



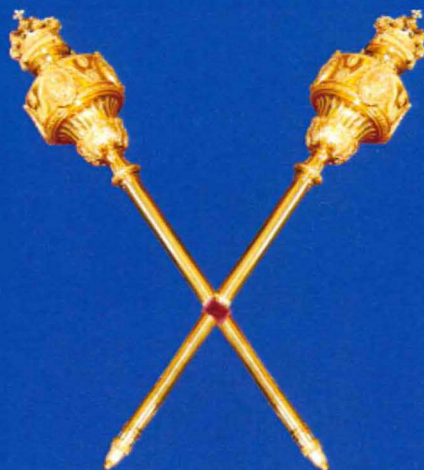
# CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE  
DEL RENDICONTO GENERALE  
DELLA REGIONE CALABRIA  
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2021

(art. 1, comma 5, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con legge 7 dicembre 2012, n. 213)

UDIENZA DEL 1 DICEMBRE 2022



CORTE DEI CONTI



# CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA**

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE  
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE CALABRIA  
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2021**

(art. 1, comma 5, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con legge 7 dicembre 2012, n. 213)

**Direzione e coordinamento**

**Presidente**

**Rossella Scerbo**

**Magistrati relatori**

**Presidente Rossella Scerbo**

**Consigliere Ida Contino**

**Referendario Emanuela Friederike Daubler**

**Referendario Salvatore Antonio Sardella**

**Udienza del 1 dicembre 2022**



## INDICE

**RELAZIONE ORALE DEL PRESIDENTE** *Pag. 1*

**Rossella Scerbo**

*LA GESTIONE FINANZIARIA*

**RELAZIONE ORALE DEL CONSIGLIERE** *Pag. 24*

**Ida Contino**

*IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE*

*I FONDI COMUNITARI*

**RELAZIONE ORALE DEL REFERENDARIO** *Pag. 42*

**Emanuela Friederike Daubler**

*IL CONTO DEL PATRIMONIO E IL CONTO ECONOMICO*

*L'INDEBITAMENTO*

*I DEBITI FUORI BILANCIO*

**RELAZIONE ORALE DEL REFERENDARIO** *Pag. 63*

**Salvatore Antonio Sardella**

*LE PARTECIPATE, GLI ENTI STRUMENTALI E LE  
FONDAZIONI*



Dichiaro aperta l'udienza pubblica per la celebrazione del giudizio di parifica del rendiconto generale della regione Calabria relativo all'esercizio finanziario 2021.

Rivolgo, innanzitutto anche a nome dei colleghi, un cordiale saluto a tutte le autorità civili, militari e religiose oggi presenti, ringraziandole per aver voluto presenziare alla celebrazione di questo giudizio, segno dell'attenzione per la funzione istituzionale svolta dalla magistratura di controllo.

Mi sia consentito di ringraziare il Presidente della Corte Guido Carlino che ha voluto essere presente unitamente al Capo gabinetto Consigliere Giovanni Comite, dimostrando sensibilità per i cronici problemi di questa Sezione derivanti della carenza di personale di magistratura che si avvia a superare la soglia del 50%.

Prima di procedere alla lettura delle relazioni ho il piacere di dare la parola al signor Presidente che desidera rivolgere un cenno di saluto.



# RELAZIONE ORALE DEL PRESIDENTE

**Rossella Scerbo**

## LA GESTIONE FINANZIARIA

Oggi siamo qui per celebrare il decimo giudizio di parifica del rendiconto regionale, funzione attribuita alla Sezioni regionali nel 2012 dal c.d. decreto Monti (n.174/2012, conv. in legge n.213/2012), non a caso nell'ambito di un pacchetto di misure finalizzate a risanare il bilancio statale anche attraverso un analogo percorso nell'ambito della finanza locale.

I decennali, e in genere gli anniversari a particolari cadenze temporali, sono occasione di riflessioni e di confronto. E devo dire che il giudizio di parifica si presterebbe certamente ad essere ricondotto a tale archetipo tenuto conto della scarsa disciplina legislativa che, in pratica, si riduce al rinvio alle norme del T.u. del 1934 (artt. 39 e 40) che sotto il profilo contenutistico riconducono il rendiconto al noto schema della verifica della corrispondenza di tutte le componenti che confluiscono nel risultato di amministrazione alle leggi di bilancio mentre, per quanto riguarda il profilo procedimentale, si limitano a stabilire che si celebra con le formalità della giurisdizione contenziosa. Certamente un po' poco, soprattutto se si guarda al mutato ordinamento costituzionale su cui viene innestato un istituto che in origine riguardava solo il bilancio statale, nel cui ambito spicca il ruolo delle Regioni quale ente dotato di autonomia costituzionalmente protetta, ma anche se si considera l'emersione sul piano finanziario e socio - economico di un nuovo concetto valoriale del bilancio come bene pubblico, strumento di sintesi delle scelte operate dagli organi di governo



che ai cittadini deve essere consentito di poter conoscere in forma chiara ed esauriente.

E a queste esigenze di chiarezza ed esaustività farò, in prima persona, lo sforzo di adeguarmi, nell'espone la mia relazione sulla gestione finanziaria concernente la verifica del risultato di amministrazione del rendiconto regionale del 2021, oggetto di una più diffusa ed esaustiva esposizione nella relazione che sarà allegata alla decisione sul giudizio di parifica, il cui dispositivo sarà letto al termine di questo giudizio.

Mi sia consentito, solo, fare riferimento alla recente sentenza della Corte costituzionale n. 184 del 2022 che, nel riprendere i tratti salienti dell'istituto, elaborati da una perspicua giurisprudenza costituzionale, ha chiarito che «le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti» (sentenza n. 72 del 2012). Infatti, l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè delle «risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» (sentenze n. 247 del 2021 e n. 235 del 2015) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria.

La pronuncia in questione ha riguardato il ricorso proposto dalla Regione siciliana in sede di conflitto di attribuzioni nei confronti della sentenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione con cui è stata accolta l'impugnativa della Procura generale avverso la decisione di parifica. Poiché tale sentenza è intervenuta dopo che la Regione aveva approvato il rendiconto

generale con legge, la ricorrente ha inteso escludere la legittimazione del giudice contabile, il cui intervento è stato ritenuto lesivo dell'autonomia legislativa costituzionalmente riconosciuta, da cui discenderebbe l'intangibilità del rendiconto approvato con legge.

La Consulta ha, in primo luogo, ribadito la natura del giudizio di parificazione, il cui tratto saliente è la previa trattazione in udienza pubblica con la partecipazione del procuratore generale in contraddittorio con l'amministrazione pubblica (n. 121/1996; n. 184/2022), e che costituisce espressione di una funzione di controllo e garanzia con esito dicotomico della conformità alla legge di bilancio dei risultati di amministrazione, funzione preliminare ma separata e distinta rispetto all'approvazione con legge del rendiconto. Nel prosieguo ha evidenziato come dal carattere di giurisdizione contenziosa discenda la possibilità di impugnare la decisione di fronte alla Sezioni Riunite in speciale composizione. In ulteriore progressione logica-giuridica ha sostenuto che, da quanto evidenziato, deriva che la legge regionale di approvazione del rendiconto non preclude l'adozione di una decisione delle Sezioni Riunite a seguito dell'impugnativa.

Se il controllo riservato al giudice contabile non può arrestarsi per il sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale, esso, al contempo, non può in alcun modo incidere sulla potestà legislativa. Le misure correttive saranno adottate in sede di assestamento del bilancio di previsione. *“Nel caso in cui l'ente territoriale dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi, potranno, in ipotesi, determinarsi i presupposti per un'eventuale impugnativa della legge regionale davanti a questa Corte, in via incidentale da parte della medesima*

*Sezione regionale di controllo o delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di parifica del successivo rendiconto generale, qualora si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali”.*

\*\*\*\*\*

Passo subito all’esposizione della mia relazione sulla gestione finanziaria dell’esercizio 2021; dopo di me parleranno il consigliere Contino alla quale ho chiesto, per intuibili motivi, di effettuare un’indagine particolarmente approfondita sulla gestione della Sanità; seguirà l’intervento della collega Daubler che esporrà la relazione sul conto economico e lo stato del patrimonio; infine il collega Sardella che riferirà sulle partecipate.

Voglio ricordare che l’attività di controllo svolta dalla Sezione nei confronti della Regione comprende anche una relazione sulla copertura delle leggi di spesa e sulla tecnica di quantificazione degli oneri finanziari che è stata redatta dalla collega Pinto e già trasmessa alla Regione.

Nel ringraziare i colleghi della Sezione per l’attività svolta, estendo convintamente la mia riconoscenza ai funzionari istruttori, il cui ruolo dato la technicalità della indagine è stato prezioso e insostituibile.

Ai colleghi della Sezione chiedo di rispettare nella lettura delle proprie relazioni il limite massimo di dieci minuti; colgo l’occasione per chiedere al Procuratore regionale e al Presidente della Regione di contenere i propri interventi nel limite di un quarto d’ora.

## IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E IL RECUPERO DEL DISAVANZO

L'oggetto principale del giudizio di parificazione del rendiconto regionale è il saldo del risultato di amministrazione, che deve esprimere gli equilibri economici e finanziari dell'ente all'esito del processo di corretta rappresentazione delle poste contabili. Ai fini di tale giudizio occorre dunque riscontrare il processo logico-matematico che porta al saldo e verificare la conformità di quest'ultimo alle regole contabili di cui al citato d.lgs. n. 118 del 2011, attuative dei principi costituzionali sugli equilibri di bilancio ai sensi degli artt. 81 e 119 Cost.

Il progetto di legge di approvazione del rendiconto generale relativo all'esercizio finanziario 2021 della Regione Calabria, composto dal conto del bilancio, dal conto economico e dallo stato del patrimonio, è stato approvato con delibera di Giunta Regionale n. 265 del 30 giugno 2022.

Dalle risultanze emerge un "risultato di amministrazione" (saldo primario di rigo A della tabella rappresentativa del "prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione") pari a € 1.447.675.450,96; tenuto conto delle quote accantonate e vincolate, il "totale parte disponibile" è pari a € - 75.018.480,77. Tali risultati esprimono un'evoluzione positiva rispetto al 31.12.2020, in cui il risultato di amministrazione approvato con D.G.R. n. 347 dell'11 agosto 2021 era stato determinato in € 1.289.398.135,89 mentre il "totale parte disponibile" (lettera E) è stato pari a € -81.099.846,60; peraltro a seguito del giudizio di parifica il risultato di amministrazione è stato rideterminato, rispettivamente in € 1.240.810.754,84 e

la parte disponibile in € - 104.849.291,74.

La seguente tabella riporta il “prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione” (art. 63, c. 4, D.lgs. 118/2011):

Allegato a) Risultato di amministrazione

**ANALISI RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

		Gestione 2021		
		residui	competenza	totale
Fondo cassa al 1° GENNAIO				<b>274.740.650,67</b>
Riscossioni	( + )	660.435.827,49	5.640.582.011,09	6.301.017.838,58
Pagamenti	( - )	565.869.407,95	5.257.891.913,60	5.823.761.321,55
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	( = )			751.997.167,70
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre				-
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	( = )			<b>751.997.167,70</b>
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	( - )			
Residui attivi	( + )	2.549.638.398,51	1.447.561.107,23	3.997.199.505,74
Residui passivi	( - )	1.399.712.050,85	1.507.910.783,89	2.907.622.834,74
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI				91.185.782,21
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE				302.712.605,53
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2020 (A)</b>	<b>( = )</b>			<b>1.447.675.450,96</b>

COMPOSIZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2021	
<b>Parte accantonata</b>	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31 dicembre 2021	407.744.049,93
Accantonamento residui perenti al 31/12/2021	100.956.337,24
Fondo anticipazione liquidità D.L. 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	215.355.692,75
Fondo perdite società partecipate	4.632.225,57
Fondo contenzioso	165.484.245,68
Altri accantonamenti	56.106.586,29
<b>Totale parte accantonata (b)</b>	<b>950.279.137,46</b>
<b>Parte vincolata</b>	
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili	16.087.162,16
Vincoli derivanti da trasferimenti	418.857.433,75
Vincoli derivanti da contrazione mutui	5.952.733,47
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	16.801.445,07
Altri vincoli	114.716.019,82
<b>Totale parte vincolata (c)</b>	<b>572.414.794,27</b>
<b>Parte destinata ad investimenti (d)</b>	<b>-</b>
<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	<b>- 75.018.480,77</b>

La Regione Calabria nell'esercizio 2021, secondo quanto previsto dalla delibera n. 80/2015, era tenuta a ripianare le seguenti tipologie di disavanzo:

- il disavanzo effettivo accertato da questa magistratura contabile alla data del 31 dicembre 2014 pari ad € 32.376.843,55 che doveva essere ripianato, ai sensi dell'art. 9, comma 5, del d.l. 19/06/2015 n. 78 in sette esercizi, a partire dal 2015 e fino al 2021, in quote costanti annuali di euro 4.625.263,36 da iscriversi al capitolo U8201044001;
- il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, pari ad € 102.044.432,73 da ripianare in trenta anni, a decorrere dall'anno 2015 e fino all'anno 2044, in rate costanti per l'importo annuale di euro 3.401.481,09 (iscritto nel capitolo di spesa U8201047001 del bilancio regionale);
- infine, la quota del disavanzo afferente all'anticipazione di liquidità in sanità di cui al d.l. n. 35/2013 (€ 85.955.808,90) corrispondente alla sola quota capitale da rimborsare, al netto delle due quote annuali già rimborsate nelle annualità 2014 e 2015, da ripianare in trent'anni a partire dall'esercizio finanziario 2016; quota di disavanzo che nell'esercizio 2021 assomma ad € 2.238.785,58.

A tale disavanzo si aggiunge quello accertato da questa Sezione in sede di giudizio di parifica del rendiconto generale dell'anno 2020, pari ad € 23.749.445,14 (cfr. delibera Sezione n. 141/2021). Complessivamente le quote da ripianare nell'esercizio 2021 dovevano essere pari ad € 34.014.975,17, mentre in bilancio risulta iscritto a titolo di disavanzo di amministrazione un importo pari ad € 29.387.711,81.

La Sezione ritiene che il ripiano del deficit non sia stato effettuato correttamente a causa, nell'esercizio 2021, della mancata iscrizione della quota

annua di € 4.625.263,36 del disavanzo sostanziale determinato da questa magistratura contabile al 31/12/2014 in € 32.376.843,55 (non ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui) che, come si è detto, la Regione Calabria doveva ripianare nell'arco temporale di sette anni a partire dall'anno 2015 fino al 2021.

Vengono in rilievo sia un profilo formale che uno sostanziale.

Occorre muovere, sia pure, sinteticamente dalla normativa di riferimento: l'art 42, comma 12, d.lgs. n. 118/2011, l'art. 187 Tuel, il principio contabile applicato di cui al § 13.7 prevedono che le modalità del ripiano siano determinate con una deliberazione consiliare che individui i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Provvedimenti che possono consistere in economie di spese o maggiori entrate, ad eccezione di quelle derivanti da accensioni di prestiti o di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché nei proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili. È, inoltre, previsto che la deliberazione *de qua* contenga il formale impegno di evitare la formazione di ulteriore potenziale disavanzo di bilancio e la trasmissione al Consiglio da parte del Presidente della Regione di una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro.

Appare logico ritenere che eventuali modifiche al piano di rientro debbano seguire, per il principio generale del *contrarius actus*, la stessa procedura.

Conseguentemente, è da ritenere che in presenza dei presupposti per un recupero accelerato del piano sia necessaria l'adozione di un atto formale, con cui viene accertato e certificato il ritmo di tale rientro; atto che deve dare espressa

contezza, attraverso un documentato richiamo alle scritture contabili, delle modalità quantitative e temporali dell'effettivo ripiano del disavanzo, indicare cioè le maggiori entrate e/o riduzioni di spesa o le alienazioni di beni patrimoniali (art 42, comma 12, d.lgs n.118/2011; principio contabile applicato 13.7).

L'opzione interpretativa illustrata, oltre che costituire espressione di principi giuridici generali, è quella che appare più coerente con i principi contabili generali che costituiscono i fondamenti e le regole di carattere generale cui deve uniformarsi l'intero sistema di bilancio.

Si intende fare riferimento al:

- principio della veridicità (*true and fair view*) che ricerca nei dati contabili di bilancio la rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione;
- principio ad esso strettamente collegato della attendibilità, applicabile non solo ai documenti contabili di programmazione e previsione ma anche al rendiconto e al bilancio di esercizio, per la cui redazione occorre un processo di valutazione;
- principio della correttezza che impone il rispetto formale e sostanziale delle norme che disciplinano la redazione dei documenti contabili;
- principio della pubblicità riconducibile alla funzione informativa nei confronti dei cittadini.

In altri termini non si nega in linea di principio la possibilità di un rientro anticipato, ma si intende affermare la necessità che tale eventualità venga



certificata mediante l'adozione di un atto deliberativo nel quale si dia la dimostrazione contabile analitica dell'asserito recupero.

La Regione, pur avendo applicato in ciascun bilancio degli esercizi a partire dal 2015 solo la quota annuale prevista dal piano di rientro, ha sostenuto di avere effettuato anticipatamente il recupero sulla base del raffronto dei disavanzi accertati negli esercizi dal 2014 al 2021.

Questa Sezione avendo riscontrato la mancata iscrizione nella prima voce della spesa del bilancio di previsione 2021/2023, esercizio finanziario 2021, della quota relativa al ripiano del disavanzo effettivo accertato alla data del 31 dicembre 2014 di importo pari a € 4.625.263,36, con la nota prot. n. 5464 del 28/10/2022 ha chiesto all'Ente di fornire chiarimenti.

La Regione, con nota del Dipartimento Economia e Finanze n. 510611 del 17/11/2022 ha sostenuto la correttezza del proprio operato in considerazione del fatto, rilevato anche dal Mef, che il proprio disavanzo complessivo è stato ripianato più velocemente rispetto a quanto programmato con la delibera n. 80/2015; ha, inoltre, rappresentato che *“dalla lettura congiunta dell'art. 111, comma 4-bis del d.l. n. 17 marzo 2020, n. 18 (convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) con il comma 12 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, **parrebbe che**, con riferimento a tale quota di disavanzo, la Regione rientra tra gli enti virtuosi e che possa, a pieno titolo, avvalersi della possibilità di non applicare in bilancio la quota di disavanzo in quanto:*

- *nel piano di rientro approvato dal Consiglio regionale (delibera del Consiglio regionale n. 80 del 28.12.2015) sono dettagliatamente indicate le singole voci di spesa da contrarre che sono, sostanzialmente, connesse alle spese di gestione della Giunta;*

- dalla disamina dell'andamento degli impegni effettuati negli anni 2015 e seguenti sui capitoli presi in considerazione dal piano di rientro e dal confronto tra dette voci e lo stanziamento dei medesimi capitoli dell'anno 2014 (anno preso a riferimento per dimostrare il recupero del disavanzo) emerge che la Regione, sin dall'anno 2018, ha integralmente ripianato il disavanzo di cui trattasi e che, ad oggi, sono stati realizzati complessivi risparmi di spesa di oltre 74,7 milioni di euro;
- nonostante l'evidente dimostrazione dell'avvenuto ripiano, la Regione ha sempre continuato a stanziare l'importo in questione al capitolo U9200301501 – Missione 20 -, pur senza esporlo tra la voce "disavanzo da ripianare", specificando tale modalità di esposizione."

Al fine di rappresentare lo stock dei risparmi di spesa previsti nel piano di rientro di cui alla deliberazione consiliare n. 80/2015 effettivamente conseguiti, la Regione ha trasmesso la seguente tabella riepilogativa che espone gli importi annuali complessivi ed ha, in allegato alla citata nota di riscontro, esposto in appositi prospetti il dettaglio delle risultanze contabili dei singoli capitoli della spesa di ciascun esercizio con indicazione del valore dei relativi impegni assunti.

Tipologia	Importo	Risparmi di spesa 2015-2014	Risparmi di spesa 2016-2014	Risparmi di spesa 2017-2014	Risparmi di spesa 2018-2014	Risparmi di spesa 2019-2014	Risparmi di spesa 2020-2014	Risparmi di spesa 2021-2014	Totale risparmi di spesa sino all'anno 2018	Totale risparmi di spesa sino all'anno 2021
Anno 2014 - stanziamento complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro	17.479.985,43									
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2015	10.837.309,42	6.642.676,01								
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2016	10.907.831,44		6.572.133,99							
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2017	8.208.667,80			9.271.317,63						
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2018	4.104.306,20				13.373.679,23					
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2019	4.792.124,34					12.687.861,09				
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2020	4.514.390,56						12.965.594,87			
Impegno complessivo dei capitoli inclusi nel piano di rientro 2021	4.256.420,69							13.223.564,74		
Risparmi di spesa in termini di impegni rispetto allo stanziamento dell'anno 2014		6.642.676,01	6.572.133,99	9.271.317,63	13.373.679,23	12.687.861,09	12.965.594,87	13.223.564,74	35.861.806,86	74.738.827,56

Il richiamo effettuato dalla Regione all'art.111 del d.l. n. 18/2020 non appare pertinente, per le seguenti motivazioni:

- la norma *de qua* è entrata in vigore il 17 marzo 2020 e pertanto, in mancanza di un'espressa disposizione in tal senso, non può essere applicata con efficacia retroattiva in base al principio generale della irretroattività della legge;
- dell'asserito conseguimento dell'obiettivo del risparmio è stata data dimostrazione attraverso modalità che non appaiono condivisibili utilizzando valori non omogenei. Infatti, ai fini della verifica in questione, nel piano di rientro risultano posti a raffronto i valori delle previsioni definitive della spesa dei capitoli del rendiconto 2014 con i valori degli impegni di spesa assunti nei successivi rendiconti;
- i capitoli individuati dall'Ente afferiscono a spese di funzionamento, oggetto nel corso degli anni di attuazione del piano, di interventi normativi statali e regionali di revisione e contenimento della spesa c.d. "*spending review*". Ne consegue che i risparmi previsti, almeno in parte, dovevano essere posti in essere in applicazione di un obbligo normativo e non avrebbero potuto trovare altra e diversa finalità;
- la gestione delle risorse dell'esercizio finanziario "di riferimento", 2014, è stata effettuata secondo le regole contabili vigenti anteriormente alla riforma c.d. dell'armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011), la cui applicazione è avvenuta dall'esercizio finanziario 2015. Tale circostanza influenza notevolmente la confrontabilità dei dati finanziari riferiti agli

esercizi 2014, 2015 e successivi, in quanto solo a partire dal 2015 le spese di funzionamento sono state rilevate contabilmente con l'applicazione del nuovo principio contabile della competenza potenziata e degli altri istituti previsti dal d.lgs. n. 118/2011;

- in base al tenore letterale dell'art. 111, comma 4-bis, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, la verifica del ripiano di un maggior disavanzo rispetto a quello applicato al bilancio deve essere effettuata con riferimento all'esercizio precedente mentre non è possibile accertare il maggior ripiano anche in rapporto a esercizi pregressi, nel caso di specie a cinque esercizi;
- il confronto, in ogni caso, andrebbe effettuato prendendo a riferimento il corrispondente valore degli impegni registrati sui capitoli considerati.

Volendo procedere a una verifica con riguardo all'esercizio di interesse, e prendendo a riferimento gli impegni registrati tra l'esercizio 2020 e 2019 sui capitoli individuati dal piano di rientro, emerge, come rappresentato nella seguente tabella, che i risparmi conseguiti nel 2020 rispetto al 2019 ammontano a soli euro 277.814,78. Il predetto importo non può giustificare la mancata iscrizione della quota di disavanzo (€ 4.625.263,36) nell'esercizio finanziario 2021.

Di contro, dalla tabella si evince come la Regione, raffrontando i valori degli impegni registrati nel rendiconto 2019 e il valore delle previsioni definitive del bilancio 2014 (asstate), consegue risparmi per un ammontare pari a euro 12.965.657,87.

Verifica risparmi di spesa attesi dalla riduzione delle spese di funzionamento da destinare al finanziamento alla quota di disavanzo di euro 4.625.263,36 esercizio finanziario 2020						
Cod. capitolo	Descrizione	Stanziamiento 2014 (a)	Impegni di spesa rendiconto 2019 (b)	Impegni di spesa rendiconto 2020 (c)	Risparmio/maggiore spesa (d)=(c)-(b)	Risparmio/maggiore spesa (e)=(c)-(a)
U0100510101	Spese contrattuali per fitto locali e fabbricati adibiti ad uffici della regione (spese obbligatorie)	6.030.000,00	1.134.207,33	850.000,00	284.207,33	5.180.000,00
U0100510201	Spese di manutenzione ordinaria per gli immobili sede di uffici regionali (spese obbligatorie)	490.000,00	9.497,40	250.000,00	240.502,60	240.000,00
U0100510301	Spese per consumi di acqua e riscaldamento locali ad uso uffici regionali (spese obbligatorie)	400.000,00	234.238,89	229.407,87	4.831,02	170.592,13
U0100510501	Spese per acquisto di arredi d'ufficio (spese obbligatorie)	97.552,18	5.438,07	46.540,65	41.102,58	51.011,53
U0100510601	Spese per stampanti e cancelleria, materiali di consumo	223.180,00	139.480,06	34.729,26	104.750,80	188.450,74
U0100510701	Spese postali, telegrafiche, svincoli ferroviari, corriere espresso	570.000,00		107.407,56	107.407,56	462.592,44
U0100510800	Spese per acquisto, noleggio, manutenzione e gestione dei veicoli di servizio e di rappresentanza	342.596,83	105.948,99	106.188,27	239,28	236.408,56
U0100511001	Spese contrattuali e oneri a carico della regione, registrazione di atti, bolli, valori bolati, bollatura registri e atti, spese per diritti erariali diversi, imposta sulla pubblicità, inserzioni, pubbliche affissioni	80.000,00	483,50	5.965,50	5.482,00	74.034,50
U0101110101	Spese per la contrazione di mutui, prestiti obbligazionari, concessioni di garanzie fidejussorie e per la gestione dei conti correnti della regione	10.000,00	-	-	-	10.000,00
U1203010801	Spese per l'acquisto di postazioni informatiche ed apparati di input-output ad esse connesse	35.000,00	2.722,38	-	2.722,38	35.000,00
U1204010101	Spesa per i contratti di telefonia fissa	2.000.000,00	550.373,46	432.347,25	118.026,21	1.567.652,75
U1204011401	Spese di telefonia mobile e servizi internet	130.000,00	35.104,85	16.305,04	18.799,81	113.694,96
U1204011501	Spese condominiali derivanti dai contratti di fitto dei locali e fabbricati adibiti ad uffici della regione (spese obbligatorie)	180.000,00	115.231,50	120.000,00	4.768,50	60.000,00
U1204012201	Spese per trasloco arredi, trasporto materiale, smaltimento rifiuti ordinari, ingombranti e speciali (spese obbligatorie)	256.352,50	1.769,00	10.716,68	8.947,68	245.635,82
U1204012601	Spese per acquisto, noleggio, manutenzione e gestione dei veicoli security in esecuzione di speciali misure/dispositivi tutori	240.000,00	-	-	-	240.000,00
U1204091001	Spese per il servizio di postalizzazione e notifica degli avvisi di accertamento della tassa automobilistica	5.990.574,78	2.200.000,00	2.200.000,00	-	3.790.574,78
	<b>Totale</b>	<b>17.075.256,29</b>	<b>4.534.495,43</b>	<b>4.409.608,08</b>	<b>124.887,35</b>	<b>12.665.648,21</b>
U12004040701	Spese per nuovi incarichi affidati in difesa della regione	404.729,14	257.646,91	104.719,48	152.927,43	300.009,66
	<b>Totale</b>	<b>17.479.985,43</b>	<b>4.792.142,34</b>	<b>4.514.327,56</b>	<b>277.814,78</b>	<b>12.965.657,87</b>

Occorre, inoltre, rilevare sulla base dei dati riportati nella seguente tabella, come da una analisi complessiva dell'andamento delle risorse del bilancio regionale negli anni dal 2016 al 2021, l'andamento delle spese di funzionamento ha subito incrementi piuttosto che riduzioni e tale condizione trova speculare situazione nei valori delle entrate correnti.

ANDAMENTO ACCERTAMENTO DI COMPETENZA NEL PERIODO 2016/2021						
PARTE CORRENTE						
entrata CORRENTE	ESERCIZIO	ACCERTAMENTI	ESERCIZIO	ACCERTAMENTI	DIFFERENZA	incremento/decremento %
		(A)		(B)	C = (B-A)	
TITOLO I - II - III	2016	5.112.706.645,19	2017	5.038.140.011,37	- 74.566.633,82	- 1,46
	2017	5.038.140.011,37	2018	5.033.913.317,54	- 4.226.693,83	- 0,08
	2018	5.033.913.317,54	2019	5.144.412.033,09	110.498.715,55	2,20
	2019	5.144.412.033,09	2020	5.121.278.156,89	- 23.133.876,20	- 0,45
	2020	5.121.278.156,89	2021	5.418.828.115,32	297.549.958,43	5,81

ANDAMENTO IMPEGNI (spesa di funzionamento) DI COMPETENZA NEL PERIODO 2016/2021						
PARTE CORRENTE						
SPESA CORRENTE	ESERCIZIO	IMPEGNI	ESERCIZIO	IMPEGNI	DIFFERENZA	incremento/decremento %
		(A)		(B)	C = (B-A)	
TITOLO I	2016	4.632.532.665,78	2017	4.688.335.287,58	55.802.621,80	1,20
	2017	4.688.335.287,58	2018	4.648.178.200,14	- 40.157.087,44	- 0,86
	2018	4.648.178.200,14	2019	4.758.356.333,82	110.178.133,68	2,37
	2019	4.758.356.333,82	2020	4.801.116.758,76	42.760.424,94	0,90
	2020	4.801.116.758,76	2021	4.954.832.616,90	153.715.858,14	3,20

Dall'esercizio 2016 all'esercizio 2021 le entrate di parte corrente hanno registrato un incremento di euro 306.121.470,13 (+6,01%), con un maggiore incremento tra l'esercizio 2021 rispetto al 2020 del 5,81%.

Nel raffronto tra i medesimi esercizi, sul versante delle spese di funzionamento del titolo I la spesa ha subito un incremento di euro 322.299.951,12 (pari a +6,82%) con un maggiore incremento tra l'esercizio 2021 rispetto al 2020 del 3,20%.

L'informazione che può ricavarsi, in via generale e presuntiva, è che i consistenti risparmi di spesa della Regione non hanno determinato, nel periodo considerato, la programmata riduzione dello stock di spesa di funzionamento che, infatti, ha registrato un aumento in misura maggiore rispetto al correlato valore incrementale dello stock delle entrate correnti.

In conclusione, al di fuori di diversa espressa previsione normativa, come quella di cui al citato art.111, il disavanzo ripianato in un dato esercizio finanziario è da intendersi unicamente quello applicato al bilancio, in cui il risultato di amministrazione sia migliorato rispetto all'esercizio precedente di un importo almeno pari all'ammontare della predetta quota. Ogni ulteriore differenziale in miglioramento del risultato di amministrazione non può considerarsi influente ai fini dell'erosione dello stock residuo di disavanzo determinato all'1/1 del medesimo esercizio finanziario, alterando di fatto l'andamento del ripiano secondo il piano di rientro adottato dall'Ente.

Con riguardo, poi, all'argomentazione utilizzata dalla Regione di avere sempre stanziato un importo di pari ammontare accantonandolo in un fondo rischi e passività potenziali, pur senza esporlo tra la voce *"disavanzo da ripianare, specificando tale modalità di esposizione"*, la Sezione condivide quanto rappresentato dal Mef che ha rilevato come l'allegato a/1 al rendiconto riguardante l'elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione *"non consente l'individuazione dell'accantonamento in questione, e che l'obbligo di ripianare il rendiconto non può essere considerato una passività potenziale"*<sup>1</sup>.

D'altro canto, quantomeno relativamente agli anni 2020/2021, i dati relativi al risparmio di spesa rispetto al 2014 non coincidono con la ricostruzione operata da questa Sezione.

La non adeguatezza delle deduzioni fornite dall'amministrazione regionale si coglie anche ove si consideri che, secondo quanto previsto dalla

---

<sup>1</sup> Nota Mef n. 1749 del 16.2.2021 e n.1529 del 10.2.2021.

delibera n. 80/2015, i risparmi di spesa sui capitoli indicati avrebbero dovuto finanziare anche il ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui.

Nell'esercizio finanziario 2021, il disavanzo da riaccertamento straordinario è stato applicato correttamente mentre nel bilancio di previsione relativo all'esercizio 2022 si riscontra una sottostima della quota di disavanzo da ripianare, iscritto per € 1.978.289,74 in luogo di € 3.401.481,09, mentre negli esercizi successivi non è applicata alcuna quota.

Ad avviso della Sezione, non è possibile ritenere che a seguito del miglioramento del disavanzo di amministrazione rispetto all'esercizio precedente per un importo superiore alla quota applicata al bilancio, possa considerarsi ripianata anche la parte del disavanzo (derivante dal riaccertamento straordinario dei residui) non applicata al bilancio che residua alla data dell'1/1/2022, al netto delle quote iscritte e quindi spese nei precedenti esercizi finanziari. Nel rinviare a quanto più esaurientemente esposto nella relazione allegata al giudizio di parifica nel paragrafo dedicato al bilancio di previsione 2022/2024, in estrema sintesi, va evidenziato che anche in questo caso non può trovare applicazione la disposizione del d.l. n. 18/2020, che integra l'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, che presuppone l'esistenza di un piano di rientro che individui i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro dal disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, disciplinato dal d.m. 2 aprile 2015, è costruito senza la individuazione a monte di specifiche attività sul versante delle entrate e delle spese, che sono imprescindibili al fine di



verificare l'effettiva quantità di disavanzo ripianato nel corso di un esercizio e l'eventuale maggiore differenza rispetto alla quota applicata al bilancio.

Ne deriva, pertanto, che l'assenza di specifiche attività individuate a monte del piano di rientro e monitorabili nel corso dell'esercizio, non consente di accertare se la riduzione (o in generale il miglioramento del risultato di amministrazione) del disavanzo realizzata in misura maggiore rispetto alla quota applicata al bilancio derivi dal complesso delle attività della gestione di competenza del bilancio o da diversi fattori derivanti, come ad esempio, dalla gestione dei residui, dalla gestione di cassa o dalla formazione del fondo pluriennale vincolato, rilevanti ai fini della determinazione del risultato di amministrazione di cui alla lettera "A". Potrebbero ancora derivare da intervenute rettifiche delle componenti accantonate e vincolate del risultato di amministrazione che rilevano ai fini della determinazione della parte disponibile di cui alla lettera "E".

Passando alla verifica del debito per il rimborso delle anticipazioni di liquidità, la Sezione rileva che la contabilizzazione effettuata non appare coerente con la normativa vigente, quale interpretata anche dalla giurisprudenza delle Sezioni Riunite, le cui indicazioni, contenute nelle deliberazioni adottate in sede nomofilattica (n. 33/2015 e n. 28/2017), sono espressamente richiamate dall'art.1, comma 700, della legge n. 208/2015 al fine di evitare effetti espansivi della spesa e consentire la sterilizzazione del fondo.

Conseguenza dell'erronea contabilizzazione è stata l'emersione di una discrasia tra l'importo iscritto alla Missione 20 "Fondi e Accantonamenti-

Programmi 03 titolo IV (Rimborso prestiti)”, pari a € 217.321.380,45, e le risorse accantonate nel risultato di amministrazione alla voce “Fondo anticipazione liquidità al 31.12.2021” per l’importo di € 215.355.692,75, importo che comprende, oltre alle anticipazioni sanitarie e non sanitarie ex d.l. n. 35/2013, anche l’anticipazione sanità di € 81.160.323,89 riscossa nel 2021, che sarà rimborsata a partire dall’esercizio 2023. La differenza di € 1.965.687,70 è relativa al rimborso della quota capitale afferente alla liquidità non sanitaria.

La normativa vigente in materia di anticipazione di liquidità non sanitaria di cui al comma 700, art. 1, legge n. 208/2015 prevede che a partire dall’esercizio 2017, fino al completo esaurimento del fondo, nell’entrata del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato in spesa dell’esercizio precedente, e in spesa è stanziato il medesimo fondo, al netto del rimborso dell’anticipazione effettuato nell’esercizio precedente. Il dipartimento competente ha dato atto che la Regione ha operato in modo difforme stanziando nella parte spesa un importo pari a quello in entrata, senza operare la decurtazione della quota di ammortamento pagata nell’esercizio. Tale modalità, che si protrae senza modifiche dal 2017, ha generato la discrasia suindicata e comporta che i valori registrati nei bilanci e nei rendiconti non coincidono con il piano di ammortamento.

La Sezione ha effettuato una verifica, distintamente per l’anticipazione sanitaria e quella non sanitaria, applicando i criteri legislativi, mettendo a raffronto il debito iniziale con i pagamenti intervenuti a tutto il 2021, all’esito della quale l’importo da iscrivere in bilancio all’1.1.2021 in entrata come “utilizzo

Fondo anticipazione di liquidità” doveva essere pari a € 136.161.056,56 in luogo di € 138.399.842,14. Quindi al 31.12.2021 il debito residuo delle anticipazioni ex d.l. n. 35/2013, al netto delle quote rimborsate nell’esercizio e con l’aggiunta delle somme riscosse nell’esercizio 2021, doveva essere pari a € 213.430.018,23, di cui € 132.269.694,34 quale debito residuo derivante dalle anticipazioni di liquidità acquisite nel 2013 ed € 81.160.323,89 quale debito formatosi nel corso dell’esercizio 2021. Tale importo coincide con quello che dovrà essere iscritto in entrata all’ 01.01.2022 come utilizzo avanzo di amministrazione, in luogo di € 215.355.692,75. Valori che coincidono con quelli del piano di ammortamento, tranne un lieve scostamento derivante dalla differente modalità di contabilizzazione dell’anticipazione di liquidità sanitaria.

È evidente che la rettifica dei dati impatta sulla parte accantonata del risultato di amministrazione e conseguentemente sulla parte disponibile, con la necessità di opportune modifiche sull’allegato A/1 risultato amministrazione/ quote accantonate e sul prospetto degli equilibri.

## CONCLUSIONI

L'esigenza di rispetto della tempistica programmata non consente di soffermarsi su ulteriori criticità (che comunque non impattano sul risultato d'amministrazione) alle quali ci si limita ad accennare solo brevemente, riservando una più diffusa esposizione negli atti scritti richiamando l'attenzione della Regione sul punto.

In alcuni casi si tratta di criticità già rilevate nelle precedenti parifiche, in relazione alle quali è stata sollecitato un deciso intervento dei competenti organi regionali.

È il caso dei vincoli di cassa derivanti dai pignoramenti che, in base ai dati esposti su SIOPE alla data del 31.12.2021, ammontano a € 118.378.751,43 in aumento rispetto all'anno precedente in cui l'importo era di € 103.559.194,23.

L'istruttoria svolta ha confermato che non sono stati compiuti progressi nella situazione di mancata conoscenza da parte dell'Ente delle cause dei vincoli e dell'attualità e validità dei rispettivi titoli, con il conseguente rischio dell'immobilizzazione di risorse che potrebbero essere liberate, laddove l'Avvocatura regionale ha rappresentato la difficoltà ad attivare un'azione legale organica per la cancellazione delle procedure più remote, relative al periodo dal 1999 al 2010.

Al riguardo si auspica che venga data concreta attuazione al progetto obiettivo specifico *“per l'ottimizzazione/aggiornamento banca dati del sistema informatico contenzioso regionale – pignoramenti verifica, controllo ed archiviazione,*

*istruzione per svincolo somme"*, che è stato approvato con decreto n. 10796 del 15 settembre 2022. Con la certezza che nell'ambito di tale azione sarà possibile collaborare con la segreteria del Tribunale di Catanzaro.

Al contrario, il proposito di ottenere dal tesoriere lo svincolo dei pignoramenti più datati non può rappresentare la soluzione: in primo luogo non sembra attuabile, come dimostra il lungo periodo di tempo trascorso senza che sia stata adottata alcuna iniziativa concreta e documentata; laddove non possono che nutrirsi legittimi dubbi, tenuto conto degli obblighi di custodia che incombono sul tesoriere, sulla sua disponibilità a svincolare i pignoramenti sulla base di una mera dichiarazione, di consentirne la riattivazione nel caso di sopravvenienza dell'assegnazione. In ogni caso, rappresenterebbe una soluzione tampone non idonea a riportare ordine in una gestione confusa; al riguardo si rammenta che, come questo organo di controllo ha avuto già modo di riscontrare, un ulteriore fattore pregiudizievole si rinviene nel comportamento omissivo dell'Ente che persiste nel non procedere al riconoscimento dei debiti fuori bilancio in presenza di pignoramenti.

Permane una situazione meritevole di un adeguato controllo in relazione al mantenimento in bilancio del residuo attivo relativo alla costruzione della diga sull'Esaro-Cameli, la cui riscossione, stante la remota origine e la mancata movimentazione, appare allo stato incerta, data anche la mancanza di un positivo riscontro da parte dell'amministrazione erogante.

La Sezione prende atto del comportamento prudentiale posto in essere dalla Regione che ha "coperto" l'intero valore del credito con accantonamenti al

fondo contenzioso e a quello rischi e passività pregresse, pur rilevando che il secondo non è conforme ai principi contabili. Raccomanda la puntuale coltivazione del contenzioso instaurato solo nell'ultimo scorcio dell'anno.

Da ultimo deve farsi cenno dei residui afferenti agli Accordi di Programma Quadro (APQ) che, all'esito dell'istruttoria svolta, sono risultati gestiti in maniera massiva e, pertanto, confusa. In riscontro a una richiesta istruttoria, il dipartimento regionale dell'economia e finanze, nel comunicare l'avvenuta eliminazione di residui attivi afferenti all'A.P.Q.-Società dell'Informazione (€ 8.049.702,53, di cui € 13.481,55 provenienti dall'esercizio 2006 ed € 8.036.220,98 dal 2008), ha rappresentato che la contestuale eliminazione in parte spesa di residui passivi afferenti all'APQ "Ciclo integrato delle Acque" non è stata effettuata in attesa di verifiche su tutta la programmazione APQ, a chiusura delle quali si provvederà a ridurre i residui di stanziamento anche su altri accordi di programma, non esigibili in ragione della conclusione della programmazione di riferimento.

## RELAZIONE ORALE DEL CONSIGLIERE

**Ida Contino**

### IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

Prima di relazionare sugli esiti dell'attività di analisi svolta dalla Sezione, è doverosa una premessa.

La Giunta regionale della Calabria, negli anni, non ha mai approvato il bilancio di esercizio consolidato del SSR in aperta violazione dell'art. 32 del d.lgs 118/2011.

La mancata approvazione del documento contabile non pone alcuna certezza in ordine alla modalità di impegno delle risorse e dei risultati conseguiti dal servizio sanitario, e viola, tra gli altri, il principio di accountability in ragione del quale gli amministratori che impieghino risorse pubbliche hanno il dovere di rendicontarne l'uso sia sul piano della regolarità dei conti che dell'efficacia della gestione.

In assenza del bilancio di esercizio consolidato, pertanto, la Sezione ha provveduto a svolgere l'analisi della gestione sanitaria avendo a riferimento i dati inseriti nel CE consolidato, IV trimestre 2021 allegato al rendiconto generale, dati che, come è noto, sono in continua evoluzione e, soprattutto, non sono attestati come veritieri da alcun organo che se ne assuma la responsabilità.

Nell'esercizio 2021, la "Missione 13 - tutela della salute" del bilancio regionale ha visto l'assunzione di impegni per circa 4,098 miliardi di euro cui sono seguiti pagamenti di competenza per 3,214 miliardi di euro.

Anche il rendiconto 2021 della regione Calabria conferma che la spesa corrente sanitaria (€ 3.939.587.413,70) costituisce la componente principale di quella regionale (€ 4.954.832.616,90) con una incidenza pari al 79,51%.

Nel riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2021, la Regione ha ricevuto a titolo di fondo sanitario indistinto la somma di oltre 3,650 miliardi di euro con un incremento, in termini percentuali, del 2,8% rispetto al 2019. Ha ottenuto altresì oltre 70,605 milioni di euro quale quota del Fondo sanitario regionale vincolato e oltre 31,118 milioni di euro quale quota premiale.

Le somme testè indicate sono tutte comprensive delle risorse finanziarie ottenute per il contrasto all'emergenza covid-19.

Oltre ai flussi finanziari provenienti dal SSN, la Sanità regionale è stata finanziata dalle entrate extra-fondo (€ 192.252.446,00) e dalle entrate proprie; queste ultime, invero, in riduzione negli ultimi due esercizi. I dati evidenziano, infatti, che in Calabria la compartecipazione dei cittadini al servizio sanitario (attraverso il pagamento dei tickets) si è ridotta, dal 2019 al 2021, del 13,2 %.

Così come si è ridotto il saldo derivante dalle attività svolte in regime libero-professionale (intramoenia) che ha subito un decremento consistente passando da 1,921 mln di euro del 2019 a 1,579 milioni di euro del 2021, con una riduzione pari al 17,81 %.

Il trend in diminuzione delle entrate proprie è indubbiamente una conseguenza della pandemia.



Una criticità sempre rilevata dalla Sezione che influisce, seppure indirettamente, sul riparto delle disponibilità finanziarie, attiene alla mobilità sanitaria.

La regione Calabria storicamente mostra, infatti, uno scarso indice di attrattiva sanitaria, a fronte di una elevatissima mobilità passiva, di chiaro stampo patologico. Circa il 20% dei ricoveri dei residenti calabresi (per acuti in regime ordinario), infatti, risulta effettuato presso strutture collocate al di fuori del territorio regionale, a fronte di una media nazionale della mobilità passiva pari all'8,3%.

Nel 2021, il saldo della mobilità interregionale (ivi compresa quella internazionale) è pari ad € - 242.154.779,00.

Tuttavia, il fenomeno della mobilità incide sui cittadini calabresi molto più di quanto rilevato dal saldo finanziario. Una valutazione complessiva dell'impatto economico della *emigrazione sanitaria* richiederebbe, infatti, anche la quantificazione dei costi sostenuti dai pazienti e dai familiari per gli spostamenti nonché i costi indiretti per assenza dal lavoro dei familiari, permessi retribuiti ecc.

**Nonostante la Calabria riceva ingenti risorse destinate alla salute dei cittadini, e sebbene i Calabresi in questi dodici anni abbiano continuato a finanziare copiosamente la sanità regionale con il versamento delle extra aliquote IRAP e IRPEF, i medesimi cittadini non godono di servizi sanitari adeguati.**

Nell'ultimo monitoraggio dei LEA (Livelli Essenziali di Assistenza) del maggio 2021, la Calabria si è collocata all'ultimo posto in Italia, avendo totalizzato un punteggio pari a 125 su un minimo di 160, in diminuzione rispetto all'anno precedente ove il punteggio ottenuto era stato di 162. Tale dato, peraltro, è in controtendenza rispetto a tutte le altre regioni, comprese quelle in piano di rientro.

L'offerta dei servizi sanitari, dunque, è estremamente precaria.

**Sottodimensionati sono i posti letto e il personale.**

I dati esaminati dimostrano, infatti, che i posti letto del servizio sanitario regionale sono complessivamente, tra strutture pubbliche e private accreditate, n. 5.850, di cui n. 1.967 presso le quattro aziende ospedaliere, n. 1.988 (quindi un numero superiore) presso le case di cura accreditate, n. 1.836 presso gli ospedali a gestione diretta e n. 59 presso gli istituti di ricovero a carattere scientifico.

I posti letto, dunque, sono sottodimensionati (di n. 654) rispetto a quanto previsto nel Programma operativo 2019-2021, ove ne erano stati programmati n. 6.504, in ragione del DCA 64/2016.

Tale situazione permane da anni e oltre a non fornire un quadro rassicurante sul livello assistenziale, rileva che il Programma operativo 2019-2021, nella parte relativa alla riorganizzazione della rete ospedaliera, non è mai stato realmente attuato.

Anche gli organici sono sottodimensionati rispetto al resto delle altre aziende italiane.

È stato accertato, negli ultimi cinque anni, infatti, un sensibile decremento della consistenza del personale di ruolo: nel 2017, il numero complessivo delle unità lavorative era di 20.315 e nel 2021, invece, il numero è di 18.121 al netto delle unità assunte per il contrasto al covid, pari a 1.150 unità.

Nell'ambito del comparto, poi, il decremento maggiore riguarda il personale medico che passa da 4.361 a 3.951; nonché del personale assunto a tempo indeterminato.

**La Calabria, inoltre, è tra le regioni di Italia con maggiori difficoltà di accesso alla diagnostica strumentale.**

Sempre nell'ambito dell'analisi sull'offerta dei servizi ospedalieri, la Sezione, quest'anno, ha ritenuto di doversi soffermare sulle grandi attrezzature in uso presso il SSR: l'indagine ha avuto l'obiettivo, tra gli altri, di individuarne il numero (confrontandolo con il dato nazionale e con la popolazione), la distribuzione sul territorio regionale e il grado di obsolescenza.

Sono state considerate nove apparecchiature sanitarie (Acceleratori lineari, Angiografi, Gamma Camera computerizzata; Mammografi; Risonanze magnetiche; Sistemi robotizzati per chirurgia endoscopica; TAC/Gamma camera, TAC/PET, TAC/Tomografi).

Delle tipologie considerate, sul territorio calabrese ne sono presenti n. 213, di cui n. 120 in uso presso le strutture pubbliche e n. 93 in uso presso le strutture private; il numero è pari al 3% di quelle della stessa natura presenti a livello nazionale.

Una situazione estremamente critica è stata accertata sui tempi che intercorrono tra la data di acquisto delle attrezzature e la data del collaudo, sicché in molti casi il mezzo diagnostico entra in funzione dopo molti anni dall'acquisto.

I valori che destano più "sospetto" sono quelli relativi alle Risonanze magnetiche, soprattutto ove si rilevi che su un totale di 55 apparecchi, 36 sono in uso presso le strutture private e 19 presso le strutture pubbliche.

Tra queste ultime, infatti, ci sono voluti più di nove anni tra l'acquisto e il collaudo di una risonanza magnetica presso l'AOU di CZ; più di sei anni e mezzo tra l'acquisto e il collaudo di una risonanza magnetica presso l'AO di CS; più di cinque anni tra l'acquisto e il collaudo di due risonanze magnetiche presso l'ASP di CS e 3 presso l'ASP di RC.

A ciò si aggiunga che il 43% delle grandi apparecchiature attualmente in uso presso il SSR è stato collaudato tra il 2001 e il 2011, quindi con un'obsolescenza che va dai 21 agli 11 anni e il 34% è stato collaudato tra il 2012 e il 2016. Solo il 19% delle grandi attrezzature in uso in Calabria, dunque, non è obsoleto se si considera che un apparecchio complesso è tale già dopo cinque anni di anzianità.

**La regione Calabria, nel conto economico consolidato al IV trimestre 2021, presenta un risultato di gestione pari ad 26,596 milioni di euro.**

Con il conferimento di € 119 mln di euro (a titolo di aliquote fiscali, di "quota sociale" delle prestazioni socio-sanitarie presente sul Bilancio regionale 2021 e aggiornamento delle stime fiscali sulle manovre pregresse) il risultato di gestione al 31.12.2021 è pari a +146,001 mln di euro.

Dunque, considerando le perdite pregresse al 31.12.2020, pari a -77,443 mln di euro, al 31.12.2021 residua un avanzo di gestione pari a 68,558 mln di euro.

Questa sembrerebbe una buona notizia e tuttavia è necessario svolgere alcune considerazioni per leggere correttamente il dato.

**La copertura del disavanzo pregresso è stata possibile grazie a una maggiore disponibilità di risorse ottenute per la gestione della pandemia (oltre 251,911 milioni di euro); ma, soprattutto, è stata possibile grazie al ritardo degli interventi che avrebbero dovuto essere messi in atto per l'erogazione dell'assistenza sanitaria.**

A tali conclusioni giungono anche il tavolo tecnico e il comitato permanente nella seduta del 26 aprile e 18 maggio 2021 ove si dà evidenza che: *“la determinazione di un avanzo di gestione sul 2021 di entità tale da coprire anche il disavanzo pregresso, è indicativa di una non corretta gestione delle risorse assegnate dallo Stato per l'erogazione dei LEA”.*

**Inoltre, l'avanzo di gestione inserito nel CE non rappresenta in maniera veritiera, attendibile e corretta la reale condizione del SSR.**

E' stato accertato, infatti, che a causa della mancata conclusione delle procedure di circolarizzazione, alcuni Enti del servizio sanitario calabrese sono nella impossibilità di valutare e di quantificare correttamente in bilancio i crediti di dubbia esigibilità e/o i crediti estinti, con conseguente sovrastima delle poste attive.

D'altra parte, anche la mancata o incompleta ricognizione dell'esatto ammontare dei debiti e del contenzioso, nonché degli accantonamenti, non

consente di quantificare correttamente le poste passive, con conseguente sottostima delle stesse.

Nell'avanzo di esercizio all'esame, infine, non si tiene in alcuna considerazione la situazione debitoria dell'ASP di RC **i cui dati ad oggi sono totalmente sconosciuti (l'ultima analisi della Sezione aveva ipotizzato una situazione debitoria pari a 500 milioni di euro).**

È evidente, dunque, che il dato inserito nel CE non esprime in modo fedele e vero il risultato della gestione in esame.

*Una grave anomalia gestionale riscontrata dalla Sezione scaturisce dal continuo ricorso alle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti sanitari, nonostante la ingente somma che permane in GSA a ogni fine esercizio.*

La Regione infatti, anche nel 2021, ha fatto ricorso ad anticipazione di liquidità per un importo pari ad € 81,160 mln; e, tuttavia, la somma giacente in GSA al 31.12.2021, era pari ad € 361,922 mln di euro.

Sebbene vi sia cospicua liquidità nella cassa sanitaria, dunque, la Regione continua a fare inutile ricorso all'indebitamento con conseguente incremento dei costi finanziari.

*Quest'anno la Sezione ha svolto, per la prima volta, una indagine conoscitiva sugli immobili rientranti nel patrimonio delle aziende sanitarie calabresi, ritenendo che un'attenta valorizzazione dell'ingente patrimonio immobiliare possa rappresentare un passo idoneo per avviare un corretto programma di risanamento.*

In base ai dati forniti dagli Enti (dati, invero, incompleti), il SSR dispone di 363 appezzamenti di terreno (per un'estensione pari a 4.888,62 are) con un valore di mercato pari a circa 10 milioni di euro; e di 69 fabbricati (per un totale di mq 22.322,00), con un valore di mercato pari a oltre € 11.000.000.

L'esito di questa prima indagine conoscitiva ha rilevato evidenti criticità nella gestione del patrimonio, per il cui esame dettagliato si rinvia alla relazione annessa al giudizio di parificazione. In questa sede sinteticamente si evidenzia che vi sono molti terreni già usucapiti o in corso di giudizio, immobili non accatastati, occupazioni abusive da parte di terzi, inutilizzo di immobili, mancati rinnovi contrattuali, e una non corretta iscrizione del valore dei canoni dei fitti attivi nel conto economico.

**Un risultato sconcertante, infine, è emerso dall'analisi sulla gestione dell'emergenza sanitaria.**

Nonostante la Regione abbia ricevuto, negli anni 2020 e 2021, risorse finanziarie per oltre 251,911 milioni di euro, ad oggi, il 67% della somma (pari ad € 170,227 milioni di euro) non è stata ancora trasferita agli Enti sanitari.

Tale dato deve essere letto unitamente allo stato degli interventi del piano operativo covid realizzati in Calabria, al 31.12.2021:

- n. 12 posti letto in TI rispetto ai 134 programmati e finanziati;
- n. 11 posti letto in TSI rispetto ai 136 programmati e finanziati;
- n. 3 ambulanze rispetto alle 9 programmate e finanziate;
- nessuna area movimentabile, rispetto alle finanziate;

- nessun intervento di riorganizzazione e ristrutturazione dei PS, rispetto ai 18 programmati e finanziati;
- nessuna rendicontazione da parte delle cinque aziende provinciali del SSR in merito alle azioni intraprese per l'implementazione dei servizi di Assistenza Domiciliare Integrata.

Non può non rilevarsi, inoltre, che i costi inseriti nel CE covid (pari ad € 311,785 milioni nel biennio) sono nettamente superiori alla somma che gli Enti sanitari hanno ricevuto dalla Regione.

La conclusione è evidente: anche nella gestione della pandemia, nonostante la presenza di cospicue risorse in cassa, il servizio sanitario ha prodotto debiti. Tale anomalia, per come chiarito anche dal Dipartimento della salute, scaturisce da altra ancora più grave: le spese sostenute dagli Enti sanitari per il contrasto del covid non sono state ancora dai medesimi Enti puntualmente rendicontate.

Prima di concludere, tuttavia, è doveroso aggiungere che in sede di adunanza di pre-parifica, il Presidente della Regione, attuale Commissario ad acta per il piano di rientro, ha rappresentato il quadro delle azioni, da ultimo poste in essere per affrontare alcune delle criticità innanzi riportate. Ha, infatti, dichiarato che sono stati istituiti gruppi di lavoro con l'ausilio della GDF per la ricognizione del debito; che è stato avviato il processo di circolarizzazione delle posizioni debitorie con l'apertura di una piattaforma e l'invio di 20.000 pec a tutti i fornitori del SSR per poter concludere la ricognizione della massa debitoria



entro il 31 dicembre p.v.; che sono state previste, nella manovra d'autunno, una serie di interventi per rendere più attrattivo il lavoro nel sistema sanitario calabrese; che sono stati avviati importanti investimenti del PNRR; che è stato predisposto un piano per la dotazione delle tecnologie per ospedali.

La Sezione prende atto delle azioni rappresentate e, tuttavia, richiamando quanto già detto in ordine alla mancata redazione, negli anni, del bilancio di esercizio consolidato del SSR e, ribadendo ancora una volta la grave situazione debitoria che ostacola da oltre un decennio l'effettivo risanamento della sanità calabrese, esprime con fermezza l'auspicio che il Commissario ad acta, nell'esercizio dei poteri commissariali attribuitigli e prorogatigli da ultimo con il d.l. n. 169/2022, concluda il procedimento di circolarizzazione delle posizioni debitorie verso i fornitori delle Aziende sanitarie calabresi entro il termine previsto dall'art. 16 septies del d.l. n. 146 del 21 ottobre 2021.

Su tale punto, la Sezione vigilerà con attenzione nel corso dei prossimi mesi.

# RELAZIONE ORALE DEL CONSIGLIERE

**Ida Contino**

## I FONDI COMUNITARI

Per quanto concerne la gestione dei fondi comunitari, l'esercizio 2021 ha visto la prosecuzione degli interventi inseriti nella programmazione 2014-2021, nonché le azioni tese a fronteggiare l'emergenza pandemica.

Si segnala al riguardo, che l'Amministrazione regionale ha messo a disposizione 500 milioni di euro per il finanziamento di tutte le iniziative di contrasto all'emergenza COVID-19, di cui € 340,00 milioni a valere sul Programma FESR ed € 160,00 milioni a valere sul FSE, sicché tra il 2020 e i primi mesi dell'anno 2021 sono state attivate diverse misure per fronteggiare l'emergenza pandemica. Gli interventi hanno riguardato, per lo più, contributi una tantum, aiuti sotto forma di sovvenzioni, azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi e ristrutturazioni aziendali.

Rispetto alla somma testè indicata, alla data del 30 settembre 2022, sono state attivate procedure per € 486,1 mln, impegni per € 235,00 mln e pagamenti per € 230,00 mln.

Passando all'analisi del Programma operativo, a fronte della dotazione assegnata/rideterminata, pari ad € 2,260 miliardi di euro, i dati registrati sul Sistema fondi comunitari (SFC) al 31 dicembre 2021, riportano un costo totale di operazioni selezionate pari al 99% del finanziamento complessivo (€

2.237.555.017); una spesa ammissibile delle operazioni selezionate, pari ad € 1,097 miliardi di euro, corrispondente al 48,6% del finanziamento totale, per un numero di 4.960 operazioni selezionate.

Ebbene, considerato che la chiusura del programma è prevista per il 2023, è evidente che al 31.12.2021 il livello di spesa registrato, pari al 48,6%, non può essere considerato un target soddisfacente.

Invero, la Regione Calabria ha chiuso la programmazione 2021 rispettando l'obiettivo di spesa comunitaria (previsto per dicembre 2021) per oltre 52 milioni di euro. Il risultato, tuttavia, non ha, di fatto, collocato il POR Calabria in posizione di eccellenza rispetto ai POR delle altre "Regioni meno sviluppate" (cfr. dati MEF al 28.02.2022).

Secondo i dati dichiarati dalla Regione, al 31.12.2021, il Programma ha registrato un livello di attuazione complessivo (tra FESR e FSE) pari al 72% degli impegni sul programmato; al riguardo è stato accertato che nell'attuazione del programma operativo, un rilevante peso lo hanno avuto le procedure volte al contrasto e alla mitigazione degli effetti della pandemia.

Sebbene i valori target della spesa per il periodo 2018/2021 siano stati raggiunti, permangono forti dubbi circa il raggiungimento degli obiettivi al 31.12.2023. L'importo ancora da certificare, infatti, è di circa 663 mln di euro (importo da ultimo comunicato dalla regione). Se si considera, dunque, che tra un esercizio e l'altro la differenza di spesa certificata non ha mai superato i 300 mln di euro, applicando questi dati in proiezione, non sembra che nel 2023 si potrà raggiungere l'obiettivo comunitario.

**L'istruttoria espletata dalla Sezione ha evidenziato che l'attuazione del POR 2014-2020 risente indubbiamente degli scarsi risultati raggiunti dai progetti di grande rilevanza (i c.d. "Grandi Progetti")<sup>2</sup> assorbenti risorse di entità rilevante.**

L'esame dell'avanzamento finanziario complessivo ha evidenziato che le risorse ancora non oggetto di Bandi/avvisi è pari l'11,74% dell'importo del finanziamento.

Tuttavia, la Regione ha rassicurato, in sede istruttoria, che l'entità della probabile perdita di risorse si potrà attestare all'incirca all'1,5% delle risorse programmate.

Conclusivamente, alla luce dei dati emersi, sebbene la gestione finanziaria del POR nel 2021 sia risultata più performante rispetto al 2020, il valore della spesa certificata al 31.12.2021 (€ 1.149.376.692) rappresenta solamente il 51% del complessivo importo del finanziamento approvato dall'UE, con l'evidente necessità di imprimere una forte accelerazione della spesa per non correre il rischio di restituire risorse all'Europa <sup>3</sup>.

Anche nel corso del 2021, allo scopo precipuo di assorbire finanziamenti UE sono stati usati progetti non nativi POR. Tuttavia, sebbene nell'esercizio in

---

<sup>2</sup> tra i quali il progetto della "Metropolitana leggera di Catanzaro" (progetto a cavallo di 2 programmi, con importo totale programmato pari ad € 130 mln circa, e il cui termine contrattuale per l'ultimazione dei lavori è stato prorogato al 31/12/2023) e il progetto a cavallo del POR 2007/2013 e del POR 2014/2020 "Gallico - Gambarie III lotto. Tratto Mulini di Calanna....." (del valore di circa 65 mln, e per il quale nessuno dei Km previsti è stato ancora realizzato e la cui conclusione è stata prevista/prorogata al 30 giugno 2023).

<sup>3</sup> Anche il Comitato di sorveglianza, nella riunione del 5 novembre 2021, ha espresso la preoccupazione circa la chiusura della programmazione 2014/2020, in ordine alla quale, è stato ipotizzato, almeno da una prima stima e in assenza di azioni per la messa in sicurezza, il rischio di non spendere al 31 dicembre 2023 circa il 9% delle risorse complessive.

esame, tale tipologia di progetti risulta in decremento rispetto all'esercizio precedente, gli stessi incidono per il 25,17% sul costo ammesso e per il 28% circa sull'intero valore della spesa certificata cumulata.

Si protrae la necessità, perciò, di gestire con idonee misure di salvaguardia il fenomeno del ricorso ai progetti rientranti nella fattispecie di cui all'art. 65, par. 6, Reg. UE 1303/2013, che hanno consentito, altresì, il ben noto fenomeno dell'overbooking.

L'esito delle verifiche dei controlli amministrativi effettuati, avendo a riferimento il periodo contabile 01.07.2020/30.06.2021 e luglio/dicembre 2021, ha fatto emergere la presenza di un numero di interventi irregolari superiore al precedente periodo esaminato, pari a n. 804 interventi, di cui n. 322 sul FESR e n. 482 sul FSE.

Di contro, l'importo complessivo non ammissibile (pari ad € 2.000.980,13) è nettamente inferiore rispetto a quello rilevato nella precedente relazione di parifica (pari ad € 9.407.836,14). Consistente è stato invece l'ammontare degli importi *rilasciati* (pari ad € 43.486.409,96): si tratta di spese per le quali il revisore incaricato, al momento della pre-certificazione, non era in grado di esprimere alcun giudizio di ammissibilità. Tali somme, pertanto, non hanno fatto parte della domanda di pagamento.

Le principali irregolarità sono state riscontrate per gli aspetti procedurali: attuazione parziale o incompleta dell'intervento, mancanza di coerenza del progetto con il programma o con i requisiti oggettivi previsti dall'avviso, ecc.

Gli Assi maggiormente interessati dalle irregolarità sono stati l'Asse 3 FESR e l'Asse 8 FSE. Altri controlli effettuati hanno rilevato frequenza di "irregolarità sulle spese" e frequenza di "irregolarità nelle procedure di appalto"; queste ultime sono state verificate maggiormente negli Assi infrastrutturali 4, 5, 6 e 7 (FESR).

Con la metodologia del sub campionamento delle singole transazioni, contenute nei codici SIURP, poi, è stato precertificato negativamente un importo pari ad € 1,861 milioni.

Consistenti sono stati anche gli importi ritirati (e da ritirare) dalle domande di pagamento, dopo i controlli effettuati dalle Autorità di Gestione e di Audit. I ritiri riguardano in misura maggiore gli importi per i progetti selezionati ex art. 65, comma 6, del Reg. 1303/2013. Invero, tale circostanza dimostra che, pur in presenza dei requisiti di coerenza con la programmazione del POR, tali progettualità nella fase finale hanno evidentemente presentato criticità e carenze non superabili.

La Sezione, quest'anno, ha focalizzato l'attenzione sulla emersione di eventuali casi di irregolarità o di sospetta frode per i quali l'Amministrazione abbia proceduto ad attivare il recupero delle somme comunitarie, nazionali e regionali erogate a tutto il 2021. Le informazioni sono state fornite dalla banca dati presente in Sezione affari Comunitari di Roma, e ad aprile 2022 risulta che gli importi da recuperare, sono:

- Programmazione 2007-2013: totale di € 85.930.180,10;
- Programmazione 2014-2020: totale di € 58.762.400,98.

Tra gli importi testé indicati, non risulta inserita la somma che l'Azienda Calabria Verde deve alla Regione.

In proposito, si auspica che la Regione eserciti tutte le azioni necessarie per il recupero di quanto erogato a Calabria Verde con D.G.R. 286 dell'11.08.2016. Le somme, infatti, sono state trasferite a titolo di anticipazioni, per un importo di oltre 79,604 milioni di euro, seppure in assenza di una rendicontazione e di una effettiva realizzazione dei lavori. Si ricorda che tali risorse erano afferenti al POR 2007/2013 ma, di fatto, non sono state mai certificate sulle risorse del Programma, sicché sono rimaste a carico del bilancio regionale ben € 69.168.946,92, avendo l'Ente strumentale restituito solo la somma di € 10.435.959,50.

La programmazione 2014/2020 ha accolto anche la priorità strategica prevista dall'Unione europea di promuovere lo sviluppo urbano sostenibile attraverso la realizzazione dei tre Poli urbani di livello regionale (Agende di Catanzaro, Cosenza-Rende e Reggio Calabria). L'attuazione delle strategie territoriali ha presentato un alto livello di criticità, atteso che gli Organismi Intermedi non sono stati dotati sollecitamente delle necessarie risorse per attivare misure di assistenza tecnica. Nello specifico, solo l'OI di Catanzaro ha avviato l'attuazione dei progetti registrando, nondimeno, un basso livello di spesa; invece i restanti OI registrano ritardi ancora più significativi e un livello di spesa pari a zero euro.

La Sezione evidenzia che l'asserito trasferimento della realizzazione delle opere alla prossima programmazione non appare soluzione soddisfacente, impattando inevitabilmente sull'attivazione di ulteriori e diversi interventi.

Quanto poi, ai fondi FEASR e FEAGA è evidente, dalle informazioni trasmesse da ARCEA, l'elevata consistenza degli importi da recuperare. Al 31.12.2021 risulta iscritto nel registro debitorio l'importo complessivo (del FEASR e del FEAGA) di € 45.323.442,87 (incluse le quote nazionali e regionali), di cui solo il 4,45% (€ 2.014.900,05) è stato recuperato.

In conclusione, la Sezione dà evidenza di un preoccupante ritardo nell'attuazione del Programma, che pone a rischio obiettivi di sviluppo e crescita, con conseguente potenziale perdita di risorse comunitarie. È necessario, perciò, dare impulso ed accelerare tutto il processo di spesa per scongiurare la perdita di importanti e significative risorse (rischio calcolato nella misura presunta del 9%), rilevanti per tutto il sistema economico calabrese. Occorre infine, intercettare tempestivamente le economie di progetto maturate o maturabili per riorientare risorse su Assi/azioni più performanti.



# RELAZIONE ORALE DEL REFERENDARIO

**Emanuela Friederike Daubler**

## IL CONTO DEL PATRIMONIO E IL CONTO ECONOMICO L'INDEBITAMENTO I DEBITI FUORI BILANCIO

### IL CONTO DEL PATRIMONIO E IL CONTO ECONOMICO

Nell'ambito dell'attività istruttoria finalizzata, ai sensi dell'art. 1, comma 5, D.L. n. 174/2012 conv. dalla L. n. 213/2012, alla verifica della legittimità e regolarità della gestione del bilancio regionale dell'esercizio 2021 particolare attenzione è stata rivolta alla gestione economico/patrimoniale della Regione Calabria. L'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 prevede che gli enti in contabilità finanziaria adottino un sistema contabile integrato idoneo a garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nei loro profili finanziario ed economico-patrimoniale. I documenti fondamentali della contabilità economico-patrimoniale sono lo Stato patrimoniale e il Conto economico. Il conto economico, in particolare, consente di apprezzare l'andamento della gestione dell'ente attraverso l'analisi delle cause che hanno determinato il risultato d'esercizio ovvero la variazione in aumento o in diminuzione del patrimonio netto. Esso esplica una importante funzione informativa nella misura in cui consente di fornire la dimostrazione del raggiungimento di un equilibrio tra risorse consumate (costi ed oneri) ed acquisite (ricavi e proventi) e la consistenza del patrimonio netto. A ciò si associa il profilo strettamente inerente alla situazione patrimoniale evidenziata dal conto del patrimonio. Costituendo,

infatti, il patrimonio uno strumento fondamentale per la gestione di un ente, l'analisi delle operazioni che ne hanno determinato una variazione della consistenza può risultare di ausilio ai fini di una gestione più consapevole, attenta e proficua. Le attuali riforme in tema di contabilità *accrual* spingono sempre di più verso un sistema contabile fondato sul principio di competenza economica prospettato come idoneo a garantire un sistema informativo più completo ed accurato, consentendo la rilevazione unitaria di uno stesso fatto gestionale nei suoi profili finanziari, economico-patrimoniali e analitici.

Nell'ambito di un quadro così delineato appare utile fare un breve cenno alla riforma 1.15 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che prevede di *"Dotare le Pubbliche amministrazioni di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale accrual"* che rappresenta *"un supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico, grazie ad un sistema di imputazione, omogeneo e completo, del valore contabile dei beni delle pubbliche amministrazioni"*.

La riforma di cui si tratta, peraltro, assume la connotazione di riforma *"abilitante"* per gli obiettivi del PNRR.

Con riferimento allo stato patrimoniale l'art. 63, comma 7, del d.lgs. 118/2011 afferma che esso *"rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio"*. L'art. 64 poi evidenzia che la principale fonte descrittiva e valutativa dello stato patrimoniale è costituita dagli inventari. La regolare tenuta ed il correlato periodico aggiornamento dell'inventario risultano essere operazioni strumentali non soltanto ai fini di una trasparente e veritiera rappresentazione del patrimonio ma anche di una gestione economicamente

efficace dei beni. La regione deve provvedere alla ricognizione e al conseguente rinnovo degli inventari almeno ogni cinque anni, per i beni mobili, e ogni dieci anni, per gli immobili. Le regioni sono chiamate a disciplinare, nell'ambito del proprio ordinamento contabile, le modalità di inventariazione, di classificazione e di gestione dei beni, nonché la nomina dei consegnatari dei beni mobili, nel rispetto dei principi contabili applicati.

Tutto ciò premesso, diverse e talora anche rilevanti sono le criticità emerse in sede istruttoria.

In relazione ai beni immobili qualificati come "*beni culturali*" ai sensi dell'art. 2 del D.lgs. n. 42/2004 - Codice dei beni culturali e del paesaggio, aldilà di generiche affermazioni in punto di ammortamento non è stata fornita alcuna descrizione dei beni di che trattasi. L'allegato che avrebbe dovuto contenere l'elenco dei fabbricati qualificati come beni culturali, pur richiamato in sede di controdeduzioni non è stato trasmesso, lasciando pertanto immutata una identificazione rimessa al codice di riclassificazione previsto dal D.lgs. 118/2011<sup>4</sup>.

Ulteriore criticità ha riguardato l'importo dei crediti verso utenti inserito originariamente nello stato patrimoniale attivo con un anomalo valore di segno negativo (-129.970,84 €). In data 14 ottobre 2022 con delibera di G.R n. 498 veniva effettuata la correzione sul prospetto "Stato patrimoniale attivo" allegato alla DGR 265 del 30 giugno 2022. L'amministrazione regionale ha imputato la necessità di apportare la modifica *de qua* all'errore materiale in virtù del quale era

---

<sup>4</sup> Codice 1.2.2.02.10.01.01.001

stata riportata una non corretta classificazione di due voci di credito, nella specie voce "3-crediti verso clienti ed utenti" e voce "4/c- altri crediti", il cui valore è stato corretto con la citata delibera di Giunta. In particolare, la prima delle due voci (voce 3), all'esito della correzione, risulta pari ad euro 63.047,02. Nel 2021, risulta chiaro che tali crediti riportati nella voce 3 del patrimonio attivo si sono pressoché azzerati, in quanto hanno subito una contrazione del 99,90% rispetto all'esercizio precedente (euro 60.924.683,41). La Sezione, adombrando l'esistenza di fenomeni prescrizionali per mancata attivazione delle pretese creditorie, richiedeva chiarimenti, in ordine alla motivazione di tale rettifica, imputata *"alla contabilizzazione, in sede di scritture di assestamento, degli storni derivanti dalla registrazione contabile dei depositi postali corrispondenti a tale tipologia di credito"* (cfr. relazione sulla gestione 2021, pag. 90). La Regione nulla osservando in ordine allo storno dei depositi postali ha esclusivamente ribadito (senza ulteriori specificazioni) che il decremento rilevato fosse da attribuire non già ad intervenuti fenomeni prescrizionali delle pretese creditorie, bensì solo *"ad una diversa contabilizzazione del FSC dell'attivo circolante nell'annualità in esame rispetto a quella dell'anno precedente"*. I predetti chiarimenti non appaiono, tuttavia, sufficientemente esaustivi e idonei a fugare le perplessità sull'attualità di tali crediti, circostanza peraltro avvalorata dall'intervenuta svalutazione in apposita scrittura rettificativa.

Avuto riguardo alle concessioni demaniali, sebbene venga dato atto della prosecuzione, nel 2021, di attività dirette all'efficientamento della gestione delle

concessioni demaniali e non solo<sup>5</sup>, emerge dalla relazione all'inventario e dalle interlocuzioni con la Regione, tuttavia, una diffusa carenza informativa che impatta sul generale quadro gestionale e sui profili strettamente inerenti all'attendibilità del conto del patrimonio e del conto economico. A tale proposito, infatti, i dati forniti dalle articolazioni regionali, benché completi per la parte relativa alla valorizzazione dei canoni concessori, risultano sommari e generici in quanto non direttamente collegati agli identificativi catastali degli immobili in concessione, impedendo così l'associazione dei canoni ai cespiti presenti nel conto del patrimonio. Si prende atto favorevolmente della volontà di assumere iniziative tese a rimuovere le criticità rilevate in modo da pervenire ad una rilevazione uniforme dei dati necessari alla redazione del conto, a partire dall'anno in corso, mediante predisposizione di apposita modulistica in formato Excel, da sottoporre alle articolazioni regionali. Tuttavia, si conferma per l'e.f. 2021 l'incompletezza delle informazioni inventariali relative ai canoni concessori, sotto il profilo della mancata correlazione tra gli importi dei canoni registrati e l'individuazione degli immobili di riferimento. Circostanza questa che impedisce la verifica costante, in corso di esercizio, della situazione patrimoniale ed economica dell'ente, influenzando altresì la corretta valorizzazione dei beni regionali.

---

<sup>5</sup> finalizzate alla formazione di un unico fascicolo cd. tributario che consenta di agevolare l'accertamento e riscossione spontanea delle autorizzazioni concesse con l'obiettivo dichiarato di *"favorire un maggior gettito in entrata favorendo l'attività di accertamento di violazioni commesse e la successiva riscossione coattiva dei canoni insoluti"*.

Ed ancora in tema di concessioni è stata rilevata, dalla Sezione, la genericità dei dati forniti in ordine al totale delle concessioni, onerose e gratuite, e al relativo importo incassato, nonché all'emissione di decreti ingiuntivi finalizzati al recupero dei canoni non corrisposti e alle intervenute risoluzioni contrattuali, stante l'assenza di specificazioni di dettaglio. A seguito del contraddittorio avviato con l'amministrazione regionale non è stato trasmesso, pur richiamato, l'"allegato 2, contenente l'elenco delle concessioni a titolo gratuito ed oneroso con i relativi canoni". Dall'elenco delle concessioni per le quali è stato avviato il procedimento di recupero di canoni non versati, di cui sono indicati i decreti di risoluzione della concessione ed ingiunzione di pagamento, è emerso che il totale delle concessioni risolte (alcune di remota riferibilità) per le quali sono state emesse ingiunzioni di pagamento (n. 5 nel 2020 ed una nel 2021) ammonta ad €. 2.725.233,96. Tra esse quella di maggior consistenza si riferisce al Comune di Reggio Calabria, senza che tuttavia sia stata fornita indicazione alcuna dell'oggetto della concessione.

Specifiche indagini sono state rivolte alla gestione dei terreni atteso che dall'analisi dell'inventario dei beni immobili gli stessi risultavano per lo più destinati a So.ri.cal e ad Azienda Calabria Verde, per altri invece non si rinveniva alcuna destinazione d'uso. Con riferimento ai terreni affidati in gestione ad Azienda Calabria Verde, è emerso che su gran parte del demanio regionale gestito dalla stessa Azienda le attività più significative riguardano il rimboschimento e il miglioramento dei boschi esistenti, attraverso la ricostituzione dei boschi degradati e il miglioramento delle aree destinate a

pascolo. Tale attività è funzionale all'incremento della produttività dei boschi sia demaniali che privati, nonché alla difesa idrogeologica e del territorio. Le tipologie di concessioni principalmente stipulate dall'Azienda risultano rappresentate per la maggior parte dalle concessioni fida pascolo per le quali sono stati percepiti ricavi pari, nel 2021, ad € 140.551,86. Avuto riguardo ai ricavi delle concessioni diverse da quelle di fida pascolo riferiti al triennio 2019/2021, gli stessi sono stati quantificati da Azienda Calabria Verde in un importo complessivo pari ad € 362.364,39 successivamente rettificato in € 362.997,93, riferito a somme già riscosse e per le quali sono state prodotte le reversali di incasso. La Sezione, nel prendere atto dell'entità delle riscossioni, rileva che le entrate di che trattasi afferiscono per il maggior importo (pari all'81% ca. del totale) al recupero di canoni arretrati risalenti nel tempo (2014/2020).

Avuto riguardo poi ai terreni sui quali insistono le infrastrutture acquedottistiche, attribuite in gestione alla So.ri.cal<sup>6</sup>, su impulso del Settore gestione e valorizzazione patrimonio immobiliare ed autoparco del Dipartimento economia e finanza, è stato fornito un riscontro parziale rappresentato dalla mera elencazione "fisica" dei fabbricati (con riferimento all'identificazione catastale, al titolo di provenienza, alla destinazione d'uso, e con la specificazione di quelli ancora gestiti dalla Società). La Regione ha successivamente comunicato di aver reiteratamente ma infruttuosamente

---

<sup>6</sup> in forza della convenzione rep. 41022 del 13/06/2003

sollecitato la SO.RI.CAL S.p.a. senza tuttavia ottenere informazioni di maggiore dettaglio.

Ulteriore approfondimento è stato indirizzato, inoltre, verso quei terreni per i quali non veniva riportata nell'inventario la destinazione d'uso. In sede istruttoria, pertanto, è stato trasmesso un elenco aggiornato dei terreni (recante l'identificazione catastale, il titolo di provenienza e la destinazione d'uso) dal quale emerge che, dei 639 terreni censiti, per n. 159 risultano ancora in corso le operazioni di verifica con i Carabinieri per la Tutela Forestale; n. 402 sono gestiti dalla SORICAL per le attività proprie istituzionali; per n. 29 risultano in corso operazioni di verifica dei verbali di trasferimento ai Comuni. Sul punto si auspica che vengano prontamente definite le attività programmate.

Particolare attenzione è stata rivolta poi ai terreni gravati da usi civici.

Sul punto si rileva che a tutt'oggi non risulta approvato il regolamento regionale previsto dall'art. 4, comma 1, della L.R. n. 18/2007. Il regolamento succitato riveste nell'impianto normativo richiamato notevole importanza concorrendo alla disciplina della materia sotto diversi profili. La Sezione prende atto della complessiva attività di regolazione avviata di recente in un settore scarsamente attenzionato per molto tempo. Dal sito *Web* della Regione Calabria è emerso, infatti, che con deliberazione di G.R. n. 324 del 25/07/2022 la Regione, in attuazione degli artt. 8, 9 e 10 della L.R. 18/2007 citata, ha approvato il "*Piano Straordinario di accertamento per la ricognizione delle terre di uso civico e per la redazione del Registro Generale delle Terre Civiche della Regione Calabria*". Inoltre, sono state avviate attività tese alla modifica della legge regionale n. 18/2007,



fermo restando l'impianto complessivo della normativa vigente, in ragione dell'avvertita esigenza non solo di adeguare la stessa alle sopravvenienze normative ma anche di prevedere l'espressa abrogazione della L.R. n. 41/2021<sup>7</sup> di cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale con sentenza n. 236 del 5 ottobre 2022, depositata in data 28 novembre 2022.

Specifiche analisi è stata condotta sui fabbricati adibiti ad uso abitativo con particolare riferimento agli aspetti inerenti al titolo di detenzione e ai relativi oneri sostenuti anche per la manutenzione. In tale ambito, specifico approfondimento ha riguardato gli immobili delle categorie catastali A2, A3, A10, C2 e C3.

Dagli allegati prodotti è emerso che gli oneri manutentivi a carico della Regione per gli immobili in uso e destinati ad uffici regionali è pari ad € 2.042.825,69 (di cui € 1.962.292,66 per il solo compendio della Cittadella regionale) mentre i proventi ammontano ad € 45.116,96 (quale importo di competenza dell'esercizio 2021). Dal dettaglio degli oneri sostenuti per la manutenzione ordinaria edile ed impiantistica, è emerso che la manutenzione impiantistica è avvenuta mediante adesione alla convenzione SIE3, che comprende il servizio energia, ovvero tutte le attività di gestione, conduzione e manutenzione degli impianti termici, di climatizzazione estiva ed elettrici, compresa l'assunzione del ruolo di Terzo

---

<sup>7</sup> legge della Regione Calabria n. 41 del 23 dicembre 2021, pubblicata nel BURC della Regione Calabria n. 114 del 29 dicembre 2021, recante «Modifica dell'art. 27 della legge regionale 21 agosto 2007, n. 18 (Norme in materia di usi civici). Proroga termini»

responsabile<sup>8</sup>, e di tutti gli impianti ad essi connessi, nonché la fornitura del settore energetico termico. Si rileva che l'importo totale degli oneri da manutenzione, da ultimo indicato in sede di controdeduzioni in euro € 2.047.171,03, risulta diverso da quello risultante dai precedenti documenti esaminati, e pari ad € 2.042.825,69.

Quanto alla riferita destinazione degli immobili regionali ricadenti nelle categorie sopraindicate, la Sezione ha focalizzato la propria attenzione su un consistente numero di abitazioni di tipo economico-ctg A3 (n. 233) di cui il 74% ca. risulta in carico ad un Comune ed asseritamente *"In attesa della trascrizione"*. Tale situazione è apparsa, invero, singolare atteso che tali immobili sono stati assegnati all'ente ai sensi della L.R. n. 16/73 e della L.R. n. 22/77 per trasferimento dell'abitato in conseguenza di calamità naturali (alluvione). Stante la mancata formalizzazione del passaggio della proprietà in capo all'ente locale per un significativo numero di abitazioni (n. 173), la Sezione, pur prendendo atto della manifestazione di volontà tesa a sanare tale situazione mediante convocazione di tavoli tecnici finalizzati alla definizione dell'iter amministrativo con i comuni interessati e con il Dipartimento lavori pubblici della Regione Calabria, titolare del procedimento fino alla fase di consegna degli immobili ai comuni, conferma in *parte qua* la non corretta rappresentazione della consistenza

---

<sup>8</sup> la normativa vigente precisa che il Terzo Responsabile è la persona fisica o giuridica che, essendo in possesso dei requisiti previsti dalle normative vigenti e comunque di idonea capacità tecnica, economica e organizzativa, è delegata dal proprietario o dall'Amministratore ad assumere la responsabilità dell'esercizio, della manutenzione e dell'adozione delle misure necessarie al contenimento dei consumi energetici.

patrimoniale effettivamente intestata alla Regione, nella misura in cui risultano ancora iscritti beni immobili che già da tempo sarebbero dovuti transitare nel patrimonio dell'ente comunale assegnatario.

La Sezione ha, poi, rinvenuto destinazioni d'uso di immobili che destano perplessità, quali ad esempio: n. 5 immobili assegnati con patto di futura vendita non perfezionata; n. 12 beni confiscati ai sensi della legge n. 159/2011, di cui non è stata specificata la devoluzione.

Con riferimento agli immobili assegnati con patto di futura vendita, la Regione (settore gestione patrimonio) ha ricostruito la normativa di riferimento e le complesse vicende che hanno interessato tale beni precisando che gli stessi provengono dal disciolto organismo denominato F.A.L.P. (Fondo Addestramento Professionale Lavoratori), in forza della legge n. 845 del 21 dicembre 1978. Tale normativa, nel prevedere la soppressione del fondo addestramento, contemplava il trasferimento dei beni mobili ed immobili di proprietà del fondo medesimo alle regioni nel cui territorio gli stessi erano ubicati, a cura degli uffici provinciali del lavoro e massima occupazione (UPLMO). Successivamente veniva emanato il decreto attuativo di tale normativa<sup>9</sup> recante la disciplina transitoria per il trasferimento dei beni immobili realizzati con i corsi di addestramento professionale e con i cantieri di lavoro finanziati dal F.A.L.P. nonché la sorte dei diritti conseguenti alle donazioni dei terreni su cui erano sorti i manufatti. Il decreto attuativo prevedeva il

---

<sup>9</sup> Decreto 15 gennaio 1979 del ministero per il lavoro e previdenza sociale

trasferimento alle regioni dei citati manufatti e correlati i diritti sui terreni, previa redazione di verbali di consegna. Venivano altresì acquisiti dalle regioni gli immobili acquistati dal fondo per i quali non risultavano definiti l'accatastamento e l'acquisizione al patrimonio dello Stato anteriormente alla data di entrata in vigore della legge quadro. Così delineata la disciplina di settore, è emerso dai chiarimenti offerti dalla Regione che con nota protocollo n. 1847 del 10 novembre 1982 il ministero del lavoro-UPMLO di Reggio Calabria dichiarava l'assenza dei verbali di consistenza dei beni immobili del F.A.L.P. essendo stati rinvenuti unicamente i verbali relativi ad una rilevazione al 31.12.1964 dei beni immobili costituenti il patrimonio del Fondo. Altra documentazione rinvenuta riguardava invece la richiesta rivolta dalla Regione (nota prot. 7736/1982) ai comuni tesa ad ottenere le informazioni necessarie (consistenza immobiliare, destinazione ed eventuali canoni ancora dovuti) per approntare i verbali di consegna degli immobili, già assegnati con patto di futura vendita dal Fondo ai lavoratori quale abitazione. L'ultima attività svolta dalla Regione in tale ambito è fatta risalire al 21.12.1995 allorquando è stato richiesto ai soggetti, indicati dai comuni quali assegnatari degli immobili, di prendere contatto con il Servizio patrimonio per la regolarizzazione del rapporto d'uso. Ad oggi, pertanto, la procedura avviata non risulta conclusa. Si prende atto dell'intendimento manifestato di effettuare verifiche ed approfondimenti necessari alla definizione dei procedimenti di cui si tratta. Tuttavia, si evidenzia l'inattendibilità della consistenza patrimoniale/inventariale per il 2021, in ragione del mantenimento, per mera inerzia dell'amministrazione regionale, nel compendio proprietario, di immobili

destinati ad essere trasferiti ai legittimi assegnatari, e per i quali dovevano essere già da tempo concluse le procedure relative al definitivo passaggio di proprietà.

Quanto poi ai 12 beni confiscati, ai sensi della legge n. 159/2011, la Sezione rileva la mancata indicazione della relativa destinazione d'uso. Non è stato trasmesso, infatti, alcun allegato pur richiamato, in cui avrebbero dovuto trovare collocazione i riferimenti identificativi topografici e catastali, gli estremi del decreto di assegnazione e del verbale di consegna, nonché la finalità/destinazione.

La Sezione, al fine di definire l'impatto economico della gestione dei beni regionali, ha verificato l'osservanza da parte della regione del disposto di cui all'art. 58 del D.L. n. 112/2008, che disciplina la ricognizione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare, prevedendo la redazione del Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari da allegare al bilancio di previsione. Quest'ultimo strumento di programmazione è stato adottato dalla Regione Calabria, in ossequio alla citata normativa (a rettifica della precedente deliberazione di G.R. n. 507 del 30 ottobre 2019), da ultimo con delibera di G.R. n. 549 del 25 novembre 2019 sebbene la normativa di settore preveda l'aggiornamento annuale del citato Piano.

Ulteriori criticità sono emerse con riferimento alle spese per contratti di locazione sostenute per gli immobili adibiti ad archivi regionali. La Regione ha riferito di aver avviato una riorganizzazione logistica tesa alla dismissione (ove possibile) delle locazioni passive in essere e una razionalizzazione degli archivi

tesa alla riduzione del volume di documenti attraverso l'attività di scarto, di cui si rileva che si sono concluse al 30/09/2022 le sole operazioni preliminari.

Un aspetto ritenuto meritevole di specifica indagine afferisce alle modalità di inventariazione, di classificazione e di gestione dei beni mobili alla luce della normativa anche regionale di riferimento. L'analisi è stata condotta precipuamente allo scopo di verificare la sussistenza e completezza di un inventario generale dei beni mobili patrimoniali così come contemplato dalla L.R. n. 15 del 1992 e ss.mm.ii. e dal relativo regolamento<sup>10</sup>, stante la correlazione tra tale strumento conoscitivo e il monitoraggio sul grado di obsolescenza dei beni e della programmazione degli acquisti finalizzati alla sostituzione degli stessi. In sede istruttoria è emerso che non tutti i Dipartimenti avevano fornito *"come di consueto"* i dati necessari per identificare i propri beni mobili acquisiti e in uso. Nel prendere atto della volontà protesa al superamento delle criticità rilevate nel processo di inventariazione, attraverso la programmazione di alcune linee di intervento, si rileva che la parzialità e l'approssimazione dei valori inseriti nelle scritture inventariali appare idonea ad inficiare la completa attendibilità di queste ultime. Si auspica, pertanto, che le asserite attività di implementazione del sistema informatico e di ricognizione straordinaria dei

---

<sup>10</sup> Il Regolamento Regionale n. 2 del 22.11.1994 disciplina la materia dei beni mobili di uso durevole, degli inventari e dei consegnatari. L'inventario generale dei beni mobili patrimoniali di uso durevole è formalmente costituito da tanti inventari parziali o settoriali, quanti sono i Settori e le Strutture assimilate istituiti dalla Regione. Ogni settore tiene a norma della medesima legge e del relativo regolamento il proprio inventario con l'indicazione del numero e del valore assegnato al bene nell'inventario generale. L'inventario dei beni iscritti nei pubblici registri è tenuto ed aggiornato dal Servizio Autoparco e consiste in uno stato descrittivo e valutativo.

valori mobiliari, seguita dalla riconciliazione fisico/contabile dei beni mobili, integrino nel breve periodo la gestione documentale e quella contabile con un nuovo sistema di gestione dei beni mobili regionali.

Ulteriore criticità si evidenzia con riferimento alla voce “ratei attivi” dello stato patrimoniale attivo. E infatti il valore dei “ratei attivi”, in continuità con l’esercizio precedente, nell’esercizio 2021 risulta pari a zero sebbene sia stata riferita la presenza di proventi derivanti dalla gestione di beni quali “proventi da concessione su beni” per euro 3.008.568,52 e da “noleggi e locazione di beni mobili” per euro 66.654,24. Nella consapevolezza che la gestione di tali voci di ricavi può generare ratei attivi, la Regione ha richiesto ai settori competenti di dichiarare l’esistenza di eventuali entrate correlate a voci di ricavo a manifestazione finanziaria futura, da attribuire, per competenza, all’esercizio 2021. La Sezione prende atto dell’attività svolta sin qui dalla Regione, e della manifestata volontà di emanare una specifica circolare allo scopo di invitare tutti i dipartimenti regionali a collaborare per la rilevazione a fine anno della voce ratei attivi.

In continuità con l’esercizio 2020, anche nel 2021 non risulta valorizzato il Fondo per la copertura di perdite delle società partecipate.

La Sezione ha rilevato, ancora, il mancato inserimento, nel novero dei conti d’ordine, del fondo pluriennale vincolato che rappresenta l’ammontare degli impegni reimputati negli esercizi di competenza, di importo complessivamente pari a € 393.898.387,74. A fronte di apposita richiesta di chiarimenti, la regione ha comunicato che il sistema contabile attualmente in

uso non gestisce tale sistema contabile secondario, confermando così che nell'ambito della voce "Impegni su esercizi futuri" dei conti d'ordine non è stato inserito il valore del Fondo Pluriennale Vincolato. Tale fenomeno inficia la veridicità delle informazioni rese dalle scritture economico-patrimoniali e pertanto è auspicabile che il sistema regionale venga adeguato in tal senso.

In ordine al conto economico, la Sezione rileva che la relazione sulla gestione allegata al rendiconto appare alquanto scarna nella misura in cui si limita a descrivere la composizione delle singole voci e l'eventuale incremento o decremento rispetto all'esercizio precedente, senza che vengano forniti ulteriori o più approfonditi elementi dai quali poter desumere direttamente o indirettamente le ragioni degli scostamenti. Né tampoco è stata fornita alcuna descrizione o prospetto di riconciliazione degli elementi di raccordo con il conto del bilancio. Neppure si rinviene una nota integrativa descrittiva dei fenomeni economici suscettibile di fornire un corredo di informazioni ulteriori (funzione integrativa) nonché (funzione esplicativa) l'esegesi delle variazioni intervenute (cfr. documento n. 12 dell'OIC - Composizione e schemi del bilancio d'esercizio, §§ 106 e 107).

I decrementi registrati nella voce "*Ricavi e proventi dalle prestazioni di servizi*" vengono giustificati dalla Regione in considerazione della circostanza che il valore delle somme da recuperare, essendo correlato a gestioni lontane nel tempo, tende ad assottigliarsi. Tale precisazione induce perplessità in ordine al corretto mantenimento in contabilità economica delle



poste di entrata di che trattasi, proprio per l'asserita remota realizzabilità delle stesse, atteso che la carenza di attualità ne impedirebbe la corretta esposizione nella gestione economica e finanziaria dell'Ente.

## L'INDEBITAMENTO

Avuto riguardo all'indebitamento, si osserva preliminarmente che la Regione Calabria risulta avere rispettato, anche per l'esercizio 2021, il limite della capacità di indebitamento essendosi mantenuta al di sotto del limite del 20% così come calcolato ai sensi dell'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011. Indebitamento che, peraltro, evidenzia una flessione rispetto all'esercizio precedente.

Nell'ambito dell'istruttoria condotta, è stato oggetto di specifico approfondimento il debito potenziale che concorre all'indebitamento rappresentato dalla garanzia fideiussoria rilasciata nei confronti del Consorzio di Bonifica della Piana di Sibari e della Media Valle del Crati, in misura pari al 50% della rata di ammortamento del mutuo contratto dal commissario liquidatore, per far fronte alla situazione debitoria, al fine della liquidazione dell'ente, come previsto dagli articoli 1 e 2 della L.R. 2006, n. 12<sup>11</sup> e dall'art. 35<sup>12</sup> della legge regionale 13 giugno 2008, n. 15.

Nel riscontro offerto, la Regione Calabria ha precisato che l'assenza di stanziamenti per la copertura della suddetta garanzia rinviene la propria giustificazione nella circostanza che nessuna difficoltà era stata rappresentata dal Dipartimento vigilante e che non risultava pervenuta alcuna richiesta. Tale precisazione non consente di superare il rilievo formulato, lasciando immutati i dubbi in merito alle fonti di copertura della garanzia prestata e della sua contabilizzazione.

## I DEBITI FUORI BILANCIO

Avuto riguardo ai debiti fuori bilancio derivanti da “sentenze esecutive” ed atti equiparati ai sensi dell’art. 73, comma 1, lett. a) del D.lgs. n. 118/2011 riconosciuti con delibera di Giunta regionale è emerso che, per alcuni di essi, l’esercizio in cui il debito è divenuto certo, liquido ed esigibile è diverso da quello in cui lo stesso viene imputato. Il suddetto *modus procedendi* da un canto espone l’amministrazione ad evidenti rischi di maggiori esborsi correlati anche ad una maggiorazione degli interessi, dall’altro non contribuisce a delineare una rappresentazione contabile rispondente alla reale situazione finanziaria.

---

<sup>11</sup> LEGGE REGIONALE 20 novembre 2006, n. 12 Liquidazione del Consorzio di Bonifica della Piana di Sibari e della Media Valle del Crati. (BUR n. 21 del 16 novembre 2006, supplemento straordinario n. 2 del 27 novembre 2006) (Testo coordinato con le modifiche ed integrazioni di cui alla LR 13 giugno 2008, n. 15) Art. 1 1. Ai fini della definitiva liquidazione del Consorzio di Bonifica della Piana di Sibari e della Media Valle del Crati, il Commissario liquidatore è autorizzato alla accensione di un mutuo per l’importo residuo della situazione debitoria rappresentata dal medesimo Commissario in € 36.000.000,00. Art. 2 1. La Regione Calabria concede ogni anno, a partire dalla stipula del contratto di mutuo ventennale e sino all’estinzione di questo<sup>1</sup>, un contributo nella misura del 50% dell’ammontare della rata di ammortamento del mutuo da contrarre relativamente al debito di cui all’articolo 1. La copertura finanziaria del contributo regionale sarà assicurata dagli stanziamenti annuali che saranno previsti nei rispettivi bilanci di previsione con apposito UPB denominata “Contributo annuale per il risanamento del Consorzio di bonifica della Piana di Sibari e Media Valle del Crati”. Il rimanente 50% della rata di ammortamento sarà garantito da delegazioni sui contributi consortili che saranno emessi. 2. Per la parte di mutuo a carico dei contributi oggetto di delegazioni consortili, potrà essere fornita apposita garanzia fideiussoria regionale con diritto di regresso da parte della Regione sui medesimi contributi e/o sul patrimonio consortile. Agli eventuali oneri per garanzia fideiussoria, derivanti dal presente comma si farà fronte con apposito stanziamento da prevedersi attraverso l’istituzione di un apposito capitolo in entrata ed in uscita del bilancio di previsione per l’esercizio 2009 e da proporsi nei bilanci di previsione degli anni successivi sino all’estinzione del mutuo

<sup>12</sup> Art. 35 legge 15 del 2008 Liquidazione del Consorzio di Bonifica Sibari - Valle Crati. 1. All’articolo 2 della legge regionale 20 novembre 2006, n. 12 è aggiunto il seguente comma: "2. Per la parte di mutuo a carico dei contributi oggetto di delegazioni consortili, potrà essere fornita apposita garanzia fideiussoria regionale con diritto di regresso da parte della Regione sui medesimi contributi e/o sul patrimonio consortile. Agli eventuali oneri per garanzia fideiussoria, derivanti dal presente comma si farà fronte con apposito stanziamento da prevedersi attraverso l’istituzione di un apposito capitolo in entrata ed in uscita del bilancio di previsione per l’esercizio 2009 e da proporsi nei bilanci di previsione degli anni successivi sino all’estinzione del mutuo.". 2. All’articolo 2 le parole: "a partire dal 2007 fino al 2027" sono sostituite dalle seguenti: "a partire dalla stipula del contratto di mutuo ventennale e sino all’estinzione di questo".

A ciò si aggiunga che l'*iter* istruttorio che conduce al riconoscimento del debito per dirsi completo deve necessariamente ricomprendere anche le attestazioni di compatibilità/copertura finanziaria, elemento questo più volte rimarcato e stigmatizzato dall'Organo di revisione chiamato ad esprimere il proprio parere.

Gli atti giudiziali di pignoramento quietanzati dal Tesoriere nell'esercizio 2021 risultano pari a € 37.831.776,82. In sede istruttoria è emerso, tuttavia, che soltanto due sono i decreti di riconoscimento giuridico amministrativo delle spese relative agli atti *de quibus* assunti dai dirigenti che hanno originato la spesa. Si tratta, in particolare, del decreto 2405 del 10 marzo 2021 del "Dipartimento economia e finanza" Settore 6, con il quale è stato riconosciuto amministrativamente il debito fuori bilancio di € 1.027,90, riferito a pignoramenti subiti dalla Regione nel 2021 ed il decreto 3325 del 30 marzo 2021 del "Dipartimento tutela della salute e servizi socio sanitari" Settore 13, con il quale è stato regolarizzato amministrativamente il debito di € 130.573,68, relativo a pignoramenti intervenuti nell'esercizio 2020.

Si osserva, pertanto, che nonostante i rilievi formulati in sede di Parifica dei rendiconti dei precedenti esercizi, permane l'inertza dei Dipartimenti regionali, i quali non assumono tempestivamente i decreti di riconoscimento amministrativo a fronte dei pignoramenti subiti dalla Regione.

Il suddetto grave comportamento omissivo determina l'assoluta assenza di controllo dei pagamenti effettuati e conseguentemente il rischio

di duplicazioni, oltre ad essere foriero di squilibri finanziari, potrebbe configurare un danno erariale con conseguente addebito di responsabilità a carico degli organi dei dipartimenti interessati.

## **RELAZIONE ORALE DEL REFERENDARIO**

**Salvatore Antonio Sardella**

### **Le partecipate, gli enti strumentali e le fondazioni**

#### **Il portafoglio azionario della Regione al 31/12/2021**

La regione Calabria possiede al 31/12/2021 partecipazioni dirette in 14 società di capitali, una in meno rispetto all'esercizio 2020.

Risultano: sei partecipazioni in società attive (di cui tre controllate al 100%); tre in società in liquidazione; cinque in società in fallimento.

Le "partecipazioni indirette" sono detenute per il tramite di Ferrovie della Calabria spa e, in larga misura, per il tramite di Fincalabra spa (società in house interamente partecipata).

**La revisione delle partecipazioni detenute dalla Regione ai sensi del d.lgs. n. 175/2016: le linee guida delle Sezioni Autonomie ed i principali interventi giurisprudenziali in materia.**

#### **Il Piano di razionalizzazione periodica.**

Con il piano di razionalizzazione annuale (Deliberazione di Giunta n. 594 del 27/12/2021) è stato ritenuto rispondente a fini di interesse generale il mantenimento della partecipazione in sei società: Banca Popolare Etica scpa; Ferrovie della Calabria srl; Fincalabra spa; Sacal spa; Sorical spa; Terme Sibarite spa.

a) Mantenimento della partecipazione (DGR n. 594/2021):

Ragione sociale		Motivazione
1	Banca Popolare Etica	Mantenimento per effetto di provvedimento motivato dell'organo politico (D.P.G.R. n. 99/2017) ai sensi dell'art 4 co. 9
2	Ferrovie della Calabria s.r.l.	Coerenza con previsione art 4 c. 2 lett. a) TUSP produzione di un servizio di interesse generale
3	FinCalabra S.p.A.	Coerenza con previsione a d. 4 c. 2 lett d) TUSP autoproduzione di beni o servizi strumentali rispetto allo svolgimento delle funzioni della Regione
4	Sacal S.p.A.	Coerenza con previsione ad. 4 c. 2 lett a) TUSP produzione di un servizio di interesse generale
5	Terme Sibarite S.p.A.	Mantenimento per effetto di provvedimento motivato dell'organo politico (D.P.G.R. n.100/2017) ai sensi del l'art. 4 c.9
6	Sorical S.p.A. in liquidazione	Coerenza con previsione ex art. 4 c. 2 lett a) TUSP produzione di un servizio di interesse generale

b) Alienazione nella forma della cessione a titolo oneroso/liquidazione della quota in denaro:

Ragione sociale		Motivazione
7	Comalca s.c.r.l.	Non coerenza con previsioni art. 4 c. 1 e 2 - liquidazione della quota al socio ex art. 24, co 5, TUSP

c) Partecipazioni in società in stato di liquidazione:

Ragione sociale		Motivazione
8	Somesa S.p.A. in liquidazione	Liquidazione conclusa il 30/12/2021 con avvenuta cancellazione della società dal registro delle imprese
9	Comarc S.r.l. in liquidazione	Liquidazione in essere con monitoraggio della procedura
10	Stretto di Messina S.p.A. in liquidazione	Liquidazione in essere con monitoraggio della procedura

d) Partecipazioni in società in stato di fallimento:

Ragione sociale		Motivazione
11	Sogas S.p.A. in fallimento	Attesa esito della procedura
12	Consorzio Cies in fallimento	Attesa esito della procedura
13	Comac S.r.l. in fallimento	Attesa esito della procedura
14	Progetto Magna Graecia S.r.l. in fallimento	Attesa esito della procedura
15	Aeroporto S.Anna S.p.A. in fallimento	Attesa esito della procedura

<b>Perimetrazione degli Enti strumentali e delle fondazioni al 31/12/2021</b>			
	<b>Ragione sociale</b>	<b>Stato</b>	<b>Descrizione</b>
1	ARCEA - Ente strumentale	Attiva	Regolamentazione degli affari e servizi relativi a agricoltura, silvicoltura, caccia e pesca
2	ARSAC - Ente strumentale	Attiva	Regolamentazione degli affari e servizi relativi a agricoltura, silvicoltura, caccia e pesca
3	ARPACAL - Ente strumentale	Attiva	Attività degli organi legislativi ed esecutivi, centrali e locali, amministrazioni regionali, provinciali e comunali
4	Ente per i parchi marini regionali - Ente strumentale	Attiva	Attività degli organi legislativi ed esecutivi, centrali e locali, amministrazioni regionali, provinciali e comunali
5	ART CAL - Ente strumentale	Attiva	Trasporto terrestre di passeggeri in aree urbane e suburbane
6	ATERP - Ente strumentale	Attiva	Regolamentazione dell'attività di organismi preposti alla gestione di progetti per l'edilizia abitativa
7	Azienda Calabria Lavoro - Ente strumentale	Attiva	Attività degli organi legislativi ed esecutivi, centrali e locali, amministrazioni regionali, provinciali e comunali
8	CORAP - Ente strumentale	Liquidazione coatta amministrativa	Altri servizi di sostegno alle imprese
9	AFOR - Ente strumentale	Liquidazione coatta amministrativa	Silvicoltura ed altre attività forestali
10	Azienda Calabria Verde - Ente strumentale	attiva	Silvicoltura ed altre attività forestali
11	Fondazione Calabresi nel mondo	In liquidazione	Perseguimento di finalità culturali, ricreative ed hobbistiche
12	Fondazione Calabria Etica	In liquidazione	Altre attività di servizi per la persona
13	Fondazione Film commission	Attiva	Attività di altre organizzazioni associative
14	Istituto regionale Comunità Arberesh Calabria - Fondazione	Non attiva	Perseguimento di finalità culturali, ricreative ed hobbistiche
15	Istituto regionale Comunità Grecanica Calabria - Fondazione	Non attiva	Perseguimento di finalità culturali, ricreative ed hobbistiche
16	Istituto regionale Comunità Occitanica Calabria - Fondazione	Non attiva	Perseguimento di finalità culturali, ricreative ed hobbistiche
17	Fondazione Mediterranea Terina ONLUS	Attiva	attività di consulenza gestionale
18	Fondazione Field	In liquidazione	Contabilità, controllo e revisione contabile, consulenza fiscale e lavoristica

### **Fatti gestionali delle Società partecipate intervenuti nell'esercizio 2021**

Di interesse strategico è la partecipazione in Sacal spa che gestisce gli scali aeroportuali regionali.



A seguito delle perdite del 2020 e del 2021 causate dal Covid-19, la società ha deliberato un aumento di capitale con emissione di nuove azioni da offrire in opzione ai soci, pubblici e privati, in proporzione alle quote. L'art. 1, co. 1, della L.R. n. 28/2021 ha autorizzato la Regione a sottoscrivere l'aumento del capitale di Sacal s.p.a. *"in maniera proporzionale al numero di quote già possedute"*, vale a dire il 9,27% del capitale, con un onere previsto di euro 927.421,60.

Con D.G.R. n. 345 del 30.07.2021, la Giunta Regionale ha autorizzato la sottoscrizione dell'aumento di capitale precisando che: a) l'acquisto avviene in conformità a legge e *"non è necessario fornire l'analitica motivazione"*; b) l'intervento finanziario *de quo* è compatibile con la normativa sugli aiuti di Stato alle imprese essendo *"investimento effettuato nella logica di mercato, soprattutto perché avviene in concomitanza con un significativo apporto di capitale da parte di investitori privati"*, come ritenuto dal Distinct Body regionale (parere n. 3/2021 che richiama la Comunicazione della Commissione UE (2016/C 262/01).

Sui successivi sviluppi, Fincalabra spa è stata autorizzata con L.R. n. 43/2021 *"a provvedere, senza necessità di ulteriori provvedimenti, con le risorse del "Fondo Exit Strategy Fuif"*, acquistando azioni di Sacal spa per un valore di euro 11.995.000,00, comprendente 24.039 azioni pari al 51,956% del capitale.

Poiché Fincalabra è una società *in house* della Regione, quest'ultima ha acquistato di fatto una posizione di controllo su Sacal spa che va oltre l'originaria quota del 9,27%. Verrebbe quindi meno la duplice condizione (c.d. *pari passu*) concernente: a) l'aumento di capitale deciso ed attuato in modo paritario e proporzionale tra tutti i soci, pubblici e privati; b) lo svolgimento simultaneo

dell'operazione di ricapitalizzazione.

Poiché la materia coinvolge interessi sopranazionali, andava considerata la notifica alla Commissione UE, in conformità ai Trattati, ad oggetto la complessiva operazione di acquisto delle azioni di Sacal spa.

### **Stato delle procedure di liquidazione e/o fallimento delle società partecipate ed enti strumentali**

#### **Società partecipate**

Riguardo allo stato delle procedure concorsuali al 31.12.2021, delle società direttamente partecipate vi sono 5 società in fallimento e 3 in liquidazione. Nel 2021 si è conclusa la sola liquidazione di Somesa srl, per le altre società non sono pervenute variazioni della situazione precedente.

I pochi riscontri sullo stato delle procedure in corso sono indicativi di non completa cognizione sulle vicende societarie: si richiama l'attenzione della Regione quanto al ruolo istituzionale di vigilanza che le compete. Vi sono procedure la cui conclusione è rallentata per contenziosi pendenti (Comarc S.r.l. in liquidazione, Stretto di Messina S.p.A. in liquidazione), ovvero per richiesta di importi per ripianare le perdite e ricostituire il capitale sociale (Sogas S.p.a. in fallimento).

#### Partecipazioni indirette

Analoghe criticità ricorrono per le procedure riguardanti le società a partecipazione indiretta.

### **Enti strumentali e Fondazioni.**

Sullo stato delle procedure in corso per Fondazioni ed Enti strumentali regionali vi sono: 3 fondazioni soggette a liquidazione volontaria; 2 enti strumentali soggetti a liquidazione coatta amministrativa.

Anche per detti organismi mancano dati sulla variazione della situazione precedente, malgrado i *“Dipartimenti Vigilanti abbiano sollecitato la conclusione di alcune liquidazioni che si protraggono da molti anni”*

Tra le ragioni del ritardo nella chiusura delle procedure di liquidazione emergono, in particolare, l'esistenza di contenziosi (giudiziali e stragiudiziali), procedure esecutive (Fondazione Calabresi nel mondo in liquidazione, Fondazione Field in liquidazione), difficoltà gestionali dovute a dimissioni del commissario liquidatore (Fondazione Calabria Etica in liquidazione, Fondazione Field in liquidazione), mancata adozione degli atti contabili, a partire dalla registrazione dell'impegno di spesa, per lo stanziamento delle somme destinate a terminare la liquidazione (Fondazione Field).

### **I trasferimenti della Regione alle società partecipate nel corso del 2021**

Tabella 2 - Contributi versati alle società partecipate - annualità 2021 in C/competenza e in C/residui												
Partecipate dirette	Stato	Contributo di esercizio		Eventuale contributo autonomo spesa personale		Corrispettivi servizi svolti		Contributi in conto capitale		Trasferimenti complessivi da parte della Regione		Totale
		C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	
Banca Popolare Etica SpA	Attiva	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Ferrovie della Calabria Srl	Attiva	931.221,39 €	2.558.551,95 €	- €	- €	20.968.615,72 €	5.170.788,09 €	3.522.493,71 €	€ -	25.422.330,82 €	7.729.340,04 €	33.151.670,86 €
Fincalabra SpA	Attiva	€ -	- €	- €	- €	56.571.374,68 €	61.833.078,20 €	€ -	€ -	56.571.374,68 €	61.833.078,20 €	118.404.452,88 €
Sacal SpA	Attiva	€ -	- €	- €	- €	- €	25.572,42 €	€ -	€ -	-	25.572,42 €	25.572,42 €
Terme Sibaritide SpA	Attiva	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	88.481,10 €	-	88.481,10 €	88.481,10 €
<b>Totale società attive</b>		<b>931.221,39 €</b>	<b>2.558.551,95 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>77.539.990,40 €</b>	<b>67.029.438,71 €</b>	<b>3.522.493,71 €</b>	<b>88.481,10 €</b>	<b>81.993.705,50 €</b>	<b>69.676.471,76 €</b>	<b>151.670.177,26 €</b>
Comalca Srl	in Liquidazione	14.294,34 €	37.254,01 €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	14.294,34 €	37.254,01 €	51.548,35 €
Sorical SpA	in Liquidazione	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	3.500.000,00 €	€ -	3.500.000,00 €	-	3.500.000,00 €
Comarc Srl	in liquidazione	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Somesa SpA	in liquidazione	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Stretto di Messina SpA	in liquidazione	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Comac Srl	in fallimento	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Consorzio CIES	in fallimento	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Società Aeroporto S. Anna SpA	in fallimento	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Sogas SpA	in fallimento	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
Progetto Magna Graecia	in fallimento	€ -	- €	- €	- €	- €	€ -	€ -	€ -	-	-	-
<b>Totale società in liquidazione o fallimento</b>		<b>14.294,34 €</b>	<b>37.254,01 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>€ -</b>	<b>3.500.000,00 €</b>	<b>€ -</b>	<b>3.514.294,34 €</b>	<b>37.254,01 €</b>	<b>3.551.548,35 €</b>
<b>Totale complessivo</b>		<b>945.515,73 €</b>	<b>2.595.805,96 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>77.539.990,40 €</b>	<b>67.029.438,71 €</b>	<b>7.022.493,71 €</b>	<b>88.481,10 €</b>	<b>85.507.999,84 €</b>	<b>69.713.725,77 €</b>	<b>155.221.725,61 €</b>

Il complesso dei versamenti effettuati (in conto competenza e in conto residui) dalla Regione alle società partecipate nel 2021 è pari ad € 155.221.725,61: di cui € 85.507.999,84 in conto competenza ed € 69.713.725,77 in conto residui, in aumento rispetto all'esercizio 2020, specialmente per quest'ultimi.

Distinguendo i contributi per tipologia, si evidenzia nel periodo 2020/2021 un netto incremento dei contributi in conto esercizio (da € 45.433,98 a 3,5 mln di euro), dei corrispettivi per servizi svolti (da 120 mln di euro a 144 mln di euro), dei contributi in conto capitale (da 4,8 mln di euro a 7,1 mln di euro).

Contributi versati alle Partecipate nel triennio 2019-2021: tipologia e variazioni - Valori in euro			
DESCRIZIONE	Totale contributi percepiti nel 2019	Totale contributi percepiti nel 2020	Totale contributi percepiti nel 2021
Contributi di esercizio	7.088.481,10	45.433,98	3.541.321,69 €
Eventuale contributo autonomo spesa del personale	2.716.302,20	623.843,20 €	-
corrispettivi servizi svolti	28.012.639,19	120.277.860,62	144.569.429,11
contributi in conto capitale	60.066.293,36	4.806.250,00	7.110.974,81
<b>Contributi Totali</b>	<b>97.883.715,85</b>	<b>125.753.387,80</b>	<b>155.221.725,61</b>
Fonte: elaborazione della Sezione su dati trasmessi dalla Regione -Dip. Economia e Finanze - con nota prot. 344863 del 25/07/2022 (Prot. Sez n. 4293 del 26/07/2022)			

Risultano ritardi nell'erogazione delle somme dovute dalla Regione agli organismi partecipati, dovuti a difficoltà nella verifica amministrativo-contabile della rendicontazione delle spese, legittimante la liquidazione ed il pagamento delle somme, con conseguente accumulo di massa residuale passiva nel bilancio regionale. Oltre a situazioni di ritardo dovute al contenzioso, come nel caso del debito verso Comalca (€ 667.653,75), ed alle problematiche derivanti dall'emergenza da Covid-19 (Fincalabra S.p.A).

**La contribuzione regionale e il grado di dipendenza finanziaria degli enti strumentali e delle fondazioni.**

Tabella 3 – Contributi versati agli enti sub-regionali - annualità 2021 in C/competenza e in C/residui

(Valori in euro)

Enti sub-regionali	Stato	Contributo di esercizio		Eventuale contributo autonomo spesa personale		Corrispettivi servizi svolti		Contributi in conto capitale		Trasferimenti complessivi da parte della Regione		Totale
		C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	C/comp	C/residui	
ARCEA - Agenzia Regione Calabria per le erogazioni in agricoltura	Attiva	3.300.000,00	5.000,00	-	-	-	-	18.571.428,57	-	21.871.428,57	5.000,00	21.876.428,57
ARPACAL - Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria	Attiva	15.000.000,00	-	263.620,62	46.465,68	4.098.886,92	131.425,01	-	-	19.362.507,54	177.890,69	19.540.398,23
ARSAC - Agenzia Regionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura Calabrese	Attiva	33.100.000,00	-	118.763,86	7.674,79	-	96.334,43	-	-	33.218.763,86	104.009,22	33.322.773,08
ART-CAL - Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria	Attiva	634.726,40	-	-	-	64.359.889,43	-	-	-	64.994.615,83	-	64.994.615,83
ATERP - Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica Regionale	Attiva	-	-	-	-	-	-	246.634,99	37.313,19	246.634,99	37.313,19	283.948,18
Azienda Calabria Lavoro	Attiva	5.100.000,00	-	422.429,86	129.320,28	20.064.988,99	1.600.001,11	-	-	25.587.418,85	1.729.321,39	27.316.740,24
Azienda Calabria Verde	Attiva	-	-	17.701.542,51	1.745.146,87	-	-	110.534.056,34	1.969.354,85	128.235.598,85	3.714.501,72	131.950.100,57
CORAP - Consorzio Regionale per lo Sviluppo delle Attività Produttive Regione Calabria	In liquidazione coatta amministrativa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ente per i parchi marini Regionali	Attiva	180.000,00	-	-	-	-	-	-	-	180.000,00	-	180.000,00
Film Commission	Attiva	600.000,00	121.056,27	-	-	750.000,00	200.000,00	2.170.000,00	-	3.520.000,00	321.056,27	3.841.056,27
Mediterranea Terina Onlus in house	Attiva	1.300.000,00	200.000,00	-	-	-	-	-	-	1.300.000,00	200.000,00	1.500.000,00
AFOR - Agenzia Forestale della Regione Calabria	In liquidazione coatta amministrativa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondazione Regionale per la Comunità Greca Calabria	Costituita ma inattiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondazione Regionale per la Comunità Arberesh di Calabria	Costituita ma inattiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondazione Regionale per la Comunità Occitana di Calabria	Costituita ma inattiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria Etica	In Liquidazione	-	-	-	-	1.392.317,74	-	-	-	1.392.317,74	-	1.392.317,74
Calabresi nel Mondo	In Liquidazione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
F.I.E.L.D.	In Liquidazione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Ente parco delle serre</b>	Attiva	190.000,00	-	-	-	74.821,59	415.000,00	938.023,76	652.811,43	1.202.845,35	1.067.811,43	2.270.656,78
<b>Totale</b>		<b>59.404.726,40</b>	<b>326.056,27</b>	<b>18.506.356,85</b>	<b>1.928.607,62</b>	<b>90.740.904,67</b>	<b>2.442.760,55</b>	<b>132.460.143,66</b>	<b>2.659.479,47</b>	<b>301.112.131,58</b>	<b>7.356.903,91</b>	<b>308.469.035,49</b>

Fonte: dati trasmessi dalla Regione -Dip. Economia e Finanze - con nota prot. n. 344863 del 25.07.2022 (Prot. Sez. n. 4293 del 26/07/2022)

Il totale dei contributi versati dalla Regione agli enti sub-regionali nell'esercizio 2021 è pari ad € 308.469.045,49, in diminuzione rispetto all'esercizio 2020. I principali beneficiari sono Azienda Calabria Verde (quasi 132 mln di euro), ART-CAL (con oltre 65 mln di euro) e l'ARSAC (con oltre 33 mln di euro).

Variazione dei trasferimenti agli enti sub-regionali nel triennio 2019 -2021			
Ente	totale contributi percepiti nel 2019	totale contributi percepiti nel 2020	totale contributi percepiti nel 2021
AFOR	298.481,27	0	
ARCEA	21.878.667,01	21.606.732,04	21.876.428,57
Arpacal	15.959.875,22	15.597.684,58	19.540.398,23
Arsac	34.941.224,86	33.340.152,24	33.322.773,08
Azienda Calabria Lavoro	21.760.362,78	27.098.435,83	27.316.740,24
Azienda Calabria Verde	156.892.676,44	138.755.614,31	131.950.100,57
Corap	1.263.612,27	501.094,05	-
ATERP			283.948,18
Field	0	0	
Fondaz. Calabresi nel Mondo	1.200.000,00	0	
Fondaz. Calabria Etica	0	0	1.392.317,74
Fondaz. Film Commission	632.015,16	4.860.000,00	3.841.056,27
Fondaz. Mediterranea Terina Onlus	1.275.485,25	1.567.888,41	1.500.000,00
Parco Naturale Regionale delle Serre	1.575.137,50	1.959.646,96	2.270.656,78
ART - CAL	1.228.968,31	85.184.671,86	64.994.615,83
Ente per parchi marini regionali	200.000,00	200.000,00	180.000,00
Istituto Regionale per la Comunità Grecanica Calabria	0	0	-
Istituto Regionale per la Comunità Arberesh di Calabria	0	0	
Istituto Regionale per la Comunità Occitana di Calabria	0	0	
<b>Totali</b>	<b>259.106.506,07</b>	<b>330.671.920,28</b>	<b>308.469.035,49</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati trasmessi dalla Regione -Dip. Economia e Finanze - con nota prot. n. 344863 del 25.07.2022 (Prot. Sez. n. 4293 del 26/07/2022)

Le maggiori difficoltà rilevate riguardano: la restituzione di finanziamenti in precedenza erogati, data l'insufficienza degli accantonamenti

in bilancio da parte dell'Ente (Azienda Calabria Verde); situazioni di costante difficoltà nella riscossione dei fitti degli immobili (ATERP); compensi indebitamente percepiti dagli organi direttivi e non ancora restituiti (ARCEA e Azienda Calabria Lavoro).

### **Consorzi**

Dal DEFR 2022-2024, pt. 5, risulta che *“il disavanzo complessivo riportato dagli 11 consorzi attualmente in attività supera il ragguardevole importo di 40 mln di euro”* destinato ad aumentare perché alcuni consorzi avrebbero *“contabilizzato nei propri bilanci delle posizioni di credito nei confronti dell'amministrazione regionale di dubbia esigibilità”*.

Tuttavia, alla richiesta del Dipartimento di Economia e Finanze di comunicare tutti gli elementi utili, gli Enti interessati non hanno dato riscontro.

### **Gli esiti della verifica dei reciproci rapporti di debito/credito con le Società a partecipazione pubblica e con gli Enti strumentali**

Come in precedenti esercizi, vi sono diversi casi di disallineamento tra i dati contabili della Regione e degli organismi partecipati, oltre a casi di mancata asseverazione da parte dei revisori delle società/enti pubblici, come da Verbale del Collegio dei Revisori della Regione Calabria n. 22 del 23/06/2022 (allegato al rendiconto).



Risultanze Società Partecipate al 31.12.2021					DISCORDANZE	
CREDITO	DEBITO	SOGGETTO	CREDITO	DEBITO	Maggior credito regionale	Maggior debito regionale
REGIONE CALABRIA	REGIONE CALABRIA		(c)	(d)	(a-d)	(b-c)
(a)	(b)					
0,00	320.872,92	Agenzia Regionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura Calabrese (ARSAC)	320.872,92	0,00	0,00	0,00
207.744,28	343.526,42	Agenzia Regionale per le erogazioni in agricoltura (ARCEA)	343.526,42	207.744,28	0,00	0,00
0,00	5.567.528,98	Azienda Calabria Lavoro	5.567.528,98	0,00	0,00	0,00
0,00	1.259.415,43	Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria (ARPACAL)	1.259.415,43	0,00	0,00	0,00
0,00	10.113.210,59	Azienda Regionale per la forestazione e per le politiche della montagna (AZIENDA CALABRIA VERDE)	10.113.210,59	0,00	0,00	0,00
0,00	150.625,32	Azienda Territoriale per l'edilizia residenziale pubblica regionale (ATERP Calabria)	150.625,32	0,00	0,00	0,00
0,00	0	Fondazione "Istituto Regionale per la Comunità Arbereshe di Calabria"	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0	Fondazione "Istituto Regionale per la Comunità Grecanica di Calabria"	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	Fondazione "Istituto Regionale per la Comunità Occitana di Calabria"	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0	Ente per i Parchi Marini Regionali	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	1.176.626,34	Fondazione "Mediterranea Terina Onlus"	1.176.626,34	0,00	0,00	0,00
0,00	159.536,43	Fondazione "Calabria Film Commission"	59.536,43	0,00	0,00	100.000,00
0,00	466.803,28	Fincalabra S.p.A.	443.416,59	0,00	0,00	23.386,69
0,00	88.481,10	Terme Sibante S.p.A.	88.481,10	0,00	0,00	0,00
0,00	4.363.414,79	Ferrovie della Calabria S.r.l.	8.799.607,68	0,00	0,00	-4.436.192,89
255.316,90	40.444,95	Sorical S.p.A in liquidazione	4.540.703,93	38.194.906,98	- 37.939.590,08	-4.500.258,98
0,00	49.004,92	Sacal Spa	5.399.319,49	0	0,00	-5.350.314,57
0,00	0,00	Banca Popolare Etica Scpa	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	716.419,02	Comalca Scrl	3.550.318,67	0,00	0,00	- 2.833.899,65
0,00	0,00	Comarc srl in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	Stretto di Messina Spa in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	S.Anna Spa in fallimento	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	Comac srl in fallimento	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	Consorzio Cies in fallimento	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	Sogas Spa in fallimento	0,00	1.498.060,44	- 1.498.060,44	0,00
-	-	Progetto Magna Graecia Srl in fallimento	-	-	-	-
-	-	Fondazione FIELD in liquidazione	-	-	-	-
-	-	Azienda Forestale della Regione Calabria (AFOR) in liquidazione	-	-	-	-
-	-	Fondazione "Calabresi nel Mondo" in liquidazione	-	-	-	-
-	41.640,67	Fondazione "Calabria Etica" in liquidazione	4.325.904,23	7.767.217,03	- 7.767.217,03	4.284.263,56
0,00	22.827.159,32	Art-Cal	22.827.159,32	-	-	0,00
0,00	0,00	Corap	1.754.233,53	1.560.655,22	- 1.560.655,22	-1.754.233,53

Il Collegio dei Revisori ha invitato la Regione a rimediare alle discordanze contabili anche attraverso l'iscrizione di apposito accantonamento nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2021. I disallineamenti contabili hanno causato anche situazioni di contenzioso, talvolta scaturito in pignoramenti esecutivi (es. Fondazione "Calabria Etica"); oltre alla implementazione dell'accantonamento al fondo rischi ed oneri come, ad es., per Colmalca srl il fondo contenzioso di € 407.289,53 nell'esercizio 2020 è stato elevato a 2 mln di euro nel 2021.

Si evidenziano due casi particolari:

#### **Sorical S.p.A.**

La posizione debitoria della Regione nei confronti della Sorical ha formato oggetto di approfondimento istruttorio, in sede di giudizio di parifica del rendiconto 2020, per il mancato accertamento nelle scritture contabili dei crediti relativi ai canoni d'uso per gli acquedotti regionali per un milione di euro (anni 2019/2020). In sede di assestamento al bilancio di previsione 2021/2023 sono state previste maggiori entrate pari a € 1.500.000,00 per i crediti predetti, vincolate in parte spesa a dare copertura alle discrasie emerse in sede di circolarizzazione. Con la circolarizzazione del 2021 è stato verificato che il Dipartimento vigilante non ha provveduto ad iscrivere gli accertamenti e ad assumere gli impegni proponendo, in sede di assestamento del bilancio 2022-2024, di stanziare in parte entrata il medesimo importo, come per l'anno precedente.

La mancata adozione degli atti gestionali con effetti sul rendiconto 2021, senza mettere in dubbio la validità dei titoli giuridici legittimanti i crediti e i debiti, viola il principio della prudenza. E' necessario disporre un congruo accantonamento a titolo di fondo rischi/passività potenziali.

### **Fondazione Calabria Etica in liquidazione**

In assenza di documentazione giustificativa delle somme vantate dall'Ente, la Regione ha ritenuto di non attuare misure di circolarizzazione in sede di rendiconto 2021, riservandosi di provvedervi in caso di sopravvenienza di elementi meritevoli di valutazione. La Regione dovrà fare delle verifiche sull'esistenza del residuo credito vantato dalla Fondazione in sede di circolarizzazione e valutare l'opportunità di un ulteriore accantonamento a fondo rischi/passività potenziali.

### **Conclusioni**

Emerge una situazione gestionale complessa caratterizzata dalla presenza di disallineamenti contabili tra la Regione Calabria e gli organismi partecipati; di casi in cui non è presente l'asseverazione del revisore contabile dell'Ente o società; oltre a situazioni diffuse in cui l'Ente di riferimento, vale a dire la Regione, non può valutare gli elementi di conoscenza indispensabili perché non ne è in possesso. La Regione, attraverso i Dipartimenti competenti che svolgono funzioni di vigilanza, ha l'obbligo di intervenire sui processi gestionali delle società/Enti in modo da garantire una maggiore efficienza. L'attività della pubblica amministrazione può svolgersi nelle forme

privatistiche societarie, ma sempre nel rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità (art. 97 Cost.). Peraltro, si tratta di un obiettivo generale che l'Ente ha attribuito alle proprie strutture con DGR 28 dicembre 2021, n. 615 precisando che *“l'esercizio del potere gestionale delle partecipazioni pubbliche implica la conoscenza dei dati rilevanti ai fini dell'assunzione delle decisioni strategiche ed operative attraverso l'acquisizione coordinata delle notizie necessarie per l'esercizio del diritto del socio”*.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

