiconti dovevano essere trasmessi entro il 28/02/2017, utilizzando, ai fini della determinazione dei crediti, la circolare della Direzione Generale dei Servizi Finanziari n. 10109 del 07/04/2017;

b) per i crediti gestiti direttamente dall'Amministrazione regionale, i dati sono stati richiesti con la circolare di chiusura 2016, con fissazione del termine ultimo del 18 aprile 2017. Su entrambe le tipologie di crediti si calcola il Fondo Svalutazione Crediti.

Dalla **Nota Integrativa al Bilancio d'esercizio al 31/12/2016 (Allegato 3 al Rendiconto 2016)**¹⁵⁵ risulta che tra i **Crediti immobilizzati** sono compresi i crediti non accertati in contabilità finanziaria e i crediti accertati ma non ancora imputati e relativi, principalmente, a finanziamenti erogati a terzi, e crediti per un'anticipazione di cassa concessa a favore dell'ENAS. I **crediti non accertati** sono indicati nell'importo di **€ 459.263.075** e quelli **accertati e non imputati** risultano pari a **€ 8.000.000**. Per i crediti non accertati è stato accantonato un Fondo Svalutazione Crediti pari a € 377.823.091.

Nell'**attivo circolante**, fra i Crediti sono compresi **Crediti non accertati per € 166.826.905** e **Crediti accertati e non imputati per € 9.294.105**. Su tali crediti è stato calcolato un FSV rispettivamente di € 104.977.592 e di € 2.196.488. Nell'attivo circolante sono compresi anche **Crediti inesigibili pari a € 392.240**.

Complessivamente, come meglio precisato dalla RAS in sede di controdeduzioni, **i crediti non contabilizzati in contabilità finanziaria** risultano pari a **€ 626.089.982,03**.

In sede di controdeduzioni finali la Regione puntualizza che *“nella Nota integrativa al bilancio di esercizio è ulteriormente precisato che: sono stati inoltre presi in considerazione anche i crediti che non sono stati accertati nella contabilità finanziaria (si tratta di crediti sorti anteriormente all'01/01/2015, data di entrata in vigore dei principi dell'armonizzazione contabile). Per tali crediti si è proceduto a una stima sulla base delle banche dati extra-contabili in possesso dell'Amministrazione regionale, per quanto attiene i crediti gestiti direttamente dalla Regione, e sulla base delle rendicontazioni periodiche (ai sensi dell'art. 5 e art. 6 della delibera G.R n. 38/11 del 30/09/2014) presentate dagli Istituti di credito convenzionati, per quanto attiene i fondi di rotazione assimilati gestiti da intermediari finanziari (inclusa la finanziaria regionale SFIRS SPA)”*.

¹⁵⁵ Vedi pag. 31 della Nota Integrativa al Bilancio d'esercizio al 31/12/2017.

12 IL DEBITO COMMERCIALE E L'ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI SCADUTI

Per debito commerciale si intende il debito sorto in relazione ad operazioni di acquisizione di beni e servizi (ad esempio i debiti verso fornitori) per le quali anche dopo la fase di scadenza dell'obbligo non sono effettuati pagamenti. L'articolo 9, comma 4, del DPCM del 22/09/2014¹⁵⁶ richiama la nozione di "transazione commerciale" contenuta nell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 231/2002, che si riferisce ai: "contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo".

Per porre rimedio alle diffuse situazioni di insolvenza da parte della PA con il D.L. 35/2013, sono state introdotte norme volte a favorire lo smaltimento dei debiti commerciali accumulati dalle Pubbliche Amministrazioni.

L'art. 1 del suddetto D.L. n. 35/2013 ha previsto l'allentamento del patto di stabilità per gli enti locali; in grado di destinare risorse al pagamento dei debiti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili o per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento alla data del 31.12.2012, ovvero di quei debiti fuori bilancio che, alla medesima data, presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità ai sensi dell'art. 194 TUEL. La norma prevedeva analoga disposizione per Regioni e Province autonome, consentendo a queste ultime di trasferire fondi agli enti locali senza che tali trasferimenti rilevassero ai fini della verifica del patto di stabilità interno delle Regioni (art. 1, co. 7). I trasferimenti sono destinati "preferibilmente" al pagamento dei debiti in conto capitale nei confronti degli enti locali, che abbiano le stesse caratteristiche di quelli suscettibili di pagamento da parte degli enti locali ai sensi del co. 1 dello stesso articolo, esclusi i debiti fuori bilancio e degli enti commissariati.

Per le amministrazioni che non dispongono di liquidità il D.L. n. 35/2013 ha istituito un Fondo statale per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, distinto in tre Sezioni, tra le quali possono essere effettuate variazioni compensative, dedicate rispettivamente ai

¹⁵⁶ "Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni".

debiti certi, liquidi ed esigibili di enti locali, Regioni e Province autonome ed enti del servizio sanitario nazionale.

Gli enti che si avvalgono di questi fondi sono tenuti a destinarli al saldo dei debiti in conto capitale certi liquidi ed esigibili, o per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente. Essi restituiscono il debito con un piano di ammortamento di massimo 30 anni.

Le Regioni e Province autonome possono accedere alla “Sezione per assicurare la liquidità alle Regioni e alle Province autonome per pagamenti dei debiti diversi da quelli finanziari e sanitari” (art. 2, D.L. n. 35/2013) e alla “Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti degli enti del Servizio Sanitario Nazionale” (art. 3, D.L. n. 35/2013) del fondo del MEF.

La Regione ha usufruito nel 2016 dell'anticipazione di liquidità per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31/12/2014. Tale importo, secondo quanto precisato nella Relazione sulla gestione, è stato utilizzato prevalentemente in favore degli enti locali, per il pagamento dei residui 2014 relativi al Fondo unico di cui all'art. 10 della L.R. 2/2007. Sul punto si riferisce nel paragrafo della relazione 6.8.2.2.

La questione del ritardo nei pagamenti è stata affrontata, sotto diverso profilo, dal D.Lgs. 33/2013¹⁵⁷ (art. 33) e ss.mm., che a decorrere dal 2015, ha obbligato le Pubbliche Amministrazioni a pubblicare un indicatore dei propri tempi medi di pagamento (con cadenza annuale e trimestrale) relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, nonché l'ammontare complessivo dei debiti in essere e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata.

Sulla base di quanto disposto dall'art. 9 del D.P.C.M. del 22/09/2014, tale indicatore è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della stessa, o di richiesta di pagamento equivalente, e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento. L'indicatore deve essere calcolato con riferimento all'intero bilancio, alla gestione sanitaria accentrata e alla componente non sanitaria. L'indicatore rappresenta la media ponderata della differenza tra la data di pagamento e la data di scadenza delle fatture, determinata sulla base dei termini previsti dal D.Lgs. 231/2002.

¹⁵⁷ “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Inoltre, l'art. 41 del D.L. 66/2014 (convertito in L. 89/2014) ha stabilito che al bilancio consuntivo deve essere allegato un prospetto che attesti l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D.Lgs. 231/2002¹⁵⁸.

Tale prospetto risulta allegato dalla Regione alla Relazione sulla gestione (Allegato 19/15); da esso si evince che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per il 2016 è stato pari a **-4,73 giorni solari**, **"...migliorativo rispetto al dato già positivo di -2,10 giorni solari del 2015"**. I pagamenti oltre la scadenza sono stati, nel 2016, di € 124.838.567,14, inferiori del 4,78% rispetto al dato 2015 (€ 131.229.290,63).

L'ammontare dei debiti commerciali aperti a fine esercizio è pari a € 7.920.950,81 e le imprese creditrici sono 154.

Gli effetti positivi, secondo quanto riferito nella Relazione sulla gestione, sono da attribuire agli adeguamenti del sistema informativo contabile, che ha consentito un monitoraggio più efficace, e alle puntuali direttive impartite ai CDR al fine di responsabilizzarli al rispetto dei tempi medi di pagamento.

Si fa rilevare che dal calcolo dei tempi medi di pagamento sono esclusi, per effetto dell'art. 41, comma 2 del D.L. 66/2014, come modificato dall'art. 4, comma 4 del D.L. 78/2015, i pagamenti effettuati con l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità di cui al D.L. 35/2013.

Nell'attestazione del Presidente e del Responsabile dei Servizi finanziari (Allegato 19/15), si riferisce che l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti ha fatto registrare un ulteriore miglioramento nel primo trimestre 2017 (-8,93 giorni) e che l'Amministrazione regionale rinnova l'impegno a proseguire il percorso virtuoso intrapreso.

¹⁵⁸ "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali".

13 I DEBITI FUORI BILANCIO

Nel precedente ordinamento contabile regionale non era contemplato l'istituto del debito fuori bilancio. Il D.Lgs. 118/2011 all'art. 73 prescrive, invece, che debbano essere riconosciuti con legge regionale i debiti fuori bilancio derivanti: **a)** da sentenze esecutive; **b)** copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione; **c)** ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società suddette; **d)** procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; **e)** acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa. Previo accordo con i creditori, il pagamento può essere rateizzato in tre esercizi finanziari compreso quello in corso.

Nel corso del 2016 la RAS ha riconosciuto debiti fuori bilancio derivanti da acquisto di beni e servizi senza il preventivo impegno di spesa per un ammontare complessivo di € 14.656.274,06 a mezzo della L.R. n. 32/2016, art. 1 comma 50, come vengono specificati nella tabella che segue.

Tabella 54 - Debiti fuori bilancio (L.R. 32/2016)

ASSESSORATO COMPETENTE	DEBITO FUORI BILANCIO	IMPORTO	ALLEGATI
ASS.TO DELL'INDUSTRIA	Somma dovuta dalla RAS alla SFIRS	19.342,45	Nota prot. n. 5034 del 15/02/2017 e nota n. 5150 del 15/02/2017
	Convenzione Università di Cagliari	24.400,00	
	Costi sostenuti da IGEA Spa per conto della RAS	9.498.920,00	
	Fluorite di Silius Spa per incentivo all'esodo dei dipendenti	226.383,36	
	Saldo gestione liquidatoria della Fluorite di Silius Spa	518.405,71	
ASS.TO DEI LAVORI PUBBLICI	Convenzione con la "Sistemi Srl"	31.822,54	Nota prot. n. 6845 del 15/02/2017
ASS.TO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO	Concessione agevolazioni di cui alla L.R. 24 gennaio 2002, n.1	777.000,00	Nota prot. n. 1536 del 17/02/2017
	Convenzioni con le Camere di Commercio, Industria, artigiani e a coltivazione	3.560.000,00	

Fonte: Dati RAS

In sede istruttoria, però, la Regione fa riferimento alla possibilità che sussistano ulteriori debiti fuori bilancio da parte dell'Ass.to Turismo (per l'importo complessivo di € 231.010,00), per i quali si avvisa che sarà avviata la procedura di riconoscimento nel 2017.

A conferma della provvisorietà del quadro di notizie contenuto nella legge regionale 32/2016, sono pervenute notizie integrative da parte dell'Assessorato all'industria (il debito ammonta a € 24.400,00), mentre alcuni Assessorati che avevano già dichiarato per il 2016 di non avere debiti fuori bilancio, hanno rettificato le proprie dichiarazioni (Assessorato al lavoro, Assessorato al turismo, Assessorato all'ambiente).

La legge regionale 27 luglio 2017 n. 15 (*“Riconoscimento debiti fuori bilancio ai sensi dell’art. 73 comma 1 lettere a) ed e) del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118”*) riconosce una cospicua mole di debiti fuori bilancio per **il periodo primo semestre 2017 ed esercizi precedenti: 80 casi di debiti conseguenti a sentenze esecutive e 101 casi per debiti da acquisizione di beni e servizi in assenza di preventivo impegno di spesa**. Per la necessaria copertura finanziaria la citata legge dispone le conseguenti variazioni alle poste del bilancio previsionale 2017/2019 a mezzo di allegati secondo una tecnica normativa destinata a rendere quanto mai complessa anche nel 2017 la ricognizione delle disposizioni di bilancio e delle sue diverse variazioni (art. 3). La deliberazione n. 33/19 del 4 luglio 2017, contenente il disegno di legge in esame, puntualizza che ciascuna Direzione generale ha provveduto a dettagliata relazione tecnica per attestare la sussistenza dei requisiti e le motivazioni della mancata assunzione dell’impegno secondo le ordinarie procedure di spesa. **L’onere complessivo che risulta dai nuovi allegati di bilancio è previsto in € 1.716.793,15, di cui € 1.212.632,25 prelevati dalla Missione 20 “Fondi e accantonamenti”**, mentre la parte restante si prevede con variazioni compensative all’interno delle diverse Missioni di bilancio.

14 LA SPESA PER I TRASFERIMENTI CORRENTI E PER GLI INVESTIMENTI

Analizzando le politiche di spesa della Regione secondo la destinazione, si risale alle scelte distributive che presiedono alle autorizzazioni di bilancio conferite in favore delle diverse categorie di soggetti o enti, pubblici o privati, a mezzo di trasferimenti finanziari.

Ci si vuole riferire alle risorse trasferite ad altre amministrazioni pubbliche o a privati, in assenza di controprestazione, in alcuni casi in conto esercizio per far fronte, ad esempio, a costi di funzionamento (**cosiddetti trasferimenti correnti**). In altri casi trattasi di erogazioni destinate a finanziare investimenti di amministrazioni pubbliche o privati (**contributi agli investimenti**).

Si consideri che le voci in argomento costituiscono tradizionalmente il più rilevante volume di spesa del rendiconto regionale.

La materia riveste specifica importanza nella impostazione della contabilità economico-patrimoniale (conto economico) nell'ambito della quale i *“trasferimenti” pur non configurando costi di produzione, si classificano come componenti negativi di reddito. Infatti, la tipologia di costo in esame presenta alcune particolarità, in quanto si tratta di erogazioni a terze economie sulle quali ricade la responsabilità della spesa delle risorse trasferite. I destinatari finali delle risorse si individuano negli enti “a valle”, i quali sostengono e rilevano la spesa nelle sue specifiche componenti. La loro natura è differente dai costi della produzione o di funzionamento, quali costi di struttura dell'apparato regionale. Ai fini delle analisi qui esposte, i dati relativi ai trasferimenti e contributi agli investimenti sono stati estratti da Sap/CO e sono congruenti con i valori contabilizzati in contabilità economico patrimoniale e presenti nel relativo conto economico e nella nota integrativa allegati al bilancio dell'esercizio 2016 (i valori sono stati estratti dal modulo di contabilità economico patrimoniale in data 2 agosto 2017 a seguito dell'approvazione da parte della Giunta regionale del Rendiconto 2016 con deliberazione n. 37/20 del 1° agosto 2017), considerando i movimenti di spesa nella fase dell'impegno; ciò a far data dal 2016, primo anno di applicazione obbligatoria della contabilità economico patrimoniale”* (Rapporto di gestione 2016 – Ufficio di controllo interno di gestione della RAS).

Nell'esercizio 2016 la Regione ha impegnato complessivamente circa **6,238 miliardi di euro per trasferimenti correnti e per contributi agli investimenti**, che rappresentano l'**84%** circa dei componenti negativi della gestione.

Le problematiche in esame sono analiticamente affrontate nel Rapporto di gestione 2016¹⁵⁹, dal quale si sono tratti i prospetti riepilogativi che seguono, con la precisazione che alcune discordanze rilevate nella presente sede di verifica (tra i valori della contabilità economico-patrimoniale e quelli della contabilità finanziaria) sono ascrivibili alle diverse modalità di contabilizzazione a sistema SAP delle movimentazioni contabili¹⁶⁰.

Tabella 55 – Trasferimenti e contributi agli investimenti

Tipologia di spesa	Valore	%
Trasferimenti correnti	5.585.444.736	89,5%
Contributi agli investimenti	653.386.455	10,5%
Totale trasferimenti e contributi agli investimenti	6.238.831.191	100,0%

I principali erogatori di risorse risultano l'Assessorato alla sanità (54% circa), l'Assessorato alla programmazione (12,8%), l'Assessorato agli enti locali (10% circa).

Risultano basse le percentuali di trasferimenti da parte degli Assessorati all'industria (1,6%), al lavoro (1,6%), ai trasporti (1,3%) e al turismo (0,4%).

Le tabelle che seguono consentono interessanti raffronti e valutazioni con riguardo alle richiamate scelte distributive di bilancio. Si consideri, oltre alla quota di spesa in favore della Sanità regionale, le quote, rispettivamente disposte, in conto corrente e per investimenti in **favore degli Enti ed Agenzie (complessivi 496 milioni di euro circa), in favore di Consorzi di bonifica ed industriali (complessivi 149 milioni di euro circa), delle società e imprese controllate e partecipate (complessivi 261 milioni di euro), delle Università (complessivi 91 milioni di euro).**

Esaminando le categorie di beneficiari emerge il seguente quadro di insieme.

Tabella 56 - Trasferimenti correnti

Trasferimenti correnti	Valore	%
Aziende Sanitarie e Ospedaliere	2.999.281.213	53,7%
Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane	885.567.416	15,9%
Enti dell'Amministrazione Centrale	768.913.327	13,8%
Enti, Agenzie e Organismi Regionali	436.495.053	7,8%
Imprese	133.473.806	2,4%

¹⁵⁹ Il Rapporto è redatto dall'Ufficio del controllo interno di gestione della RAS nel mese di settembre 2017 (delibera di Giunta n. 47/15 del 2017).

¹⁶⁰ A tale proposito sonostati acquisiti appositi chiarimenti dall'Assessorato alla programmazione in data 30 gennaio 2018.

Altri Enti delle Amministrazioni Locali	130.306.914	2,3%
Province	99.732.781	1,8%
Altri	85.652.048	1,5%
Università	44.073.891	0,8%
Famiglie	1.948.287	0,0%
Totale	5.585.444.736	100,0%

Grafico 21 - Trasferimenti correnti per categorie di beneficiario € 5.585.444.736

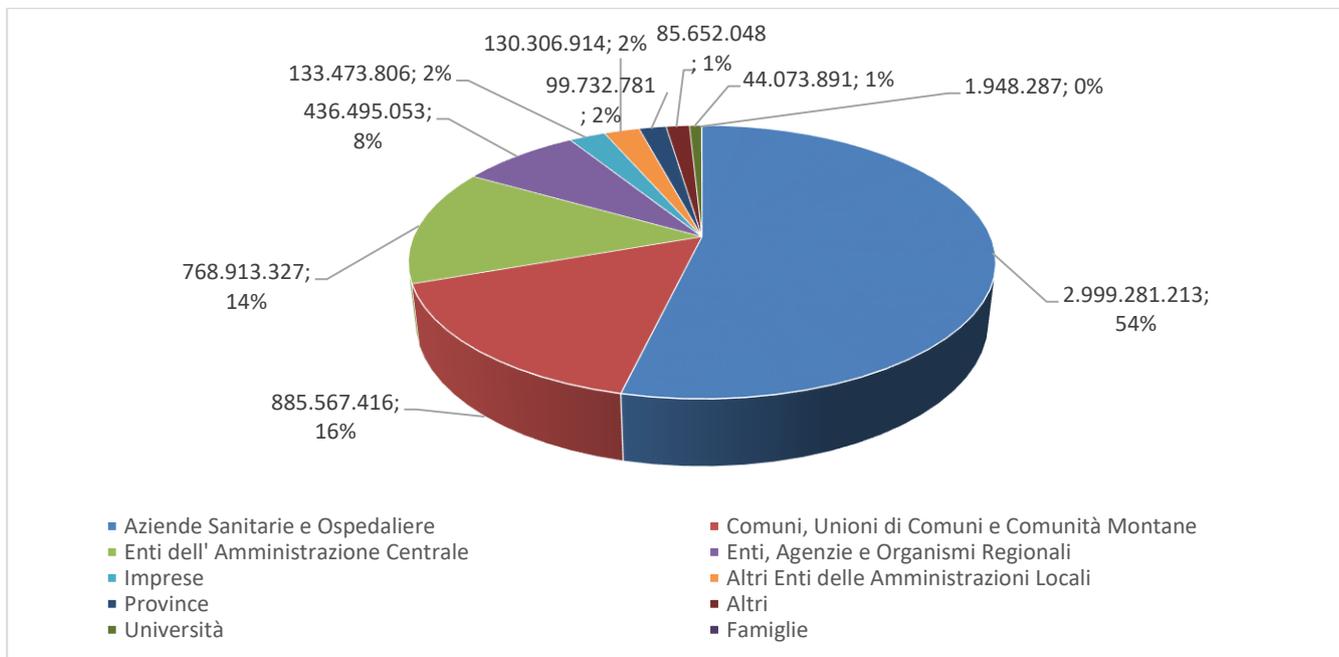


Tabella 57 – Trasferimenti correnti e per investimenti a Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane

Trasferimenti a Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane	Correnti	%	Investimenti	%
Totale Trasferimenti correnti a Comuni	856.873.271	96,76%	132.801.536	99,68%
Totale Trasferimenti correnti a Unioni di Comuni	24.152.962	2,73%	308.456	0,23%
Totale Trasferimenti correnti a Comunità Montane	4.541.183	0,51%	120.000	0,09%
Totale	885.567.416	100,00%	133.229.992	100,00%

Tabella 58 – Trasferimenti correnti e per investimenti alle Università

Trasferimenti alle Università	Correnti	%	Investimenti	%
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI CAGLIARI	27.173.026	61,7%	19.173.100	40,28%
UNIV. DEGLI STUDI SASSARI	16.696.783	37,9%	28.428.143	59,72%
Università Arti Applicate di Vienna	82.083	0,2%		
UNIV. DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA	70.000	0,2%		
DIPART.DI ARCHITETTURA E DESIGN	19.500	0,0%		
DIPARTIM. DI SCIENZE CHIMICHE E	17.500	0,0%		
UNISS - DA SPAVE	12.000	0,0%		
DIPARTIM. DI SCIENZE UMANISTICHE	3.000	0,0%		
Totale	44.073.891	100,0%	47.601.243	100,00%

Tabella 59 - Trasferimenti correnti e Contributi agli Investimenti* - Enti e Agenzie Regionali

Descrizione Beneficiario	Trasferimenti correnti	%	Contributi agli Investimenti	%
AGENZIA ARGEA SARDEGNA	35.393.670	8,5%	2.404.469	2,92%
AGENZIA AGRIS REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA	1.563.243	0,4%	150.000	0,18%
AGENZIA LAORE SARDEGNA	34.996.500	8,5%	17.399.277	21,15%
ALTRI TRASFERIMENTI (Settore agricolo)	150.000	0,0%	-	0,00%
FoReSTAS - AG. FORESTALE REG.LE	134.695.000	32,5%	-	0,00%
ASPAL - AGENZIA SARDA PER LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	35.832.837	8,7%	330.000	0,40%
ABBANO SPA	-	0,0%	601.602	0,73%
AGENZIA AGRIS	27.890.984	6,7%	-	0,00%
ENTE FORESTE DELLA SARDEGNA	26.000.000	6,3%	4.989.275	6,06%
ENTE REGIONALE PER IL DIRITTO ALLOS	38.208.722	9,2%	7.141.581	8,68%
ENTE ACQUE DELLA SARDEGNA	24.886.667	6,0%	8.500.000	10,33%
AGENZIA SARDEGNA RICERCHE	24.883.725	6,0%	34.993.187	42,53%
ARPAS AGENZIA REGIONALE	16.314.823	3,9%	-	0,00%
FONDAZIONE SARDEGNA FILM	-	0,0%	221.224	0,27%
BIC SARDEGNA S.P.A. IN LIQUIDAZIONE	3.672.166	0,9%	-	0,00%
ALTRI TRASFERIMENTI	3.400.000	0,8%	-	0,00%
ISRE ISTITUTO SUPERIORE REGIONALE	2.850.000	0,7%	-	0,00%
CRS4 S.R.L.	2.500.000	0,6%	-	0,00%
AGENZIA CONSERVATORIA DELLE COSTE	643.384	0,2%	141.975	0,17%
ERARIO STATO RITENUTE IRPEF -	113.333	0,0%	-	0,00%
A.R.E.A. AZIENDA REGIONALE	-	0,0%	5.300.067	6,44%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA NURRA	-	0,0%	100.000	0,12%
TOTALE	413.995.053	100,0%	82.272.656	100,00%

*Con riguardo alla categoria "Altri trasferimenti" sono stati assunti chiarimenti per effetto di errore tecnico di imputazione dati a sistema da parte degli Uffici regionali (nota 30.01.2018 dell'Assessorato alla programmazione)

Tabella 60 - Trasferimenti correnti a Imprese controllate, partecipate e altre

Descrizione Beneficiario	Valore	%
CARBOSULCIS S.P.A.	28.924.000	55,1%
S.F.I.R.S. SPA	6.900.000	13,1%
IGEA S.P.A.	6.172.405	11,8%
FLUORITE DI SILIUS S.P.A.	5.527.457	10,5%
CONSORZIO ZIR DI TEMPIO PAUSANIA	2.247.773	4,3%
CONSORZIO ZIR DI SINISCOLA	2.136.078	4,1%
ARST S.P.A.	447.538	0,9%
ABBANO SPA	64.984	0,1%
SA.R.IND. SRL IN LIQUIDAZIONE	60.000	0,1%
NURAGICA TOUR SRL IN LIQUIDAZIONE	2.402	0,0%
Totale Trasferimenti correnti a imprese controllate	52.482.638	100,0%
Descrizione Beneficiario	Valore	%
ASPAL - AGENZIA SARDA PER LE	1.528.000	91,4%
IGLESIAS SERVIZI S.R.L.	141.816	8,5%
ALGHERO IN HOUSE SRL	1.158	0,1%
Totale Trasferimenti correnti a altre imprese partecipate	1.670.975	100,0%
Totale Trasferimenti correnti a altre Imprese	79.320.194	100,00%

Tabella 61 – Contributi agli investimenti a Imprese controllate, partecipate e altre

Descrizione beneficiario	Valore	%
S.F.I.R.S. SPA	14.704.750	68,5%
ARST S.P.A.	6.034.437	28,1%
IGEA S.P.A.	736.850	3,4%
Totale Contributi agli investimenti a Imprese Controllate	21.476.037	100,0%
Descrizione beneficiario	Valore	%
IGEA S.P.A.	16.482.170	47,3%
ARST S.P.A.	9.675.000	27,8%
ARST GESTIONE FDS S.R.L.	3.643.188	10,5%
SOTACARBO S.P.A.	2.993.000	8,6%
SO.G.AER S.P.A.	975.000	2,8%
CTM S.P.A.	880.369	2,5%
SARDEGNA.IT S.R.L.	185.806	0,5%
IRAP ATIPICI	479	0,0%
Totale Contributi agli investimenti a Imprese Partecipate	34.835.012	100,0%
Totale Contributi agli Investimenti a Altre Imprese	71.840.326	100,00%

Tabella 62 – Totale Trasferimenti correnti a Consorzi di enti locali e altri

Descrizione Beneficiario	Valore	%
CONSORZIO PER LA PROMOZIONE DEGLI	2.935.855	30,0%
CACIP CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.	2.300.000	23,5%
CONSORZIO PER LA ZONA	900.000	9,2%
CONSORZIO SEBASTIANO SATTA	851.209	8,7%
CONSORZIO SA CORONA ARRUBIA	825.215	8,4%
CONSOR. IND.PROV. MEDIO CAMPIDANO	800.000	8,2%
CONSORZIO AUSI PER LA PROMOZIONE	400.000	4,1%
CONSORZIOIndustr. PROVINCIALE	360.017	3,7%
CONSORZIO DI BONIFICA DEL BASSO	255.981	2,6%
CIPNES CONSORZIO INDUSTRIALE	99.040	1,0%
CONSORZIO DI COMUNI DUE GIARE	25.000	0,3%
SI SERVIZI S.R.L.	15.124	0,2%
CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.LE	7.132	0,1%
CONSORZIO DI BONIFICA D'OGLIASTRA	5.700	0,1%
Totale Trasferimenti correnti a Consorzi di enti locali	9.780.274	100,0%
Descrizione Beneficiario	Valore	%
IST.ZOOPROFILATTICO SPERIMENTALE	28.666.020	45,0%
CONSORZIO DI BONIFICA	9.998.904	15,7%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA	9.392.754	14,7%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA NURRA	2.974.519	4,7%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA	2.881.026	4,5%
CONSORZIO DI BONIFICA DEL NORD	2.738.822	4,3%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA GALLURA	2.279.553	3,6%
CONSORZIO DI BONIFICA DEL BASSO	1.809.307	2,8%
CONSORZIO DI BONIFICA DEL CIXERRI	1.189.493	1,9%
CONSORZIO DI BONIFICA D'OGLIASTRA	1.158.475	1,8%
CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI	250.000	0,4%
ALTRI	357.100	0,6%
Totale	63.695.974	100,0%

Tabella 63 - Totale Contributi agli Investimenti a Consorzi di enti locali e altri

Descrizione beneficiario	Valore	%
CONSORZIO PER LA ZONA	14.995.000	32,3%
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO	14.145.000	30,5%
CACIP CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.	4.611.272	9,9%
CIPNES CONSORZIO INDUSTRIALE	2.430.000	5,2%
CONSORZIO ASI CHILIVANI - OZIERI	2.022.481	4,4%
ABBANO SPA	1.390.074	3,0%
CONSORZIOIndustr. PROVINCIALE	1.256.500	2,7%
CONSORZIO IND. PROV.LE DI SASSARI	1.010.625	2,2%
CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.LE	900.000	1,9%
CONSORZIO ZIR DI PREDDA NIEDDA	720.000	1,6%
CONSORZIO DI BONIFICA	550.000	1,2%
CONSOR. IND.PROV. MEDIO CAMPIDANO	540.625	1,2%
CONSORZIO ZIR DI PRATOSARDO	528.000	1,1%
CONSORZIO Z.I.R. DI IGLESIAS	505.300	1,1%
CONSORZIO INDUSTRIALE PROVINCIALE	310.002	0,7%
CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.LE	290.000	0,6%
CONSORZIO ZIR DI SINISCOLA	153.000	0,3%
Totale Contributi agli investimenti a Consorzi di Enti Locali	46.357.879	100,0%
Descrizione beneficiario	Valore	%
GEST. COMMISS. STRAORD.REGOLAZ.	27.070.000	91,0%
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO	1.000.000	3,4%
CONSORZIO DI BONIFICA DEL NORD	781.263	2,6%
CACIP CONSORZIO INDUSTRIALE PROV.	456.670	1,5%
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA	364.500	1,2%
CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.P.A.	42.396	0,1%
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFF.INT.	26.640	0,1%
Totale Contributi Investimenti a Altre Amministrazioni Locali	29.741.469	100,0%

15 I TRASFERIMENTI ALLE PROVINCE NEL NUOVO ASSETTO NORMATIVO

Le complesse vicende normativo-istituzionali¹⁶¹ che hanno interessato le Province della Sardegna sono state tali da determinare significativi profili di incertezza finanziaria ed organizzativa nell'ambito delle rispettive strutture gestionali, soprattutto in dipendenza della drastica riduzione di risorse ai rispettivi bilanci.

In attuazione della normativa regionale di **“riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna” (L.R. 4 febbraio 2016 n. 2)** le deliberazioni¹⁶² da parte della Giunta regionale hanno approvato lo schema di assetto delle nuove province (Città metropolitana di Cagliari, Province di Sassari, di Nuoro, di Oristano e del sud Sardegna), inizialmente nominandone gli Amministratori straordinari fino al 31 dicembre 2017, e hanno disposto *l'estensione delle funzioni dei nuovi Amministratori alle province soppresse (Olbia-Tempio, Ogliastra, Carbonia-Iglesias e Medio Campidano) al fine di facilitare il passaggio dallo schema territoriale vigente a quello previsto dalla legge regionale.*

Va ricordato che oltre alla istituzione della nuova circoscrizione territoriale della Provincia del Sud Sardegna (che corrisponde a quella della Provincia di Cagliari con esclusione dei Comuni appartenenti alla città metropolitana di Cagliari), la riforma in esame ha istituito la città metropolitana di Cagliari di cui fa parte l'elenco di comuni richiamato nell'art. 17, comma 2 citata L.R. 2/2016. A quest'ultima sono attribuite, tra le altre, le funzioni della Provincia di Cagliari per il proprio territorio e il sindaco del Comune di Cagliari assume le funzioni di sindaco metropolitano.

Tali disposizioni hanno richiesto un complesso processo di transizione, dovendosi dar corso al riordino nella titolarità delle diverse funzioni e al conseguente passaggio/liquidazione in tutti i rapporti attivi e passivi in essere, previe tutte le necessarie attività ricognitive (quali consistenza beni mobili ed immobili, rendiconti sulle gestioni finanziarie e situazioni di bilancio aggiornate, elenchi procedimenti in corso, elenchi dotazioni di personale, società in house o partecipazioni a vario titolo ecc.).

¹⁶¹ V. i richiamati normativi contenuti nell'art. 25 L.R. 2/2016.

¹⁶² V. D.R.G. 23/5 e 23/6 del 20.04.2016.

A tal fine sono stati diramati appositi indirizzi assessoriali¹⁶³ e sono state siglate intese ai diversi livelli istituzionali ed organizzativi¹⁶⁴.

Risultano chiuse le gestioni stralcio delle cosiddette province incluse relative a Olbia-Tempio (conclusa il 3 giugno 2016), a Carbonia-Iglesias, al Medio Campidano e Ogliastra (tutte chiuse entro il 31 dicembre 2016).

Gli amministratori straordinari restano in carica fino all'insediamento dei Presidenti delle Province di Sassari, Oristano, Nuoro e Sud Sardegna, i quali ultimi saranno eletti con elezioni di secondo grado. In sede di prima applicazione è stato stabilito che le elezioni dei Presidenti delle Province e dei Consigli provinciali sarebbero state indette dal Presidente della Regione¹⁶⁵ contestualmente alle elezioni comunali nel 2017. Successivamente è stato deliberato¹⁶⁶ che le predette elezioni si svolgeranno entro novanta giorni decorrenti dalla scadenza degli Amministratori straordinari.

Il D.P.R. 20 luglio 2017 n. 140 ha definitivamente disposto in ordine al processo di riforma in esame, accogliendo l'individuazione delle circoscrizioni territoriali così come delineate dalla L.R. 2/2016.

In ultimo l'Assessorato agli enti locali illustra che “per quanto riguarda il personale coinvolto nel processo di riordino, si fa presente che notevole è stata l'interlocuzione attivata con le organizzazioni sindacali, con gli enti e con l'ANCI Sardegna, con i quali sono stati approvati importanti protocolli di intesa in data 24 novembre 2014, 30 marzo 2016, 27 giugno 2016, e 8 settembre 2016 al fine di salvaguardare i livelli occupazionali, garantire la continuità del lavoro e la posizione giuridica ed economica del personale interessato alla riforma.

Relativamente al Titolo VI della medesima legge regionale, si osserva che l'esito del referendum popolare del 4 dicembre 2016, che non ha approvato la modifica della Costituzione che prevedeva tra l'altro l'abolizione delle province, si è riverberato anche nel processo di riforma avviato con la legge regionale n. 2 del 2016 per cui, allo stato, le disposizioni contenute nel predetto Titolo VI, fatta eccezione per la funzione turismo, non sono state ancora implementate.

¹⁶³ V. circolare di indirizzi operativi, n. 992/GAB del 23/04/2016 dell'assessorato enti locali.

¹⁶⁴ V. D.G.R. 57/12 del 25/10/2016 che invita il sindaco della città metropolitana di Cagliari e l'Amministratore straordinario della Provincia Sud Sardegna a sottoscrivere apposito protocollo d'intesa, per il quale vengono dettati specifici punti da regolamentare.

¹⁶⁵ V. D.R.G. 69/13 del 23 dicembre 2016.

¹⁶⁶ V. D.G.R. 46/26 del 3 ottobre 2017.

Sul piano finanziario si ritiene utile allegare le seguenti tabelle che descrivono i trasferimenti effettuati dalla Regione in favore delle province e della città metropolitana di Cagliari, negli anni 2016 e 2017, ai sensi dell'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2007 e per effetto di altre disposizioni di legge ivi indicate”.

Dalle tabelle seguenti si evince che nella fase di transitorietà la ripartizione dei finanziamenti per l'anno 2016 è stata fatta destinando alle province anche le quote degli enti conglobati. Dal competente Assessorato agli enti locali è stato precisato che i trasferimenti di cui alle seguenti tabelle sono stati erogati esclusivamente dal medesimo Assessorato. Infatti dal Rapporto di gestione/2016 si ricava che i trasferimenti in favore delle Province per il 2106 ammontano a complessivi 119,541 milioni di euro circa (in conto corrente e per investimenti).

Tabella 64 - Totale trasferimenti Enti di Area Vasta anno 2016

Enti	Ex Provincia	Fondo unico alle province - art. 8, comma 1, l.r. 13 aprile 2016 n. 5	Contributo alle Province - art. 8, comma 2, l.r. 11 aprile 2016 n. 5 - partecipate	Contributo alle Province di Nuoro e Oristano per garantire gli equilibri di bilancio - dicembre 2016, n. 32, art. 1, comma 21 -	Totale complessivo assegnato alle Province
CAGLIARI	CAGLIARI	12.889.594,26	410.501,24		13.300.095,50
SUD SARDEGNA	CARBONIA - IGLESIAS	4.691.082,12	159.329,53		9.425.672,87
	MEDIO CAMPIDANO	4.575.261,21			
NUORO	NUORO	9.451.828,57	295.059,71	2.100.000	11.846.888,28
	OGLIASTRA				
SASSARI	SASSARI	13.957.764,37	456.238,04		14.414.002,41
	OLBIA TEMPIO				
ORISTANO	ORISTANO	5.609.469,47	178.871,48	230.000,00	6.018.340,95
TOTALI		51.175.000,01	1.500.000,00	2.330.000,00	55.005.000,01

L.R. n. 5/2016, art. 8, c. 1. Il fondo di cui all'articolo 10 della legge regionale n. 2 del 2007, e successive modifiche e integrazioni, è determinato per l'anno 2016 in euro 551.471.000 di cui: euro 484.705.120 a favore dei comuni; euro 65.665.880 a favore degli enti individuati dall'articolo 16 della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna); euro 500.000 a favore dell'Amministrazione provinciale di Nuoro per il funzionamento del museo MAN ed euro 600.000 per gli studi di compatibilità idraulica, geologica e geotecnica di cui alla legge regionale 15 dicembre 2014, n. 33 (Norma di semplificazione amministrativa in materia di difesa del suolo).

L.R. n. 5/2016, art. 8, c. 2. A favore delle province è autorizzato, nell'anno 2016, l'ulteriore contributo di euro 1.500.000 destinato alla copertura degli oneri dei servizi svolti dalle società in house e dalle partecipate delle province. La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale competente per materia, stabilisce i relativi criteri e le modalità di riparto.

L.R. n. 32/2016, art. 1, c. 21. Al fine di garantire gli equilibri di bilancio e per assicurare l'esercizio delle funzioni fondamentali, è autorizzata, per l'anno 2016:

a) la spesa di euro 2.100.000 a favore della Provincia di Nuoro (missione 18 - programma 01 - capitolo SC01.1059), di cui euro 168.000 per il funzionamento del Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" di Nuoro;

b) la spesa di euro 230.000 a favore della Provincia di Oristano (missione 18 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC01.1059).

Tabella 65 - Totale trasferimenti Enti di Area Vasta anno 2017

Città Metropolitana/Provincia	Fondo unico 2017 L.R. n. 5/2017, art. 2, c. 6	L.R. n. 32/2016, art. 1, c. 3 e L.R. n. 5/2017, art. 2. Cc. 6 e 7	L.R. 3 agosto 2017 n. 18, art. 1, c. 14 – Salvaguardia equilibri di bilancio	Totale
CITTA' METROPOLITANA	12.742.538,75	1.500.000,00	944.783,22	15.187.321,97
SUD SARDEGNA	11.262.041,87		838.400,28	12.100.442,15
ORISTANO	7.502.457,56		552.693,78	8.055.151,34
NUORO	8.936.722,59	1.000.000,00	628.422,10	10.565.144,69
SASSARI	13.731.239,23		1.035.700,62	14.766.939,85
TOTALI	54.175.000,00	2.500.000,00	4.000.000,00	60.675.000,00

L.R. n. 5/2017, art. 2, c. 6. Il fondo di cui all'articolo 10 della legge regionale n. 2 del 2007, e successive modifiche ed integrazioni, è determinato per l'anno 2017 in euro 552.971.000 di cui: euro 484.705.120 a favore dei comuni, euro 65.565.880 a favore degli enti individuati dall'articolo 16 della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), euro 600.000 a favore dell'Amministrazione provinciale di Nuoro per il funzionamento del museo MAN, euro 600.000 per gli studi di compatibilità idraulica, geologica e geotecnica di cui alla legge regionale 15 dicembre 2014, n. 33 (Norma di semplificazione amministrativa in materia di difesa del suolo), ed euro 1.500.000 a favore della Città metropolitana di Cagliari per le finalità di cui all'articolo 1, comma 23, della legge regionale 5 dicembre 2016, n. 32 (Variazioni del bilancio per l'esercizio finanziario 2016 e del bilancio pluriennale 2016-2018 ..). La somma di euro 65.565.880 in favore degli enti di cui all'art. 16 della L.R. n.2/2016 è stata ripartita con delibera della G.R. n. 33/27 del 4.07.2017, previo parere positivo in sede di Conferenza Regione-enti locali.

L.R. n. 32/2016, art. 1, c. 23. È autorizzata, a favore della Città metropolitana di Cagliari, la spesa di euro 1.500.000 per l'anno 2017, euro 1.000.000 per l'anno 2018 ed euro 500.000 per l'anno 2019, al fine di incentivare l'acquisizione a tempo indeterminato o a tempo determinato, con le modalità previste dall'articolo 36, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), di personale dotato di idonea esperienza necessario a garantire la continuità delle funzioni e dei servizi trasferiti dalla Provincia di Cagliari, ai sensi della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), attraverso concorsi pubblici per titoli ed esami che prevedano la valorizzazione delle competenze ed esperienze maturate presso le amministrazioni provinciali.

L.R. n. 5/2017, art. 2, c. 7. Al fine di assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio della Provincia di Nuoro, è autorizzata, per l'anno 2017, la spesa di euro 1.000.000 (missione 18 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC01.1059).

L.R. n. 18/2017, art. 1, c. 14. Al fine di assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio delle province e della città metropolitana di Cagliari, è autorizzata, per l'anno 2017, a favore delle medesime, l'ulteriore spesa di euro 4.000.000. Gli enti utilizzano le somme spettanti, prioritariamente, per contribuire all'alimentazione del Fondo risorse decentrate del personale dipendente qualora esistano evidenti squilibri derivanti dalle modifiche circoscrizionali che hanno determinato la nuova configurazione territoriale. Il criterio di riparto proposto è quello del Fondo Unico (40% parti uguali-60% popolazione).

16 LA SPESA PER IL PERSONALE, PER IL LAVORO FLESSIBILE E PER GLI INCARICHI DI CONSULENZA E STUDIO¹⁶⁷

Nel 2016 la spesa per il personale ammonta complessivamente a 265.935.253,83 euro (MISSIONE 01 – Servizi istituzionali e generali).

La spesa per il personale è stata rappresentata a rendiconto secondo la disaggregazione per missioni e programmi prescritta dall'art. 14 comma 3 del D.Lgs. 118/2011 (v. allegato 19.8).

La dotazione organica nel 2016 è esposta nei seguenti prospetti¹⁶⁸, dalla quale emerge anche il tasso di scopertura (al 30 settembre 2016).

Tabella 66 - Sintesi dell'organico regionale al 30.09.2016 (personale non dirigente)

Personale amministrativo	Dotazione organica	Personale a tempo indeterminato	Scoperture
Categoria A	170	174	4
Categoria B	497	440	-57
Categoria C	763	667	-96
Categoria D	1310	1071	-239
TOTALE	2740	2352	-388

Personale amministrativo ex SRA in forza presso le Agenzie agricole	Dotazione organica	Personale a tempo indeterminato
Categoria A	10	2
Categoria B	54	56
Categoria C	90	81
Categoria D	97	69
TOTALE	251	208

Personale del C.F.V.A.	Dotazione organica	Personale a tempo indeterminato	Scoperture
AREA A	975	945	-30
AREA B	325	299	-26
AREA C	80	61	-19
TOTALE	1380	1305	-75

Fonte: DGR 64/9 del 02.12.2016, all. n. 1

¹⁶⁷ V. relazione sulla gestione – All. 19 e 19.8 al Rendiconto 2016, pag. 118 e seguenti.

¹⁶⁸ V. allegato n. 1 alla D.G.R. n. 64/9 del 2 dicembre 2016 (Piano triennale del fabbisogno di personale).

Per quanto riguarda il **personale dirigente**, alla stessa data risultano complessivamente coperte **136** posizioni di dirigenti a tempo indeterminato o con incarichi di natura temporanea, a fronte della dotazione prevista di 147 posizioni.

La Regione dichiara¹⁶⁹ di aver rispettato i limiti di spesa per il personale di cui all'art. 1 commi 557 e 557 quater legge n. 296/2006, provvedendo a ridurla con riferimento al valore medio della spesa sostenuta nel triennio precedente di riferimento.

Dichiara, inoltre, di aver ricompreso tra le componenti di spesa quelle relative al personale iscritto nella c.d. "lista speciale ad esaurimento ex L.R. 42/1989", secondo le indicazioni formulate dalla Corte dei conti in sede di parifica del rendiconto 2015.

A tal fine la Regione produce diversi prospetti di quantificazione delle spese complessive e delle componenti da sottrarre, presentandole secondo una base omogenea di calcolo annuale. Nelle tabelle sottostanti si riportano le spese per il personale per il 2016 così come determinate ai fini della verifica del rispetto dei limiti prescritti, esposte nell'andamento triennale.

Tabella 67 - Spesa per il personale (al netto delle componenti da sottrarre)

Spesa media 2011-2013	Spesa 2014	Spesa 2015	Spesa 2016
250.662.591,30	228.156.771,22	238.899.795,19	235.800.774,43

Tabella 68 - Spesa per il personale (al netto delle componenti da sottrarre e dell'IRAP)

Spesa media 2011-2013	Spesa 2014	Spesa 2015	Spesa 2016
238.844.733,34	224.702.885,65	224.878.347,32	222.097.007,30

Inoltre, la Regione dichiara di aver disposto l'automatica riduzione dei **fondi destinati al trattamento accessorio** in proporzione alla diminuzione del personale in servizio, in ossequio alle disposizioni vigenti (art. 1 comma 236 legge n. 208/2015).

Con riguardo all'applicazione data dalla Regione alle prescrizioni vigenti in materia di spesa per incarichi di **collaborazione coordinata e continuativa (lavoro flessibile)**, la Corte dei conti ha già formulato osservazioni nell'ambito della parifica del rendiconto 2015.

Sul punto la Regione, nel riproporre le proprie deduzioni già sottoposte alla Corte, precisa ulteriormente "lo specifico nuovo limite introdotto dall'art. 14 del D.L. 66/2014 è stato rispettato. La Regione non ha invece rispettato il limite di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010, richiamato nel

¹⁶⁹ V. le attestazioni nel questionario sul rendiconto 2016, sezione II; v. Relazione sulla gestione – All. 19 al rendiconto 2016, pag. 123 e seguenti.

citato art. 14, riguardante i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, per i quali è stato registrato uno scostamento di euro 518.832 rispetto al tetto di spesa pari al 50% di quella sostenuta nel 2009. Lo scostamento è dovuto al fatto che la differente interpretazione della norma, rispetto a quella data dalla Giunta regionale con le deliberazioni n. 13/10 del 15.03.2011 e n. 20/12 del 26.04.2011, è avvenuta nella parte finale dell'esercizio 2016 a seguito delle osservazioni espresse dalla Corte dei conti, in occasione della parifica del Rendiconto 2015: ciò non ha consentito alla struttura regionale di adeguare prontamente il livello di spesa già sostenuta.

A seguito del suddetto nuovo orientamento, in ordine all'applicazione della disposizione di cui all'articolo 9, la Direzione generale dei Servizi finanziari, in data 23.11.2016, ha emanato una circolare applicativa che ha disposto la sospensione del perfezionamento di nuovi contratti a tempo determinato o con convezioni, ovvero di collaborazione coordinata e continuativa a valere sui fondi nazionali e regionali”.

In aderenza ai nuovi schemi contabili, l'allegato al rendiconto 19.9 espone analiticamente gli incarichi, gli impegni, i pagamenti, i riaccertamenti intervenuti, distinguendo per fonte le spese sostenute (Piano di rinascita, fondi comunitari, fondi statali, fondi regionali e per Assessorato).

La spesa complessiva indistinta, al netto dell'IRAP, per lavoro flessibile ammonta a titolo di impegni a € 4.614.690,49, di cui pagati € 4.217.403,29 per n. 176 incarichi.

Ai fini dell'osservanza del limite fissato dall'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010, l'importo totale della spesa impegnata per lavoro flessibile nel 2009 (ovvero la spesa media del triennio 2007/2009) viene indicato dalla Regione in € 4.748.887,14 e il limite di spesa – così come normativamente previsto – viene indicato in € 2.374.443,57.

I relativi prospetti vengono redatti anche secondo l'interpretazione cui è, invece, pervenuta la Regione in materia di stabilizzazione, illustrata nei documenti in esame.

A fronte delle prospettazioni regionali, pur tenendo conto degli slittamenti temporali che si sono determinati nell'approvazione dei rendiconti regionali e del tempo di cui sarebbe stato necessario disporre in sede amministrativo-gestionale per assumere misure di adeguamento alle osservazioni della Corte dei conti, si deve ribadire la necessità di assicurare in tema di limiti di spesa per il lavoro flessibile, il rispetto alle vigenti norme di contenimento finanziario. Inoltre va sottolineato l'incremento di spesa che si registra a titolo di lavoro flessibile rispetto all'esercizio 2015 (4,614 milioni di euro a fronte di 3,864 milioni nel 2015).

Per quanto attiene ai limiti fissati alla spesa regionale per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, i prospetti recati dal citato Allegato 19.9 espongono gli incarichi per i quali non trovano applicazione i limiti di spesa in argomento: a) n. 23 incarichi sostenuti con fondi regionali per impegni pari a € 273.740,10; b) n. 13 incarichi sostenuti con fondi Comunitari e statali per € 102.731,99 di impegni.

Per gli impegni interessati (€ 273.740,10) i prospetti evidenziano, distintamente, il rispetto del limite del 20% della spesa sostenuta nel 2009¹⁷⁰ (uguale a € 435.972,39) e il rispetto del limite dell'1,4% della spesa per il personale dell'anno 2012¹⁷¹ (che era pari a € 3.247.314,66).

La spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca sostenuta con risorse regionali risulta in aumento rispetto a quella del 2015 che era pari a 156.636,25 euro.

La spesa per il personale-esperto del **Centro Regionale di programmazione (CRP)**, assunto con contratti di diritto privato, non grava sul bilancio regionale, bensì sui fondi della contabilità speciale relativa al Piano di Rinascita (Legge 11 giugno 1962 n. 588 e legge 24 giugno 1974 n. 268). Il costo ammonta per **n. 19 unità lavorative a € 3.109.106,72**: trattasi di un costo unitario assai più elevato di quello necessario per il personale dirigente del ruolo regionale¹⁷² (circa 164 migliaia di euro contro 142 migliaia di euro di costo medio per i dirigenti del ruolo regionale).

¹⁷⁰ Ai sensi dell'art. 6 comma 7 D.L. 78/2010 e art. 1 comma 5 D.L. 101/2013.

¹⁷¹ Ai sensi dell'art. 14 comma 1 D.L. 66/2014.

¹⁷² In tali termini v. Rapporto di gestione 2016, pag. 161 e seguenti.

17 L'AVANZAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIATA CON FONDI COMUNITARI

Sommario: 17.1 L'abrogazione dell'Organismo strumentale – 17.2 La gestione dei fondi comunitari, FSC, PAC e Patto per lo sviluppo della Regione Sardegna

17.1 La soppressione dell'Organismo strumentale

Con riguardo alle fondamentali necessità di disporre di un quadro unitario di notizie circa l'avanzamento finanziario e fisico, (agevolmente consultabile e tracciabile) dei diversi programmi di spesa, la legge di stabilità 2016 (legge 208/2015 art. 1 comma 792 e seguenti) ha previsto che le regioni e le province autonome possono istituire un proprio “**organismo strumentale per gli interventi europei**”, dotato di autonomia gestionale e contabile, avente ad oggetto esclusivo la gestione degli interventi europei. Secondo la richiamata normativa, all'organismo strumentale si trasferiscono tutti i crediti e i debiti riguardanti le risorse europee e di cofinanziamento nazionale (verso la Ue e verso terzi) e allo stesso si intesta un conto di tesoreria unica appositamente istituito. La finalità di tale struttura appare evidente: disporre con immediatezza del quadro notizie afferenti l'avanzamento fisico e finanziario degli interventi programmati, tracciare con chiarezza i rapporti di credito/debito con la UE e con gli altri soggetti interessati (beneficiari o delegati all'attuazione), enucleare una gestione atta ad assicurare unitarietà e concentrazione alle attività, ovvero maggiore efficacia ed efficienza, potenziando in sostanza la responsabilizzazione sul conseguimento dei risultati a medio e lungo termine in capo ai soggetti gestori.

Nella legge di stabilità per il 2016 (art. 2 L.R. 5/2016) la Regione ha previsto la costituzione di un “**Organismo strumentale per gli interventi europei nella Regione**”, disponendo che nell'attività detto Organismo si avvarrà di beni e personale della Regione, ovvero senza oneri aggiuntivi sul bilancio regionale.

Con successiva deliberazione¹⁷³ la Giunta regionale ha espresso dubbi circa l'opportunità di tale istituzione, dichiarando di voler evitare costi aggiuntivi di organizzazione/mantenimento. Le argomentazioni contenute nella richiamata deliberazione risultano sintomatiche circa le difficoltà all'accesso alle informazioni contabili riguardanti la gestione dei fondi e dei cofinanziamenti

¹⁷³ V. D.G.R. 60/17 dell'8 novembre 2016.

comunitari e statali, poiché detti limiti vengono puntualmente riconosciuti formulando proposte per il loro successivo superamento.

La Corte dei conti nel corso dei numerosi controlli specifici (le prime programmazioni UE risalgono agli anni 90' POR 1994-1999), ha ripetutamente segnalato alla Regione l'esigenza di adottare misure per poter agevolmente isolare in entrata e in uscita le risorse comunitarie di finanziamento (o cofinanziamento) per inderogabili necessità di verifica del loro efficace andamento. Tali esigenze di tracciabilità risultano ancor più preminenti in aderenza all'asserita impostazione unitaria dell'intera programmazione regionale di entrata e di spesa, secondo quanto ribadito in tutti i documenti di programmazione.

“Dal confronto pare, infatti, emergere che la gran parte delle regioni non ha ancora attivato l'Organismo strumentale in questione, la cui concreta utilità era stata prevalentemente ravvisata solo qualora non fossero state accolte le proposte di modifica della legge n. 243/2012 nel senso della definitiva soppressione dell'obbligo di cassa per i bilanci degli enti territoriali. Tale modifica è stata di recente approvata con legge n. 164 del 12.08.2016 (pubblicata in G.U. il 29.08.2016 ed entrata in vigore il 13.09.2016), escludendo definitivamente l'obbligo del pareggio di cassa. Ciò consentirà, quindi, di elidere in via definitiva gli effetti negativi sul saldo finale di cassa derivanti dalle discrasie temporali dei flussi di cassa provenienti dai cofinanziamenti statali ed europei legati alla gestione degli interventi comunitari...Da cui consegue che, in luogo della realizzazione ex novo di un intero sistema di contabilità separata, gli stessi risultati possono essere raggiunti con l'implementazione nel sistema regionale contabile ora in uso (SAP) di un sistema di tracciabilità, sia per la parte di competenza (crediti/debiti) che di cassa (pagamenti/incassi), delle operazioni finanziarie correlate agli interventi finanziati da risorse europee”.

A seguito dell'abrogazione della norma istitutiva dell'organismo regionale da parte dell'art. 1 comma 3 della L.R. 2 dicembre 2016, n. 32, le discrasie evidenziate dalla stessa Giunta regionale sopravvivono integralmente e danno esattamente conto delle difficoltà di ricostruire all'interno delle scritture di bilancio l'andamento dei flussi di risorse in questione, sia in fase programmatica, sia, soprattutto, in fase consuntiva. Gli effetti ripetutamente evocati di vantaggio che conseguirebbero alla “unitarietà e concentrazione” delle risorse per il raggiungimento degli obiettivi di bilancio, non possono, conseguentemente, trovare agevole verifica, come può constatarsi dalla lettura dei documenti messi a disposizione a corredo del rendiconto.

Anche l'odierno quadro di notizie si presenta frammentario rispetto alle valutazioni di efficacia sostanziale che si dovrebbero desumere dall'esame analitico dei quadri complessivi di entrata e di spesa del rendiconto.

In sede finale di controdeduzioni la Regione riferisce che “le regioni hanno presentato una proposta di emendamento all'art. 1, comma 793, della L. 208/15 e successivamente all'art. 1 comma 466 della L. 232/2016, finalizzata ad escludere dal pareggio gli effetti del trasferimento delle suddette risorse. A seguito della sentenza della Corte costituzionale 247 del 2017 è attualmente in corso una riflessione in ordine all'applicazione dei principi enunciati dalla Suprema Corte in merito alla possibilità per le regioni di utilizzare l'avanzo – sia questo libero che, a maggior ragione, quello vincolato – considerandolo tra le entrate finali ai fini del pareggio (art. 9, L. 243/2012 e s.m.i.).

17.2 La gestione dei fondi comunitari – FSC - PAC - Patto per lo sviluppo della Regione Sardegna

La Regione fonda la propria manovra di bilancio sul principio della concentrazione ed unitarietà delle risorse: il Programma Regionale di sviluppo (PRS) e la Programmazione unitaria prevedono l'articolazione di obiettivi avvalendosi di tutte le risorse finanziarie attivabili (concentrazione, integrazione e specializzazione delle risorse finanziarie). Al coordinamento, alla verifica e al monitoraggio dell'attuazione degli interventi programmati, nonché all'elaborazione di documenti e di proposte, alla progettazione ed implementazione dei sistemi informatici ecc... è preposta l'apposita *Unità di progetto di coordinamento tecnico per la programmazione unitaria*.

L'Unità di progetto opera a supporto della Cabina di Regia della programmazione unitaria¹⁷⁴.

In sede previsionale il quadro delle finalità strategiche per il 2016 si avvale di circa 8,395 milioni di euro di cui 1,054 milioni provenienti dalla Programmazione unitaria¹⁷⁵, che comprende il POR 2013-2017, il PO 2014-2020, i fondi PAC (piano azione e coesione), i fondi FSC (fondo di sviluppo e coesione) e si sottolinea che “...le risorse...di varia natura si fondono sinergicamente per

¹⁷⁴ Fanno parte della Cabina di Regia. Il Presidente della Regione, gli Assessori alla programmazione, al lavoro, all'agricoltura presso i quali sono insediate le Autorità di gestione dei Programmi Comunitari.

¹⁷⁵ V. Relazione del Presidente della Regione alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 3 D.L.174/2012 sul bilancio di previsione 2016 in data 26.07.2016.

l'attuazione delle politiche. In altre parole non si può valutare l'ammontare delle risorse disponibili per una determinata politica guardando unicamente agli stanziamenti presenti nel bilancio regionale perché questo darebbe un quadro fortemente parziale e distorsivo...”.

A maggior chiarimento il **DEFR distingue e prevede:**

- trasferimenti AS, c/capitale FSC 2007-2013: 109 milioni di euro;
- trasferimenti AS, cofinanziamento POR 2014-2020: 44 milioni di euro;
- trasferimenti UE (Tit. IV), POR 2014-2020: 71 milioni di euro;
- trasferimenti UE correnti (Tit. II): 35 milioni di euro.

Dal prospetto che segue, pervenuto in sede di verifica istruttoria, si ricava che al 31.12.2016 sono state ancora certificate spese a valere sulla programmazione 2007/2013, mentre nessuna spesa risulta certificata a valere sulla programmazione 2014/2020.

Inoltre, come può osservarsi, i rimborsi UE effettivamente riconosciuti risultano di importo inferiore rispetto alle richieste regionali di rimborso (ovvero rispetto alle spese ritenute in sede regionale certificabili e presentate come tali a rimborso).

Con riguardo agli interventi relativi alla nuova programmazione 2014/2020, si deve constatare che nessuna spesa è ancora certificabile (presentabile a rimborso) e vengono erogati importi a titolo provvisorio di mero anticipo.

Tabella 69 – Stato di avanzamento finanziario

P.O. FESR 2007/2013	
Spese certificate al 31/12/2016	Entrate riscosse al 31/12/2016*
1.374.400.631,40	1.021.955.223,86

P.O. FESR 2014/2020	
Spese certificate al 31/12/2016	Entrate riscosse al 31/12/2016 (anticipi)
0,00	37.192.614,37

PO FSE 2007/2013	
Spese certificate al 31/12/2016	Entrate riscosse al 31/12/2016
719.099.733,67	547.812.578,45

PO FSE 2014/2020	
Spese certificate al 31/12/2016	Entrate riscosse al 31/12/2016 (anticipi)
0,00	15.679.200,00

PAC 2014/2020	
Spese certificate al 31/12/2016	Entrate riscosse al 31/12/2016
0,00	0,00

Fonte: risposte istruttorie del Centro regionale di programmazione (febbraio 2017)

*Il dato si riferisce all'intero costo programmato, mentre i pagamenti UE si attestano su 768.229.086,30 euro (v. all. 19 rendiconto 2016)

La Relazione sulla gestione (All.19 al rendiconto 2016), aggiornando in parte i dati sopra esposti, espone analiticamente quadri di avanzamento finanziario per ciascun fondo al 31 dicembre 2016.

Tabella 70 - Stato attuazione FESR POR 2014-2020*

Dotazione finanziaria Rif. C(2015) 4926 del 14.07.2015	Dotazione importo procedure avviate	Importo procedure di prossimo avvio	Pagamenti registrati sul sistema informativo per il Monitoraggio
930.979.082,00	288.921.632,48/	414.608.488,00	15.881.121,68
Prevede investimenti per oltre 930 miliardi di euro per il settennio			

Tabella 71 - Stato attuazione FSE POR 2007-2013

Piano finanziario PO	Impegni	Pagamenti	Spese totali certificate
675.053.206,06	762.326.372,08	738.938.775,18	719.099.733,32
La data finale prevista per le operazioni di rendicontazione è fissata al 31.03.2017; sono in corso di verifica finale le operazioni di riconoscimento da parte della Commissione; non si dispone del dato relativo alla spesa complessiva ad oggi riconosciuta; la RAS confida che venga approvata l'intera spesa sostenuta			

Tabella 72 - Stato attuazione FSE POR 2014-2020

Finanziamento totale (in EUR)	Impegni	Spesa totale ammissibile dichiarata dai beneficiari all'Autorità di Gestione
444.800.000,00	60.501.245,60	7.619.168,26
Nei primi due anni d'attuazione non si riscontrano interventi nell'Asse 2-Inclusione sociale; la spesa ammissibile non ha ancora affrontato la verifica dell'UE; si riferisce che <i>“il moderato andamento che si registra si deve sia alla necessità di attendere che gli interventi promossi si traducano in spesa, sia al fatto che il processo di designazione dell'autorità è avvenuto nel dicembre 2016...”</i>		

Tabella 73 - Stato di avanzamento finanziario PAC Sardegna

Dotazione	Impegni totali	Pagamenti totali
292.550.958,94	316.850.345,02	154.168.019,69
<p>Il Piano Azione e Coesione unitario siglato tra Ministro della coesione territoriale e Regioni del Mezzogiorno, nasce per contrastare il ritardo attuativo dei POR 2007-2013 nelle diverse realtà regionali e ha subito nuove rimodulazioni in relazione alle priorità d'intervento e alle categorie di investimento attuate.</p> <p>Il quadro PAC Sardegna al 31.12.2016 incardina le seguenti priorità d'intervento: reti e mobilità; inclusione sociale; istruzione; occupazione; azioni di salvaguardia. Tale situazione potrebbe essere nel corso del 2017 ulteriormente integrata; nel corso del 2017 è prevista l'elaborazione della prima Domanda di pagamento. Lo stato di avanzamento al 31.12.2016 registra pagamenti pari a circa la metà della dotazione finanziaria del Piano (154,168 milioni di euro di pagamenti sulla dotazione complessiva pari a 292,550 milioni di euro).</p> <p>Si registrano numerosi interventi di riprogrammazione a far data dal 2012, l'ultimo avvenuto in data 21.07.2016.</p>		

Tabella 74 - Stato attuazione del FSC 2007-2013

Totale FSC 2007-2013	Ammontare FSC con OGV assunte	Ammontare FSC con OGV non assunte al 30.12.2016
1.905.801.457	1.770.927.460	38.523.997
<p>La programmazione Fondo Sviluppo e Coesione 2007-2013 riporta una dotazione finanziaria composta per fonte (UE, Regione, Provincia, Comune, Privati, Stato, FSC regionale, FSC nazionale, risorse liberate, rotazione PAC) pari a 2,458 miliardi di euro. Le risorse, però, effettivamente stanziare dal CIPE ammontano a 1,905 miliardi di euro. I dati riportati nel prospetto sono aggiornati al 31.12.2015.</p> <p>Il termine ultimo entro il quale assumere le Obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV) da parte dei soggetti attuatori era fissato per il 30 giugno 2016, poi prorogato dal CIPE al 31 dicembre 2016, a pena di perdita/revoca delle risorse.</p> <p>La Regione segnala che a fronte dei rallentamenti registrati a tutto il 2015 (si consideri che si registrano realizzazioni per circa 44,595 milioni di euro su una dotazione di 2,458 miliardi di euro) nel corso del 2016 ci sarebbe stato un consistente avanzamento, essendo state assunte obbligazioni (OGV) pari a 1,770 miliardi di euro. Alla luce dell'avanzamento del programma si registrano tuttavia bassissime riscossioni di entrata a mero titolo di anticipazione in favore della Sardegna (due quote di 146,815 milioni di euro e 177,740 milioni di euro ad oggi parzialmente erogata).</p>		

Il quadro risorse “aggiuntive” si completa a seguito del **Patto per lo sviluppo della Regione Sardegna**, sottoscritto a Sassari il 29 luglio 2016 dallo Stato e dalla Regione, con cui viene programmata la quota regionale del FSC 2014/2020 a favore della Sardegna pari a 1,509 miliardi di euro, di cui 267,6 milioni di euro spendibili negli anni 2016/2017, per interventi individuati nel confronto con lo Stato.

Il CIPE ha già assegnato al Patto per la Sardegna 1,509 miliardi di euro (delibera 26/2016 del 10 agosto 2016) e successivamente la Giunta regionale ha individuato le Linee d’Azione, le strutture competenti all’attuazione e le relative dotazioni finanziarie (D.G.R. 5/1 del 24 gennaio 2017).

La gestione delle entrate a valere sul FSC è in capo alla Direzione generale della Presidenza e per ogni linea d’azione verrà creato apposito capitolo di spesa “**...al fine di agevolare la tracciabilità dei flussi finanziari...**”.

Le considerazioni in ultimo pervenute a firma dell’Assessore alla programmazione¹⁷⁶, successivamente all’adunanza di verifica, precisano che *“le regole europee prevedono la chiusura della rendicontazione e della certificazione delle spese della programmazione 2007/2013 al 31/03/2017 e che quindi la Regione ha operato all’interno delle regole esistenti. Il dato da sottolineare è che grazie al grande lavoro fatto dalle Autorità di Gestione dei POR la regione è riuscita a rendicontare tutte le risorse della programmazione 2007/2013.....Per quanto riguarda il ciclo di programmazione 2014/2020, che di fatto è partito nel 2016, una volta concluse tutte le procedure di accreditamento previste dalla normativa europea, i programmi sono in pieno svolgimento e stiamo lavorando per raggiungere gli obiettivi di spesa previsti per il 31/12/2018”*.

¹⁷⁶ V. nota prot. 501 del 16/02/2018.

18 IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

Sommario: 18.1 La perimetrazione delle risorse destinate alla spesa sanitaria – 18.2 Le risorse del bilancio Regionale destinate alla sanità – 18.3 Le risorse destinate alle Aziende – 18.4 Azioni per il contenimento dei costi – 18.5 I risultati di esercizio delle Aziende Sanitarie – 18.5.1 La spesa farmaceutica – 18.6 Il disavanzo sanitario e la relativa copertura – 18.7 Il Piano di rientro 2016-2018 – 18.8 I debiti delle Aziende del SSR - -18.9 I debiti delle Aziende Sanitarie

18.1 La perimetrazione delle risorse destinate alla spesa sanitaria

La Legge finanziaria regionale 2015 ha previsto (L.R. n. 5/2015 art. 29, comma 2) che a decorrere dal 01/01/2015, le disposizioni di cui al Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011, si applicano in via esclusiva alle aziende sanitarie (artt. 25 e 32 del D.Lgs. n. 118/2011).

Come già riferito nella Relazione sul Bilancio preventivo della Regione¹⁷⁷, l'Assessore alla Sanità¹⁷⁸ ha ritenuto che la disciplina prevista dal Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 avrebbe dovuto trovare applicazione (conformemente a quanto previsto dall'art. 1, comma 5 del predetto decreto) solo nei riguardi di quelle Regioni che gestiscono la spesa sanitaria con le risorse provenienti dal Fondo sanitario nazionale e, quindi, non in Sardegna. Nella stessa delibera, nel fornire direttive agli Uffici regionali per l'armonizzazione contabile, l'Assessore ha evidenziato che poiché la disciplina in esame *“è applicata al solo fine di garantire la necessaria omogeneità nella redazione dei bilanci e nella tenuta della contabilità da parte dei predetti enti, rispetto a quelli del restante territorio nazionale, la perimetrazione della spesa sanitaria non deve essere finalizzata alla gestione della stessa spesa all'interno del bilancio regionale, ma in prospettiva, esclusivamente al consolidamento dei conti”*.

In sede di audizione¹⁷⁹ è stato richiesto ai rappresentanti dell'Amministrazione regionale se sia stato predisposto il prospetto riguardante le previsioni di competenza e cassa dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario (art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011) o se il bilancio regionale sia articolato in modo da distinguere la gestione ordinaria da quella sanitaria. Nel ribadire che per l'esercizio all'esame il prospetto non è stato compilato, il Direttore Generale dei Servizi Finanziari della Regione ha riferito che è in corso interlocuzione tra Governo e Regione per evidenziare, nelle scritture di bilancio a valere dall'esercizio 2018, la spesa sanitaria obbligatoria correlandola all'entrata.

¹⁷⁷ Delibera della Sezione del Controllo n. 50/2017/INPR del 26/4/2017.

¹⁷⁸ Delibera n. 30/30 del 16/06/2015.

¹⁷⁹ Tenutasi il 21/09/2017.

Il Direttore Generale dei Servizi Finanziari ha ulteriormente riferito¹⁸⁰ che, in relazione alle problematiche legate alla perimetrazione della spesa sanitaria, ha proceduto, a partire dal 2015, a una prima **classificazione della spesa sanitaria** in analogia con le indicazioni di cui all'art. 20, c. 1, lett. a) del D.Lgs. 118/2011.

Ferma restando la posizione espressa in sede politica con la nota congiunta dei Presidenti delle Autonomie Speciali indirizzata al MEF¹⁸¹, al fine di soddisfare l'esigenza manifestata di una migliore rappresentazione della spesa sanitaria obbligatoria (LEA) e non obbligatoria, e della sua copertura nel bilancio regionale, a partire dal 2016, in vista della predisposizione della manovra 2018/2020, la Regione ha riferito di aver provveduto ad una accurata analisi tesa a scomporre la suddetta spesa obbligatoria in maniera più aderente all'esigenza di differenziare le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno aggiuntivo corrente, in analogia con le voci indicate dall'articolo 20 del D.Lgs. 118/2011.

In particolare, la spesa sanitaria, di cui al citato articolo 20, comma 1, è allocata:

- Con riferimento alla lettera a) nella Missione 13-*Tutela della salute*, programma 01;
- Con riferimento alla lettera b) nella Missione 13-*Tutela della salute*, programmi 02 -03;
- Con riferimento alla lettera c) nella Missione 13-*Tutela della salute*, programma 04;
- Con riferimento alla lettera d) nella Missione 13-*Tutela della salute*, programmi 05 -08.

Sono sempre esclusi dalla perimetrazione i trasferimenti non destinati alle ASL.

Dopo aver quantificato la spesa sanitaria, a garanzia della sua copertura è stata perimetrata l'entrata indicando la tipologia e i capitoli:

- EC116.012 Imposta regionale sulle attività produttive destinata alla spesa sanitaria (art. 1, D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, modificato dal D.Lgs. 10 aprile 1998, n. 137 e, art. 3, L.R. 12 marzo 2015, n. 5).
- EC116.020 Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche destinate alla spesa sanitaria (art. 50, D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, modificato dal D.Lgs. 10 aprile 1998, n. 137).
- EC121.021 Quota parte del gettito IVA destinata al finanziamento della spesa sanitaria di parte corrente (art. 1, c. 836, Legge 27 dicembre 2006, n. 296). Rif.cap. spesa SC05.0001.

¹⁸⁰ Nota n. 31988 del 9/10/2017, in riscontro alla nota istruttoria n. 6445 del 28/09/2017.

¹⁸¹ Nota n. PAT/D317/2015/264870, allegato n.3.

- EC121.014 Imposta sul reddito delle società (I.R.E.S.) destinata alla spesa sanitaria (art. 8, L.C. 26 febbraio 1948, n. 3, sostituito dall'art. 1, lett. a), della legge 13 aprile 1983, n. 122).
- EC121.022 Quota parte dell'imposta sul reddito (I.R.E.), comprese le ritenute alla fonte di cui all'art. 23 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 destinata alla spesa sanitaria (art. 8, L.C. 26 febbraio 1948, n. 3, sostituito dall'art. 1, lett. a) e d), della legge 13 aprile 1983, n. 122).

Le entrate principalmente dedicate sono i tributi propri (IRAP e Addizionale IRPEF) e l'IVA e, in via residuale, fino a soddisfazione delle esigenze di coperture, sono dedicati alla spesa sanitaria il gettito IRES e IRE.

La Regione precisa di aver optato per non costituire una Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), in quanto eroga i servizi sanitari per il tramite delle Aziende del Servizio Sanitario regionale.

Le argomentazioni su esposte vengono confermate nei questionari sul preventivo e sul rendiconto 2016, redatti ai sensi dell'art. 1, c. 3, del D.L. n. 174/2012¹⁸².

18.2 Le risorse del Bilancio Regionale destinate alla sanità

Con specifico riguardo all'esercizio 2016, la spesa sanitaria è finanziata dagli stanziamenti, pari a € 3.601.051.175,83, sui capitoli della **Missione 13 - "Tutela della salute"** che assorbe il **35,47% delle risorse del Bilancio** regionale, **in aumento rispetto al 2015** quando la medesima spesa si attestava su 34,17% degli stanziamenti complessivi. La stessa spesa è da intendersi interamente finanziata dalle entrate tributarie proprie, compartecipate e devolute di spettanza statutaria¹⁸³.

La tabella seguente riporta la gestione della spesa della competenza 2016 relativa alla Missione 13 distinta per titoli e programmi.

¹⁸² Nel questionario sul bilancio preventivo 2016 predisposto dal Direttore dei Servizi Finanziari, viene riferito che nella DGR 21/1 del 15/04/2016, l'Assessore alla Programmazione e Bilancio dà atto che la Regione non applica l'art. 20 del Titolo II del D.Lgs. 118/2011 e che conseguentemente non ha definito un perimetro sanitario tra entrate e spese e non distingue la gestione ordinaria del bilancio da quella sanitaria. Pertanto non ha allegato al Bilancio Finanziario Gestionale il prospetto, riguardante le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario previsto dall'art. 39, comma 13 del D.Lgs. 118/2011. Nel questionario sul rendiconto 2016 si afferma che la RAS, nel ribadire che è stata data attuazione al Tit. II del DLGS 118/2011 secondo quanto espresso congiuntamente dalle Autonomie Speciali nella nota n. PAT/D317/2015/264870/Allegato3, del 19/05/2015, ha provveduto all'analisi della spesa sanitaria obbligatoria come sopra riferito.

¹⁸³ Vedi nota del Direttore Generale dei Servizi Finanziari n. 7453 del 14/03/2017.

Tabella 75 – Spese Missione 13 – Gestione di competenza 2016

		Previsioni definitive es. 2016	Impegni	Pagamenti	Residui al 31/12/2016
Tit. I - Spese correnti					
Finanziamento Ordinario Garanzia LEA - Progr. 01		3.030.467.414,70	3.019.547.314,42	2.938.793.463,15	80.753.851,27
	di cui fpv	0,00			
Finanziamento aggiuntivo Livelli assistenza superiori Programma 02		85.918.195,73	77.180.918,68	63.076.916,32	14.104.002,36
	di cui fpv	135.000,00			
Ripiano disavanzi esercizi pregressi - Programma 04		0,00	0,00	0,00	0,00
	di cui fpv	0,00			
Ulteriori spese sanitarie Programma 07		15.115.509,44	14.736.711,54	13.785.733,91	950.977,63
	di cui fpv	0,00			
Politica Regionale Unitaria Tutela della salute Programma 08		6.089.137,00	0,00	0,00	0,00
	di cui fpv	0,00			
TOTALE Tit. I		3.137.590.256,87	3.111.464.944,64	3.015.656.113,38	95.808.831,26
	di cui fpv	135.000,00			
Tit. II - Spese c/capitale					
Finanziamento aggiuntivo Livelli assistenza superiori Programma 02		3.470.000,00	3.470.000,00	3.470.000,00	0,00
	di cui fpv	0,00			
Ripiano disavanzi esercizi pregressi - Programma 04		356.068.258,75	356.068.258,75	356.068.258,75	0,00
	di cui fpv	0,00			
Investimenti sanitari Programma 05		30.273.584,67	24.022.552,59	11.362.264,94	12.660.287,65
	di cui fpv	5.943.996,53			
Ulteriori spese sanitarie Programma 07		405.000,00	405.000,00	0,00	405.000,00
	di cui fpv	0,00			
Politica Regionale Unitaria Tutela della Salute Programma 08		73.244.075,54	27.818.767,54	16.404.390,28	11.414.377,26
	di cui fpv	45.184.314,03			
TOTALE Tit. II		463.460.918,96	411.784.578,88	387.304.913,97	24.479.664,91
	di cui fpv	51.128.310,56			
TOTALE MISSIONE 13		3.601.051.175,83	3.523.249.523,52	3.402.961.027,35	120.288.496,17
	di cui fpv	51.263.310,56			

Fonte: elaborazione Cdc su dati Ras

I dati riportati mostrano che gli **impegni sono stati pari al 97,84% degli stanziamenti complessivi**, mentre i **pagamenti risultano pari al 96,59% degli impegni**. L'analisi dei programmi di spesa mostra che l'84,15% degli stanziamenti riguarda il finanziamento ordinario dei LEA e il 9,9% afferisce al programma 04 "ripiano disavanzi esercizi pregressi". I restanti programmi presentano stanziamenti più contenuti.

Anche la gestione dei residui presenta una elevata capacità di pagamento, infatti, a fronte di **residui iniziali pari a € 300.880.496,73**, sono stati pagati **€ 258.299.136,35 (pari all'85,8%)**.

Tabella 76 – Spese Missione 13 – Gestione dei residui 2016

	Residui al 01/01/2016	Residui riaccertati	Pagamenti	Residui dei residui al 31/12/2016
Tit. I - Spese correnti				
Finanziamento Ordinario Garanzia LEA - Progr. 01	190.234.382,18	189.937.753,13	189.145.279,90	792.473,23
Finanziamento aggiuntivo Livelli assistenza superiori Programma 02	82.358.437,85	82.357.723,47	42.379.565,30	39.978.158,17
Ripiano disavanzi esercizi pregressi - Programma 04	0,00	0,00	0,00	0,00
Ulteriori spese sanitarie Programma 07	9.165.038,90	9.109.508,57	8.130.051,90	979.456,67
Politica Regionale Unitaria Tutela della salute Programma 08	45.869,60	45.869,60	45.869,60	0,00
TOTALE Tit. I	281.803.728,53	281.450.854,77	239.700.766,70	41.750.088,07
Tit. II - Spese c/capitale				
Finanziamento aggiuntivo Livelli assistenza superiori Programma 02	0,00	0,00	0,00	0,00
Ripiano disavanzi esercizi pregressi - Programma 04	2.143.000,00	2.143.000,00	2.143.000,00	0,00
Investimenti sanitari Programma 05	14.902.895,18	14.902.895,17	14.806.120,17	96.775,00
Ulteriori spese sanitarie Programma 07	0,00	0,00	0,00	0,00
Politica Regionale Unitaria Tutela della Salute Programma 08	2.030.873,02	1.649.249,48	1.649.249,48	0,00
TOTALE Tit. II	19.076.768,20	18.695.144,65	18.598.369,65	96.775,00
TOTALE MISSIONE 13	300.880.496,73	300.145.999,42	258.299.136,35	41.846.863,07

Fonte: elaborazione Cdc su dati Ras

I residui complessivi della gestione 2016 (competenza più residui) sono pari a € 162.135.359,24, sensibilmente ridotti rispetto a quelli registrati al 31/12/2015 (€ 300.880.496,73).

A fronte di **previsioni definitive di cassa della Missione 13 pari a € 3.763.832.451,17**, sono stati effettuati **pagamenti complessivi per € 3.661.260.163,70**.

18.3 Le risorse assegnate alle Aziende

Lo stanziamento previsto nel bilancio regionale 2016, da destinarsi al finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente delle Aziende sanitarie regionali, è pari a € 2.855.363.550 (al netto delle entrate proprie delle Aziende sanitarie e del saldo negativo della mobilità interregionale) a cui si aggiungono € 25.000.000 quale integrazione a copertura delle spese per l'acquisto dei farmaci innovativi¹⁸⁴, come disposto dal comma 5, dell'art. 1, della L.R. n. 32 del 02/12/2016, per un **ammontare complessivo di € 2.880.363.500** che grava sul capitolo SC05.0001

¹⁸⁴ A tale riguardo si fa presente che a partire dal 2015 la regione è stata gravata di un impegno finanziario quantificato in circa 120 milioni di euro per le annualità 2015 e 2016, al lordo degli sconti previsti dagli accordi sottoscritti tra l'AIFA e le aziende farmaceutiche, a cui ha fatto fronte quasi esclusivamente con risorse proprie, ad esclusione del contributo statale, pari a 3.326 mila euro, previsto dall'art. 1, comma 593 della L. n. 190/2014 (Vedi quanto riferito nella DGR n. 17/15 del 04/04/2017).

(Missione 13, Progr. 1). Nella Relazione sulla gestione viene riferito¹⁸⁵ che **a partire dal 2015 la Regione Sardegna ha fatto fronte ad una spesa per farmaci innovativi per la cura dell'epatite C che ha comportato, per gli anni 2015 e 2016, una spesa di poco più di 120 milioni di euro**, al lordo degli sconti previsti dagli accordi sottoscritti tra AIFA e Aziende farmaceutiche. Tale impegno economico finanziario è stato **sostenuto con risorse quasi esclusivamente proprie**, se si esclude il contributo statale di euro 3.326.000 assegnato con il DM 9/10/2015, quale rimborso per l'acquisto dei medicinali innovativi, previsto dall'art. 1, c. 593, della L. 190/2014.

Come è emerso in sede di analisi del Bilancio Preventivo 2016¹⁸⁶, con nota del DG della Sanità n. 807 del 13/01/2017 sono state comunicate alle Aziende sanitarie le assegnazioni provvisorie per il finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente del 2016, da contabilizzare nelle appropriate voci del modello di rilevazione ministeriale CE IV trimestre 2016.

Con la DGR n. 17/15 del 04/04/2017 sono state definitivamente assegnate¹⁸⁷ - sulla base dei criteri definiti nelle Deliberazioni della Giunta regionale n. 40/25 del 07/08/2015 e n. 45/5 del 15/09/2015 e successivamente modificati con le DGR n. 35/13 del 14/06/2016 e n. 44/27 del 25/07/2016 - **le risorse destinate al finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente per l'esercizio 2016**, che ammontano complessivamente a **€ 2.946.644.140** (al lordo della mobilità sia intra che extra regione), come mostra la tabella seguente che riporta la ripartizione fra gli enti. Tali risorse complessive risultano superiori a quelle erogate nell'esercizio precedente, le quali erano, al netto della mobilità, pari a € 2.812.671.868,67.

In sede di erogazione delle risorse assegnate, la Regione che funge da camera di compensazione della mobilità intraregionale, provvede ad effettuare i dovuti congruamenti tra le aziende, in base al saldo della mobilità intra regione; inoltre, la Regione trattiene dalle assegnazioni delle aziende la somma di competenza di ciascuna di esse, per effettuare il pagamento al MEF della mobilità extra regionale, secondo quanto precisato dalla Regione in corso di istruttoria¹⁸⁸

¹⁸⁵ V. Relazione sulla gestione, pag. 199.

¹⁸⁶ Vedi Relazione allegata alla Deliberazione della Sezione del controllo n.50/2017/INPR del 26/04/2017.

¹⁸⁷ Viene precisato che per le assegnazioni sono stati utilizzati i dati della popolazione residente al 1° gennaio 2016 rilevati dall'ISTAT, e che le entrate proprie convenzionali riguardano unicamente le Asl, che sono finanziate prevalentemente con il sistema delle quote capitarie, e non le altre aziende che sono finanziate con il sistema tariffario, al netto, pertanto, delle prestazioni a pagamento e degli altri introiti.

¹⁸⁸ V. nota RAS n. 9881 del 07/02/2017 (prot. Cdc 3921 del 10/04/2017).

Il fondo sanitario regionale viene ripartito al lordo del saldo negativo della mobilità extraregionale, quantificato in € 66.280.640 (capitolo SC05.5002 della MISSIONE 13, programma 1, cdr 00.12.01.01).

Tabella 77 - Assegnazioni lorde 2016

AZIENDE	ASSEGNAZIONE LORDA 2016
ASL 1 Sassari	515.300.286,01
ASL 2 Olbia	248.309.878,16
ASL 3 Nuoro	291.753.596,40
ASL 4 Lanusei	102.976.604,60
ASL 5 Oristano	279.635.489,08
ASL 6 Sanluri	163.096.104,82
ASL 7 Carbonia	231.538.263,87
ASL 8 Cagliari	892.434.896,24
AOU Cagliari	35.659.420,46
AOU Sassari	90.630.624,94
AO Brotzu	95.308.975,42
TOTALE	2.946.644.140,00

Come si evince dalla Relazione sulla gestione, nel corso del 2016 sono state erogate mensilmente alle Aziende sanitarie le risorse necessarie a garantire l'erogazione dei LEA, tenendo conto dell'assegnazione teorica 2016 comunicata alle stesse aziende, dello stanziamento di bilancio iniziale e delle esigenze di liquidità rappresentate dalle medesime aziende.

Nel questionario e nelle note trasmesse in sede istruttoria¹⁸⁹ si dichiara che nel corso dell'esercizio 2016 la Regione ha impegnato a favore degli Enti del SSR tutte le risorse stanziare per il finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente e il 94% delle rimanenti risorse stanziare nel bilancio regionale. Inoltre ha impegnato a favore del MEF tutto il saldo passivo della mobilità interregionale 2016. Nel questionario si precisa ancora che la Regione non ha adempiuto all'obbligo di cui all'art. 3, comma 7, del D.L. n. 35/2013 di erogare per cassa agli Enti il 100% delle risorse incassate dallo Stato o autonomamente destinate al finanziamento del proprio SSR. **Ha erogato, invece, nel termine stabilito, il 100% del finanziamento indistinto di parte corrente e il 98% delle altre risorse stanziare nel Bilancio regionale.**

¹⁸⁹ Note del Direttore Generale Sanità n. 5256 del 22/2/2017 e n. 29341 del 12/12/2017.

Con la DGR n. 63/47 del 25/11/2016 sono stati dettati i criteri per la ripartizione fra le aziende delle quote versate alla Regione dalle aziende farmaceutiche, derivanti dalle procedure di pay-back, come specificato nella stessa delibera, oltre a quelle dovute a seguito del superamento del limite massimo di spesa, fissato dall'AIFA, per medicinale in sede di contrattazione del prezzo¹⁹⁰. Le somme accertate e riscosse nel corso del 2016 sul cap. EC349.039, riferite alle procedure di pay-back 2015, al netto di quelle già accertate in conto del bilancio previsionale 2015, ammontano a € 12.211.797,46 e sono state ripartite fra le Aziende sanitarie in base alla percentuale di accesso al FSR nel 2015. Nel corso del 2016 risultano erogati € 6.275.598,75. Al 31/12/2016 le aziende vantano un credito complessivo verso la Regione pari a € 5.936.198,71¹⁹¹.

Tabella 78 - Ripartizione pay-back 2015

Aziende sanitarie	% accesso FSR 2015	Totale ricavi 2016	Prima tranche erogata 2016	Crediti v/RAS al 31/12/2016
AOU Sassari	16,31	1.991.430,16	1.023.388,79	968.041,37
ASL 2 Olbia	7,36	898.404,16	461.686,67	436.717,49
ASL 3 Nuoro	9,87	1.205.689,97	619.599,74	586.090,23
ASL 4 Lanusei	3,03	369.769,05	190.022,98	179.746,07
ASL 5 Oristano	8,36	1.021.502,66	524.946,54	496.556,12
ASL 6 Sanluri	4,3	524.892,79	269.740,51	255.152,28
ASL 7 Carbonia	6,62	808.551,97	415.511,95	393.040,02
ASL 8 Cagliari	27,27	3.330.517,96	1.711.541,19	1.618.976,77
AO Brotzu	7,78	950.465,73	488.440,92	462.024,81
AOU CA	4,89	597.000,55	306.796,43	290.204,12
AOU SS	4,21	513.572,45	263.923,03	249.649,42
Totale	100	12.211.797,45	6.275.598,75	5.936.198,70

Fonte: elaborazione Cdc su dati forniti Assessorato regionale Sanità

18.4 Azioni per il contenimento dei costi (Piano di riorganizzazione e di riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale 2016/2018)

Nella Relazione sulla gestione al rendiconto 2016 si riferisce che, in linea con le direttive impartite dalla DGR n. 63/24 del 2015 (Approvazione Piano di riorganizzazione e di riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale 2016/2018), nel corso dell'esercizio 2016 sono state impartite alle Aziende linee di azione per la realizzazione dei risparmi di spesa previsti, con l'**attribuzione ai Direttori Generali e ai Commissari Straordinari delle Aziende Sanitarie degli obiettivi di mandato 2016**; l'emanazione di linee di indirizzo in materia di determinazione delle dotazioni organiche, di stabilizzazione del personale precario, di definizione dei nuovi fondi contrattuali. Sempre in

¹⁹⁰ Art. 48, comma 33, del D.L. n. 269/2003, convertito, con modifiche, dalla L. n. 326/2003.

¹⁹¹ Vedi nota Assessorato Igiene e Sanità n. 9324 del 04/04/2017 (Prot. Cdc n. 3870 del 05/04/2017).

materia di contenimento della spesa per il personale, la Relazione sulla gestione cita la **DGR n. 11/16 del 28/02/2017 riguardante il blocco del turnover**. Inoltre nel 2016, in attuazione della L.R n. 23/2014, con la DGR n. 6/15 del 02/02/2016 è stata **proposta la ridefinizione della rete ospedaliera**, attualmente all'esame del Consiglio regionale, cui seguirà la proposta di ripartizione tendenziale dei posti letto tra i presidi ospedalieri. Con la DGR n. 23/4 del 20/04/2016 sono state approvate linee di indirizzo per l'adozione del nuovo protocollo d'intesa tra Regione e Università teso a rafforzare i processi di integrazione tra le Università e il SSR al fine di perseguire comuni obiettivi di qualità e efficienza.

18.5 I risultati di esercizio delle Aziende Sanitarie

Premesso che dei risultati ottenuti in materia di contenimento dei costi a seguito dell'attuazione del PdR (Piano di Rientro) si darà conto nel paragrafo dedicato, nella tabella che segue si riassume l'evoluzione del valore della produzione e dei costi della produzione del complesso delle Aziende del SSR negli ultimi esercizi (per il 2016 si fa riferimento al CE consuntivo trasmesso dall'Assessorato alla Sanità il 23 novembre 2017), evidenziando l'andamento delle principali voci di costo e del risultato complessivo della gestione operativa.

Tabella 79 - Valore e costi della produzione 2013 – 2016

VOCE CE	2013	2014	2015	2016
A.1) Contributi in conto esercizio	3.243.976	3.090.420	2.954.205	3.037.652
A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	0	0	-15.287	-18.046
A.3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	0	0	17.816	22.134
A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	29.958	29.497	28.128	668.179
A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	9.222	8.179	58.050	47.242
A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	28.958	28.892	28.380	26.549
A.7) Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	19.422	20.729	39.355	45.410
A.8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	0	0	0	0
A.9) Altri ricavi e proventi	7.922	7.848	8.670	6.571
Totale valore della produzione (A)	3.339.458	3.185.565	3.119.317	3.835.691
B.1) Acquisti di beni	520.901	552.463	602.872	615.950
B.2) Acquisti di servizi	1.390.531	1.413.068	1.377.258	1.969.531
B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	70.853	71.689	67.210	67.275
B.4) Godimento di beni di terzi	36.399	47.622	37.565	35.767
B.5) Personale del ruolo sanitario	973.922	979.511	985.075	982.768
B.6) Personale del ruolo professionale	3.667	3.761	3.934	4.297
B.7) Personale del ruolo tecnico	109.013	114.419	113.236	113.404
B.8) Personale del ruolo amministrativo	74.054	73.892	74.036	73.752
B.9) Oneri diversi di gestione	16.193	16.034	16.572	16.109
B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	2.430	2.459	3.084	3.621
B.12) Ammortamento dei fabbricati	23.620	24.914	26.315	25.687
B.13) Ammortamenti altre immobilizzazioni materiali	27.875	29.519	35.179	34.035
B.14) Svalutazione immobilizzazioni e crediti	378	10.804	114	1.661
B.15) Variazione delle rimanenze	-13.175	-13.822	-5.248	-10.506
B.16) Accantonamenti tipici dell'esercizio	49.853	39.290	37.870	116.665
Totale costi della produzione (B)	3.286.514	3.320.295	3.375.072	4.050.016
Differenza tra valore e costi della produzione	52.944	-167.633	-255.755	-214.325

Fonte: Dati da CE Aziende sanitarie forniti da RAS.

Si deve tener conto che nei modelli di rilevazione ministeriale CE delle Aziende, in applicazione del titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 dal IV trimestre 2016, sono stati contabilizzati i costi e i ricavi riferiti alla mobilità sanitaria intra e ed extra regionale, come si rileva dalla nota assessoriale n. 807 del 13/01/2017, pervenuta in sede istruttoria, riportati nella colonna 2016 della tabella 79.

In sede finale di controdeduzioni¹⁹² la Regione ha fornito il CE 2016 consolidato nel quale sono evidenziate le voci che rappresentano le prestazioni infragruppo (fra cui la mobilità infra ed extra regionale) che devono essere elise per pervenire al risultato finale consolidato. Dal suddetto documento si rilevano incrementi del valore della produzione rispetto al 2015 pari al 2,2% e dei costi della produzione pari all'1,3%. I costi per l'acquisto di servizi si sono invece ridotti del 2,5%.

¹⁹² V. nota n. 3774 del 07/02/2018 dell'Assessorato alla sanità.

La RAS ha evidenziato che nel costo per l'acquisto di servizi è compresa la spesa sostenuta per l'acquisto di farmaci HCV, aggiuntiva rispetto a quella ordinaria, che è stata pari a € 50.924.000 nel 2015 e a € 70.585.000 nel 2016. Per tale spesa, ricorda la RAS, la Sardegna non ha ricevuto alcun finanziamento specifico. Pertanto, al netto di tali costi, la riduzione della spesa sarebbe stata dell'11%.

18.5.1 La spesa farmaceutica

La Direzione Generale della Sanità ha riferito¹⁹³ sull'andamento della spesa dei farmaci (erogati in convenzione, in distribuzione per conto, in distribuzione diretta e ospedaliera) in rapporto agli obiettivi di razionalizzazione e contenimento individuati dalla DGR n. 54/11 del 10/11/2015¹⁹⁴, nonché in relazione ai correlati risparmi quantificati dalla Giunta Regionale con la delibera n. 63/24 di approvazione del Piano di Rientro (PdR) 2016-2018. Quanto riferito dalla Direzione Generale della Sanità riassume ciò che è emerso in occasione dell'incontro della Commissione tecnica per l'assistenza farmaceutica tenutosi il 3 febbraio 2017.

Il PdR 2016-2018 ha posto a carico della spesa farmaceutica risparmi complessivi di 36 milioni di euro (57,6% dei risparmi totali) da conseguire nell'esercizio 2016, di cui 24 milioni riferiti alla farmaceutica territoriale e 12 milioni ai farmaci ospedalieri.

Per quanto riguarda l'assistenza farmaceutica territoriale, i cui risparmi riguardano interamente la componente "farmaceutica convenzionata", gli obiettivi da conseguire sono stati declinati per ciascuna Azienda dal tavolo di monitoraggio della spesa sanitaria, come evidenziato nella tabella seguente, che mostra i risultati conseguiti in termini di differenza con l'esercizio 2015, sia al netto che al lordo degli sconti (riduzioni) operati sui farmaci dalle case farmaceutiche.

Tabella 80 - Risparmi su farmaceutica convenzionata

Aziende Sanitarie	Risparmi da conseguire 2016	Differenza netta 2015/2016	Differenza lorda 2015/2016
ASL 1 - Sassari	3.810.674	3.104.272,77	3.868.656,80
ASL 2 - Olbia	877.537	3.221.796,43	3.347.120,46
ASL 3 - Nuoro	2.541.740	2.176.754,52	2.186.531,48
ASL 4 - Lanusei	1.346.074	1.258.158,91	1.342.226,77
ASL 5 - Oristano	1.429.853	2.087.857,29	1.927.748,65
ASL 6 - Sanluri	2.189.547	2.149.215,90	2.394.038,50
ASL 7 - Carbonia	1.557.982	1.947.665,51	1.987.285,02
ASL 8 - Cagliari	10.246.594	6.385.377,85	6.150.622,73
Totale	24.000.001	22.331.099,18	23.204.230,41

Fonte: Elaborazione Cdc su dati Direzione Generale Sanità

¹⁹³ Nota Assessorato Igiene e Sanità n. 5256 del 22/2/2017 e allegato 6 (nota Servizio qualità dei servizi e governo clinico, indirizzata al Direttore Generale della Sanità, n 5050 del 21/2/2017), integrata con l'allegato 8 alla nota del Direttore Generale della Sanità n. 29341 del 12/12/2017.

¹⁹⁴ Vedi anche l'art. 15 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 135/2012.

Dall'esame dei dati forniti emerge che complessivamente **l'obiettivo di risparmio definito nel PdR è stato quasi raggiunto**. Infatti, osserva l'Assessorato, le azioni previste nei PPOO del PdR, poste in essere dalle Asl nell'esercizio 2016 (interventi sull'appropriatezza prescrittiva con obiettivi di prescrizione di farmaci a brevetto scaduto e rivolti a categorie terapeutiche che incidono sulla spesa, e azioni sistematiche ed uniformi in tutte le Asl sul profilo prescrittivo dei medici), hanno conseguito risultati apprezzabili, determinando risparmi quantificabili in € 22.331.099,18 sulla spesa netta e in € 23.204.230,41 sulla spesa lorda, rispetto al target di 24 milioni di euro. **L'assessorato dichiara di aver raggiunto risultati complessivamente apprezzabili sul contenimento dei costi delle sei categorie di farmaci¹⁹⁵ in osservazione, anche se gli obiettivi assegnati non sono stati pienamente raggiunti.**

Come riferito in sede istruttoria¹⁹⁶, la spesa per i **farmaci dispensati in distribuzione diretta e per conto** (di cui alla L. 405/2001) **ha registrato, invece, incrementi in quasi tutte le Aziende, imputabili in gran parte all'acquisto dei nuovi farmaci per la terapia dell'epatite C** (70,6 milioni di euro con un aumento di circa 20 milioni rispetto al 2015), per le terapie oncologiche ed immunologiche ad alto costo e all'inserimento di nuovi trattamenti per la terapia della sclerosi multipla (36 milioni circa a fronte dei 33 milioni del 2015). La Regione evidenzia che **la riduzione della spesa ascrivibile alla ASL 8 di Cagliari e alla ASL 1 di Sassari è conseguente esclusivamente agli scorpori dei presidi ospedalieri disposti dalla L.R. n. 23/2014.**

Tabella 81 – Spesa da flusso distribuzione diretta (DD)

AZIENDE	2016	2015	Δ 2016/2015
200108 - CAGLIARI	60.931.301,51	72.349.231,98	- 11.417.930,47
200905 - AZIENDA OSPED. UNIVERSITARIA DI SASSARI	56.851.492,21	31.036.784,12	25.814.708,09
200904 - OSPEDALE BROTZU	43.216.755,54	31.763.090,54	11.453.665,00
200906 - AZIENDA OSPED. UNIVERSITARIA DI CAGLIARI	42.302.708,19	31.901.007,35	10.401.700,84
200101 - SASSARI	26.710.930,01	40.387.825,19	- 3.676.895,18
200103 - NUORO	30.424.949,62	27.815.457,21	2.609.492,41
200105 - ORISTANO	18.083.815,53	14.135.562,23	3.948.253,30
200102 - OLBIA	15.913.566,58	13.474.285,96	2.439.280,62
200107 - CARBONIA	15.380.716,85	12.896.013,24	2.484.703,61
200106 - SANLURI	10.579.070,17	8.065.650,92	2.513.419,25
200104 - LANUSEI	7.214.827,24	6.406.538,80	808.288,44
TOTALE	327.610.133,45	290.231.447,54	37.378.685,91

Fonte dati NSIS

¹⁹⁵ Inibitori pompa acida; colecalciferolo; sartani; statine; FANS; adrenergici, aerosol, ecc.

¹⁹⁶ Vedi nota del Direttore del Servizio qualità dei servizi e del governo clinico della Sanità n. 29152 dell'11/12/2017 (allegata alla nota del Direttore Generale della Sanità n. 29341 del 12/12/2017).

Relativamente alla farmaceutica ospedaliera, è stato rilevato un decremento della stessa grazie alle azioni previste dal PdR, nonostante l'immissione in commercio, nell'anno 2016, di numerosi farmaci ad alto costo (oncologici, per il trattamento di patologie immunologiche e rare). Nella tabella sottostante si riportano i risultati raggiunti per ciascuna Azienda.

Tabella 82 - Spesa Ospedaliera da flusso CMO

AZIENDE	2016	2015	Δ 2016/2015
200108 - CAGLIARI	7.439.522,81	16.606.256,15	-9.166.733,34
200905 - AZIENDA OSPED. UNIVERSITARIA DI SASSARI	14.200.074,58	7.174.143,32	7.025.931,26
200904 - OSPEDALE BROTZU	14.164.237,27	10.737.773,84	3.426.463,43
200906 - AZIENDA OSPED. UNIVERSITARIA DI CAGLIARI	6.168.585,49	6.249.960,77	-81.375,28
200101 - SASSARI	4.887.151,15	10.794.815,33	-5.907.664,19
200103 - NUORO	5.689.609,99	5.625.592,77	64.017,21
200105 - ORISTANO	6.949.558,96	6.185.144,30	764.414,66
200102 - OLBIA	6.581.384,66	6.470.589,16	110.795,51
200107 - CARBONIA	3.332.078,54	3.668.354,93	-336.276,38
200106 - SANLURI	1.972.517,91	1.670.833,74	301.684,18
200104 - LANUSEI	1.215.580,02	1.290.609,53	-75.029,51
Totale	72.600.301,40	76.474.073,84	-3.873.772,45

Fonte dati NSIS

18.6 Il disavanzo sanitario e la relativa copertura

La tabella sotto riportata indica l'ammontare dei disavanzi registrati dalle Aziende sanitarie nel triennio 2014-2016 e la relativa incidenza percentuale.

Tabella 83 – Perdite di esercizio Aziende 2014 - 2016

Aziende sanitarie	Perdite di esercizio					
	Esercizio 2014	incidenza %	Esercizio 2015	incidenza %	Esercizio 2016*	incidenza %
ASL 1 Sassari	21.014.554,00	9,57	56.264.018,00	17,13	63.910.000,00	21,33
ASL 2 Olbia	14.612.755,00	6,65	16.190.815,00	4,93	18.166.000,00	6,06
ASL 3 Nuoro	38.288.765,00	17,43	35.133.406,00	10,70	33.481.000,00	11,17
ASL 4 Lanusei	7.128.966,00	3,25	12.422.414,00	3,78	7.217.000,00	2,41
ASL 5 Oristano			9.129.248,00	2,78	23.957.000,00	7,99
ASL 6 Sanluri			6.274.954,00	1,91	6.067.000,00	2,02
ASL 7 Carbonia	16.040.100,00	7,30	28.115.776,00	8,56	31.382.000,00	10,47
ASL 8 Cagliari	66.101.065,00	30,09	87.749.113,00	26,72	58.381.000,00	19,48
AO Brotzu	19.117.761,00	8,70	40.987.593,00	12,48	18.680.000,00	6,23
AOU CA	17.193.662,00	7,83	27.145.313,00	8,27	10.406.000,00	3,47
AOU SS	20.164.066,00	9,18	8.959.338,00	2,73	28.018.000,00	9,35
Totale	219.661.694,00	100,00	328.371.988,00	100,00	299.665.000,00	100,00

Fonte: elaborazione Cdc sui dati CE forniti dalla Ras

*Perdita presunta 2016 - Dati del CE consuntivo 2016 depositato nel NSIS a novembre 2017.

I dati esposti in tabella evidenziano un miglioramento della gestione sanitaria regionale. Infatti, per quanto in perdita, quest'ultima risulta inferiore a quella registrata nell'esercizio precedente. Dall'analisi del valore della produzione e dei costi nei due esercizi emerge che il miglioramento è

in parte ascrivibile ai maggiori finanziamenti erogati dalla Regione destinati a parziale copertura delle perdite pregresse.

Nel corso del 2016, in relazione alla copertura dei disavanzi sopra indicati (deliberazione della G.R. n. 42/1 del 14/7/2016) **sono state assegnate alle Aziende le risorse a totale copertura del disavanzo 2014** (missione 13, programma 4, capitolo SC05.0010) in applicazione delle disposizioni della L.R. 11 aprile 2016, n. 5 (legge di stabilità 2016) e sono state attribuite in acconto le risorse stanziolate dalla medesima legge per il parziale ripiano del disavanzo 2015 (delibera n. 46/14 del 10/08/2016), nelle more dell'approvazione dei relativi bilanci d'esercizio 2015. Con la successiva deliberazione della G.R. n. 65/37 del 06/12/2016, sono state ripartite tra le aziende sanitarie le risorse stanziolate dall'art. 1, comma 5, lettera a), della L.R. n. 32 del 5 dicembre 2016, pari a euro 95.000.000 e **finalizzate al ripiano del disavanzo 2015 e a sopperire alle esigenze di liquidità dei medesimi enti nel rispetto dei tempi medi di pagamento dei debiti** (Missione 13 - programma 04 - Titolo 2 - capitolo SC05.0010).

Nel sottostante prospetto si riportano gli **interventi finanziari a copertura delle perdite di gestione** delle aziende, assunti al 31/12/2016. In relazione al disavanzo 2015, come comunicato in sede istruttoria¹⁹⁷, nella tabella sono state riportate le perdite registrate nei bilanci di esercizio delle aziende sanitarie, mentre nelle deliberazioni regionali gli acconti erogati sono stati commisurati alle perdite riportate nei modelli CE consuntivo 2015.

Tabella 84 – Ripiano perdite esercizio 2015

Aziende Sanitarie	Perdita 2015	Quota assegnata in acconto dalla DGR 46/14 del 10.08.2016	Ulteriore quota assegnata in acconto dalla DGR 65/37 del 06.12.2016	Differenza da ripianare
ASL 1 - Sassari	56.264.018,00	15.650.813,81	15.524.168,81	25.089.035,38
ASL 2 - Olbia	16.190.815,00	6.413.150,73	6.361.256,10	3.416.408,17
ASL 3 - Nuoro	35.133.406,00	10.789.559,33	10.702.251,19	13.641.595,48
ASL 4 - Lanusei	12.422.414,00	3.359.706,54	3.332.520,11	5.730.187,35
ASL 5 - Oristano	9.129.248,00	2.539.390,72	2.518.842,20	4.071.015,08
ASL 6 - Sanluri	6.274.954,00	3.153.028,13	3.127.514,11	-5.588,24
ASL 7 - Carbonia	28.115.776,00	8.015.951,62	7.951.087,26	12.148.737,12
ASL 8 - Cagliari	87.749.113,00	24.409.194,37	24.211.677,37	39.128.241,26
AO Brotzu	40.987.593,00	11.401.527,74	11.309.267,60	18.276.797,66
AOU Sassari	27.145.313,00	7.550.855,63	7.489.754,78	12.104.702,59
AOU Cagliari	8.959.338,00	2.491.824,08	2.471.660,47	3.995.853,45
TOTALE	328.371.988,00	95.775.002,70	95.000.000,00	137.596.985,30

Fonte: dati RAS

¹⁹⁷ Nota del Direttore Generale della Sanità n. 5256 del 22/2/2017 (prot. Cdc n. 2670 del 23/2/2017).

Nel questionario sul rendiconto 2016 e in sede istruttoria¹⁹⁸ si riferisce che è stato accertato ed impegnato nel corso dell'esercizio 2016 l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso. Al riguardo è stato fornito un prospetto di conciliazione fra pagamenti effettuati nell'esercizio 2016 per ripiano disavanzi pregressi che gravano, come già detto sulla Missione 13, programma 4, e i provvedimenti di assegnazione alle Aziende delle risorse per le stesse finalità¹⁹⁹.

Nell'esercizio 2017, con la DGR n. 23/23 del 09/05/2017 la Ras ha provveduto a destinare alle Aziende complessivamente risorse pari a € 130.000.000, sussistenti sul capitolo SC05.0010 del Bilancio regionale 2017, a copertura di un'ulteriore quota del disavanzo 2015.

In relazione ai disavanzi registrati dalle Aziende nell'esercizio 2016, i dati indicati nella su esposta tabella n. 83, forniti in sede istruttoria dall'Assessorato alla Sanità²⁰⁰, sono desunti dal CE consuntivo 2016 e divergono da quelli riportati nella Relazione sulla gestione nella quale si fa riferimento, invece, a risultati provvisori estrapolati dal CE IV trimestre 2016. Tali dati, come comunicato, potrebbero subire variazioni a seguito dell'approvazione dei bilanci 2016 delle Aziende a tutt'oggi ancora in corso.

18.7 Il Piano di riorganizzazione e di riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale 2016/2018 - (PdR)

Negli ultimi esercizi i costi della produzione delle Aziende sanitarie della Sardegna risultavano aumentati in misura maggiore rispetto al tasso di crescita del fabbisogno standard quantificato dal CIPE. L'applicazione dell'art. 3, comma 1 della legge finanziaria regionale per l'esercizio 2012, (in cui si prevedeva che a partire da tale anno il servizio sanitario regionale non potesse essere finanziato in deficit) ha comportato un progressivo innalzamento dell'assegnazione regionale a cui non ha fatto seguito un utile complessivo a livello di sistema ma una crescita della spesa del servizio sanitario stesso, superiore all'incremento del livello di finanziamento. In conseguenza, nell'ottica del contenimento dei costi, la Regione ha avviato un programma di riforma, delineato con la L.R. n. 23/2014 che ha previsto l'accorpamento di alcune strutture ospedaliere, ed è proseguito nel 2016 con la L.R. n. 17/2016 attraverso l'istituzione dell'Azienda per la tutela della

¹⁹⁸ Note del Direttore Generale della Sanità n. 5256 del 22/2/2017 (prot. Cdc n. 2670 del 23/2/2017) e n. 29341 del 12/12/2017 (prot. Cdc n. 8211 d3/12/2017).

¹⁹⁹ Allegato 3 alla nota Assessoriale n. 29341 del 12/12/2017.

²⁰⁰ Nota del Direttore Generale n. 29341 del 12/12/2017 (prot. Cdc n. 8211 del 13/12/2017).

salute (ATS) e ha dettato disposizioni di adeguamento dell'assetto istituzionale organizzativo del SSR.

Nel corso del 2015 e 2016 sono state poste in essere azioni di razionalizzazione dei costi. In particolare con l'art. 29 comma 3 della L.R. n. 5 del 09/03/2015 (legge finanziaria 2015), è stato disposto che a decorrere dal 1° gennaio 2015 il finanziamento del servizio sanitario regionale dovesse essere assicurato dal fondo sanitario regionale, determinato in sede di bilancio di previsione, alla luce del fabbisogno stabilito a livello nazionale, dell'eventuale finanziamento di livelli assistenziali integrativi, dei costi standard di cui alle norme nazionali in materia, pur tenendo conto dei maggiori costi derivanti dalle particolari condizioni territoriali insulari.

In presenza di costi sensibilmente superiori a tale ultima maggiorazione, la citata legge impone alla Giunta regionale di predisporre un piano di riorganizzazione, riqualificazione e rafforzamento del servizio sanitario regionale idoneo a garantire sostenibilità del servizio stesso, della durata di un triennio.

La legge regionale di stabilità 2016 (L.R. n. 5/2016, all'art. 6 comma 5 *Disposizioni in materia di sanità e politiche sociali*), in conformità a tali disposizioni, ha rivisitato le norme che dettano le modalità di finanziamento del SSR²⁰¹.

Già nel bilancio 2015 il Fondo sanitario regionale era stato riportato al livello del fabbisogno standard CIPE, facendo emergere il reale disavanzo del settore e rendendo esplicita la necessità di dotare il SSR del piano di cui sopra. Con la Delibera n. 63/24 del 15/12/2015, infatti, la Giunta regionale, anticipando quanto disposto dall'art. 1, commi 524-526, della L. n. 208 del 28/12/2015, aveva approvato "*Il Piano di Riorganizzazione e di Riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale – Anni 2016 – 2018*", affidandone la governance al Comitato²⁰² permanente di monitoraggio dell'andamento della gestione delle aziende sanitarie e della qualità dei livelli essenziali

²⁰¹ Art. 26 (Finanziamento del servizio sanitario regionale) della L.R. n. 10/2006 (*Tutela della salute e riordino del servizio sanitario della Sardegna*). Abrogazione della legge regionale 26 gennaio 1995, n. 5.

²⁰² Tale Comitato è stato istituito con la DGR n. 38/27 del 30/09/2014 al fine di verificare tempestivamente gli eventuali scostamenti dei costi di produzione delle Aziende sanitarie dai finanziamenti previsti dal Fondo unico sanitario. A tale organo (formalmente costituito con decreto presidenziale n. 79/DecA/3 del 13/01/2015 e composto dal Presidente della Regione o da un suo delegato, dall'Assessore dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale o da un suo delegato, dall'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio o da un suo delegato, dal Direttore generale della Sanità e da tre tecnici operanti presso l'Assessorato dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale) è affidato, infatti, l'incarico di verificare l'attuazione delle azioni necessarie per assicurare il raggiungimento degli obiettivi assistenziali ed economico-finanziari, di valutare le modalità applicative delle misure nazionali e regionali di razionalizzazione e di riduzione della spesa sanitaria, di monitorare la qualità dei livelli essenziali di assistenza erogati nelle aziende, di confrontare i costi delle Asl con i costi standard nazionali. Sulla base degli esiti delle verifiche, qualora ritenuto necessario, le aziende sanitarie sono chiamate a predisporre un programma strutturato di azioni di rientro da attuarsi entro la chiusura dell'esercizio, nonché di programmi pluriennali, con cadenze annuali. Con la DGR n. 63/24 del 15/12/2015 le funzioni del Comitato sono state integrate con quelle finalizzate alla verifica del rispetto delle azioni dei piani operativi del PdR e dei tempi di attuazione, nonché dei risultati conseguiti.

di assistenza erogati (integrato con i responsabili dei programmi operativi), le cui attività di verifica, effettuate con cadenza almeno trimestrale, comportano l'adozione di eventuali interventi correttivi volti a riportare in equilibrio la spesa del SSR.

Si riassumono nella tabella seguente i dati correlati all'entità dei disavanzi tendenziali 2016/2018 del SSR al netto dei risparmi, così come previsti nel documento in parola.

Tabella 85 - Piano di rientro 2016 - 2018

Sintesi finanziaria Piano di rientro	2016	2017	2018
Disavanzo tendenziale	-317.000	-312.000	-278.000
Manovra sui costi per anno	62.603	126.700	138.800
Totale risparmi cumulati	62.603	189.303	328.103
Disavanzo residuo dell'anno	-254.397	-122.697	50.103

Valori in migliaia di euro

La Delibera della Giunta regionale n. 63/24 del 2016 prevedeva per il 2016 la realizzazione di 62,6 milioni di euro di risparmi, come di seguito ripartiti.

Tabella 86 - Risparmi previsti dal Piano di rientro

Azioni	Risparmi previsti 2016	Incid. %
Azioni su farmaci territoriali	24.000	38,34
Azioni su farmaci ospedalieri	12.053	19,25
Azioni di efficientamento degli ospedali	17.300	27,63
Azioni di efficientamento del territorio	3.000	4,79
Azioni su integrativa e protesica	3.000	4,79
Totale azioni Aziende	59.353	
Azioni in capo all'Assessorato della Sanità	3.250	5,19
Totale	62.603	100

Valori in migliaia di euro – Fonte: Piano di rientro 2016 – 2018.

Nel corso del 2016 sono stati comunicati alle Aziende i target di risparmio 2016 e sono stati svolti monitoraggi trimestrali dell'andamento della gestione delle Aziende sanitarie e della qualità dei LEA erogati. I risultati conseguiti saranno valutati definitivamente alla chiusura dei bilanci 2016 delle Aziende.

In tema di contenimento della spesa sanitaria la Legge n. 208 del 28/12/2015 (legge di stabilità 2016) all'art. 1, comma 524 stabilisce che a partire dal 2016 le regioni, entro il 30 giugno di ciascun anno e con proprio provvedimento, debbono individuare le *aziende ospedaliere* e *ospedaliere-*

universitarie che presentano uno scostamento tra costi e ricavi, rilevati dal modello CE, maggiore o uguale al 7% dei ricavi o a 7 milioni di euro (lettera a)), e/o il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure (lettera b)). Le stesse disposizioni si applicheranno alle aziende sanitarie territoriali a decorrere dal 2017 (comma 535). Gli enti così individuati devono presentare alla regione un piano di rientro (comma 528), di durata non superiore al triennio, contenente le misure atte al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e patrimoniale e al miglioramento della qualità delle cure o all'adeguamento dell'offerta, al fine di superare ciascuno dei disallineamenti rilevati. Le modalità di predisposizione e di valutazione degli stessi sono stati definiti nel Decreto del Ministero della Salute del 21/06/2016.

Per l'esercizio 2015, la Giunta regionale, a seguito delle risultanze dell'istruttoria avviata di concerto con il Ministero della Salute e con il MEF, ha formalizzato (Deliberazione n. 63/44 del 25/11/2016) la valutazione dei risultati conseguiti dalle Aziende Ospedaliere, qualificando quale *Ente da sottoporre a piano di rientro l'Azienda Ospedaliera Universitaria di Sassari*, con riferimento alla lettera b) del c. 524 citato. Il Piano di rientro²⁰³ riguarda due aree cliniche (Chirurgia generale e Gravidanza e parto). Detta Delibera ha precisato che restano invariate le previsioni di razionalizzazione e risparmio previste in applicazione della DGR 63/24 del 15/12/2015 concernente il Piano di rientro regionale.

Nella Relazione sulla gestione si riferisce che è in corso da parte della Regione la valutazione dei risultati conseguiti dalle Aziende Ospedaliere nel 2016. Viene riferito, inoltre, che in linea con le direttive impartite dalla DGR n. 63/24 del 2015 sono state poste in essere azioni per il contenimento della spesa sanitaria già comunque previste dalla programmazione regionale.

Premesso che, come precisato dalla RAS in sede di controdeduzioni finali, *i report di monitoraggio sono degli strumenti utilizzati dal Comitato per verificare l'andamento della gestione e che sono stati oggetti di svariati adattamenti per consentire al decisore politico una lettura immediata dei fenomeni più rilevanti, non analitica e che il report e i risultati in essi contenuti devono essere considerati provvisori fino alla approvazione dei bilanci di esercizio*, nella tabella che segue, si riportano i risultati complessivi raggiunti dalle Aziende acquisiti in sede istruttoria²⁰⁴, posti a confronto con i target di risparmio richiesti, come desumibili dalla nota a firma del Direttore Generale della

²⁰³ Con la DGR n. 13/2 del 14/03/2017 è stato approvato il "Piano triennale di rientro per il miglioramento della qualità delle cure e dell'adeguamento dell'offerta" predisposto dall'AOU di Sassari e approvato con la Delibera Aziendale n. 83 del 17/02/2017.

²⁰⁴ Nota del Direttore Generale della Sanità n. 19532 del 25/7/2017 trasmessa con nota n. 29341 del 12/12/2017 (prot. Cdc 8211 del 13/12/2017).

Sanità, contenente la “*Sintesi dell’incontro del Comitato permanente di monitoraggio dell’andamento della gestione delle aziende sanitarie dell’11 luglio 2017 e successivi aggiornamenti*”.

In tale documento vengono richiamate le criticità riscontrate dalle Aziende, nella chiusura dei bilanci 2016, che hanno affrontato incorporazioni, scorpori, costi eccezionali, con particolare riferimento alla AOU di Sassari che ha dovuto far fronte all’incertezza nella quantificazione dei costi riferiti alle annualità precedenti alla sua costituzione e alla mancata certificazione dei fondi contrattuali da parte del Collegio Sindacale della stessa Azienda.

Tabella 87 - Piano di rientro – Risultati monitoraggio all’11/07/2017

(Importi in migliaia di euro)

Target 2016	Risultati 2016				
	Differenza CE 2016-2015	Flussi Farmaceutica	Differenza CE - Target	Differenza Flussi - Target	
A	B	C	B-A	C-A	
Variazione di costi su farmaci territoriali	-24.000	-21.997	-22.331	2.003	1.669
Variazione di costi su farmaci ospedalieri (al netto dei farmaci HCV)	-12.053	-18.017	6.583	-5.964	18.636
Variazione dei costi su assistenza integrativa e protesica	-3.000	-3.768		-768	
Variazione di costi da azioni di efficientamento ospedale e del territorio, di cui:	-20.300	74.266		94.566	
Personale		-8.227		-8.227	
Servizi non sanitari		14.085		14.085	
Dispositivi medici		12.850		12.850	
Acquisto di altri beni e prodotti sanitari e canoni di noleggio sanitari		-728		-728	
Acquisti di servizi sanitari territoriali e oneri diversi di gestione		514		514	
Altro		55.772		55.772	
Totale variazioni di costi della produzione	-59.353	30.484		89.837	
Altre variazioni richieste in seguito a peggioramento consuntivo 2015	-18.299				
Variaz. costi da incorporazioni, scorpori e nuove strutture	2.551				
Accantonamenti dell’esercizio per rischi		47.108			
Costi coperti da contributi vincolati		29.447			
Maggiori costi fondazione SGB Ploaghe coperti da contributi		3.470			
Costi per beni fatturati alla AOU di Sassari		22.700			
Totale variazioni di costi richieste	-75.101	-72.241		-2.860	

Fonte: Dati forniti dalla RAS - Direzione Generale della Sanità.

*Fonte dati farmaci territoriali: ASL, distinte contabili e riepilogative, al netto degli sconti obbligatori a carico della filiera

*Fonte dati farmaci ospedalieri: Consumo medicinali ospedalieri (CMO) + Distribuzione diretta – Farmaci Epatite C

I dati riportati mostrano che la manovra di contenimento dei costi della produzione delle Aziende per il 2016, pur non avendo conseguito i risultati attesi, **tuttavia evidenzia un risparmio pari a 72 milioni di euro**. Dall’analisi effettuata dal Comitato permanente di monitoraggio sui dati provvisori, emerge che tutte le Aziende hanno contribuito al perseguimento dei target in misura inferiore rispetto a quella richiesta. La performance migliore è stata resa dalla ASL 8, mentre la ASL 1 ha reso la performance peggiore.

Con riferimento agli incrementi dei costi, in sede di monitoraggio è stata rilevato l'elevato valore degli "accantonamenti per rischi" legati a eventi straordinari della gestione, pari a 47 milioni di euro, non previsto o prevedibile in sede di redazione del Piano di rientro, riferiti, in particolare, alla AOU di Sassari²⁰⁵. A consuntivo è stato quantificato in via definitiva anche il costo dei beni trasferiti dalla ASL 1 alla AOU di Sassari per effetto dell'incorporazione del PO SS Annunziata che ha comportato la doppia registrazione del costo delle rimanenze (€ 16.000.000). Tale costo grava infatti sui bilanci di entrambe le aziende, sebbene nella ASL 1 venga neutralizzato dal relativo ricavo.

Nel documento all'esame vengono espone sinteticamente le motivazioni dell'incremento di alcune voci di costo, tra cui quelle per servizi non sanitari e dispositivi medici, in assenza delle quali, viene riferito, ci sarebbe stata una riduzione dei costi.

Inoltre si riferisce che è in corso l'istruttoria congiunta fra il Ministero della Salute e il MEF, volta a definire i differenziali fra costi e ricavi relativi all'anno 2016, sulla base dei quali le Aziende verranno poste in Piano di rientro dal 2017²⁰⁶. Le elaborazioni provvisorie dell'Assessorato evidenziano uno scostamento complessivo da CE consuntivo 2016 pari a -21.591.940 euro per la AOU di Sassari e -20.532.470 euro per l'AO Brotzu. Nella nota si precisa che i suddetti dati sono provvisori in quanto il Ministero della Salute non ha ancora comunicato la metodologia per la normalizzazione tariffaria.

18.8 I debiti delle Aziende del SSR

Nel questionario sul Bilancio preventivo 2016, compilato dal Responsabile dei Servizi Finanziari della Regione, si dichiarava (Sezione VII – Servizio Sanitario Regionale) di aver effettuato una ricognizione dei **debiti verso i fornitori del SSR scaduti al 31/12/2015, il cui ammontare risultava pari a € 47.788.038,00** e che la Direzione Generale della Sanità aveva fornito alle aziende sanitarie indicazioni per la quantificazione degli accantonamenti per gli interessi moratori dovuti ai fornitori per il ritardato pagamento delle forniture di beni e servizi, e l'inserimento degli stessi nei "fondi rischi" dei rispettivi bilanci. Nel questionario sul preconsuntivo 2016 (prot. Cdc n. 7831 del 16/11/2017) si fa cenno all'indebitamento degli Enti del SSR unicamente nel prospetto 8.12, della Sezione quesiti del medesimo documento, che contiene i dati complessivi, aggregati per categorie

²⁰⁵ Sul punto v. nota n. 3774 del 07/02/2018 dell'Assessorato sanità.

²⁰⁶ V. anche DGR 54/18 del 06/12/2017.

di creditori, per ciascun esercizio del triennio 2014/2016 ascrivibili alle ASL, all'AO Brotzu e alle AOU di Sassari e Cagliari, desumibili dai propri bilanci, che si riportano nella tabella seguente.

Tabella 88 – Debiti delle Aziende Sanitarie – Stato Patrimoniale consolidato

Stato Patrimoniale Bilancio di esercizio Passivo - Debiti	Totale ASL			Totale Aziende Ospedaliere			Aziende Ospedaliere Universitarie			Totale		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
1 Mutui e altre forme d'indebitamento a lungo termine	15.521.000,00	13.189.000,00	4.581.000,00	0,00	0,00	7.064.000,00	0,00	0,00	0,00	15.521.000,00	13.189.000,00	11.645.000,00
2 Verso Regione	107.847.000,00	98.763.000,00	28.967.000,00	0,00	201.000,00	0,00	3.220.000,00	5.228.000,00	205.000,00	111.067.000,00	104.192.000,00	29.172.000,00
3 Verso Agenzia Regionale	1.073.000,00	441.000,00	223.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.073.000,00	441.000,00	223.000,00
4 Verso aziende sanitarie della Regione	27.460.000,00	31.866.000,00	45.663.000,00	1.461.000,00	37.370.000,00	13.210.000,00	29.308.000,00	49.074.000,00	44.883.000,00	58.229.000,00	118.310.000,00	103.756.000,00
5 Verso aziende sanitarie extraregionali	2.153.000,00	1.349.000,00	1.823.000,00	308.000,00	213.000,00	266.000,00	0,00	94.000,00	204.000,00	2.461.000,00	1.656.000,00	2.293.000,00
6 Verso Stato, comuni e altri enti pubblici	1.867.000,00	1.999.000,00	2.618.000,00	546.000,00	552.000,00	615.000,00	5.866.000,00	4.412.000,00	6.768.000,00	8.279.000,00	6.963.000,00	10.001.000,00
7 Verso fornitori	447.407.000,00	540.515.000,00	478.062.000,00	50.463.000,00	52.092.000,00	84.977.000,00	44.349.000,00	45.489.000,00	105.209.000,00	542.219.000,00	638.096.000,00	668.248.000,00
8 Verso tesoriere o altri istituti di credito	0,00	9.443.000,00	1.517.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.443.000,00	1.517.000,00
9 Verso dipendenti	81.377.000,00	48.368.000,00	51.682.000,00	3.359.000,00	4.425.000,00	5.441.000,00	15.861.000,00	6.368.000,00	12.856.000,00	100.597.000,00	59.161.000,00	69.979.000,00
10 Debiti tributari	28.465.000,00	44.330.000,00	4.696.000,00	2.536.000,00	8.459.000,00	8.663.000,00	3.364.000,00	6.455.000,00	8.288.000,00	34.365.000,00	59.244.000,00	21.647.000,00
11 Verso istituti di prev. e di sicurezza sociale	37.799.000,00	38.418.000,00	18.024.000,00	4.502.000,00	6.130.000,00	7.001.000,00	5.998.000,00	6.461.000,00	8.811.000,00	48.299.000,00	51.009.000,00	33.836.000,00
12 Altri debiti	91.557.000,00	60.951.000,00	38.297.000,00	482.000,00	812.000,00	824.000,00	2.026.000,00	12.720.000,00	11.371.000,00	94.065.000,00	74.483.000,00	50.492.000,00
Totale debiti Enti SSR	842.526.000,00	889.632.000,00	676.153.000,00	63.657.000,00	110.254.000,00	128.061.000,00	109.992.000,00	136.301.000,00	198.595.000,00	1.016.175.000,00	1.136.187.000,00	1.002.809.000,00
Totale debiti (da consolidato regionale) 1+5+6+7+8+9+10+11+12	706.146.000,00	758.562.000,00	601.300.000,00	62.196.000,00	72.683.000,00	114.851.000,00	77.464.000,00	81.999.000,00	153.507.000,00	845.806.000,00	913.244.000,00	869.658.000,00
Altre tipologie di indebitamento SSN 5+6+8+9+10+11+12	243.218.000,00	204.858.000,00	118.657.000,00	11.733.000,00	20.591.000,00	22.810.000,00	33.115.000,00	36.510.000,00	48.298.000,00	288.066.000,00	261.959.000,00	189.765.000,00

Anche nella presente istruttoria sono state chieste²⁰⁷ all'Assessorato alla Sanità informazioni sulla situazione debitoria delle Aziende sanitarie per l'esercizio all'esame e per il biennio precedente. Preliminarmente, la Direzione Generale della Sanità ha riferito²⁰⁸ che annualmente vengono chiesti alle aziende i dati concernenti i *debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31/12*, e che si provvede trimestralmente a monitorare i tempi di pagamento delle aziende che le stesse pubblicano sui loro siti istituzionali. Non formano oggetto di rilevazione ulteriori elementi di dettaglio. Pertanto, la Direzione Generale della Sanità, non disponendo dei dati disaggregati per tipologia di creditori, degli importi, annualità di riferimento del debito, ed ulteriori informazioni in merito, ha fornito in data 23/02/2017²⁰⁹, una ricognizione (a tale data) dei soli debiti certi liquidi ed esigibili maturati e non ancora pagati alla data del 31/12/2016 delle ex Asl della Sardegna, dell'AO Brotzu e delle AOU di Cagliari e Sassari, che di seguito si ripropone.

Tabella 89 - Debiti certi, liquidi ed esigibili - Enti SSR - Esercizio 2016

AZIENDE	Debiti certi, liquidi, esigibili, maturati al 31/12/2016
Sassari	27.170.875,94
Olbia	16.399.471,00
Nuoro	14.986.373,93
Lanusei	0
Oristano	4.117.968,91
Sanluri	0
Carbonia	4.504.344,20
Cagliari	705.535,32
Totale ATS	67.884.569,30
A.O. Brotzu	61.977.792,54
AOU Sassari	20.329.136,20
AOU Cagliari	8.866.146,00

Fonte: dati forniti dall'Assessorato alla Sanità

Si fa presente che successivamente, con riferimento alle otto ex Asl incorporate dall'01/01/2017 nella ATS, il Direttore del Servizio Gestione delle Risorse Economico Finanziarie dell'ATS ha trasmesso²¹⁰, un report contenente i dati disaggregati per tipologia di creditori, desunti dai Bilanci delle Aziende riferite, tuttavia, a dati provvisori e pertanto suscettibili di variazioni contabili poiché le operazioni di chiusura di detti bilanci non erano, a tale data, concluse.

²⁰⁷ Note n. 1281 del 23/01/2017, n. 2733 del 27/02/2017, n. 2997 dell'08/03/2017.

²⁰⁸ Nota del Direttore del Servizio della Programmazione sanitaria e economica e finanziaria (prot. Cdc n. 1712 del 09/02/2017).

²⁰⁹ Nota del Direttore Generale della Sanità n. 5256 del 22/02/2017 (prot. Cdc n. 2670 del 23/02/2017).

²¹⁰ Nota n. 136129 dell'11/04/2017 (prot. Cdc n. 3962 del 12/04/2017).

Nella tabella successiva sono riportati, per ciascuna azienda, gli indicatori di tempestività dei pagamenti relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, calcolati dagli stessi Enti secondo quanto disposto dal DPCM 22/09/2014 e pubblicati sui rispettivi siti internet istituzionali, come illustrati dall'Assessorato²¹¹. Al fine di effettuare un confronto con l'esercizio precedente, si espongono anche gli indicatori annuali riscontrati per il 2015. Il valore dell'indicatore rappresenta il tempo medio di ritardo o anticipo del pagamento rispetto alla data di scadenza prevista dall'art. 4, comma 5, lettera d) del D.Lgs n. 231/2002, come modificato dal D.Lgs n. 192/2012.

Tabella 90 - Indicatori di tempestività dei pagamenti

AZIENDE	ITP 2015 DPCM 22/09/2014	ITP 2016 - DPCM 22/09/2014				2016
		1 trimestre	2 trimestre	3 trimestre	4 trimestre	
Sassari	82,05	87,47	91,43	104,31	120,29	100,49
Olbia	26,07	34,96	65,72	86,1	50,87	61,35
Nuoro	-7,94	4,39	-7,87	-6,18	5	-1,13
Lanusei	1,09	14,19	-33,44	33,38	25,43	
Oristano	6,53	9,58	18,45	-14,53	-18,66	-0,92
Sanluri	-17,83	-30,06	47	3,09	-31,99	-11,57
Carbonia	26,71	51,6	66,02	41,75	51,09	52,61
Cagliari	31	24,78	44	18	35	32
A.O. Brotzu	54,26	51,1	49,69	102,54	155,55	112,19
AOU Sassari	43,31	72,24	78,72	99,89	129,09	108,43
AOU Cagliari	50,22	55,05	75,55	71,26	51,67	

Fonte: elaborazione Cdc sui dati forniti dall'Assessorato

In sede di controdeduzioni finali, la RAS ha trasmesso una tabella aggiornata sugli indicatori di tempestività dei pagamenti da cui si rilevano i risultati dell'ASL di Lanusei (26) e della AOU di Cagliari (66), che conferma i dati già illustrati nella tabella 90.

Sulla base dei dati forniti, si può affermare che gran parte delle Aziende registrano notevoli ritardi nel rispetto delle scadenze di pagamento dei propri debiti commerciali, con un peggioramento rispetto all'esercizio precedente. Le Aziende più virtuose risultano essere la Asl di Sanluri, la Asl di Nuoro e quella di Oristano, i cui indicatori di segno negativo mostrano tempi di pagamento, in media, entro i 60 giorni dalla ricezione delle fatture.

A seguito di successiva specifica richiesta²¹², il Direttore Generale dell'Assessorato alla Sanità ha fornito ulteriori informazioni²¹³ sulla situazione debitoria degli Enti del SSR, distinguendo i debiti

²¹¹ V. nota prot. Cdc n. 1712 del 09/07/2017 e nota RAS 5256 del 22/02/2017 (prot. Cdc 2670 del 23/02/2017).

²¹² Nota prot. n. 8277 del 20/12/2017.

²¹³ Nota n. 1310 del 17/01/2018 (prot. Cdc n. 196 del 18/01/2018).

certi, liquidi ed esigibili *scaduti* al 31/12/2016 da quelli *maturati* alla stessa data. Gli stessi si espongono nella tabella che segue, unitamente ai corrispondenti dati dell'esercizio 2015 desunti dalla Relazione di verifica del Rendiconto 2015. In tale sede l'Assessorato alla Sanità aveva specificato che i debiti c.l.e. scaduti sono costituiti dai debiti per i quali risultano decorsi anche i termini di pagamento previsti dal D.Lgs n. 192 del 2012 (60 giorni dalla ricezione della fattura).

Tabella 91 - Debiti certi, liquidi ed esigibili 2015 - 2016

AZIENDE	Debiti certi, liquidi, esigibili, maturati al 31/12/2015	Debiti certi, liquidi, esigibili, scaduti al 31/12/2015	Debiti certi, liquidi, esigibili, maturati al 31/12/2016	Debiti certi, liquidi, esigibili, scaduti al 31/12/2016
Sassari	42.485.364,67	23.455.676,04	62.226.275,59	60.821.524,08
Olbia	12.432.053,32	3.462.098,20	3.967.582,19	3.796.124,28
Nuoro			21.522.793,34	5.996.123,01
Lanusei				
Oristano				
Sanluri				
Carbonia			5.033.823,75	4.504.344,20
Cagliari	44.657.176,18	11.061.239,87	77.024.533,87	16.324.294,66
Totale ATS			169.775.008,74	91.442.410,23
A.O. Brotzu	20.178.956,54	6.849.875,18	75.876.827,57	50.895.782,19
AOU Sassari	1.360.587,89	169.148,85	998.866,21	926.169,16
AOU Cagliari	10.986.000,00	2.790.000,00	16.625.000,00	15.302.000,00
Totale SSR	132.100.138,60	47.788.038,14	263.275.702,52	158.566.361,58

Fonte: elaborazione Cdc sui dati forniti dall'Assessorato alla Sanità

In riferimento all'esercizio all'esame si riscontra una divergenza fra i dati suesposti e quelli precedentemente acquisiti (v. tabella n. 89) in merito a tale discrasia, in sede di controdeduzioni finali, la RAS ha rappresentato che *“il dato varia in relazione al momento in cui è stata riferita la rilevazione ed alla tipologia di verifica effettuata. Alcune aziende hanno infatti proceduto a rilevare i dati al momento della richiesta, oltre al 31/12/2016”*.

19 IL CONTO ECONOMICO E LO STATO PATRIMONIALE

Sommario: 19.1 Premessa – 19.2 I conto economico – 19.2.1 Risultato di esercizio 19.2.2 Componenti positivi della gestione - 19.2.3 Componenti negativi della gestione – 19.2.4 Proventi e oneri finanziari - 19.2.5 Rettifiche di valore di attività finanziarie – 19.2.6 Proventi ed oneri straordinari – 19.3 Lo Stato Patrimoniale – 19.3.1 Premessa – 19.3.2 La riclassificazione dello Stato Patrimoniale al 31/12/2015 e il prospetto di raccordo all'01/01/2016 (consistenza iniziale) – 19.3.2 Lo Stato patrimoniale finale al 31/12/2016 (consistenza finale) – 19.3.4 Gli elementi patrimoniale dell'attivo – 19.3.4.1 Le immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni – 19.3.4.2 Le partecipazioni non azionarie in "Altri soggetti" – 19.3.4.3 La rappresentazione delle immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni - 19.3.5 L'attivo circolante - 19.3.6 Ratei e risconti attivi – 19.3.6 Gli elementi patrimoniali del passivo – 19.3.7 I Conti d'ordine – 19.3.8 Il Fondo svalutazione crediti

19.1 Premessa

Ai sensi dell'art. 63 del D.Lgs. n. 118/2011 il rendiconto generale annuale della regione assolve alla dimostrazione dei risultati della gestione e a tal fine è composto dal **conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria** (con relativi riepiloghi e prospetti da rappresentarsi nei quadri generali riassuntivi dei risultati conseguiti dalla gestione rispetto alle autorizzazioni del bilancio di previsione), dal **conto economico** e dallo **stato patrimoniale**. In particolare il conto economico evidenzia i componenti economici positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio considerato, rilevati dalla contabilità economico patrimoniale, mentre lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio.

Pertanto si richiede l'**adozione di un sistema contabile integrato** che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nei loro profili finanziario ed economico-patrimoniale: tutti i movimenti gestionali determinati dalla contabilità finanziaria devono avere un riscontro nella contabilità economica attraverso l'impianto del **piano dei conti integrato** e della **matrice di correlazione** (principio contabile applicato di cui all'allegato n. 4/3 al richiamato decreto legislativo). Il sistema risulta espressamente rivolto ad assicurare agevoli modalità di riscontro del grado di realizzazione delle previsioni di bilancio attraverso il collegamento (o la tracciabilità) tra il quadro dei contenuti della programmazione, quello delle risorse finanziarie umane e strumentali a disposizione e quello delle correlate responsabilità di indirizzo gestione e controllo.

Al primo rendiconto di affiancamento della contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria è allegato lo stato patrimoniale iniziale (art. 11, comma 13 D.Lgs. n. 118/2011).

L'impianto dei nuovi schemi della contabilità economica ha determinato nella Regione Sardegna un forte impatto nelle procedure organizzative in atto, in quanto è emersa la necessità di produrre nuove informazioni per la rappresentazione degli aspetti economici e patrimoniali in raccordo (attraverso la matrice di correlazione) con quelle di rendicontazione di entrata e spesa, esigenze per le quali sono state attivate specifiche procedure ricognitive²¹⁴ non ancora del tutto strutturate. Il passaggio dal precedente quadro ordinamentale a quello *armonizzato* ha richiesto in Regione Sardegna una impegnativa attività di ricognizione, riclassificazione e valorizzazione della propria consistenza patrimoniale che non ha potuto concludersi completamente nell'arco del 2016 e che risulta ancora in atto.

Nella nota integrativa (All. 3 al rendiconto regionale 2016), premesso che lo stato patrimoniale e il conto economico così determinati costituiscono la base per la predisposizione del bilancio consolidato della Regione al 31.12.2016, la Regione Sardegna evidenzia come l'adozione della contabilità economica **a) ha determinato un sensibile impatto nelle procedure organizzative in essere nella Regione**, **b) ha comportato la necessità di adeguare il sistema informativo contabile Sibar, precedentemente orientato alla gestione della contabilità in base alla L.R. n. 11/2006 (legge regionale di contabilità)**, **c) ha imposto l'inventariazione straordinaria dell'intero patrimonio mobiliare e immobiliare della Regione ed il conseguente trattamento dei dati analitici dei beni all'interno del Sibar**, **d) ha richiesto la ricognizione delle partecipazioni in varie tipologie di entità, direttamente e indirettamente possedute dalla Regione**, **e) ha imposto la determinazione di crediti, di debiti ed altri elementi informativi non presenti in finanziaria**, impegnando gli uffici per lunghi periodi per procedere alla ricostruzione di valori pregressi di evidente complessità. La predisposizione del primo bilancio d'esercizio ha così assunto, secondo quanto precisato dalla Regione, **un valore di sperimentaltà**, nonostante l'ufficialità delle informazioni prodotte.

Per assicurare il raccordo tra la contabilità finanziaria e la contabilità economico patrimoniale da essa derivata sono stati introdotti tre distinti piani dei conti (finanziario, economico e patrimoniale), i quali sono correlati tramite la cosiddetta matrice di transizione (o correlazione). La nota integrativa sottolinea che *“la predisposizione di una matrice tanto complessa, e per giunta riferita all'intero panorama delle amministrazioni pubbliche, difficilmente potrebbe trovare pieno riscontro applicativo per l'universalità delle operazioni che intende regolamentare, in tutti i casi possibili e per tutti gli enti”*. Sul punto la Commissione Arconet – a seguito di quesito proposto

²¹⁴ In tali termini v. Rapporto di gestione anno 2016, paragrafo 4, Ufficio del controllo interno di gestione e Nota integrativa in allegato al rendiconto regionale 2016 (All. 3).

dalla Regione in data 13/07/2016 - ha chiarito che la matrice di transizione è da considerarsi *indicativa* rispetto alle scritture che essa intende generare per le finalità informative.

19.2 Il conto economico

19.2.1-Risultato dell'esercizio

Il conto economico, come detto, evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio, come rilevati dalla contabilità economico patrimoniale, nel rispetto del principio della competenza economica e del principio applicato della contabilità economico-patrimoniale (art. 63, comma 6, D.Lgs. n. 118/2011). I proventi, i ricavi, gli oneri ed i costi del conto economico, considerano sia i valori che derivano dalla contabilità finanziaria e sia i valori iscritti nel bilancio d'esercizio per adeguamento del principio della competenza finanziaria potenziata al principio della competenza economica.

La nota integrativa chiarisce che trattandosi del primo bilancio d'esercizio non è possibile effettuare il confronto tra i valori dell'esercizio corrente e quelli dell'esercizio precedente.

Di seguito è riportato il **conto economico dell'esercizio**.

Tabella 92 – Conto economico

CONTO ECONOMICO		2016
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE		
1	Proventi da tributi	6.973.199.419,00
2	Proventi da fondi perequativi	0,00
3	Proventi da trasferimenti e contributi	1.128.272.469,00
	a) Proventi da trasferimenti correnti	294.552.284,00
	b) Quota annuale di contributi agli investimenti	0,00
	c) Contributi agli investimenti	833.720.185,00
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	5.512.249,00
	a) Proventi derivanti dalla gestione dei beni	5.085.578,00
	b) Ricavi della vendita di beni	147.072,00
	c) Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi	279.599,00
5	Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-)	0,00
6	Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0,00
7	Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0,00
8	Altri ricavi e proventi diversi	101.141.401,00
	TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)	8.208.125.538,00
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE		
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	2.167.598,00
10	Prestazioni di servizi	478.301.643,00
11	Utilizzo beni di terzi	4.661.717,00
12	Trasferimenti e contributi	6.238.831.191,00
	a) Trasferimenti correnti	5.585.444.736,00
	b) Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	512.478.829,00
	c) Contributi agli investimenti ad altri soggetti	140.907.626,00
13	Personale	233.635.326,00

	Ammortamenti e svalutazioni	47.330.425,00
14	a) Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali	8.883.850,00
	b) Ammortamenti di immobilizzazioni materiali	38.446.575,00
	c) Altre svalutazioni delle immobilizzazioni	0,00
	d) Svalutazione dei crediti	0,00
15	Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo (+/-)	415.586,00
16	Accantonamenti per rischi	302.935.297,00
17	Altri accantonamenti	26.898.688,00
18	Oneri diversi di gestione	33.258.683,00
	TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)	7.368.436.154,00
	DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)	839.689.384,00
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI		
	Proventi finanziari	
19	Proventi da partecipazioni	0,00
	a) da società controllate	0,00
	b) da società partecipate	0,00
	c) da altri soggetti	0,00
20	Altri proventi finanziari	9.251.207,00
	Totale proventi finanziari	9.251.207,00
	Oneri finanziari	
21	Interessi ed altri oneri finanziari	43.607.801,00
	a) Interessi passivi	42.663.460,00
	b) Altri oneri finanziari	944.341,00
	Totale oneri finanziari	43.607.801,00
	TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)	-34.356.594,00
D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE		
22	Rivalutazioni	2.368.072,00
23	Svalutazioni	11.165.381,00
	TOTALE RETTIFICHE (D)	-8.797.309,00
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI		
	Proventi straordinari	203.002.228,00
24	a) Proventi da permessi di costruire	0,00
	b) Proventi da trasferimenti in conto capitale	3.639.354,00
	c) Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo	187.294.810,00
	d) Plusvalenze patrimoniali	3.357.232,00
	e) Altri proventi straordinari	8.710.832,00
	Totale proventi straordinari	203.002.228,00
	Oneri straordinari	82.328.386,00
25	a) Trasferimenti in conto capitale	3.828.809,00
	b) Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo	77.685.871,00
	c) Minusvalenze patrimoniali	813.706,00
	d) Altri oneri straordinari	0,00
	Totale oneri straordinari	82.328.386,00
	TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)	120.673.842,00
	RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	917.209.323,00
26	Imposte	15.489.961,00
27	RISULTATO DELL'ESERCIZIO	901.719.362,00

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

Il conto economico evidenzia un **risultato positivo di € 901.719.362**, determinato dal risultato della gestione (€ 839.689.384) solo in parte assorbito dai saldi negativi dei proventi e oneri finanziari (€ -34.356.594), dalle rettifiche di valore di attività finanziarie (€ -8.797.309), riequilibrato dai proventi ed oneri straordinari (€ 120.673.842), da cui si sottraggono le imposte (€ 15.489.961).

Si riporta di seguito l'esame analitico dei principali componenti del conto economico, secondo le informazioni desunte dalla Nota integrativa.

19.2.2 Componenti positivi della gestione

1) Proventi da tributi: ammontano a € 6.973.199.419 e comprendono i proventi di natura tributaria (imposte, tasse, addizionali, compartecipazioni, ecc.) di competenza economica dell'esercizio, ovvero i tributi propri – IRAP, IRPEF e altri tributi minori – ed i tributi propri derivati (compartecipazione ai tributi statali) accertati in corso di esercizio in contabilità finanziaria

2) Proventi da trasferimenti e contributi: ammontano a € 1.128.272.469 e sono riferiti per € 294.552.284 ai trasferimenti correnti (la voce comprende tutti i proventi da trasferimenti correnti dallo Stato, dall'Unione europea, da organismi comunitari ed internazionali, da altre amministrazioni pubbliche e da altri soggetti, accertati nell'esercizio in contabilità finanziaria) e per € 833.720.185 a contributi agli investimenti (la voce comprende principalmente risorse acquisite a titolo di contributo per finanziare investimenti di terzi e soltanto in minima parte è riferita ad investimenti della Regione: € 49.036.893 relativi ad investimenti in immobilizzazioni immateriali e € 186.290.286 relativi ad investimenti in immobilizzazioni materiali). I contributi agli investimenti ricevuti e destinati ad investimenti della Regione, non essendo possibile collegare tecnicamente l'acquisto del bene con l'entità del contributo, sono riportati per intero.

3) Ricavi delle vendite e prestazioni di servizi pubblici: ammontano a € 5.512.249. La voce comprende i proventi derivanti dall'erogazione del servizio pubblico, sia esso istituzionale, a domanda individuale o produttivo, di competenza economica dell'esercizio quali canoni concessioni e fitti. Principalmente si tratta dei proventi derivanti dalla gestione dei beni (€ 5.085.578).

4) Altri ricavi e proventi diversi: ammontano a € 101.141.401. Si tratta di una voce avente natura residuale, relativa a proventi di competenza economica dell'esercizio, quali indennizzi assicurativi, sanzioni, rimborsi e recuperi vari.

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa.

Tabella 93 - Componenti positivi della gestione

VOCI	31/12/2016
1 Proventi da tributi	6.973.199.419
2 Proventi da fondi perequativi	
3 Proventi da trasferimenti e contributi	1.128.272.469
a) Proventi da trasferimenti correnti	294.552.284
b) Quota annuale di contributi agli investimenti	0
c) Contributi agli investimenti	833.720.185
4 Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	5.512.249
a) Proventi derivanti dalla gestione dei beni	5.085.578
b) Ricavi della vendita di beni	147.072
c) Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi	279.599
5 Variazioni nelle rimanenze	
6 Variazione dei lavori in corso su ordinazione	
7 Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	
8 Altri ricavi e proventi diversi	101.141.401
A) Totale Componenti positivi della gestione	8.208.125.538

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

19.2.3 Componenti negativi della gestione

1) Acquisto di materie prime e/o beni di consumo: i costi ammontano a € 2.167.598; sono iscritti in tale voce i costi per l'acquisto di giornali, riviste, pubblicazioni, cancelleria, carburanti, equipaggiamenti vari, materiale informatico ed altri beni di consumo.

2) Prestazioni di servizi: i costi ammontano a € 478.301.643; nella voce sono compresi i costi relativi a organi istituzionali, pubblicità, manifestazioni e convegni, telefonia, energia, acqua, manutenzioni, consulenze, servizi di trasporto pubblico e tutti gli altri costi riconducibili a prestazione di servizi.

3) Utilizzo beni di terzi: € 4.661.717; si tratta di costi relativi a locazioni, noleggi e licenze d'uso software.

4) Trasferimenti e contributi: ammontano complessivamente a € 6.238.831.191, di cui € 5.585.444.736 per trasferimenti correnti (comprende gli oneri per le risorse finanziarie correnti trasferite dalla Regione ad altre amministrazioni pubbliche o a privati senza controprestazione oppure in conto esercizio. Si tratta principalmente di trasferimenti agli Enti Locali, alle Aziende Sanitarie Locali per il finanziamento della spesa sanitaria, agli Enti regionali, al Consiglio regionale, alle società partecipate e di contributi a società e associazioni private.); € 512.478.829 per contributi agli investimenti a pubbliche amministrazioni (Enti Locali, Aziende Sanitarie

Locali ed Enti regionali); e € 140.907.626 per contributi agli investimenti ad altri soggetti (società commerciali, associazioni senza fini di lucro, famiglie).

5) Personale: i costi ammontano a € 233.635.326. La voce comprende i costi per il personale dipendente di competenza dell'esercizio (retribuzione, straordinari, indennità, oneri previdenziali e assicurativi a carico dell'ente, gli accantonamenti riguardanti il personale, trattamento di fine rapporto e simili). Il costo include le indennità di risultato e di rendimento di competenza economica dell'esercizio.

Di seguito si riporta la consistenza media del personale articolata per categoria.

Unità di Personale	
Dirigenti e struttura politica	175
Categoria A	170
Categoria B	410
Categoria C	663
Categoria D	1.046
Area A	945
Area B	297
Area C	62
TOTALE UNITÀ	3.768
Unità non attribuite alle strutture	5
Unità regionali comandate presso altre AP	86
Unità L.R. n. 42/1989	383
Unità Argea	208
Sindacati	6
TOTALE GENERALE	4.456

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

5) Ammortamenti e svalutazioni. Ammontano a € 47.330.425, di cui € 8.883.850 per ammortamenti di immobilizzazioni immateriali e € 38.446.575 per ammortamenti di immobilizzazioni materiali

6) Variazioni di rimanenze di beni di consumo: l'importo è pari a € 415.586 ed esprime la variazione inventariale rilevata da considerarsi come rettifica del costo di acquisto di materie e beni di consumo per la determinazione del costo in termini di consumo effettivo.

7) Accantonamenti per rischi: ammontano a € 302.935.297; secondo quanto esposto nella Nota, sono stati accantonati al fine di fronteggiare rischi di varia natura inerenti passività potenziali, in applicazione del principio della competenza economica e della prudenza.

8) Altri accantonamenti: € 26.898.688. La voce non risulta movimentata.

9) Oneri diversi di gestione: € 33.258.683 (oneri e i costi della gestione di competenza economica dell'esercizio non classificabili nelle voci precedenti, quali i tributi comunali sugli immobili, premi di assicurazione, oneri da contenzioso e vari costi).

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa dei componenti negativi della gestione:

Tabella 94 - Componenti negativi della gestione

Voci	31/12/2016
9 Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	2.167.598
10 Prestazioni di servizi	478.301.643
11 Utilizzo beni di terzi	4.661.717
12 Trasferimenti e contributi	6.238.831.191
a) Trasferimenti correnti	5.585.444.736
b) Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	512.478.829
c) Contributi agli investimenti ad altri soggetti	140.907.626
13 Personale	233.635.326
14 Ammortamenti e svalutazioni	47.330.425
a) Ammortamenti di immobilizzazioni immateriali	8.883.850
b) Ammortamenti di immobilizzazioni materiali	38.446.575
c) Altre svalutazioni delle immobilizzazioni	0
d) Svalutazione dei crediti	0
15 Variazioni nelle rimanenze di beni di consumo (+/-)	415.586
16 Accantonamenti per rischi	302.935.297
17 Altri accantonamenti	26.898.688
18 Oneri diversi di gestione	33.258.683
B) Totale Componenti negativi della gestione	7.368.436.154

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

19.2.4 Proventi ed oneri finanziari

I proventi finanziari di € 9.251.207 sono riferiti agli interessi attivi maturati, inclusi quelli relativi a giacenze bancarie dei conti intestati alla Ras e gestiti da altri soggetti, non accertati in contabilità finanziaria ed altri proventi finanziari di diversa natura. Gli interessi passivi e gli altri oneri finanziari per un totale di € 43.607.801, fanno riferimento agli interessi passivi di competenza dell'esercizio su prestiti obbligazionari, mutui e finanziamenti.

Tabella 95 - Proventi e oneri finanziari

VOCI	31/12/2016
Proventi finanziari	
19 Proventi da partecipazioni	
a) da società controllate	
b) da società partecipate	
c) da altri soggetti	
20 Altri proventi finanziari	9.251.207
Totale proventi finanziari	9.251.207
Oneri finanziari	
21 Interessi ed altri oneri finanziari	
a) Interessi passivi	42.663.460
b) Altri oneri finanziari	944.341
Totale oneri finanziari	43.607.801
C) Totale Proventi e oneri finanziari	-34.356.594

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

19.2.5 Rettifiche di valore di attività finanziarie

1. Rivalutazioni: sono pari a € 2.368.072. La Nota integrativa espone che la voce riguarda la rivalutazione del valore delle partecipazioni per cause diverse dal conseguimento di utili d'esercizio, dopo aver escluso l'incremento di valore della partecipazione nella società Sogeaal Spa che non si imputa a questa voce, bensì si compensa con i versamenti effettuati dalla Regione in conto copertura perdite nell'esercizio 2016.

2. Svalutazioni: Sono pari a € 11.165.381. La Nota integrativa precisa che la voce riguarda la svalutazione delle partecipazioni in conseguenza di perdite d'esercizio, di cessazione (Sipas Spa), da altri decrementi, e dalla variazione negativa in termini di capitale della Sipas Spa. La Nota chiarisce, altresì, che *“la classificazione delle svalutazioni all'interno della voce Rettifiche di valore delle attività finanziarie è operata nel rispetto della struttura del piano dei conti del conto economico, che risulta in contrasto con quanto previsto nel Principio contabile applicato 4/3 al punto 4.19”*.

Tabella 96 - Rettifiche di valore di attività finanziarie

VOCI	31/12/2016
22 Rivalutazioni	2.368.072
23 Svalutazioni	11.165.381
D) Totale Rettifiche di valore di attività finanziarie	-8.797.309

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

19.2.6 Proventi ed oneri straordinari

I **proventi straordinari** (€ 203.002.228) derivano essenzialmente dalle sopravvenienze attive in contropartita della capitalizzazione di immobilizzazioni acquisite a titolo gratuito, dalle insussistenze del passivo dovute alle operazioni di riaccertamento dei residui passivi (complessivamente € 187.294.810), per proventi da trasferimenti in conto capitale derivanti dagli accertamenti della contabilità finanziaria (€ 3.639.354), per € 3.357.232, da plusvalenze patrimoniali per differenze positive tra valore di cessione e valore netto contabile da cessione di immobilizzazioni; da altri proventi straordinari per € 8.710.832 dovuti all'utilizzo del fondo svalutazione crediti per l'incasso di crediti per i quali in data 01/01/2016 era stato iscritto il fondo svalutazione crediti.

Gli oneri (€ 82.328.386) sono riferiti in particolare alle sopravvenienze passive e alle insussistenze dell'attivo (€ 77.685.871), le prime dovute ad incrementi dei residui passivi ed altre imputazioni derivanti dal riaccertamento ordinario e le seconde per eliminazioni e aggiustamenti di partite creditorie effettuate in sede di riaccertamento ordinario; ai trasferimenti in conto capitale per € 3.828.809 per oneri derivanti - secondo la Nota integrativa - dagli impegni della contabilità finanziaria rettificati dai valori delle erogazioni effettive rilevate dai conti correnti intestati alla Ras e gestiti da altri soggetti; e, infine, per € 813.706, alle minusvalenze patrimoniali per differenze negative tra valore di cessione e valore netto contabile da cessione di immobilizzazioni.

VOCI	31/12/2016
24 Proventi straordinari	
a) Proventi da permessi di costruire	
b) Proventi da trasferimenti in conto capitale	3.639.354
c) Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo	187.294.810
d) Plusvalenze patrimoniali	3.357.232
e) Altri proventi straordinari	8.710.832
Totale proventi	203.002.228
25 Oneri straordinari	
a) Trasferimenti in conto capitale	3.828.809
b) Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo	77.685.871
c) Minusvalenze patrimoniali	813.706
d) Altri oneri straordinari	
Totale oneri	82.328.386

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.2

Ultima voce del Conto Economico è rappresentata dalle imposte che ammontano a € 15.489.961 e che portano il risultato di esercizio da € 917.209.323,00 al valore definitivo di € 901.719.362,00.

19.3 Lo stato patrimoniale

19.3.1 Premessa

Lo Stato Patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici attivi e passivi della Regione al termine dell'esercizio. La rappresentazione contabile di tali elementi consente di determinare la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio (art. 63, comma 7, D.Lgs. n. 118/2011). La Nota integrativa già richiamata chiarisce che la valutazione degli elementi patrimoniali è stata effettuata secondo i criteri stabiliti dal D.Lgs. n. 118/2011 e dal *Principio contabile applicato n. 4/3* ove si stabilisce che gli elementi patrimoniali destinati ad essere utilizzati durevolmente dall'ente vengano iscritti tra le immobilizzazioni e che la condizione per tale iscrizione sia il verificarsi, alla data del 31 dicembre, dell'effettivo passaggio del titolo di proprietà dei beni stessi.

La Regione ha avviato la contabilità economico patrimoniale a partire dall'esercizio 2016. Per determinare lo stato patrimoniale iniziale quale punto di partenza della nuova contabilità, la determinazione delle voci e dei valori che stanno alla base degli elementi patrimoniali attivi e passivi all'01/01/2016 *“è stata derivata dal conto del patrimonio del Rendiconto 2015, seppure discostandosi per contenuto e criteri di valorizzazione adottati”*. La Nota integrativa evidenzia che, analogamente a quanto previsto per l'entrata in vigore della contabilità finanziaria, *“i nuovi valori sono stati oggetto di lunghe e complesse analisi riconducibili a processi d'inventariazione “straordinaria” che hanno interessato tutte le macroclassi dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale”*. In particolare: **a)** sono stati esaminati e valorizzati gli elementi patrimoniali già compresi nel precedente conto del patrimonio; **b)** si è provveduto a ricercare e valorizzare i nuovi elementi non compresi nel conto del patrimonio; **c)** si è provveduto ad individuare le voci da inserire nel nuovo stato patrimoniale con riferimento all'intera realtà regionale, incluse le voci dell'attivo e del passivo che si riferiscono a partite derivanti dall'applicazione della competenza economica (ad esempio rimanenze, fondi ammortamento, ratei e risconti); **d)** a valorizzare gli elementi preesistenti ed anche nuovi, in base ai criteri di valutazione del *Principio contabile applicato 4/3*; **e)** infine a classificare e codificare ciascun elemento sulla base delle voci del piano

dei conti e del prospetto ufficiale. La Regione sottolinea che “*non essendo stato possibile concludere il lavoro di ricostruzione di opere risalenti a tempi pregressi, principalmente del demanio idrico, si procederà all’iscrizione di ulteriori beni al termine del lavoro di ricostruzione. Analoga considerazione riguarda altre poste dell’attivo e del passivo suscettibili di perfezionamento mediante stime, valutazioni e determinazioni con maggior grado di oggettività*”.

19.3.2 La riclassificazione dello Stato Patrimoniale al 31/12/2015 e il prospetto di raccordo all’01/01/2016 (consistenza iniziale)

In sostanza le descritte operazioni hanno comportato una riclassificazione dello Stato Patrimoniale al 31/12/2015 secondo le nuove “categorie” e una rivalutazione del patrimonio stesso all’01/01/2016.

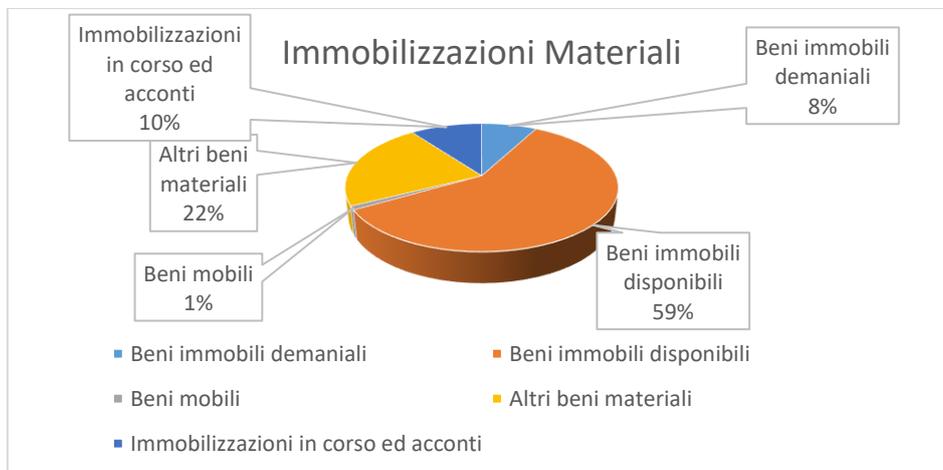
In particolare l’attività di ricognizione del patrimonio immobiliare e mobiliare ha riguardato complessivamente **86.785 beni** di cui **8.926 immobili** e **77.859 mobili**²¹⁵ per una valorizzazione economica pari a 1,687 miliardi di euro.

Tabella 97 -Immobilizzazioni materiali

IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	
Beni immobili demaniali	130.643.146
Beni immobili disponibili	987.319.463
Beni mobili	15.913.932
Altri beni materiali	374.238.402
Immobilizzazioni in corso ed acconti	170.257.697
Totale immobilizzazioni materiali	1.678.372.641

Fonte “Rapporto di gestione anno 2016” a cura dell’Ufficio del Controllo Interno di Gestione

Grafico 22 – Immobilizzazioni materiali



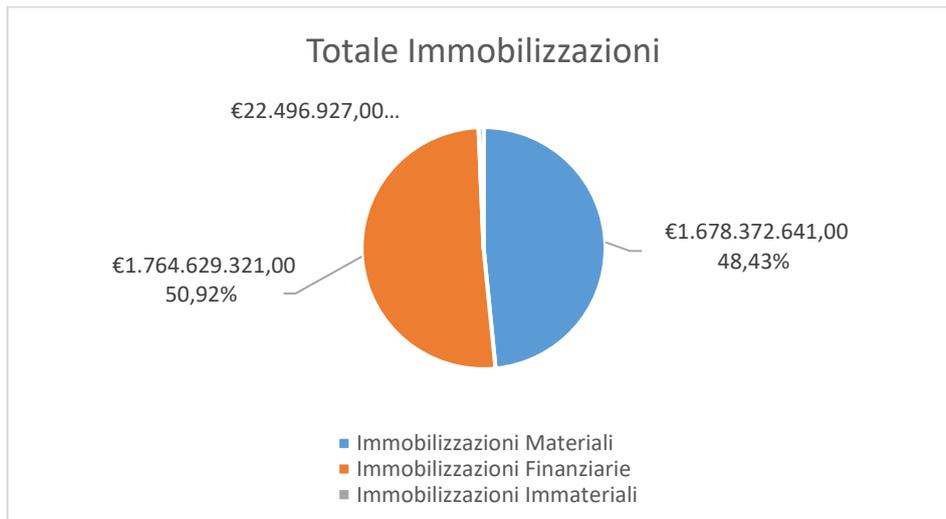
²¹⁵ Fonte “Rapporto di gestione anno 2016” a cura dell’Ufficio del Controllo Interno di Gestione

Il totale delle Immobilizzazioni materiali rappresenta il 48,43% del valore complessivo delle Immobilizzazioni che è pari a € 3.465.498.889.

Tabella 98 - Totale immobilizzazioni

Immobilizzazioni Materiali	1.678.372.641,00	48,43%
Immobilizzazioni Finanziarie	1.764.629.321,00	50,92%
Immobilizzazioni Immateriali	22.496.927,00	0,65%
Totale Immobilizzazioni	3.465.498.889,00	100%

Grafico 23 – Totale immobilizzazioni



Fonte “Rapporto di gestione anno 2016” a cure dell’Ufficio del Controllo Interno di Gestione

Per effetto del complesso delle operazioni sin qui riferite i dati di apertura all’01/01/2016 non coincidono con i dati esposti nel Conto del Patrimonio al 31/12/2015 allegato al Rendiconto Generale della Regione per l’esercizio 2015.

Di seguito viene riportato il prospetto di raccordo tra l’ultimo conto del patrimonio al 31/12/2015 ed il primo Stato Patrimoniale all’01/01/2016. Per effetto delle richiamate operazioni di riclassificazione/rivalutazione delle poste patrimoniali ha determinato una differenza positiva dell’attivo sul passivo tra i due esercizi pari a € 1.724.856.210 dovuta, prevalentemente, all’incremento del valore delle immobilizzazioni sia materiali che finanziarie, come riscontriamo nella tabella che segue.

Tabella 99 - Prospetto di raccordo tra conto del patrimonio al 31.12.2015 e stato patrimoniale

ATTIVO		01/01/2016	31/12/2015	Differenza
A) CREDITI VS. LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE				
	TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)	-	-	-
B) IMMOBILIZZAZIONI				
I	Immobilizzazioni immateriali			
	1 Costi di impianto e di ampliamento	-	-	-
	2 Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	-	-	-
	3 Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	14.491.003	48.804.300	-34.313.297
	4 Concessioni, licenze, marchi e diritti simile	-	-	-
	5 Avviamento	-	-	-
	6 Immobilizzazioni in corso ed acconti	3.315.053	-	3.315.053
	9 Altre	4.690.871	14.464.711	-9.773.839
	Totale immobilizzazioni immateriali	22.496.927	63.269.011	-40.772.083
	Immobilizzazioni materiali			
II	1 Beni demaniali	130.643.146	-	130.643.146
	1.1 Terreni	3.252.004	-	3.252.004
	1.2 Fabbricati	18.580	-	18.580
	1.3 Infrastrutture	127.372.562	-	127.372.562
	1.9 Altri beni demaniali	-	-	-
III	2 Altre immobilizzazioni materiali	1.377.471.798	793.724.397	583.747.401
	2.1 Terreni	33.908.160	102.324.800	-68.416.640
	a) di cui in leasing finanziario	-	-	-
	2.2 Fabbricati	953.411.304	668.769.047	284.642.257
	a) di cui in leasing finanziario	-	-	-
	2.3 Impianti e macchinari	161.954	162.454	-500
	a) di cui in leasing finanziario	-	-	-
	2.4 Attrezzature industriali e commerciali	1.110.013	979.356	130.657
	2.5 Mezzi di trasporto	11.503.761	11.498.495	5.266
	2.6 Macchine per ufficio e hardware	2.060.186	1.927.993	132.193
	2.7 Mobili e arredi	1.078.018	723.733	354.285
	2.8 Infrastrutture	-	-	-
	2.9 Diritti reali di godimento	-	-	-
	2.99 Altri beni materiali	374.238.402	7.338.519	366.899.883
	3 Immobilizzazioni in corso ed acconti	170.257.697	-	170.257.697
	Totale immobilizzazioni materiali	1.678.372.641	793.724.397	884.648.244
IV	Immobilizzazioni Finanziarie			
	1 Partecipazioni in	1.665.612.572	424.478.606	1.241.133.966
	a) imprese controllate	535.712.994	410.784.498	124.928.495
	b) imprese partecipate	5.882.998	7.694.108	-1.811.110
	c) altri soggetti	1.124.016.580	6.000.000	1.118.016.580
	2 Crediti verso	93.016.749	164.378.484	-71.361.735
	a) altre amministrazioni pubbliche	8.000.000	8.000.000	-
	b) imprese controllate	-	-	-

Il conto economico e lo stato patrimoniale

		c) imprese partecipate	-	-	-
		d) altri soggetti	85.016.749	156.378.484	-71.361.735
	3	Altri titoli	6.000.000	6.000.000	-
		Totale immobilizzazioni finanziarie	1.764.629.321	594.857.090	1.169.772.231
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)			3.465.498.889	1.451.850.498	2.013.648.392
C) ATTIVO CIRCOLANTE					
I		Rimanenze	3.600.366	-	3.600.366
		Totale rimanenze	3.600.366	-	3.600.366
II		Crediti			
	1	Crediti di natura tributaria	387.558.651	351.517.284	36.041.367
		a) Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità	118.170.704	118.170.704	-
		b) Altri crediti da tributi	269.387.947	233.346.580	36.041.367
		c) Crediti da Fondi perequativi	-	-	-
	2	Crediti per trasferimenti e contributi	432.125.392	425.083.666	7.041.726
		a) verso amministrazioni pubbliche	299.850.107	292.808.381	7.041.726
		b) imprese controllate	-	-	-
		c) imprese partecipate	-	-	-
		d) verso altri soggetti	132.275.285	132.275.285	-
	3	Verso clienti ed utenti	2.929.020	1.802.209	1.126.811
	4	Altri Crediti	72.735.666	99.292.549	-26.556.883
		a) verso l'erario	-	-	-
		b) per attività svolta per c/terzi	1.326.850	1.326.850	-
		c) altri	71.408.816	97.965.699	-26.556.883
		Totale crediti	895.348.729	877.695.708	17.653.021
III		Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi			
	1	Partecipazioni	-	-	-
	2	Altri titoli	-	-	-
		Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	-	-	-
IV		Disponibilità liquide			
	1	Conto di tesoreria	340.832.737	340.832.737	-
		a) Istituto tesoriere	-	-	-
		b) presso Banca d'Italia	340.832.737	-	340.832.737
	2	Altri depositi bancari e postali	474.628.361	-	474.628.361
	3	Denaro e valori in cassa	-	-	-
	4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	-	-	-
		Totale disponibilità liquide	815.461.098	340.832.737	474.628.361
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)			1.714.410.193	1.218.528.445	495.881.748
D) RATEI E RISCONTI					
	1	Ratei attivi	-	-	-
	2	Risconti attivi	-	-	-
TOTALE RATEI E RISCONTI (D)			-	-	-
TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)			5.179.909.082	2.670.378.943	2.509.530.140

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.5

Il conto economico e lo stato patrimoniale

PASSIVO		01/01/2016	31/12/2015	Differenza
A) PATRIMONIO NETTO				
I	Fondo di dotazione	-15.945.678	-	-15.945.678
II	Riserve	-	-	-
	a) da risultato economico di esercizi precedenti	-	-	-
	b) da capitale	-	-	-
	c) da permessi di costruire	-	-	-
III	Risultato economico dell'esercizio	-	-	-
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)		-15.945.678	-	-15.945.678
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI				
1	Per trattamento di quiescenza	-	-	-
2	Per imposte	-	-	-
3	Altri	508.997.953	-	508.997.953
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)		508.997.953	-	508.997.953
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO				
TOTALE T.F.R. (C)		-	-	-
D) DEBITI				
1	Debiti da finanziamento	1.143.873.404	1.126.728.518	17.144.886
	a) prestiti obbligazionari	779.279.825	779.279.825	-
	b) v/ altre amministrazioni pubbliche	-	-	-
	c) verso banche e tesoriere	-	-	-
-	d) verso altri finanziatori	364.593.579	347.448.693	17.144.886
2	Debiti verso fornitori	122.245.669	122.245.669	-
3	Acconti	-	-	-
4	Debiti per trasferimenti e contributi	1.342.069.448	1.342.140.200	- 70.752
-	a) enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	-	-	-
-	b) altre amministrazioni pubbliche	1.229.443.041	1.229.443.768	- 727
	c) imprese controllate	53.600.362	53.600.362	-
	d) imprese partecipate	7.868.175	7.868.175	-
	e) altri soggetti	51.157.870	51.227.895	- 70.025
5	Altri debiti	1.804.120.765	1.804.120.765	-
	a) tributari	1.949.828	1.949.828	-
	b) verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	-	-	-
	c) per attività svolta per c/terzi (2)	-	-	-
	d) altri	1.802.170.937	1.802.170.937	-
TOTALE DEBITI (D)		4.412.309.286	4.395.235.152	17.074.134
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI				
I	Ratei passivi	9.254.492	-	9.254.492
II	Risconti passivi	265.293.029	-	-
1	Contributi agli investimenti	-	-	-
	a) da altre amministrazioni pubbliche	-	-	-
	b) da altri soggetti	-	-	-
2	Concessioni pluriennali	-	-	-
3	Altri risconti passivi	265.293.029	-	265.293.029
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)		274.547.521	-	274.547.521
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)		5.179.909.082	4.395.235.152	784.673.930

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.5

19.3.3 Lo Stato patrimoniale finale al 31/12/2016 (consistenza finale)

Il prospetto che segue riporta le risultanze dello Stato Patrimoniale al 31 dicembre 2016 raffrontato alla riclassificazione effettuata all'01/01/2016.

La gestione 2016, chiusa in positivo per € 901.719.362 unitamente ad una rivalutazione del fondo di dotazione (€ 204.377.720) ed alla voce “altre riserve” per € 8.958.185 (trattasi degli incrementi di valore delle società partecipate per utili conseguiti nel corso del 2016) **aumentano notevolmente la consistenza del Patrimonio netto** che dal valore di € -15.945.678 (all'01/01/2016), passa a € 1.115.055.267 al 31/12/2016. Occorre riferire che la Regione ha ritenuto di inserire la nuova voce “altre riserve” (non contemplata nello schema di bilanci consuntivo MEF 2016) “...*in armonia con le classificazioni del Piano dei conti patrimoniale, per iscrivere l'incremento di valore delle partecipazioni derivante da utili di esercizio*”. Risulta che successivamente, nello schema di bilancio MEF 2017 la voce “altre riserve indisponibili” è stata inserita nel calcolo del patrimonio netto.

Si riporta, di seguito, l'analisi dello Stato patrimoniale al 31/12/2016 e delle variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, rispetto al valore riclassificato e rivalutato all'01/01/2016.

Tabella 100 – Stato patrimoniale finale al 31/12/2016

ATTIVO			31/12/2016	01/01/2016
A) CREDITI vs.LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE				
TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)			0	0
B) IMMOBILIZZAZIONI				
I		Immobilizzazioni immateriali		
	1	Costi di impianto e di ampliamento	-	-
	2	Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	-	-
	3	Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	12.515.434	14.491.003
	4	Concessioni, licenze, marchi e diritti simile	-	-
	5	Avviamento	-	-
	6	Immobilizzazioni in corso ed acconti	47.569.001	3.315.053
	9	Altre	2.565.535	4.690.871
		Totale immobilizzazioni immateriali	62.649.970	22.496.927
		Immobilizzazioni materiali		
II	1	Beni demaniali	125.237.240	130.643.146
	1.1	Terreni	3.398.624	3.252.004
	1.2	Fabbricati	18.023	18.580
	1.3	Infrastrutture	121.820.593	127.372.562
	1.9	Altri beni demaniali	-	-
III	2	Altre immobilizzazioni materiali	1.520.125.336	1.377.471.798
	2.1	Terreni	36.265.183	33.908.160
		di cui in leasing finanziario	-	-
	2.2	Fabbricati	931.701.817	953.411.304
		a) di cui in leasing finanziario	-	-
	2.3	Impianti e macchinari	154.357	161.954
		a) di cui in leasing finanziario	(-
	2.4	Attrezzature industriali e commerciali	1.116.519	1.110.013
	2.5	Mezzi di trasporto	8.653.957	11.503.761

Il conto economico e lo stato patrimoniale

	2.6	Macchine per ufficio e hardware	2.282.363	2.060.186
	2.7	Mobili e arredi	1.004.274	1.078.018
	2.8	Infrastrutture	10.540.515	-
	2.9	Diritti reali di godimento	-	-
	2.99	Altri beni materiali	528.406.351	374.238.402
	3	Immobilizzazioni in corso ed acconti	155.338.325	170.257.697
		Totale immobilizzazioni materiali	1.800.700.901	1.678.372.641
IV		Immobilizzazioni Finanziarie		
	1	Partecipazioni in	1.683.331.162	1.665.612.572
		a) imprese controllate	549.322.395	535.712.994
		b) imprese partecipate	8.146.198	5.882.998
		c) altri soggetti	1.125.862.569	1.124.016.580
	2	Crediti verso	89.439.985	93.016.749
		a) altre amministrazioni pubbliche	8.000.000	8.000.000
		b) imprese controllate	-	-
		c) imprese partecipate	-	-
		d) altri soggetti	81.439.985	85.016.749
	3	Altri titoli	6.000.000	6.000.000
		Totale immobilizzazioni finanziarie	1.778.771.147	1.764.629.321
		TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)	3.642.122.018	3.465.498.889
C) ATTIVO CIRCOLANTE				
I		Rimanenze	3184780	3.600.366
		Totale rimanenze	3.184.780	3.600.366
II		Crediti		
	1	Crediti di natura tributaria	651.572.074	387.558.651
		a) crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità	-	118.170.704
		b) altri crediti da tributi	651.572.074	269.387.947
		c) crediti da Fondi perequativi	-	-
	2	Crediti per trasferimenti e contributi	1.133.155.518	432.125.392

Il conto economico e lo stato patrimoniale

		a) verso amministrazioni pubbliche	1.006.845.894	299.850.107
		b) imprese controllate	-	-
		c) imprese partecipate	-	-
		d) verso altri soggetti	126.309.624	132.275.285
	3	Verso clienti ed utenti	3.549.520	2.929.020
	4	Altri Crediti	52.494.080	72.735.666
		a) verso l'erario	-	-
		b) per attività svolta per c/terzi	530.549	1.326.850
		c) altri	51.963.531	71.408.816
Totale crediti			1.840.771.192	895.348.729
III		Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni		
	1	Partecipazioni	-	-
	2	Altri titoli	-	-
Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi			-	-
	1	Conto di tesoreria	59.353.302	340.832.737
		a) Istituto tesoriere	-	-
		b) presso Banca d'Italia	59.353.302	340.832.737
	2	Altri depositi bancari e postali	443.310.713	474.628.361
	3	Denaro e valori in cassa	-	-
	4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	-	-
Totale disponibilità liquide			502664015	815.461.098
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)			2.346.619.987	1.714.410.193
D) RATEI E RISCOINTI				
	1	Ratei attivi	-	-
	2	Risconti attivi	236614	-
TOTALE RATEI E RISCOINTI (D)			236.614	-
TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)			5.988.978.619	5.179.909.082

Il conto economico e lo stato patrimoniale

PASSIVO		31/12/2016	01/01/2016
A) PATRIMONIO NETTO			
	Fondo di dotazione	204.377.720	-15.945.678
	Riserve	8.958.185	-
	a) da risultato economico di esercizi precedenti	-	-
	b) da capitale	-	-
	c) da permessi di costruire	-	-
	da altre riserve	8.958.185	-
	Risultato economico dell'esercizio	901.719.362	-
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)		1.115.055.267	-15.945.678
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI			
1	Per trattamento di quiescenza	-	-
2	Per imposte	-	-
3	Altri	454.846.793	508.997.953
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)		454.846.793	508.997.953
D) DEBITI (1)			
1	Debiti da finanziamento	1.338.032.677	1.143.873.404
	a) prestiti obbligazionari	752.770.477	779.279.825
	b) v/ altre amministrazioni pubbliche	215.657.793	-
	c) verso banche e tesoriere	-	-
	d) verso altri finanziatori	369.604.407	364.593.579
2	Debiti verso fornitori	15.491.492	122.245.669
3	Acconti	-	-
4	Debiti per trasferimenti e contributi	1.174.593.883	1.342.069.448
	a) enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	-	-
	b) altre amministrazioni pubbliche	1.008.700.838	1.229.443.041
	c) imprese controllate	83.738.724	53.600.362
	d) imprese partecipate	3.695.105	7.868.175
	e) altri soggetti	78.459.216	51.157.870
5	Altri debiti	1.572.730.826	1.804.120.765
	a) tributari	1.009.398	1.949.828
	b) verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	-	-
	c) per attività svolta per c/terzi (2)	-	-
	d) altri	1.571.721.428	1.802.170.937
TOTALE DEBITI (D)		4.100.848.878	4.412.309.286
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI			
	Ratei passivi	11.937.806	9.254.492
	Risconti passivi	306.289.875	265.293.029
1	Contributi agli investimenti	-	-
	a) da altre amministrazioni pubbliche	-	-
	b) da altri soggetti	-	-
2	Concessioni pluriennali	-	-
3	Altri risconti passivi	306.289.875	265.293.029
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)		318.227.681	274.547.521

TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)	5.988.978.619	5.179.909.082
PASSIVO	31/12/2016	01/01/2016
CONTI D'ORDINE		
1) Impegni su esercizi futuri	2.113.542.418	0
2) beni di terzi in uso	1.810.969	0
3) beni dati in uso a terzi	0	0
4) garanzie prestate a amministrazioni pubbliche	0	0
5) garanzie prestate a imprese controllate	0	0
6) garanzie prestate a imprese partecipate	0	0
7) garanzie prestate a altre imprese	122.011.507	0
TOTALE CONTI D'ORDINE	2.237.364.894	0

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

19.3.4 Gli elementi patrimoniali dell'attivo

Il totale delle attività è pari a € **5.988.978.619**.

A) Crediti verso partecipanti. Non si registrano crediti verso lo Stato ed altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione.

B) Le immobilizzazioni. Le immobilizzazioni, al netto dei relativi fondi di ammortamento, ammontano a € 3.642.122.018, in aumento rispetto al valore iniziale (€ **3.465.498.889**), e sono rappresentate da immobilizzazioni immateriali per € **62.649.970**, da immobilizzazioni materiali per € **1.800.700.901** e da immobilizzazioni finanziarie per € **1.778.771.147**.

Merita apposto approfondimento la voce di **partecipazione in "altri soggetti"** oltre alle partecipazioni in imprese ed in società, perché rappresenta l'importo più significativo pari a € 1.125.862.569).

Le immobilizzazioni immateriali. Per quanto concerne i criteri adottati per la valutazione degli elementi patrimoniali, si precisa che le **immobilizzazioni immateriali**, costituite da oneri pluriennali di vario genere, sono state oggetto di specifica ricostruzione, considerando unicamente le spese in conto capitale sostenute per il loro acquisto avvenute nei precedenti 5 esercizi. Ciò in quanto l'aliquota di ammortamento adottata è del 20% annuo ed il valore netto contabile al termine del quinto anno di vita risulta pari a zero. Il valore di ricostruzione, dato dal costo storico al netto del fondo di ammortamento accantonato, esprime in bilancio il valore residuo contabile.

Il trattamento differente rispetto alle immobilizzazioni materiali, dove la ricostruzione ha interessato il singolo bene, è dovuto alle caratteristiche di intangibilità (non sono soggette ad

individuazione fisica, etichettatura, etc.) ed in questo contesto, “è stata data prevalenza all’aspetto sostanziale, non rilevando beni immateriali completamente ammortizzati”.

Il loro valore si discosta dal valore iscritto nel conto del patrimonio in quanto la nuova valorizzazione è avvenuta al costo storico, al netto del fondo di ammortamento.

Tabella 101 – Immobilizzazioni immateriali

VOCI	31/12/2016	31/12/2015	VAR	VAR%
1 Costi di impianto e di ampliamento	0	0	0	0
2 Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	0	0	0	0
3 Diritti di brevetto e utilizz.opere ingegno	12.515.434	14.491.003	-1.975.570	-14%
4 Concessioni, licenze, marchi e diritti simili	0	0	0	0
5 Avviamento	0	0	0	0
6 Immobilizzazioni in corso ed acconti	47.569.001	3.315.053	44.253.948	1335%
9 Altre	2.565.535	4.690.871	-2.125.336	-45%
Totale immobilizzazioni immateriali	62.649.970	22.496.927	40.153.043	178,50%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

Le immobilizzazioni materiali. Nell’ambito delle immobilizzazioni materiali i beni demaniali sono stati oggetto di una complessa ricostruzione che ha interessato gli uffici della DG Enti locali e finanze ed anche gli enti concessionari e/o delegati alla realizzazione delle opere di proprietà della Regione. Si tratta principalmente di beni del demanio idrico realizzati/gestiti dai consorzi di bonifica ed Enas. Non essendo stato possibile per gli uffici regionali concludere il lavoro di ricostruzione di tutti i beni demaniali, si procederà – come già detto - all’iscrizione di ulteriori beni al termine del lavoro di ricostruzione. **Il loro valore si discosta dal valore iscritto nel conto del patrimonio.**

Tabella 102 – Immobilizzazioni materiali

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
1 Beni demaniali				
1.1 Terreni	3.398.624	3.252.004	146.620	5%
1.2 Fabbricati	18.023	18.580	-557	-3%
1.3 Infrastrutture	121.820.593	127.372.562	-5.551.970	-4%
1.9 Altri beni demaniali	0	0	0	0%
TOTALE Beni demaniali	125.237.239	130.643.146	-5.405.907	-4,10%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

Relativamente ai beni immobili “La ricostruzione del patrimonio immobiliare della Regione, costituito da terreni e fabbricati, è stata effettuata considerando le risultanze catastali, quelle dalla conservatoria dei registri immobiliari ed anche tutti quegli atti di acquisizione della proprietà i cui

trasferimenti sono ancora da regolarizzare". I terreni sono iscritti al costo di acquisto o al valore catastale²¹⁶. I fabbricati sono iscritti al costo d'acquisto o di produzione o al valore catastale, al netto del fondo ammortamento, relativamente a quelli già in essere all'01/01/2016, ed al costo di acquisto o di produzione, al netto del fondo di ammortamento, relativamente a quelli acquistati nell'esercizio 2016²¹⁷.

Quando non è risultato disponibile il costo storico e tantomeno la rendita catastale (ad esempio quando le procedure di accatastamento sono ancora in corso), si è comunque proceduto ad iscrivere il bene nel sistema, valorizzando sia il bene sia il relativo fondo all'importo simbolico di € 0,01. Tale modalità consente di individuare con immediatezza i beni per i quali, ai sensi del punto 9.2 del Principio contabile applicato 4/3, **sarà necessario concludere le operazioni di valorizzazione attraverso il metodo catastale o tramite perizia.**

Le altre immobilizzazioni materiali – tutte le restanti categorie – sono iscritte in base al costo di acquisto o di produzione, al netto del fondo di ammortamento. Sono costituite da mobili, arredi, attrezzature, automezzi, etc. e dagli impianti di uso comune nello svolgimento delle attività. Trattandosi di beni inventariali gestiti attraverso la rete dei consegnatari della D.G. degli Enti locali e finanze, si è ritenuto di non dover procedere all'inventariazione straordinaria. "La ricostruzione effettuata ha comportato unicamente l'analisi e la codifica dei singoli beni rispetto alle nuove esigenze. **Il loro valore non si discosta dal precedente valore iscritto nel conto del patrimonio**".

²¹⁶ in caso dei terreni agricoli, il valore catastale è ottenuto applicando all'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, vigente al 1° gennaio dell'anno d'imposizione, rivalutato del 25 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 51, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, un moltiplicatore pari a 130.

²¹⁷ il valore catastale è ottenuto applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutate del 5 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 48, della L. n. 662/1996 un moltiplicatore che varia da 160 (per i fabbricati classificati nel gruppo A) fino a 55 (per i fabbricati classificati nella categoria C/1).

Tabella 103 – Immobilizzazioni materiali (altre)

VOCI	31/12/2016	31/12/2015	VAR	VAR%
2 Altre immobilizzazioni materiali				
2.1 Terreni	36.265.183	33.908.160	2.357.024	7%
di cui in leasing finanziario	0	0	0	0
2.2 Fabbricati	931.701.817	953.411.304	-21.709.486	-2%
di cui in leasing finanziario	0	0	0	0
2.3 Impianti e macchinari	154.357	161.954	-7.597	-5%
di cui in leasing finanziario	0	0	0	0
2.4 Attrezzature	1.116.519	1.110.013	6.507	1%
di cui in leasing finanziario	0	0	0	0
2.5 Mezzi di trasporto	8.653.957	11.503.761	-2.849.804	-25%
di cui in leasing finanziario	0	0	0	0
2.6 Macchine per ufficio e hardware	2.282.363	2.060.186	222.177	11%
2.7 Mobili e arredi 1.004.274 1.078.018 -73.744 -7%	1.004.274	1.078.018	-73.744	-7%
2.8 Infrastrutture 10.540.515 0 10.540.515	10.540.515	0	10.540.515	
2.9 Diritti reali di godimento	0	0	0	0%
2.10 Altri beni materiali	528.406.351	374.238.402	154.167.949	41%
3 Immobilizzazioni in corso ed acconti	155.338.325	170.257.697	-14.919.372	-9%
Altre immobilizzazioni materiali	1.675.463.661	1.547.729.495	127.734.169	8,3%

Totale immobilizzazioni materiali generale	1.800.700.901	1.678.327.641	122.328.260	7,3%
---	----------------------	----------------------	--------------------	-------------

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

Tabella 104 – Movimentazione delle immobilizzazioni materiali

VOCI	COSTO STORICO 31/12/2015	INCREMENTI	DECREMENTI	COSTO STORICO 31/12/2016	FONDO AMM.TO 31/12/2015	QUOTA AMM.TO 2016	DECREMENTI F.DO AMM.TO	FONDO AMM.TO 31/12/2016	VNC 31/12/2015	VNC 31/12/2016
1 Beni demaniali										
1.1 Terreni	3.252.004	146.620		3.398.624				0	3.252.004	3.398.624
1.2 Fabbricati	18.580			18.580		557		557	18.580	18.023
1.3 Infrastrutture	205.487.520	630.000		206.117.520	78.114.958	6.181.970		84.296.927	127.372.562	121.820.593
1.9 Altri beni demaniali				0				0	0	0
TOTALE BENI DEMANIALI	208.758.104	776.620	0	209.534.724	78.114.958	6.182.527	0	84.297.485	130.643.146	125.237.240
2 Altre immobilizzazioni materiali										
2.1 Terreni	33.908.160	2.358.634	1.610	36.265.183				0	33.908.160	36.265.183
<i>a di cui in leasing finanziario</i>										
2.2 Fabbricati	1.254.436.258	6.132.287	5.786.512	1.254.782.034	301.024.954	23.261.832	1.206.570	323.080.216	953.411.304	931.701.817
<i>a di cui in leasing finanziario</i>				0				0	0	0
2.3 Impianti e macchinari	279.568	1.610		281.179	117.614	9.207		126.821	161.954	154.357
<i>a di cui in leasing finanziario</i>				0				0	0	0
2.4 Attrezzature	4.183.451	110.803	2.638	4.291.616	3.073.438	103.440	1.782	3.175.097	1.110.013	1.116.519
<i>a di cui in leasing finanziario</i>				0				0	0	0
2.5 Mezzi di trasporto	43.165.892	892.950	1.267.372	42.791.469	31.662.131	3.742.753	1.267.372	34.137.512	11.503.761	8.653.957
<i>a di cui in leasing finanziario</i>				0				0	0	0
2.6 Macchine per ufficio e hardware	10.563.151	1.216.744	91.421	11.688.474	8.502.965	994.566	91.420	9.406.112	2.060.186	2.282.363
2.7 Mobili e arredi	21.164.980	180.477	72.718	21.272.739	20.086.962	254.015	72.513	20.268.465	1.078.018	1.004.274
2.8 Infrastrutture		14.054.019		14.054.019		3.513.505		3.513.505	0	10.540.515
2.9 Diritti reali di godimento				0				0	0	0
2.99 Altri beni materiali	477.426.485	154.552.680	2	631.979.164	103.188.083	384.730		103.572.813	374.238.402	528.406.351
3 Immobilizzaz.in corso ed acconti	170.257.697	5.790.082	20.709.454	155.338.325				0	170.257.697	155.338.325
TOTALE ALTRE IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	2.015.385.643	185.290.286	27.931.727	2.172.744.202	467.656.148	32.264.049	2.639.657	497.280.540	1.547.729.495	1.675.463.662
TOTALE GENERALE IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	2.224.143.747	186.066.906	27.931.727	2.382.278.926	545.771.106	38.446.576	2.639.657	581.578.025	1.678.372.641	1.800.700.901

19.3.4.1 Le immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni

Relativamente alle partecipazioni, il conto del patrimonio²¹⁸ negli esercizi 2013-2014-2015 (*conto generale n. 3, beni patrimoniali, sviluppo partecipazioni*) elencava partecipazioni azionarie, non azionarie e in fondazioni, riportandole a seconda della natura giuridica in apposito prospetto con cui si rappresentava per ciascuna di esse l'evoluzione patrimoniale intervenuta nell'esercizio, ovvero la maggiore o minore consistenza registrata a fine esercizio rispetto all'iscrizione iniziale (al 1 gennaio). In ciascuno dei suddetti conti del patrimonio il prospetto riguardante lo "*sviluppo partecipazioni*" ricomprendeva:

- l'elenco delle **società per azioni** partecipate dalla Regione, (tabelle 3.4, divise in società in liquidazione, in attività, quotate in borsa);
- l'elenco delle **partecipazioni non azionarie**, costituito da s.r.l. (tabelle 3.5);
- l'elenco delle **partecipazioni in fondazioni** (tabelle 3.6);
- l'elenco delle **partecipazioni a fondi immobiliari** (tabella 3.7, presente solo nel rendiconto 2015 e relativa al solo Fondo immobiliare per Housing Sociale della Regione Sardegna²¹⁹).

Conto generale n. 3	Consistenza al 31.12.2013	Consistenza al 31.12.2014	Consistenza al 31.12.2015
3.4 Partecipazioni azionarie	296.332.370,15	398.170.471,59	409.852.096,89
3.5 Partecipazioni non azionarie	9.939.780,09	10.689.284,99	8.041.508,85
3.6 Partecipazioni in fondazioni	685.000,	585.000,00	585.000,0
Partecipazioni a fondi immobiliari			6.000.000,00
TOTALE	306.957.150,24	409.444.756,58	424.478.605,74

La nuova configurazione patrimoniale del quadro delle partecipazioni, in applicazione dei principi contabili armonizzati, è riportata **nell'allegato 19.10 al rendiconto 2016 (Patrimonio regionale)**, ove si espone un elenco di "**cespiti**" per un valore al 31/12/2016 pari a 560.434.746,83 euro, indifferenziato rispetto agli esercizi precedenti quanto a tipologie di partecipazioni.

Inoltre, per la prima volta, segue un "**elenco partecipazioni solo in CO.GE. (PN Enti)**" che espone solo la valorizzazione al 31/12/2016 pari a 1.122.896.414,55 euro per totali 1.683.331.161,38

²¹⁸ V. conto del patrimonio in allegato al rendiconto 2013 e 2014, capitolo "Sviluppo conto generale n. 3".

²¹⁹ Il valore complessivo del fondo è pari a 37,5 milioni di euro, la quota di partecipazione della Regione è di 12 milioni, gli altri partecipanti al fondo sono CCDDPP, Fondazione Banco di Sardegna e Confidi

euro (AGRIS, AREA, ARGEA, ARPAS, ASPAL, Conservatoria delle coste, ENAS, ERSU, FORESTAS, ISRE, LAORE, Sardegna ricerche).

Nel prospetto di raccordo²²⁰, ove si espongono le differenze tra i valori del conto del patrimonio al 31/12/2015 e quelli rideterminati in sede di ricostruzione dello stato patrimoniale iniziale all'01/01/2016 (Nota integrativa, allegato 3.5, pag. 58), si riportano i valori seguenti.

PROSPETTO DI RACCORDO – STATO PATRIMONIALE INIZIALE E FINALE			
Immobilizzazioni finanziarie Partecipazioni in	al 31.12.2015	al 01.01.2016	al 31.12.2016
a) Imprese controllate	410.784.498	537.712.994	549.322.395
b) Imprese partecipate	7.694.108	5.882.998	8.146.198
c) Altri soggetti	6.000.000	1.124.016.580	1.125.862.569
Totale	424.478.606	1.665.612.572	1.683.331.162

Pertanto il valore di 6 milioni di euro (già attribuito nel 2015 alle partecipazioni in fondi immobiliari) si incrementa fino a 1,124 miliardi di euro per effetto dell'inclusione tra i cespiti degli Enti regionali

Le differenze rilevate nella valorizzazione delle immobilizzazioni finanziarie all'1.1.2016 si ripercuotono nel conto economico 2016, nelle parti in cui - tra i componenti negativi della gestione- si espongono **rettifiche di valore di attività finanziarie** (alla voce rivalutazioni e svalutazioni delle partecipazioni, v. tabella n. 92 pag. 174).

Tabella 105 – Immobilizzazioni finanziarie - Partecipazioni

VOCI	31/12/2016	31/12/2015	VAR	VAR%
1 Partecipazioni in	1.683.331.162	1.665.612.571	17.718.591	1%
a) Imprese controllate	549.322.395	535.712.994	13.609.401	3%
b) Imprese partecipate	8.146.198	5.882.997	2.263.201	38%
c) Altri soggetti	1.125.862.569	1.124.016.580	1.845.990	0%
2 Crediti verso	89.439.985	93.016.749	-3.576.764	-4%
a) Altre amministrazioni pubbliche	8.000.000	8.000.000	0	-
b) Imprese controllate			0	-
c) Imprese partecipate			0	-
d) Altri soggetti	81.439.985	85.016.749	-3.576.764	-4%
3 Altri titoli	6.000.000	6.000.000	0	-
Totale immobilizzazioni finanziarie	1.778.771.147	1.764.629.321	14.141.826	0,8%
Totale immobilizzazioni materiali	1.800.700.901	1.678.327.641	122.328.260	7,3%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

- Nella nota integrativa la Regione precisa che le immobilizzazioni finanziarie sono costituite da quote di partecipazione in varie società, fondazioni, enti e agenzie, la cui proprietà è riconducibile

²²⁰ V. tabella 99 a pag. 184 che riporta per intero il prospetto di raccordo in esame.

alla Regione o nelle quali la Regione ha una partecipazione diretta al capitale o al fondo di dotazione, oltre a crediti immobilizzati ed altri titoli. I valori iniziali (al 31/12/2015), che tengono conto della riconciliazione, fanno riferimento a tre voci distinte. La prima (voce **Imprese controllate**) e riguarda le società nei cui confronti la Regione esercita- secondo quanto esplicitato nella nota integrativa- un controllo ai sensi dell'art. 11 quater del D.Lgs. n. 118/2011. Al 31/12/2016 hanno un valore pari a € 549.322.395.

Tabella 106 – Imprese controllate

N.	IMPRESE CONTROLLATE	Capitale 31/12/2016	% Ras 31/12/2016	Valore 31/12/2016
1	Abbanoa Spa	271.275.415	69,87	260.597.435
2	Arst Spa	819.000	100,00	32.203.321
3	Bic Sardegna Spa	720.265	100,00	779.446
4	Carbosulcis Spa	15.000.000	100,00	71.438.770
5	Fase1 Srl in Liquidazione	120.000	100,00	0
6	Fluorite di Silius Spa in Liquidazione	2.000.000	100,00	2.115.541
7	Hydrocontrol Srl in Liquidazione	1.266.763	100,00	48.583
8	Igea Spa	4.100.000	100,00	5.364.439
9	Insar Spa	15.889.306	55,39	8.853.445
10	Nuova Mineraria Silius Spa in C.Prev.	10.330.000	100,00	0
11	Progemisa Spa in Liquidazione	5.160.000	100,00	3.425.069
12	Sardegna It Srl	100.000	100,00	1.722.172
13	Saremar Spa in Concordato Prev.	2.033.320	100,00	0
14	Sarind Srl in Liquidazione	100.000	100,00	15.037.418
15	Sfirs Spa	125.241.120	100,00	125.532.314
16	Sigma Invest Spa in Liquidazione	37.181.565	100,00	20.666.968
17	Sipas Spa - Cessata (30/06/2016)	16.147.848	100,00	0
18	Sotacarbo Spa	2.322.000	50,00	1.537.474

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

La Nota integrativa specifica che: *“Nel corso del 2016, la partecipazione nella società Abbanoa Spa ha subito un incremento per effetto della sottoscrizione di ulteriori azioni da parte della Regione per 15 milioni di euro, passando dal valore del 68,11% al 69,87%”*.

Tra le società controllate figurano 3 società al valore di zero euro in quanto *“presentano un deficit patrimoniale al 31/12/2016”*. Si tratta di Fase1 Srl in liquidazione, Nuova Mineraria Silius Spa in Concordato preventivo e Saremar Spa in Concordato preventivo. *“A tale deficit, in applicazione del principio della prudenza, è stato effettuato un accantonamento al fondo per rischi ed oneri”*. La Sipas Spa in liquidazione, cessata nel 2016, viene riportata per completezza, in quanto ancora ricompresa nel patrimonio all'01/01/2016.

- La tabella che segue elenca le **Imprese partecipate**, ovvero *quelle direttamente partecipate dalla stessa Regione non comprese tra le società controllate*. Al 31/12/2016 hanno un valore pari a **€ 8.146.198**.

Tabella 107 – Imprese partecipate

N.	IMPRESE PARTECIPATE	Capitale 31/12/2016	% Ras 31/12/2016	Valore 31/12/2016
19	Geasar Spa	12.912.000	1,59	820.886
20	Janna Scarl	13.717.365	49,00	4.597.199
21	Sogaer Spa	13.000.000	0,72	170.398
22	Sogeaal Spa	7.754.000	23,06	2.557.714
23	Sogeaor Spa in Liquidazione	2.652.421	3,36	0
Totale società partecipate		50.035.786		8.146.198

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

Nel corso del 2016, la società di gestione aeroportuale di Alghero (la Sogeaal Spa) è stata oggetto di un aumento di capitale. La Regione, che deteneva l'80,20% del capitale sociale, ha rinunciato all'esercizio del diritto d'opzione per favorire la "privatizzazione" della società. La percentuale di partecipazione è scesa al 23,06%. Nell'ambito dell'operazione societaria, la Regione ha effettuato un versamento in conto copertura perdite pregresse di € 3.934.000.

Tra le imprese controllate, al valore di zero euro figura la società di gestione aeroportuale di Oristano (Sogeaor) già in liquidazione e che presenta un deficit patrimoniale. Anche in questo caso, si è reputato di effettuare un accantonamento al fondo per rischi ed oneri di pari importo.

Negli elenchi non figura la Nuova Valriso Srl in liquidazione, acquisita dalla cessazione della Sipas Spa, anch'essa cessata (la liquidazione è stata approvata nel 2016).

- La terza tabella riportata in nota integrativa elenca gli "Altri soggetti" ed espone un **valore significativo pari a € 1.125.862.569**. *"Il loro valore si discosta dal valore iscritto nel conto del patrimonio per effetto della presenza di nuovi elementi, quale il patrimonio netto degli enti e delle agenzie, ed anche per aver considerato i valori del bilancio d'esercizio al 31.12.2015 delle società, in luogo dei bilanci e conti del patrimonio precedentemente utilizzati²²¹".*

Relativamente alle *Partecipazioni in altri soggetti* (fondazioni, organismi consortili, enti strumentali) la Nota integrativa ha precisato che *si è ritenuto di dover comprendere il valore degli enti e delle agenzie regionali poiché la titolarità è senz'altro riconducibile alla Regione, nonostante il fondo di dotazione non sia costituito da veri e propri titoli di capitale rappresentativi di*

²²¹ Rapporto di gestione anno 2016 dell'Ufficio di Controllo Interno, pag. 118.

diritti proprietari o di voto (azioni o quote). Nella sostanza, il fondo di dotazione è assimilabile al capitale sociale. Tale impostazione è risultata condivisa nella Commissione Arconet.

Tabella 108 – Altri soggetti

N.	ALTRI SOGGETTI	Capitale 31/12/2016	% Ras 31.12. 2016	Valore 31/12/16
24	Agrosarda Scarl in Liquidazione	103.288	6,00	0
25	Consorzio 3C Scrl Liq.ne coatta amm.		100,00	0
26	Fond.ne Sardegna film commiss.	85.000	100,00	626.433
27	Fond.ne Teatro lirico di Cagliari	10.205.656	19,75	2.339.721
28	Agris	56.809.469	100,00	56.809.469
29	Area	732.151.769	100,00	732.151.769
30	Argea	46.709.167	100,00	46.709.167
31	Arpas	11.040.148	100,00	11.040.148
32	Aspal	55.345.749	100,00	55.345.749
33	Conservatoria delle coste	7.205.243	100,00	7.205.243
34	Enas	6.581.642	100,00	6.581.642
35	Ersu Cagliari	61.841.127	100,00	61.841.127
36	Ersu Sassari	31.624.022	100,00	31.624.022
37	Forestas	57.511.476	100,00	57.511.476
38	Isre	27.076.178	100,00	27.076.178
39	Laore	26.169.004	100,00	26.169.004
40	Sardegna Ricerche	2.831.421	100,00	2.831.421
	Totale altri soggetti	1.133.290.359		1.125.862.569

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

- Non è stato inserito tra le Immobilizzazioni finanziarie il Patrimonio netto delle **aziende sanitarie ed ospedaliere della Regione**. La motivazione di tale scelta si riconduce al fatto che *il Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 ha espressamente disciplinato la loro contabilità e previsto il consolidamento dei bilanci in via separata da quello dell'amministrazione regionale, determinando pertanto due grandezze contabili distinte*. Pertanto, si dovrà considerare il fatto che il patrimonio netto delle aziende sanitarie non figura nelle *Immobilizzazioni finanziarie*, mentre nello stato patrimoniale e nel conto economico figurano i rapporti finanziari ed economici in essere con tali entità. Di conseguenza i valori non rilevano per la valutazione dell'attivo ma si riflettono, invece, nella valutazione del passivo (alla voce "fondi per rischi ed oneri"). La Nota chiarisce che *con riferimento alle perdite delle aziende sanitarie dell'esercizio 2016 (ed anche quelle del 2015 non ancora coperte al 31/12/2016), si è ritenuto di dover iscrivere un accantonamento al fondo per rischi e oneri di pari importo*.
- Tra le immobilizzazioni finanziarie non è stato considerato il **Consiglio Regionale**, nei cui confronti si procederà al consolidamento del bilancio ai sensi dell'art. 11-bis del D.Lgs. n. 118/2011.

• **Le tavole seguenti riportano il dettaglio della movimentazione delle partecipazioni con le variazioni subite nell'esercizio.** La Nota integrativa ha evidenziato che *in alcuni casi, le società non hanno reso disponibili i bilanci dell'esercizio 2016 e neppure progetti in corso d'approvazione (Arst Spa e Saremar Spa in Concordato preventivo), pertanto la valutazione della partecipazione al 31.12.2016 coincide con quella al 31.12.2015.* In tal caso, nella tavola, il risultato d'esercizio ed il patrimonio netto sono indicati a zero euro.

Con riferimento agli enti ed alle agenzie regionali, nelle more della predisposizione del bilancio d'esercizio dell'esercizio 2016, è stato considerato dalla Regione unicamente quello dell'Ersu di Sassari.

Per le entità che presentano un patrimonio netto negativo, come chiarito in precedenza, la partecipazione è stata iscritta al valore di 0 euro.

In presenza di deficit delle società, è stato considerato un fondo per rischi ed oneri di importo pari al deficit stesso.

19.3.4.2 Le partecipazioni non azionarie in “Altri soggetti”

Si è detto che la Regione Sardegna ha rinviato al 2016 l'adozione di tutti i provvedimenti deputati alla predisposizione dello stato patrimoniale e del conto economico e ha posto in essere anche gli atti propedeutici alla predisposizione del bilancio consolidato, procedendo alla “*definizione provvisoria degli elenchi di cui all'Allegato 4/4, al Gruppo Amministrazione pubblica Regione Sardegna e al Gruppo bilancio consolidato*”²²².

Nella Nota Integrativa (allo stato patrimoniale e al conto economico) la Regione dichiara²²³ di aver redatto i documenti all'esame in conformità alle disposizioni del D.Lgs. 118/2011, effettuando le valutazioni degli elementi patrimoniali secondo i criteri dettati dal Principio contabile applicato 4/3, concernente la contabilità economico-patrimoniale.

In sede di verifica²²⁴ la Sezione di controllo ha richiesto chiarimenti²²⁵ circa l'inclusione degli enti strumentali e delle agenzie regionali nelle immobilizzazioni finanziarie dell'attivo patrimoniale, sussistendo dubbi in ordine alla assimilazione di tali soggetti rispetto a quelli di effettiva pertinenza patrimoniale della Regione, la quale dovrebbe derivare dalla totale o parziale proprietà

²²² V. Relazione sulla gestione, Premessa, pag. 5 e 6.

²²³ V. Nota Preliminare, Parte generale e Criteri di valutazione.

²²⁴ V. deliberazione n.11 del 26 febbraio 2018 (del. 11/2018/PARI)

²²⁵ Con note n. 474 del 05.02.2018 e n. 510 del 09.02.2018.

di quote di partecipazione. Nella relazione allegata alla citata deliberazione vengono riferite le richieste di chiarimenti, le risposte pervenute e le conclusioni dalla Sezione di controllo, cui si fa rinvio (v. pag. 200 e seguenti).

In sintesi la Regione ha precisato di aver previsto l'inserimento delle *partecipazioni in altri soggetti (fondazioni, organismi consortili, enti e agenzie regionali)* in quanto la titolarità è senz'altro riconducibile alla Regione, nonostante il fondo di dotazione non sia costituito da veri e propri titoli di capitale rappresentativi di diritti proprietari o di voto (azioni o quote). A tal fine si è ritenuto di dare applicazione al **Principio contabile applicato per l'esercizio 2017, modificato con decreto ministeriale 18 maggio 2017**.

La Regione chiarisce²²⁶ che *sono iscritte nello stato patrimoniale anche le partecipazioni al fondo di dotazione di enti istituiti senza conferire risorse, in quanto la gestione determina necessariamente la formazione di un patrimonio netto attivo o passivo*.

Limitatamente alla collocazione nel prospetto delle immobilizzazioni ("Altri soggetti") di due fondazioni, la Regione ha precisato²²⁷ che il capitale indicato in prospetto è da intendersi come fondo di dotazione, riscontrando *le condizioni per il loro inquadramento tra gli enti strumentali controllati o partecipati, essendo in presenza di enti pubblici e privati per i quali si verificano le condizioni previste dall'art. 11 ter del D.Lgs. 118/2011, commi 1 e 2*.

A tal proposito la Regione ha dichiarato che *la contabilizzazione del valore delle fondazioni è avvenuta senza indicare nel patrimonio netto la specifica riserva (prevista, invece, dall'invocato nuovo Principio), in quanto detta riserva, secondo la modifica innovativa del Principio contabile applicato 4/3 valevole a decorrere dall'esercizio 2017, si iscrive in presenza di enti che non hanno valore di liquidazione per evitare sopravvalutazioni del patrimonio. Inoltre ha precisato sul punto che: "Ferma restando la necessità, a decorrere dal 2017, di appurare l'effettiva sussistenza delle condizioni legate al mancato valore per la Regione in caso di liquidazione delle fondazioni in questione su base giuridica (il censimento e aggiornamento della banca dati dovranno consentire di rilevare facilmente anche questi elementi), le ragioni di tale comportamento si riconducono al fatto che, nel caso specifico, si è ritenuto di dover utilizzare il principio contabile dell'esercizio 2016, in cui non era presente né implicitamente né esplicitamente tale disposizione*.

²²⁶ V. Nota di risposte 3738 del 07/02/2018.

²²⁷ Nota di risposte 4387 del 12.02.2018.

In sede di verifica del rendiconto si è domandato, inoltre, se nell'ambito delle poste patrimoniali **“crediti” e “debiti”** siano stati debitamente considerati e valorizzati dalla Regione gli effetti della **mancata riconciliazione**²²⁸ di numerose partite creditorie e debitorie nei confronti dei Soggetti partecipati e degli enti e agenzie, secondo quanto prescritto dall'art. 11, comma 6 lett. j) del D.Lgs. 118/2011 e segnalato nella relazione di verifica (al paragrafo 6.9).

In ordine alla **riconciliazione obbligatoria delle partite con tutti i Soggetti in esame** (ai sensi dell'art. 11, comma 6 lett. j) del D.Lgs. 118/2011), premesse le difficoltà di allineamento contabile, la Regione ha fatto presente che *la riconciliazione non è obiettivo raggiungibile in brevi tempi, in quanto presenta difficoltà sia in ordine alla tipologia del flusso finanziario che alle diverse regole contabili fra i criteri pubblicistici e privatistici, difficoltà che si accompagnano alle complessità di adeguamento del sistema informativo dei singoli enti e delle banche dati, con i relativi flussi di raccordo ancora in parte alimentati manualmente*. A tal proposito è risultato che in numerosi casi, nell'ambito delle scritture di bilancio degli enti, non sussistono le previste asseverazioni dei Collegi dei revisori (in tali termini la relazione sulla gestione e si veda l'allegato 19.5 al rendiconto 2016 che espone gli esiti della verifica reciproca dei crediti e dei debiti tra Regione ed enti).

Inoltre la Regione ha correlato le esigenze di una corretta rappresentazione delle poste reciproche alle finalità di “governance” del sistema delle partecipazioni e degli enti, **in considerazione dei riflessi di tale situazione sulle operazioni di consolidamento dei conti**.

19.3.4.3 La rappresentazione delle immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni

- In linea generale è considerare che il D.Lgs. 118/2011 richiama nella premessa l'obbligo per le Amministrazioni pubbliche di concorrere *“al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione europea e ne condividono le conseguenti responsabilità. Il concorso al perseguimento di tali obiettivi si realizza secondo i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci e del coordinamento della finanza pubblica”* (v. legge di contabilità e finanza pubblica. L. 196/2009 art. 1).

Il processo di armonizzazione dei sistemi contabili è, infatti, rivolto a consolidare i conti pubblici, e ad aumentarne la trasparenza attraverso la promozione di un linguaggio comune dei sistemi contabili, che li renda omogenei e confrontabili. Esso costituisce una parziale attuazione delle direttive dell'Unione Europea 2011/85/UE che ha fissato regole minime comuni per i **quadri di**

²²⁸ V. gli esiti esposti dalla Regione nell'Allegato 19.5 al rendiconto 2016 e in quello precedente relativo al Rendiconto 2015.

bilancio nazionali finalizzate a renderli più trasparenti e confrontabili e che tra l'altro ha posto l'obiettivo di impiegare sistemi contabili uniformi per i diversi settori delle PA²²⁹.

Fermo il principio dell'annualità del bilancio, i principi di cui all'Allegato 1 che corredano il D.Lgs. 118/2011 in sequenza specificano che l'informazione contabile deve essere attendibile, verificabile attraverso la ricostruzione del processo valutativo seguito e deve consentire significative comparazioni (v. principi n. 1, n. 5, n. 12). *“Gli utilizzatori, inoltre, devono poter **comparare le informazioni di bilancio anche tra enti pubblici diversi, e dello stesso settore, al fine di valutarne le diverse potenzialità gestionali, gli orientamenti strategici e le qualità di una sana e buona amministrazione. Deve essere consentita anche la valutazione delle situazioni patrimoniali, degli andamenti economici e finanziari, nonché delle relative modificazioni.***

*Il costante e continuo rispetto dei principi contabili è condizione necessaria per **la comparabilità spazio-temporale dei documenti del sistema di bilancio** sia per gli organi di governance interna ed esterna alla stessa singola amministrazione pubblica a cui ci si riferisce, sia per ogni categoria di portatori di interesse che vuole ottenere informazioni sulla gestione pubblica”* (v. principio n. 12).

In sintesi la profonda revisione del sistema di contabilità attraverso l'armonizzazione degli schemi contabili (affiancando alla contabilità finanziaria un sistema di contabilità economico-patrimoniale ispirati a comuni criteri di contabilizzazione) mira sostanzialmente a garantire il monitoraggio e il consolidamento dei conti pubblici.

Da ciò discende che anche le informazioni sulla consistenza patrimoniale e i criteri per la loro valorizzazione devono trovare omogenea e contestuale applicazione da parte di tutti i Soggetti del sistema, per garantire affidabili/veritiere comparazioni tra i conti dei diversi Soggetti e per evitare incongruenze o alterazioni nella loro finale ricomposizione complessiva all'interno dei conti nazionali.

In conseguenza l'introduzione delle medesime regole di bilancio armonizzato dovrebbe avvenire contestualmente sia da parte della Regione, che dei soggetti/enti partecipati e controllati, ai fini della omogenea applicazione nello stato patrimoniale della Regione e degli enti di tutti i previsti criteri di valutazione e, in particolare, di quelli dettati in materia di immobilizzazioni finanziarie.

²²⁹ V. art. 3, comma 2 D.Lgs. 118/2011 e in tali termini v. anche Del. Sezione controllo Sardegna SRCSAR/57/2017/FRG, pag. 4 “Il quadro dell'armonizzazione contabile: i nuovi principi contabili”.

L'applicazione contestuale da parte di tutti i soggetti del sistema regionale delle stesse regole contabili è funzionale alle esigenze di omogeneità nella redazione dei conti pubblici, evitando valutazioni patrimoniali che potrebbero risultare discordanti, non assicurando il necessario allineamento per le finalità di coordinamento finanziario.

- La nota preliminare allo stato patrimoniale della Regione (criteri di valutazione, pag. 15) fa riferimento *alla quota di Capitale di proprietà della Regione riferita alla singola entità e precisa che la voce Partecipazioni comprende azioni e quote di partecipazioni in società controllate e partecipate, fondazioni, enti e agenzie regionali nelle quali la Regione ha una partecipazione diretta al Capitale o al fondo di dotazione (pag. 23) e ribadisce che le immobilizzazioni finanziarie sono costituite da quote di partecipazione in varie entità, società, fondazioni, enti e agenzie, la cui proprietà è riconducibile alla Regione (pag. 52).*

Nella predisposizione del prospetto “Altri soggetti”, che presenta immobilizzazioni per un valore totale di **1,133 miliardi di euro**, la Regione ha ricompreso diverse entità giuridiche le cui missioni istituzionali sono caratterizzate dalla “strumentalità” rispetto a quelle regionali e della vigilanza/controllo che sulle stesse le compete, senza che venga esposta nella nota esplicativa la ricostruzione logico-sistematica a sostegno della sussistenza della proprietà partecipativa per ciascuno di tali soggetti inclusi nel prospetto (dimostrazione che risulta importante, atteso che l’informazione patrimoniale deve essere verificabile attraverso la ricostruzione del procedimento valutativo seguito (v. Allegato 1, principio n. 12).

- In sostanza l’applicazione del pertinente principio contabile 4/3, introdotto in corso d’esercizio, ha messo in luce aspetti problematici, in quanto non risultano ben esplicitati i passaggi necessari per assumere che la Regione possa iscrivere nell’attivo il netto patrimoniale di enti, agenzie ed organismi, anche al di fuori del conferimento di capitale.

Successivamente alla relazione di verifica, la Regione con apposita memoria ha riproposto *chiarimenti riguardanti i criteri e il percorso logico giuridico seguito per la redazione dello stato patrimoniale 2016 con specifico riferimento all’inserimento dei valori delle partecipazioni alla voce Immobilizzazioni finanziarie-Altri soggetti, ribadendo di aver valutato tali partecipazioni in conformità al principio contabile 4/3 applicabile all’esercizio 2016 e in base al metodo del patrimonio netto di cui all’art. 2426 n. 4 codice civile.* Nei diversi passaggi argomentativi la Regione dà evidenza, tra l’altro, alla ricognizione al 31.12.2016²³⁰, intervenuta ai fini

²³⁰ La ricognizione è stata assunta con D.G.R. n. 31/12 del 14.3.2017 ai sensi della legge 190/2014, art.1 commi 611 e seguenti.

dell'obbligatorio **Piano di razionalizzazione delle società partecipate** cui risultano tenuti sia la Regione, sia gli Enti /Agenzie. In tale sede si dà atto del fatto che l'individuazione di enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e **partecipate è atto propedeutico alla redazione del bilancio consolidato** e che *la situazione rappresentata è comunque suscettibile di aggiornamento*. Sono allegati alla delibera gli elenchi degli organismi e la rappresentazione grafica dell'organigramma regionale, tuttavia non sono desumibili elementi o dati di natura contabile.

La memoria richiama, poi, la tabella A allegata alla legge regionale 14/1995 (recante disposizioni di *“indirizzo, controllo, vigilanza e tutela sugli enti, istituti ed aziende regionali”*) contenente l'elenco degli enti ed agenzie regionali *“rientranti nella nozione di ente strumentale ai sensi dell'art. 11ter del D.Lgs. 118/2011 e coerentemente indicati nelle immobilizzazioni finanziarie 2016”*.

Le leggi regionali ulteriormente richiamate nella memoria (legge regionale 35/1995 *“Alienazione dei beni patrimoniali”* e legge regionale 7/2005 art. 39 *“riordino del patrimonio immobiliare regionale”*) sono rivolte a disciplinare procedure di dismissione/alienazione di beni immobili disponibili (non utilizzabili per le funzioni istituzionali) ***“di proprietà della Regione, degli enti, delle agenzie regionali e delle società in house”*** (art. 1, commat. cit. l.r. 35/1995).

Limitatamente ai detti fini di ricognizione dei beni alienabili, si prevede che *la Regione succede nei beni e nei diritti del patrimonio immobiliare* dei soggetti elencati nell'art. 69 della legge regionale 31/1998 (enti regionali ed agenzie) e si dettano termini agli enti per la trasmissione alla Regione degli elenchi dei beni immobili del loro patrimonio disponibile, per convalidarli in sede amministrativa regionale in quanto costituiranno *titolo per la trascrizione nella Conservatoria dei registri immobiliari* (art. 39 cit. l.r. 7/2005).

La Regione deduce quindi che gli *“univoci elementi normativi sopradescritti, concorrono a ritenere sussistente la titolarità di tali Enti da parte della Regione”* stessa. *“La relativa disciplina attraverso un'interpretazione sistematica conduce ad affermare la disponibilità da parte della Regione delle risorse e del patrimonio afferente agli Enti.”*

Sulla scorta di tali considerazioni nello stato patrimoniale della Regione **le immobilizzazioni in “altri soggetti” sono state valorizzate secondo** il criterio di calcolo del patrimonio netto che si è risolto nell'attribuire alla stessa Regione il 100% del “capitale” di ciascun soggetto quale risulta al 31.12.2016, secondo un automatismo che non trova analitica dimostrazione.

- Sulla base degli elementi sopra riportati, dovrebbe essere valutata la correttezza dell'iscrizione nello stato patrimoniale della Regione del valore di immobilizzazioni finanziarie

relative a soggetti/enti diversi da quelli partecipati con azioni o con conferimenti ai rispettivi fondi di dotazione.

Sul punto è necessario soffermarsi sulla portata delle regole che presiedono a tale iscrizione e sulla procedura da seguire per dare corretta al principio contabile 4/3 in tema di immobilizzazioni finanziarie, che tuttavia non risulta compiutamente delineata.

Di norma la condizione per l'iscrizione di beni (patrimoniali, materiali ed immateriali) tra le immobilizzazioni è il verificarsi alla data del 31 dicembre dell'effettivo passaggio del titolo di proprietà (Principio 4/3, punto 6) e i criteri ivi contenuti mantengono ferma la nozione secondo cui le immobilizzazioni finanziarie sono iscritte sulla base del criterio del costo di acquisto, rettificato delle eventuali perdite di valore (6.1.3 lett. b e 9.3).

Mentre nel caso di partecipazioni che rappresentano una quota dell'ente o una parte del capitale è agevole rilevare un rapporto di partecipazione e conseguentemente quantificare l'importo da iscrivere nello stato patrimoniale, nelle altre ipotesi occorre rinvenire un criterio che dimostri la sussistenza di un rapporto di partecipazione. Nel caso in esame il primo elemento da considerare è che deve rinvenirsi un criterio utile per dimostrare la partecipazione; una volta acquisito tale elemento, le quote da iscrivere vengono quantificate - secondo quanto prescritto dal principio 4/3 - con il criterio del patrimonio netto.

- Ciò premesso, esaminate le deduzioni della Regione, si rileva che la richiamata **legge regionale 14/1995** **intesta espressamente agli Enti gli atti di disposizione del proprio patrimonio**, per i quali è previsto il controllo preventivo di legittimità della Regione solo qualora eccedano l'ordinaria amministrazione, (art. 3 l.r. 14/1995).

In nota integrativa allo stato patrimoniale e nella memoria all'esame non è stato chiarito se gli incrementi immobiliari a vantaggio del conto/stato patrimoniale della Regione (secondo quanto dedotto in memoria) si fossero già determinati al 31.12.2015 o se ciò sia avvenuto successivamente, nell'ambito delle operazioni di avvio della contabilità economico-patrimoniale. In ogni caso per effetto delle procedure di dismissione e acquisto da parte della Regione a mezzo delle trascrizioni immobiliari, gli incrementi avrebbero riguardato voci dello stato patrimoniale diverse dalle immobilizzazioni finanziarie.

Inoltre gli Enti, in quanto dotati di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale, **sono intestatari di un patrimonio** costituito da un complesso di dotazioni giuridico-patrimoniali che non si sostanzia nei soli beni immobili "*disponibili*" - che potrebbero esser oggetto di eventuale

alienazione/dismissione - ricomprendendo, invece, numerosi ed eterogenei elementi patrimoniali (beni mobili, obbligazioni giuridiche, crediti, beni immobili destinati alle finalità istituzionali ecc...). A tal proposito si deve, in particolare, considerare la normativa in materia di edilizia residenziale pubblica, la **configurazione giuridica di AREA** e la disciplina in ordine alla composizione e agli atti di disposizione del suo patrimonio; ciò in relazione all'iscrizione di un valore nel conto di pertinenza regionale corrispondente al 100% del "capitale" di AREA, pari a 732,151 milioni di euro.

Considerato che l'assetto economico-patrimoniale di ciascun ente, espresso nel documento di bilancio, non si risolve nel solo elenco dei beni immobili disponibili, resta ancora da chiarire quali elementi debbano essere presi in considerazione per consentire di iscrivere al 100% il "capitale sociale" dei diversi soggetti applicando il criterio di valutazione del patrimonio netto, indicato dal più volte richiamato principio contabile.

Se si prende in considerazione il principio di successione invocato in via generalizzata dalla Regione alla luce dell'*excursus* normativo esposto, non è chiaro se detta successione possa avere effetti ulteriori rispetto all'intestazione dei complessi immobiliari da dismettere, che resta tuttavia condizionata al completamento delle prescritte procedure di trascrizione nella Conservatoria.

Alla luce di quanto sin qui considerato circa *la totale disponibilità delle risorse e del patrimonio afferente agli Enti* in capo alla Regione, non avendo piena evidenza delle procedure di dettaglio seguite e dei criteri adottati nella valutazione delle componenti da considerare, non risulta possibile trarre conclusioni definitive in ordine alla rispondenza assicurata dalla Regione alle vigenti disposizioni per la predisposizione dello stato patrimoniale, dettate sia in sede civilistica (dove si fornisce analitico elenco delle sue componenti attive e passive richiedendone separata evidenziazione), sia dall' Allegato 4/3, paragrafo 8, al D.Lgs. 118/2011, che prevede il coordinamento tra i principi di armonizzazione e le norme civilistiche sulla materia.

Va, ancora, evidenziato che le vigenti regole di redazione dei bilanci preventivi e consuntivi – ormai in pieno raccordo tra principi pubblicistici e privatistici- prescrivono una tecnica estimativa improntata a criteri che assicurino, tra gli altri, chiarezza, affidabilità, prudenza, possibilità di comparazione con esercizi precedenti, **ovvero obblighi di espressa illustrazione quando la partecipazione è iscritta per la prima volta** (e tale comparazione non sia evidentemente possibile). Ciò è espressamente previsto proprio con riguardo alle immobilizzazioni in

partecipazioni valutate con il metodo del patrimonio netto (art. 2426 c.c. punto 4 c.c.), dovendosi garantire un controllo di ragionevolezza sui criteri di valutazione adottati. Per poter applicare il metodo di valutazione/valorizzazione del patrimonio netto si rende indispensabile partire dalla **rilevazione iniziale del costo originario**. Il vantaggio riconosciuto a tale metodologia di calcolo risiede, infatti, nella possibilità di adeguare il valore della partecipazione agli accadimenti patrimoniali e reddituali verificatisi nei diversi risultati d'esercizio nel corso del tempo, in quanto consente di aggiornare il valore della partecipazione rispetto all'evoluzione economico-patrimoniale intervenuta.

Inoltre la mancata conciliazione delle poste attive dei crediti (verso imprese controllate, partecipate e altri soggetti nell'attivo circolante) e di quelle passive dei debiti (verso gli stessi soggetti nel passivo patrimoniale) nello stato patrimoniale della Regione - in ragione delle riconosciute difficoltà di conciliazione e allineamento nelle scritture sia degli enti sia della stessa Regione, unitamente alle mancate asseverazioni di poste da parte dei Collegi dei revisori nei distinti bilanci degli enti - evidenziano che nel comparto regionale complessivamente considerato non si è ancora completato il percorso per la esatta definizione dello stato patrimoniale iniziale.

Le problematiche in esame devono trovare ulteriore elemento di valutazione al fine di un appropriato coordinamento e bilanciamento **in sede di predisposizione del bilancio consolidato**, secondo quanto stabilito dalla stessa Regione nella delibera di ricognizione delle partecipazioni (Piano di razionalizzazione ex legge 190/2014).

Si consideri, a tal proposito, che il **principio contabile concernente il bilancio consolidato- Allegato 4/4 al D.Lgs. 118/2011** recita che gli enti (la regione) *“redigono un bilancio consolidato che rappresenti in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente (la regione) attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate”*²³¹.

Deve essere altresì considerato che l'esercizio 2016 è il primo nel quale i fatti gestionali sono stati rappresentati anche dal punto di vista economico-patrimoniale, con un particolare impegno per l'adeguamento del sistema informativo contabile, per l'introduzione di nuove procedure organizzativo-contabili. In particolare la redazione dello stato patrimoniale iniziale è un

²³¹ Il bilancio consolidato è quindi lo strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del gruppo inteso come un'unica entità economica che assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti/società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione Allegato 4/4 al D.Lgs. 118/2011. Paragrafo 1

presupposto essenziale per l'avvio della contabilità economico patrimoniale che viene realizzato attraverso la riclassificazione delle voci del conto del patrimonio chiuso il 31 dicembre dell'anno precedente nel rispetto della precedente impostazione. Si tratta di un passaggio ineludibile, i cui effetti si riverberano sugli esercizi futuri, in quanto a fine esercizio la variazione dello stato patrimoniale deve trovare esatta corrispondenza nel risultato economico di esercizio.

Alla luce di quanto sin qui esposto, considerato che il principio contabile che regola la materia (allegato 4/3 paragrafo 9.2 del D.Lgs 118/2011), consente il completamento della ricognizione straordinaria nel secondo esercizio successivo all'avvio della contabilità economico patrimoniale, si prende atto della provvisorietà delle risultanze dello stato patrimoniale come attualmente esposte, in quanto la Regione può provvedere alla regolarizzazione e al perfezionamento della ricognizione straordinaria e alla rideterminazione delle componenti dello stato patrimoniale nell'ambito delle operazioni di consuntivazione del successivo esercizio.

Tabella 109 - Variazioni nelle partecipazioni

N.	IMPRESE CONTROLLATE	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12.2016	Valore 31/12/15	Variaz. Partecipazione	Incrementi valore per utile	Altri Incrementi valore	Incrementi totali	Decrem. valore per perdite	Altri decrem. valore	Decrem. totali	Valore 31/12/16
1	Abbanoa Spa	271.275.415	69,87	238.169.199	15.000.000	6.022.682	1.405.554	7.428.236			0	260.597.435
2	Arst Spa	819.000	100,00	32.203.321		0		0			0	32.203.321
3	Bic Sardegna Spa	720.265	100,00	1.031.899		25.618		25.618		-278.071	-278.071	779.446
4	Carbosuleis Spa	15.000.000	100,00	79.692.614				0	-8.253.844		-8.253.844	71.438.770
5	FaseI Srl in Liquidazione	120.000	100,00	120.000				0	-120.000		-120.000	0
6	Fluorite di Silius Spa in Liquidazione	2.000.000	100,00	2.004.577		110.964		110.964			0	2.115.541
7	Hydrocontrol Srl in Liquidazione	1.266.763	100,00	0		0	48.583	48.583			0	48.583
8	Igea Spa	4.100.000	100,00	4.699.371		665.068		665.068			0	5.364.439
9	Insar Spa	15.889.306	55,39	8.839.698		13.747		13.747			0	8.853.445
10	Nuova Mineraria Silius Spa in C.Prev.	10.330.000	100,00	0				0			0	0
11	Progemisa Spa in Liquidazione	5.160.000	100,00	3.547.830				0	-122.761		-122.761	3.425.069
12	Sardegna It Srl	100.000	100,00	1.694.763		27.409		27.409			0	1.722.172
13	Saremar Spa in Concordato Prev.	2.033.320	100,00	0		0		0	0		0	0
14	Sarind Srl in Liquidazione	100.000	100,00	15.109.076				0	-71.658		-71.658	15.037.418
15	Sfirs Spa	125.241.120	100,00	125.509.015		91.694		91.694		-68.395	-68.395	125.532.314
16	Sigma Invest Spa in Liquidazione	37.181.565	100,00	20.877.336				0	-163.416	-46.952	-210.368	20.666.968
17	Sipas Spa - Cessata (30/06/2016)	16.147.848	100,00	749.194	-749.194			0			0	0
18	Sotacarbo Spa	2.322.000	50,00	1.465.102		72.373		72.373			0	1.537.474
	Totale società controllate	509.806.602		535.712.994	14.250.806	7.029.555	1.454.137	8.483.692	-8.731.679	-393.418	-9.125.097	549.322.395

Il conto economico e lo stato patrimoniale

N.	IMPRESE PARTECIPATE	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12. 2016	Valore 31/12/15	Variaz. Partecipazione	Incrementi valore per utile	Altri Incrementi valore	Incrementi totali	Decrem. valore per perdite	Altri decrem. valore	Decrem. totali	Valore 31/12/16
19	Geasar Spa	12.912.000	1,59	664.549		156.337		156.337			0	820.886
20	Janna Scarl	13.717.365	49,00	5.049.915			262.007	262.007	-714.723		-714.723	4.597.199
21	Sogaer Spa	13.000.000	0,72	166.942		3.456		3.456			0	170.398
22	Sogeaal Spa	7.754.000	23,06	0			2.557.714	2.557.714			0	2.557.714
23	Sogeaor Spa in Liq.ne	2.652.421	3,36	1.591				0	-1.591		-1.591	0
Totale società partecipate		50.035.786		5.882.997	0	159.793	2.819.721	2.979.514	-716.314	0	-716.314	8.146.198

N.	ALTRI SOGGETTI	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12. 2016	Valore 31/12/15	Variaz. Partecipazione	Incrementi valore per utile	Altri Incrementi valore	Incrementi totali	Decrem. valore per perdite	Altri decrem. valore	Decrem. totali	Valore 31/12/16
24	Agrosarda Scarl in Liq.ne	103.288	6,00	0								0
25	Consorzio 3C Scrl Liq.ne coatta amm.		100,00	0								0
26	Fond.ne Sardegna film comm.	85.000	100,00	618.416		8.017		8.017			0	626.433
27	Fond.ne Teatro lirico di Ca.	10.205.656	19,75	2.912.335		2.162		2.162		-574.776	-574.776	2.339.721
28	Agris	56.809.469	100,00	56.809.469				0			0	56.809.469
29	Area	732.151.769	100,00	732.151.769				0			0	732.151.769
30	Argea	46.709.167	100,00	46.709.167				0			0	46.709.167
31	Arpas	11.040.148	100,00	11.040.148				0			0	11.040.148
32	Aspal	55.345.749	100,00	55.345.749				0			0	55.345.749
33	Conservatoria delle coste	7.205.243	100,00	7.205.243				0			0	7.205.243
34	Enas	6.581.642	100,00	6.581.642				0			0	6.581.642
35	Ersu Cagliari	61.841.127	100,00	61.841.127				0			0	61.841.127
36	Ersu Sassari	31.624.022	100,00	29.213.436		1.758.658	651.928	2.410.586			0	31.624.022
37	Forestas	57.511.476	100,00	57.511.476				0			0	57.511.476
38	Isre	27.076.178	100,00	27.076.178				0			0	27.076.178
39	Laore	26.169.004	100,00	26.169.004				0			0	26.169.004
40	Sardegna ricerche	2.831.421	100,00	2.831.421				0			0	2.831.421
Totale altri soggetti		1.133.290.359		1.124.016.580	0	1.768.837	651.928	2.420.765	0	-574.776	-574.776	1.125.862.569
TOTALE PARTECIPAZIONI		1.693.132.746		1.665.612.571	14.250.806	8.958.184	4.925.786	13.883.970	-9.447.993	-968.194	-10.416.187	1.683.331.162

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

La tavola che segue evidenzia il deficit patrimoniale di alcune imprese. L'importo relativo è inserito al 01.01.2016 nel "Fondo per rischi e oneri"

Tabella 110 – Movimentazione delle immobilizzazioni finanziarie

N.	IMPRESE CONTROLLATE	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12.2016	Patrim. Netto 2016	Risultato d'esercizio 2016	Deficit 2015 (totale)	Deficit 2016 (totale)	Fondo rischi 31/12/2015 (quota Ras del deficit)	Utilizzi/stralei Fondo rischi	Accantonam. a fondo rischi	Fondo rischi 31/12/2016 (quota Ras del deficit)
1	Abbanoa Spa	271.275.415	69,87	372.974.717	8.619.840			0	0	0	0
2	Arst Spa	819.000	100,00					0	0	0	0
3	Bic Sardegna Spa	720.265	100,00	779.446	25.618			0	0	0	0
4	Carbosulcis Spa	15.000.000	100,00	71.438.770	-8.253.844			0	0	0	0
5	Fasel Srl in Liquidazione	120.000	100,00	-597.583	-717.583		-597.583	0	0	-597.583	-597.583
6	Fluorite di Silius Spa in Liquidazione	2.000.000	100,00	2.115.541	110.965			0	0	0	0
7	Hydrocontrol Srl in Liquidazione	1.266.763	100,00	48.583	0	-722		-722	722	0	0
8	Igea Spa	4.100.000	100,00	5.364.439	665.068			0	0	0	0
9	Insar Spa	15.889.306	55,39	15.982.897	24.817			0	0	0	0
10	Nuova Mineraria Silius Spa in C.Prev.	10.330.000	100,00	-218.446.573	-861.393	-217.585.180	-218.446.573	-10.213.051	0	-861.393	-11.074.444
11	Progemisa Spa in Liquidazione	5.160.000	100,00	3.425.069	-122.761			0	0	0	0
12	Sardegna It Srl	100.000	100,00	1.722.172	27.409			0	0	0	0
13	Saremar Spa in Concordato Prev.	2.033.320	100,00			-2.062.438	-2.062.438	-2.062.438	0	0	-2.062.438
14	Sarind Srl in Liquidazione	100.000	100,00	15.037.418	-71.658			0	0	0	0
15	Sfirs Spa	125.241.120	100,00	125.532.314	91.694			0	0	0	0
16	Sigma Invest Spa in Liquidazione	37.181.565	100,00	20.666.968	-163.416			0	0	0	0
17	Sipas Spa - Cessata (30/06/2016)	16.147.848	100,00	0	749.194			0	0	0	0
18	Sotacarbo Spa	2.322.000	50,00	3.074.948	144.745			0	0	0	0
TOTALE SOCIETÀ CONTROLLATE		509.806.602		419.119.126	268.695	-219.648.340	-221.106.594	-12.276.211	722	-1.458.976	-13.734.465

N.	IMPRESE PARTECIPATE	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12.2016	Patrim. Netto 2016	Risultato d'esercizio 2016	Deficit 2015 (totale)	Deficit 2016 (totale)	Fondo rischi 31/12/2015 (quota Ras del deficit)	Utilizzi/stralei Fondo rischi	Accantonam. a fondo rischi	Fondo rischi 31/12/2016 (quota Ras del deficit)
19	Geasar Spa	12.912.000	1,59	51.736.522	9.853.189			0	0	0	0
20	Janna Scarl	13.717.365	49,00	9.382.040	-1.458.618			0	0	0	0
21	Sogaer Spa	13.000.000	0,72	23.666.375	479.936			0	0	0	0
22	Sogeal Spa	7.754.000	23,06	11.091.562	-2.024.852	-1.268.674		-1.017.477	1.017.477	0	0
23	Sogeor Spa in Liquidazione	2.652.421	3,36	-15.214	-62.572		-15.214	0	0	-511	-511
TOTALE SOCIETÀ PARTECIPATE		50.035.786		95.861.285	6.787.083	-1.268.674	-15.214	-1.017.477	1.017.477	-511	-511

Il conto economico e lo stato patrimoniale

N.	ALTRI SOGGETTI	Capitale 31.12.2016	% Ras 31.12.2016	Patrim. Netto 2016	Risultato d'esercizio 2016	Deficit 2015 (totale)	Deficit 2016 (totale)	Fondo rischi 31/12/2015 (quota Ras del deficit)	Utilizzi/stralei Fondo rischi	Accantonam. a fondo rischi	Fondo rischi 31/12/2016 (quota Ras del deficit)
24	Agrosarda Scarl in Liquidazione	103.288	6,00	-361.304	-777	-360.528	-361.304	-21.632	0	-47	-21.678
25	Consorzio 3C Srl Liq.ne coatta amm.		100,00					0	0		
26	Fond.ne Sardegna film commiss.	85.000	100,00	626.433	8.017			0	0	0	0
27	Fond.ne Teatro lirico di Cagliari	10.205.656	19,75	11.846.691	10.947			0	0	0	0
28	Agris	56.809.469	100,00	56.809.469				0	0	0	0
29	Area	732.151.769	100,00	732.151.769				0	0	0	0
30	Argea	46.709.167	100,00	46.709.167				0	0	0	0
31	Arpas	11.040.148	100,00	11.040.148				0	0	0	0
32	Aspal	55.345.749	100,00	55.345.749				0	0	0	0
33	Conservatoria delle coste	7.205.243	100,00	7.205.243				0	0	0	0
34	Enas	6.581.642	100,00	6.581.642				0	0	0	0
35	Ersu Cagliari	61.841.127	100,00	61.841.127				0	0	0	0
36	Ersu Sassari	31.624.022	100,00	31.624.022	1.758.658			0	0	0	0
37	Forestas	57.511.476	100,00	57.511.476				0	0	0	0
38	Isre	27.076.178	100,00	27.076.178				0	0	0	0
39	Laore	26.169.004	100,00	26.169.004				0	0	0	0
40	Sardegna ricerche	2.831.421	100,00	2.831.421				0	0	0	0
	TOTALE ALTRI SOGGETTI	1.133.290.359		1.135.008.234	1.776.845	-360.528	-361.304	-21.632	0	-47	-21.678
	TOTALE PARTECIPAZIONI	1.693.132.746		1.649.988.645	8.832.623	-221.277.542	-221.483.112	-13.315.319	1.018.199	-1.459.534	-13.756.654

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

• **I crediti immobilizzati.** Con riguardo ai **crediti immobilizzati**, le differenze riscontrabili nella loro rappresentazione (nell'ambito delle diverse rilevazioni contabili in Regione) si ascrivono al fatto che la contabilità economico patrimoniale comprende sia crediti non ancora accertati in contabilità finanziaria (ad esempio alcune particolari tipologie di crediti sorti in epoca precedente all'armonizzazione contabile), sia crediti accertati ma non ancora imputati e relativi, principalmente, a finanziamenti erogati a terzi. Di seguito si riportano le tabelle di confronto dei valori dei crediti con i residui attivi, precisando che il **totale dei crediti immobilizzati è al lordo del fondo svalutazione crediti**. Entrambe le tavole espongono le variazioni dell'ultimo esercizio.

Tabella 111 – Crediti immobilizzati

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Residui attivi	0	0	0
Crediti non accertati	459.263.075	5.759.200	458.049.755
Crediti accertati non imputati	8.000.000	0	8.000.000
Crediti inesigibili	0	0	0
Totale	467.263.075	5.759.200	466.049.755

Tabella 112 – Fondo svalutazione crediti immobilizzati – Analisi per natura

Voci	31/12/2016	Utilizzi	Accantonam.	31/12/2015
Residui attivi	0	0	0	0
Crediti non accertati	377.823.091	0	4.790.085	373.033.006
Crediti accertati non imputati	0	0	0	0
Crediti inesigibili	0	0	0	0
Totale	377.823.091	0	4.790.085	373.033.006

Tabella 113 – Riconciliazione dei crediti immobilizzati

Voci	Crediti al lordo del FSC 31/12/2016	Fondo svalutazione crediti	Crediti non compresi nei residui	Residui attivi 31/12/2016
Crediti verso altre AAPP	8.000.000		8.000.000	0
Crediti verso imprese controllate	0		0	0
Crediti verso imprese partecipate	0		0	0
Crediti verso altri soggetti	459.263.075	377.823.091	81.439.985	0
Totale	467.263.075	377.823.091	89.439.985	0

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

19.3.5 L'attivo circolante

L'attivo circolante è pari a € 2.346.619.987, di cui € 1.840.771.192 rappresentano crediti, € 3.184.780 sono rimanenze e € 502.664.015 disponibilità liquide.

Le Rimanenze. Sono costituite dalle diverse tipologie di beni di consumo che sono depositate presso i magazzini della Regione (specificatamente risultano gestite dalla Direzione Generale degli EE.LL. e dal Corpo forestale e vigilanza ambientale. Ammontano a € 3.184.780.

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
Rimanenze	3.184.780	3.600.366	-415.586	-12%
I Totale rimanenze	3.184.780	3.600.366	-415.586	-11,5%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

I Crediti. La Nota integrativa allegata allo Stato Patrimoniale in via generale si precisa che *il valore dei residui attivi e passivi (del bilancio finanziario) non coincide con il valore dei crediti e dei debiti dello stato patrimoniale. È necessario, dunque, prestare attenzione al fatto che i valori derivanti dai due sistemi forniscono una visione differente dei risultati finali.*

Le differenze che si determinano nei risultati finali delle due contabilità, ad avviso della Regione, dipendono principalmente dalle **diverse modalità temporali di imputazione** contemplate dalla competenza finanziaria potenziata ovvero dalla competenza economica, in quanto la contabilità finanziaria imputa i crediti ed i debiti nell'esercizio della loro scadenza, mentre la contabilità economica considera tutti i crediti ed i debiti giuridicamente esistenti, anche quelli non scaduti (ad esempio: crediti rateizzati, crediti verso beneficiari finali originati da fondi rotativi, debiti per quote capitale di mutui passivi non ancora scadute, etc.).

Inoltre nello stato patrimoniale assume rilevanza considerevole la contabilizzazione nei debiti dei **residui perenti**, che non trovavano evidenziazione nelle precedenti scritture di bilancio e rendiconto.

Un'ulteriore differenza è costituita dalla presenza nel passivo di poste che sono assimilabili ai debiti, costituiti dai fondi per rischi ed oneri e dai ratei passivi.

Tabella 114 - Crediti

VOCI	31/12/2016	31/12/2015	VAR	VAR%
1 Crediti di natura tributaria	651.572.074	387.558.651	264.013.423	68%
a) Crediti destinati finanziamento Sanità	0	118.170.704	-118.170.704	-100%
b) Altri crediti da tributi	651.572.074	269.387.947	382.184.127	142%
c) Crediti da Fondi perequativi	0	0	0	-
2 Crediti per trasferimenti e contributi	1.133.155.518	432.125.392	701.030.126	162%
a) Verso amministrazioni pubbliche	1.006.845.894	299.850.107	706.995.787	236%
b) Imprese controllate	0	0	0	-
c) Imprese partecipate	0	0	0	-
d) Verso altri soggetti	126.309.624	132.275.285	-5.965.661	-5%
3 Verso clienti ed utenti	3.549.520	2.929.020	620.500	21%
4 Altri Crediti	52.494.080	72.735.666	-20.241.586	-28%
a) Verso l'erario	0	0	0	-
b) Per attività svolta per c/terzi	530.549	1.326.850	-796.301	-60%
c) Altri	51.963.531	71.408.816	-19.445.285	-27%
TOTALE CREDITI	1.840.771.192	895.348.729	945.422.463	105,6%

Pertanto i crediti iscritti nello Stato Patrimoniale derivano principalmente dai residui attivi ma, come già precisato, non coincidono con essi. Analizzando detti crediti in termini comparativi con l'ammontare dei residui attivi, si evidenzia che i primi includono partite finanziarie attive che non sono ancora state ancora oggetto di accertamento in contabilità finanziaria. Ciò in dipendenza del fatto che allo stato attuale l'accertamento si effettua al momento in cui sorge il credito, il quale viene imputato all'esercizio di scadenza (principio della competenza finanziaria potenziata), mentre negli esercizi precedenti pur essendosi determinata la formazione di crediti non si erano manifestate le condizioni per provvedere al loro accertamento. A tale proposito la Regione ha precisato che l'armonizzazione contabile (introdotta a partire dal 2015) non ha interessato tali tipologie di crediti pregressi, i quali sono stati oggetto di apposite operazioni di ricognizione/contabilizzazione a tutto il 31/12/2016 da parte dei competenti assessorati.

La necessità di *inventariare tali crediti* (e le loro variazioni per incrementi, rimborsi, inesigibilità, stralci ecc.) ha indotto la RAS nel corso del 2016 a contabilizzare i crediti non ancora accertati attraverso un processo di elaborazione che ha fatto uso di stime e di interpretazioni per codificare ed imputare alcune variazioni la cui natura non è analiticamente determinabile dai dati elaborati dai singoli assessorati. La Nota integrativa ha precisato ulteriormente che nel caso dei crediti verso i dipendenti di cui alla L.R. n. 5/1964, il lavoro di ricostruzione non è stato concluso in tempo utile per la chiusura del bilancio d'esercizio ed i relativi valori sono stati oggetto di stima, rinviando al futuro esercizio la loro puntuale definizione.

Le tabelle che seguono espongono il totale dei crediti dell'attivo circolante (€ 1.840.771.192) anche in termini lordi (€ 2.013.382.242) in quanto comprensivo del fondo svalutazione crediti (€ 172.611.050) e rilevano le variazioni dell'ultimo esercizio. L'ultima tabella riporta il prospetto di riconciliazione del totale complessivo dei crediti.

Tabella 115 – Crediti del circolante – Analisi per natura

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Residui attivi	1.836.868.992	959.173.284	877.695.708
Crediti non accertati	166.826.905	-10.690.385	177.517.290
Crediti accertati non imputati	9.294.105	9.294.105	0
Crediti inesigibili	392.240	392.240	0
Totale	2.013.382.242	958.169.243	1.055.212.999

Tabella 116 – Fondo svalutazione crediti del circolante - Analisi per natura

Voci	31/12/2016	Utilizzi	Accantonam.	31/12/2015
Residui attivi	65.044.730	650.991	5.091.065	60.604.656
Crediti non accertati	104.977.592	8.710.832	16.463.095	97.225.329
Crediti accertati non imputati	2.196.488	0	162.204	2.034.285
Crediti inesigibili	392.240	0	392.240	0
Totale	172.611.050	9.361.823	22.108.603	159.864.270

Tabella 117 – Riconciliazione dei crediti del circolante

Voci	Crediti al lordo del FSC 31/12/2016	Fondo svalutazione crediti	Crediti non compresi nei residui	Residui attivi 31/12/2016
Crediti di natura tributaria	651.572.074		36.041.367	615.530.707
Crediti per trasferimenti e contributi	1.133.155.518		7.041.725	1.126.113.793
Crediti verso clienti e utenti	36.043.501	32.493.981	33.232.031	2.811.470
Altri crediti	192.611.149	140.117.069	100.198.126	92.413.023
Totale	2.013.382.242	172.611.050	176.513.250	1.836.868.992

Tabella 118 -Riconciliazione dei crediti totali

Voci	Crediti al lordo del FSC 31/12/2016	Fondo svalutazione crediti	Crediti non compresi nei residui	Residui attivi 31/12/2016
Crediti di natura tributaria	659.572.074	0	44.041.367	615.530.707
Crediti per trasferimenti e contributi	1.133.155.518	0	7.041.725	1.126.113.793
Crediti verso clienti e utenti	36.043.501	32.493.981	33.232.031	2.811.470
Altri crediti	651.874.224	517.940.160	181.638.111	92.413.023
Totale	2.480.645.317	550.434.141	265.953.234	1.836.868.992

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

Le disponibilità liquide. Le *Disponibilità liquide* si compongono delle somme giacenti nel conto di tesoreria presso la Banca d'Italia, nonché dei conti correnti bancari la cui proprietà è riconducibile alla Regione, ancorché la loro gestione sia affidata/delegata a terzi per specifiche finalità. Tra questi ultimi figurano i conti gestiti dalla società finanziaria regionale, la Sfirs Spa (saldi di € 17.468.857 per i fondi rotativi e € 332.729.211 per i fondi assimilati). Per l'effetto i saldi di tali conti correnti non risultano indicati tra la liquidità dello stato patrimoniale dell'ente o della società che li gestisce, bensì tra i loro conti d'ordine. La voce include un conto corrente postale intestato alla Regione, il cui saldo è positivo per effetto del mancato riversamento nell'anno delle ultime operazioni del mese di dicembre del 2016.

Tabella 119 – Disponibilità liquide

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
1 Conto di tesoreria	59.353.302	340.832.737	-281.479.435	-83%
a Istituto tesoriere			0	-
b Presso Banca d'Italia	59.353.302	340.832.737	-281.479.435	-83%
2 Altri depositi bancari e postali	443.310.713	474.628.361	-31.317.648	-7%
3 Cassa			0	-
4 Altri conti presso la tesoreria statale			0	-
IV Disponibilità liquide	502.664.015	815.461.098	-312.797.083	-38,4%

Tabella 120 – Movimentazione del conto di tesoreria, dei depositi bancari e postali

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Conto di tesoreria	59.353.302	-281.479.435	340.832.737
C/c Ras c/o tesoriere	54.223.844	-9.601.110	63.824.954
C/c Ras c/o altre banche-rotativi	20.900.842	-3.399.194	24.300.036
C/c Ras c/o altre banche-assimilati	367.222.645	-19.091.265	386.313.910
Conto corrente postale	963.382	773.921	189.461
Totale	502.664.015	-312.797.083	815.461.098

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.1

19.3.6 Ratei e risconti attivi

I Risconti attivi fanno riferimento alla versata anticipazione di fitti di competenza dell'esercizio successivo.

Tabella 121 – Ratei e risconti attivi

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
1 Ratei attivi			0	-
2 Risconti attivi	236.614		236.614	
D Totale Ratei e Risconti attivi	236.614	0	236.614	-

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

19.3.7 Gli elementi patrimoniali del passivo

A) Il Patrimonio netto

Il Patrimonio netto si compone come segue:

- **Fondo di dotazione.** Il *Fondo di dotazione iniziale* è stato calcolato come differenza tra il totale dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale all'01.01.2016. In Nota integrativa si dichiara che il fondo "potrà essere rettificato per consentire il recepimento delle migliori stime e valutazioni che verranno svolte, nonché per considerare eventuali ulteriori elementi patrimoniali già in essere, che al momento sono ancora in sede di determinazione". Secondo le risultanze della ricostruzione patrimoniale effettuata, il fondo (inizialmente calcolato come differenza tra il totale dell'attivo e del passivo dello SP all'01/01/2016) è stato movimentato in corso d'esercizio principalmente a seguito della cancellazione di residui perenti iscritti all'01/01/2016 nonché per rettifiche connesse all'adeguamento/inserimento del volume dei crediti.
- **Risultato economico dell'esercizio.**

- **Altre riserve**²³². La Regione ha ritenuto di inserire la nuova voce *Altre riserve*, in armonia con le classificazioni del piano dei conti patrimoniale - secondo quanto previsto dal punto 6.1.3 del *Principio contabile applicato 4/3* per le immobilizzazioni finanziarie – iscrivendo l’incremento di valore delle partecipazioni societarie derivante da utili d’esercizio.

Tabella 122 – Patrimonio netto

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
I Fondo di dotazione	204.377.720	-15.945.678	220.323.398	-1382%
II Riserve	8.958.185	0	8.958.185	-
a) da risultato economico es.precedenti			0	-
b) da capitale			0	-
c) da permessi di costruire			0	-
d) altre riserve	8.958.185	0	8.958.185	
III Risultato economico dell'esercizio	901.719.362		901.719.362	-
A Totale Patrimonio Netto	1.115.055.267	-15.945.678	1.131.000.945	-7092,8%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

B) Fondo per rischi e oneri

Il fondo è costituito da accantonamenti destinati alla copertura di passività certe ma il cui ammontare o la cui data di estinzione sono indeterminati o da accantonamenti per passività la cui esistenza è solo probabile (valutate secondo stime realistiche dell’onere necessario a soddisfarle).

Si evidenzia che, secondo quanto previsto al punto 4.22 del *Principio contabile applicato 4/3* gli accantonamenti confluiti nel risultato di amministrazione finanziario devono presentare lo stesso importo dei corrispondenti accantonamenti effettuati in contabilità economico-patrimoniale.

Tuttavia, la Nota integrativa chiarisce che “*la citata corrispondenza non è ritenuta applicabile alle seguenti voci:*

- **il fondo crediti di dubbia esigibilità** (che trova corrispondenza nel fondo svalutazione crediti iscritto nell’attivo quale posta rettificativa dei crediti);
- **la parte corrente ed in conto capitale dei residui perenti**, inclusi per intero alla voce debiti;
- **il fondo per perdite reiterate delle società partecipate**, in quanto eventuali perdite che potrebbero maturare in esercizi successivi al 31.12.2016 non risultano di competenza dell’esercizio in chiusura (si considerano invece di competenza gli oneri potenziali per la copertura dei deficit patrimoniali delle società al 31.12.2016, di competenza della Regione);

²³² Voce non prevista nello schema S.P. predisposto dal M.E.F. per il 2016.

- **il fondo anticipazione di liquidità dei mutui assunti per il finanziamento dei debiti di cui al D.L. n. 78/2015, non rilevante ai fini economici”.**

Nelle tabelle che seguono sono riportate le movimentazioni complessive e specificatamente quelle per partecipazioni societarie.

Tabella 123 - Movimentazione del Fondo per rischi ed oneri

Voci	31/12/2016	Utilizzi/stralci	Accantonam.	31/12/2015
F.do soppressione fondi di garanzia	36.543.224		5.000.000	31.543.224
F.do contenzioso legale	3.899.208		3.899.208	0
F.do passività diverse	32.512		32.512	0
F.do copertura deficit partecipazioni	13.756.654	1.018.199	1.459.534	13.315.319
F.do perdite aziende sanitarie	397.655.151	356.068.259	289.584.000	464.139.410
F.do debiti fuori bilancio	2.960.043		2.960.043	
Totale	454.846.793	357.086.457	302.935.297	508.997.953

Tabella 124 - Movimentazione del fondo rischi per copertura deficit partecipazioni

Voci	31/12/2016	Utilizzi/stralci	Accantonam.	31/12/2015
Deficit Fase I Srl in Liq.ne	597.583		597.583	
Deficit Hydrocontrol Srl in Liq.ne	0	722		722
Deficit Nuova Min.Silius in Liq.ne	11.074.444		861.393	10.213.051
Deficit Saremar Spa in Conc.prev.	2.062.438			2.062.438
Deficit Sogeaal Spa	0	1.017.477		1.017.477
Deficit Sogeaor Spa in Liq.ne	511		511	
Agrosarda Scarl in Liquidazione	21.678		46	21.632
Totale	13.756.654	1.018.199	1.459.533	13.315.319

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

C) Trattamento di fine rapporto

Non iscritto nello stato patrimoniale perché pagato dall’Inps sulla base dei versamenti mensili effettuati dalla Regione.

D) Debiti

I debiti ammontano complessivamente a € 4.100.848.878, e sono riferiti prevalentemente a:

- a) per € 1.338.032.677 a “Debiti da finanziamento”;
- b) per € 1.174.593.883 per “Debiti per trasferimenti e contributi”;
- c) per € 1.572.730.826 per “Altri debiti”

La tabella che segue rappresenta nel dettaglio (nel raffronto con il 2015) le singole voci debitorie.

Tabella 125 - Debiti

Voci	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
1 Debiti da finanziamento	1.338.032.677	1.143.873.404	194.159.273	17%
a) Prestiti obbligazionari	752.770.477	779.279.825	-26.509.348	-3%
b) V/ altre amministrazioni pubbliche	215.657.793	0	215.657.793	-
c) Verso banche e tesoriere	0	0	0	-
d) Verso altri finanziatori	369.604.407	364.593.579	5.010.828	1%
2 Debiti verso fornitori	15.491.492	122.245.669	-106.754.177	-87%
3 Acconti	0	0	0	-
4 Debiti per trasferimenti e contributi	1.174.593.883	1.342.069.448	-167.475.565	-12%
a) Enti finanziati dal servizio sanitario naz.	0		0	-
b) Altre amministrazioni pubbliche	1.008.700.838	1.229.443.041	-220.742.203	-18%
c) Imprese controllate	83.738.724	53.600.362	30.138.362	56%
d) Imprese partecipate	3.695.105	7.868.175	-4.173.070	-53%
e) Altri soggetti	78.459.216	51.157.870	27.301.346	53%
5 Altri debiti	1.572.730.826	1.804.120.765	-231.389.939	-13%
a) Tributari	1.009.398	1.949.828	-940.430	-48%
b) Verso istituti di previdenza e sicurezza soc. c			0	-
c) Per attività svolta per c/terzi	1.571.721.428	1.802.170.937	0	-
d) Per attività svolta per c/terzi			-230.449.509	-13%
D - Totale Debiti	4.100.848.878	4.412.309.286	-311.460.408	-7,1%

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

Da evidenziare che la voce “**altri debiti**” fa riferimento a debiti tributari di diversa natura e altri debiti fra cui figurano i **debiti per residui perenti pari a € 1.361.852.322**. Pertanto, i debiti dello stato patrimoniale derivano dai residui passivi, ma includono anche le voci relative a quote di capitale non ancora scadute relative a mutui passivi, a debiti finanziari di ogni genere e ai residui perenti.

La Nota integrativa precisa che “*nel caso di riassegnazione di residui perenti per spese d’investimento, in sede di determinazione dello stato patrimoniale iniziale, alla voce immobilizzazioni in corso all’01.01.2016 è stato inserito l’intero importo debito... si ritiene corretto rilevare il debito iniziale correlato al costo dell’investimento*”. Per contro, è detto pure che relativamente alle “*riassegnazioni di residui perenti successivamente stralciati dalla contabilità, si è ritenuto corretto procedere alla diminuzione del debito per residui perenti, rilevando in contropartita un incremento del valore del Fondo di dotazione iniziale*”.

Vediamo nel dettaglio la composizione dei debiti relativamente alla loro natura e la riconciliazione debiti-residui passivi.

Tabella 126 – Debiti – Analisi per natura

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Residui passivi	1.400.963.880	-101.270.202	1.502.234.082
Debiti per mutui non scaduti	1.338.032.677	194.159.273	1.143.873.404
Debiti per residui perenti	1.361.852.321	-404.349.479	1.766.201.800
Totale	4.100.848.878	-311.460.408	4.412.309.286

Tabella 127 - Riconciliazione dei debiti e dei residui passivi

Voci	Debiti 31/12/2016	Debiti non compresi nei residui	Residui passivi 31/12/2016
Debiti da finanziamento	1.338.032.677	1.338.032.677	0
Debiti verso fornitori	15.491.492	0	15.491.492
Acconti	0	0	0
Debiti per trasferimenti e contributi	1.174.593.884	0	1.174.593.884
Altri debiti	1.572.730.825	1.361.852.321	210.878.504
Totale	4.100.848.878	2.699.884.998	1.400.963.880

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

E) Ratei e Risconti passivi

Il rateo passivo è la quota di costo di competenza dell'esercizio, che avrà la propria manifestazione finanziaria in un esercizio successivo. Un esempio tipico è dato dal pagamento posticipato di un fitto passivo, laddove il rateo passivo è la quota maturata entro la fine dell'esercizio il cui pagamento effettivo avverrà nell'esercizio o negli esercizi successivi; i ratei riguardano anche quote di polizze assicurative pagate posticipatamente, parzialmente di competenza dell'esercizio e, infine - in base alla DGR n. 10/4 del 21.02.2017 – riguardano le somme relative al rendimento dei dipendenti ed al risultato dei dirigenti maturati al 31.12.2016, oltre agli oneri da adeguamento contrattuale che competono all'esercizio.

I risconti passivi (ricavi anticipati) sono dei ricavi già ottenuti ma di competenza di uno o più esercizi successivi. In particolare si riferiscono a quote del fondo pluriennale vincolato e dell'avanzo di amministrazione che misurano proventi da trasferimenti già incamerati, ma con vincolo di destinazione.

I ratei e risconti passivi ammontano a € 318.227.681. In particolare si ribadisce che i risconti passivi (€ 306.289.875) comprendono il risconto dovuto all'applicazione del fondo pluriennale vincolato e dell'avanzo di amministrazione.

Le tabelle che seguono riportano il riepilogo generale e, quindi, il dettaglio dei singoli ratei e risconti passivi.

Tabella 128 – Ratei e risconti passivi

	31/12/2016	31/12/2015	Var	Var%
I Ratei passivi	11.937.806	9.254.492	2.683.314	0
II Risconti passivi	306.289.875	265.293.029	40.996.846	0
I contributi agli investimenti da aapp		0	0	-
a) da altre amministrazioni pubbliche		0	0	-
b) da altri soggetti		0	0	-
2 Concessioni pluriennali		0	0	-
3 Altri risconti passivi	306.289.875	265.293.029	40.996.846	0
E - Totale Ratei e Risconti passivi	318.227.681	274.547.521	43.680.160	15,9%

Tabella 129 – Ratei passivi

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Indennità risultato dirigenti	3.635.000	653.420	2.981.580
Indennità rendimento dipendenti	6.292.696	19.784	6.272.912
Adeguamento contrattuale	1.591.000	1.591.000	
Polizze assicurative	105.403	105.403	
Franchigie su risarcimenti	49.050	49.050	
Fitti passivi	264.657		
Totale	11.937.806	2.418.657	9.254.492

Tabella 130 – Risconti passivi

Voci	31/12/2016	Variazioni	31/12/2015
Proventi in avanzo vincolato	231.139.239	-3.459.784	234.599.023
Proventi in FPV da avanzo vincolato	9.691.420	9.691.420	0
Proventi in FPV	65.459.217	34.765.211	30.694.006
Totale	306.289.875	40.996.846	265.293.029

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

19.3.8 I Conti d'ordine

Infine, tra i conti d'ordine è stata registrata la somma complessiva di € 2.237.364.894. Si tratta dei conti di "memoria" e che al momento non costituiscono costo, ricavo, attività e passività. Fino a quando le poste sono allocate nei conti d'ordine significa che non si è verificata alcuna variazione patrimoniale e che nessun costo o ricavo ha interessato il conto economico. **Nel caso della Regione si tratta soprattutto di impegni su esercizi futuri** (obbligazioni giuridicamente perfezionate, per le quali, sulla base del principio della competenza finanziaria potenziata, l'imputazione della spesa interessa esercizi successivi al 2016).

Tabella 131 – Conti d'ordine

Voci	31/12/2016
1 Impegni su esercizi futuri	2.113.542.418
2 Beni di terzi in uso	1.810.969
3 Beni dati in uso a terzi	
4 Garanzie prestate a amm.ni pubbliche	
5 Garanzie prestate a imprese controllate	
6 Garanzie prestate a imprese partecipate	
7 Garanzie prestate a altre imprese	122.011.507
Totale Conti d'ordine	2.237.364.894

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.3

Per quanto attiene i beni di terzi presso la Regione, in particolare “*si tratta dei fotocopiatori e delle autovetture*” per le quali sono stati stipulati appositi contratti di locazione.

Le garanzie prestate ad altre imprese sono garanzie fideiussorie prestate a favore di imprese del settore privato.

19.3.9 Il Fondo svalutazione crediti

Il Fondo svalutazione crediti corrisponde alla sommatoria, al netto degli eventuali utilizzi, degli accantonamenti annuali per la svalutazione dei crediti sia di funzionamento che di finanziamento. Il valore del fondo previsto in contabilità finanziaria potrebbe non coincidere rispetto a quello iscritto in contabilità economico-patrimoniale. Infatti in contabilità economico-patrimoniale potrebbero essere iscritti crediti che, invece, in contabilità finanziaria sono imputati nel bilancio di anni successivi a quello cui lo Stato Patrimoniale si riferisce (in ottemperanza al principio della competenza finanziaria potenziata ex D.Lgs. 118/2011 all. 4.3).

Nello Stato patrimoniale, il Fondo svalutazione crediti non è iscritto tra le poste del passivo, in quanto è rappresentato nello stato patrimoniale in diminuzione dell'attivo nelle voci riguardanti i crediti cui si riferisce. Tale ripartizione non è necessariamente correlata alla ripartizione tra i residui attivi del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, in quanto: i residui attivi possono essere di importo differente rispetto ai crediti iscritti nello stato patrimoniale e il fondo svalutazione crediti può avere un importo maggiore del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Ai fini del calcolo del Fondo svalutazione crediti la Regione prende in considerazione, in prima istanza, i crediti che si trovano nella contabilità finanziaria, ovvero i residui attivi all'01/01/2017 (come risultanti dal riaccertamento ordinario), corrispondenti ai crediti (o quote di crediti)

scaduti, cui si sommano gli accertamenti di entrata con imputazione contabile agli esercizi successivi al 2016, corrispondenti ai crediti (o quote di crediti) non ancora scaduti.

In Nota integrativa si avverte che per il 2016 sono stati presi in considerazione anche i crediti che non sono stati accertati nella contabilità finanziaria (crediti sorti anteriormente all'01/01/2015, data di entrata in vigore dei principi dell'armonizzazione contabile), ovvero quelli oggetto di apposita inventariazione/ricognizione, secondo quanto in precedenza già riferito.

L'allegato 3.6 al Rendiconto della gestione per il 2016 ha chiarito che *“i crediti devono essere rappresentati al valore di presunto realizzo, rettificando il valore nominale con apposito fondo di svalutazione. Il valore di presunto realizzo deve essere determinato a seguito dell'analisi delle condizioni economico-finanziarie dei singoli debitori (per valutarne il grado di solvibilità) e della situazione economica generale e di settore. Poiché tale procedura si presenta eccessivamente lunga e complessa, è ammessa, limitatamente ai crediti meno rilevanti in termini di rischio e importo, la valutazione secondo metodi forfettari, basati sull'esperienza passata. A tal fine i crediti meno rilevanti devono essere classificati per categorie omogenee, sotto il profilo del rischio”*. Di conseguenza la Regione ha applicato il metodo forfettario ai singoli crediti di importo complessivo non superiore a 100 mila euro (la **soglia di rilevanza** dei crediti è stata, infatti, individuata in **€ 100.000,00** perché i crediti superiori a tale soglia rappresentano ben l'83% di tutti i crediti regionali).

Come già chiarito, l'ammontare complessivo del FSC è pari alla somma del FSC relativo ai residui attivi della contabilità finanziaria, del FSC relativo agli accertamenti con imputazione agli esercizi successivi a quello in chiusura, nonché dell'importo complessivo dei crediti stralciati dalla finanziaria perché inesigibili (ma che devono permanere nello Stato patrimoniale sebbene svalutati al 100%).

Le tabelle che seguono riportano nello specifico il Fondo accertato in contabilità finanziaria, la parte non accertata in contabilità finanziaria e, dunque, la composizione complessiva e l'accantonamento.

L'ultima tabella individua in € 26.898.687,63 l'accantonamento al Fondo svalutazione crediti per il 2016 ottenuto dal totale Fondo al 31/12/2016 (€ 550.434.140,44) da cui si sottrae il Fondo all'01/01/2016 (€ 532.897.275,36) e a cui si aggiungono gli utilizzi per insussistenza (€ 650.990,94) e gli utilizzi per riscossione di crediti svalutati (€ 3.710.831,61).

Tabella 132 - Composizione del FSC al 31.12.2016. Crediti accertati in contabilità finanziaria

Caratteristiche	Residui al 31/12/2016	FSC crediti scaduti e non incassati al 31/12/2016	% accert.	Accertamenti compet.2017 e ss.	di cui corrispondenti a crediti nello SP	FSC crediti a scadere al 31/12/2016	% accert.	Crediti inesigibili	CREDITI AL 31/12/2016	TOTALE FSC AL 31/12/2016	% accert.
canoni	1.190.564,37	1.094.366,77	91,92	1.441.532,69	1.441.532,69	228.482,93	15,85	73.265,19	2.705.362,25	1.396.114,89	50,24
escussione	14.636,13	9.197,34	62,84		-				14.636,13	9.197,34	62,84
recuperi aziende farmaceutiche	34.146.545,35	13.658.618,14	40,00		-				34.146.545,35	13.658.618,14	40,00
recupero contributi	45.279.639,32	43.121.661,58	95,23	5.809.755,86	5.809.755,86	1.805.338,15	31,07	113.123,34	51.202.518,52	45.040.123,07	87,77
recupero contributi - interessi attivi	5.753.726,56	5.451.655,92	94,75		-				5.753.726,56	5.451.655,92	94,75
recupero contributi - crediti diversi	39.043,85	36.994,05	94,75		-				39.043,85	36.994,05	94,75
risarcimento danni	232.023,43	231.698,60	99,86	25.597,27	25.597,27	15.481,23	60,48		257.620,70	247.179,83	95,95
rivalsa	-	-			-				-	-	
sanzioni	1.624.055,52	1.440.537,25	88,70	543.592,08	543.592,08	146.661,14	26,98	205.851,18	2.373.498,78	1.793.049,57	69,52
tributi	-	-			-				-	-	
vendite immobiliari	2.849,60	-	-	1.311.829,39	1.311.829,39	524,73	0,04	0,01	1.314.679,00	524,74	0,04
altro	1.748.585.908,09	-	-	2.115.194.722,17	8.161.796,77		-		1.756.747.704,86	-	-
Totale complessivo	1.836.868.992,22	65.044.729,64		2.124.327.029,46	17.294.104,06	2.196.488,19		392.239,72	1.854.555.336,00	67.633.457,54	

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.6

Tabella 133 - Composizione del FSC al 31.12.2016. Crediti non accertati in contabilità finanziaria

Caratteristiche	Piano dei conti patrimoniale	Crediti scaduti e non incassati al 31/12/2016	FSC crediti scaduti e non incassati al 31/12/2016	% accert.	Crediti a scadere oltre il 31/12/2016	FSC crediti a scadere al 31/12/2016	% accert.	Crediti inesigibili	TOTALE CREDITI	TOTALE FSC AL 31/12/2016
canoni	1.3.2.02.03.01.001	1.518.449,93	1.369.061,08	90,16	1.018.801,96	604.608,19	59,35		2.537.251,89	1.973.669,28
escussione	1.3.2.08.04.04.999	1.566.042,93	1.328.134,44	84,81	-				1.566.042,93	1.328.134,44
recuperi aziende farmaceutiche	1.3.2.08.04.99.001								-	-
recupero contributi	1.3.2.08.04.06.005	88.432.764,45	74.567.901,52	84,32					88.432.764,45	74.567.901,52
rimborso prestiti da fondi di rotazione	1.2.3.02.04.03.002	210.085.325,07	177.147.259,01	84,32	77.103.655,70	33.601.737,20	43,58	167.074.094,46	454.263.075,23	377.823.090,67
recupero contributi - interessi mora	1.3.2.07.03.16.999	26.168,68	22.067,99	84,33					26.168,68	22.067,99
recupero contributi - interessi attivi	1.3.2.07.03.10.999	2.818,15	2.376,54	84,33					2.818,15	2.376,54
risarcimento danni	1.3.2.02.05.02.001	26.437.425,42	26.162.800,96	98,96	42.555,46	25.737,54	60,48		26.479.980,88	26.188.538,51
rivalsa	1.3.2.08.04.07.001	-	-						-	-
sanzioni	1.3.2.02.05.02.001	989.461,41	877.652,27	88,70	63.942,52	17.251,69	26,98		1.053.403,93	894.903,96
tributi	1.3.2.01.01.01.059	-	-						-	-
vendite immobiliari	1.3.2.02.06.08.001		-						-	-
altro (non svalutabile)		46.728.475,89			5.000.000,00				51.728.475,89	
Totale complessivo		375.786.931,93	281.477.253,81		83.228.955,64	34.249.334,63		167.074.094,46	626.089.982,03	482.800.682,90

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.6

Tabella 134 - Composizione complessiva del FSC al 31.12.2016

Caratteristiche	Crediti scaduti e non incassati al 31/12/2016	FSC crediti scaduti e non incassati al 31/12/2016	% accert.	Crediti a scadere oltre il 31/12/2016	FSC crediti a scadere al 31/12/2016	% accert.	Crediti inesigibili	TOTALE CREDITI al 31/12/2016 (inclusi inesigibili)	TOTALE FSC AL 31/12/2016
Canoni	2.709.014,30	2.463.427,85	90,93	2.460.334,65	833.091,13	33,86	73.265,19	5.242.614,14	3.369.784,17
Escussione	1.580.679,06	1.337.331,78	84,60	-	-	-	-	1.580.679,06	1.337.331,78
Recuperi aziende farmaceutiche	34.146.545,35	13.658.618,14	40,00	-	-	-	-	34.146.545,35	13.658.618,14
Recupero contributi	133.712.403,77	117.689.563,10	88,02	5.809.755,86	1.805.338,15	31,07	113.123,34	139.635.282,97	119.608.024,59
Rimborso prestiti da fondi di rotazione	210.085.325,07	177.147.259,01	84,32	77.103.655,70	33.601.737,20	43,58	167.074.094,46	454.263.075,23	377.823.090,67
Recupero contributi - interessi mora	26.168,68	22.067,99	84,33	-	-	-	-	26.168,68	22.067,99
Recupero contributi - interessi attivi	5.756.544,71	5.454.032,46	94,74	-	-	-	-	5.756.544,71	5.454.032,46
Recupero contributi - crediti diversi	39.043,85	36.994,05	94,75	-	-	-	-	39.043,85	36.994,05
Risarcimento danni	26.669.448,85	26.394.499,56	98,97	68.152,73	41.218,77	60,48	-	26.737.601,58	26.435.718,33
Rivalsa	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sanzioni	2.613.516,93	2.318.189,52	88,70	607.534,60	163.912,84	26,98	205.851,18	3.426.902,71	2.687.953,53
Tributi	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vendite immobiliari	2.849,60	-	-	1.311.829,39	524,73	0,04	0,01	1.314.679,00	524,74
Altro (non svalutabile)	1.795.314.383,98	-	-	13.161.796,77	-	-	-	1.808.476.180,75	-
Totale complessivo	2.212.655.924,15	346.521.983,45		100.523.059,70	36.445.822,81		167.466.334,18	2.480.645.318,03	550.434.140,44

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3.6

Tabella 135 - Accantonamento al FSC nell'anno 2016

Caratteristiche	Totale crediti al 31/12/2016 (inclusi inesigibili)	Totale FSC al 31/12/2016	% accant.	Totale crediti al 01/01/2016 (inclusi inesigibili)	Totale FSC al 01/01/2016	% accant.	Utilizzi per insussistenza	Utilizzi per riscossioni di crediti coperti dal FSC	Accantonamento
Canoni	5.242.614,14	3.369.784,17	64,28	3.140.505,19	2.018.615,98	64,28	67.499,54		1.418.667,73
Escussione	1.580.679,06	1.337.331,78	84,60	1.649.164,86	1.395.274,12	84,60		57.942,34	
Recuperi aziende farmaceutiche	34.146.545,35	13.658.618,14	40,00		-	40,00			13.658.618,14
Recupero contributi	139.635.282,97	119.608.024,59	85,66	150.017.379,47	128.501.063,85	85,66	240.149,99	8.652.889,27	
Rimborso prestiti da fondi di rotazione	454.263.075,23	377.823.090,67	83,17	448.503.875,73	373.033.006,08	83,17			4.790.084,59
Recupero contributi - interessi mora	26.168,68	22.067,99	84,33	26.168,68	22.067,99	84,33			-
Recupero contributi - interessi attivi	5.756.544,71	5.454.032,46	94,74	2.818,15	2.670,05	94,74			5.451.362,40
Recupero contributi - crediti diversi	39.043,85	36.994,05	94,75		-	94,75			36.994,05
Risarcimento danni	26.737.601,58	26.435.718,33	98,87	25.575.065,27	25.286.307,74	98,87	33.205,88		1.182.616,47
Rivalsa	-	-			-				-
Sanzioni	3.426.902,71	2.687.953,53	78,44	3.363.560,03	2.638.269,55	78,44	310.135,53		359.819,51
Tributi	-	-			-				-
Vendite immobiliari	1.314.679,00	524,74	0,04		-	0,04			524,74
Altro (non svalutabile)	1.808.476.180,75	-	-	883.489.476,10					
Totale complessivo	2.480.645.318,03	550.434.140,44		1.515.768.013,48	532.897.275,36		650.990,94	8.710.831,61	26.898.687,63

Fonte RAS Rendiconto sulla gestione 2016 – Allegato 3

