CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL LAZIO

Giudizio di parificazione del Rendiconto Generale della Regione Lazio

Esercizio finanziario 2015

Requisitoria del Procuratore Regionale Donata Cabras



Roma - Udienza del 6 dicembre 2016

CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL LAZIO

Giudizio di parificazione del Rendiconto Generale della Regione Lazio (art.1, c.5, D.L. 174/2012)

Esercizio finanziario 2015

Requisitoria del Procuratore regionale
Donata Cabras

La Regione Lazio ha provveduto a dotarsi dei fondamentali documenti contabili e gestionali per l'esercizio finanziario 2015, adottando il bilancio di previsione finanziario 2015-2017, approvato con legge regionale 30 dicembre 2014, n. 18, e la legge di stabilità regionale 2015 approvata con legge regionale n. 17 in pari data.

In precedenza, con deliberazione n. 4 del 23 dicembre 2014, il Consiglio regionale aveva approvato il Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR – 2015 per gli anni 2015-2017.

La tempestiva predisposizione della documentazione contabile, oltre a rispondere ad una esigenza formale di rispetto del dettato normativo, è finalizzata a consentire all'Amministrazione di disporre, per la durata dell'intero periodo di riferimento, dei fondamentali strumenti attraverso i quali si articola la manovra di bilancio.

Il DEFR, a carattere pluriennale non contabile, riveste particolare rilevanza. Esso, infatti, prendendo le mosse dall'esame del quadro macroeconomico generale, interviene a definire le linee strategiche della Regione nell'arco temporale considerato, delineando gli obiettivi di medio e lungo periodo che la Giunta regionale intende perseguire.

In passato (si veda al riguardo la relazione della Sezione del Controllo sul rendiconto relativo all'esercizio 2012 nella quale era stata rilevata la mancanza del DERF 2012-2014, che, peraltro, non era stato predisposto neppure in precedenza per il periodo 2010-2012 e per quello 2011-2013), la Regione non aveva provveduto a adottare il DEFR e ciò aveva comportato l'approvazione dei relativi bilanci di previsione da parte del Consiglio regionale, in assenza del documento contenente la programmazione economico-finanziaria stabilita dalla Giunta, vale a dire in assenza di programmazione.

Ciò è stato tanto più negativo in quanto l'inadempimento rispetto alla redazione di tale documento si è verificato in una situazione caratterizzata da un quadro finanziario regionale economicamente compromesso.

Il DEFR 2015-2017 si sviluppa su tre principali criteri di programmazione che comprendono i "Nuovi orientamenti ai risultati", la "Stretta connessione tra la responsabilità, gli obiettivi di mandato e la disponibilità finanziaria" e il "Coordinamento e specializzazione dei sistemi di pianificazione e controllo rispetto alle principali funzioni istituzionali".

Il documento muove dal dichiarato intento di interpretare i fabbisogni dei cittadini,

traducendo le politiche di mandato in azioni concrete per la Regione, in grado di rispondere, soprattutto, agli effetti della crisi ancora avvertiti e alle conseguenze che la crisi stessa ha prodotto.

Dovendo operare all'interno di una cornice ben definita e nello stretto vincolo della finanza pubblica, con spazi di intervento decisamente ridotti, l'Amministrazione si è orientata verso una azione tesa ad imprimere una accelerazione alle politiche pubbliche, perseguendo obiettivi di semplificazione e di trasparenza, per il conseguimento di una Amministrazione più razionale e più efficiente, con un bilancio che consenta la concreta realizzazione degli interventi programmati.

Tra gli impegni assunti, significativo quello volto a rendere più sostenibile, nell'arco della legislatura, la distribuzione del carico fiscale a favore delle fasce più deboli della popolazione, già operativo nell'annualità in esame, sul quale, peraltro, non si possono sottacere gli aspetti di problematicità che derivano dalla necessità di assicurare il difficile bilanciamento tra l'esigenza di alleggerire la pressione fiscale e quella di assicurare un gettito in grado di garantire le entrate destinate al rientro dal deficit.

Fondamentale appare, poi, il richiamo alla necessità di pervenire alla definizione di una nuova *governance* dei rapporti interistituzionali in un quadro sinergico, al fine di eliminare sprechi, favorendo la semplificazione e la concentrazione delle risorse finanziarie.

Di particolare interesse, anche in ragione dell'entità delle somme a disposizione, la programmata prosecuzione dell'attività tesa al completamento della progettazione degli interventi di medio e lungo periodo, da realizzare con i fondi europei 2014-2020 su cui ci si soffermerà più avanti.

Tra gli obiettivi enunciati nella presentazione del DEFR figurano la competitività, l'occupazione, l'innovazione, il contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, la cui realizzazione dovrà inserirsi in un contesto segnato sia dalle difficoltà connesse alla perdurante recessione, sia dalle restrizioni già in atto per garantire la sostenibilità dei debiti che condizionano pesantemente ogni decisione e ogni intervento nell'ambito del bilancio regionale per la particolare situazione di crisi che connota la Regione.

Il DEFR Lazio 2015 si pone in continuazione con la programmazione e l'attuazione delle *Linee di indirizzo* elaborate nel primo quadrimestre del 2014 dalla Giunta regionale e con le attività poste in essere dal Consiglio regionale a partire dal novembre 2013 con l'adozione della mozione *Iniziative relative ai Fondi Strutturali Europei per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020*

nella prospettiva della *Strategia Europa 2020*.

Il quadro evolutivo della finanza pubblica regionale risulta inevitabilmente condizionato dalla necessaria e ineludibile razionalizzazione della spesa e del suo contenimento, ma paiono non mancare le possibilità di investimenti innovativi per lo sviluppo territoriale che si rinvengono proprio nel ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020.

Le misure che qualificano il bilancio di previsione 2015-2017 risentono dei vincoli stabiliti dalle norme relative al raggiungimento del pareggio di bilancio, da quelle che autorizzano nuove spese solo in relazione alle risorse effettivamente disponibili e, soprattutto, dall'entità delle voci di spesa connesse con il debito conseguente all'adesione della Regione Lazio all'anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi (D.L. 35/2013).

Nella *Strategia Europa 2020* è stato previsto per la Regione Lazio il raggiungimento di importanti traguardi sul versante dello sviluppo e del progresso economico-sociale, che dovrebbero portare alla riduzione delle persone in condizione di povertà e all'incremento degli occupati, da conseguire attraverso miglioramenti nel campo dell'istruzione e incrementando la quota di investimenti per la ricerca e l'innovazione.

Il conseguimento di tali obiettivi non può prescindere dalle condizioni dettate dal quadro normativo di riferimento, all'interno del quale deve muoversi l'azione della Amministrazione regionale che, nell'esercizio in considerazione, è rappresentato fondamentalmente dalla disciplina contenuta nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, nonché nella legge regionale 20 novembre 2001, n. 25, recante "Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione", nella parte non abrogata in forza della normativa statale sopra richiamata, attesa la sopravvenuta inefficacia, a decorrere dal 1° gennaio 2015, delle disposizioni regionali incompatibili con la disciplina nazionale in materia di armonizzazione.

Mette conto rammentare al riguardo che, con D.P.C.M. in data 28 dicembre 2011, la Regione Lazio è stata inclusa tra gli Enti chiamati a partecipare alla sperimentazione di cui all'art. 36, comma 2, del richiamato D.lgs. 118/2011, con l'adozione della contabilità armonizzata. In conseguenza, il riferimento normativo precedentemente individuato nel decreto legislativo 28 marzo 2000, n.76, a seguito della intervenuta modifica costituzionale dell'art. 117 che ha ricondotto alla competenza

esclusiva dello Stato la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, deve intendersi sostituito dal decreto legislativo 118/2011 e dalle successive modificazioni e integrazioni apportate a tale testo normativo.

In particolare, per quanto attiene alla disciplina della copertura delle leggi regionali di spesa, deve farsi riferimento agli artt. 38 (Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria) e 49 (Fondi speciali) del decreto legislativo 118/2011, in combinato disposto con l'art. 17 della legge 196/2009, nella parte riguardante le Regioni.

Nel progressivo adeguamento al sistema armonizzato da parte della Regione Lazio, nel corso dell'esercizio 2015, pertanto, le leggi regionali comportanti nuovi o maggiori oneri e recanti le disposizioni finanziarie per la relativa copertura, sono state formulate in relazione alla nuova struttura del bilancio di previsione finanziario armonizzato, articolato in titoli e tipologie per le entrate e in missioni e programmi per le spese (nel Documento tecnico di accompagnamento la ripartizione è tra titoli, tipologie e categorie, per le entrate, e in missioni, programmi e macroaggregati, per le spese, mentre il bilancio finanziario gestionale è suddiviso in capitoli).

Deve osservarsi in proposito come le intervenute riforme contabili non possono considerarsi avulse dal contesto organizzativo, dal momento che impattano su un sistema generale nel quale diviene fondamentale valutare l'efficace utilizzo delle risorse di pertinenza.

L'adozione della classificazione per missioni e programmi è, infatti, finalizzata a rendere confrontabili fra loro i dati delle diverse Regioni, mettendo in risalto il grado di trasparenza e di efficienza anche degli apparati organizzativi.

Al riguardo, peraltro, non può non rilevarsi, negativamente, che anche nel 2015 la Regione Lazio non ha potuto disporre del regolamento di contabilità contenente precise disposizioni attuative della disciplina normativa.

Detto strumento, fondamentale per le attività e i compiti demandati alla struttura burocratica, non è stato ancora completato nella sua stesura.

Il ritardo nella sua adozione risalta particolarmente se si considera che il regolamento era già previsto dall'art. 3 della legge di contabilità regionale n. 25/2001 (come modificato dall'art. 12, comma 6 della l.r. 32/2002 e dall'art. 20, comma 6, dalla l.r. 2/2004) che ne stabiliva l'emanazione entro e non oltre centottanta giorni dall'entrata in vigore del regolamento di organizzazione

previsto dalla l.r. 18 febbraio 2002, n. 6.

E' auspicabile che i lavori per la sua stesura possano concludersi al più presto, licenziando un testo i cui contenuti, che in base alla suddivisione resa nota, abbracciano tutti i momenti del percorso della programmazione e dell'attuazione (adozione del Documento di economia e finanza regionale, legge di stabilità, Bilancio di previsione, Piano degli indicatori di bilancio, leggi collegate alla manovra di bilancio, gestione controllata del bilancio, servizio di tesoreria, contabilità economico-patrimoniale, assestamento e variazioni di bilancio, monitoraggio e gestione dell'indebitamento, gestione sanitaria accentrata, bilanci degli enti e organismi strumentali, rendiconto, copertura delle leggi di spesa, modalità per consentire il regolare controllo da parte della Corte dei conti), possano rappresentare un valido ausilio per i soggetti a vario titolo impegnati e coinvolti nel ciclo di bilancio, contribuendo al superamento delle criticità sinora riscontrate.

Il Rendiconto generale per l'esercizio 2015 è stato redatto nel rispetto delle disposizioni contenute nel D.lgs. 118/2011 e, in particolare, del combinato disposto di cui agli artt. 11 e 63 (rispettivamente, "Schemi di bilancio" e "Rendiconto generale"), nelle componenti previste del "Conto del bilancio", del "Conto economico" e dello "Stato patrimoniale".

Nel Conto del bilancio sono rappresentati i risultati finali della gestione rapportati alle autorizzazioni contenute nel bilancio di previsione relativamente all'esercizio 2015, primo di quelli considerati nel documento contabile a sviluppo triennale (2015-2017), conformemente a quanto stabilito dall' art. 63, comma 5, del D.lgs. 118/2011.

Nel Conto economico sono descritti i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio 2015, come rilevati dalla apposita contabilità economico-patrimoniale derivata dalla contabilità finanziaria, in conformità dei principi di contabilità contenuti negli allegati al D.lgs.118/2001 e, in particolare, del principio contabile generale n. 17, di cui all'allegato 1 e dei principi applicati alla contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 4/3.

Lo Stato Patrimoniale espone la consistenza del patrimonio regionale a fine esercizio 2015.

*****

Per quanto riguarda la normativa regionale intervenuta nel corso del 2015, delle 18 leggi emanate nell'anno, alcune hanno riflessi sul bilancio, incidendo sulla spesa regionale.

In disparte le problematiche riguardanti la necessità di una maggiore attenzione alla relazione tecnica e alle modalità di copertura delle leggi comportanti spese, nonché alla individuazione, quantificazione e copertura degli oneri, su cui si sofferma la relazione della Sezione del Controllo, si evidenziano alcuni interventi che devono ascriversi al perseguimento dell'obiettivo della riduzione della spesa. Il riferimento vuole essere alla l.r. 15 luglio 2015, n. 9, di soppressione dell'Agenzia regionale per i trapianti e le patologie connesse e di internalizzazione delle relative funzioni, attuata mediante la riallocazione delle specifiche competenze del predetto organismo nell'ambito della direzione regionale per le politiche sanitarie. Ma sul versante del contenimento e della razionalizzazione della spesa si collocano anche le misure adottate con la legge di stabilità 2016, tra le quali quelle volte all'istituzione di una cassa unica per il versamento delle disponibilità su apposite contabilità speciali fruttifere aperte dalla Regione per tesorieri e cassieri degli enti regionali e delle società controllate (art. 3), o quelle che prevedono di internalizzare la gestione di servizi pubblici mediante lo strumento dell'affidamento in house (art. 8), o ancora quelle che , con riguardo alla programmazione europea 2014-2020, dispongono per l'istituzione di un organismo strumentale della Regione che garantisca il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi comunitari, assicurando la flessibilità nell'utilizzo dei fondi europei (art. 4).

*****

Aspetti finanziari della gestione 2015

1. Il bilancio preventivo

Il bilancio di previsione 2015 della Regione Lazio indica stanziamenti iniziali per entrate di competenza pari ad un totale di euro 37.376.874.796,13 e di euro 41.388.878.759,41 per cassa.

A fronte di tali dati iniziali, quelli relativi agli stanziamenti finali sono assestati, rispettivamente, su euro 43.625.096.459,71 ed euro 46.445.425.907,70; gli accertamenti complessivi sono pari ad euro 27.255.785.492,96.

Al netto delle partite di giro, gli stanziamenti iniziali di competenza ammontano ad euro 20.997.070.136,13 e ad euro 24.917.207.198,24 per cassa.

Gli stanziamenti finali – sempre ad esclusione delle partite di giro – riportano il dato di euro 26.000.440.776,96 per la competenza e di euro 28.748.833.361,36 per cassa; gli accertamenti ammontano ad euro 21.385.025.086,27.

Il raffronto con l'esercizio precedente indica un incremento degli stanziamenti iniziali, sia di competenza che di cassa (nel 2014 rispettivamente euro 32.696.583.009,06 ed euro 38.212.158.222,25); un aumento degli stanziamenti finali di competenza (nel 2014 erano euro 39.745.830.428,34) e una riduzione degli stanziamenti finali di cassa (nel 2014 erano euro 47.768.317.611,54).

Gli accertamenti complessivi si sono notevolmente ridotti atteso che nel 2014 erano pari ad euro 32.925.978.553,28 (nel 2015 – euro 5.670.193.060,32 rispetto all'annualità precedente).

Sul versante della spesa, gli stanziamenti iniziali di competenza nel 2015 sono pari ad euro 35.291.835.270,96 e quelli finali ad euro 47.845.332.045,04.

Gli impegni ammontano ad euro 25.963.565.214,12.

Rispetto all'esercizio 2014, gli stanziamenti iniziali e finali registrano un incremento (nel 2014 gli stanziamenti iniziali erano euro 29.514.086.625,58 e quelli finali euro 35.354.811.088,04), mentre gli impegni si riducono di oltre il 15% sull'omologo dato dell'anno precedente (impegni 2014 pari a euro 30.661.431.614,77).

2. La gestione delle entrate

Il rendiconto dell'esercizio finanziario 2015 espone entrate di competenza complessivamente accertate per euro 27.662.592.875,28 (nel 2014 l'omologo dato era stato di euro 33.186.627.337,58), delle quali riaccertate ai sensi dell'art.3, comma 4, del D.lgs. 118/2011 euro 78.250.606,25 per crediti assolutamente inesigibili o insussistenti e euro 328.556.776,07 per crediti non esigibili nell'anno 2015.

In conseguenza, l'ammontare delle entrate accertate al netto del riaccertamento dei residui 2015 è stato pari a euro 27.255.785.492,96 (nel 2014 l'omologo dato era stato di euro 32.925.978.553,28), di cui euro 24.795.566.810,60 riscossi ed euro 2.460.218.682,36 rimasti da riscuotere.

Nel dettaglio, esaminando i dati dei primi sei titoli delle entrate, partitamente per accertamenti e per riscossioni, si riscontrano gli importi indicati nella tabella che segue:

Titolo	descrizione titolo	accertamenti	riscossioni
1	Entrate correnti tributarie contributive e pereq.	13.707.164.275,33	13.035.878.560,94
2	Trasferimenti correnti	963.153.848,07	978.916.379,07

3	Entrate extratributarie	400.959.736,77	496.881.449,66
4	Entrate in conto capitale	408.728.579,14	375.096.239,38
5	Entrate rid. att. finanaz.	216.458.098,19	216.400.000,00
6	Accensione prestiti	2.108.270.493,93	2.108.270.493,93
	Totali	17.804.735.211,46	17.211.443.443,98

3. La gestione delle spese

Sul versante delle spese, quelle di competenza complessivamente impegnate si sono assestate sull'importo di euro 26.567.295.173,22 (erano state pari a euro 31.143.107.250,12 nell'esercizio precedente), delle quali riaccertate ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.lgs. 118/2011, euro 39.167.606,24 per debiti insussistenti e euro 564.562.352,86 per debiti non esigibili nell'anno 2015.

Pertanto, le spese impegnate, al netto del riaccertamento dei residui 2015, risultano pari a euro 25.963.565.214,12, di cui euro 3.869.161.291,20 rimasti da pagare.

L'analisi dei primi quattro titoli della spesa consegna i dati che si riportano nello schema che segue:

Titolo	Descrizione titolo	impegni	pagamenti totali
1	Spese correnti	14.250.958.514,67	13.801.317.658,75
2	Spese in c/capitale	493 198.956,85	840.229.428,45
3	Spese incr. att. finanz.	40.468.385,69	72.883.714,35
4	Rimborso prestiti	1.727.888.895,38	1.727.888.895,38
Totali		16.512.514.752,59	16.442.319.696,93

4. I residui

Quanto alla gestione dei residui, si osserva che quelli di parte attiva a inizio esercizio ammontavano a euro 3.694.480.181,83.

Ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.lgs. 118/2011, l'Amministrazione ha proceduto al riaccertamento di euro 115.618.846,62 relativamente a crediti assolutamente inesigibili o insussistenti.

Le riscossioni dei residui attivi provenienti dall'esercizio 2014 e dai precedenti, effettuate nel

2015, sono state pari a euro 1.852.525.339,71, di talché sono rimasti da riscuotere al 31 dicembre 2015 euro 1.726.335.995,50.

Atteso che le somme rimaste da riscuotere sulle entrate accertate per la competenza propria dell'esercizio 2015 hanno raggiunto la cifra di euro 2.460.218.682,36, il totale dei residui attivi (residui di competenza + residui dei residui) alla data del 31 dicembre 2015 risulta attestato sull'importo di euro 4.186.554.677,86 (l'omologo dato al 31 dicembre 2014 era stato di euro 3.694.480.181,83).

Sul versante dei residui passivi, il dato iniziale al 1° gennaio 2015 relativo ai residui passivi provenienti dall'esercizio 2014 e dai precedenti è di euro 6.576.257.240,62.

Il riaccertamento, effettuato ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.lgs. 118/2011, ha interessato euro 19.988.958,04, relativi a debiti insussistenti. I pagamenti eseguiti durante l'esercizio sono stati pari a euro 3.779.768.019,19, di talché a fine anno sono rimasti da pagare residui pregressi per euro 2.776.500.263,39.

I residui passivi di competenza propria dell'esercizio 2015 si sono attestati sull'importo di euro 3.869.161.291,20: perciò, sommando tali residui di nuova formazione a quelli pregressi derivanti dagli esercizi precedenti, il dato complessivo al 31 dicembre 2015 espone l'importo di euro 6.645.661.554,59 (a fine 2014 il totale dei residui passivi era stato di euro 6.576.257.240,62).

5. La gestione di cassa

A fine esercizio 2015 la gestione della cassa consegna un avanzo di euro 827.848.853,79.

La disponibilità di cassa al 31 dicembre 2014 era pari a euro 53.928.645,59; nel corso del 2015 si sono registrate riscossioni in conto competenza per euro 24.795.566.810,60 e in conto residui attivi per euro 1.825.525.339,71; sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per euro 22.094.403.922,92 e in conto residui passivi per euro 3.479.768.019,19. In conseguenza, il fondo di cassa al 31 dicembre 2015 espone un avanzo pari a euro 827.848.853,79.

6. Il risultato di amministrazione

La gestione finanziaria dell'esercizio 2015 si conclude con un risultato di amministrazione negativo, quantificato in un disavanzo di euro 1.631.258.022,94 – al netto del fondo pluriennale vincolato – e di euro 2.028.012.576,44 – al lordo del fondo pluriennale vincolato – così determinato:

Avanzo di cassa al 31.12.15 euro 827.848.853,79

Residui attivi al 31.12.2015	euro 4.186.554.677,86
Residui passivi al 31.12.15	euro 6.645.661.554,49
Risultato al netto del FPV	euro 1.631.258.022,94
FPV (risorse in c/capitale)	euro 243.341.995,63
FPV (risorse in c/corrente)	euro 153.412.557,87
Risultato di amministrazione al 31.12.2015	euro 2.028.012.576,44

Aspetti economico-patrimoniali della gestione 2015

1. Le scritture economico-patrimoniali

La Regione Lazio, a decorrere dal 2013, ha affiancato alla contabilità finanziaria la contabilità economico-patrimoniale e, pertanto, oltre al rendiconto finanziario ha redatto anche gli schemi dello Stato patrimoniale e il Conto economico, in ossequio alle previsioni normative contenute nel D.lgs. 118/2011.

In conseguenza, accanto al tradizionale sistema contabile principale e fondamentale adottato ai fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione finanziaria, si è aggiunta la contabilità economico-patrimoniale, con l'intento di pervenire ad una rilevazione unitaria dei fenomeni gestionali sotto i diversi aspetti finanziario ed economico-patrimoniale.

Nello Stato patrimoniale, secondo lo schema civilistico, vengono evidenziate le immobilizzazioni materiali e immateriali, i fondi di ammortamento e i relativi accantonamenti, l'attivo circolante, i ratei e risconti attivi e passivi, il patrimonio netto, il fondo rischi e oneri e i debiti.

Nell'ambito dei debiti trova la sua collocazione anche l'anticipazione di liquidità, correttamente esposta nel suo complessivo ammontare.

Il Conto economico riporta i componenti positivi e negativi per ciascuna delle quattro aree nelle quali è ripartita la gestione, vale a dire: gestione ordinaria, gestione finanziaria, rettifiche di valore, gestione straordinaria.

Rispetto all'esercizio precedente si registra un netto miglioramento della gestione ordinaria e di quella straordinaria, un incremento di quella finanziaria e un peggioramento quanto alle rettifiche di valore.

Il risultato di esercizio si è attestato sull'importo di euro 377.582.344, con una inversione di

tendenza sull'anno precedente che si era chiuso con una perdita di euro 1.790.666.855.

2. Il rendiconto consolidato Giunta-Consiglio 2015

Con Deliberazione n. 68 del 27 luglio 2016 il Consiglio regionale del Lazio ha approvato il Rendiconto consolidato Giunta –Consiglio 2015, di cui alla decisione della Giunta n. 26 del 26 luglio 2016, redatto ai sensi dell'art. 11, commi 8 e 9 del D.lgs. 118/2011.

Si rammenta che le richiamate disposizioni stabiliscono:

comma 8: *Le amministrazioni di cui al comma 1 articolate in organismi strumentali come definiti dall'art. 1,comma 2, approvano, contestualmente al rendiconto della gestione di cui al comma 1, lett. b), anche il rendiconto consolidato con i propri organismi strumentali. Il rendiconto delle regioni comprende anche i risultati della gestione del Consiglio regionale.*

Comma 9: *Il rendiconto consolidato di cui al comma 8, predisposto nel rispetto dello schema previsto dal comma 1, lett. b), è costituito dal conto del bilancio, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dallo stato patrimoniale e dal conto economico ed è elaborato aggiungendo alle risultanze riguardanti la gestione dell'ente, quelle dei suoi organismi strumentali ed esaminando le risultanze relative ai trasferimenti interni. Al rendiconto consolidato sono allegati i prospetti di cui al comma 4, lettere da a) a g). Al fine di consentire l'elaborazione del rendiconto consolidato l'ente disciplina tempi e modalità di approvazione e acquisizione dei rendiconti dei suoi organismi strumentali.*

Il consolidato Giunta-Consiglio contiene l'indicazione completa delle consistenze finanziarie con il relativo risultato di amministrazione e delle risultanze economico-patrimoniali, incluso il risultato economico del gruppo composto dalla Regione Lazio e dal Consiglio regionale del Lazio.

I dati utilizzati sono, perciò, quelli del Rendiconto della Regione Lazio (di cui alla Deliberazione G.R. n. 213 del 29 aprile 2016) e quelli del Conto consuntivo del Consiglio regionale (di cui alla Delibera consiliare n. 11 del 13 luglio 2016).

Il consolidato Giunta-Consiglio 2015 presenta il risultato finanziario riassunto nello schema che segue:

Fondo Cassa iniziale	60.968.949,68
Riscossioni	26.640.332.623,14
Pagamenti	25.870.678.332,42

Fondo Cassa Finale	830.623.240,40
Residui attivi	4.188.400.039,73
Residui passivi	6.642.097.222,70
Fondo Pluriennale vincolato	399.157.175,03
Risultato di amministrazione	-2.022.233.117,60
Parte accantonata	535.991.582,59
Parte vincolata	567.193.690.85
Disavanzo effettivo	-3.125.416.391,04
di cui:	
Disavanzo effettivo Regione Lazio	-3.131.197.849,88
Avanzo Consiglio regionale	5.781.458,84
Totale	-3.125.416.391,04

Come ricordato, la Regione Lazio, in ossequio alle disposizioni contenute nel D.lgs. 118/2011, affianca alla contabilità finanziaria un sistema di contabilità economico-patrimoniale al fine di garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale (art. 2, comma 1), attraverso il piano dei conti integrato(art.4).

Il Lazio, rientrando tra le Regioni in sperimentazione, ha provveduto ad applicare le richiamate disposizioni, riguardo al rendiconto, sin da quello relativo all'esercizio 2013, redigendo anche – come previsto – lo stato patrimoniale attivo e passivo e il conto economico.

L'integrazione della contabilità finanziaria e di quella economico-patrimoniale è risultata agevolata dallo sviluppo del sistema gestionale contabile attraverso l'applicazione della matrice di correlazione resa disponibile dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Tra le voci del consolidato si rileva che i crediti dell'attivo circolante, a fine esercizio, sono dell'importo di euro 4.113.853.573,75 (euro 4.112.005.629,60 di pertinenza Regione Lazio ed euro 1.847.944,15 del Consiglio regionale).

Il patrimonio netto, al 31 dicembre 2015, ha un valore di -22.887.881.388,37 euro.

I debiti complessivi sono pari a euro 29.321.372.892,34 (euro 29.313.118.198,29 della Regione ed euro 8.254.694,05 del Consiglio).

I debiti da finanziamento, tutti di pertinenza della Regione Lazio, sono pari a euro

20.589.022.095 e includono, come detto, le anticipazioni di liquidità contratte ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35 e del D.L. 24 aprile 2014, n. 66, per un importo di euro 9.544.223.151, iscritti tra i debiti verso altre amministrazioni pubbliche.

Il risultato economico dell'esercizio è di euro 385.861.291,93 (euro 377.582.344,88 con riferimento alla Regione Lazio ed euro 8.278.947,05 relativamente al Consiglio).

2. Il bilancio consolidato.

Ai sensi dell'art. 11 bis del D.lgs. 118/2011, la Regione è tenuta a redigere il Bilancio consolidato, di natura esclusivamente economico-patrimoniale che comprende, oltre alla Regione, anche gli enti e le società controllate, in base ai criteri di cui all'allegato 4/4 del richiamato D.lgs. 118/2011.

In tal senso è stato formato e approvato il bilancio consolidato 2014. I tempi previsti per l'approvazione di tale documento (30 settembre 2015) sono slittati per effetto dell'approvazione del rendiconto, intervenuta a fine anno.

Per quanto riguarda il bilancio consolidato 2015, si deve rilevare che la platea dei soggetti coinvolti risulta ridotta in conseguenza degli interventi assunti nell'ambito del piano di razionalizzazione degli organismi partecipati.

Infatti, con Deliberazione n. 33 dell'8 febbraio 2016, la Giunta regionale ha individuato gli enti e le società controllati rientranti nel perimetro di consolidamento che, pertanto, con riferimento al bilancio consolidato 2015 comprende:

1) Consiglio regionale del Lazio;
2) ARPA Lazio;
3) ATER del Comune di Roma;
4) Lazio Innova S.p.a;
5) CO.TRA.L: S.p.a.;
6) CO.TRA.L. Patrimonio S.p.a.;
7) Astral S.p.a.;
8) LAZIOCrea S.p.a.;
9) SAN.IM. S.p.a..

Il bilancio consolidato 2015 dovrà, quindi, contenere anche le risultanze della gestione

economico-patrimoniale dei predetti enti e società.

*****

CONSIDERAZIONI SUGLI ASPETTI GESTIONALI

1. La gestione finanziaria

L'analisi dei dati risultanti dal rendiconto evidenzia una situazione che non può essere valutata prescindendo dal tenere in considerazione le limitazioni e i vincoli che hanno continuato a condizionare pesantemente l'Amministrazione regionale rispetto alle decisioni attraverso le quali prende forma la manovra di bilancio, da attuarsi con le ridotte risorse disponibili.

Al riguardo è significativo osservare che **la gestione della competenza** 2015 espone entrate accertate (al lordo dei riaccertamenti) per complessivi euro 27.662.592.875,28; nel precedente esercizio 2014 l'omologa posta si era attestata sulla somma di euro 33.186.627.337,58 di talché, nell'annualità in esame, si è determinata una contrazione di oltre il 16%.

Sul versante della spesa, nel 2015 sono stati registrati impegni (al lordo dei riaccertamenti) per euro 26.567.295.173, 22 a fronte di euro 31.143.107.250,12, risultanti dal rendiconto 2014, con una differenza negativa prossima a 14 punti percentuali.

La riduzione delle risorse (al di là di quelle per la sanità) e, conseguentemente, della capacità di spesa, continua a caratterizzare il panorama delle regioni italiane dall'inizio della crisi e, in base ai dati riportati nell'ultimo rapporto sul coordinamento della finanza pubblica redatto dalle Sezioni Riunite in sede di controllo ha determinato, nelle regioni a statuto ordinario, una concentrazione della spesa su quattro comparti: Istruzione, Assistenza, Trasporti e Amministrazione generale, ciò che rende improcrastinabile un'attenta verifica di questi livelli di governo.

La gestione dei residui per la parte attiva ha determinato al 31 dicembre 2015 la complessiva somma di euro 4.186.554.677,86, come risultante a seguito del riaccertamento effettuato ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.lgs. 118/2011.

A conclusione dell'esercizio 2014 l'omologa posta era stata pari a euro 3.694.480.181,83.
Per entrambe le annualità, la quota maggiore dei residui attiene alla sanità.

Il diverso andamento dei residui afferenti al settore sanitario è conseguenza della esclusione di tale comparto dalla applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata.

Al netto degli importi riferiti alla sanità, i residui attivi a fine 2015 ammontano a euro

1.566.683.146,20, mentre nel 2014 erano stati euro 1.070.831.206,59, con un incremento nel 2015 di oltre il 46%.

La variazione in aumento dei residui di parte attiva deve essere letta tenendo presenti alcune circostanze.

In primo luogo, nell'esercizio all'esame, l'aliquota dell'Addizionale regionale IRPEF è passata dallo 0,6% del 2014, all'1,6%, con accertamenti quantificati, nel 2015, in euro 421.361.387,00, da cui si sono generati residui di pari importo, atteso che la riscossione del tributo avviene negli anni successivi a quello di imposta.

Ai residui propri dell'esercizio devono aggiungersi quelli derivanti dagli incrementi di imposta dell'anno precedente (0,6%) rimasti da riscuotere.

Considerando solo i residui di tale specie si determina un incremento di euro 344.062.447,80.

In secondo luogo, un'ulteriore quota, pari a euro 233.471.976,71, è andata a concorrere all'aumento del volume dei residui attivi a fine 2015, sull'omologo dato del 2014.

Si tratta delle somme – accertate e non riscosse – provenienti dallo svincolo del gettito della manovra fiscale regionale IRAP e Addizionale IRPEF eccedente la quota necessaria ai fini della copertura del disavanzo sanitario, disposto ai sensi dell'art. 2, comma 6, del D.L. 15 ottobre 2013, n. 120.

Anche in questo caso la formazione dei residui è attribuibile al ciclo di acquisizione delle entrate tributarie – e in particolare dell'IRAP – accertate nell'anno, ma da incassare nell'esercizio solo limitatamente all'acconto (accertati euro 468.058.000,00 – incassati euro 234.586.023,29).

Al netto dell'andamento determinato dalle circostanze sopra riferite, i residui attivi relativi ai settori diversi da quello sanitario hanno riportato una leggera flessione rispetto al 2014, registrando, comunque, una limitata capacità di smaltimento.

Quanto ai residui passivi, alla data del 31 dicembre 2015 si sono attestati sulla cifra di euro 6.645.661.554,59 (euro 2.643.270.507,85 relativi ai settori diversi dalla sanità); a fine 2014 erano stati pari a euro 6.576.257.240,62 (di cui euro 3.363.613.777,68 relativi a settori diversi dalla sanità).

Il dato complessivo ha segnato, perciò, un leggero aumento (poco più dell'1%), mentre quello riferito ai settori diversi dal sanitario ha registrato una capacità di smaltimento decisamente migliore rispetto al passato, riducendo la massa passiva di pertinenza di oltre il 20%. Tale positivo risultato

appare da ricondurre all'applicazione del principio della competenza potenziata, ma anche alla riduzione dei tempi di pagamento.

Il risultato di amministrazione è rappresentato da un disavanzo, al 31 dicembre 2015, quantificato in euro 2.028.012.576,44 (euro 1.631.258.022,94 al netto del Fondo pluriennale vincolato).

L'esame di tale dato non può prescindere dal prendere in considerazione le vicende che hanno caratterizzato la determinazione del risultato dell'esercizio precedente, in quanto attengono alla disciplina applicabile e alle modalità di definizione di questa fondamentale risultanza contabile.

Con la decisione adottata con Deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per il Lazio n. 180/2015/PARI, emessa in data 27 novembre 2015, il Rendiconto Generale della Regione Lazio per l'esercizio 2014 è stato parificato nelle componenti del Conto del Bilancio e dello Stato Patrimoniale attivo e passivo: *a) con l'eccezione del quadro riassuntivo del disavanzo finanziario risultante dal prospetto dell'articolo 12 della proposta di legge di approvazione del rendiconto stesso, che accerta un disavanzo finanziario pari a euro -2.696.223.526,80 (rectius -2.969.223.526,80), oltre alla parte vincolata ed accantonata, per un totale di euro – 3.882.005.408,73, anziché pari ad euro -10.930.089.306,55, per effetto della irregolare contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35 del 2013, di cui alla parte motiva; b) con l'eccezione del Fondo Svalutazione Crediti e dei Conti d'Ordine dello Stato patrimoniale 2014.*

La Regione Lazio, con la legge regionale 31 dicembre 2015, n. 16 ha approvato il Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2014 disponendo – all'articolo 12 (Risultato di amministrazione) - che *il risultato di amministrazione alla chiusura dell'esercizio finanziario 2014 determina un disavanzo pari ad euro -2.827.848.413,20 al netto del fondo pluriennale vincolato, e in euro -2.969.223.526,80, al lordo del fondo pluriennale vincolato, in base alle seguenti risultanze:*

a) avanzo di cassa al 31.12.2014	euro	53.928.645,59
b) residui attivi al 31.12.2014	euro	3.694.480.181,83
c) residui passivi al 31.12.2014	euro	6.576.257.240,62
Risultato di amm. al netto FPV	euro	-6.576.257.240,62
d) FPV c/capitale vincolato	euro	-78.206.126,37
e) FPV c/corrente vincolato	euro	-63.168.987,27

Risultato di amministrazione al 31.12.2014 euro -2.969.223.526,80

Nel successivo articolo 13, al comma 2, ha specificato che, *per effetto dell'applicazione del decreto legge 13 novembre 2015, n. 179 (Disposizioni urgenti in materia di contabilità e di concorso all'equilibrio della finanza pubblica delle Regioni) è istituito un fondo di anticipazione di liquidità relativo agli esercizi finanziari 2013 e 2014 e pari complessivamente ad euro 7.048.083.998,53.*

L'Amministrazione, nella relazione illustrativa alla Proposta di legge regionale concernente il Rendiconto Generale della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2015, espone il percorso seguito per pervenire alla rideterminazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 rammentando come l'art. 1 del D. L. 13 novembre 2015, n. 179 (abrogato dall'art. 1, comma 705, della legge di stabilità 2016 – legge 28 dicembre 2015, n. 208 – e riproposto nella medesima formulazione letterale dall'art. 1, commi da 692 a 704, della stessa legge), chiarisca anche le modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità contratte nel 2013 e nel 2014, che le Regioni devono adottare, in linea con i principi richiamati nella sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2015, n. 181.

In particolare, relativamente alla iscrizione in bilancio di un fondo di anticipazione di liquidità (comma 698 della legge di stabilità 2016), richiama quanto chiarito nella relazione tecnica e illustrativa al D.L. 179/2015 in ordine alla circostanza che la creazione di un fondo anticipazioni di liquidità per il 2013 e il 2014 riguarda esercizi ormai conclusi e, pertanto, il Legislatore non ha *ritenuto opportuno effettuare la sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità 2013 e 2014 sulle scritture contabili degli esercizi 2013 e 2014, ma si è preferito operare direttamente sul risultato di amministrazione 2014, prescrivendo che le Regioni, a far data dal 1 gennaio 2015, iscrivano nel risultato di amministrazione 2014 l'accantonamento denominato "Fondo anticipazione di liquidità" quantificato con le modalità indicate al comma 7.*

Il richiamato comma 7 (dell'art. 1 D.L. 179/2015) prevede che le Regioni che, a seguito dell'incasso delle anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013, non hanno stanziato in bilancio, tra le spese, un fondo, diretto a evitare il finanziamento di nuove e maggiori spese e non hanno accantonato tale fondo nel risultato di amministrazione, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziario, provvedono a rideterminare, alla data del 1° gennaio 2015, il proprio risultato di amministrazione disponibile al 31 dicembre 2014 definito ai fini del rendiconto 2014,

accantonandone una quota al Fondo anticipazione di liquidità, per un importo pari alle anticipazioni acquisite nel 2013 e nel 2014, al netto delle quote già rimborsate, se hanno partecipato alla sperimentazione di cui all'art. 78 del D.lgs. 118/2011 e non hanno effettuato il riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'art. 3, comma 17 bis, del medesimo D.lgs. 118/2011.

La Regione Lazio, rientrando in tale previsione, in base al richiamato disposto normativo e avuto riguardo alla Decisione adottata dalla Sezione del controllo sul Rendiconto 2014, con Deliberazione 696/2015, ha quantificato l'istituito fondo di anticipazione di liquidità relativo agli esercizi finanziari 2013 e 2014 in complessivi euro 7.048.083.998,53. Su tale operazione è intervenuto il Collegio dei Revisori che ha espresso, in senso favorevole, il prescritto parere.

La materia delle anticipazioni di liquidità rappresenta un punto nodale della nuova disciplina contabile che, nel suo complesso, si caratterizza per un adeguamento della normativa, modulato sulla base dell'impatto delle nuove disposizioni con la realtà delle pubbliche amministrazioni tenute ad applicarla.

La graduale introduzione della armonizzazione e il suo avvio attraverso una fase di sperimentazione, che non poteva non includere la Regione Lazio, dà la misura della complessità della riforma in atto.

In questo quadro in progressiva trasformazione la Corte costituzionale, chiamata ad accompagnare il processo evolutivo assicurando che si sviluppi nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento, svolge un ruolo cardine.

Sulla natura stessa delle anticipazioni di liquidità, la Consulta (sent. 181/2015), non mancando di evidenziare i profili di ambiguità della normativa statale, in particolare in ragione della previsione contenuta nel D.L. 35/2013 - che stabilisce che la restituzione di capitali ed interessi avvenga mediante la predisposizione di un piano di ammortamento in un periodo non superiore a trenta anni, che mal si concilia con la brevità propria dell'anticipazione di cassa - ha tuttavia escluso di poter qualificare tale forma di finanziamento come vero e proprio mutuo, optando per considerarla quale anticipazione di cassa di lunga durata.

Le somme erogate a titolo di anticipazione di liquidità non configurano, perciò, un prestito, in quanto non comportano un ampliamento di copertura finanziaria in termini di competenza, rappresentando solo una anticipazione rispetto a coperture già individuate nei bilanci dei decorsi

esercizi.

L'operazione che il Legislatore vuole attuare attraverso la concessione delle anticipazioni di liquidità è quella di riallineare - nel tempo – la cassa degli enti deficitari – con la competenza, consentendo loro di rientrare dal disavanzo gradualmente e in modo proporzionato alla restituzione dell'anticipazione.

Per realizzare tale finalità coerentemente con i principi costituzionali è, però, indispensabile neutralizzare gli effetti dell'anticipazione di liquidità sulla spesa corrente e di competenza.

La Corte costituzionale, nel qualificare le anticipazioni di liquidità quali anticipazioni di cassa, muove dal presupposto che esse siano collegate a spese che, in quanto contenute in bilanci di esercizi pregressi, disponessero della relativa copertura.

Sul punto, tuttavia, non si può sottacere quanto osservato dalla Sezione del controllo nella relazione sul Rendiconto della Regione Lazio per l'esercizio 2012. In tale sede è stato, infatti, evidenziato come le Regioni, potendo autorizzare spese di investimento in disavanzo di competenza (in misura, cioè, superiore alle entrate dell'anno), raggiungendo il pareggio del bilancio mediante indebitamento (art. 5, comma 2, D.lgs. 76/2000), per prassi, spesso, non contraessero o contraessero solo parzialmente i mutui a pareggio, in ragione delle effettive esigenze di cassa (art. 45, comma 5, l.r. 25/2001), per evitare di aumentare l'esposizione debitoria dell'ente.

Così facendo, peraltro, è stata rappresentata una situazione solo formale di equilibrio dei conti che, protraendosi a lungo, per almeno un decennio tra il 2003 e il 2013, ha determinato una situazione di insolvenza finanziaria attenuata solo a decorrere dall'entrata in vigore del D.L. 35/2013

Tanto premesso, mette conto rilevare che, come autorevolmente affermato dai Giudici della Consulta (sent. 107/2016), *ferma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria come quella in esame, non può tuttavia disconoscersi la problematicità di soluzioni normative continuamente mutevoli, le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali molto vasti, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità generazionale*.

Il richiamo della Corte costituzionale comprende espressamente anche le disposizioni del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, che fissano in trent'anni il termine per la restituzione delle anticipazioni di liquidità allo Stato e non manca di considerare che *probabilmente una più tempestiva vigilanza nei*

confronti delle consolidate prassi patologiche di alcuni enti territoriali avrebbe evitato le situazioni di obiettiva emergenza che il legislatore nazionale è stato costretto a fronteggiare con mezzi eccezionali.
L'eccezionalità della situazione e la necessaria straordinarietà delle misure adottate per farvi fronte costituiscono il parametro di riferimento per qualunque analisi nella materia.

Alla luce delle circostanze e delle considerazioni che precedono deve essere, quindi, valutata la modalità di contabilizzazione adottata dalla Regione Lazio per la costituzione e la gestione del Fondo anticipazione di liquidità relativo agli esercizi 2013 e 2014 (e per quelle successivamente contratte nel 2015) e per la determinazione del risultato di amministrazione.

L'Amministrazione regionale ha costituito il fondo quantificandolo in euro 7.048.083.998,53 e determinando il disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 in euro 2.969.223.526,80.

Le modalità di contabilizzazione del fondo, come esplicitato nel bilancio 2016-2018, sono attuate evidenziando in entrata, al capitolo 000013 denominato "Utilizzo fondo anticipazioni liquidità", le seguenti iscrizioni:

competenza 2016	competenza 2017	competenza 2018
euro 7.048.083.998,53	euro 6.880.201.533,0	euro 6.708.587.180,72
688.257.385,41	667.227.904,02	646.073.717,80

In uscita, sul capitolo T19615, denominato "Fondo anticipazioni liquidità chiusura anticipazioni a titolo oneroso", figurano le poste come sotto specificato:

competenza 2016	competenza 2017	competenza 2018
euro 6.880.201.533,08	euro 6.708.587.180,72	euro 6.533.146.148,38
667.227.904.02	646.073.717,80	624.794.087,26

Sul capitolo 000013, denominato "Ripiano annuale del disavanzo derivante dall'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità", risultano le iscrizioni che seguono:

competenza 2016	competenza 2017	competenza 2018
euro 167.882.465,45	euro 171.614.352,36	euro 175.441.032,34
euro 21.029.481,39	euro 21.154.186,22	euro 21.279.630,54

La ratio delle disposizioni contenute nel D.L. 35/2013 è quella di alleggerire la situazione deficitaria in cui versano alcune Regioni consentendo loro, in via del tutto straordinaria e derogatoria rispetto alle ordinarie norme di contabilità, di beneficiare delle anticipazioni per pagare i propri

creditori. A tal fine, i tempi e i modi stabiliti per la restituzione dei finanziamenti sono stati individuati prevedendo un arco temporale molto ampio e escludendo ulteriori aggravi per gli enti interessati.

La condizione ineludibile è rappresentata dalla neutralizzazione degli effetti della anticipazione di liquidità rispetto alla spesa corrente e di competenza. Deve, cioè essere garantito che non si verifichino effetti espansivi della spesa.

Come si legge nella sentenza n. 181/2015 della Corte costituzionale, *l'anticipazione non deve rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, bensì un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati*.

Peraltro, l'equilibrio di bilancio deve essere raggiunto avendo riguardo alle quote delle anticipazioni da rimborsare nell'esercizio aumentate dei relativi interessi, in tal modo creando le condizioni che consentano il graduale e progressivo rientro dal deficit e scongiurando che si producano ulteriori effetti negativi (connessi agli ordinari sistemi di contabilizzazione) che la nuova normativa intende, invece, evitare.

In tale contesto evolutivo della legislazione e alla luce degli interventi della Corte costituzionale, deve essere valutata la contabilizzazione delle anticipazioni come effettuata dalla Regione Lazio, la cui coerenza con i principi enunciati deve risultare dall'esclusivo utilizzo delle somme concesse dallo Stato per il pagamento dei debiti pregressi già contabilizzati nei bilanci dei passati esercizi, mentre non possono essere destinate a far fronte ad eventuali debiti fuori bilancio, ancorché rivenienti da precedenti gestioni.

A tale proposito mette conto precisare che le anticipazioni di liquidità per debiti non sanitari (art. 2, D.L. 35/2013), del complessivo importo di euro 5.932.297.678,17, sono state interamente pagate e certificate dal MEF e risultano rendicontate in misura pari al 100%; le anticipazioni per debiti sanitari (art. 3, D.L. 35/2013), nel totale di euro 3.853.774.695,42, sono state anch'esse interamente pagate e certificate dal competente ministero.

La regolarità di detti pagamenti effettuati col ricorso alle anticipazioni di liquidità è subordinata alla sussistenza di tutti i requisiti sopra richiamati, che la normativa di riferimento e le pronunce della Consulta hanno chiaramente indicato.

L'Amministrazione, inoltre, appare aver correttamente contabilizzato gli accantonamenti e le somme vincolate.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2015, al netto delle poste accantonate (euro 8.272.332.966,53 in cui sono comprese le anticipazioni di liquidità) e di quelle vincolate (euro 567.193.690,85), determina un disavanzo pari ad euro 2.028,012.576,44 mentre, al lordo degli accantonamenti e delle somme vincolate, dà luogo ad un disavanzo di euro 10.867.539.233,82.

Coerentemente alle esigenze indefettibili di trasparenza ed ai principi fondamentali che governano la materia dei bilanci delle amministrazioni pubbliche, tutte le poste e le risultanze della gestione devono essere chiaramente riportate nei documenti contabili, sia sotto l'aspetto finanziario, sia nelle scritture economiche e patrimoniali.

Tale esigenza è ancor più avvertita per le anticipazioni di liquidità, atteso che esse rappresentano la risposta del tutto straordinaria adottata dal Legislatore nazionale in considerazione della particolare situazione in cui si trovano a versare alcune amministrazioni pubbliche e per far fronte alla necessità di adeguamento interno agli obblighi imposti dalla Direttiva 2000/35/CE sulla tempestività dei pagamenti in favore degli operatori commerciali creditori delle PP.AA..

Alla eccezionalità della misura devono, evidentemente, corrispondere degli specifici oneri di tracciabilità e di chiarezza di tutte le operazioni connesse alla gestione delle somme afferenti a tali anticipazioni, oneri che gravano principalmente sulla Regione che, al riguardo, è chiamata alla massima trasparenza.

Nel conto economico le anticipazioni sono appostate nel loro complessivo importo come debito, non più verso terzi, ma verso altre amministrazioni pubbliche.

Tale debito, al 31 dicembre 2015, include anche l'ultima erogazione avvenuta nell'anno pari a 1.083,8 milioni di euro, mentre finanziariamente le somme sono inserite nel Fondo anticipazione di liquidità, cui consegue per l'amministrazione l'obbligo di copertura della sola quota di ammortamento in restituzione nell'anno.

Il rispetto degli equilibri di bilancio deve essere verificato avendo presente che le modifiche normative introdotte nel 2015 hanno coinvolto anche la disciplina in materia di **patto di stabilità interno**. Infatti, per effetto della legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) e, in particolare, di quanto disposto ai commi 463 e 464, a decorrere dall'anno 2015 in fase di rendiconto

(e dal 2016 nella fase della previsione), le Regioni a Statuto ordinario, ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica devono conseguire: a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali (ascrivibili ai titoli 1, 2, 3 e 4 del bilancio) e le spese finali (ascrivibili ai titoli 1e 2 dello schema di bilancio); un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, come definito dall'art. 40, comma 1, del D.lgs. 218/2011, escluso l'utilizzo del risultato di amministrazione di parte corrente, del fondo di cassa, il recupero del disavanzo di amministrazione di parte corrente e il rimborso anticipato dei prestiti.

Dal 2015, pertanto, le Regioni a Statuto ordinario devono perseguire non più obiettivi di sola spesa, come precedentemente stabilito per il rispetto del patto di stabilità, ma il pareggio del bilancio deve essere conseguito avendo riguardo anche ai saldi della entrata.

Per l'anno in esame sono stati, inoltre, introdotti:

1) Il saldo corrente, sia di competenza che di cassa, costituito dalla differenza tra entrate dei primi tre titoli e la spesa corrente e per rimborso prestiti;
2) Il saldo entrate finali/spese finali, sia di competenza che di cassa, pari alla differenza tra i primi cinque titoli delle entrate e i primi tre titoli della spesa (la spesa corrente, la spesa in conto capitale e le spese per incremento delle attività finanziarie).

Oltre ai quattro saldi di cui si è detto, altri due, di sola cassa, son previsti dal comma 470 della predetta legge 190/2014, mentre al successivo comma 471 è disposta la trasmissione alla Ragioneria Generale dello Stato, con l'utilizzo del sistema web e entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, di una certificazione dei risultati conseguiti (sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziario).

La mancata trasmissione entro il predetto termine perentorio costituisce inadempimento all'obbligo del pareggio di bilancio.

La Regione Lazio ha tempestivamente adempiuto al suddetto obbligo, certificando il pareggio di bilancio 2015.

Al fine di pervenire a tale risultato l'Amministrazione regionale si è avvalsa anche della possibilità, normativamente prevista dalla legge di stabilità per il 2015, di ricorrere ai patti di solidarietà tra enti che consentono la cessione di spazi finanziari per il raggiungimento dell'obiettivo

del patto di stabilità interno.

In particolare, ha attivato il patto verticale incentivato (di cui all'art. 1, commi da 484 a 486 della legge 190/2014) e il patto regionale con flessibilità orizzontale (art. 1, commi 482 e 483 della medesima legge).

Da rilevare che, nell'esercizio 2014 la Regione aveva deliberato (DGR 571/2014) il superamento dei limiti del patto di stabilità, incorrendo nelle conseguenze sanzionatorie previste dalla normativa di riferimento (D.L. 192/2014 conv. Legge 11/2015). La relativa sanzione, quantificata in euro 40.831.641,10, è stata regolarmente iscritta nel bilancio regionale al capitolo di spesa T19555. Peraltro, la stessa non deve più essere versata allo Stato dalla Regione Lazio in quanto, con sopravvenuta normativa (legge 21/2016), è stato disposto che le corrispondenti risorse vengano utilizzate dall'amministrazione regionale entro il 31 dicembre 2016 per *interventi e servizi nel settore delle infrastrutture scolastiche, della protezione civile, del dissesto idrogeologico, nonché del patrimonio culturale*.

2. La gestione patrimoniale

Qualche breve cenno sulla gestione patrimoniale non può esimersi dal dare atto che la Regione Lazio, nel corso del 2015, ha proseguito l'attività di razionalizzazione e di contenimento della spesa, anche nell'ambito del proprio patrimonio, e specificamente di quello immobiliare.

Nel solco della normativa susseguitasi negli ultimi anni - a decorrere dalla legge 191/2009 di avvio della ricognizione del patrimonio immobiliare delle PP.AA., passando per il D.L. 98/2011 volto alla costituzione di una società pubblica di gestione del risparmio mediante fondi comuni di investimento chiusi, istituita poi (Invimit Sgr S.P.A.) con D.M. del MEF 19 marzo 2013, fino al D.L. 133/2014, recante misure urgenti per la valorizzazione degli immobili pubblici inutilizzati - l'Amministrazione regionale è intervenuta nella materia adottando un proprio regolamento (n. 5/2012), modificato nel 2014 (n.19/2014).

Tra le attività poste in essere per dare attuazione alle linee di indirizzo che tracciano il programma finalizzato alla valorizzazione del patrimonio immobiliare, spicca l'operazione in favore del Fondo "i3-Regione Lazio", gestito da Invimit, al quale la Regione ha aderito, con l'apporto di propri beni in due successive tranches, nel corso del 2015.

Si tratta di un fondo comune di investimento immobiliare chiuso partecipato dal MEF (in

misura del 3,425%), dal Fondo "I3Core-Comparto Stato" (30,82%) e dalla Regione Lazio la quale, detenendo n. 96 quote, del complessivo valore di euro 48.000.000, possiede il 65,73% del capitale.
I due compendi immobiliari conferiti sono stati valutati, rispettivamente, del valore di euro 46.212.036,00 uno e di euro 21.458.500,00 l'altro, per un totale di euro 67.670.536,00; la Regione, pertanto, al momento del conferimento ha acquisito quote (in numero di 96) per euro 48.000.000,00 e ha incassato, altresì, un ulteriore controvalore per euro 19.670.536,00.

L'intera operazione merita una particolare attenzione, sia per la novità che la caratterizza nel panorama delle Amministrazioni pubbliche, sia in ragione della natura dell'operazione stessa che è riconducibile alle attività proprie delle società di investimento, con connesso rischio di impresa, il che pare mal conciliarsi con i criteri di garanzia e tutela cui deve ispirarsi la gestione del patrimonio pubblico.

Qualche perplessità suscita anche la scelta operata dall'Amministrazione di affidare la valutazione degli immobili esternalizzando il relativo servizio, seppure le perizie di stima dei beni siano state sottoposte al Tavolo tecnico costituito tra la Regione Lazio e l'Agenzia del Demanio.

Si deve, invece, dare conto positivamente delle iniziative assunte dalla Regione nell'ambito del riordino e della razionalizzazione del patrimonio dell'Ente, che nel corso del 2015 si sono concretizzate, tra l'altro, nell'aggiornamento dell'inventario dei beni immobili (in questo rispondendo a precisi e reiterati solleciti rivolti all'Amministrazione dalla Sezione regionale del Controllo).

L'Amministrazione ha posto in essere, altresì, anche per il tramite dell'Avvocatura interna, azioni finalizzate a tutelare e valorizzare i beni immobili di proprietà.

Tali interventi hanno avuto un riflesso tangibile, reso palese dal progressivo incremento delle entrate derivanti dalla gestione dei beni immobili patrimoniali: nel corso del 2015 le entrate per tale voce hanno registrato il complessivo importo di euro 46.835.210,84, a fronte dell'omologo dato che nel 2014 si era attestato su un totale di euro 14.379.249,10.

Restando sul versante della gestione patrimoniale, mette conto rammentare che la decisione sul Rendiconto 2014, adottata dalla Sezione regionale del Controllo con deliberazione n. 180/2015/PARI, in data 27 novembre 2015, aveva parificato le scritture *con l'eccezione del Fondo Svalutazione Crediti e dei Conti d'Ordine dello Stato Patrimoniale 2014*.

La Regione, a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte, ha provveduto alle conseguenti variazioni al Fondo svalutazione crediti, superando le irregolarità che avevano determinato l'esclusione di tale voce dalla pronuncia di parifica.

Anche con riguardo ai Conti d'ordine, non correttamente indicati nel passivo dello Stato patrimoniale, l'Amministrazione si è adeguata ai rilievi mossi in proposito apportando le necessarie rettifiche.

3. La Sanità regionale

Qualche breve spunto di riflessione sui singoli settori di intervento nei quali si articola la gestione del bilancio regionale non può che prendere le mosse dal comparto sanitario, sia perché assorbe la maggior parte delle risorse finanziarie disponibili, sia in ragione della peculiare situazione in cui versa la Regione Lazio in conseguenza del disavanzo del settore e dei vincoli derivanti dal rispetto del piano di rientro, che vanno in questo specifico ambito ad assommarsi a quelli generali imposti dalla *spending review*.

La dimensione dell'incidenza della spesa sanitaria è immediatamente percepibile dal dato concernente gli impegni dei primi quattro titoli: nel 2015, a fronte del complessivo ammontare, pari a euro 15.912.447.418,88, la sola sanità ne ha registrato per euro 12.240.518.463,24, corrispondenti a poco meno del 77% del totale (76,92%).

L'opera di razionalizzazione della spesa, che nel corso degli anni ha contribuito ad una progressiva riduzione del disavanzo, tuttavia non ha raggiunto i risultati preventivati, tanto sul versante del disavanzo sanitario della Regione, quanto su quello degli Enti del Servizio Sanitario Regionale.

Il dato tendenziale costantemente positivo, seppure in termini inferiori alle aspettative, se esaminato nelle sue componenti evidenzia essere la risultante di voci che hanno superato le previsioni (quali quelle per il Personale o la Farmaceutica convenzionata) e di altre che, invece, continuano a registrare criticità alle quali, allo stato, nonostante gli interventi assunti dall'Amministrazione anche nell'anno di riferimento, permangono e necessitano di iniziative maggiormente incisive.

Del pari, aspetti di inadeguatezza e di inosservanza della normativa (nello specifico del comma 2 ter dell'art. 20 del D.lgs. 118/2011, introdotto dal D.lgs. 126/2014), si riscontrano nella gestione delle entrate derivanti dal gettito della maggiore fiscalità destinata a copertura del piano di

rientro dal disavanzo, atteso che le somme accertate non sono state tutte contestualmente impegnate (sono rimaste da impegnare oltre il 3,5% delle entrate accertate).

Meritevoli di attenzione appaiono, altresì, le movimentazioni di cassa tra il conto ordinario e il conto sanitario: in prevalenza da quest'ultimo si é continuato ad attingere in caso di indisponibilità in quello ordinario, ciò che evidenzia la necessità di una maggiore trasparenza per tali operazioni, seppure in sé legittime e praticabili.

Sotto il profilo della trasparenza e della chiara lettura delle scritture contabili rilevano anche le discrasie che si rinvengono tra i dati registrati al bilancio regionale e quelli rinvenibili sul sistema informativo SIOPE, che richiedono un riallineamento ai fini della uniformizzazione dei conti pubblici, imprescindibile in un sistema di contabilità armonizzato.

Non si può tralasciare di tenere nel giusto conto la circostanza che l'Amministrazione regionale si trova a dover affrontare una pesante situazione deficitaria proveniente dai precedenti esercizi e dalla quale sta gradualmente rientrando.

Il maggior gettito tributario, derivante dall'applicazione ai contribuenti della Regione Lazio di aliquote più gravose, e il percorso teso al contenimento e alla razionalizzazione della spesa sanitaria intrapreso dall'Amministrazione hanno determinato un indubbio miglioramento dei conti della sanità.

Peraltro, la Regione appare chiamata, nel rispetto dei compiti e delle funzioni intestati, ad un ulteriore sforzo sul versante della programmazione e della gestione di questo delicato settore – non escludendo al riguardo un intervento normativo - anche e soprattutto nei confronti delle Aziende Sanitarie Locali, ove continuano a registrarsi elementi di criticità che riverberano non di rado sull'attività di specifica competenza della Procura contabile, allorché si concretizzano in fenomeni di *mala gestio* che determinano danni erariali, talora di rilevante entità.

Le problematiche e i ritardi che risultano connotare la gestione sanitaria del 2015 sono stati evidenziati anche all'esito dei lavori del Tavolo di verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza.

Per quanto concerne la regione Lazio sono stati segnalati, tra i vari inadempimenti, il mancato rispetto della direttiva europea in merito ai tempi di pagamento delle fatture e la mancata attuazione di una serie di interventi finalizzati al rispetto degli obiettivi prioritari in materia di

erogazione dei livelli essenziali di assistenza che vanno dalla riorganizzazione dell'area riabilitativa nella sua componente ospedaliera e territoriale, alla eliminazione delle criticità nel campo della prevenzione, in particolare con riferimento agli screening oncologici, al potenziamento della rete territoriale al fine di garantire un'adeguata risposta assistenziale ai bisogni non ancora soddisfatti.

Inoltre, anche in quella sede, é stata posta in rilievo la necessità di un intervento volto a modificare la normativa regionale, per renderla coerente con la legislazione vigente.

Il percorso di risanamento intrapreso, pertanto, non è evidentemente ancora concluso, e richiede il massimo dell'attenzione e dell'impegno da parte dell'Amministrazione verso un settore di così grande rilievo finanziario e di forte impatto sociale.

4. Le partecipazioni regionali

Altro comparto di particolare interesse è quello che concerne gli organismi partecipati dalla Regione.

Conformemente a quanto disposto dal Legislatore nazionale con la legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) al fine di pervenire, anche in questa materia, al contenimento della spesa, da perseguire attraverso la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, l'Amministrazione regionale ha adottato il previsto piano operativo.

Tale piano, approvato con decreto del Presidente il 21 aprile 2015, si articola attraverso la realizzazione di interventi di dismissione degli organismi che svolgono attività non strettamente funzionali a quelle istituzionali della Regione, di accelerazione delle procedure di liquidazione in atto, di accorpamento, anche in funzione di efficientamento, di società esercenti attività similari o correlate, nel rispetto degli attuali livelli occupazionali, di prosecuzione della razionalizzazione già in essere nel comparto del trasporto pubblico locale.

Il Presidente della Regione ha presentato la prescritta relazione di fine esercizio 2015, nella quale si da atto del programma di dismissione delle società in cui l'Amministrazione ha una partecipazione diretta minoritaria, che si prevede di completare entro il 2016 per tre degli organismi (Aeroporti di Roma S.p.a., Centro Agroalimentare Roma – C.A.R. – S.C.p.a.), e entro il 2017 per altri due (Centrale del latte S.p.a e Alta Roma S.C.p.a.).

Quanto alle partecipazioni indirette, per alcune è già intervenuto il recesso, ovvero è stata avviata o conclusa la messa in liquidazione, per altre si stanno valutando le procedure più idonee per

addivenire alla cessione, o alla fusione per incorporazione laddove se ne verificano le condizioni e i presupposti.

Le operazioni avviate e quelle già concluse, oltre ad una razionalizzazione e ad un miglioramento in termini di efficienza e di qualità dei servizi, hanno determinato entrate o generato riduzioni di spesa e, in previsione, dovrebbero produrre ulteriori e apprezzabili risparmi sui bilanci degli anni a venire, derivanti dal progressivo contenimento delle voci di spesa per le sedi degli enti, per gli organi di amministrazione (enti passati a C.d.A. con tre componenti e in molti casi ad amministratore unico) e per i dirigenti degli organismi partecipati.

L'Amministrazione è intervenuta ancora nel 2016 in materia di partecipazioni emanando, con DGR n. 49 in data 23 febbraio, la "Direttiva in ordine al sistema dei controlli nelle società controllate della Regione Lazio anche ai fini dell'esercizio del controllo analogo sulle società in house".

Ha, altresì, adottato le linee guida finalizzate al contenimento della spesa delle predette società, prevedendo un sistema di monitoraggio periodico della situazione economica, finanziaria e patrimoniale di ciascun organismo.

5. Il Personale

Sul versante della gestione del Personale, la Regione ha operato in modo significativo ponendo in essere numerosi interventi finalizzati alla riduzione delle spese del comparto.

In particolare, a questo proposito sono state adottate diverse misure in attuazione della legge regionale n. 4/2013 e della normativa nazionale.

Con riferimento alla legge regionale 4/2013 mette conto rammentare la riduzione dell'80% della spesa per incarichi e consulenze, la riduzione del 50% della spesa per la formazione, di quella per missioni e per contratti a tempo determinato e CO.CO.CO., nonché la riduzione del 40% del tetto retributivo dei dipendenti regionali, rispetto al limite previsto per i dipendenti pubblici dal D.P.C.M. 23 marzo 2012.

E' stata, inoltre, attuata la completa soppressione dei quattro dipartimenti nei quali si articolava la struttura organizzativa; le direzioni regionali sono state ridotte del 40% essendo passate da 20 alle attuali 12: le conseguenze, in termini di risparmio sulle erogazioni dei compensi stipendiali, sono state stimate in oltre 1 milione di euro su base annua.

Una contrazione numerica consegue anche all'applicazione del combinato disposto dell'art. 3 del Regolamento regionale n. 2/2013 e dell'art. 2, comma 29, della legge regionale n. 7/2014 e incide sul personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione che passa da 300 unità alle attuali 234, realizzando un decremento di oltre il 20% (22%).

L'Amministrazione, poi, adeguandosi ai rilievi formulati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha diminuito l'entità dei fondi per il trattamento accessorio in misura del 10% circa per i dirigenti (-1,5 milioni di euro) e del 15% circa per il restante personale (-5,5 milioni di euro).

Il blocco del *turn over* ha prodotto, nel biennio 2014-2015, la riduzione di circa 160 unità lavorative, pur in presenza del contemporaneo prolungamento dei tempi per il collocamento a riposo determinatosi per effetto della riforma pensionistica.

Nel successivo biennio – 2016-2017 – altri quaranta dipendenti dovrebbero cessare dal servizio in seguito alla risoluzione unilaterale anticipata del rapporto di lavoro che potrà essere attuata in conseguenza del recepimento delle disposizioni recate dall'art. 1, comma 5, della legge n. 90/2014, intervenuto con Delibera della Giunta regionale n. 476 del 15 settembre 2015. Essi andranno ad aggiungersi ai pensionamenti per ordinario *turn over* (circa 160 unità), generando un risparmio quantificato in 1,3 milioni di euro.

Con riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 4 del decreto legge n. 16/2014 – e a seguito della verifica ispettiva della Ragioneria Generale dello Stato - la Giunta regionale (con deliberazione n. 379 del 28 luglio 2015) e il Consiglio regionale (con deliberazione n. 82 in pari data) hanno adottato il "Piano di recupero quinquennale" a carico dei Fondi per la contrattazione integrativa del personale, cui consegue il recupero, nel quinquennio, di circa euro 2,2 milioni per ciascun anno, per complessivi euro 11 milioni.

Ancora in attuazione del medesimo art. 4 del decreto legge sopra richiamato, una riduzione di spesa dovrebbe altresì prodursi all'esito della contrazione numerica, in misura non inferiore al 20%, del personale della Giunta regionale con qualifica dirigenziale: il risparmio che si genererebbe è stato stimato in circa il 10% della spesa complessiva per il personale del comparto.

Al di là della riduzione della spesa per il personale, che ha connotato tutti i settori dell'Amministrazione - nonché le società partecipate - con la diminuzione del personale dipendente e dei relativi oneri, aspetti di problematicità permangono, anche nell'annualità in considerazione,

relativamente alla posizione dei lavoratori socialmente utili presso gli Enti locali della Regione Lazio - con conseguenti costi e aggravi di spesa anche in dipendenza del contenzioso che si riscontra in tale ambito - che sollecitano un efficace intervento dell'Amministrazione.

6. I Fondi europei

Nel complessivo panorama della gestione finanziaria regionale, contrassegnata da una contrazione delle risorse e dai vincoli generalmente imposti dal rispetto della normativa di riferimento e da quelli connessi alla particolare situazione che vede la Regione impegnata a risanare il disavanzo sanitario e a fronteggiare le conseguenze dell'accesso alle anticipazioni di liquidità, gli spazi che residuano per la realizzazione delle scelte da attuarsi con la manovra di bilancio sono indubbiamente assai ristretti.

Nel quadro così sommariamente tracciato, un ruolo di rilievo è attribuito ai fondi europei.

Infatti, gli interventi di sviluppo economico-sociale e territoriale previsti per il 2014-2020 dovrebbero poter contare, per la loro realizzazione, su una dotazione complessiva quantificata in oltre tre miliardi di euro, al netto delle risorse del bilancio regionale 2015 e di una quota dei trasferimenti statali per oltre 970 milioni di euro.

Tali disponibilità provengono per circa l'87% dai programmi cofinanziati dai Fondi SIE (Fondi Strutturali e di Investimento Europei) e per il restante 17% dal Fondo di Sviluppo e Coesione.

Come è noto, le politiche di coesione si attuano sia attraverso l'utilizzo delle risorse previste nell'ambito dei Fondi strutturali dell'Unione Europea (FSE), con la rispettiva quota di cofinanziamento nazionale a valere sulle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (art. 5 della legge 183/1987), sia attraverso il ricorso a risorse aggiuntive iscritte nel Fondo per le Aree Sottoutilizzate – FAS.

Tale Fondo era stato istituito dall'art. 61 della legge 289/2002 in cui si disponeva che, a decorrere dal 2003, le risorse nazionali destinate agli interventi nelle aree sottosviluppate del Paese fossero concentrate in tale nuovo fondo. Col decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (attuativo, insieme ad altri, della legge n. 42/2009 sul federalismo fiscale), il FAS ha assunto la denominazione di Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC).

Nel così delineato contesto, l'Amministrazione regionale, nel DEFR 2015-2017, ha individuato sette macro-aree strategiche di intervento con i corrispondenti indirizzi programmatici

di carattere pluriennale, in coerenza con gli obiettivi di crescita e di progresso presenti nei documenti di programmazione regionali, nazionali e comunitari.

Nel rispetto delle indicazioni provenienti dalla Commissione europea, sono state evidenziate le priorità e individuati 45 progetti da realizzare nel medio-lungo periodo 2014-2020, indirizzando, in tal modo, gli investimenti verso gli obiettivi considerati prioritari per la crescita, al fine di contribuire alla realizzazione della strategia comunitaria Europa 2020.

Tra le principali aree di intervento figura quella concernente le politiche per lo sviluppo economico, mirate in particolare a favorire l'innovazione e una maggiore capacità competitiva delle imprese, che complessivamente assorbe il 32% delle risorse.

Agli interventi infrastrutturali (tra cui la connessione alla banda ultra-larga) e alla sostenibilità ambientale (inclusa la gestione dei rifiuti), sono destinati, rispettivamente, il 26% e il 17% dei fondi. Infine, il 12%, il 10% e il 3% delle risorse, partitamente, sono indirizzate alla lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, ad interventi di formazione e riavvio al lavoro e all'integrazione sociosanitaria.

Le restanti somme, pertengono a progetti per lo sviluppo rurale, la capacità amministrativa e l'assistenza tecnica.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, il 70% dei Fondi Strutturali Europei per il Lazio, che appartiene al gruppo delle regioni "più sviluppate", è stato destinato a due Programmi Operativi Regionali – POR – uno connesso al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS) e l'altro al Fondo Sociale Europeo (FSE).

La dotazione complessiva dei POR laziali è pari a 1,8 miliardi di euro (la metà di fonte europea, il resto nazionale).

La quota delle risorse disponibili annualmente per tale ciclo di programmazione è pari al 7,4% della spesa media della Regione nel periodo 2009-2012 (al netto della componente sanitaria e previdenziale, di quella riguardante l'ordinamento istituzionale e degli oneri finanziari), un valore superiore a quello medio delle regioni più sviluppate (circa 6%).

Complessivamente, quasi la metà delle risorse POR é destinata a interventi sul mercato del lavoro e del capitale umano e un terzo nell'ambito della ricerca, innovazione e competitività, analogamente al dato che si registra nelle regioni del Centro Nord e in misura superiore alla media

nazionale (35,3% e 29,4% rispettivamente).

Infine, il 14,7% della dotazione sarebbe riservato ad ambiente, sostenibilità energetica e mobilità, a fronte della media italiana del 31,3%.

Nel precedente ciclo di programmazione 2007-2013, il Lazio rientrava nell'obiettivo Competitività (con le altre regioni del Centro Nord, l'Abruzzo, il Molise e la Sardegna), con una dotazione finale dei due POR laziali che si è attestata sull'importo complessivo di 1,5 miliardi di euro.

La spesa certificata, a dicembre 2015, era pari all'81,2% della dotazione iniziale (a fronte dell'88,0% della media delle regioni dell'obiettivo Competitività e dell'82,5% della media nazionale). A tale proposito mette conto precisare che il consuntivo della spesa certificata sarà disponibile solo dopo il 1° trimestre 2017, poiché entro il 31 marzo 2017 è consentito presentare la richiesta di rimborso delle spese erogate fino al 31 dicembre 2015 e che, sulla base di informazioni rilasciate dall'Agenzia per la coesione territoriale, relative ai flussi finanziari monitorati dalla Ragioneria Generale dello Stato e talvolta non ancora rendicontati alla Commissione Europea, i pagamenti a fine 2015 sarebbero stati pari all'88,8% della dotazione POR FSE, mentre avrebbero superato l'obiettivo del 100% per il POR FESR.

La disponibilità di tali risorse appare di assoluta priorità e, pertanto, nell'ottica dell'ottimizzazione della loro gestione, si deve dare atto che la legge di stabilità regionale 2016 (legge 31 dicembre 2015, n.17), con riferimento alla programmazione europea 2014-2020, all'art. 4 prevede l'istituzione di un organismo strumentale per gli interventi europei nella Regione Lazio, col compito di assicurare la flessibilità nell'utilizzo dei fondi europei e, conseguentemente, il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi comunitari.

7. L'economia regionale

Una analisi, seppure sommaria, della gestione delle risorse pubbliche in ambito regionale, deve necessariamente essere contestualizzata rispetto al territorio sul quale vanno a ricadere le scelte operate dall'Amministrazione e alla complessiva situazione dell'economia nella regione su cui vanno ad impattare.

I dati contenuti nella relazione della Banca di Italia, resi noti nello scorso mese di giugno, ci consegnano un quadro generale nel quale si individuano taluni segnali di recupero rispetto alla

congiuntura negativa che ha segnato gli scorsi esercizi, a partire dal 2008.

In particolare, secondo le elaborazioni di Prometeia, nel Lazio il prodotto si é incrementato, nell'anno passato, in misura pari allo 0,8%, analogamente al valore medio riscontrato a livello nazionale.

Tutti i comparti produttivi - con la sola eccezione di quello delle costruzioni che appare, comunque, orientato verso un miglioramento - hanno registrato una ripresa, sulla spinta del favorevole andamento dei consumi e della domanda estera; i risultati positivi sono riscontrabili in misura superiore nelle aziende di maggiori dimensioni, mentre stentano ancora le imprese più piccole, meno sensibili alle innovazioni e sulle quali, in particolare, si avverte, in modo significativo, la crisi degli investimenti.

In alcuni settori produttivi industriali, a tecnologia medio-alta ed a maggiore specializzazione, si sono avuti i riscontri più incoraggianti, che si atteggiano in modo eterogeneo sulle diverse aree territoriali, caratterizzati da un incremento delle esportazioni, con risultati che si sono assestati sui livelli antecedenti al 2008.

Per quanto riguarda i servizi, il valore aggiunto in tale ambito consegna un incremento di mezzo punto percentuale, derivante dal recupero, grazie ad una favorevole dinamica, nel commercio, nei consumi, nel turismo e nei trasporti.

La spesa media delle famiglie per l'acquisto di beni durevoli è aumentata del 4,5%, a fronte di un incremento dell'1,8% nel 2014; in particolare, per le auto nuove, si è registrato un +16,4%.

Il turismo ha riportato un risultato positivo in misura del +4% relativamente alle presenze nelle strutture alberghiere, con un incremento inferiore rispetto ai due esercizi precedenti, ma comunque in crescita anche quanto alla spesa sostenuta dai turisti, superiore del 3,8% a quella dell'anno passato.

Il comparto dei trasporti evidenzia un complessivo incremento, sia nel settore aereo, che in quello marittimo, tanto sul versante del traffico passeggeri, quanto su quello delle merci.

Negli scambi con l'estero il dato è sicuramente buono, in quanto le esportazioni si sono accresciute del 9,2% e la loro incidenza sul PIL corrente sfiora l'11% che, tuttavia, rappresenta un valore ancora lontano da quello raggiunto dalle regioni del Nord, che supera il 30%.

Il settore trainante, anche nel 2015, è stato quello farmaceutico che, da solo, costituisce circa

la metà dell'export, cui si affianca quello dei prodotti petroliferi e, in misura minore, quello alimentare, mentre é in calo la chimica.

Anche il mercato del lavoro offre segnali di miglioramento, rappresentati dall'aumento del numero degli occupati, in particolare dei lavoratori dipendenti nei servizi.

Sono, inoltre, diminuite le ore autorizzate di cassa integrazione guadagni. Ridotto anche il tasso di disoccupazione e in calo coloro che cercano lavoro, seppure tali dati registrino ancora livelli non in linea con quello medio delle regioni dell'Italia centrale.

Nel descritto panorama di debole ripresa, si inseriscono le scelte gestionali dell'Amministrazione regionale, che devono necessariamente tenere conto della realtà economica sulla quale vanno ad incidere.

*****

Il 2015 appare pesantemente contrassegnato da una situazione di forte indebitamento, costituito prevalentemente dal portato di pregresse gestioni, rappresentato da un debito complessivo il cui peso inevitabilmente si ripercuote su ogni decisione e su ogni provvedimento.

I vincoli derivanti dal piano di rientro dal deficit sanitario e quelli conseguenti alla contrazione delle anticipazioni di liquidità, vanno a sommarsi alle generali limitazioni che gravano sulle pubbliche amministrazioni.

La riduzione delle disponibilità incide in modo significativo sugli spazi che residuano all'amministrazione per l'attuazione della manovra di bilancio.

Ciò rende necessario e prioritario proseguire nel percorso di contenimento della spesa, pervenendo, altresì, ad una gestione dei tributi di competenza che, pur tenendo conto dell'esigenza di non gravare con una pressione fiscale eccessiva sui contribuenti, assicuri tuttavia la sostenibilità dei conti, anche in una visione prospettica.

In un contesto così complesso, mentre si registrano ancora numerose criticità, non mancano incoraggianti segnali positivi, che devono indurre l'Amministrazione a continuare nel cammino intrapreso, intervenendo in quei settori e in quelle situazioni in cui sono ancora presenti le problematiche segnalate.

Perciò è richiesto il massimo impegno e ogni attenzione verso l'adozione delle misure più idonee al risanamento della contabilità regionale, in grado di accompagnare anche la ripresa

economica che sembra intravedersi dopo tanti anni di crisi.

*****

Tutto quanto sopra premesso, osservo che le risultanze del Conto del Bilancio, del Conto Economico e dello Stato patrimoniale attivo e passivo per l'esercizio finanziario 2015 fin qui esposte appaiono formalmente corrette.

P.Q.M.

Chiedo che la Sezione del Controllo per la Regione Lazio voglia dichiarare la regolarità del Rendiconto generale del Bilancio del Lazio per l'esercizio 2015 e del Conto Economico e dello Stato Patrimoniale attivo e passivo per la medesima annualità.

