



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA ESERCIZIO 2021

SINTESI ORALE

UDIENZA DEL 24 NOVEMBRE 2022



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**PARIFICA DEL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE
AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ESERCIZIO 2021**

SINTESI ORALE

IL COLLEGIO

Presidente Donata Cabras

Presidente Antonio Contu

Consigliere Susanna Loi

Consigliere Valeria Mistretta

Consigliere Lucia d'Ambrosio

Referendario Cristina Ragucci – Relatore

Referendario Elisa Carnieletto

Ha collaborato per il capitolo *“Il PNRR nella Regione Sardegna”* e il paragrafo *“PNRR Regione Sardegna - Missione 6 salute”*, inserito nel capitolo *“La spesa sanitaria regionale”* il Magistrato:

Referendario Dott.ssa Lucia Marra

Hanno collaborato:

Dott.ssa Anna Angioni

Dott. Efisio Luigi Dentoni

Dott.ssa Elsa Vidili

Dott.ssa Maria Angela Casula

Dott.ssa Susanna Sitzia

Dott. Giuseppe Feliciati

Dott.ssa Giuseppina Ruda

Dott.ssa Camilla Piga

Dott. Renato Vella

Dott. Giulio Conti

Supporto informatico e editing: Sig.ra Simonetta Gaias



SINTESI ORALE
PARIFICA RENDICONTO RAS 2021

Il rendiconto per l'esercizio 2021 è stato approvato dalla Giunta regionale **con la delibera n. 18/71 del 10 giugno 2022 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 **23 giugno 2022**.

Giova ricordare, per una maggiore comprensione degli aspetti giuscontabili che di seguito saranno illustrati, che il rendiconto consente una verifica analitica tra le originarie previsioni, la loro evoluzione nel corso dell'anno e il grado di realizzazione. Lo scostamento misura capacità e coerenza dell'azione programmatrice valutabile attraverso: il tasso di variabilità delle diverse previsioni; il livello degli impegni/accertamenti e pagamenti/incassi; l'impatto finanziario della legislazione di spesa in corso d'anno.

Non è, inoltre, da trascurare che il contesto socioeconomico della Sardegna per l'anno 2021 si inquadra in una fase caratterizzata dal persistere della pandemia, attraversata da una congiuntura economica nazionale e regionale particolarmente complessa e incerta, determinata da un quadro internazionale in continuo cambiamento.

Il ciclo di bilancio della Regione Sardegna rappresenta una problematica molto significativa poiché persistono, come per l'esercizio 2020, profili di criticità nell'impostazione della sessione di bilancio, in quanto il Documento di economia e finanza regionale, il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio non sono stati approvati dalla Giunta regionale e presentati al Consiglio regionale nei termini stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011 (punto

n. 4.1, All. 4/1), bensì con grave ritardo¹, ne discende che la manovra di bilancio 2021 non si è conclusa nei termini prescritti dalla legislazione vigente.

La Corte dei conti osserva che il ciclo del bilancio definisce la sequenza degli strumenti decisionali con una ineludibile logica di programmazione, per cui la dilatazione dei tempi rappresenta non solo la violazione dei principi di contabilità, ma può ripercuotersi negativamente sull'efficacia dell'attività di pianificazione e sulla gestione operativa dell'ente, con il rischio di deteriorare la capacità di governo della spesa regionale. **Si vuole infatti sottolineare, fin da subito, che sul lato delle spese il mancato utilizzo di risorse previste in bilancio ha generato un minor volume di impegni rispetto agli stanziamenti finali, escludendo le spese del Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro, per un importo pari a 3.519.257.800,18 euro, comprensivo delle spese reimputate.**

Sulla scansione temporale in cui si articola il processo di bilancio va ricordato anche quanto statuito dalla Corte costituzionale (sent. n. 49/2018 e n. 184/2016), ossia che il rispetto dei termini “*indefettibili*” e degli adempimenti previsti dalle norme sull'armonizzazione contabile, costituisce un precetto afferente all'osservanza delle regole di copertura della spesa e di equilibrio del bilancio di cui all'art. 81 Cost., sicché il rispetto della sequenza temporale risulta imprescindibile.

Pertanto, si invita la Regione a ripristinare un corretto ciclo di bilancio.

L'avvio tardivo della sessione di bilancio ha determinato il ricorso all'esercizio provvisorio per l'anno 2021, autorizzato con la legge regionale 23 dicembre 2020, n. 33, per il periodo di due mesi dal 1° gennaio al 28 febbraio 2021.

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. È necessario rammentare che il ricorso all'esercizio provvisorio

¹ Il DEFR per il 2021 è stato approvato dalla Giunta regionale con la d.g.r. n. 4/26 del 5 febbraio 2021, mentre doveva essere approvato entro il 30 giugno dell'anno precedente, e dal Consiglio regionale nella seduta del 16 febbraio 2021 con la Risoluzione consiliare n. 5/04; il **disegno di legge di stabilità** è stato approvato dalla Giunta regionale, ben oltre il 31 ottobre dell'anno precedente (termine stabilito dal legislatore), ossia il 5 febbraio 2021, il Consiglio regionale lo ha approvato con l. reg. n. 4 del 25 febbraio 2021; il **disegno di legge del bilancio di previsione 2021-2023** è stato approvato dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 4/26 del 5 febbraio 2021, 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. 5 del 25 febbraio 2021.

deve rappresentare una ipotesi eccezionale, collegata ad eventi straordinari e comunque non fisiologici (Corte costituzionale pronuncia n. 184/2016). Ciò in quanto potrebbe riverberarsi negativamente sull'ordinata gestione del potere di spesa, considerata la provvisorietà della realizzazione di un bilancio non ancora approvato, peraltro, in un periodo di fragilità del sistema economico sul territorio regionale a causa dell'emergenza sanitaria, che si è protratta anche durante l'esercizio 2021.

Il bilancio di previsione comprende per il 2021 le previsioni in termini di competenza e di cassa e per i due esercizi successivi, 2022 e 2023, le previsioni di competenza.

Il totale delle entrate e delle spese previste per l'esercizio 2021 è determinato in 9.418.897.747,57 euro in termini di competenza e in 9.513.023.056,47 euro in termini di cassa (art. 1, comma 1, l. reg. n. 5/2021), mentre il totale delle entrate e delle spese previste per il 2022 ammonta a 8.545.493.101,41 euro e a 8.009.123.255,77 euro per l'esercizio 2023.

Bilancio di previsione 2021 – 2023 – Entrate

ENTRATE	Cassa 2021	Competenza 2021	Competenza 2022	Competenza 2023
Fondo di cassa presunto all'inizio del 2021	1.432.078.437,83			
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione		188.492.671,93	181.627.717,15	174.733.037,11
Fondo pluriennale vincolato		234.647.018,64	70.091.513,43	3.041.360,27
1 - Entrate correnti di natura tributaria	6.943.284.789,00	7.058.851.829,15	7.103.430.684,78	7.203.751.175,05
2 - Trasferimenti correnti	183.156.399,91	410.655.558,32	344.808.040,65	110.531.314,78
3 - Entrate extra tributarie	36.640.887,25	58.434.357,09	51.242.110,29	51.184.494,33
4 - Entrate in conto capitale	206.057.788,33	685.911.558,29	495.713.857,47	226.204.222,89
5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	187.000.000,00	198.000.000,00	12.000.000,00	12.000.000,00
6 - Accensione Prestiti	399.376.254,15	399.376.254,15	192.195.677,64	178.294.151,34
9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	125.428.500,00	184.528.500,00	94.383.500,00	49.383.500,00
TOTALE TITOLI	8.080.944.618,64	8.995.758.057,00	8.293.773.870,83	7.831.348.858,39
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE	9.513.023.056,47	9.418.897.747,57	8.545.493.101,41	8.009.123.255,77

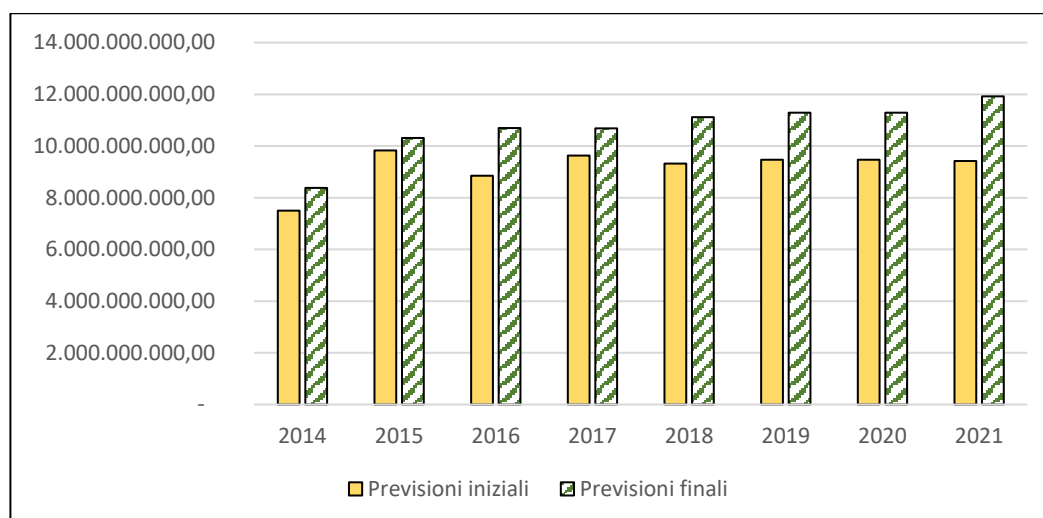
Fonte: bilancio di previsione 2021 - 2023

Bilancio di previsione 2021 – 2023 – Spese

SPESE	Cassa 2021	Competenza 2021	Competenza 2022	Competenza 2023
Disavanzo di amministrazione		219.502.792,21	39.183.827,23	39.213.681,19
1 - Spese correnti	7.696.037.861,67	6.957.855.523,63	6.988.255.902,36	6.921.919.764,22
- di cui fondo pluriennale vincolato		780.149,42	190.801,86	19.670,08
2 - Spese in conto capitale	1.417.263.340,02	1.615.186.859,80	1.154.153.554,67	725.021.273,25
- di cui fondo pluriennale vincolato		69.311.364,01	2.850.558,41	0,00
3 - Spese per incremento attività finanziarie	191.100.000,00	191.100.000,00	11.100.000,00	11.100.000,00
4 - Rimborso Prestiti	69.096.354,78	250.724.071,93	258.416.317,15	262.485.037,11
7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	139.525.500,00	184.528.500,00	94.383.500,00	49.383.500,00
TOTALE TITOLI	9.513.023.056,47	9.199.394.955,36	8.506.309.274,18	7.969.909.574,58
- di cui fondo pluriennale vincolato		70.091.513,43	3.041.360,27	19.670,08
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	9.513.023.056,47	9.418.897.747,57	8.545.493.101,41	8.009.123.255,77

Fonte: bilancio di previsione 2021 – 2023

Tra le previsioni iniziali e finali dei titoli d'entrata si rileva uno scostamento, in termini percentuali, del 16,18%, contro il 10,97% del 2020, mentre, se si tiene conto del dato complessivo, comprendente anche la quota dell'avanzo di amministrazione e il FPV, la differenza tra previsioni iniziali e finali risulta pari al 26,61%.

Entrate - Confronto previsioni iniziali-finali 2014 - 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Si tratta di un peggioramento della capacità previsionale, considerate le percentuali di scostamento in aumento rispetto allo scorso esercizio.

Nel complesso, si nota una sottostima delle previsioni iniziali di entrata, anche in considerazione del fatto che il maggiore importo riscontrato nelle previsioni finali trova in parte conferma negli accertamenti, ne discende che risulta vulnerata l'attendibilità della previsione in riferimento alle risorse finanziarie disponibili, oggetto di programmazione.

Difatti, se è pur vero che l'effetto di questi scostamenti sui saldi della Regione è positivo, occorre, comunque, considerare che risulta non compresa nella programmazione iniziale, in termini di scelta politica complessiva e di decisioni di spesa dell'esercizio 2021, una notevole mole di risorse finanziarie, in disparte la selezione della priorità dei programmi in riferimento a tutte le entrate presumibilmente a disposizione.

Anche le previsioni finali di spesa risultano complessivamente incrementate del 26,61%, rispetto alle iscrizioni iniziali, contro il 19,33% dell'esercizio 2020.

L'analisi della spesa per titoli evidenzia come la variazione di maggior rilievo, in termini assoluti, riguardi il Titolo 2 – Spese in conto capitale, per il quale si registra un incremento (da 1.615.186.859,80 euro a 3.340.925.817,66 euro) delle previsioni di spesa del 106,84% (a fronte di un incremento dell'84,75% nel 2020), dovuto anche alle reimputazioni di spesa degli esercizi precedenti.

Esercizio 2021 – Spese Titolo 2 – Confronto previsioni iniziali/finali

Titolo II		
St. iniziale (comp. + FPV)	St. finale (comp. + FPV)	Diff. %
1.615.186.859,80	3.340.925.817,66	106,84%
St. iniziale di cui comp.	St. finale di cui comp.	Diff. %
1.545.875.495,79	2.183.684.177,89	41,26
FPV iniziale	FPV finale	Diff. %
69.311.364,01	1.157.241.639,77	1.569,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Come già evidenziato per la parte entrata, si sottolinea anche per le spese come le percentuali di scostamento tra le previsioni siano in aumento rispetto all'esercizio precedente, denotando

il permanere di difficoltà nella capacità di programmazione e spendita delle risorse, anche in termini di conseguente raggiungibilità degli obiettivi posti dalla legislazione di spesa.

La gestione di cassa alla chiusura dell'esercizio 2021 presenta un risultato positivo di 2.326.052.801,56 euro, determinato dal fondo di cassa iniziale (1.432.078.437,83 euro) aumentato delle riscossioni (8.856.116.216,24 euro) e diminuito dei pagamenti (7.962.141.852,51 euro), con un incremento considerevole in raffronto ai corrispondenti valori dell'esercizio 2020.

Nel 2021 le riscossioni risultano notevolmente superiori ai pagamenti per 893.974.363,73 euro, mentre nell'esercizio 2020 si registrava un saldo positivo pari a 820.391.974,05 euro.

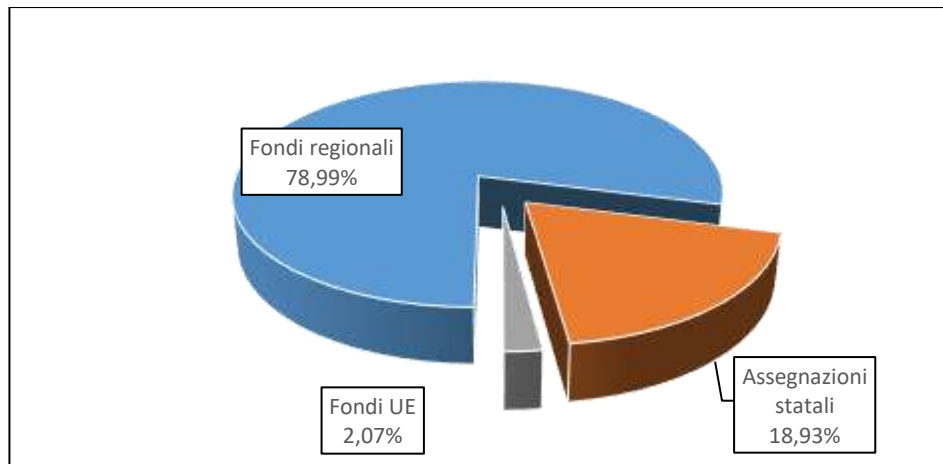
Analogamente agli esercizi 2019 e 2020, anche per l'esercizio considerato, il confronto tra le risultanze di cassa a fine esercizio e le previsioni finali evidenzia notevoli divergenze fra quanto programmato e quanto realizzato. Si ritiene pertanto utile rammentare che la formazione e l'approvazione del bilancio di cassa autorizzatorio richiede da parte della Regione un'attendibile programmazione e quindi una veritiera previsione dei flussi di cassa: le previsioni di cassa in entrata e spesa devono cioè essere caratterizzate da veridicità, attendibilità e coerenza.

Ne deriva che benché si tratti, in termini puramente contabili, di un elemento positivo che influisce in modo decisivo sul risultato di amministrazione, un importo così elevato indica una criticità da ricollegare alla mancata erogazione di risorse. Difatti, persiste una circostanza, già registrata nella Relazione allegata alla decisione di parifica n. 1/PARI/2021 sul rendiconto 2020, ossia gli interventi finanziari, anche quelli di sostegno al tessuto economico e sociale del territorio diretti a contrastare gli effetti negativi della pandemia, sono spesso stati impegnati ad esercizio avanzato, e ciò ha comportato che le erogazioni siano state limitate per lo più alle risorse in acconto, mentre i saldi sono stati differiti in gran parte all'esercizio successivo, determinando un incremento della cassa finale.

Relativamente alla gestione delle entrate e delle spese di competenza, a fine esercizio 2021 sono state accertate complessivamente entrate di competenza per 8.944.038.020,11 euro ed impegnate spese di competenza per 8.326.132.656,61 euro, con un saldo tra accertamenti e impegni, positivo, pari a 617.905.363,50 euro.

Di particolare rilevanza è la composizione delle entrate per natura delle fonti di finanziamento. Si osserva che le entrate proprie della Regione rappresentano il 78,99% del totale delle risorse a disposizione dell'esercizio 2021, le restanti entrate sono rappresentate per il 18,93% da assegnazioni statali e per il 2,07% a fondi UE.

Esercizio 2021 – Entrate per fonte



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Rispetto al 2020, a fronte di previsioni finali, per i titoli 1-9, maggiori del 5,14%, si registra un leggero decremento degli accertamenti (-1,02%), ma un aumento delle riscossioni pari al 6,41%. Si osserva, altresì, una riduzione assai rilevante del volume dei residui attivi della competenza (-48,22%).

Inoltre, se si escludono le partite finanziarie relative a entrate per servizi conto terzi e le partite di giro, gli accertamenti del 2021 risultano pari a 8.785.852.187,77 euro, valore corrispondente all'85,86% delle previsioni definitive così nettate, pari a 10.232.228.440,15 euro, contro il 91,34% dell'esercizio 2020.

Per il Titolo 1 -Entrate correnti - si evidenziano accertamenti superiori rispetto alle previsioni, con un rapporto tra le due grandezze pari al 100,71% (accertamenti per 7.087.314.163,99 euro a fronte di previsioni finali di 7.037.436.999,90 euro), numeri in aumento rispetto al precedente esercizio (99,94%). Per quanto concerne, invece, il Titolo 2 -Trasferimenti correnti- si registra un rapporto fra accertamenti e previsioni finali pari all'81,08%.

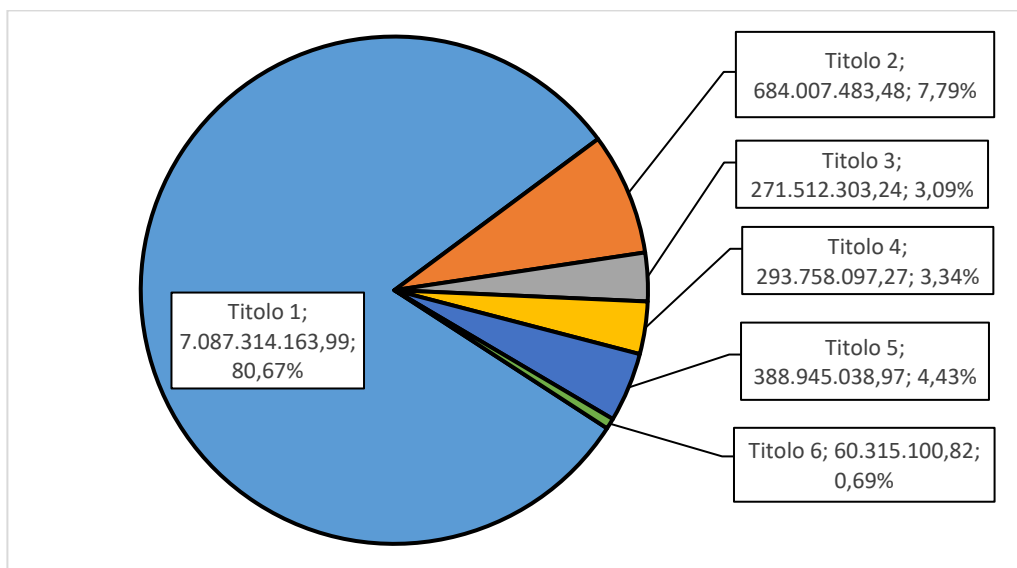
Per il Titolo 3 - Entrate extra tributarie, gli accertamenti di competenza risultano inferiori del 63,28% rispetto all'esercizio 2020, mentre il rapporto con gli stanziamenti del 2021 evidenzia un valore percentuale pari al 137,14% (+716,77% nel 2020)².

Si segnala inoltre, che per le entrate del Titolo IV - Entrate in conto capitale, a fronte di un incremento delle previsioni finali del 27,21% rispetto al 2020, si verifica un decremento percentuale degli accertamenti, sempre in confronto all'esercizio precedente, pari a -16,64%, evidenziando un costante, ampio divario tra le previsioni finali e gli accertamenti di competenza.

Per il 2021 il rapporto tra accertamenti e previsioni finali, che dà conto della capacità previsionale dell'Ente, risulta pari al 17,85%, mentre nel 2020 la stessa percentuale risultava pari al 27,24%.

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

² Si rammenta che la ragione dell'elevatissima percentuale di incremento risultante dal rendiconto 2020 risiedeva, in particolare, negli accertamenti d'entrata di cui ai capitoli EC350.088 "depositi detenuti da istituti bancari diversi dal tesoriere" e EC350.089 "crediti gestiti da istituti bancari", riferiti al CDR 00.03.01.03 "Rendiconto regionale, consolidamento dei bilanci", i quali, nell'esercizio 2020, hanno inciso, complessivamente, per 628.969.484,19 euro, pari all'85,06%, rispetto all'intero volume degli accertamenti del Titolo 3. Si trattava di capitoli di nuova istituzione riguardanti accertamenti relativi ai fondi di rotazione e assimilati, non rilevati nei bilanci precedenti.

Dal grafico emerge che gli accertamenti relativi al Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, rappresentano l'80,67% rispetto all'intero ammontare degli accertamenti al netto delle partite di giro (nel 2020 la stessa percentuale era pari al 78,34%), esprimendo una considerevole autonomia finanziaria della Regione, intesa come capacità di provvedere autonomamente al finanziamento della spesa.

Le riscossioni in conto competenza risultano pari a 8.307.182.719,00 euro, con un incremento del 6,41% rispetto all'esercizio 2020, e corrispondono al 92,88% degli accertamenti (86,39% nel 2020), evidenziando quindi un netto miglioramento di tale rapporto rispetto all'esercizio precedente, con formazione di residui attivi derivanti dalla gestione di competenza 2021 per 636.855.301,11 euro, corrispondenti al 7,12% delle entrate accertate.

Per quanto concerne la capacità di realizzazione delle entrate, intesa come rapporto tra accertamenti e riscossioni, si registrano alte percentuali di riscossione (96,78%) per il Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre il rapporto è dell'80,86% per il Titolo 2 - Trasferimenti correnti. Per il Titolo 3 - Entrate extratributarie il rapporto è pari all'83,13% e del 21,06% per il Titolo 4 - Entrate in conto capitale.

Anche sul fronte della capacità di realizzazione delle entrate, così come su quello della capacità previsionale, pertanto, si osservano maggiori difficoltà per le entrate in conto capitale.

Le previsioni definitive di spesa per l'esercizio 2021, al netto della quota di disavanzo (19.227.317,41 euro, di cui 12.362.362,63 euro derivati da debito autorizzato e non contratto), che rappresentano le risorse la cui spendita è autorizzata per la gestione dell'esercizio considerato, risultano pari a 11.906.373.746,92 euro, con un incremento del 7,26% rispetto all'esercizio 2020.

Un incremento, del 4,45%, registrano anche gli impegni (pari a 8.326.132.656,61 euro).

I pagamenti, che ammontano a 7.096.528.665,99 euro, risultano incrementati rispetto allo scorso esercizio del 2,17%.

La capacità d'impegno dell'esercizio, rappresentata dal rapporto tra impegni e stanziamenti finali di competenza, al netto del FPV, si attesta, complessivamente, al 77,94%, dato inferiore rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente (79,80%).

La capacità di pagamento, espressa dal rapporto tra pagamenti e impegni, evidenzia una percentuale dell'85,23%, inferiore rispetto all'anno precedente (87,13%).

Persistono, quindi, profili di criticità concernenti la spesa regionale anche per il 2021, difatti, la percentuale di realizzazione dei programmi di spesa, data dal rapporto fra pagamenti e impegni su risorse di competenza, in peggioramento rispetto al 2020, non sembra aver raggiunto uno sviluppo soddisfacente.

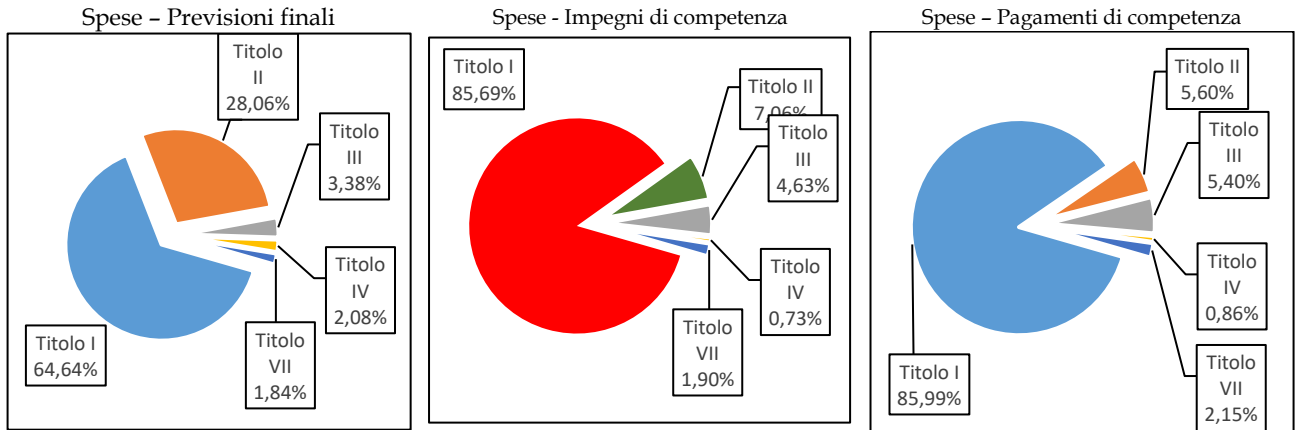
Analizzando i singoli titoli anche in relazione ai valori dello scorso anno, si registra un incremento pari al 5,87% delle previsioni finali relative al Titolo 1 - Spese correnti, per il quale si osserva anche un incremento degli impegni e dei pagamenti, con un importante aumento dei residui della competenza (+68,09%). L'incidenza percentuale degli impegni sulle previsioni finali, al netto del FPV, si attesta al 93,50%, percentuale superiore rispetto al dato dell'esercizio precedente (91,41%), mentre il rapporto tra pagamenti e impegni nel 2021, registra la percentuale dell'85,53% (contro il 90,68% del 2020).

Le previsioni finali relative al Titolo 2 - Spese in conto capitale, in confronto al 2020, registrano un incremento del 6,50%, mentre per gli impegni si rileva una consistente diminuzione, pari a -39,65%, si evidenzia quindi una minore capacità d'impegno, pari al 26,91%, contro il 46,64% del 2020. Da rilevare, comunque, che la quota del FPV per le spese in conto capitale risulta pari, per l'esercizio 2021, a 1.157.241.639,77 euro, contro 1.049.647.665,39 euro per l'esercizio 2020. Diminuiscono, inoltre, i pagamenti (-29,96%), mentre si osserva, altresì, una diminuzione del valore dei residui (-53,16% rispetto al 2020).

Per quanto concerne il Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie, le previsioni finali risultano superiori dell'82,51% rispetto al 2020, mentre gli impegni registrano un incremento del 102,84% e i pagamenti del 102,20%.

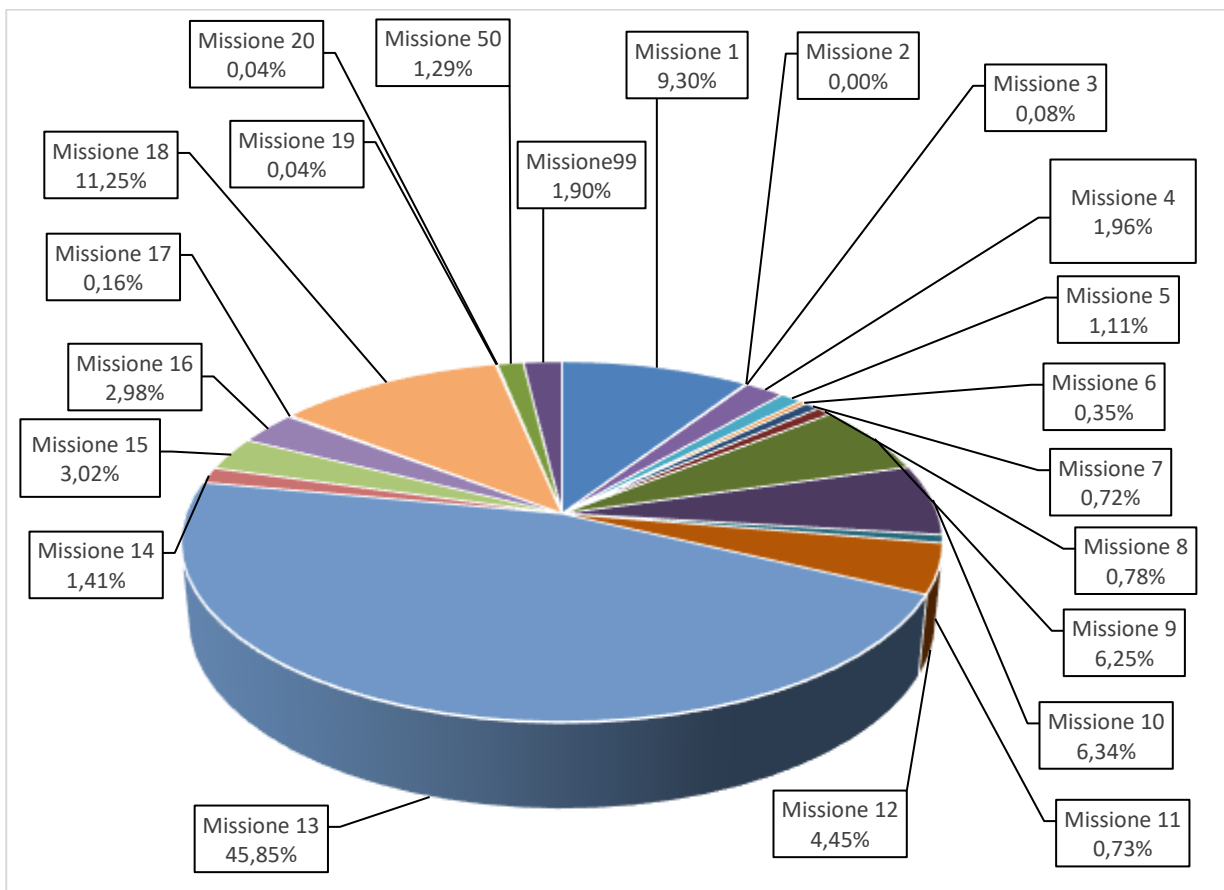
Valori simili allo scorso esercizio si riscontrano per il Titolo 4 - Rimborso prestiti, con lo 0,08% in più per quanto concerne le previsioni finali e il 9,72% di impegni e pagamenti.

Esercizio 2021 - Spese - Previsioni finali - Impegni - Pagamenti



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Competenza - Ripartizione degli impegni per Missioni



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Dall'esame della spesa ripartita per missioni, che consente una visione, seppure di sintesi, delle principali scelte compiute dal governo regionale nella spendita delle risorse a disposizione per l'esercizio, si può osservare come gli impegni per la Missione 13 - Tutela della salute rappresentano il 45,85% degli impegni totali per il 2021, percentuale superiore al dato analogo riscontrato nel 2020 (45,62%). Sempre nei confronti del precedente esercizio, aumentano, seppur in misura più contenuta, i pagamenti (+0,99%) andando a esprimere una capacità d'impegno pari al 91,39% e una capacità di pagamento del 93,79%.

Per quanto riguarda la Missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità, si tratta della voce maggiormente significativa del bilancio regionale dopo la Missione 13, gli impegni, pari al 6,34% degli impegni totali, crescono dell'8,57% nei confronti del 2020 e ammontano a 527.679.940,83 euro. La capacità d'impegno risulta pari al 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 71,13%, inferiore al dato dell'esercizio precedente (73,19%), mentre la capacità di pagamento si attesta sulla percentuale del 46,31%. Per quanto concerne la capacità d'impegno, si tratta di un valore piuttosto elevato, se si considera che il 60,02% degli stanziamenti della Missione 9 è rappresentato da spese in conto capitale, connotate, come è noto, da una più elevata complessità nella progettualità e nelle procedure di spesa, mentre per le missioni di cui si è fatto cenno in precedenza gli stanziamenti di parte corrente risultano assolutamente preponderanti.

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'11,25% di quelli complessivi, in forte aumento rispetto all'esercizio 2020 (+38,83%). Anche in questo caso si rilevano elevate percentuali relative alla capacità di impegno (99,60%) e di pagamento (98,45%) e, conseguentemente, un ridotto volume di somme mandate in economia (0,40% sullo stanziato).

Per il contributo alla finanza pubblica per l'anno 2021, si rammenta che era stato quantificato in 383 milioni di euro dall'accordo in materia di finanza pubblica del 7 novembre 2019 e rideterminato in 276,78 milioni di euro per effetto delle riduzioni per complessivi

106,42 milioni di euro, a compensazione delle presunte minori entrate dovute al protrarsi dell'emergenza Covid-19 (accordo quadro n. 188 Conferenza Stato/Regioni e art. 23, comma 2, del d.l. n. 41/2021).

Tuttavia, dalle prime verifiche regionali conseguenti la trasmissione informale dei dati sulle entrate del MEF, la paventata contrazione delle entrate causa Covid parrebbe non essersi verificata, per cui sembrerebbe emergere una eccedenza di ristori pari a circa 106,4 milioni di euro (equivalente all'intero importo annuale dei ristori concessi per il 2021).

Pertanto, nel rendiconto 2021, a seguito di compensazioni, tali maggiori ristori sono stati accantonati congiuntamente ai maggiori ristori statali 2020 rideterminati in 30 milioni di euro (da 56,6 milioni di euro accantonati nel 2020), per complessivi 136,4 milioni di euro, a titolo di eventuale restituzione allo Stato dei maggiori ristori 2020 e 2021.

Il Collegio dei revisori, anche per l'esercizio 2021 non è allegata la relazione del Collegio dei revisori dei conti al bilancio di previsione, così come al rendiconto, poiché tale organo non è stato ancora istituito. Nelle more dell'adunanza di verifica del 19 ottobre e dell'odierno giudizio di parifica, è stato pubblicato in G.U. (Serie Gen. le n. 253 del 28/10/2022) **il 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 legge 14 settembre 2011, n. 14*", e **in pari data il d.lgs. n. 161** "*Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Sardegna per l'istituzione del collegio dei revisori dei conti del Consiglio regionale della Sardegna*".

A questo punto, la Corte dei conti auspica che si addivenga in tempi brevi, anzi brevissimi, alle nomine e all'insediamento dell'organo di vigilanza, considerato che la mancata costituzione fino ad oggi ha ostacolato gravemente lo svolgimento delle funzioni della Corte dei conti e privato la Regione medesima di un importante istituto di controllo in funzione di trasparenza e correttezza della propria gestione contabile.

Per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sono state assegnate alla Regione Autonoma della Sardegna risorse per 1.206,6 milioni di euro, a valere sui dispositivi finanziari che

sostengono il programma *Next Generation EU*, cui si aggiungono altri 331,5 milioni del Piano nazionale per gli investimenti complementari, per un totale di oltre 1,5 miliardi.

Si è potuto constatare che la Regione, nel primo anno del ciclo di vita del Piano, si è attivata per rispondere efficacemente alle esigenze dettate dalla straordinaria entità delle risorse finanziarie messe a disposizione e dalla complessità e numerosità dei progetti programmati, non solo attraverso la strutturazione della *governance* territoriale specificamente richiesta dal PNRR, ma attuando, altresì, in un'ottica sistemica e integrata, ulteriori modelli organizzativi orientati a cogliere la sfida della semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione degli investimenti. Alle azioni sulle strutture organizzative si sono accompagnate nuove opzioni sul piano procedurale e un'articolata attività di pianificazione portata a termine con riferimento alle missioni "*Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura*", "*Inclusione e coesione sociale*", "*Salute*" e che, in coerenza con gli obiettivi del Piano nazionale, ha definito target regionali, contenuti specifici e modalità attuative dei progetti. Si è potuto, altresì, rilevare che, anche laddove la Regione non sia stata qualificata come soggetto attuatore/stazione appaltante, la stessa ha svolto, già a partire dal 2021, una intensa attività di coordinamento e di supporto nei confronti degli enti responsabili dell'attuazione dei progetti; ciò al fine di assicurare, a cominciare dalla fase di selezione delle candidature, una ottimizzazione delle risorse e del loro utilizzo sul territorio.

I riflessi finanziari dell'attività svolta, connotata finora da un carattere prevalentemente programmatico, sono stati assai limitati, quantificabili a rendiconto 2021 in circa 1,6 milioni di impegni e 0,7 milioni di pagamenti relativi alle Missioni "*Inclusione e coesione*" e "*Salute*". Con riferimento alla Missione 1 "*Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura*" è stato riconosciuto alla Regione un finanziamento, per il periodo 2022-2024, pari a 11,9 milioni di euro per l'assunzione di 37 unità specializzate da destinare al progetto per l'assistenza tecnica centrale e locale; tuttavia, solo a dicembre del 2021 si sono concluse le procedure amministrative ed è stata approvata la variazione del bilancio 2021-2023 che ha introdotto la previsione della somma pari a 3,987 milioni a valere sulle annualità 2022 e 2023. Con riferimento, infine, alla Missione "*Rivoluzione verde e transizione ecologica*", i 4,5 milioni di trasferimenti accertati per la riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica non sono stati

impegnati nell'anno e sono confluiti pertanto nelle quote vincolate del risultato di amministrazione 2021.

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. 18/67 del 10 giugno 2022, è negativo, pertanto peggiorativo del risultato di amministrazione, ed è pari a - 60.767.415,86 euro, e deriva dalla differenza tra i minori residui attivi riaccertati (-130.964.553,59 euro) e i minori residui passivi (70.197.137,73 euro).

I residui attivi derivanti dalla gestione di competenza ammontano, complessivamente, a 636.855.301,11 euro, e, sommati ai residui da esercizi precedenti, pari a 2.583.901.983,80 euro, portano ad un totale di residui da riportare al 2022 di 3.220.757.284,91 euro. L'indice di accumulazione dei residui, che scaturisce dal confronto tra residui iniziali e finali e permette di quantificare le variazioni nell'entità dei residui attivi per effetto della gestione, è negativo, poiché i residui finali sono inferiori rispetto ai residui iniziali di una percentuale pari a - 1,32%, con una riduzione in valore assoluto di 43.042.749,72 euro, da ascrivere, principalmente, alla riduzione dell'entità dei residui del Titolo IV – Entrate in c/capitale.

In particolare, i residui finali del Titolo IV da riportare, che ammontano a 1.705.886.818,90 euro, si presentano in calo rispetto ai residui dell'esercizio precedente del 6,83%, decremento ascrivibile, principalmente, all'aumento delle riscossioni dei residui pregressi (indice di riscossione pari al 17,51%, rispetto al 6,04% del 2020).

Si rileva che il 45% circa dei residui attivi al 31 dicembre 2021 si riferisce ad entrate di provenienza statale (1.793.329.825,58) ed europea (208.188.501,84 euro). Il 55% circa, pari a 1.219.238.957,49 euro, è costituita da residui relativi ad entrate regionali (di cui 606.318.100,91 euro rappresentati dai fondi di rotazione e assimilati).

Rispetto all'esercizio 2020, la percentuale di riscossione dei residui pregressi costituiti da assegnazioni statali si presenta più elevata, 13,05% contro il 5,82%. Così pure la percentuale di riscossione delle entrate provenienti dall'Unione europea, che si attesta a quasi il 58%, contro il 22,53% dell'esercizio 2020. I residui delle entrate di provenienza regionale, invece, presentano la percentuale di riscossione più bassa, pari al 10% circa, condizionata sia dall'appostazione nell'esercizio 2020 dei fondi di rotazione e assimilati che, sul totale dei

residui pregressi iniziali, pari a 1.137.113.272,29 euro, sono pari a 628.969.484,19 euro, sia per la rilevata riduzione dell'indice di riscossione dei residui pregressi del Titolo 1 e del Titolo 3.

I residui passivi provenienti dalla gestione di competenza ammontano, complessivamente, a 1.229.603.990,62 euro, si rileva un incremento rispetto all'ammontare dell'esercizio 2020 del 19,89%, in quanto a fronte di impegni in c/competenza aumentati del 4,45%, i pagamenti sono aumentati in misura inferiore e pari al 2,12%.

L'indice di smaltimento dei residui pregressi è stato, invece, del 50,40% (nel 2020 la percentuale di smaltimento è stata inferiore e pari al 41,55%), con una massa di residui delle gestioni pregresse passata da 1.856.803.251,52 euro a 920.992.927,27 euro.

Il totale complessivo dei residui passivi a fine esercizio da riportare al 2022 è di 2.150.596.917,89 euro.

Si riscontra un indice di accumulazione dei residui passivi del 15,82%, che in valore assoluto significa un incremento di 293.793.666,37 euro dell'entità dei residui finali rispetto al valore iniziale (1.856.803.251,52 euro).

I residui passivi di maggiore entità appartengono al Titolo 1 – Spese correnti, che mostrano una consistenza finale pari a 1.281.638.846,60 euro, superiore del 51,51% rispetto alla consistenza iniziale³, pari a 845.904.743,12 euro: nel dettaglio la gestione di competenza ha generato residui per 1.031.987.425,80 euro (pari al 14,47% degli impegni, contro il 9,32% rilevato per l'esercizio 2020); mentre i residui delle gestioni pregresse si sono ridotti del 70,49%, attestandosi a 249.651.420,80 euro.

Per i residui del Titolo 2 – Spese in c/capitale si riscontra un indice di accumulazione di -14,45%: la consistenza dei residui finali, pari a 851.696.866,58 euro, si è infatti ridotta rispetto alla massa iniziale, 995.540.008,88 euro. I pagamenti, pari a 311.665.252,37 euro, hanno riguardato il 33,58% dei residui iniziali (contro il 24,56% del 2020). La gestione di competenza ha evidenziato residui per 190.476.568,31 euro, -53,16% dei residui della competenza del 2020, in quanto a fronte di una riduzione degli impegni in c/competenza del 39,65%, si è avuto un incremento della capacità di pagamento al 67,58%, rispetto al 58,23% del 2020.

³ Nel 2020 l'indice di accumulazione è stato inferiore e pari a 35,80%.

Si è rilevato, infine, che dall'esercizio 2018 l'entità dei residui passivi è raddoppiata, la consistenza dei residui passivi finali (da competenza e da gestioni pregresse) è passata da 1.088.982.865,94 euro del 2018 a 2.150.596.917,89 euro del 2021, con un incremento costante dei residui generati dalla gestione di competenza.

Crediti e debiti reimputati. Dagli atti riguardanti il riaccertamento ordinario dei residui si riscontra che le entrate accertate e reimputate ammontano complessivamente a **1.343.945.528,15 euro**, di cui 1.336.890.856,25 euro reimputate all'esercizio 2022, 5.247.742,06 euro all'esercizio 2023, e 1.806.929,84 euro al 2024.

Rispetto all'esercizio 2020, in cui le reimputazioni attive sono state di 909.730.923,67 euro, si riscontra un aumento di circa il 48%.

Se si ha riguardo alla fonte dell'entrata, si riscontra che sul totale delle entrate reimputate, pari a 1.343.945.528,15 euro, l'88,51% corrispondente a 1.224.673.816,32 euro, proviene da assegnazioni statali, 103.958.129,70 euro sono di fonte europea (9,55%), e l'1,93%, pari a 15.313.582,13 euro sono costituite da entrate regionali; inoltre, quasi la totalità delle entrate reimputate, 1.253.038.421,74 euro (il 93,44%), è rappresentata da entrate del Titolo IV – Entrate in c/capitale e più in dettaglio dalla tipologia 4020000 – Contributi a rendicontazione (1.252.957.521,74 euro).

Le spese impegnate ma non esigibili che hanno formato oggetto di reimputazione ammontano a 2.290.049.019,52 euro, di cui 2.287.184.278,61 euro reimputate al 2022 e 2.864.740,91 euro all'esercizio 2023.

Rispetto all'esercizio 2020 si rileva un incremento delle reimputazioni passive del 38,57% (nel 2020 i debiti reimputati ammontavano a 1.652.686.511,88 euro), nel triennio 2019/2021 le reimputazioni passive sono più che raddoppiate (+114,93%).

Il 96% circa è costituito da spese del Titolo 2 – Spese in c/capitale (2.200.170.963,60 euro), il 3,92% circa da spese del Titolo 1 – Spese correnti (89.875.466,05 euro), e, per una parte residuale (2.589,87 euro), da Spese del Titolo 3 – Spese per incremento di attività finanziarie. Tali spese sono finanziate per 1.213.313.713,05 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 1.076.735.306,47 euro, da nuovo FPV.

Gli accertamenti istruttori hanno permesso di constatare che le spese reimputate, per 447.088.954,39 euro si riferiscono ad impegni della “competenza pura”, intendendosi con tale locuzione la somma degli impegni assunti nel corso del 2021 o aventi scadenza 2021 da cronoprogramma preesistente e reimputati in sede di riaccertamento ordinario al 2022 e successivi; 1.298.004.874,17 euro sono la somma degli impegni che dopo la loro registrazione sono stati reimputati costantemente in sede di riaccertamento ordinario sino alla scadenza del 2022 e successivi; 544.955.190,96 euro provengono dalle operazioni di riaccertamento straordinario, imputate agli esercizi precedenti e ulteriormente reimputate in occasione delle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui.

Alla luce dei dati suesposti non può non essere rilevata la criticità rappresentata dalla mole delle consistenti reimputazioni attive e passive che hanno caratterizzato anche la gestione dell’esercizio finanziario in esame, di cui una quota consistente proviene dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, e che, come sottolineato dalla stessa amministrazione regionale già in sede di parifica del Rendiconto 2018, “segnalano il persistere da un lato di segnali di incertezza sui cronoprogrammi prevalentemente relativi ad interventi in conto capitale, e dall’altro di incertezza nella programmazione delle risorse. Per quanto, tuttavia, l’incertezza sui cronoprogrammi è spesso riferibile ai diversi livelli di governo territoriale e, quindi, non sempre è imputabile esclusivamente all’amministrazione regionale”.⁴

Giova rammentare anche che già con circolare n. 8, prot. n. 21442 del 27 giugno 2018, la Direzione generale dei Servizi finanziari⁵ richiamava “l’attenzione dei vari Centri di responsabilità competenti sull’importanza della corretta definizione dei cronoprogrammi di gestione dell’entrata e della spesa, ai quali è strettamente collegata la capacità di programmare adeguatamente le risorse nel bilancio, riconosciuta in tale circolare come elemento cardine della riforma contabile, anche tenuto conto dell’esiguità delle risorse disponibili per la manovrabilità del bilancio che richiede che le stesse vengano allocate nell’esercizio in cui possano effettivamente essere utilizzate senza

⁴ Relazione del Presidente della Regione al Rendiconto 2018

⁵ Circolare avente ad oggetto la “Verifica dei cronoprogrammi dell’entrata e della spesa; focus sulle re imputazioni provenienti da riaccertamento straordinario dei residui”.

generare economie (anche riferite a modifica dei cronoprogrammi), unitamente alla necessità di garantire le tempistiche di realizzazione delle politiche programmate nel bilancio⁶”.

Infine, in sede di contraddittorio cartolare relativo alla verifica del rendiconto 2021, la Direzione Generale dei Servizi finanziari, ha precisato che *“Al fine di limitare il persistente notevole volume delle reimputazioni la Direzione generale dei servizi finanziari dispone e sollecita le altre Direzioni generali periodicamente⁷ affinché provvedano alla verifica dei cronoprogrammi, che deve essere fatta in corso d’anno e non solo nel corso del riaccertamento ordinario, nonché pongano in essere tempestivamente, non appena se ne verificano i presupposti giuridici, le operazioni contabili volte alla modifica dei cronogrammi di spesa che implicano la reimputazione delle spese e tutte le operazioni concernenti gli stralci degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa (in caso di insussistenza giuridica). Ciò appare fondamentale anche al fine della verifica della riconciliazione delle partite finanziarie reciproche con i propri enti e società partecipate. Si auspica pertanto un progressivo miglioramento delle operazioni in esame in attuazione dei principi contabili vigenti”⁸.*

Il Fondo pluriennale vincolato. La d.g.r. n. 18/67 del 10 giugno 2022, di riaccertamento ordinario dei residui per l’esercizio 2021, ha definitivamente quantificato il FPV di spesa in 1.223.787.155,92 euro.

Si riscontra che quasi il 78%, pari a 950.336.043,70 euro, del FPV iscritto in spesa è destinato a dare copertura ad impegni assunti negli esercizi 2020 e precedenti.

Il 22% circa, invece, pari a 273.451.112,22 euro, è il FPV che si è formato nell’esercizio 2021 per effetto dell’accertamento di entrate esigibili e dell’impegno di spese non esigibili nell’esercizio.

Nell’esercizio 2021, pertanto, si ripropone la criticità rappresentata dalla necessità di effettuare consistenti reimputazioni agli esercizi successivi di spese non esigibili nell’esercizio in corso, circostanza che denota la difficoltà a rispettare i cronoprogrammi di spesa delle uscite finanziate da FPV, evidenziando una limitata capacità di programmazione e di attuazione dei programmi di spesa adottati.

⁶ Relazione di parifica del Rendiconto 2018

⁷ ...” da ultimo con la nota prot. n. 35195 del 19/09/2022 avente ad oggetto “Deliberazione della Giunta regionale n. 5/50 del 16.02.2022, “Conferma direttive Delib. G.R. n. 4/27 del 5.2.2021” riguardanti le operazioni di accelerazione delle attività preordinate alla redazione del Rendiconto della Regione Autonoma della Sardegna. Avvio procedure propedeutiche al riaccertamento ordinario 2022”.

⁸ Nota Direzione Generale dei Servizi Finanziari prot. n. 38809 del 10/10/2022.

Gestione dei residui

ENTRATE - gestione dei residui	2020	2021	Var %
Residui attivi al 1/1	2.585.299.791,25	3.263.800.034,63	26,24%
Riaccertamenti	-41.292.141,76	-130.964.553,59	217,17%
Riscossioni	510.196.572,37	548.933.497,24	7,59%
Residui dei residui	2.033.811.077,12	2.583.901.983,80	27,05%
Residui della gestione di competenza	1.229.988.957,51	636.855.301,11	-48,22%
Totale residui attivi al 31/12	3.263.800.034,63	3.220.757.284,91	-1,32%
SPESE - gestione dei residui			
Residui passivi al 1/1	1.422.156.238,40	1.856.803.251,52	30,56%
Riaccertamento residui	40.545.708,66	70.197.137,73	73,13%
Pagamenti	550.429.452,76	865.613.186,52	57,26%
Residui dei residui	831.181.076,98	920.992.927,27	10,81%
Residui della gestione di competenza	1.025.622.174,54	1.229.603.990,62	19,89%
Totale residui passivi al 31/12	1.856.803.251,52	2.150.596.917,89	15,82%
Stralci			
Riduzione residui attivi	-41.292.141,76	-130.964.553,59	217,17%
Riduzione residui passivi	40.545.708,66	70.197.137,73	73,13%
Saldo	-746.433,10	-60.767.415,86	8041,04%
Reimputazioni - FPV			
Crediti reimputati al 2022 e agli esercizi successivi	909.730.923,67	1.343.945.528,15	47,73%
Debiti reimputati al 2022 e agli esercizi successivi	1.652.686.511,88	2.290.049.019,52	38,57%
Fondo pluriennale vincolato di spesa finale	1.110.899.044,66	1.223.787.155,92	10,16%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Il conto del Tesoriere, allegato al rendiconto 2021, evidenzia riscossioni per complessivi 8.856.116.216,24 euro e pagamenti per complessivi 7.962.141.852,51 euro.

I debiti fuori bilancio. Nell'esercizio 2021 si rileva un eccezionale aumento dei 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) che ammontano complessivamente a 40.299.539,25 euro, riconosciuti con l.reg. n. 19 del 16 dicembre 2021.

Considerato che si tratta di spese che per natura sono ricorrenti si raccomanda alla Regione l'adozione delle necessarie azioni volte ad evitare in futuro il fenomeno rilevato, attraverso una più accurata attività di quantificazione e programmazione della spesa, disponendo, altresì, per tempo le opportune variazioni di bilancio, con attenzione alla stima degli stanziamenti rispetto alle effettive necessità di spesa, anche al fine di scongiurare il pregiudizio degli equilibri di bilancio.

Il risultato di amministrazione. Riprendendo le parole della Corte costituzionale nella pronuncia n. 89/2017, 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".

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, la cui struttura è analizzata in tutte le sue componenti diffusamente nella Relazione di parifica, evidenzia un saldo pari **2.172.426.012,66**

euro che, al netto delle quote accantonate (**1.158.694.123,16 euro**) e vincolate (**935.451.193,88 euro**), **esprime la parte disponibile pari a 78.280.695,62 euro.**

Nell'esercizio precedente, lo stesso valore risultava negativo ed ammontava a **- 200.855.034,56 euro**, pertanto si riscontra un miglioramento dello stesso di 279.135.730,18 euro, che porta la Regione in avanzo. **Per cui la Corte dei conti prende atto che, nonostante il persistere dell'emergenza sanitaria, economica e sociale la Regione ha concluso il percorso di risanamento del disavanzo di amministrazione.**

Risulta interamente ripianato con mutuo il disavanzo da debito autorizzato e non contratto, che a fine esercizio 2020 ammontava a 12.362.362,63 euro, per effetto del richiamo dei residui perenti del Titolo 2 che hanno dato luogo alla richiesta di erogazione del mutuo derivante da debito autorizzato e non contratto.

Anche il disavanzo derivante dall'erogazione dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013, di importo residuo pari a 188.492.671,93 euro al 31 dicembre 2020, è stato ripianato per intero e quindi in misura eccedente la quota annua del relativo ripiano, pari a 6.864.954,78 euro. A seguito del ripiano integrale del disavanzo derivante dalla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità, la Regione, con legge n. 13 dell'11 luglio 2022, ha autorizzato nell'esercizio 2022 l'integrale estinzione anticipata della già menzionata anticipazione, da concludersi entro il medesimo esercizio.

Un breve cenno è da riservarsi anche alle quote accantonate e vincolate: per quanto concerne le prime, ammontano a 1.158.694.123,16 euro, e, rispetto all'esercizio 2020, si rileva un aumento di 45.685.283,41 euro.

Su tale incremento incide la voce "*Altri accantonamenti*", pari, per l'esercizio 2021, a 207.398.395,55 euro, contro i 115.577.024,83 euro dell'esercizio precedente, su cui pesa l'importo di 136.400.000,00 euro "*L178/2020 art.1 com.823 Diff. Ristori statali per minori entrate tributarie*" che, come illustrato nella Relazione sulla gestione 2021, 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, considerato che l'art. 1. comma 823, della l. n. 178/2020, prevede l'obbligo di restituzione delle risorse ricevute in eccesso.

La Corte dei conti prende anche atto che il FCDE, il cui ammontare è pari a 401.219.058,33 euro, risulta incrementato del 4%.

Anche le quote vincolate risultano aumentate e registrano un importo a fine anno di 935.451.193,88 euro, con un incremento, rispetto all'esercizio 2020, pari al 14,64%.

Con riferimento al risultato di amministrazione, la Corte dei conti ritiene di dover, tuttavia, evidenziare che la lettura del dato contabile dell'avanzo di amministrazione rilevato nell'esercizio 2021, pari a 78.280.695,62 euro, deve effettuarsi alla luce dall'esame delle criticità negli aspetti gestionali, emerse nelle analisi svolte nella Relazione di parifica a cui si rimanda, sottolineando, al contempo, che lo stesso Presidente della Regione, nella relazione allegata al rendiconto, ha dato atto del persistere di difficoltà *“nella capacità di programmazione e spendita delle risorse”*.

Al riguardo si osserva che la capacità di impegno, rappresentata dal rapporto tra impegni e stanziamenti finali di competenza, al netto del FPV, se si prende in considerazione il quadriennio 2018/2021, mostra un valore in decrescita, con importi che passano da 85,20% del 2018 a 77,94% del 2021⁹. Analogamente, anche l'indicatore che esprime la capacità di pagamento è passato da 92,97% del 2018 a 85,23% nel 2021¹⁰, con relativo aumento dei residui passivi della gestione di competenza. La Corte dei conti ritiene di dover osservare che seppur la gestione e l'impiego delle risorse possono aver risentito di problematiche legate al persistere dell'emergenza sanitaria, la spesa regionale nell'esercizio 2021 non ha registrato l'auspicato recupero di efficienza rispetto all'esercizio 2020.

⁹ Capacità di impegno esercizio 2019 pari a 82,73%, esercizio 2020 del 79,80%.

¹⁰ Capacità di pagamento esercizio 2019 pari a 89,44%, esercizio 2020 del 87,13%.

Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2021

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				1.432.078.437,83
RISCOSSIONI	(+)	548.933.497,24	8.307.182.719,00	8.856.116.216,24
PAGAMENTI	(-)	865.613.186,52	7.096.528.665,99	7.962.141.852,51
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.326.052.801,56
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.326.052.801,56
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.583.901.983,80	636.855.301,11	3.220.757.284,91
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				171.045.840,14
RESIDUI PASSIVI	(-)	920.992.927,27	1.229.603.990,62	2.150.596.917,89
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			66.542.926,28
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			1.157.241.639,77
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN ATTIVITA' FINANZIARIE	(-)			2.589,87
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2021 (A)	(=)			2.172.426.012,66

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021		
Risultato di amministrazione al 31/12/2021 (A)		2.172.426.012,66
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2021		401.219.058,33
Accantonamento residui perenti al 31/12/2021		286.316.302,13
Fondo anticipazioni liquidità		181.627.717,15
Fondo per le perdite delle società partecipate		19.130.343,00
Fondo contenzioso		63.002.307,00
Altri accantonamenti		207.398.395,55
Totale parte accantonata (B)		1.158.694.123,16
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		561.579.752,96
Vincoli derivanti da trasferimenti		324.105.234,17
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		34.156.649,47
Altri vincoli		15.609.557,28
Totale parte vincolata (C)		935.451.193,88
Totale parte destinata agli investimenti (D)		0,00
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)		78.280.695,62
F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto		0,00

Fonte: dati Rendiconto 2021

Equilibri di bilancio. La legge n. 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 a decorrere dal 2019 le regioni a Statuto speciale (le regioni a Statuto ordinario applicano tale disposizione a decorrere dall'esercizio 2020), 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 e al comma 821, 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, 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 generale riassuntivo*" e al "*Prospetto degli equilibri di bilancio*", attraverso la previsione di tre distinti equilibri.

Nell'esercizio 2021 la Regione Sardegna ha conseguito i seguenti saldi finanziari positivi desumibili dal prospetto sulla verifica degli equilibri di bilancio:

- risultato di competenza pari a **667.466.674,73 euro**
- equilibrio di bilancio, pari a **428.695.456,48 euro**
- equilibrio complessivo, pari a **346.354.617,97 euro**

L'equilibrio complessivo, positivo e di importo pari a 346.354.617,97 euro, è dato dalla somma degli equilibri complessivi di parte corrente, pari a 619.173.541,35 euro e in conto capitale, - 272.818.923,38 euro, ottenuti sottraendo dai rispettivi equilibri di bilancio (pari a 699.683.254,05 euro e -270.987.797,57 euro) le variazioni che sono state apportate sugli accantonamenti in sede di rendiconto (rispettivamente per 80.509.712,70 euro di parte corrente e 1.831.125,81 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. Nel complesso, la gestione 2021 si è caratterizzata per i medesimi profili di criticità già rilevati in occasione del precedente giudizio di parifica, concernenti la fase programmatica e il successivo momento

di esecuzione delle operazioni connesse all'erogazione delle risorse finanziarie, che ha registrato uno sviluppo non ancora adeguato, con ampi spazi di miglioramento dell'efficienza gestionale della spesa.

Sono stati analizzati nel dettaglio i singoli interventi finanziati con risorse statali e regionali, da risorse provenienti da terzi diversi (allocate presso SFIRS S.p.A.) e da economie di spesa, tenuto conto delle informazioni pervenute dalla Regione, dell'analisi dei dati contabili a disposizione della Sezione di controllo e dell'esame del rendiconto.

Si rileva che la percentuale di realizzazione degli interventi (rapporto fra pagamenti e impegni in conto competenza, al netto delle reimputazioni della spesa e dei vincoli) si attesta al **66,93%**; tuttavia, relativamente alla riprogrammazione delle risorse PAC (Piano di Azione Coesione) e POR FSE (Programma operativo Fondo sociale europeo), la percentuale di realizzazione è del **9,10%**.

Per ciò che concerne il settore della Sanità si rileva che, su una previsione finale complessiva di risorse statali di **oltre 99 milioni** di euro, dal lato dell'entrata, sono stati accertati complessivamente **poco più di 62 milioni** di euro, riscossi in conto competenza per il **98,53%**. Dal lato della spesa le risorse accertate sono state interamente impegnate e pagate nella misura del **59,20%**.

Dunque, anche nel 2021, la Regione riscuote quasi interamente i trasferimenti statali a destinazione vincolata Covid-19 destinati agli interventi sanitari, ma incontra ancora difficoltà nella realizzazione della relativa spesa per l'attuazione degli interventi connessi, corrispondente anche al depotenziamento dei servizi, per il quale si rimanda alle analisi contenute nella Relazione di parifica, nel capitolo dedicato alla sanità.

Il medesimo rilievo riguarda anche la copertura degli interventi con le risorse regionali, che hanno avuto una percentuale di realizzazione ancora inferiore, pari al **56,45%** (pagamenti/impegni).

Nello svolgere riflessioni conclusive, si osserva che sul piano legislativo la Regione ha provveduto essenzialmente a rifinanziare, a volte ampliandole, le misure di sostegno varate con la legislazione regionale emergenziale nell'anno 2020, mentre sotto il profilo gestionale ha provveduto alla reiscrizioni in bilancio delle risorse stanziare e non impegnate in conto

competenza 2020, all'utilizzazione di avanzo vincolato, alla riprogrammazione, in corso di esercizio, delle economie che si sono formate su alcune misure di sostegno, nonché all'avanzamento delle attività connesse agli interventi di sostegno attivati nel corso del 2020 e non ancora conclusi.

Per il debito, si rileva che la Regione ha contabilizzato un indebitamento di 1.494.655.453,81 euro, in aumento rispetto all'esercizio 2020 e superiore al valore registrato sia nel 2019 che nel 2018 (rispettivamente pari a 1.472.455.172,82 euro e a 1.429.209.118,27 euro, sempre al netto del debito a carico dello Stato). Si osserva, inoltre, che a conclusione dell'esercizio 2021, la Regione Sardegna non presenta disavanzo da debito autorizzato e non contratto – DANC – che risultava correlato all'accantonamento a garanzia della reinscrizione dei residui perenti di parte capitale, e nel corso dell'esercizio non sono stati stipulati nuovi mutui, ma è stata fatta la richiesta di nuove erogazioni su tre mutui ad erogazione multipla. Pertanto, ad eccezione delle già menzionate operazioni debitorie, nel corso dell'esercizio 2021, la Regione Sardegna non ha autorizzato nuovo debito, non ha attivato l'anticipazione di liquidità di cui all'art. 1, comma 556, della l. n. 160/2019, né quella prevista dall'art. 116 del d.l. n. 34/2020, convertito in l. 17 luglio 2020 n. 7, non sono state effettuate estinzioni anticipate e il suo debito è rappresentato interamente da mutui e prestiti a tasso fisso.

Il bilancio di esercizio: il conto economico. Il risultato di esercizio 2021 è positivo per 394.691.787 euro con una diminuzione del 18,54%, pari precisamente a -89.857.108 euro, rispetto all'esercizio precedente, che chiudeva con un risultato positivo di 484.548.895 euro. Dall'analisi delle aree gestionali, si evince che il risultato positivo del 2021 è da ascrivere prevalentemente alla differenza tra componenti positivi e negativi di reddito pari a 280.738.096 euro e dal differenziale tra proventi ed oneri straordinari pari a 264.359.533 euro. Data la rilevanza di quest'ultimo differenziale occorre, pertanto, ancora sottolineare che il mancato completamento dell'attività di ricognizione straordinaria del patrimonio regionale e la conseguente rideterminazione del suo valore, processo che si sarebbe dovuto concludere entro l'esercizio 2017, riverberandosi contabilmente sulla gestione straordinaria, continua a produrre effetti molto rilevanti sul risultato di esercizio.

Lo Stato patrimoniale. Si rileva che in sede di contraddittorio cartolare la Regione non ha fornito notizie in riferimento alla conclusione del processo di ricognizione straordinaria e di valorizzazione del patrimonio regionale. Dallo Stato patrimoniale si ricava che il totale delle attività e delle passività è pari a 8.176.540.877 euro, con un aumento del 10,66% rispetto al 2020. Il totale delle immobilizzazioni, al netto dei relativi fondi di ammortamento, ammonta a 3.003.866.461 euro, in leggera diminuzione rispetto al valore del 2020 (3.044.375.177 euro). Si sottolinea che nel 2021, come già a partire dall'esercizio finanziario 2020, non figurano più nello stato patrimoniale crediti per fondi di rotazione e assimilati che non siano stati accertati anche in contabilità finanziaria.

Le disponibilità liquide registrano nel 2021 un aumento totale del 62%; esse comprendono unicamente il saldo del conto di tesoreria per somme giacenti presso la Banca d'Italia e si continua a registrare l'azzeramento della voce "*Altri depositi bancari e postali*", voce che, fino all'esercizio 2019, comprendeva i conti correnti bancari la cui proprietà era riconducibile alla Regione, ancorché la loro gestione fosse affidata/delegata a terzi, per specifiche finalità. Tra questi ultimi figuravano i conti correnti per fondi di rotazione e assimilati, gestiti da altre banche e dalla SFIRS S.p.A., i cui importi a partire dall'esercizio 2020, si ritrovano contabilizzati tra i crediti.

La spesa per il personale. Nel corso dell'esercizio 2021 è stata varata la nuova conformazione delle strutture macro-amministrative regionali con la l.reg. n. 10 del 21 giugno 2021, che dispone un nuovo modello organizzativo e funzionale dell'apparato regionale con costi pari a 2.093.833 euro per l'esercizio 2021, e pari a 3.589.428 euro annui a regime a decorrere dall'anno 2022.

La riorganizzazione si basa essenzialmente su tre linee di intervento¹¹ : l'introduzione del Segretariato generale presso la Presidenza della Regione e del Segretario generale, l'attivazione e la disciplina puntuale ed aggiornata dei Dipartimenti, la modifica dell'Ufficio di Gabinetto del Presidente, di cui alla l.reg. n. 32 del 1988, attraverso una diversificazione delle funzioni di carattere generale rispetto alle funzioni di segreteria politica e gabinetto di supporto ai rapporti con altri enti ed istituzioni locali, nazionali ed europee, nonché

¹¹ Vedi anche la d.g.r. n. 39/17 del 3 ottobre 2019 che ha approvato il ddl.

attraverso l'istituzione di figure di staff tecnico e legislativo per l'istruttoria, l'analisi e l'elaborazione di atti, documenti e proposte coordinate all'espletamento delle funzioni istituzionali del Presidente.

La Corte dei conti ritiene di dover evidenziare che il riassetto organizzativo delineato dalla nuova normativa non sembra svilupparsi su una linea di snellimento delle strutture burocratiche e delle attività amministrative, non soltanto in termini di unità di personale, ma anche di correlati costi, nonché dell'auspicato¹² superamento della frammentazione dei controlli all'interno dei singoli Assessorati.

Ne consegue che la riforma dovrà rappresentare, se non altro, una leva strategica fondamentale per un significativo impegno della Regione verso il recupero di efficienza nell'evolversi delle modalità di operare della Pubblica Amministrazione. È auspicabile, pertanto, che alla complessa e articolata catena decisionale, scaturita dalla riorganizzazione, corrisponda un adeguato incremento della pianificazione e del coordinamento, in grado di allineare tutte le risorse finanziarie, strutturali e umane verso il raggiungimento degli obiettivi programmati.

Un breve cenno deve essere riservato alla figura di nuova istituzione del Segretario generale della Regione, poiché, come emerge dall'istruttoria svolta dalla Sezione del controllo, era stato individuato con d.g.r. n. 29/2 del 21 luglio 2021 un magistrato amministrativo che, a distanza di poco tempo dalla delibera, come si desume dagli atti, era stato collocato a riposo per dimissioni. Sia l'attribuzione dell'incarico, con decreto del Presidente della Regione, che il contratto di lavoro risultavano in data successiva alla decorrenza del pensionamento, ed entrambi contenevano il riferimento a un trattamento economico di futura definizione e conseguente assegnazione. In sede istruttoria sono stati richiesti chiarimenti e documentazione probatoria alla Regione considerato il divieto, posto dal legislatore nazionale¹³, alle pubbliche amministrazioni di attribuire a soggetti già lavoratori privati o

¹² In tempi più risalenti, in ambito dei giudizi di parifica del Rendiconto generale della Regione-esercizi 2013 e 2014, la Corte dei conti aveva rilevato come la riforma del sistema dei controlli (d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213) non potesse prescindere da una riorganizzazione dell'Amministrazione regionale che superi la frammentazione e la sovrapposizione dei controlli all'interno dei diversi Assessorati, non funzionale all'efficienza della gestione.

¹³ Il divieto è previsto dall'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95/2012 convertito, con modificazioni, dalla l. n. 135/2012.

pubblici, collocati in quiescenza, incarichi di studio e di consulenza, incarichi dirigenziali o direttivi e cariche in organi di governo delle amministrazioni o degli enti e società controllati, se non per un solo anno non rinnovabile né prorogabile e a titolo gratuito.

La Regione ha trasmesso la documentazione richiesta¹⁴, dall'esame della quale risulta che l'incarico conferito aveva durata annuale e non è stato erogato alcun compenso, nel rispetto della normativa di riferimento.

La spesa impegnata in conto competenza, risultante dal Macroaggregato 101, è pari a 241.602.309,86 euro. Contrariamente all'esercizio precedente, nel quale la spesa impegnata di 219.872.966,18 euro aveva riscontrato un calo del 10,21%, nell'esercizio in esame si registra un incremento del 9,88% equivalente in termini assoluti a 21.729.343,68 euro. In aumento dell'8,77% anche la quota liquidata in c/competenza, mentre il liquidato in conto residui diminuisce del 18,78%.

La Regione ha dichiarato di aver rispettato i limiti di spesa per il personale di cui all'art. 1, commi 557 e 557 quater, della legge n. 296/2006, nonché il tetto di spesa relativo ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 9, comma 28, del d. l. n. 78/2010.

Più precisamente, in relazione all'aggregato da considerare ai fini della suddetta verifica, emerge che la spesa del 2021, al netto delle componenti la cui detrazione è ritenuta ammissibile in base alla normativa vigente, risulta inferiore alla media della spesa sostenuta nel triennio di riferimento (l'ammontare netto è di 224.014.320,81 euro comprensiva di IRAP, mentre la spesa media 2011-2013 era pari 249.756.741,29 euro). Diversamente da quanto rilevato nella precedente parifica, dalla quale emergeva una riduzione della spesa per il personale rispetto all'esercizio 2019 pari all'8,95%, per l'esercizio 2021, nel confronto con il 2020, si registra un incremento del 4,96%, corrispondente in termini assoluti a 10.588.166,33 euro.

Per quanto attiene ai **contratti di collaborazione coordinata e continuativa** la spesa ammonta per il 2021 complessivamente a 1.182.717,79 euro, comprensiva di oneri riflessi e IRAP.

¹⁴ Nota di riscontro della D.G. della Presidenza prot. n. 16010 dell'8 settembre 2022.

Debiti contratti sono soggetti al limite di spesa rappresentato dagli impegni sostenuti a tali fini nel 2009 pari a 4.748.887,14 euro (compresi gli stabilizzandi), pertanto, anche considerando l'intera spesa rilevata, 1.182.717,79 euro, (comprensiva delle somme finanziate dall'Unione Europea escluse dal calcolo del predetto limite), la medesima risulta di gran lunga inferiore alla menzionata soglia.

Nell'ammontare degli impegni complessivi (dei quali sono stati pagati 1.128.722,49 euro comprensivi di Irap) si rileva un incremento dell'1,91% rispetto al 2020 equivalente a 22.180,79 euro. La suddetta spesa, che risulta interamente dedicata al personale legato alle procedure di stabilizzazione, è stata inserita tra le componenti che determinano la spesa complessiva per il personale 2021, conformemente a quanto disposto dall'art. 1, comma 557-bis della l. n. 296/2006.

La spesa impegnata nel 2021 per incarichi di studio, ricerca e consulenza ammonta complessivamente a 580.403,61 euro, di cui 468.104,52 euro finanziata con fondi regionali, 98.713,23 euro con fondi comunitari e 13.585,86 euro con assegnazioni statali.

La spesa complessiva risulta incrementata rispetto al 2020 del 6,3%.

Con riferimento alla **spesa per il personale degli Enti, Istituti e Agenzie regionali**, si evidenzia che la dotazione organica del personale dirigente degli enti regionali è di 200 unità, con un grado di copertura del 70% al 31 dicembre 2021, corrispondente a 140 unità. Per il personale non dirigente in servizio a tempo indeterminato, per cui sono previste 11.259 unità, risultano coperti 8.105 posti, con un grado di copertura del 71,99%, e 3.154 posti vacanti.

Per entrambe le categorie di lavoratori in esame il numero delle posizioni nella **dotazione organica** risulta aumentato nel confronto con l'anno antecedente: si registrano, infatti, 7 unità di personale dirigente e 279 unità di personale non dirigente in più. Gli enti interessati dall'incremento, sono principalmente Forestas, Laore, e Aspal.

Considerando l'evoluzione del personale in servizio nel biennio 2020/2021 mentre si riscontra l'aumento del 6,06% del personale dirigente che ha coinvolto 6 Enti (+ 8 unità, ovvero 140 unità su 132) si osserva un leggero decremento pari allo 0,23% (-19 unità ovvero 8.105 su 8.124) del personale non dirigente. In quest'ultimo caso risalta il caso di Forestas che

avverte un calo di 245 unità (-5,09%) mentre Laore, al contrario, segnala un incremento di 259 unità (+54,64%).

Il bilancio consolidato. Il bilancio consolidato 2020 è stato approvato nei termini di legge, tuttavia, come per il bilancio consolidato 2019, in ragione delle criticità emerse nel suo processo di elaborazione, siffatta “*conoscenza consolidata*” deve ancora raggiungere un livello di completezza adeguato, al fine di neutralizzare il rischio di degradare a mero adempimento, frustrandone, conseguentemente, la sinergica funzione informativa e gestionale. Si registra, comunque, l’avvio di un positivo percorso nell’attività di raccolta dei dati, e una crescita di consapevolezza della governance regionale, anche se persistono numerose criticità.

Un breve cenno deve riservarsi alla preoccupante problematica che riguarda il FITQ (Fondo Integrativo Trattamento Quiescenza), organismo strumentale della Regione inserito nel Gruppo bilancio consolidato, per il quale non risultano approvati i rendiconti degli esercizi 2018, 2019 e 2020, come segnalato alla Sezione del controllo dal Collegio dei revisori dell’organismo¹⁵, insediatosi in data 19 gennaio 2021¹⁶. Si deve, altresì, riportare che la D.G. del personale, in risposta¹⁷ ai rilievi del già menzionato Collegio, evidenziando molteplici problematiche contabili, ha fornito assicurazioni circa l’impegno di addivenire in tempi brevi alla chiusura e all’approvazione dei rendiconti pregressi, impegno ribadito anche in occasione dell’adunanza pubblica di Verifica del 19 ottobre 2022.

Per il sistema delle partecipazioni regionali si continua a rilevare che il processo di razionalizzazione, di cui al Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni, adottato nel 2017, ai sensi dell’art. 24 del TUSP, ancora al 31 dicembre 2021 appare non integralmente realizzato, e gli sviluppi che si registrano sono alquanto modesti. In punto di società in liquidazione, la Corte dei conti prende atto degli stati di avanzamento delle gestioni liquidatorie, continuando a ribadire la necessità di addivenire in tempi brevi alla loro conclusione.

¹⁵ Nota, prot. n. 20294 dell’11 maggio 2022, del Collegio dei revisori.

¹⁶ Si evidenzia che il precedente Collegio dei revisori era cessato il 15 ottobre 2018.

¹⁷ Direzione generale del personale e riforma della Regione nota prot. n. 23831 del 6 giugno 2022.

Con riferimento alle singole partecipazioni desta perplessità il mantenimento della partecipazione in Janna s.c.a.r.l., società consortile che registra risultati negativi fin dalla sua origine, in particolare per il lungo lasso di tempo trascorso dalla decisione, cristallizzata nella d.g.r. n. 19/45 del 2018, di sospendere la dismissione, decisa con d.g.r. n. 45/11 del 2017, al fine di riconsiderare il ruolo chiave della società. La Corte dei conti prende atto di quanto rappresentato dalla Regione in sede di contraddittorio cartolare¹⁸ ossia l'avvio di un'indagine di mercato per l'affidamento di un servizio di consulenza specialistica (advisor) finalizzato alla valorizzazione delle fibre ottiche sottomarine nella disponibilità del socio Regione, tuttavia, ribadisce la necessità e l'urgenza di uno specifico atto deliberativo circa l'eventuale conservazione o dismissione della titolarità della partecipazione.

Per SOTACARBO S.p.A., dagli approfondimenti svolti e partitamente illustrati nella Relazione di Parifica a cui si rinvia, è emerso che l'operazione di ricapitalizzazione, per quanto coerente con il sistema di regole e principi introdotto dal d.lgs. n. 175/2016 ha, tuttavia, avuto uno sviluppo alquanto confuso che ha richiesto una rimodulazione per renderla coerente con il *“Quadro Temporaneo degli aiuti di Stato a favore delle imprese per fronteggiare l'emergenza derivante dall'epidemia Covid-19”* in quanto inizialmente superava il tetto stabilito, e si è conclusa con un versamento del socio Regione (467.112,52 euro) in conto di futuro aumento di capitale sociale, che consentirà una ricapitalizzazione complessiva pari a 2.300.000 euro. In merito a quest'ultimo segmento dell'operazione, la Corte dei conti sottolinea che, in assenza della deliberazione di aumento del capitale, le somme versate dal socio pubblico dovranno necessariamente essere restituite e riacquisite al bilancio regionale. Anche per la CARBOSULCIS S.p.A., **che presenta uno stato di perdita strutturale**, la Corte dei conti ha rilevato un quadro critico in riferimento al quale, rimandando alle considerazioni svolte nella Relazione di Parifica, si limita a sottolineare, in questa sede, pur prendendo atto di quanto rappresentato in ambito di contraddittorio cartolare, che in assenza di un piano di risanamento che soddisfi i requisiti dell'art. 14, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016 è fatto divieto¹⁹ di erogare risorse finanziarie a una società in perdita strutturale.

¹⁸ D.G. della Presidenza nota prot. n. 18558 del 10 ottobre 2022.

¹⁹ Art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016.

La Corte dei conti intende sottolineare che il "portafoglio" di partecipazioni societarie della Regione, dovrebbe assumere carattere strategico in quanto finalizzato a perseguire le finalità istituzionali pubbliche, preservare il valore degli asset (le partecipazioni), mantenendo soltanto quelle capaci di creare valore economico e sociale.

La conciliazione delle reciproche partite di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La verifica dei reciproci rapporti di credito e debito è volta a garantire, oltre al monitoraggio dei conti pubblici, il principio di veridicità dei documenti contabili sia dell'ente territoriale che dei suoi enti strumentali/controllati/partecipati, poiché il disallineamento delle posizioni rischia di influenzare l'attendibilità del risultato di amministrazione della Regione o il risultato di esercizio degli enti, causando un vulnus agli equilibri di bilancio o quanto meno all'attendibilità degli stessi, senza ignorare che l'attività di riconciliazione ha una importante funzione preparatoria rispetto alle operazioni di consolidamento dei bilanci del GAP.

Per l'esercizio 2021, l'Amministrazione regionale ha effettuato la verifica dei crediti e debiti reciproci intercorrenti con i propri enti strumentali e società controllate e/o partecipate in ambito di riaccertamento ordinario dei residui 2021 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 dovute²⁰. La stessa Regione ha segnalato che permangono, tuttavia, disallineamenti dovuti a scostamenti temporali, e altre discordanze originate dai diversi criteri di contabilizzazione, dichiarando inoltre che *"gli esiti sono stati, nella maggior parte dei casi, asseverati dai Collegi dei Revisori dei Conti"*, specificando che alcune Agenzie/Enti non avendo il collegio dei revisori non hanno potuto procedere ad asseverare, ma i responsabili finanziari hanno sottoscritto le posizioni dei propri enti.

In conclusione, appaiono ancora valide le osservazioni effettuate nel corso della precedente parifica, ossia che, ancora ad oggi, l'attività di conciliazione presenta delle inefficienze, difatti, sono numerose le partite non allineate.

²⁰ Allegato 19.11 al rendiconto 2021.

La Corte dei conti ritiene di dare evidenza del fatto che, se fosse già 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 provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

La spesa sanitaria. L'anno in esame è stato caratterizzato ancora dal procedere dell'emergenza sanitaria da Covid-19, sebbene mitigata dalla massiccia campagna vaccinale che ha assorbito risorse umane e organizzative della Regione.

La riforma del sistema sanitario regionale, disposta dalla l.reg. n. 24/2020, anche a causa del rallentamento causato dalla pandemia, è stata avviata nel corso del 2021 al fine di darne attuazione a decorrere dal 2022.

Nella sua implementazione sono state rilevate significative difficoltà, che hanno generato incertezze operativo/gestionali per le Aziende sanitarie dovute alla ripetuta rimodulazione o all'aggiornamento dei numerosi provvedimenti regionali assunti, con una significativa discontinuità nelle attività di definizione e di assegnazione delle azioni di riorganizzazione da avviare, degli obiettivi strategici/operativi da conseguire e dei target di risparmio da rispettare.

Infatti, la complessità di rendere operativo in tempi brevi un ulteriore rinnovamento della sanità sul territorio, comporta la necessità di un più decisivo impegno da parte della Regione nella ricerca di soluzioni intese a rendere maggiormente operativa nella tempistica ed efficiente nella gestione la fase di transizione, segnatamente analizzata nella Relazione di parifica a cui si rimanda.

La spesa della Missione 13, "*Tutela della salute*", rappresenta quasi il 46% del totale degli impegni regionali e, pertanto, anche nel 2021, è la Missione su cui gravano maggiormente le spese regionali, tenuto conto anche delle risorse statali ricevute per far fronte all'emergenza pandemica, con impegni per 3,8 miliardi di euro, in aumento rispetto all'esercizio precedente, e pagamenti pari al 93,79%. La capacità di impegno per la spesa corrente registra un leggero

decremento rispetto all'esercizio precedente (97,65% a fronte del 98,86% del 2020), in coerenza con il decremento anche della capacità di pagamento (94,01% a fronte del 97,73% del 2020).

Con riguardo alla spesa in conto capitale, si nota che la capacità di impegno si mantiene praticamente sugli stessi livelli dell'esercizio precedente (9,09% rispetto al 9,70% del 2020), con un leggero incremento della capacità di pagamento che dal 75,79% del 2020 passa al 77,49% del 2021.

Per un'analisi di dettaglio sull'andamento della spesa, si rinvia a quanto esposto nella Relazione di parifica.

Giova rammentare che nella gestione del Servizio Sanitario della Regione Sardegna concorrono lo Stato, nel determinare i Livelli Essenziali di Assistenza, e la Regione, nel finanziare con proprie risorse i servizi sanitari e la relativa organizzazione delle prestazioni. In considerazione della cospicua entità delle entrate e delle spese destinate al Servizio Sanitario, occorre che sia fornita separata evidenza di tutte le relative poste di entrata e di spesa attraverso la loro perimetrazione nel bilancio regionale, ai sensi del d.lgs. n. 118/2011. La Regione perimetra l'entrata a garanzia della copertura della spesa sanitaria compresa quella non vincolata in entrata, senza, tuttavia, darne compiuta evidenza in apposito allegato al rendiconto. Alla luce del principio di trasparenza della spesa sanitaria, la mancanza di tale allegato obbligatorio costituisce una grave inadempienza. Al riguardo si deve dare atto che, in sede di contraddittorio cartolare, la D.G. della sanità ha rappresentato che si sta coordinando con la D.G. dei servizi finanziari al fine di poter in futuro adempiere al menzionato obbligo, e che la separata indicazione delle entrate e delle spese risulta, comunque, dall'articolazione del bilancio.

Il fondo sanitario regionale è interamente finanziato dalla Regione a copertura del fabbisogno determinato a livello nazionale, dell'eventuale finanziamento dei livelli assistenziali integrativi e aggiuntivi rispetto a quelli essenziali, e delle somme necessarie al finanziamento aggiuntivo per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente delle Aziende sanitarie.

Il finanziamento indistinto lordo dei LEA per la Sardegna è stato determinato a livello nazionale in 3,172 miliardi di euro, cui la Regione ha dato copertura per complessivi 3,294

miliardi di euro, comprensivi delle risorse per il finanziamento dei LEA per 3,258 miliardi di euro e delle risorse finalizzate Covid pari a oltre 35 milioni di euro. Tenuto conto delle compensazioni da accordi in Conferenza Stato-Regioni, dei ricavi delle Aziende sanitarie e della mobilità interregionale e internazionale, il fondo indistinto netto standard ammonta a 3,042 miliardi di euro, a fronte di un finanziamento netto regionale di 3,159 miliardi di euro. Dunque, il finanziamento aggiuntivo regionale netto si attesta su quasi 117 milioni di euro, cui si aggiungono le citate risorse finalizzate Covid, per un totale complessivo di risorse aggiuntive pari a quasi 153 milioni di euro.

Il finanziamento indistinto è stato contabilizzato dalle aziende a seguito di indicazioni da parte della D.G. della sanità e ripartito con apposita deliberazione nel mese di giugno 2022, rettificata, poi, dalla d.g.r. n. 31/17 del 13 ottobre 2022, a seguito dell'intesa n. 206/CSR del 28 settembre 2022.

Tra le risorse ripartite alle Aziende, sono comprese quelle aggiuntive destinate in parte al finanziamento della spesa per i medicinali innovativi e i medicinali oncologici innovativi, quantificati dall'AIFA in 46,9 milioni di euro e in parte a ATS²¹ per il finanziamento delle attività dell'Ospedale Mater Olbia, nella misura di 60,6 milioni di euro, che anche nel 2021 ha generato economie, quantificate provvisoriamente in 31,6 milioni di euro.

Parte di dette economie sono state destinate, ai sensi del d.l. n. 30/2021, convertito dalla legge n. 61/2021, e della l.reg. n. 17/2021, alla copertura dei costi di funzionamento della struttura, unitamente a parte di quelle formatesi nel 2020, accantonate da ATS per oltre 11 milioni di euro.

La Corte dei conti nutre perplessità in merito alla determinazione del finanziamento destinato alla copertura dei costi di funzionamento per il 2020 e il 2021, in quanto, come è emerso in sede di contraddittorio cartolare, sono ancora oggetto di confronto l'ammissibilità e l'ammontare dei costi cui dare copertura. Giova, inoltre, rammentare che la Sezione del controllo nel referto sulla copertura delle leggi regionali di spesa adottate nel 2021²² aveva rilevato in riferimento alla l.reg. n. 17/2021, art. 6, commi 14 e 15, che *“La disposizione*

²¹ Azienda per la tutela della salute, a cui è subentrata ARES Azienda regionale della salute a seguito della riforma di cui alla l. reg. n. 24/2020.

²² Deliberazione n. 127/2021/RQ.

riprogramma, mutandone la finalizzazione, una economia, da intendersi quale sopravvenienza attiva, non quantificata nel suo ammontare, sicché manca la necessaria chiarezza finanziaria funzionale alla intelligibilità dell'operazione".

Inoltre, il Distinct Body²³ presso la Presidenza della Regione ha prefigurato tale finanziamento come potenziale aiuto di stato e ha attivato le procedure finalizzate alla notifica alla Commissione europea. Pertanto, la D.G. della sanità ha disposto che le somme non verranno erogate fino alla definizione della loro natura.

Quanto alle risorse del fondo sanitario regionale destinate alla copertura dello squilibrio di bilancio corrente delle aziende sanitarie, quantificate in 107,2 milioni di euro sulla base dei dati previsionali 2021, la Regione ha provveduto a fine esercizio al riparto, in base ai risultati provvisori dei conti economici, e al relativo impegno.

La Corte dei conti rileva che il riparto è provvisorio in quanto non risultano ancora approvati i bilanci di esercizio 2021 e relativo consolidato, pur tenendo conto che tale ritardo è causato anche dalla rettifica del riparto nazionale 2021 e dalla circostanza che le ultime assegnazioni statali per l'anno 2021 sono state comunicate dal MEF a luglio 2022, oltreché dal ritardo nell'approvazione del bilancio di previsione e della legge di stabilità regionale, che si è riverberato negativamente sull'approvazione dei bilanci preventivi economici 2021 e relativo consolidato.²⁴

I termini per l'approvazione dei bilanci non sono stati rispettati né per l'esercizio 2020, infatti i bilanci sono stati adottati in ritardo dalle aziende e al momento restano ancora da approvare quelli di AREUS, Azienda Regionale dell'Emergenza e Urgenza della Sardegna, e dell'AOU Azienda Ospedaliera Universitaria di Cagliari, né per il 2019 in quanto i bilanci erano stati approvati nel corso del 2021 e quello dell'AOU di Cagliari solo a marzo 2022.

²³ Il Distinct Body è una struttura tecnico consultiva con la finalità di assicurare la valutazione ex ante degli atti che possono configurare aiuti di Stato, ai sensi dell'articolo 107, par. 1, TFUE. È stata prevista dal "Common Understanding" in materia di aiuti di Stato, sottoscritto tra l'Italia e la Commissione europea il 3 giugno 2016, e i relativi pareri sono facoltativi e non vincolanti. Il Distinct Body deve essere individuato nell'ambito di ciascuna amministrazione centrale e regionale. Nella Regione Sardegna, il Distinct Body è stato costituito con la DGR n. 37/10 del 1° agosto 2017, che lo ha incardinato nella Direzione generale della Presidenza, ed è funzionalmente separato dagli Uffici che predispongono e gestiscono misure di aiuto.

²⁴ Approvati oltre i termini di scadenza fissati dall'art. 32, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011, ciò in quanto l'Assessorato della sanità, in seguito all'approvazione delle leggi regionali n. 4/2021, "Legge di stabilità 2021", e n. 5/2021, "Bilancio di previsione triennale 2021-2023", ha chiesto alle aziende di riformulare i propri bilanci, già approvati secondo le risorse disponibili a legislazione vigente, in maniera maggiormente coerente con la programmazione regionale.

Non risultano, invece, disavanzi pregressi ancora da ripianare.

Dall'esame dei CE provvisori del IV trimestre 2021 al momento disponibili, risulta che solo un'azienda sanitaria ha registrato una perdita di esercizio di oltre 174 mila euro, con un saldo aggregato complessivo pari a 24,7 milioni di euro, valori da aggiornare anche alla luce delle assegnazioni statali 2022, per quasi 22 milioni di euro e del costo presunto di circa 13 milioni di euro relativo a una transazione stipulata da ATS.

La Corte rimarca come tali ritardi comportino un disallineamento tra le risultanze contabili definitive delle Aziende e quelle del rendiconto regionale, impedendo la corretta verifica della conciliazione delle rispettive partite e ripercussioni, rilevate anche dal Tavolo tecnico tra il MEF e la Regione per il monitoraggio della spesa sanitaria esercizi 2020 - 2021, sulla corretta gestione del servizio sanitario.

I conti economici provvisori registrano un incremento del valore della produzione dal 2020 al 2021 del 6,42% (da 4,1 miliardi di euro a 4,4 miliardi di euro) e dei costi della produzione del 5,97% rispetto al precedente esercizio (da 4 miliardi di euro a 4,2 miliardi di euro).

Il differenziale della gestione caratteristica, pari a quasi 126 milioni di euro, risulta incrementato del 24,46% rispetto all'esercizio 2020.

Per quanto attiene la gestione Covid-19 si rinvia a quanto esposto nella Relazione di parifica, ricordando che i valori contabilizzati nei conti aziendali non sono definitivi.

Particolare attenzione è stata dedicata al recupero delle liste d'attesa per le prestazioni sanitarie, per le quali il periodo del Covid ha segnato profondi ritardi, anche negli interventi di prevenzione, in particolare nell'ambito degli screening oncologici, aggravando le diseguaglianze fra i cittadini bisognosi di cure.

Infatti, nonostante siano state destinate anche risorse Covid e sia stato previsto il progressivo coinvolgimento delle strutture private, dovuto alle difficoltà nell'utilizzo del personale sanitario pubblico, permangono ancora rilevanti criticità nella gestione delle liste d'attesa, per le quali si richiama l'attenzione sulla necessità di un più incisivo nonché risolutivo intervento. Per le relative considerazioni contabili si rimanda alla sezione dedicata nella Relazione di Parifica.

La Programmazione dei fondi UE

Per quanto concerne la gestione dei fondi strutturali e di investimento europei (cd. Fondi SIE), l'esercizio 2021 si è caratterizzato non solo per la prosecuzione degli interventi relativi al periodo di programmazione 2014-2020, portati avanti sulla base della disciplina di settore modificata per far fronte agli effetti dell'emergenza sanitaria ma anche per l'avvio della programmazione 2021-2027, che a causa della crisi pandemica originata nel 2020 non ha potuto seguire il suo naturale sviluppo.

Infatti, il pacchetto di regolamenti che disciplinano la politica di coesione dell'UE per il periodo 2021-2027 è stato approvato soltanto nel giugno 2021, con entrata in vigore del nuovo quadro regolamentare nel luglio 2021.

Per ciò che concerne le risorse mobilitate, la politica di coesione si conferma anche per questa "edizione" come la principale politica di investimento dell'Unione europea, assorbendo risorse per quasi 1/3 del bilancio a lungo termine dell'Unione, per un valore di circa 330 miliardi di euro.

A livello nazionale, sulla base delle previsioni contenute nell'Accordo di partenariato 2021-2027 approvato con Decisione di esecuzione C (2022) 4787 del 15 luglio 2022, l'Italia potrà beneficiare complessivamente di circa 43 miliardi di euro a valere sul bilancio UE, per un totale di 75,3 miliardi di euro tra risorse europee e cofinanziamento nazionale.

A livello regionale, con la deliberazione della Giunta regionale n. 22/20 del 17 giugno 2021 sono stati approvati i documenti di indirizzo strategico per la predisposizione, rispettivamente, del Programma FSE+ 2021/2027 e del Programma FESR 2021-2027 della Regione Sardegna. Le proposte di Programma FSE+ e FESR 2021-2027 sono state approvate con due deliberazioni della giunta regionale adottate, rispettivamente, a marzo (d.g.r. n. 9/12 del 24 marzo) e aprile 2022 (d.g.r. n. 12/26 del 7 aprile); tali proposte sono state trasmesse alla Commissione europea per l'avvio del negoziato formale sui programmi, che risulta ancora in corso.

In relazione al ciclo di programmazione ancora in corso e in via di conclusione, invece, fermo il raggiungimento da parte della Regione degli obiettivi di spesa per il 2021, per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e per il Fondo Sociale Europeo (FSE) si

continua a registrare un ritardo sull'avanzamento della spesa, che anche nell'anno considerato non ha avuto, in definitiva, uno sviluppo adeguato e completamente soddisfacente: il dato percentuale espressivo della capacità di spesa si arresta, infatti, al 59,19% per il FESR e al 50,33 per il FSE.

Deve, tuttavia, darsi atto del significativo miglioramento dei valori che esprimono capacità di impegno e di spesa della Regione rispetto alle rilevazioni al 31 dicembre 2020, e si auspica che tale risultato positivo possa evolvere in una vera e propria tendenza che porti alla effettiva spendita, se non di tutte, della quasi totalità delle risorse a disposizione della Regione entro il termine del 31 dicembre 2023.

La soglia minima di spesa prevista per il 2021, ai fini della regola del disimpegno automatico, è stata raggiunta anche con riferimento al FEASR, con pagamenti al 31.12.2021 per il 60% della dotazione finanziaria totale del programma; mentre per il FEAMP, in relazione alle risorse attribuite alla Sardegna e alle misure di competenza regionale, la spesa complessivamente certificata ammonta al 35,5% del totale [dati Regione].

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

