



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA ESERCIZIO 2022

SINTESI

Magistrati relatori: Cristina Ragucci e Lucia Marra

UDIENZA DEL 26 SETTEMBRE 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA ESERCIZIO 2022

SINTESI

UDIENZA DEL 26 SETTEMBRE 2023



CORTE DEI CONTI

IL COLLEGIO

Presidente Donata Cabras

Presidente Antonio Contu

Consigliere Susanna Loi

Consigliere Valeria Mistretta

Consigliere Lucia d'Ambrosio

Referendario Cristina Ragucci - Relatore

Referendario Lucia Marra - Relatore

Hanno collaborato:

dott.ssa Anna Angioni

dott.ssa Maria Angela Casula

dott.ssa Susanna Sitzia

dott. Giuseppe Feliciati

dott.ssa Camilla Piga

dott. Renato Vella

dott. Giulio Conti

sig.ra Rita Basciu

sig.ra Giovanna Onnis

dott. Luigi Piemonte

dott. Gabriele Giagheddu

Supporto informatico e editing: sig.ra Simonetta Gaias



SINTESI
PARIFICA RENDICONTO RAS 2022

Il ciclo di bilancio.

Il rendiconto per l'esercizio 2022 è stato approvato dalla Giunta regionale **con la delibera n. 22/1 del 29 giugno 2023, oltre il termine del 30 aprile previsto dall'art. 18 del d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, e trasmesso alla Sezione regionale di controllo** dal Presidente della Regione, unitamente alla propria relazione, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del d.l. n. 174/2012, **in data 27 luglio 2023.**

Giova rammentare che i dati del rendiconto traducono e rappresentano i risultati della gestione e la legalità finanziaria e contabile, essenza del controllo sul consuntivo, dispiega i suoi effetti quale condizione indispensabile a garantire i servizi di rilevanza sociale ed economica attesi dalla collettività.

Invero, con il bilancio vengono composti interessi diversi e potenzialmente confliggenti, tramite scelte allocative finalizzate a realizzare l'effettivo esercizio dei diritti fondamentali, che devono trovare il giusto punto di equilibrio nel rispetto dei vincoli finanziari anche sovranazionali, oltre che del principio di equità intra e intergenerazionale (Corte costituzionale, sentenza n. 165 del 27 luglio 2023).

Il quadro socioeconomico in cui si è realizzato il risultato della gestione 2022 ha evidenziato un contesto ancora in parte condizionato dagli effetti negativi della pandemia da Covid-19, caratterizzato da una fragilità di fondo che nel corso dell'anno è risultata acuita in

conseguenza del conflitto russo-ucraino esploso nel febbraio e della crisi energetica che ne è derivata.

Fatte queste sintetiche premesse, la Corte dei conti osserva che **il ciclo di bilancio della Regione Sardegna** continua a presentare profili di criticità, in quanto il Documento di economia e finanza regionale, il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio sono stati approvati dalla Giunta regionale e presentati al Consiglio regionale oltre i termini stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011¹. **L'avvio tardivo della sessione di bilancio ha determinato il ricorso all'esercizio provvisorio anche per l'anno 2022².**

La Corte dei conti, pertanto, non può che rilevare che si tratta di una problematica ormai cronicizzata che necessita di interventi correttivi; invero, la dilatazione dei tempi comporta la violazione dei principi di contabilità e incide sull'effettività degli strumenti di programmazione, riflettendosi sulla correttezza della spesa, sull'attivazione e sulla realizzazione degli interventi programmati.

Il Collegio dei revisori dei conti.

Anche per l'esercizio 2022 non sono state presentate le relazioni del Collegio dei revisori da allegare al bilancio di previsione e al rendiconto, poiché tale organo, previsto in via obbligatoria, non è stato ancora istituito. A seguito dell'adozione del d.lgs. n. 160 del 3 ottobre 2022 *“Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Sardegna per l'istituzione del collegio dei revisori dei conti in attuazione dell'articolo 14, comma 1, lettera e), del d.l. n. 138/2011 «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», convertito, con modificazioni, dalla*

¹ Il **DEFER per il 2022** è stato approvato dalla Giunta regionale con la d.g.r. n. 48/66 del 10 dicembre 2021, mentre doveva essere approvato entro il 30 giugno 2021, e dal Consiglio regionale nella seduta del 8 febbraio 2022 con la Risoluzione consiliare n. 7/05; il **disegno di legge di stabilità per il 2022** è stato approvato dalla Giunta regionale, ben oltre il 31 ottobre 2021 (termine stabilito dal legislatore), ossia il 10 dicembre 2021 con la d.g.r. n. 48 citata, il Consiglio regionale lo ha approvato con l. reg. n. 3 del 9 marzo 2022; il **disegno di legge del bilancio di previsione 2022-2024** è stato approvato dalla Giunta regionale sempre con la d.g.r. n. 48/66, non nei termini prescritti dalla legislazione vigente, ossia presentazione al Consiglio regionale entro il 31 ottobre dell'anno precedente e approvazione **entro il 31 dicembre dell'anno precedente**, il Consiglio regionale lo ha approvato con l. reg. n. 4 del 9 marzo 2022.

² L'esercizio provvisorio per l'anno 2022 è stato autorizzato con la l.reg. 28 dicembre 2021, n. 20, per il periodo di un mese, poi prorogato fino al 28 febbraio 2022 con l.reg. n. 1 del 2 febbraio 2022. Si osserva che la Regione Sardegna è stata autorizzata all'esercizio provvisorio del bilancio per ben tre anni consecutivi 2020/2022, con le l.reg. n. 23/2019, n. 33/2020, n. 20/2021 prorogata con l.reg. n. 1/2022, invero, si deve rilevare che non si è registrato un miglioramento neanche nell'approvazione della manovra finanziaria 2023-2025, difatti, la Regione è stata autorizzata all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno 2023 con la l.reg. n. 24/2022, per cui gli anni consecutivi salgono a quattro.

legge 14 settembre 2011, n. 14”, la Giunta regionale, ai sensi dell’art. 3 del precitato d.lgs. che stabilisce: “La legge regionale, nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale in materia, determina i compensi dei componenti il collegio e può dettare norme integrative sulle sue funzioni e competenze”, ha approvato con delibera n. 35/22 del 22 novembre 2022 il disegno di legge concernente “Disciplina del collegio dei revisori dei conti”, composto di 15 articoli, trasmesso al Consiglio regionale il 30 novembre 2022 e assegnato in pari data alla III Commissione consiliare permanente con n. 364. Al momento il d.d.l. non risulta ancora approvato, per cui la Corte dei conti, ancora una volta, sottolinea la necessità che si addivenga in tempi brevissimi alla conclusione di questo lungo iter che registra nuovamente una battuta di arresto.

Principio di insularità.

All’interno dell’ultimo accordo in materia di finanza pubblica del 14 dicembre del 2021, il Governo ha riconosciuto una prima compensazione finanziaria degli svantaggi dell’insularità, assegnando alla Sardegna 66,6 milioni di euro per l’anno 2021 e 100 milioni annui a decorrere dal 2022, risorse interamente accertate e riscosse anche nell’esercizio 2022. Elevato il principio dell’insularità a norma di rango costituzionale con la novella all’art. 119, la Corte dei conti ritiene opportuno sottolineare che per dare concretezza al principio risulta fondamentale che lo Stato intervenga con politiche pubbliche volte a favorire lo sviluppo economico dell’isola, attivando importanti leve al fine di poter garantire un’effettiva parità con i cittadini della terraferma nel godimento dei diritti fondamentali. Al contempo, ciò che risulta necessario, è una profonda rilettura dell’autonomia speciale con una applicazione più efficace dello Statuto, in particolare dell’art. 13 che recita “Lo Stato, col concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell’Isola”, valorizzando la matrice originaria della scelta autonomistica che trovava radice anche nell’insularità³.

³ Mentre, per le regioni alpine si rivelò decisiva la presenza di minoranze linguistiche.

Il bilancio di previsione.

Il documento comprende per il 2022 le previsioni in termini di competenza e di cassa e per i due esercizi successivi, 2023 e 2024, le previsioni di competenza.

Il totale delle entrate e delle spese previste per l'esercizio 2022 è determinato in 9.604.082.154,01 euro in termini di competenza e in 10.044.096.138,82 euro in termini di cassa (art. 1, comma 1, l.reg. n. 4/2022 *Bilancio di previsione 2022-2024*), mentre il totale delle entrate e delle spese previste per il 2023 ammonta a 8.880.332.477,58 euro e a 8.465.475.969,23 euro per l'esercizio 2024.

Bilancio di previsione 2022 – 2024 – Entrate

ENTRATE	Cassa 2022	Competenza 2022	Competenza 2023	Competenza 2024
Fondo di cassa presunto all'inizio del 2022	1.112.542.413,05			
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione		181.627.717,15	174.733.037,11	167.808.503,11
Fondo pluriennale vincolato		98.445.384,39	14.845.631,05	3.019.670,08
1 - Entrate correnti di natura tributaria	7.098.862.258,03	7.123.862.258,03	7.191.943.800,58	7.253.308.158,60
2 - Trasferimenti correnti	505.257.055,28	505.257.055,28	293.488.942,60	255.417.837,55
3 - Entrate extra tributarie	49.669.151,24	97.019.113,61	48.662.323,19	46.905.303,59
4 - Entrate in conto capitale	430.588.255,77	665.672.668,44	376.339.157,40	123.735.507,76
5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	400.151.074,24	411.151.074,24	411.150.363,98	400.150.000,00
6 - Accensione Prestiti	246.074.664,24	320.095.615,90	213.230.721,67	59.194.488,54
9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	200.951.266,97	200.951.266,97	155.938.500,00	155.936.500,00
TOTALE TITOLI	8.931.553.725,77	9.324.009.052,47	8.690.753.809,42	8.294.647.796,04
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE	10.044.096.138,82	9.604.082.154,01	8.880.332.477,58	8.465.475.969,23

Fonte: elaborazione Corte dei conti su bilancio di previsione 2022-2024

Bilancio di previsione 2022 – 2024 – Spese

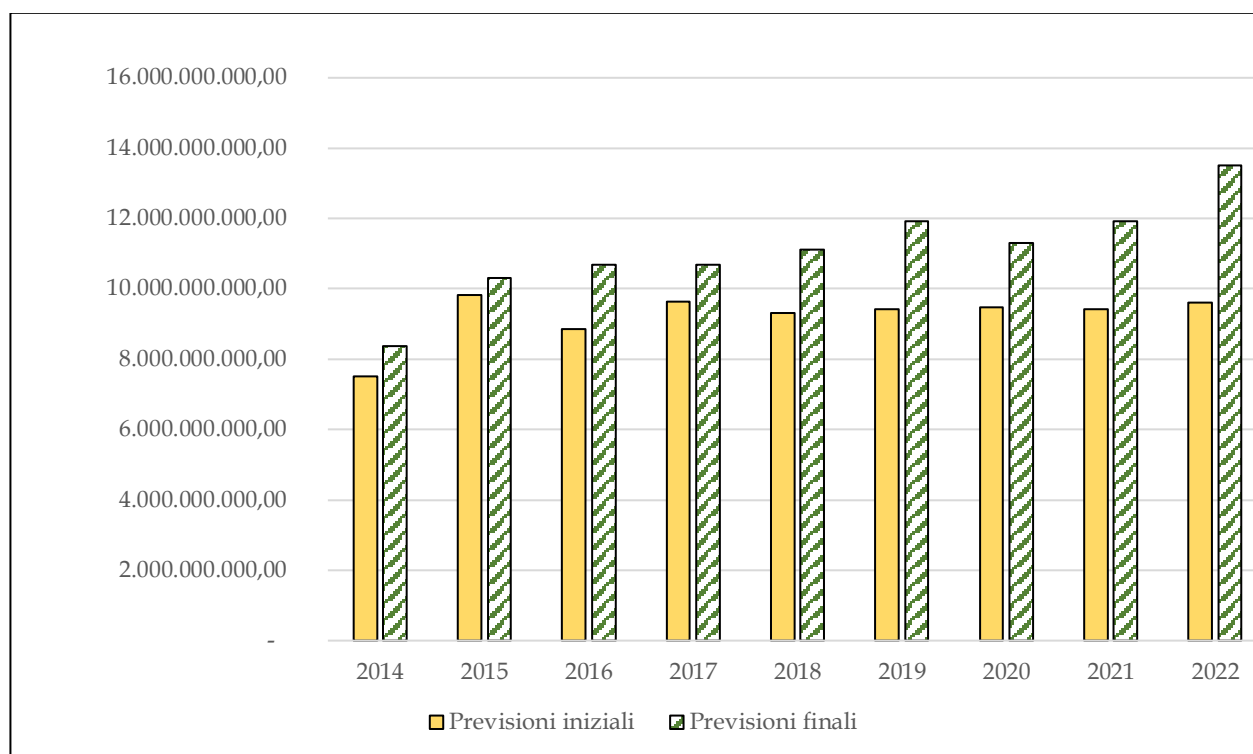
SPESE	Cassa 2022	Competenza 2022	Competenza 2023	Competenza 2024
Disavanzo di amministrazione		6.894.680,04	6.924.534,00	6.954.517,23
1 - Spese correnti	7.875.032.486,61	7.174.681.192,74 ⁴	7.061.982.763,99	7.127.428.188,19
- di cui fondo pluriennale vincolato		897.123,27	19.670,08	0,00
2 - Spese in conto capitale	1.479.579.105,20	1.558.288.697,11 ⁵	984.051.642,48	514.490.000,71
- di cui fondo pluriennale vincolato		13.948.507,78	3.000.000,00	0,00
3 - Spese per incremento attività finanziarie	412.600.000,00	412.600.000,00	414.100.000,00	403.100.000,00
4 - Rimborso Prestiti	75.933.280,04	250.666.317,15	257.335.037,11	257.566.763,10
7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	200.951.266,97	200.951.266,97	155.938.500,00	155.936.500,00
TOTALE TITOLI	10.044.096.138,82	9.597.187.473,97	8.873.407.943,58	8.458.521.452,00
- di cui fondo pluriennale vincolato		14.845.631,05	3.019.670,08	0,00
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	10.044.096.138,82	9.604.082.154,01	8.880.332.477,58	8.465.475.969,23

Fonte: elaborazione Corte dei conti su bilancio di previsione 2022 – 2024

⁴ Importi aggiornati in base a quanto indicato nell'errata-corrige pubblicata nel BURAS del 1° aprile 2022, n. 15.

⁵ Idem nota precedente.

Entrate - Confronto previsioni iniziali-finali 2014 - 2022



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Il peggioramento della capacità previsionale che emerge dall'esame dei dati⁶ e che è illustrato nel grafico che precede mostra il basso grado di coerenza della pianificazione di inizio esercizio con gli eventi modificativi affrontati nel corso dell'anno, come risulta dall'elevato numero (269) delle variazioni alle previsioni di bilancio 2022-2024 adottate dalla Giunta. Come per il precedente esercizio si deve rimarcare che, per quanto l'effetto di detti scostamenti sia positivo sui saldi della Regione, al contempo segnala la difficoltà di garantire una adeguata e attendibile attività di programmazione in sede di predisposizione del bilancio di previsione, risultando sottratte alla pianificazione iniziale risorse considerevoli.

⁶ Tra le previsioni iniziali e finali dei titoli d'entrata si rileva uno scostamento in aumento, in termini percentuali, del 27,30%, contro il 16,18% del 2021, mentre, se si tiene conto del dato complessivo, comprendente anche la quota dell'avanzo di amministrazione e il FPV, la differenza risulta pari al 40,54% (nel 2021 tale percentuale era del 26,61%). Analoghe considerazioni possono farsi per le previsioni finali di spesa che risultano complessivamente incrementate del 40,54%, rispetto alle iscrizioni iniziali, contro il 26,61% dell'esercizio 2021.

L'analisi della spesa per titoli evidenzia come la variazione di maggior rilievo, in termini assoluti, riguarda il Titolo 2 – Spese in conto capitale, per il quale si registra un incremento (da 1.558.288.697,11 euro a 3.981.520.333,56 euro) delle previsioni di spesa del 155,51% (a fronte di un incremento del 106,84% nel 2021), dovuto anche alle reimputazioni di spesa degli esercizi precedenti.

Esercizio 2022 – Spese Titolo 2 – Confronto previsioni iniziali/finali

Titolo II		
St. iniziale (comp.+FPV)	St. finale (comp.+FPV)	diff. %
1.558.288.697,11	3.981.520.333,56	155,51%
St. iniziale di cui comp.	St. finale di cui comp.	diff. %
1.544.340.189,33	2.868.144.420,98	85,72%
FPV iniziale	FPV finale	diff. %
13.948.507,78	1.113.375.912,58	7.882,04%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

La gestione di cassa.

Alla chiusura dell'esercizio 2022 la cassa presenta un risultato positivo di 2.919.667.861,13 euro, determinato dal fondo di cassa iniziale (2.326.052.801,56 euro) aumentato delle riscossioni (8.908.034.696,62 euro) e diminuito dei pagamenti 8.314.419.637,05 euro), con un incremento ulteriore del già elevato saldo di cassa derivante dalla gestione degli esercizi precedenti. Difatti, il saldo di cassa finale ha subito una crescita continua negli ultimi quattro anni: da 611.686.463,78 euro del 2019 si è arrivati a 2.919.667.861,13 euro del 2022, con un incremento totale in termini percentuali del 377,31%.

La presenza di elevate risorse finanziarie nella cassa regionale è positiva sotto il profilo della disponibilità di mezzi nella gestione finanziaria e sul risultato di amministrazione; tuttavia, il persistente scostamento tra il totale delle riscossioni e il totale dei pagamenti⁷, rivela come siano presenti anche nel 2022, risultando in costante peggioramento, aspetti ricollegabili alle già rilevate difficoltà di programmazione e spendita di risorse.

⁷ Nel 2022 le riscossioni risultano superiori ai pagamenti per 593.615.059,57 euro; nell'esercizio 2021 si registrava un saldo positivo pari a 893.974.363,73 euro.

Problematica la cui genesi, poteva trovare qualche motivazione nel contesto dell'emergenza sanitaria (esercizi 2020 e 2021), non replicabile per l'esercizio in esame.

Si osserva, inoltre, che analogamente agli esercizi 2020 e 2021, anche per l'esercizio considerato il confronto tra le previsioni di cassa a fine esercizio e le previsioni iniziali evidenzia notevoli divergenze fra quanto programmato inizialmente e quanto assestato. Si rammenta che anche gli stanziamenti di cassa, previsti per il primo anno del bilancio di previsione, hanno carattere autorizzatorio e che per la loro determinazione è essenziale il rigoroso rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e coerenza nel processo di analisi dei flussi finanziari che si verificheranno nel futuro periodo di riferimento. Si raccomanda, pertanto, la massima accuratezza nelle valutazioni in sede di programmazione, anche in considerazione delle basse percentuali di realizzo delle stesse previsioni di cassa.

Occorre dare atto che dai dati estrapolati dal sistema di contabilità regionale (Sap), nei primi mesi del 2023 risultano effettuati pagamenti in conto residui di impegni di spesa del 2022 di ammontare considerevole⁸. Invero, la mancata conclusione di procedure di spesa nell'esercizio in cui sono avviate ha contribuito a determinare un *surplus* di risorse giacente nella cassa regionale a fine esercizio 2022, ma ciò appare più come una lentezza procedurale, che si pone su un piano differente rispetto alla risoluzione delle descritte criticità che stanno diventando strutturali.

Il conto del Tesoriere.

Il documento allegato al rendiconto 2022 evidenzia riscossioni per complessivi 8.908.034.696,62 euro e pagamenti per complessivi 8.314.419.637,05 euro, per un saldo finale di 2.919.667.861,13 euro.

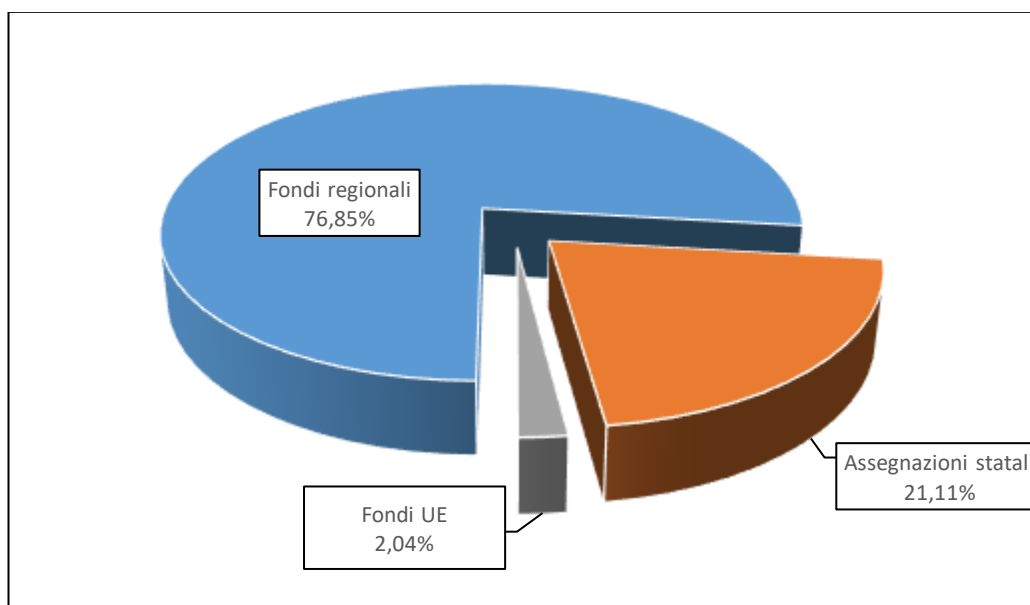
⁸ A titolo di esempio la liquidazione del Fondo per il trasferimento a favore di Comuni, province e città metropolitane in sofferenza economica determinata dall'emergenza Covid-19 e dal rincaro dei prezzi (art. 4, comma 7, l.reg. 12.12.2022, n. 22) per 32 mln euro sul capitolo di spesa SC 09.0254, e la restituzione, a titolo di conguaglio, in favore del bilancio dello Stato di quote di entrate tributarie partecipate (d.lgs. n. 118/2011, All. 4/2) per 330.094.603,63 euro sul capitolo di spesa SC08.7658.

La gestione delle entrate e delle spese di competenza.

A fine esercizio 2022 sono state accertate complessivamente entrate di competenza per 9.826.928.327,35 euro ed impegnate spese di competenza per 9.360.351.373,55 euro, con un saldo tra accertamenti e impegni, positivo, pari a 466.576.953,80.

Di particolare rilevanza è la composizione delle entrate per natura delle fonti di finanziamento. Si osserva che le entrate proprie della Regione rappresentano il 76,85% del totale delle risorse a disposizione dell'esercizio 2022; le restanti entrate sono rappresentate per il 21,11% da assegnazioni statali e per il 2,04% da fondi UE.

Esercizio 2022 - Entrate per fonte



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Rispetto al 2021, a fronte di previsioni finali, per i titoli 1-9, maggiori del 13,57%, si registra un incremento più lieve degli accertamenti (9,87%) e un aumento delle riscossioni trascurabile (0,36%); si osserva, di conseguenza, una crescita assai rilevante del volume dei residui attivi della competenza.

Inoltre, se si escludono le partite finanziarie relative a entrate per servizi conto terzi e le partite di giro (che registrano previsioni pari a 213.411.320,31 euro e accertamenti per 139.143.910,53 euro), gli accertamenti del 2022 risultano pari a 9.687.784.416,82 euro, con un'incidenza

percentuale sulle previsioni definitive così calcolate, pari a 11.656.506.864,61 euro, dell'83,11%, contro l'85,86% dell'esercizio 2021.

Per il **Titolo 1 -Entrate correnti** - si evidenziano accertamenti superiori rispetto alle previsioni, con un rapporto tra le due grandezze pari al 101,12% (accertamenti per 7.692.192.896,45 euro a fronte di previsioni finali di 7.606.946.918,84 euro), dati in aumento rispetto al precedente esercizio (100,71%). Per quanto concerne, invece, il Titolo 2 -Trasferimenti correnti- si registra un rapporto fra accertamenti e previsioni finali pari all'84,83%.

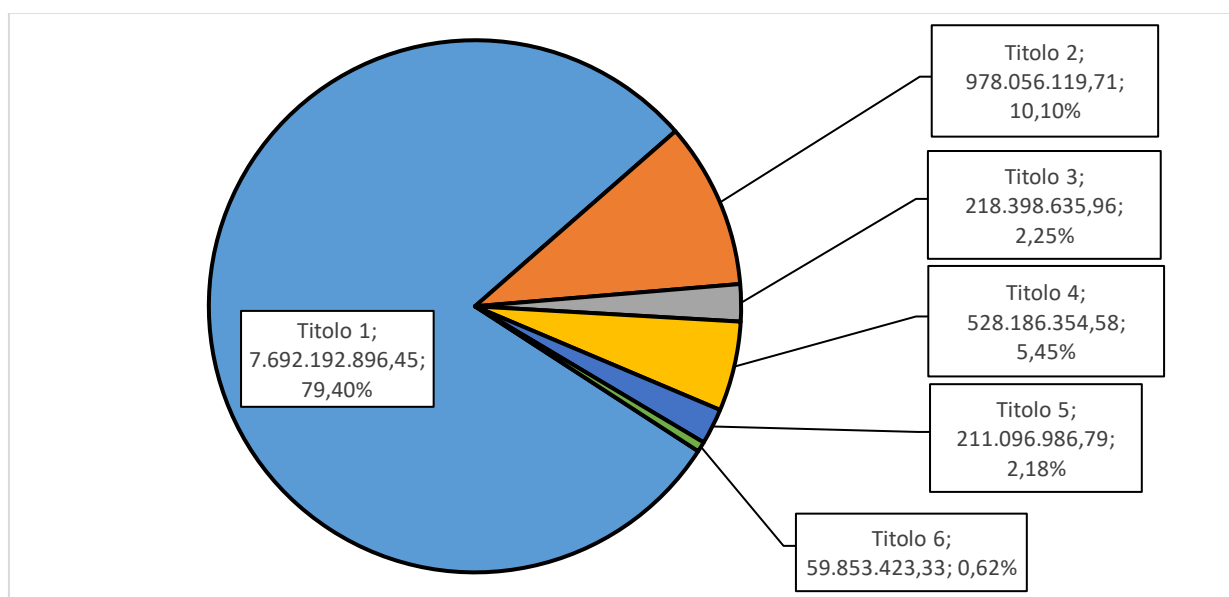
Per il **Titolo 3 - Entrate extra tributarie**, gli accertamenti di competenza risultano inferiori del 19,56% rispetto all'esercizio 2021, mentre il rapporto con gli stanziamenti del 2022 evidenzia un valore percentuale pari al 109,42% (+137,14% nel 2021).

Si segnala inoltre, che per le entrate del **Titolo IV - Entrate in conto capitale**, a fronte di un incremento delle previsioni finali del 32,25% rispetto al 2021, si verifica un considerevole incremento della percentuale degli accertamenti, sempre in confronto all'esercizio precedente, pari al 79,80%.

Per il 2022 il rapporto tra accertamenti e previsioni finali, che dà conto della capacità previsionale dell'Ente, risulta pari al 24,27%, presentando quindi un leggero miglioramento rispetto all'esercizio precedente (nel quale risultava pari al 17,85%), ma mantenendo comunque una notevole distanza tra le previsioni finali e gli accertamenti realizzati.

Il grafico che segue mostra la distribuzione percentuale degli accertamenti per Titolo di entrata.

Gestione di competenza - Accertamenti (al netto delle partite di giro)



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Dal grafico emerge che gli accertamenti relativi al **Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa**, rappresentano il 79,40% rispetto all'intero ammontare degli accertamenti al netto delle partite di giro (nel 2021 la stessa percentuale era pari al 80,67%), esprimendo una considerevole autonomia finanziaria della Regione, intesa come capacità di provvedere autonomamente al finanziamento della spesa, anche se in diminuzione rispetto all'esercizio precedente.

Le riscossioni in conto competenza risultano pari a 8.337.431.386,51 euro, con un incremento dello 0,36% rispetto all'esercizio 2021, e corrispondono all' 84,84% degli accertamenti (92,88% nel 2021), con formazione di residui attivi derivanti dalla gestione di competenza 2022 per 1.489.496.940,84 euro, corrispondenti al 15,16% delle entrate accertate, percentuale più che raddoppiata rispetto al 2021 dove era pari al 7,12% delle entrate accertate.

Si segnala che, per quanto si riscontri un aumento degli accertamenti rispetto all'esercizio precedente, la percentuale delle riscossioni non è cresciuta con la stessa velocità, determinando un incremento dei residui della competenza del 133,88% rispetto al 2021.

Per quanto concerne la capacità di realizzazione delle entrate, intesa come rapporto tra accertamenti e riscossioni, si registrano alte percentuali di riscossione (89,54%) per il Titolo 1

- Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - mentre il rapporto è del 75,57% per il Titolo 2 - Trasferimenti correnti. Per il Titolo 3 - Entrate extratributarie - il rapporto è pari al 69,74% e del 28,41% per il Titolo 4 - Entrate in conto capitale.

Anche sul fronte della capacità di realizzazione delle entrate, pertanto, si osservano maggiori difficoltà per le entrate in conto capitale, che presentano comunque un miglioramento rispetto al 2021 dove la stessa percentuale era del 21,06%, ma è **l'intero fronte dell'entrata che subisce un peggioramento considerevole della capacità di riscossione, passando dal 92,88% del rapporto tra riscossioni ed accertamenti del 2021, all'attuale 84,84%.**

Le previsioni definitive di spesa per l'esercizio 2022, al netto della quota di disavanzo erroneamente appostata in quanto integralmente ripianato nel 2021 (6.894.680,04 euro derivante da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013), che rappresentano le risorse la cui spendita è autorizzata per la gestione dell'esercizio considerato, risultano pari a 13.491.098.588,63 euro, con un incremento del 13,31% rispetto all'esercizio 2021.

Un incremento, del 12,42%, registrano anche gli impegni (pari a 9.360.351.373,55 euro). I pagamenti, che ammontano a 7.221.778.299,45 euro, risultano invece incrementati rispetto allo scorso esercizio soltanto dell' 1,76%.

La capacità d'impegno dell'esercizio, rappresentata dal rapporto tra impegni e stanziamenti finali di competenza, al netto del FPV, si attesta, complessivamente, al 76,18%, dato inferiore rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente (77,94%) ed in costante diminuzione negli ultimi anni (nel 2020 era 79,80%).

Persistono profili di grave criticità nella gestione della spesa regionale anche per il 2022: la capacità di pagamento, espressa dal rapporto tra pagamenti e impegni, evidenzia una percentuale del 77,15%, notevolmente inferiore rispetto all'anno precedente (85,23%) e al 2020, quando, in piena emergenza sanitaria, l'indice era dell'87,13%⁹.

⁹ Impegni non liquidati sui capitoli di spesa SC08.0325 (Somme relative agli accantonamenti di quote di partecipazioni ai tributi erariali derivanti dal concorso della Regione Autonoma della Sardegna alle manovre di finanza pubblica) per 306.400.000,00, ed euro 330.094.603,63 di cui al capitolo SC08.7658, somma da restituire allo Stato a seguito dell'adeguamento dei fabbisogni riguardanti le spettanze 2019-2020-2021 comunicati dal MEF nell'anno 2022.

Analizzando i singoli titoli anche in relazione ai valori dello scorso anno, si registra un incremento pari all' 11,42% delle previsioni finali relative al **Titolo 1 - Spese correnti**, per il quale si osserva anche un incremento più debole degli impegni (9,46%), ma una contestuale diminuzione dei pagamenti (-0,54%), comportando quindi un importante aumento dei residui della competenza (+68,57%). L'incidenza percentuale degli impegni sulle previsioni finali, al netto del FPV, si attesta al 92,03%, percentuale inferiore rispetto al dato dell'esercizio precedente (93,50%), mentre il rapporto tra pagamenti e impegni nel 2022, registra la percentuale del 77,72% (contro l'85,53% del 2021). Rispetto all'esercizio precedente le economie subiscono un incremento pari al 36,37% che ha portato ad un importo finale di 676.142.335,35 euro.

Questi indici denotano, in termini generali, un peggioramento nell'utilizzo delle risorse di parte corrente disponibili, se a ciò si aggiunge che per la maggior parte non hanno destinazione vincolata. Le stesse, al netto degli accantonamenti, confluiranno nella parte disponibile dell'avanzo di amministrazione, contribuendo a determinarne l'importo in aumento rispetto all'esercizio precedente, a disposizione per futuri utilizzi, nel rispetto delle finalità stabilite dall' art. 42, comma 6, del d.lgs. 118 del 2011.¹⁰

Le previsioni finali relative al **Titolo 2 - Spese in conto capitale**, in confronto al 2021, registrano un incremento del 19,17%, che risulta più considerevole per gli impegni, in aumento del 63,67%. Si evidenzia, quindi, una migliore capacità d'impegno, pari al 33,53%, contro il 26,91% del 2021. Da rilevare, inoltre, che la quota del FPV per le spese in conto capitale risulta pari, per l'esercizio 2022, a 1.113.375.912,58 euro, in leggera diminuzione rispetto a 1.157.241.639,77 euro registrati nell'esercizio 2021. Aumentano anche i pagamenti, ma in misura inferiore (44,75%) e si osserva, altresì, un aumento importante del volume dei residui derivanti dalla competenza in valore assoluto di 196.395.797,16 euro (+103,11%

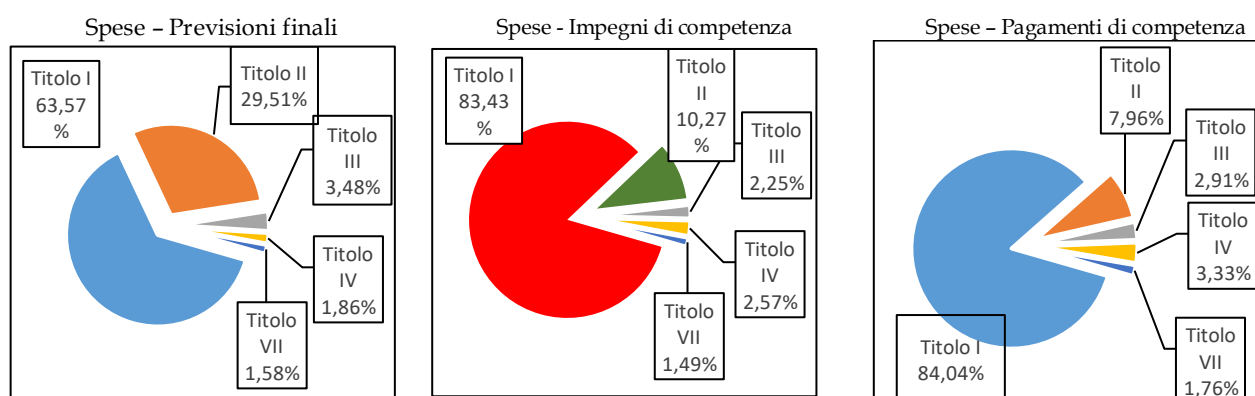
¹⁰ La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi del comma 1, può essere utilizzata, nel rispetto dei vincoli di destinazione, con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità: a) per la copertura dei debiti fuori bilancio; b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio previsti dalla legislazione vigente, ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; c) per il finanziamento di spese di investimento; d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente; e) per l'estinzione anticipata dei prestiti.

rispetto al 2021). Si rileva, pertanto, in modo positivo, l'incremento della capacità di impegno, che non può comunque dirsi ancora soddisfacente.

Per quanto concerne il **Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie**, le previsioni finali risultano superiori del 16,81% rispetto al 2021, mentre gli impegni registrano una diminuzione del -45,41% e i pagamenti del -45,15%.

Valori simili allo scorso esercizio si riscontrano per il **Titolo 4 - Rimborso prestiti**, con l'1,31% in più per quanto concerne le previsioni finali, mentre gli impegni ed i pagamenti risultano in crescita del 294,41% rispetto allo scorso esercizio. Si osserva che questo incremento è da ricondursi al pagamento effettuato sul capitolo di spesa **SC08.9460 - "Estinzione anticipata dell'anticipazione di liquidità concessa ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge, n. 78/2015 (art. 1, comma 9, L.R. 11 aprile 2016, n. 5)"**, per 174.733.037,11 euro, in applicazione dell'art 4 della legge reg. 11 luglio 2022, n. 13

Esercizio 2022 - Spese - Previsioni finali - Impegni - Pagamenti

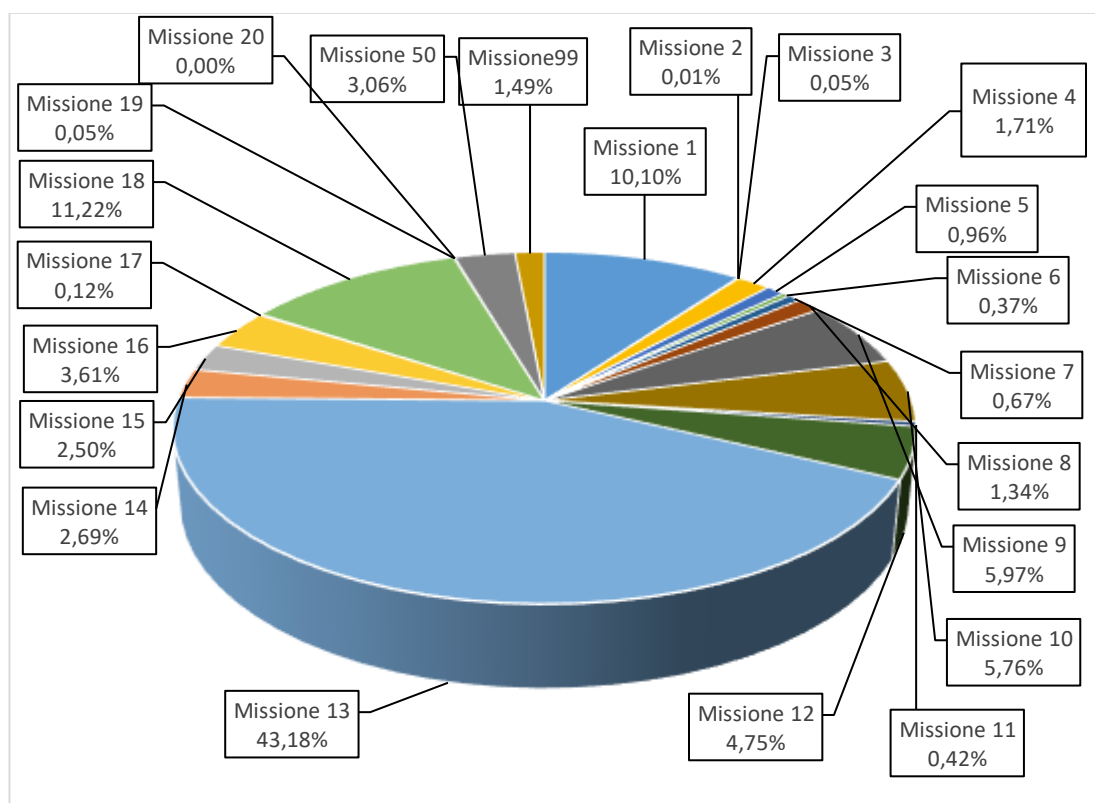


Fonte: elaborazione Corte dei conti

La spesa per missioni.

La ripartizione della spesa per missioni consente l'analisi delle principali scelte compiute dal governo regionale nella spendita delle risorse a disposizione.

Competenza - Ripartizione degli impegni per Missioni



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Gli impegni per la **Missione 13 - Tutela della salute** - rappresentano il 43,18% degli impegni totali per il 2022, percentuale inferiore al dato analogo riscontrato nel 2021 (45,85%). Sempre nei confronti del precedente esercizio, aumentano, seppur in misura contenuta, i pagamenti (+7,99%) andando a esprimere una capacità d'impegno pari al 91,94% e una capacità di pagamento del 95,67%, in miglioramento rispetto ai dati equivalenti del 2021.

Per quanto riguarda la **Missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità**, gli impegni, pari al 5,76% degli impegni totali, crescono del 2,10% nei confronti del 2021 e ammontano a 538.782.272,28 euro. La capacità d'impegno risulta pari al 38,21%, in calo rispetto al 2021 (41,06%).

Di rilevante impatto sul bilancio regionale risultano, altresì, le risorse destinate alla **Missione 9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente**, dove viene espressa una capacità d'impegno pari al 64,12%, inferiore al dato dell'esercizio precedente (71,13%), così

come la capacità di pagamento che si attesta sulla percentuale del 45,95% (46,31% nel 2021). Per quanto concerne la capacità d'impegno, anche se in diminuzione, si tratta di un valore apprezzabile, se si considera che il 63,14% degli stanziamenti della Missione 9 è rappresentato da spese in conto capitale.

Altra voce significativa del bilancio regionale è **la Missione 18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali**, per la quale si rilevano impegni pari all'11,22% di quelli complessivi, in aumento rispetto all'esercizio 2021 (+12,12%). In questo caso si rilevano elevate percentuali relative alla capacità di impegno (99,60%) alle quali non fanno seguito percentuali troppo elevate di pagamento (66,97%), conseguentemente, viene prodotto un ridotto volume di somme mandate in economia (0,40% sullo stanziato), ma una mole considerevole di residui passivi pari a 346.806.260,61 euro. Questi ultimi sono determinati essenzialmente dagli impegni non liquidati sui capitoli di spesa: SC08.0325 *Somme relative agli accantonamenti di quote di compartecipazioni ai tributi erariali derivanti dal concorso della Regione Autonoma della Sardegna alle manovre di finanza pubblica*¹¹ per 306.400.000,00 euro, e SC09.0118 *Fondo per il trasferimenti a favore di Comuni, province e città metropolitane in sofferenza economica determinata dall'emergenza Covid-19 e dal rincaro dei prezzi* per 32.000.000,00 euro, che insieme rappresentano oltre il 97% dei residui.

I debiti fuori bilancio.

Nell'esercizio 2022 i debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa (art. 73, comma 1, lettera e del d.lgs. n.118/2011) ammontano complessivamente a 5.174.002,58 euro, per un totale di n. 42 casi, che sono stati riconosciuti con l.reg. n. 10 del 6 luglio 2022 e con l.reg. n. 22 del 12 dicembre 2022. Sebbene inferiori per entità e numero ai debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2021, la loro presenza segnala, comunque, il permanere di aspetti di problematicità nelle procedure che

¹¹ "Il contributo alla finanza pubblica della Regione è stato rideterminato in 306,4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022 a seguito del recepimento da parte dalla legge n. 234/2021 (art. 1, comma 543) dell'Accordo tra il Governo e la Regione Sardegna sottoscritto il 14 dicembre 2021". Allegato n. 19 al Rendiconto 2022 "Relazione sulla gestione", pag. 72.

regolano l'attività di approvvigionamento di beni e servizi attuata dall'Amministrazione regionale.

Nel risultato di amministrazione 2022 è stato effettuato, inoltre, un accantonamento prudenziale di 119.848,37 euro per dare copertura ai debiti fuori bilancio ancora da riconoscere.

I debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, pari a 69.886,14 euro, sono stati riconosciuti dalla Giunta regionale con delibera.

L'esame delle quote accantonate nel risultato di amministrazione 2021 applicate al bilancio 2022 ha evidenziato, tuttavia, l'utilizzo del Fondo contenzioso con delibere della Giunta regionale per dare copertura a oneri derivanti da sentenze, ovvero per assolvere alla richiesta di rimborso di spese di giudizio, per i quali non è avvenuto il formale riconoscimento del debito fuori bilancio di cui all'articolo 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2022. L'Amministrazione regionale, appositamente interpellata, ha motivato tale anomalia e, al fine di correggere le criticità che l'hanno determinata, ha rappresentato che nell'esercizio 2023 la Direzione Generale dei Servizi Finanziari ha provveduto all'adozione di una nuova circolare¹², con lo scopo di dettare specifiche direttive agli Uffici.

La gestione dei residui.

Il saldo della gestione dei residui, tenuto conto delle risultanze delle operazioni di riaccertamento ordinario di cui alla **d.g.r. n. 21/63 del 22 giugno 2023**, è negativo, pertanto peggiorativo del risultato di amministrazione, ed è pari a - **343.978.518,76** euro, e deriva dalla differenza tra i minori residui attivi riaccertati (**-446.482.997,12** euro) la cui eliminazione incide negativamente sulla determinazione del risultato di amministrazione e i minori residui passivi (**102.504.478,36** euro) che, determinando una riduzione del debito, hanno un effetto positivo sullo stesso.

¹² Circolare n. 5/2023 depositata in atti.

I residui attivi da riportare all'esercizio 2023 ammontano a 3.693.167.918,52 euro, di cui 1.489.496.940,84 euro provengono dalla gestione di competenza, e 2.203.670.977,68 euro dagli esercizi pregressi.

La Corte dei conti osserva che, se si prende in considerazione il quinquennio 2018/2022, si riscontra un incremento dei residui del 62% circa: l'entità dei residui attivi è cresciuta da 2.276.403.857,64 euro ai 3.693.167.918,52 euro attuali¹³. I residui più remoti, con anzianità superiore ai cinque anni (dal 2003 fino al 2017), ammontano a 536.539.681,66 euro, pari al 15% circa dei residui totali.

Gestione dei residui attivi – Es. 2022

TITOLO	Residui al 1/1/2022 a	Riaccertamenti (Stralci) b	Riscossioni c	Residui dei residui d = (a-b-c)	% riscossione c/residui	Residui della competenza e	Tot. Residui al 31/12/2022 f=d+e	Indice di accumulazione dei residui attivi (f-a) /a
Titolo 1	272.567.691,12	143.436.440,51	129.129.131,67	2.118,94	47,38%	804.402.927,70	804.405.046,64	195,12%
Titolo 2	392.886.008,18	5.267.550,41	130.206.082,92	257.412.374,85	33,14%	238.913.295,05	496.325.669,90	26,33%
Titolo 3	849.122.155,00	71.797.278,25	21.868.995,58	755.455.881,17	2,58%	66.077.845,63	821.533.726,80	-3,25%
Titolo 4	1.705.886.818,50	225.958.461,34	289.391.558,35	1.190.536.798,81	16,96%	378.131.235,08	1.568.668.033,89	-8,04%
Titolo 5	28.867,16	23.266,35	0,00	5.600,81	0,00%	330.335,91	335.936,72	1063,73%
Titolo 9	265.744,95	0,26	7.541,59	258.203,10	2,84%	1.641.301,47	1.899.504,57	614,78%
Totale	3.220.757.284,91	446.482.997,12	570.603.310,11	2.203.670.977,68	17,72%	1.489.496.940,84	3.693.167.918,52	14,67%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Per quanto concerne l'esercizio in esame, l'indice di accumulazione dei residui è pari al 14,67%, ed è espressione di un incremento in valore assoluto dei residui finali rispetto ai residui iniziali di 472.410.633,61 euro. L'incremento è da ricollegarsi, principalmente, alla gestione di competenza, segnatamente delle entrate del Titolo I – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, i cui residui ammontano a 804.402.927,70 euro (+ 253% circa rispetto a quanto rilevato per il 2021), e corrispondono al 10,46% delle relative entrate accertate (7.692.192.896,45 euro), contro il 3,22% del 2021.

Nel dettaglio, ad incidere significativamente sull'entità dei residui della competenza del Titolo 1, è la Tipologia 1010300, *“Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali”* per

¹³ Comprensivi dei fondi di rotazione e assimilati introdotti nel 2020 in contabilità finanziaria, al Titolo 3 delle entrate, che al 31 dicembre 2022 ammontano complessivamente a 560.261.663,27 euro.

698.606.270,48 euro¹⁴, a seguire i residui afferenti al perimetro sanitario, Tipologia 1010200 “*Tributi destinati al finanziamento della sanità*”, che ammontano a 105.786.824,15 euro e risultano riscossi nel 2023.

La gestione dei residui pregressi (che al 1° gennaio erano pari a 3.220.757.284,91 euro), invece, ha portato a un volume di riscossioni complessivo di 570.603.310,11 euro (indice di riscossione pari al 17,72%, in miglioramento rispetto al risultato rilevato per il 2021, che era del 16,82%), mentre il riaccertamento ordinario dei residui ha evidenziato un elevato volume di cancellazioni, corrispondenti a 446.482.997,12 euro (+ 240,92% rispetto all’esercizio 2021), pertanto i residui attivi degli esercizi pregressi da riportare all’esercizio 2023 sono pari a 2.203.670.977,68 euro.

Più della metà delle cancellazioni, e precisamente per un importo pari a 225.958.461,34 euro, ha riguardato i residui attivi del Titolo IV – Entrate in c/capitale, di cui 225.910.235,20 euro relativi alla Tipologia 4020000 – *Contributi agli investimenti*, tra i quali rilevano gli interventi defianziati con la delibera CIPE n. 15/2021 inerente alle risorse FSC 2000-2006 per 181.000.046,26 euro, e 30.113.136,91 euro riguardanti assegnazioni statali per l’edilizia sanitaria, per cui risulta maturata la prescrizione.¹⁵

Ulteriori cancellazioni hanno riguardato il Titolo 1 – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, della Tipologia 1010300 *Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali* per 143.436.440,51 euro, per dare seguito alle comunicazioni del MEF con le quali è stato aggiornato il saldo delle spettanze regionali riferite alle precedenti annualità (2020/2021).

Analizzando la fonte di finanziamento dell’entrata si riscontra che il 47% circa dei residui al 31 dicembre 2022 si riferisce ad entrate regionali (+ 41% rispetto al totale al 31 dicembre 2021),

¹⁴ Al cui interno il residuo di 306 milioni di euro nel capitolo EC121.506 che corrisponde al residuo passivo di pari importo SC08.0325, con il quale la Regione Sardegna assolve al contributo alla finanza pubblica.

¹⁵ I residui del Titolo 4, da riportare per 1.568.668.033,89 euro (di cui 1.190.536.798,81 da gestioni pregresse), si presentano inferiori rispetto ai residui dell’esercizio precedente del 8% circa, decremento ascrivibile, principalmente, alle cancellazioni dei residui pregressi, che nel 2022 sono state del 13,22%, contro l’1,98% del 2021. Se si ha riguardo alla Tipologia di entrata, si riscontra che la quasi totalità dell’aggregato finale dei residui del Titolo 4 è rappresentato Contributi agli investimenti, tipologia 4020000, che ammonta a complessivi 1.481.338.671,67 euro, la cui elevata consistenza denota la già riscontrata difficoltà dall’Amministrazione regionale nell’efficace gestione delle entrate statali ed europee iscritte al Titolo 4, confermata anche dalle elevate cancellazioni, pari a 225.910.235,20 euro.

tale incremento si deve alla crescita del 210% dei residui della gestione di competenza che, come già osservato, ha riguardato, in particolare, il Titolo 1 – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa.

Si rileva, inoltre, che i residui pregressi delle entrate di provenienza regionale presentano la percentuale di riscossione più bassa, pari al 13% circa, condizionata dall'appostazione nell'esercizio 2020 dei fondi di rotazione e assimilati che, sul totale dei residui pregressi iniziali, pari a 1.219.238.957,49 euro, incidono per 606.318.101,21 euro.

Per quanto concerne i residui derivanti da trasferimenti dello Stato, si riscontra un decremento del 2% dei residui finali rispetto ai residui iniziali, sia per le già menzionate elevate cancellazioni (226.746.904,48 euro) che per un aumento delle riscossioni in c/residui. I residui della gestione di competenza, invece, sono aumentati da 289.367.329,51 euro del 2021 a 513.054.686,13 euro del 2022 e le riscossioni di soli 23,7 milioni di euro a fronte di accertamenti aumentati di oltre 247 milioni di euro, l'indice di riscossione delle entrate costituite da assegnazioni statali è peggiorato, dal 55,24% del 2021 al 42,61% del 2022.

I residui riferiti ad entrate di fonte europea sono, invece, aumentati del 2,33%.

I residui passivi finali corrispondono a 3.094.024.176,03 euro, di cui 2.138.573.074,10 euro provenienti dalla gestione di competenza e 955.451.101,93 euro dalla gestione dei residui.

Si osserva un elevato indice di accumulazione, pari al 43,87%, che in valore assoluto significa una crescita di 943.427.258,14 euro dell'entità dei residui finali rispetto al valore iniziale, ascrivibile, principalmente, ad un elevato incremento dei residui generati dalla gestione di competenza (+73,92% rispetto ai residui del 2021).

Gestione dei residui passivi – Es. 2022

TITOLO	Residui al 1/1/2022 a	Riaccertamenti (Stralci) b	Pagamenti su residui c	Residui dei residui d = (a-b-c)	Indice di smaltimento dei residui (b+c)/a	Residui della competenza e	Tot. Residui al 31/12/2022 f = (d+e)	Indice di accumulazione dei residui passivi (f-a)/a
Titolo 1	1.281.838.846,60	84.249.209,01	885.641.711,58	311.947.926,01	75,66%	1.739.639.919,00	2.051.587.845,01	60,05%
Titolo 2	852.946.866,58	18.255.261,17	193.238.101,05	641.453.504,36	24,80%	386.872.365,47	1.028.325.869,83	20,56%
Titolo 3	1.800.000,00		1.800.000,00	0,00	100,00%		0,00	-100,00%
Titolo 7	14.011.204,71	8,18	11.961.524,97	2.049.671,56	85,37%	12.060.789,63	14.110.461,19	0,71%
Totale	2.150.596.917,89	102.504.478,36	1.092.641.337,60	955.451.101,93	55,57%	2.138.573.074,10	3.094.024.176,03	43,87%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Tale fenomeno si ricollega principalmente alla gestione delle spese del **Titolo 1 - Spese correnti**, che ha generato residui in c/competenza per 1.739.639.919,00 euro (pari al 22,28% degli impegni, contro il 14,47% rilevato per l'esercizio 2021), mentre i residui delle gestioni pregresse si sono ridotti del 75,66%, attestandosi a 311.947.926,01 euro, determinando un totale di residui da riportare al 2023 di 2.051.587.845,01 euro, superiore del 60% circa rispetto alla consistenza iniziale.

Tra i residui del Titolo 1, rileva al **Macroaggregato 104 "Trasferimenti correnti"** il contributo alla finanza pubblica di 306.400.000,00 del capitolo SC08.0325, collegato al capitolo di entrata EC121.506, entrambi pagati/riscossi a gennaio 2023. Al **Macroaggregato 109 "Rimborsi e poste correttive delle entrate"**, appartiene il residuo di 330.094.603,63 euro sul capitolo SC08.7658 *"Restituzione, a titolo di conguaglio, in favore del bilancio dello Stato di quote di entrate tributarie compartecipate (Decreto Lgs. 118/2001, All.4/2)"*, che rappresenta la somma da restituire allo Stato a seguito dell'adeguamento dei fabbisogni riguardanti le spettanze 2019-2020-2021 comunicati dal MEF nell'anno 2022.

Anche per i residui del **Titolo 2 - Spese in c/capitale** - si riscontra un incremento della consistenza finale rispetto a quella iniziale (indice di accumulazione) del 20,56%: la consistenza dei residui finali è diventata pari a 1.028.325.869,83 euro, rispetto alla massa iniziale 852.946.866,58 euro. I pagamenti, pari a 193.238.101,05 euro, hanno riguardato il 22,66% dei residui iniziali, quando nel 2021 avevano riguardato il 31,31%.

La gestione di competenza ha evidenziato residui per 386.872.365,47 euro, con un incremento dei residui della competenza del 103,11% rispetto al 2021, in quanto a fronte di un aumento degli impegni in c/competenza del 63,67%, i pagamenti sono aumentati in misura inferiore, per 44,75%.

Tra i residui del Titolo 2, **i Contributi agli investimenti (Macroaggregato 203)**, pesano per 748.709.264,75 euro.

Il complesso dei residui passivi pregressi presentava una consistenza iniziale di **2.150.596.917,89** euro, per effetto di cancellazioni per **102.504.478,36** euro e pagamenti per

1.092.641.337,60 euro, restano da pagare residui per **955.451.101,93** euro. L'indice di smaltimento è del 55,57%, rispetto al valore più basso, e pari al 50,40% del 2021.

Le cancellazioni, di importo complessivo pari a 102.504.478,36 euro, hanno riguardato le spese del Titolo 1 - Spese correnti - per 84.249.209,01 euro, e le spese del Titolo 2 - Spese in c/capitale - per 18.255.261,17 euro.

Gli stralci hanno interessato principalmente la Missione 12 *“Diritti sociali, politiche sociali e famiglia”* per 24.744.357,59 euro, a seguire la Missione 10 *“Trasporti e diritto alla mobilità”* per 20.770.349,39 euro, la Missione 15 *“Politiche per il lavoro e la formazione professionale”* per 10.723.749,11 euro.

Se si ha riguardo alla fonte di finanziamento della spesa, si riscontra che il 79% dei residui è costituito da risorse regionali, coerentemente con la natura delle spese a residuo, che per il 66% circa è costituita da spese del Titolo 1 - Spese correnti.

Dall'esercizio 2018 l'entità dei residui passivi è triplicata: la consistenza dei residui passivi finali (competenza e gestioni pregresse) è passata da 1.088.982.865,94 euro del 2018 a 3.094.024.176,03 euro del 2022; tale incremento è dipeso dalla gestione delle spese correnti, che negli anni ha prodotto una mole di residui sempre più rilevante e che, nell'esercizio 2022, anche considerata al netto dei residui della competenza che concernono la regolazione contabile dei rapporti con lo Stato, resta comunque elevata.

I residui con anzianità superiore ai cinque anni (dal 2008 al 2017) ammontano a 201.211.146,58 euro e costituiscono il 6,50% del totale dei residui.

Crediti e debiti reimputati.

Nell'esercizio 2022 si riscontra, altresì, un incremento delle reimputazioni attive e passive.

Reimputazioni 2019/2022

	2019	220	2021	2022	Var. 2021/2022	Var. 2019/2022
Reimputazioni attive	711.533.885,84	909.730.923,67	1.343.945.528,15	1.448.161.536,84	7,75%	103,53%
Reimputazioni passive	1.065.507.233,65	1.652.686.511,88	2.290.049.019,52	2.381.431.396,43	3,99%	123,50%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Con la già richiamata delibera di riaccertamento ordinario dei residui è stato approvato l'allegato E "Crediti reimputati all'esercizio 2023 e successivi" dal quale si riscontra **che le entrate accertate e reimputate ammontano complessivamente a 1.448.161.536,84 euro**, di cui **1.417.140.631,45 euro** sono reimputate all'esercizio 2023, **27.344.137,27 euro** all'esercizio 2024, e **3.676.768,12 euro** al 2025.

Rispetto all'esercizio 2021 c'è stato un incremento delle reimputazioni attive del 7,75%. Se si prende in considerazione il quadriennio 2019/2022, la percentuale di incremento è superiore al 100%, con reimputazioni attive più che raddoppiate (da 711.533.885,84 euro a 1.448.161.536,84 euro).

Per quanto concerne le spese impegnate ma non esigibili, di importo pari a 2.381.431.396,43 euro, l'allegato F alla delibera di riaccertamento dei residui mostra che le reimputazioni hanno riguardato quasi interamente l'esercizio 2023, al quale sono stati reimputate spese per **2.347.823.179,09 euro**, **29.631.491,01 euro** sono le spese reimputate all'esercizio 2024, **3.976.726,33 euro all'esercizio 2025**.

Rispetto all'esercizio 2021 si rileva un incremento delle reimputazioni passive del 3,99%, nel quadriennio 2019/2022 le reimputazioni passive sono più che raddoppiate (+123,50) %.

Le spese reimputate sono finanziate per **1.310.482.935,65 euro** da reimputazioni attive, per le quali, ai sensi dell'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, la costituzione del FPV non è effettuata, e per la differenza, pari a 1.070.948.460,7 da nuovo FPV.

Le spese complessivamente reimputate, 2.381.431.396,43 euro, corrispondono per il 96%, pari a 2.278.167.137,58 euro, a spese del Titolo 2 – Spese in c/capitale, la restante parte, pari a 103.264.258,25 euro, a spese del Titolo 1 – Spese correnti.

In sede istruttoria è stato comunicato che i debiti reimputati sono per 538.193.435,95 euro della "competenza pura"¹⁶, la restante parte, pari a 1.843.237.960,48 euro, è rappresentata da impegni assunti nei precedenti esercizi e costantemente reimputati, di cui 419.530.796,20 euro formati in occasione delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui.

¹⁶ Impegni assunti nel corso del 2022 o aventi scadenza 2022 da cronoprogramma preesistente e reimputati in sede di riaccertamento ordinario al 2023 e successivi.

Se si ha riguardo alla fonte di finanziamento della spesa reimputata l'analisi dei dati estratti dal sistema di contabilità regionale (SAP) ha evidenziato che per il 74,47%, pari a 1.773.366.450,00 euro, è rappresentata da assegnazioni statali, il 2,71%, pari a 64.632.272,86 euro, da entrate di fonte europea, e il 22,82%, 543.432.673,57 euro, da fondi regionali.

Proseguendo nell'esame di dati estratti dal sistema SAP, si osserva che le spese reimputate si concentrano principalmente sulla **Missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità**, in cui si rilevano per 840.032.790,04 euro, sulla **Missione 9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente** per 510.735.040,56, e sulla **la Missione 13 - Tutela della salute** per 498.441.027,11 euro, che rappresentano complessivamente il 78% circa delle reimputazioni passive.

Con riferimento alle illustrate reimputazioni, di cui una quota consistente proviene dal riaccertamento straordinario dei residui, si osserva il reiterato rinvio di spese all'esercizio immediatamente successivo, in forza della modifica dell'esigibilità dell'obbligazione rispetto a quanto originariamente previsto dal cronoprogramma dei lavori, con la conseguenza che una stessa spesa subisce diverse reimputazioni, con scarsa aderenza alle finalità della competenza potenziata e ripercussioni sulle successive manovre di bilancio.

Il Fondo pluriennale vincolato.

La **d.g.r. n. 21/63 del 22 giugno 2023**, di riaccertamento ordinario dei residui per l'esercizio 2022, ha definitivamente quantificato il FPV di spesa in **1.203.836.364,10 euro**.

Si riscontra che il 74% circa (893.352.273,53 euro) del FPV iscritto in spesa è destinato a dare copertura ad impegni assunti nell'esercizio 2021 e precedenti.

Il 26% circa, invece, pari a 310.484.090,57 euro, corrisponde al FPV che si è formato nell'esercizio 2022 per effetto dell'accertamento di entrate esigibili e dell'impegno di spese non esigibili nell'esercizio.

Il risultato di amministrazione.

Il risultato di amministrazione rappresenta *“l’oggetto principale e lo scopo del giudizio di parificazione”* ai fini della *“verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio”* (Corte costituzionale nella pronuncia n. 89/2017), ed è il saldo contabile che rappresenta la sintesi della gestione finanziaria dell’esercizio.

Il risultato di amministrazione della Regione autonoma della Sardegna al 31 dicembre 2022, è pari a 2.314.975.239,52 euro, tenendo conto del fondo cassa al 31 dicembre 2022, pari a 2.919.667.861,13 euro, del saldo rilevato tra il totale dei residui attivi finali (3.693.167.918,52 euro) e il totale dei residui passivi finali (3.094.024.176,03 euro) da riportare al 1° gennaio 2023, per 599.143.742,49 euro, ed è espresso al netto del FPV di spesa 2022 pari a 1.203.836.364,10 euro.

Rispetto al risultato di amministrazione dell’esercizio 2021 (2.172.426.012,66 euro), si riscontra un incremento di 142.549.226,86 euro, pari al 6,56%. Questo miglioramento discende dal saldo positivo tra gli accertamenti e gli impegni della competenza, pari a **466.576.953,80 euro**, migliorato saldo positivo del FPV, **19.950.791,82 euro**, e peggiorato dal saldo negativo derivante dalla gestione dei residui di **-343.978.518,76 euro**.

Ai fini del successivo utilizzo, il risultato va espresso al netto dei fondi accantonati, vincolati e destinati, differenza che rappresenta la parte disponibile¹⁷, ossia le risorse libere di cui la Regione può disporre¹⁸, se il saldo è positivo, o che deve reperire, se negativo.

Anche nell’esercizio 2022 **la parte disponibile del risultato di amministrazione, considerate le quote accantonate, pari a 1.122.118.054,76 euro, e vincolate, corrispondenti a euro 1.021.699.717,70, ha segno positivo e mostra una consistenza di 171.157.467,06 euro.**

Si conferma, pertanto, anche nell’esercizio 2022 la crescita della parte disponibile del risultato di amministrazione (lettera E), che presenta un incremento rispetto all’analogo

¹⁷ Lettera E dell’allegato 7 al Rendiconto 2022, che contiene il Prospetto dimostrativo del Risultato di amministrazione.

¹⁸ Per gli utilizzi dell’avanzo v. nota 14.

risultato del 2021 del 118,65%, in valore assoluto di 92.876.771,44 euro, in ragione del risultato della gestione di competenza, come sopra esposto.

In linea generale, mentre nelle aziende private conseguire un profitto è auspicabile ed è espressione di “buona salute”, nell’ambito della pubblica amministrazione la presenza di un risultato di amministrazione positivo risponde alla logica di una prudente gestione amministrativa, ma può anche essere espressione di prassi amministrative poco efficienti, non potendo, di conseguenza, essere considerato un indice di virtuosità, ma al contrario può riflettere anche una scarsa capacità gestionale.

Nel caso specifico della Regione Sardegna, la Corte osserva che lo sforzo di uscire da una situazione di disavanzo che dopo l’operazione di riaccertamento straordinario dei residui, ammontava a -1.473.645.988,31 euro¹⁹, si è accompagnato ad una capacità di spendita delle risorse che è progressivamente peggiorata. Infatti, si rileva che la capacità di impegno, rappresentata dal rapporto tra impegni e stanziamenti finali di competenza, al netto del FPV, mostra nell’ultimo quinquennio un andamento in decrescita²⁰, con l’emersione di cospicui avanzi della gestione di competenza, in disparte le criticità legate all’emergenza sanitaria.

Pertanto, si ribadisce l’importanza di una lettura del dato contabile positivo dell’avanzo di amministrazione rilevato nell’esercizio 2022, pari a 171.157.467,06 euro, congiuntamente alla considerazione delle molteplici criticità negli aspetti gestionali, rilevate nelle analisi svolte nella Relazione di parifica a cui si rimanda.

Si illustrano, di seguito, le principali poste che, decurtate dal risultato di amministrazione formale (lettera A), ne determinano la parte disponibile (lettera E).

Per quanto concerne **le quote accantonate**, che ammontano complessivamente a 1.122.118.054,76 euro, rispetto all’esercizio 2021 se ne rileva una riduzione di 36.576.068,40 euro, su cui ha inciso l’integrale estinzione nell’esercizio 2022 dell’anticipazione di liquidità

¹⁹ Di cui 504.971.572,63 euro determinato in sede di approvazione del rendiconto dell’esercizio 2014, e che la legge regionale n. 31/2015, all’art. 5, comma 1, ha previsto venisse ripianato mediante ricorso all’indebitamento, da contrarre solo per effettive esigenze di cassa.

²⁰ Nel 2018 questo indicatore era pari all’85,20%, nel 2019 dell’82,73%, per poi abbassarsi ulteriormente nell’esercizio 2020 al 79,80%, nel 2021 risulta pari al 77,94, nell’esercizio 2022, infine, corrisponde al 76,18%.

(d.l. n. 35/2013), per un importo pari a 181.627.717,15 euro, a seguito del ripiano integrale del disavanzo derivante dall'istituzione del Fondo speciale per la restituzione della anticipazione di liquidità nell'esercizio 2021. Sicché, il risultato di amministrazione viene "liberato" dal relativo accantonamento.

Il FCDE ammonta a 397.244.840,21 euro (di cui 21.514,94 relativo alle entrate in c/capitale) e presenta una riduzione dell'1% circa rispetto all'accantonamento al 31 dicembre 2021. Il fondo si sviluppa con riferimento alle entrate del Titolo 3, i cui residui ammontano complessivamente a **821.533.726,80 euro**²¹ e la cui rettifica prudenziale, con accantonamento al fondo, ammonta a **397.221.506,57 euro**.

Si rileva, altresì, un incremento **dell'accantonamento per il richiamo dei residui perenti** per un importo pari a 81.186.758,17 euro, che porta il relativo fondo (pari a 367.503.060,30 euro) a coprire il 100% dei residui perenti, a fronte di un minimo obbligatorio richiesto dall'art. 60, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011 del 70%.

Il Fondo rischi da contenzioso al 31 dicembre 2022 ammonta a 77.440.900,00 euro.

Si ricorda la finalità prudenziale dell'accantonamento in esame, in quanto limita la capacità di spesa dell'ente in considerazione del rischio di dovere reperire risorse per assolvere agli oneri determinati in sede di pronuncia di sentenze esecutive. Deputato alla verifica della congruità del fondo contenzioso è l'organo di revisione dell'ente, di cui si ricorda la mancata istituzione.

Gli "Altri accantonamenti del risultato di amministrazione" di cui all'allegato 7 del Rendiconto, presentano un totale di 266.346.638,25 euro con un incremento pari a 58.948.242,70 euro rispetto a quanto accantonato nel 2021, in ragione degli accantonamenti per 77.435.773,79 euro per far fronte agli oneri della contrattazione collettiva dei dipendenti regionali, e di 142.000,00 euro per assolvere agli oneri della contrattazione collettiva giornalisti, e per il fondo ufficio di gabinetto per 3.617.303,58 euro.

²¹ Si rammenta che, nell'esercizio 2020, sono state accertate nel Titolo 3 della entrata, per la prima volta, i crediti derivanti dalla concessione di prestiti attraverso soggetti convenzionati (istituti di credito e società in house) e le giacenze detenute presso conti correnti dedicati a specifici interventi, accertati in capitoli di nuova istituzione che, al 31 dicembre 2022, mostrano una consistenza pari a 185.534.071,35 euro per quanto concerne i crediti gestiti da istituti bancari, soggetti ad accantonamento al FCDE per il 97,56% (i depositi detenuti da istituti bancari diversi dal tesoriere al 31 dicembre 2022 ammontano a 374.728.916,85 sono compresi tra le risorse vincolate).

Sulla voce “Altri accantonamenti” pesa, infine, l’importo di 106.400.000,00 euro “L178/2020 art.1 com.823 Diff. Ristori statali per minori entrate tributarie” che, come illustrato nella Relazione sulla gestione 2022, allegata al rendiconto, è effettuato a copertura delle divergenze tra le entrate effettive del biennio 2020-2021 e quelle stimate ai fini dell’erogazione da parte dello Stato del ristoro per la perdita di gettito della Regione Sardegna connessa all’emergenza epidemiologica da COVID-19, di cui all’art. 111, comma 1, del d.l. n. 34/2020, posto che l’art. 1. comma 823, della L. 178/2020, prevede l’obbligo di restituzione delle risorse ricevute in eccesso.

Le quote vincolate risultano aumentate del 9,22%, con un importo a fine anno di 1.021.699.717,70 euro, contro i 935.451.193,88 euro dell’esercizio precedente (+ 86.248.523,82 euro), con i maggiori incrementi alla voce trasferimenti (+ 147.663.009,15 euro). Si rileva, invece, un decremento delle risorse vincolate per effetto di leggi e principi contabili (- 72.229.052,46 euro).

Nell’ambito delle risorse vincolate sul risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022 sono ricompresi i vincoli della Missione 13 della salute (23.331.046,40 euro) e quelli derivanti dalla gestione delle risorse Covid-19 provenienti dal 2020 e dal 2021 (59.183.264,75 euro) oltre ai vincoli della gestione 2022.

Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				2.326.052.801,56
RISCOSSIONI	(+)	570.603.310,11	8.337.431.386,51	8.908.034.696,62
PAGAMENTI	(-)	1.092.641.337,60	7.221.778.299,45	8.314.419.637,05
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.919.667.861,13
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.919.667.861,13
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.203.670.977,68	1.489.496.940,84	3.693.167.918,52
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				698.606.270,47
RESIDUI PASSIVI	(-)	955.451.101,93	2.138.573.074,10	3.094.024.176,03
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			90.460.451,52
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			1.113.375.912,58
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN ATTIVITA' FINANZIARIE	(-)			0,00
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022 (A)	(=)			2.314.975.239,52

COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022	
Risultato di amministrazione al 31/12/2022 (A)	2.314.975.239,52
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2022	397.244.840,21
Accantonamento residui perenti al 31/12/2022	367.503.060,30
Fondo anticipazioni liquidità	0,00
Fondo per le perdite delle società partecipate	13.582.616,00
Fondo contenzioso	77.440.900,00
Altri accantonamenti	266.346.638,25
Totale parte accantonata (B)	1.122.118.054,76
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	489.350.700,50
Vincoli derivanti da trasferimenti	471.768.243,32
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	39.652.781,89
Altri vincoli	20.927.991,99
Totale parte vincolata (C)	1.021.699.717,70
Totale parte destinata agli investimenti (D)	0,00
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	171.157.467,06
F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto	0,00

Fonte: allegato 7 al rendiconto 2022

Equilibri di bilancio.

La legge 145 del 31 dicembre 2018, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*”, all’art. 1, comma 820, ha stabilito che le regioni a statuto speciale, le province autonome e gli enti locali utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, nel rispetto delle sole disposizioni previste dal d.lgs. n. 118/2011,²² al comma 821, si stabilisce che **gli enti sopra citati concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, desumibile dal prospetto della verifica degli equilibri di cui all'allegato 10 al rendiconto della gestione, previsto dal d.lgs. n. 118/2011.**

Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° agosto 2019 è stata data attuazione alla nuova disciplina e, tra l'altro, sono state apportate modifiche al “*Quadro*

²² Per le regioni a statuto ordinario questa disposizione si applica a decorrere dall'esercizio 2020, secondo la previsione dell'art. 1, comma 541, della l. n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020).

generale riassuntivo” e al *“Prospetto degli equilibri di bilancio”*, attraverso la previsione di tre distinti equilibri.

Nell’esercizio 2022 la Regione Sardegna ha conseguito i seguenti saldi finanziari positivi desumibili dal prospetto sulla verifica degli equilibri di bilancio:

- risultato di competenza pari a **883.920.993,41 euro**
- equilibrio di bilancio, pari a **515.732.564,27 euro**
- equilibrio complessivo, pari a **468.443.115,78 euro**

L’equilibrio complessivo, positivo e di importo pari a 468.443.115,78 euro, è dato dalla somma degli equilibri complessivi di parte corrente, pari a 937.491.352,70 euro e in conto capitale, - 469.048.236,92 euro, ottenuti sottraendo dai rispettivi equilibri di bilancio (pari a 895.001.593,16 euro e -379.269.028,89 euro) le variazioni che sono state apportate sugli accantonamenti in sede di rendiconto (rispettivamente per 42.489.759,54 euro di parte corrente e 89.779.208,03 euro in c/capitale).

Il prospetto degli equilibri di bilancio determina, infine, il saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali, nel rispetto dei principi contabili.

Gli interventi economico-sociali connessi con l’emergenza Covid-19.

Posto che dal 1° aprile 2022²³ è ufficialmente terminato lo stato di emergenza sanitaria, la Corte dei conti, alla luce del principio di continuità della gestione economica finanziaria e dei bilanci, che consente di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi, ha analizzato gli effetti finanziari che l’emergenza pandemica ha prodotto sul bilancio regionale 2022, con un focus sullo stato di attuazione degli interventi avviati nel 2020 e nel 2021. In punto di utilizzo delle risorse finanziarie riferibili al centro di costo dedicato, contrassegnato dal codice univoco "COV 20"²⁴, riguardante la gestione sanitaria, è emerso, nell’arco temporale del triennio a ritroso (2020/2022), alla luce delle

²³ D.I. 24 marzo 2022, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 maggio 2022, n. 52.

²⁴ Codifica ai sensi dell’art. 18, comma 1, del d.l. n. 18/2020.

operazioni di reimputazione, accantonamento e impiego in flessibilità, nonché dalla gestione dei residui, che persiste un rallentamento nell'efficienza della spesa.

Aspetto, che diventa particolarmente preoccupante per le risorse statali, assegnate nel 2020, ancora non utilizzate e accantonate al 31 dicembre 2022 nella misura di 43.739.648,40 euro, pari al 44,06% del totale assegnato. La circostanza induce a ritenere che la pianificazione e l'organizzazione territoriale abbia influito sulla capacità di usare efficacemente e tempestivamente le risorse statali. In relazione alle altre spese la Corte dei conti rileva che le politiche di sostegno all'economia e alle famiglie, intraprese dalla Regione per contrastare gli effetti negativi dell'emergenza pandemica, dopo essersi caratterizzate nel corso del 2020 per un considerevole grado di progettualità²⁵, hanno mostrato sul versante della gestione²⁶ una scarsa coerenza temporale fra disponibilità delle risorse e impiego delle stesse, con un'alta percentuale di quote rimaste inutilizzate nel corso del 2020 e del 2021, corrispondenti a risorse finanziarie che sono entrate nel circuito economico del territorio solo nel 2022, e in parte nel secondo semestre dell'anno. Invero, la fase gestionale, in particolare quella corrispondente alla liquidazione e al pagamento delle risorse, come sottolineato anche in ambito di giudizio di Parifica dei rendiconti 2020 e 2021, è risultata ulteriormente indebolita rispetto alla tempistica ordinaria, criticità che non appare sufficientemente bilanciata né giustificata dal contesto emergenziale in cui si è agito, ma che ha scontato l'aggravamento di debolezze strutturali preesistenti. Si è rilevato, difatti, un marcato disallineamento dell'attività operativa rispetto alle pressanti esigenze sorte con la pandemia nei molteplici settori in cui la Corte dei conti ha svolto approfondimenti in questi ultimi tre anni, in altri termini si vuole ribadire che, pur a fronte di qualche intervento concluso con una tempistica adeguata²⁷, ciò che sembra sia mancato è un indispensabile impegno verso un salto di qualità nell'efficienza della spesa, che, anche nel 2022, non sembra aver registrato il recupero auspicato. Ciò vale essenzialmente a dire che, per quanto l'erogazione finanziaria mantenga la sua valenza di sostegno anche a distanza di tempo, questa risulta depotenziata in quanto

²⁵ V. Verifica-Parifica del rendiconto per l'esercizio 2020 pag. 85 e seguenti.

²⁶ Rilievo riguardante l'utilizzo di tutte le risorse, ossia statali, regionali e di provenienza comunitaria

²⁷ Si rimanda per gli aspetti di dettaglio a quanto esposto nella Relazione redatta per la Verifica-Parifica del rendiconto dell'esercizio 2022.

non è pervenuta ai beneficiari nella finestra temporale più critica della pandemia. Si vuole anche evidenziare, quale espressione sintomatica di un certo grado di immobilismo gestionale, che le donazioni ricevute durante il periodo pandemico da privati e imprese, pari a 2.877.611,70 euro²⁸, al 31 dicembre 2022 non risultavano ancora spese.

Il bilancio consolidato.

Il bilancio consolidato 2021 è stato approvato nel termine di legge, tuttavia, come per il bilancio consolidato 2020 e in ragione delle rilevate criticità, la Corte dei conti ritiene opportuno sottolineare all'attenzione della Regione la necessità che si addivenga, in tempi ragionevoli, alla redazione di un vero documento strategico, che nella duplice e sinergica valenza informativa e gestionale fornisca la rappresentazione di natura contabile delle scelte di indirizzo, pianificazione e controllo della capogruppo Regione.

Il sistema delle partecipazioni regionali.

Il Portafoglio societario della Regione è in progressivo ridimensionamento sotto il profilo quantitativo, tuttavia, si continua a rilevare un forte ritardo del processo di razionalizzazione di cui al Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni, adottato nel 2017 ai sensi dell'art. 24 del TUSP, che ancora al 31 dicembre 2022 stenta a raggiungere una piena attuazione.

I persistenti ritardi nelle misure di dismissione e liquidazione, nonostante la definizione di alcune procedure nel corso dell'esercizio 2022, portano a ribadire la necessità di arrivare, anche in questo caso, in tempi brevi alla conclusione delle procedure previste, adottando iniziative maggiormente incisive.

Con riferimento alle singole partecipazioni: è ancora in corso da parte della Regione l'approfondimento tecnico giuridico relativo al mantenimento della partecipazione in Janna s.c.a.r.l., società che presenta risultati negativi di esercizio, fin dalla sua origine. Per la società

²⁸ V. Relazione di Verifica-Parifica del rendiconto per l'esercizio 2020, pag. 140.

CARBOSULCIS s.p.a., che presenta uno stato di perdita strutturale²⁹, la Corte dei conti ribadisce che, posto che la società ha scelto di iniziare un processo di riconversione industriale spostando il core business verso altre tipologie di attività, risulta necessario e obbligatorio, secondo il quadro legislativo di riferimento, l'adozione formale di un "*piano di risanamento*", qualora siano presenti presupposti di fattibilità, in denegata ipotesi dovrà essere considerata la dismissione della partecipazione, rispettando al contempo il cosiddetto "divieto di soccorso finanziario" stabilito all'art. 14, comma 5, del Tusp.

La conciliazione delle reciproche partite di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.

Per l'esercizio 2022, l'Amministrazione regionale ha effettuato le complesse operazioni di circolarizzazione in ambito di riaccertamento ordinario dei residui 2022, e ogni centro di responsabilità competente ha documentato l'avvenuta riconciliazione dei debiti e dei crediti reciproci, rendendo possibile in questo modo il riallineamento degli importi riconciliabili, e lo stralcio delle somme non dovute³⁰. La Corte dei conti osserva che permangono, tuttavia, come per gli esercizi precedenti, disallineamenti e altre discordanze originate anche dai diversi criteri di contabilizzazione. Si ritiene di dare evidenza del fatto che, se fosse operativo il Collegio dei revisori per la Regione Sardegna, l'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 118/2011 imporrebbe oltre la doppia asseverazione dell'informativa sulla conciliazione delle rispettive posizioni finanziarie, anche un'evidenziazione analitica e motivata delle eventuali discordanze, affinché l'ente possa, e debba, assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i necessari provvedimenti.

La Programmazione dei fondi UE.

Per quanto concerne la gestione dei fondi strutturali e di investimento europei (cd. Fondi SIE), anche l'esercizio 2022 si è caratterizzato per la sovrapposizione dei due cicli di programmazione, l'uno in chiusura e l'altro in avvio.

²⁹ Si rammenta che la società è vincolata all'applicazione del Piano di chiusura delle attività della miniera di Nuraxi Figus, come disposto dalla legge regionale n. 29 del 4 dicembre 2014 e dalla Decisione definitiva n. C (2014) 6836 della Commissione europea del 1° ottobre 2014 sull'aiuto di Stato n. S.A. 20867 (ex 2012/NN). La gestione caratteristica, ossia l'estrazione del carbone, è terminata nel 2018 (v. per approfondimenti precedenti Giudizi di Parifica).

³⁰ Allegato 19.11 al rendiconto 2022.

Con riferimento alla programmazione 2014-2020, i relativi interventi sono proseguiti ad un ritmo complessivamente soddisfacente, facendo registrare significativi miglioramenti dei valori che esprimono la capacità di impegno e di spesa della Regione rispetto alle rilevazioni al 31 dicembre 2021.

Ciò vale, in particolare, per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), per il Fondo Sociale Europeo (FSE) e per il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), in relazione ai quali l'obiettivo di spesa N+3 2022³¹ è stato non solo conseguito ma anche superato. Più nel dettaglio, i dati al 31.12.2022 mostrano:

- ❖ per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale → una capacità di impegno pari al 91,04% e una capacità di spesa pari al 71,06%, con una spesa certificata in quota UE pari a 430.705.618 euro, a fronte di un target pari a 282.466.564 euro (sempre in quota UE);
- ❖ per il Fondo Sociale Europeo → una capacità di impegno pari all'80,19% e una capacità di spesa pari al 57,50%, con una spesa certificata a valere sul bilancio comunitario pari a 184.555.436 euro, a fronte di un target in quota UE pari a 132.055.381 euro;
- ❖ per il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale → una capacità di impegno pari al 90% e una capacità di spesa pari al 67% della dotazione finanziaria totale del Programma di sviluppo rurale (PSR), con una spesa certificata in quota UE pari a 587.443.243 euro, su 500.251.788 euro previsti come obiettivo N+3 2022.

Fermo il raggiungimento degli obiettivi minimi di spesa, ciò che emerge è comunque l'esistenza di un rilevante divario fra i dati relativi agli impegni e quelli relativi ai pagamenti, il quale denota la persistente maggiore difficoltà dell'Amministrazione nell'ultima fase del procedimento di spesa, rispetto ai precedenti momenti della programmazione e dell'impegno.

Più serie criticità sono state invece riscontrate in ordine alla gestione del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP), in relazione al quale si registra uno scostamento in

³¹ Si tratta della regola del disimpegno automatico (n+3), per effetto della quale "le risorse impegnate nell'anno n devono essere spese entro il 31 dicembre del terzo anno successivo all'impegno" (art. 38 del Reg. europeo n.1306/2013).

diminuzione pari a 1.725.127,32 euro rispetto all'obiettivo di 10.926.504,97 euro (target N+3 UE) con un contributo certificato dalla Sardegna in quota UE pari a 9.201.377,65 euro.

Quanto, invece, al nuovo periodo di programmazione 2021-2027, è proseguita ed è stata portata a compimento l'attività programmatica, che era stata avviata con ritardo a causa della crisi pandemica originata nel 2020.

Sulla base del nuovo quadro regolamentare in vigore dal luglio 2021 e dell'Accordo di partenariato approvato dalla Commissione europea nel luglio 2022, in data 25 agosto 2022 la Commissione (decisione C(2022) 6166) ha approvato il Programma regionale "FSE+ Sardegna 2021-2027 al servizio della dignità", di cui la Giunta regionale ha preso atto con la successiva deliberazione n. 31/10 del 13 ottobre 2022; in data 26 ottobre 2022 è stato approvato anche il Programma regionale FESR Sardegna 2021-2027 (decisione C(2022) 7877), e la Giunta regionale ha provveduto a prendere atto del testo definitivo con la deliberazione n. 38/2 del 21 dicembre 2022.

La dotazione finanziaria del PR FSE+ 2021-2027, rispetto al precedente periodo di programmazione, ha registrato un incremento di risorse del 67,3% e ammonta a complessivi 744.018.224 euro; mentre la dotazione finanziaria del PR FESR 2021-2027 è stata incrementata del 69,8% rispetto al precedente ciclo di programmazione e ammonta a complessivi 1.581.038.727 euro.

Il Programma FSE+ risulta effettivamente operativo, avendo la Regione provveduto nei termini a tutti gli adempimenti conseguenti alla sua approvazione; per il Programma FESR, posto che la Corte ha rilevato, in sede istruttoria, il ritardo accumulato per la nomina del Comitato di Sorveglianza, la Regione, in occasione dell'adunanza pubblica del giorno 8 settembre c.a., ha rappresentato che la nomina è stata effettuata in data 17 luglio, il Comitato si è poi riunito in data 31 luglio dando avvio all'esecuzione del Programma.

Per quanto riguarda i fondi di investimento, in materia di politica agricola comune nella nuova programmazione 2023-2027 il Programma di sviluppo rurale sostenuto dal FEASR è stato sostituito dal "Complemento di programmazione per lo sviluppo rurale" (CSR), che è stato adottato dalla Regione sulla base del "Piano Strategico della PAC" (PSP) per l'Italia approvato

dalla Commissione europea con la Decisione di esecuzione C (2022) 8645 del 2 dicembre 2022. Il Piano nazionale ha destinato allo sviluppo rurale circa 16 miliardi fra risorse europee e risorse interne; di questi, sono stati attribuiti alla Regione Sardegna complessivi 819,5 milioni di euro, che costituiscono appunto la dotazione del CSR Sardegna.

Si ricorda, infine, che la Sardegna risulta altresì destinataria della somma complessiva di 18.687.488 euro in qualità di Organismo intermedio dell’Autorità di gestione del Programma operativo nazionale FEAMPA ITALIA 2021-2027 cofinanziato dal Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l’acquacoltura (FEAMPA), che è stato approvato dalla Commissione europea in data 3 novembre 2022.

La spesa sanitaria.

Il sistema sanitario regionale nel 2022 continua a risentire degli effetti negativi dell’emergenza sanitaria, anche l’ultima riforma³² ha ulteriormente gravato sul sistema con l’istituzione dell’Azienda regionale della salute (ARES) e delle otto nuove ASL, disposta a decorrere dal 1° gennaio 2022, e la conseguente necessità di ristrutturazione del servizio sanitario. Nell’anno sono stati adottati numerosi provvedimenti diretti alla rimodulazione e alla riorganizzazione operativo gestionale del sistema dei servizi sanitari, con conseguenti riflessi, spesso non positivi, sulla capacità organizzativa, nonostante lo sforzo tecnico amministrativo compiuto dall’Assessorato competente nelle attività prodromiche alla costituzione delle nuove aziende e nel conseguente riassetto dei servizi. Il processo di riorganizzazione è proseguito anche nel 2023.

Nel corso del 2022 si sono ulteriormente consolidate talune criticità già riscontrate negli anni pregressi, come quelle della carenza del personale sanitario e della gestione delle liste d’attesa.

Dalla carenza del personale, dalla non completa copertura dell’assistenza sanitaria sul territorio, oltre che dall’emergere di nuovi bisogni assistenziali, dal progressivo

³² L.reg. 11 settembre 2020, n. 24.

invecchiamento della popolazione e dall'incremento del numero di pazienti complessi è derivato anche un costante aumento degli accessi nei pronto soccorso. Si tratta di criticità che persistono malgrado l'adozione di misure regionali in tema di reclutamento del personale sanitario e di gestione del sovraffollamento nei pronto soccorso e sul triage intraospedaliero, queste ultime approvate a marzo 2023.

Sintomatico della non tempestività, dell'inefficienza e dell'inefficacia delle citate misure è la rimodulazione delle risorse finanziarie a favore del settore sanitario privato per il recupero delle liste di attesa Covid-19, dettata dal ritardo sia nell'utilizzo delle risorse assegnate alle aziende sanitarie stesse che nel recupero delle prestazioni sanitarie, come emerso dal monitoraggio trimestrale (regionale) del piano di recupero delle liste d'attesa.

La tematica delle liste di attesa costituisce, infatti, una criticità che aggrava ulteriormente le carenze appena illustrate e aumenta le disfunzioni strutturali che caratterizzano il sistema sanitario regionale, già provato dall'emergenza sanitaria, e concorre, in larga misura, alla connessa problematica della rinuncia alle cure per inappropriatezza organizzativa nell'offerta dei servizi e/o per ragioni economiche.

Nel rapporto Istat sul Bes³³ 2022 la quota di rinuncia alle cure, a livello nazionale, per problemi di fruizione delle prestazioni sanitarie a causa del Covid-19, si è ridotta all'1,2% (era al 5,9% nel 2021), la quota di rinuncia per motivi economici scende al 3,2% (era al 4,9% nel 2019), mentre il motivo più frequente di rinuncia è costituito dalle lunghe liste di attesa (4,2% della popolazione). La Sardegna registra la percentuale regionale di rinuncia alle cure più elevata con il 12,3%, a fronte di una media nazionale del 7%³⁴.

Con riguardo ai LEA, dal monitoraggio 2021 del Ministero della Salute, aggiornato a dicembre 2022, la Sardegna risulta inadempiente nell'area distrettuale e ospedaliera, con un punteggio rispettivamente di 49,34 e 58,71 su 100, mentre nell'area prevenzione il punteggio di 61,63 è appena superiore alla soglia di adempienza, pari a 60.

³³ Il benessere equo e sostenibile in Italia.

³⁴ Peraltro, nel rapporto civico sulla salute 2023, elaborato sulla base delle segnalazioni gestite nel 2022 dal Tribunale per i diritti del malato a dai servizi Progetto integrato di Tutela (PIT) salute locale, la Sardegna ha la minor percentuale di segnalazioni (6,7%). Si osserva che con tutta probabilità il citato canale di consulenza e assistenza ai cittadini sui servizi sanitari e socioassistenziali, attivo sia a livello nazionale che regionale e locale, nell'isola non è adeguatamente conosciuto.

La Corte dei conti osserva che, da quanto illustrato, emerge l'indispensabilità nonché l'urgenza di assicurare la più ampia tutela del diritto alla salute, costituzionalmente garantito, mediante l'irrobustimento della qualità del servizio; invero, anche la Corte costituzionale (sentenza n. 142/2021), ha avuto modo di ribadire che *“L'effettività del diritto alla salute è assicurata dal finanziamento e dalla corretta ed efficace erogazione della prestazione, di guisa che il finanziamento stesso costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente, del corretto adempimento del precetto costituzionale”*.

Pertanto, occorre assicurare, in applicazione del principio di uguaglianza, quantomeno il contenuto minimo essenziale delle prestazioni sanitarie, i LEA, al di sotto del quale la tutela della salute rimarrebbe un *“guscio vuoto”*.

Nel rendiconto generale 2022, la Missione 13 *-Tutela della salute*, con 4.625.767.819,50 euro, rappresenta il 34,27% delle previsioni definitive totali del bilancio regionale; la percentuale aumenta al 43,18% con riguardo agli impegni, pari a 4.041.466.128,84 euro, e con pagamenti nella misura del 53,54% rispetto ai pagamenti totali. La quota principale della spesa della Missione 13 è allocata al titolo I - spese correnti, tra cui si segnala la spesa con entrata a destinazione vincolata di fonte statale per i maggiori costi energetici 2022 per 43.493.678,00 euro, a parziale copertura dei costi contabilizzati dalle aziende sanitarie nei propri conti economici.

Nell'ambito delle spese della Missione in discorso, ai sensi del d.lgs. n. 118/2001, si trovano quelle del perimetro sanitario, ossia la spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back³⁵, la spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA, quella per il finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi e per gli investimenti in ambito sanitario;

³⁵Trattasi di meccanismi utilizzati per il governo della spesa farmaceutica. Il payback identifica anche la particolare procedura introdotta dall'articolo 5 del decreto legge 159/2007 per l'assistenza farmaceutica territoriale, ed estesa successivamente anche alla farmaceutica ospedaliera dall'articolo 15, comma 8, del decreto legge 95/2012, per effetto della quale le aziende del comparto farmaceutico sono chiamate a ripianare - per intero per quanto riguarda la farmaceutica territoriale e per metà relativamente all'ospedaliera - l'eccedenza della spesa farmaceutica, allorché sia superato il tetto stabilito per legge. Più precisamente, nel caso in cui venga accertato dall' Agenzia italiana del farmaco (Aifa) uno sfioramento della soglia, le norme richiamate prevedono che il ripiano sia effettuato dalle imprese mediante versamenti disposti direttamente a favore delle Regioni e delle Province autonome. Tali somme sono calcolate sui prezzi dei farmaci al lordo dell'Iva.

analoga perimetrazione riguarda la parte entrata, che individua le correlate fonti di finanziamento.

Nel 2022, dopo i ripetuti solleciti e rilievi della Corte dei conti, per la prima volta la Regione ha allegato al rendiconto il prospetto (obbligatorio ai sensi dell'art. 63, c. 4, e del punto 13.1 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011) **del perimetro sanitario**, che *“costituisce il mezzo documentale su cui si svolge il giudizio di parificazione”*³⁶, anche al fine di consentire *“la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di programmazione finanziaria sanitaria”* e, nel contempo, *“garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria”*³⁷, cui consegue *“l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi”*³⁸.

Nel prospetto, allegato n. 19.9 al rendiconto 2022, è contenuta la perimetrazione analitica delle entrate e delle spese sanitarie, distinte tra vincolate e non vincolate, con specifica indicazione dei capitoli di entrata e di spesa che lo compongono.

Le previsioni finali delle entrate e delle spese non vincolate sono in equilibrio, con quasi 3,7 miliardi di euro, mentre gli accertamenti, pari a 3.745.376.102,49 euro, superano gli impegni per 172.121.851,59 euro, di cui 75.770.748,30 euro sono rappresentati da reimputazioni a esercizi successivi al 2022 e composti, per quasi il 99%, da spese di investimento in ambito sanitario.

Con riguardo al finanziamento dei LEA, la Regione ha contabilizzato maggiori accertamenti di risorse non vincolate per 78.329.239,38 euro rispetto agli impegni, di cui 816.415,82 euro di FPV costituito da impegni reimputati agli esercizi successivi al 2022.

Anche le previsioni finali delle entrate e delle spese relative alle risorse vincolate risultano in equilibrio, con oltre 701 milioni di euro, mentre risultano contabilizzati maggiori impegni per 8.632.060,09 euro rispetto agli accertamenti. Tuttavia, risultano delle differenze tra i vincoli indicati nel perimetro sanitario e quanto rilevato in sede istruttoria a seguito di mancate e/o

³⁶ Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale, in speciale composizione, n. 1/2022/DEL.C.

³⁷ C. cost. n. 233/2022.

³⁸ C. cost. n. 132/2021.

errate codifiche di alcune voci. Pertanto, la Corte dei conti invita la Regione a conciliare in maniera più completa ed esaustiva tutti i vincoli di bilancio all'interno del perimetro.

Il fabbisogno sanitario standard lordo 2022 per la Sardegna è pari a 3.254.527.563,68 euro, come quantificato nella delibera Cipess n. 4 dell'8 febbraio 2023. Al netto delle mobilità, delle entrate dirette convenzionali, e tenuto conto delle compensazioni per effetto di accordi in sede di conferenza delle Regioni e delle P.A., il fabbisogno sanitario standard ammonta a 3.150.416.213,47 euro, comprensivo delle quote finalizzate. Il relativo finanziamento è assicurato, oltre che dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'Irap e dall'Irpef, da circa 2,4 miliardi di euro di fondi regionali e, per la prima volta da anni, da quasi 20 milioni di euro di risorse statali (del fondo sanitario nazionale) per l'attuazione delle prime misure della pandemia influenzale (Pan-Flu) 2021-2023, per il potenziamento dei servizi di neuropsichiatria infantile, per l'attivazione di incarichi a psicologi e per il recupero delle liste di attesa Covid-19.

Nel rendiconto 2022 la Regione, per la copertura del fabbisogno indistinto, ha contabilizzato 3.325.133.531,29 euro, al lordo delle mobilità e al netto delle entrate dirette convenzionali delle aziende sanitarie. **Pertanto, rispetto al fabbisogno indistinto Cipess, ha stanziato un finanziamento aggiuntivo che ammonta a 116,5 milioni di euro, destinato alla copertura dei costi dei farmaci innovativi, all'adeguamento delle tariffe della riabilitazione, delle strutture per le dipendenze e delle RSA, all'organizzazione dell'assistenza sanitaria dei migranti irregolari e all'Ospedale Mater Olbia per 60,6 milioni di euro.**

Con la delibera di riparto definitivo n. 23/32 del 6 luglio 2023, la Regione ha assegnato dette risorse alle aziende sanitarie sulla base dei nuovi criteri approvati a novembre 2022³⁹.

Inoltre, nel 2022 sono stati erogati alle aziende ulteriori 95 milioni di euro a copertura dello squilibrio di bilancio (d.g.r. n. 29/7 del 22 settembre 2022).

³⁹ Tuttavia, poiché le risorse per il finanziamento 2022 del Mater Olbia sono state utilizzate parzialmente (41.205.592,27 euro, con conseguenti economie per 19.394.407,73 euro già riversate da ARES nelle casse regionali e in attesa di specifica destinazione), la Regione ha ripartito definitivamente 3.305.739.124,23 euro (cioè le risorse per il fabbisogno indistinto pari a 3.227.656.263,13 euro, comprensive delle risorse finalizzate per 144,4 milioni, quelle per le mobilità e quelle statali del Fondo Sanitario Nazionale per 19.888.725,00 euro). Pertanto, il finanziamento aggiuntivo ripartito definitivamente è di 97.128.698,55 euro.

Nessuna risorsa è stata stanziata nel bilancio 2022 per la copertura di eventuale disavanzo pregresso, in quanto nel consolidato provvisorio 2021 sono stati registrati utili di sistema, nel consolidato 2020, approvato a giugno 2023, il risultato di esercizio del SSR è un utile di 26,6 milioni di euro, in aumento rispetto a quello del 2019, pari a 11,3 milioni di euro⁴⁰.

Permane il cronico ritardo nell'approvazione dei bilanci di esercizio delle aziende sanitarie: infatti, quelli relativi al 2021 non sono ancora stati approvati⁴¹.

Conseguentemente l'analisi economica della spesa 2022 può essere condotta solo sulla base dei dati provvisori dei conti economici del IV trimestre 2022, inseriti sulla piattaforma del Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), e comunicati dall'Assessorato della sanità.

Sul portale NSIS risulta una perdita di esercizio aggregata provvisoria di 40,58 milioni di euro; tuttavia, nella successiva simulazione dei risultati di esercizio elaborata dalla D.G. della sanità, viene riportato un saldo positivo di 58,4 milioni di euro⁴².

Con riguardo alla copertura dei costi di funzionamento 2019-2020 dell'Ospedale Mater Olbia, la procedura relativa alla sua ipotetica configurazione quale aiuto di Stato, avviata presso la Commissione Europea a seguito del rilievo di settembre 2022, è stata definita con comfort letter del 12 aprile 2023, che ha escluso l'aiuto di Stato nei termini ivi esposti e ha invitato al ritiro della notifica. La Regione ha, quindi, impartito le direttive per l'erogazione delle spettanze, rideterminate in 19,1 milioni di euro, con delibera del 6 luglio 2023.

L'Amministrazione regionale ha, da ultimo, definito la criticità relativa alla copertura finanziaria degli oneri della Gestione Regionale Sanitaria Liquidatoria, inizialmente indicata nelle risorse del fondo sanitario attribuite ad ARES (ossia del finanziamento del SSR destinato alla copertura dei LEA), facendo gravare la spesa su risorse regionali della Missione 1- Servizi istituzionali (d.g.r. n. 37/34 del 14 dicembre 2022).

⁴⁰ Nella relazione sulla gestione 2022, allegato 19 al rendiconto generale 2022, la Regione dà atto di aver ripianato tutto il disavanzo pregresso negli esercizi 2019 e 2020. Inoltre, anche nel 2021, ancorché provvisoriamente, sono registrati utili di sistema per 18.153.808,41 euro.

⁴¹ I bilanci di esercizio 2021 di AREUS e di ATS sono stati approvati con le d.g.r. n. 26/24 (AREUS) e 26/25 (ATS) del 25 luglio 2023.

⁴² Ciò anche in ragione del finanziamento assegnato per il 2022, ai sensi dell'art. 8 del d.l. 30 marzo 2023 n. 34, convertito con modifiche dalla l. 26 maggio 2023 n. 56, ancora da contabilizzare e pari a 65.333.753,00 euro (contributo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici).

In materia di investimenti in ambito sanitario, nel corso del 2022, sono stati contabilizzati impegni per 174 milioni di euro, con una capacità di impegno del 24,6%, comprensivi dei finanziamenti PNRR e PNC per oltre 91 milioni di euro, per i quali la d.g.r. n. 12/16 del 7 aprile 2022, disponeva il trasferimento totale e immediato delle risorse senza necessità di attendere gli stati di avanzamento dei lavori.

Le restanti risorse evidenziano un lento stato di avanzamento delle fasi contabili, con capacità media di impegno del 13% per quelle FSC, POR e PAC e interventi finanziati con risorse regionali, mentre gli interventi di edilizia sanitaria finanziati con le risorse dell'accordo Stato/Regione del 2019 (111 milioni di euro) registrano una capacità di impegno del 14,66%, e, come già avvenuto negli esercizi precedenti, con ingenti reimputazioni della spesa agli esercizi successivi al 2022, a seguito di modifiche apportate all'originaria pianificazione per effetto di un risultato 2021 non in linea con quanto programmato. Infatti, su una previsione finale 2022 di quasi 96 milioni di euro (22,80 milioni di euro di previsioni 2022 e quasi 73 milioni di euro di reimputazioni 2021), risultano impegni per poco più di 14 milioni di euro e quasi 82 milioni di euro di reimputazioni al 2023.

Si evidenzia, inoltre, l'intento della Regione di modificare l'originaria fonte di finanziamento regionale a copertura delle spese in conto capitale e interventi sui pronto soccorso, programmate con le d.g.r. n. 48/19 del 2019 e n. 65/28/ del 2020 per complessivi 141,6 milioni di euro, con quella statale relativa all'accordo Stato/Regione, al fine di liberare risorse da *“destinare agli interventi di sostegno a favore delle famiglie e delle categorie economiche colpite dagli effetti delle misure di chiusura stabilite ai fini del contenimento dell'emergenza epidemiologica”*, senza, tuttavia, precisare quali opere siano interessate da tale modifica e senza un'espressa riprogrammazione dei interventi

La Corte dei conti, pertanto, rileva che, da quanto emerso in sede istruttoria, il quadro della programmazione non consente di individuare con sufficiente chiarezza sia gli interventi da realizzare sia l'esatta fonte di approvvigionamento. Si deve dare conto, tuttavia, che a seguito di riscontro istruttorio, la D.G. della sanità ha trasmesso un prospetto recante l'elenco delle

opere⁴³ pianificate con le citate d.g.r., con specifica indicazione del relativo capitolo di spesa, e l'eventuale quota di cofinanziamento di fonte statale. La Corte dei conti prende atto delle informazioni fornite con la documentazione depositata in atti, riservandosi la verifica nel prossimo ciclo di bilancio.

⁴³ Opere finanziate dai capitoli SC08.9090 e SC05.0053 (delibere n. 48/19 del 29 novembre 2019 e n. 65/28 del 23 dicembre 2020 di programmazione e variazione di bilancio 20/26 del 1° giugno 2021)

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede un programma di investimenti sul territorio della Sardegna che, sulla base dei dati disponibili nel sistema informativo ReGis, risulta quantificare finanziamenti per 6,5 miliardi di euro riferiti a n. 7.561 progetti. **Una platea di interventi in cui le risorse relative a quelli che involgono un ruolo della Regione, in termini di coordinamento, di regia o, più raramente, di attuazione diretta, ammontano a 1.432,6 milioni di euro a valere sui dispositivi europei di finanziamento, cui si aggiungono gli importi del Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC), quantificati in 331,3 milioni di euro.** Allo stato attuale, dunque, si tratta di oltre 1.700 milioni di euro di finanziamenti fino al 2026 per progetti che afferiscono a tutte le 6 missioni del PNRR.

L'attribuzione alla Regione della responsabilità realizzativa degli interventi, sia attraverso l'utilizzo delle proprie strutture interne sia ricorrendo all'avvalimento di soggetti esterni secondo quanto disposto dall'art. 9, c. 1, del d.l. n. 77/2021, ha comportato il transito dei relativi finanziamenti nel bilancio regionale. A tal fine risultano istituiti nel 2022 appositi capitoli, n. 18 in entrata e n. 24 in parte spesa, connessi alle assegnazioni statali e al cofinanziamento regionale dei progetti, muniti di specifico vincolo, funzionale a tracciare il perimetro PNRR richiesto dall'art. 9, c. 4 del d.l. 77/2021. In virtù della norma richiamata, infatti, le Amministrazioni territoriali *“assicurano la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse del PNRR secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze”*.

Sul perimetro PNRR come delineato dalla Regione risultano, in base ai dati di rendiconto 2022, previsioni finali pari a 137.168.802,24 euro, accertamenti di competenza pari a 122.845.967,70 euro e riscossioni per 28.226.730,84 euro. Emerge, dunque, che, delle risorse disponibili, ne sono state accertate il 92,6%: le percentuali più elevate riguardano le missioni relative alle infrastrutture per la mobilità (M3), alla salute (M6) e alla rivoluzione verde (M2). Il grado di accertamento che si approssima al dato delle previsioni finali è espressione del ricorso da parte dell'Amministrazione alla facoltà riconosciuta dall'art. 15, c. 4 del d.l. n. 77/2021 che, a fini semplificativi e in via derogatoria rispetto alle regole generali, consente di

“accertare le risorse trasferite dalle Amministrazioni centrali sulla base delle delibere di riparto o assegnazione senza dover attendere l’assunzione di impegno da parte dell’Amministrazione erogante”.

Al dato positivo degli accertamenti non fa seguito un livello altrettanto elevato di riscossioni, ferme al 23% di quanto accertato; ciò non per criticità di carattere gestionale, bensì in conseguenza delle tempistiche dettate dalla disciplina nazionale in ordine all’erogazione delle risorse PNRR da parte delle amministrazioni centrali titolari.

Sul lato spesa, la situazione muta significativamente: **il totale degli stanziamenti finali, che comprende oltre alle assegnazioni statali anche le maggiori risorse messe a disposizione dalla Regione, risulta pari a 146.168.802,24 euro; di queste, è stato impegnato l’87,2% (127.466.242,39 euro) e pagato l’88,6% (112.976.242,03 euro) della quota impegnata.**

La declinazione per missioni del PNRR mostra che la quota prioritaria di spesa è assorbita dalla missione 6 “Salute”, sia in termini di stanziamenti (97,5 milioni di euro, pari al 66,7%) che di impegni (95,8 milioni di euro, pari al 75%) e pagamenti (91,2 milioni di euro, pari al 80,7%). Le somme sono state erogate a favore degli enti del servizio sanitario regionale cui è delegata, ai sensi dell’art. 5 del Contratto Istituzionale di Sviluppo sottoscritto con il Ministro della salute nel mese di maggio 2022, la realizzazione dei numerosi progetti attraverso i quali il PNRR punta ad attuare il ridisegno complessivo dell’assistenza sanitaria territoriale e ospedaliera post pandemia.

Le risorse che transitano nel bilancio regionale sono classificate, dal lato spesa, quasi esclusivamente come contributi agli investimenti, aspetto che va tenuto in debita considerazione nel valutare la capacità di impegno e di pagamento dell’Amministrazione. **La buona percentuale di realizzazione della spesa, infatti, è al momento ancora circoscritta alle quote di acconto e, trattandosi di contributi a investimenti e non di spesa finale, non può dirsi indicativa dell’avanzamento degli interventi, bensì esclusivamente della capacità dell’Amministrazione di favorire le necessarie condizioni finanziarie per l’attuazione dei progetti da parte dei soggetti delegati.** Il coinvolgimento finanziario della Regione, difatti, passa sia dalla previsione di appositi fondi complementari alle assegnazioni statali (per complessivi 37.017.314 euro fino al 2026, di cui 9.000.000 di euro nel 2022), sia attraverso la messa a disposizione a favore dei soggetti attuatori esterni della liquidità

necessaria ad evitare ritardi o interruzioni nel processo realizzativo, imputabili a carenza di fondi. In tale ottica si inquadra l'anticipazione agli attuatori diretti delle disponibilità liquide presenti nel Fondo indistinto di cassa regionale, anche oltre il limite della quota di anticipo riconosciuta alla Regione da parte del Ministero titolare di ciascuna misura. La manifestazione in bilancio di tali operazioni contabili, tuttavia, ha evidenziato sui capitoli del perimetro PNRR alcuni fenomeni, in particolare l'incremento dei residui attivi e il lento riassorbimento dell'anticipazione di cassa erogata, connessi al disallineamento rispetto alle tempistiche previste per la riscossione delle tranches di trasferimenti statali.

Ciò induce la Corte dei conti a raccomandare all'Amministrazione di mantenere un livello di attenzione molto alto sulla gestione di dette risorse e sulla loro corretta contabilizzazione, assicurando una piena e costante sinergia tra strutture tecniche e servizi finanziari. La tematica è particolarmente rilevante per i potenziali riflessi sui saldi di bilancio; ancor di più ora che alcuni interventi – eventualmente già avviati e per i quali siano state già erogate anticipazioni - potrebbero essere oggetto di definanziamento o rimodulazione in conseguenza del programma di revisione del PNRR sul quale il Governo nazionale ha avviato il negoziato con la Commissione europea. In ragione di ciò, la Corte si riserva, in occasione delle prossime relazioni di parifica del rendiconto, di approfondire ulteriormente e monitorare l'evoluzione delle grandezze finanziarie legate ai capitoli PNRR, anche ai fini di verificare il rispetto del principio di trasparenza tra il sistema di contabilità finanziaria autorizzatoria della Regione e il sistema di contabilità economico-patrimoniale dei soggetti attuatori esterni.

Profili di criticità si sono evidenziati con riferimento alla struttura di governance di cui si è dotata la Regione. Il completo superamento della logica che aveva guidato l'iniziale disegno tracciato dal Piano territoriale di assistenza, ha portato alla istituzione a fine 2022 di un'Unità di progetto denominata "PNRR Sardegna" incardinata presso la Presidenza della Regione. Il quadro emerso dall'attività istruttoria ha posto in rilievo, a giudizio della Corte dei conti, l'esigenza che l'importante azione di riorganizzazione operata dall'Amministrazione - peraltro su una struttura di governo che, a distanza di quasi un anno dalla sua costituzione, si presentava ancora in fase di avvio - sia portata a termine con rapidità. **Non si può non**

sottolineare, infatti, come appaiano al momento ancora distanti gli obiettivi prefigurati nel quadro delle competenze attribuite all'Unità di progetto, in particolare la gestione unitaria del PNRR impattante sul territorio regionale, il coordinamento finanziario delle risorse assegnate alla Regione Sardegna nonché il coordinamento tecnico e di monitoraggio dei progetti. Giova rammentare che il successo del PNRR dipende non solo dalla capacità di spendita delle risorse, ma altresì dall'innalzamento del grado di capacità amministrativa e tecnica delle strutture. L'Unità di progetto, per come delineata dalla delibera istitutiva, si candida ad essere uno strumento di supporto idoneo al conseguimento di detto obiettivo, ma a condizione che siano recuperati significativi margini di efficienza ed efficacia nell'azione di coordinamento che le è affidata. La recente nomina del Responsabile dell'Unità di progetto, comunicata dal Presidente della Regione in sede di adunanza pubblica l'8 settembre 2023, si auspica possa imprimere una accelerazione al percorso indicato.

Si soggiunge, infine, che in vista del processo di revisione del PNRR cui si è fatto cenno, è quantomai necessario che la Regione si faccia trovare pronta ad una proficua interlocuzione istituzionale. **Tale esigenza non può in alcun modo prescindere da una conoscenza completa e puntuale di tutti i progetti in via di attuazione da parte dell'Amministrazione stessa e degli altri soggetti operanti sul territorio, sul grado di avanzamento dei singoli interventi, sulle eventuali criticità, ma anche sui punti di forza che ne hanno motivato l'ammissione al finanziamento a valere sulle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza.**

Il debito.

Il debito finanziario della Regione nell'esercizio in esame ammonta a 1.314.343.424,67 euro, registrando una flessione rispetto all'esercizio 2021 quando era risultato pari a 1.494.655.453,81 euro, composto interamente da mutui e prestiti a tasso fisso a carico della Regione. Si evidenzia una diminuzione nella vita media del debito, dai 22,38 anni nel 2021 a 21,40, e nella vita residua che passa da 19,73 anni del 2021 a 18,18 nel 2022; mentre, in un quadro di generale incremento dei tassi di interesse registrato nel 2022, aumenta il tasso di interesse medio ponderato dal 3,086% al 3,485%.

Al 31 dicembre 2022 il totale complessivo degli impegni relativi al servizio del debito è risultato pari a 287.456.829,46 euro, su una previsione finale di 303.247.353,06 euro; le somme impegnate risultano quasi interamente pagate in conto competenza.

La Regione presenta **una capacità di indebitamento pari a 427.324.750,10 euro al 31 dicembre 2022, in diminuzione rispetto al dato registrato nel 2021.** Il limite calcolato ai sensi dell'art. 62, c. 6, del d.lgs. 118/2011, risulta ampiamente rispettato, considerando che nel corso dell'esercizio 2022 **non sono stati stipulati nuovi mutui e sono state richieste soltanto nuove erogazioni per complessivi 59.853.423,33 euro su mutui a erogazione multipla precedentemente contratti.**

Sul risultato dell'anno ha inciso significativamente l'operazione di estinzione dell'anticipazione di liquidità, aperta nel 2016 ai sensi dell'art. 8 del d.l. n. 78/2015, convertito con l. n. 125/2015, per complessivi 215.657.793,36 euro, al fine di poter liquidare il pagamento di debiti commerciali maturati al 31 dicembre 2014. Una scelta, quella dell'estinzione anticipata, che si pone in linea con le *best practice* gestionali auspiccate dalla giurisprudenza contabile, la quale, nel ribadire come l'accantonamento del fondo anticipazioni di liquidità costituisca un "peso" a garanzia di una corretta gestione delle spese, ha sollecitato le Amministrazioni a destinare eventuali risorse disponibili alla riduzione/estinzione del debito con lo Stato, in tal modo accelerando il percorso di allineamento della cassa con la gestione di competenza e alleggerendo il bilancio di un notevole onere pluriennale connesso alla spesa per il pagamento degli interessi contrattualmente previsti. *"E da ultimo, ma non infimo, si recupererebbe, almeno in parte, la violazione del "patto intergenerazionale", considerato che la politica del recupero pluriennale (trentennale nel caso di specie) dei vari tipi di disavanzi degli enti territoriali sta scaricando sulle prossime generazioni masse notevoli di debito"* (Sezione delle Autonomie deliberazione n. 28/SEZAUT/2017/QMIG).

In relazione ai mutui tuttora in essere e sui quali nel 2022 è stata fatta la richiesta di nuove erogazioni si conferma, invece, la criticità connessa ad un marcato disallineamento tra le previsioni di spesa e la loro effettiva realizzazione (pari al 21,90% per il mutuo infrastrutture e al 15,64% per il mutuo investimenti). La Regione imputa il basso indice di

realizzazione della spesa a problemi di carattere strutturale che affliggono l'attuazione delle politiche di investimento, a cominciare dalle difficoltà nell'espletamento delle procedure di gara. **Ciò posto, si sottolinea che, in assenza di misure che siano in grado di incidere significativamente sulle cause strutturali del problema, le previsioni di recupero della capacità di utilizzo delle risorse da indebitamento esposte nella Relazione sulla gestione 2022 appaiono piuttosto ambiziose e di difficile realizzazione.**

Bilancio d'esercizio.

Il conto economico chiude l'esercizio 2022 con un utile di 83.976.063 euro. Continua tuttavia la progressiva diminuzione del risultato positivo: nel 2021 era stata del 18,54% (pari, in valore assoluto, a -89.857.108 euro) e nell'esercizio all'esame si accentua quantificandosi in -310.715.724 euro (-78,72%).

L'utile viene assicurato dalla gestione caratteristica che passa da un saldo di 280.738.096 euro del 2021 a 299.496.504 euro, pur a fronte di una crescita dei componenti negativi superiore a quella complessivamente registrata per proventi, contributi e ricavi.

Il buon risultato della gestione caratteristica è tuttavia fortemente eroso dal peggioramento della gestione straordinaria che passa da 264.359.533 euro del 2021 a -54.335.196 euro nel 2022, a causa, quasi esclusivamente, dell'incremento, pari a 362.605.018 euro, della voce riferita a sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo (da 136.323.128 euro del 2021 a 498.928.146 euro nel 2022). Un dato che rappresenta la manifestazione in termini di contabilità economica del risultato rilevato dalla contabilità finanziaria con riferimento, in particolare, allo stralcio di residui attivi per oltre 446 milioni di euro.

Lo Stato patrimoniale riporta un totale delle attività e delle passività pari a 9.374.560.744 euro, con un aumento del 14,65% rispetto al 2021. In crescita le immobilizzazioni che, al netto dei relativi fondi di ammortamento, ammontano a 3.086.168.710 euro (+2,74% sul 2021), di cui immobilizzazioni immateriali per 90.539.739 euro (+27,54% rispetto al 2021), immobilizzazioni materiali per 1.380.130.125 euro (+1,25%) e immobilizzazioni finanziarie per 1.615.498.846 euro (+2,91%). Anche l'attivo circolante è in rialzo rispetto al 2021 (+21,58%)

e ammonta a 6.288.377.230 euro, di cui rimanenze per 3.022.438 euro, crediti (di funzionamento) per 3.365.686.931 euro e disponibilità liquide per 2.919.667.861 euro.

Il patrimonio netto, pari a 3.621.103.919 euro, si incrementa del 6,93% rispetto al 2021 (esercizio nel quale era pari a 3.386.280.886 euro) in dipendenza del risultato economico della gestione e soprattutto della variazione delle *altre riserve disponibili* che presenta il valore di 2.255.729.813 euro (+21% sul 2021). Tale differenziale incide in misura determinante sul patrimonio netto e risente, in particolare, della iscrizione del risultato d'esercizio molto positivo del 2021.

Di rilievo il tema della valorizzazione del patrimonio immobiliare e del demanio regionale, con particolare riferimento ai beni di interesse culturale. Esso, inserito tra gli obiettivi prioritari del programma di governo, ha trovato espressione nel Piano di valorizzazione degli immobili del patrimonio regionale 2021-2023, adottato con la d.g.r. 4/29 del 5 febbraio 2021, successivamente modificato e integrato con la d.g.r. n. 28/31 del 9 settembre 2022 fino all'approvazione della nuova programmazione 2023-2025 avvenuta con d.g.r. 4/53 del 16 febbraio 2023. Quest'ultima individua lo snodo per assicurare l'attuazione di una strategia unitaria di valorizzazione del patrimonio immobiliare regionale nella preventiva puntuale ricognizione di tutti i beni immobili patrimoniali, anche dei beni per i quali era già stata autorizzata l'alienazione e/o cessione ai sensi della legge regionale 5 dicembre 1995, n. 35 e le cui procedure di trasferimento non risultino ancora perfezionate. **Ciò posto, si sottolinea la necessità che l'Amministrazione intraprenda con sollecitudine e con accuratezza tale attività ricognitiva, che risulta funzionale sia alla completa ed efficace programmazione delle strategie di valorizzazione e messa a reddito del patrimonio immobiliare regionale sia ad una maggiore rispondenza dello Stato patrimoniale ai principi di veridicità e significatività.**

I fondi di rotazione operativi nel 2022 sono 113 (3 in meno rispetto al 2021), cui fanno capo 73 interventi agevolativi. Le giacenze complessive di cassa al 31 dicembre 2022 risultano pari a 373.448.984 euro, in diminuzione rispetto al 2021 sia per il riversamento al conto di Tesoreria regionale degli importi riscossi nel 2021 e nel primo semestre 2022 sia in considerazione della chiusura di alcuni fondi e del riversamento di eccedenze di liquidità

presenti in quelli rimasti attivi sia, ancora, per la copertura fornita per quota parte delle erogazioni. **Nel 2022 sono state effettuate erogazioni complessive per un importo pari a 22.397.532 euro, in netto calo rispetto alle somme erogate nel 2021 e 2020. Il livello di utilizzo progressivamente più contenuto, evidenziato anche dal raffronto tra erogazioni finalizzate alle politiche perseguite dagli interventi e le risorse disponibili, pone all'attenzione l'esigenza di una continua riflessione in merito alla permanenza delle ragioni alla base del mantenimento delle singole gestioni.** È necessario altresì che l'Amministrazione, nell'ambito di una adeguata programmazione di bilancio, effettui un costante monitoraggio sulle esigenze di liquidità da parte delle gestioni, in ragione del *trend* di effettivo utilizzo delle risorse, con l'obiettivo di limitare l'accumulo di giacenze eccessive rispetto alle concrete possibilità di attivazione.

Organizzazione e spesa del personale.

La verifica della complessiva gestione del personale della Regione, sotto il profilo sia finanziario che organizzativo, restituisce per il 2022 un quadro in toni chiari e scuri.

Quanto al primo aspetto, **la spesa impegnata in conto competenza nell'esercizio 2022 è risultata pari a 242.327.712,32 euro, in lieve incremento rispetto ai dati registrati nell'esercizio 2021.** Oltre il 75% dell'ammontare di spesa è assorbito da sole due missioni: 01 *“servizi istituzionali generali e di gestione”* e 09 *“sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente”*. **I pagamenti (competenza e residui) si sono attestati a 239.973.950,07 euro, in lieve contrazione rispetto all'esercizio precedente.** Aggiungendo la spesa di personale sostenuta dagli Enti, Organismi e Agenzie regionali (351.491.197,65 euro) si ottiene l'importo riferito all'intero sistema Regione, pari a 591.465.147,72 euro, in aumento rispetto al 2021 del 3,75% per via della crescita registrata da parte degli enti strumentali della Regione.

I dati di spesa si accompagnano ad un quadro della dotazione organica che nell'esercizio in esame conferma un profilo decrescente per il personale della dirigenza (dalle 105 unità del 2021 a 99 del 2022; il personale in forza diminuisce di n. 4 unità) e il personale forestale a tempo indeterminato del Centro Regionale di Programmazione, ampiamente

controbilanciato dall'incremento del personale non dirigente (153 unità in più sul 2021, pari al +6,61%). Il quadro è integrato dai dati relativi alla dotazione organica di Enti, Istituti e Agenzie regionali che evidenzia nel 2022 una riduzione delle unità sia per il personale dirigente (da n. 200 unità del 2021 a n. 185 del 2022), sia per il personale non dirigente (da n. 11.259 unità del 2021 a n. 11.118 dell'anno 2022), la cui contrazione più significativa riguarda il personale dell'Agenzia ARPAS. Osservando i dati del personale in servizio, la tendenza in diminuzione si conferma per i dirigenti (da n. 142 unità del 2021 a n. 137 del 2022), mentre si annota un aumento per il personale non dirigente (da n. 7.969 unità del 2021 a n. 8.050 nel 2022), in particolare con riferimento alle Agenzie ARGEA e LAORE Sardegna.

Anche nell'esercizio 2022 **risultano rispettati i limiti di spesa di cui all'art. 1, commi 557 e ss. della l. n. 296/2006; si registra infatti un valore pari a 226.895.607,97 euro, al netto delle componenti sottratte, che, seppure incrementato rispetto all'anno 2021, si mantiene comunque inferiore alla media della spesa sostenuta nel triennio 2011-2013, pari a 249.756.741,29 euro. Rispettati con ampio margine, altresì, i limiti di spesa relativi al lavoro flessibile (791.223,05 euro su 4.748.887,14 euro) e agli incarichi di consulenza, studio e ricerca (305.195,93 euro su 540.000 euro).**

Se in termini strettamente finanziari, non si rilevano dunque particolari criticità, è sotto il profilo organizzativo e gestionale che l'ambito del personale presenta sicuri margini di miglioramento che si ritiene importante segnalare.

Nell'anno 2022 si è notevolmente intensificata l'attività di indirizzo della giunta regionale finalizzata a dare avvio alla nuova tornata contrattuale - triennio 2019-2021 - per l'intero comparto regionale, attesa la scadenza del precedente contratto al 31 dicembre 2018. Con il primo semestre 2023 è stata portata a termine la fase di rinnovo contrattuale, per la parte economica, con riferimento ad alcune aree di contrattazione. **Tuttavia, appare altrettanto urgente procedere sia alla definizione degli accordi ancora mancanti - tra cui quello dei giornalisti - sia al rinnovo della parte normativa dei contratti, in ordine a istituti e problematiche di rilevante importanza, strumentali ad assicurare il miglioramento dello status dei dipendenti e nel contempo il buon andamento e l'efficienza di una moderna Pubblica Amministrazione.**

È proseguita nell'anno anche l'attività diretta a dare attuazione alla riforma introdotta dalla l.reg. n. 10/2021 (*"Norme urgenti per il rilancio dell'attività di impulso, coordinamento ed attuazione degli interventi della Giunta regionale e di riorganizzazione della Presidenza della Regione"*). Il processo attuativo appare tuttavia procedere con lentezza: non risultano ancora attivati né i Dipartimenti, né il Servizio studi e non sono state completate le procedure per il reclutamento del personale da destinare al Segretariato Generale. In ordine a quest'ultimo aspetto e, più in generale, all'operato degli apparati amministrativi, non possono considerarsi del tutto indifferenti, le complesse vicende connesse all'avvicinarsi della figura del Segretario generale, carica di vertice dell'assetto organizzativo e direzionale della Giunta regionale che, nei primi due anni dall'avvio del nuovo impianto organizzativo, è rimasta vacante complessivamente per circa nove mesi. Nell'anno in corso, inoltre, la cessazione dalla carica di Segretario generale si è sovrapposta alla scadenza di un numero considerevole di incarichi dirigenziali generali per i quali non si è proceduto tempestivamente alle nuove nomine, essendo prerogativa del Segretario generale sovrintendere alla relativa attività istruttoria, ai sensi dell'art. 2 della l. reg. n. 10/2021. **Se è pur vero, come precisato dall'Amministrazione, che i meccanismi normativi di sostituzione previsti dall'art. 30 della legge regionale n. 31/1998, come modificato dall'art. 28, comma 1, lettera a), l. reg. 22 novembre 2021, n. 17, hanno consentito la prosecuzione senza soluzione di continuità dell'attività amministrativa regionale, preme tuttavia sottolineare che il livello di efficienza della macchina amministrativa non può essere misurato limitatamente alla legittimità e alla correttezza degli adempimenti ordinari, ma si esprime nella capacità di assicurare il più intenso e ampio buon andamento di cui all'art. 97 Cost. Detto principio va inteso come canone regolativo funzionale a migliorare l'efficienza e l'economicità gestionali, tra l'altro, attraverso il corretto uso della variabile "tempo". In tal senso, un atteggiamento non attendista nel governo dell'amministrazione, ma più reattivo, attento alle tempistiche e con una visione strategica non limitata all'orizzonte di breve periodo, può indubbiamente favorire quel percorso di miglioramento della qualità dell'agire che la Corte dei conti ha, in più occasioni, raccomandato alla Regione di intraprendere con sollecitudine.**

Un ultimo aspetto di rilievo concerne le politiche di reclutamento del personale. Con l'assunzione di n. 6 dirigenti e n. 289 unità di personale non dirigente, la capacità di

realizzazione del Piano triennale del fabbisogno di personale 2022-2024 si conferma, per la prima annualità programmata, intorno all'80 per cento, come per il 2021. Non si apprezzano dunque progressi dell'azione amministrativa a ciò finalizzata. Inoltre, **l'elevata percentuale di assunzioni realizzate attraverso procedure diverse dalla selezione concorsuale, rende opportuno richiamare la raccomandazione più volte espressa dalla Corte costituzionale in ordine alla necessità di "trovare un ragionevole punto di equilibrio tra il principio del pubblico concorso e l'interesse a consolidare le pregresse esperienze lavorative del personale"**. L'imprescindibile rispetto del canone espresso dall'ultimo comma dell'art. 97 della Costituzione, secondo cui agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, costituisce, infatti, proiezione del principio di uguaglianza, che riconosce a tutti, valutati per il tramite di una procedura concorsuale, la possibilità di accedere all'impiego pubblico (sentenze n. 89/2003 e 250/2021).

È da considerare, infine, che l'attività di reclutamento del personale si inserisce oggi in un contesto lavorativo in rapida trasformazione; il che richiederebbe, ad avviso della Corte, un esame meticoloso della composizione della forza lavoro, anche in termini di profili professionali di cui maggiormente si avverte la necessità, per valutarne l'adeguatezza rispetto a processi di lavoro nuovi e sempre più spinti verso la digitalizzazione. Appare, dunque, fondamentale che l'Amministrazione monitori con la necessaria attenzione che il quadro generale delle regole sul reclutamento e sulla gestione delle risorse umane costituisca una vera opportunità di valorizzazione e di crescita del capitale umano dell'Amministrazione regionale. Non si può ignorare, infatti, che nell'ultimo *Country Report Italy 2022*, la Commissione Europea, pur dando atto che le scelte effettuate con il PNRR vanno nella direzione di un rafforzamento della capacità amministrativa della PA, evidenzia che *"la capacità amministrativa dell'Italia rimane problematica, in particolare a livello locale. L'Italia registra una percentuale di dipendenti pubblici con un'istruzione terziaria inferiore alla media UE. Gli investimenti limitati nella formazione ostacolano il miglioramento delle competenze. Con circa la metà del personale che andrà in pensione nei prossimi 15 anni, la forza lavoro del settore pubblico italiano è una delle più anziane"*.

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

