



**CORTE DEI CONTI**

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

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

Relazione del Magistrato relatore  
dott. Giovanni Natali

**BARI, 7 OTTOBRE 2022**



CORTE DEI CONTI



1. Nel quadro delle misure finalizzate a rafforzare il coordinamento della finanza pubblica e garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, il d.l. n. 174 del 2012 ha previsto che *«Il rendiconto generale della regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale»* (art. 1, comma 5).

Il richiamo degli articoli del r.d. del 1934, che disciplinano la parifica del rendiconto generale dello Stato, fa emergere tre aspetti: a) il *profilo contenutistico dell'attività di parifica*, quale raffronto del rendiconto con la documentazione di bilancio e con le scritture contabili dell'ente (art. 39); b) il *carattere del giudizio di parificazione*, che si svolge con le formalità della «giurisdizione contenziosa» (art. 40); c) la necessità che la decisione di parifica sia accompagnata da una *relazione* contenente le osservazioni del giudice contabile circa il rispetto delle «discipline di ordine amministrativo o finanziario» da parte dell'amministrazione nonché «le variazioni o le riforme che crede opportune per il perfezionamento delle leggi e dei regolamenti sull'amministrazione e sui conti del pubblico denaro» (art. 41).

2. Come chiarito dalle Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte, decisione di parifica e relazione allegata svolgono unitariamente *«quella funzione ausiliaria rispetto all'Organo assembleare che costituisce "ratio primigenia" del giudizio di parifica»* (sentenza n. 38/2014/EL).

Tale funzione ausiliaria emerge immediatamente sul piano diacronico: la parifica del rendiconto si inserisce infatti fra l'adozione del relativo disegno di legge da parte della giunta e l'approvazione con legge da parte dell'assemblea consiliare.

Tale modulazione dell'intervento della Corte dei conti esalta il ruolo di organo tecnico, neutrale e imparziale del giudice contabile, a tutela degli interessi finanziari delle collettività territoriali che compongono la Repubblica e che trovano rappresentanza democratica anche nei consigli regionali.

In ordine ai rapporti che, in occasione del giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, vengono a instaurarsi fra il giudice contabile e le assemblee legislative, la Corte costituzionale

ha di recente ribadito che le sfere di competenza della regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti: «Infatti, l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè delle «risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» (sentenze n. 247 del 2021 e n. 235 del 2015) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria» (sentenza n. 184 del 22 luglio 2022).

Nella stessa prospettiva si collocano i più recenti arresti del giudice contabile, che sottolineano «[...] la natura squisitamente funzionale della parifica nei confronti dei poteri propri della rappresentanza popolare: una sorta di esame di natura tecnica avente ad oggetto la regolarità delle risultanze, preliminare alla decisione legislativa sul consuntivo da assumersi, quest'ultima, tenendo conto delle statuizioni assunte dalla Magistratura contabile, al fine di consentire al ciclo di bilancio di proseguire nel corso del tempo su basi solide e certificate» (Sezioni Riunite in sede di controllo, delibera n. 5/2022/QMIG del 14 aprile 2022).

3. Scopo principale del *rendiconto* è quello di dimostrare i risultati della gestione, per gli aspetti sia finanziari (*conto del bilancio*) sia economico-patrimoniali (*conto economico e stato patrimoniale*); con riferimento agli aspetti finanziari, il rendiconto sintetizza il risultato della gestione sia in relazione all'esercizio interessato (*risultato di competenza*) sia – in omaggio al principio generale della continuità degli esercizi finanziari pubblici – tenendo conto di quelli degli esercizi precedenti (*risultato di amministrazione*).

Il giudizio di parificazione costituisce inoltre il *momento di chiusura del ciclo dei controlli* sulla finanza regionale, che comprende la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2: cfr. delibera di questa Sezione n. 126 dell'agosto scorso), le verifiche sul bilancio di previsione regionale (art. 1, comma 4: cfr. delibera n. 26 del gennaio scorso sul bilancio di previsione annuale 2021 e pluriennale 2021-2023) nonché i controlli sui rendiconti dei gruppi consiliari (art. 1, comma 9 ss.: cfr. delibere di marzo e maggio scorsi).

4. L'8 giugno 2022 la Giunta regionale ha approvato il disegno di legge (n. 88) relativo al rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2021; il disegno di legge con i relativi allegati è stato trasmesso alla Sezione il 14 giugno scorso.

Il successivo 16 giugno è pervenuto alla Sezione il verbale con cui l'Organo di revisione, dopo aver attestato la corrispondenza del citato disegno di legge alle risultanze della gestione, ha espresso parere favorevole all'approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021.

L'attività istruttoria svolta dalla Sezione è stata ampia e articolata, investendo i principali ambiti della gestione economico-finanziaria regionale; complessivamente la Sezione ha formulato n. 34 richieste istruttorie, a cui la Regione ha fornito tempestivo riscontro.

5. Nel rinviare per gli approfondimenti alla relazione allegata alla decisione che sarà adottata al termine dell'odierna adunanza, di seguito si passano sinteticamente in rassegna le principali evidenze dell'attività istruttoria svolta dalla Sezione.

Per quanto riguarda l'**indebitamento**, nel 2021, in linea con gli esercizi precedenti, la spesa per il pagamento delle *rate di ammortamento dei mutui*, insieme alla spesa sanitaria e a quella del personale, ha assorbito la quasi totalità delle risorse finanziarie disponibili nel bilancio della Regione Puglia.

In dettaglio, l'esborso finanziario complessivo (quota capitale e quota interessi) è stato pari a € 93,72 mln, importo in rialzo rispetto al calo, deciso e continuo, fatto registrare dal 2017 al 2020 (€ 124,90 mln nel 2017, € 118,99 mln nel 2018, € 114,42 mln nel 2019 e € 89,44 mln nel 2020); nell'ambito della spesa in esame è cresciuta la componente relativa alla quota capitale (€ 55,54 mln, € 48,39 mln nel 2020) mentre è diminuita quella relativa alla quota interessi (€ 38,18 mln, € 41,06 mln nel 2020).

È proseguita la riduzione dell'aumento della *debitoria complessiva a breve termine* (da € 1.993.606.550,23 del 2020 a € 2.117.951.969,20, + 6,24%; + 11,35% nel passaggio dal 2019 al 2020, + 30,57% nel passaggio dal 2018 al 2019); l'aumento registrato nel 2021 è quasi interamente ascrivibile a debiti sanitari (5,99%).

Inoltre, anche per l'esercizio 2021 risulta rispettato il *limite di indebitamento*: la percentuale di spesa in questione risulta pari al 3,56% delle entrate tributarie, decisamente inferiore al limite

massimo consentito dalla legge (20%) e in calo rispetto a quanto inizialmente previsto per il medesimo esercizio 2021 (4,39%), seppure in lieve aumento rispetto al 2020 (3,2%).

Il risultato della **gestione di competenza** è positivo per € 645,8 mln (€ 697,8 mln nel 2020).

Come nel 2020, risultano rispettati tutti gli **equilibri di bilancio** (D/1 - Risultato di competenza; D/2 - Equilibrio di bilancio; D/3 - Equilibrio complessivo).

Il dato relativo all'equilibrio di bilancio (D/2), pari a € 38,3 mln, si riduce a € 2,1 mln in termini di equilibrio complessivo (D/3). La differenza (€ 36,2 mln) si deve ai maggiori accantonamenti effettuati dalla Regione in sede di rendiconto rispetto al bilancio di previsione, nei quali ha inciso in modo preponderante (€ 32 mln) l'aumento del fondo perdite passività potenziali per la copertura del rischio di mancata restituzione delle anticipazioni concesse ai consorzi di bonifica.

A fine 2021 circa l'89% dei crediti complessivi verso tali consorzi sorti tra il 2007 e il 2011 risulta sterilizzato (l'anno scorso la percentuale è stata del 64,44%); in particolare, risultano interamente sterilizzati i crediti sorti negli esercizi del quadriennio 2007-2010 (pari a € 116,2 mln), mentre restano del tutto non sterilizzati i crediti sorti nel 2011 (€ 14,4 mln).

È auspicabile che il percorso correttivo intrapreso dalla Regione su sollecitazione della Sezione prosegua in vista della completa sterilizzazione della massa creditoria in esame, di difficile monetizzazione attesa la vetustà che la caratterizza.

L'esercizio finanziario 2021 si è chiuso con un **risultato di amministrazione** c.d. formale (prima della scomposizione in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati) positivo per € 3,7 mld, confermando la crescita riscontrata nei precedenti esercizi (€ 2,3 mld nel 2017, € 2,7 mld nel 2018, € 2,8 mld nel 2019, € 3,3 mld nel 2020).

All'esito della scomposizione citata, il risultato di amministrazione finale (il c.d. totale parte disponibile) è negativo per € 236,8 mln, in miglioramento per € 17,8 mln rispetto al dato dell'esercizio precedente (- € 254,6 mln) e per € 517.900,52 rispetto a quello che ci si sarebbe aspettato per il solo recupero obbligatorio della quota di disavanzo, di competenza dell'esercizio, generato dalle anticipazioni di liquidità contratte dall'Ente.

La terza voce più consistente della parte accantonata (dopo quelle relative al fondo crediti di dubbia esigibilità, pari a € 1 mld, e al fondo anticipazioni di liquidità, pari a € 532,3 mln) è rappresentata dal fondo residuale *Altri accantonamenti*, che ammonta a fine 2021 a € 159,7 mln. Nell'ambito di tale aggregato, la componente più significativa è quella relativa al *fondo passività potenziali* (€ 157,6 mln), alla cui determinazione ha concorso l'accantonamento di € 12 mln per effetto delle previsioni della legge di stabilità regionale 2022 (l.reg. 30 dicembre 2021, n. 51; cfr. *infra*) dedicate al riconoscimento di debiti fuori bilancio per compensi professionali da incarichi di patrocinio conferiti a legali esterni fino al 31 dicembre 2011.

Nel prendere atto della scelta contabile effettuata dalla Regione, si richiama la necessità che gli accantonamenti prudenziali siano disposti tempestivamente, al ricorrere dei relativi presupposti di legge, al fine di assicurare la corretta e trasparente rappresentazione della condizione finanziaria dell'amministrazione.

Con riferimento alla **gestione dei residui**, nel 2021 è tornata a crescere la percentuale dei *residui attivi riscossi* sui residui attivi esistenti a inizio esercizio e mantenuti in bilancio: la percentuale suddetta si attesta al 31,21% (27,37% nel 2020, 32,16% nel 2019).

Continua a migliorare la capacità di smaltimento dei *residui passivi*: nel 2021 è stato pagato il 39,17% dei residui passivi totali iniziali non eliminati (35,96% nel 2020 e 31,48% nel 2019).

In deciso miglioramento la percentuale di abbattimento dei residui passivi iniziali relativi alle uscite per conto terzi e alle partite di giro, con pagamenti del 64,58% (45,21% nel 2020); per contro, torna a calare - dopo l' apprezzabile risultato raggiunto nell'esercizio precedente (60,52%) - la percentuale di smaltimento dei residui passivi di spesa corrente (56,20%).

Quanto alla **gestione di cassa**, il *fondo cassa finale* al 31 dicembre 2021 risulta pari a circa € 1,8 mld, importo che si ottiene sommando al fondo cassa iniziale (€ 2 mld) le riscossioni in conto competenza e in conto residui (€ 15,1 mld) e detraendo i pagamenti in conto competenza e in conto residui (€ 15,3 mld).

Nel 2021 l'*indicatore annuale di tempestività dei pagamenti*, parametro che misura i tempi medi in cui le amministrazioni pubbliche riescono a onorare i propri debiti, presenta valori negativi per l'intero bilancio regionale (-6,37 giorni), per la gestione sanitaria accentrata (-0,17) e per la

componente non sanitaria (-7,09), certificando che il pagamento delle fatture della Regione è avvenuto mediamente prima della relativa scadenza.

Per quanto concerne la **gestione delle entrate**, il *totale delle entrate accertate* alla chiusura dell'esercizio assomma a € 14,5 mld (di cui € 11,7 mld riscosse e € 2,8 mld ancora da riscuotere), dato che risulta in calo rispetto all'esercizio precedente (€ 15,3 mld), sebbene in aumento rispetto sia al 2019 (€ 12,9 mld) sia al 2018 (€ 12,6 mld).

Le *riscossioni in conto competenza*, nonostante il calo degli accertamenti, crescono rispetto all'esercizio precedente (€ 11,2 mld).

Il confronto tra le previsioni finali di bilancio e i relativi accertamenti a consuntivo attesta che rispetto al 2020, a fronte della leggera riduzione (0,68%) delle *entrate finali previste*, le *entrate accertate* si contraggono in maniera consistente (4,98%), evidenziando una flessione della capacità di realizzazione effettiva delle obbligazioni giuridiche attive programmate (nel 2021 gli stanziamenti finali si sono tradotti in entrate accertate per l'85,63%, nel 2020 quasi per il 90%).

Quanto alla **gestione della spesa**, il *totale delle spese impegnate* a fine 2021 si commisura a circa € 14,1 mld, di cui € 11,6 mld pagate e € 2,5 mld ancora da pagare.

Nell'esercizio 2021, al pari degli accertamenti di entrata, per gli impegni di spesa si è registrato un calo rispetto all'esercizio precedente del 5,35%.

La *spesa corrente* assorbe il 70,53% del totale della spesa impegnata, tornando ad aumentare dopo la flessione dello scorso anno (66,34% nel 2020, 71,41% nel 2019 e 74,07% nel 2018).

La *spesa in conto capitale* (10,07% della spesa impegnata) si riduce notevolmente rispetto allo scorso anno (15,29% nel 2020) mentre torna ai livelli del 2019 il peso sul totale (8,14%) delle *uscite per conto terzi e partite di giro* (10,71% nel 2020, 7,78% nel 2019).

La *percentuale di realizzazione degli impegni rispetto agli stanziamenti previsti* è stata pari al 78,20%, in calo rispetto agli ultimi due esercizi (82,30% nel 2020, 80,10% nel 2019).

Apprezzabile la riduzione (37,35% rispetto al 2020) dei *residui passivi generati nella competenza*, solo in parte riconducibile ai minori impegni concretizzatisi nell'anno, essendo cresciuti anche i pagamenti in conto competenza (€ 11,6 mld a fronte di € 10,9 mld nel 2020).

In tema di utilizzo dei **fondi strutturali e di investimento europei**, al 31 dicembre 2021 il *POR Puglia 2014-2020* ha registrato una *spesa certificata* di € 3,8 mld (€ 3,2 mld a fine 2020), superando il *target* previsto alla medesima data di € 2,8 mld.

Quanto al *PSR Puglia 2014-2020* l'obiettivo cumulato al 31 dicembre 2021, riferito agli stanziamenti FEASR del quadro finanziario pluriennale annualità 2015-2018, non è stato raggiunto per € 28,3 mln; alla fine del 2021 solo 9 misure su 21 presentano una percentuale di avanzamento della spesa sul totale programmato superiore al 50%. Inoltre, in base alle rilevazioni del portale dedicato «Rete rurale nazionale», la spesa cumulata nel periodo 1° gennaio 2014 - 31 dicembre 2021 è pari al 46,02% della dotazione finanziaria complessiva del Piano, livello più basso fra quelli conseguiti dalle regioni meno sviluppate.

Una *performance* subottimale ha caratterizzato anche la gestione regionale del *PO-FEAMP 2014-2020*: i ritardi della Regione - evidenziati nell'ultima relazione annuale di questa Corte sui rapporti finanziari tra l'Italia e l'Unione europea su dati al 30 giugno 2021 - sono confermati dalla situazione aggiornata al 31 dicembre 2021, che attesta un avanzamento contenuto, con impegni e pagamenti rispettivamente pari al 44,18% e 20,67% della dotazione finanziaria regionale.

È auspicabile un rapido e deciso miglioramento della capacità di spesa dei fondi strutturali, le cui risorse contribuiscono in maniera decisiva al superamento di quei divari territoriali che finiscono spesso con il dimidiare i diritti di cittadinanza.

Passando alla **gestione della sanità**, nel 2021 il *totale delle entrate accertate* è stato di € 9,1 mld (€ 9,6 mld a fine 2020), a fronte di un *totale di spese impegnate* di € 9,2 mld (€ 9,7 mld a fine 2020); le spese finanziate con risorse del bilancio autonomo assommano a circa € 84,2 mln (€ 119 mln a fine 2020).

Il *bilancio consolidato* 2021 del Servizio sanitario regionale presenta una *perdita* di € 117,6 mln; dopo la copertura mediante svincolo di quote del risultato di amministrazione confluite nell'avanzo vincolato al 31 dicembre 2021 per € 118 mln, il *risultato finale* è positivo per € 313.517.

Contravvenendo al dettato normativo (art. 32 del d.lgs. n. 118/2011), la Giunta regionale ha approvato il bilancio consolidato prima dei bilanci delle singole aziende sanitarie, limitandosi a prendere atto di questi ultimi e rinviando verifiche e controlli a successive analisi; si prende

positivamente atto dell'impegno, significato dall'Ente nel corso delle interlocuzioni istruttorie, ad approvare i bilanci di esercizio delle aziende sanitarie con atto di Giunta separato e preventivo rispetto all'approvazione del bilancio consolidato.

Con riferimento alla *spesa farmaceutica*, dal monitoraggio AIFA del luglio 2022 relativo al periodo gennaio-dicembre 2021 emerge che per la Regione Puglia, a fronte di un tetto complessivo pari a € 1.178,6 mln (di cui € 607,2 mln per acquisti diretti, € 15,8 mln per acquisti diretti di gas medicinali ed € 555,6 mln per spesa convenzionata), la spesa sostenuta è stata di € 1.434,6 mln, corrispondente a un'incidenza di 18,08% sul FSN, in crescita rispetto a quella del 2020 (17,70%); circostanze che collocano la Regione al terzo posto tra quelle che non rispettano i tetti di spesa in esame.

Quanto alla *spesa per dispositivi medici*, la spesa nel 2021 (€ 524,4 ml, € 491,4 mln nel 2020) è risultata decisamente superiore al tetto di spesa stabilito per l'esercizio (€ 324,7 mln). Inoltre, con decreto pubblicato nella G.U. del 15 settembre 2022 il Ministro della salute ha certificato il superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale, per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, quantificando lo scostamento percentuale e la quota di ripiano posta a carico delle aziende fornitrici dei dispositivi medici; in tutte le annualità del quadriennio in questione la Regione Puglia ha realizzato il secondo scostamento più significativo.

Permangono incertezze e ritardi nella corretta attuazione della *perimetrazione sanitaria*, continuando tale aggregato a includere spese a carattere sociale e/o assistenziale, in violazione del dettato normativo.

Infine, la Corte costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità di una legge regionale pugliese che poneva a carico del Servizio sanitario regionale gli oneri connessi con l'erogazione dello *screening* prenatale per la diagnosi di alcune patologie, ha ricordato che «*l'assoggettamento ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per spese, dunque, non obbligatorie*» e che «*in costanza del piano di rientro, rimane inibita alla Regione, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, la possibilità di introdurre prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste dallo Stato*» (sentenza n. 161 del 30 giugno 2022).

In relazione a quanto precede, pur dando atto delle iniziative intraprese dalla Regione nel corso degli anni e degli impegni assunti per il superamento delle criticità in esame, è

auspicabile che le stesse possano trovare soluzione nel programma operativo 2022-2024, richiesto dai Tavoli tecnici incaricati di verificare il rispetto degli obiettivi previsti dal piano di rientro sanitario.

Nel 2021 hanno preso avvio le procedure per l'attuazione del **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**.

La Regione Puglia partecipa ad alcune Misure delle Missioni 1 (*Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo*), 2 (*Rivoluzione verde e transizione ecologica*), 3 (*Infrastrutture per una mobilità sostenibile*), 5 (*Inclusione e coesione*) e 6 (*Salute*) del PNRR.

Il PNRR rappresenta una sfida epocale, sia per la profondità delle riforme destinate a riconfigurare l'assetto economico in chiave di sostenibilità e competitività, sia per l'ammontare di risorse finanziarie disponibili in vista della realizzazione dei connessi investimenti.

Il successo del programma non potrà che dipendere dall'impiego, a tutti i livelli istituzionali, di un'adeguata capacità amministrativa, in grado di rispettare le rigorose scadenze (*target e milestone*) previste dal Piano e consentire in tal modo l'erogazione delle risorse europee.

Nel prendere atto delle iniziative assunte per assicurare la tracciabilità delle operazioni concernenti l'utilizzo delle risorse del PNRR, la Sezione invita l'Ente a proseguire con determinazione nella realizzazione degli interventi per i quali risulta soggetto attuatore, evitando ritardi e incertezze che talora hanno accompagnato la gestione delle risorse connesse con la politica di coesione europea.

Le sette leggi regionali promulgate nel 2021 ai fini del **riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio** costituiscono il 35% della legislazione regionale di spesa (21% nel 2020).

L'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti ammonta a € 18,8 mln (in netto aumento rispetto al dato dello scorso anno e a quello del 2019: rispettivamente € 2,7 mln e € 3,6 mln) ed è ascrivibile per € 4,6 mln a sentenze e provvedimenti giudiziari esecutivi e per € 14,2 mln all'acquisizione di beni e servizi in assenza di preventivo impegno di spesa.

L'importo dei *debiti fuori bilancio riconosciuti per decorso dei termini*, ai sensi dell'art. 73, comma 4, del d.lgs. n. 118 del 2011, ammonta a € 1,5 mln, in calo rispetto al dato rilevato nel 2020 (€ 4,6 mln) e nel 2019 (€ 3,3 mln). Emerge, tuttavia, la riconducibilità del debito, in diversi casi,

a sentenze risalenti nel tempo, ovvero a procedure esecutive; inoltre, anche nel 2021 si registrano tempi lunghi per l'assunzione delle determinazioni dirigenziali di impegno.

Nel corso dell'istruttoria ha formato oggetto di approfondimento la disposizione della *legge di stabilità regionale 2022* (art. 80 della l.reg. 30 dicembre 2021, n. 51) che - dopo avere formalmente riconosciuto legittimi i debiti fuori bilancio ammontanti, nel massimo, a € 12 mln, per i compensi professionali inerenti agli incarichi di patrocinio legale conferiti fino al 31 dicembre 2011 dall'Amministrazione regionale ad avvocati del libero foro e presenti, alla data del 17 dicembre 2021, nell'elenco cronologico unico dell'Avvocatura regionale - rimette alla medesima Avvocatura, previa istruttoria delle singole posizioni, il compito di provvedere con determinazione alla liquidazione di quanto effettivamente dovuto; la copertura degli oneri derivanti dalla disposizione in esame è stata assicurata mediante le risorse accantonate per passività potenziali del risultato di amministrazione, ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Già in occasione della relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali adottate nel 2021 (deliberazione n. 126/2022/RQ del 5 agosto 2022), questa Sezione ha rilevato la distonia di tale disposizione rispetto alla stringente disciplina recata dall'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, in punto di sussistenza dei presupposti e rispetto delle modalità e tempistiche richieste ai fini del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Non si ignorano le asincronie che possono emergere fra le esigenze di speditezza e celerità dell'azione amministrativa e i tempi, talvolta dilatati ma sempre legittimi, tipici dei processi di produzione normativa delle assise legislative; nondimeno, l'opportunità di favorire la correttezza dell'*agere* pubblico non può tradursi nell'obliterazione dei parametri legislativi che governano la materia di che trattasi.

Sul punto si prende positivamente atto dell'impegno, espresso nel corso delle ultime interlocuzioni con la Regione, ad apportare una modifica della norma in senso coerente con il vigente *framework* legale, che garantirebbe un esito positivo del prossimo giudizio di parifica in ordine alle poste contabili interessate dalla previsione.

Con riferimento alla **contabilità economico-patrimoniale**, il d.d.l. relativo al rendiconto generale dell'esercizio 2021 evidenzia, per il *conto economico*, un risultato di esercizio di

€ 833,6 mln; i componenti positivi della gestione assommano a € 12,3 mld (€ 12,2 nel 2020), quelli negativi a € 11,5 mld (12,2 mld a fine 2020).

Il consistente incremento del risultato economico del 2021 rispetto a quello dell'esercizio precedente (€ 35,6 mln) deriva principalmente dallo storno per € 549,6 mln dell'accantonamento del fondo anticipazioni di liquidità, conseguente all'aggiornamento del principio contabile applicato della contabilità economico patrimoniale di cui al d.m. 1° settembre 2021.

Al 31 dicembre 2021 lo *stato patrimoniale* evidenzia attività e passività finanziarie e patrimoniali per € 13,9 mld, in riduzione rispetto al dato di fine 2020 (€ 14,6 mld); il *patrimonio netto* è di € 1,8 mld (€ 861,7 mln a fine 2020) ed è influenzato dal risultato economico d'esercizio generato a seguito della modifica introdotta dal citato d.m. 1° settembre 2021.

Nell'ambito dell'attività istruttoria, uno specifico approfondimento è stato dedicato quest'anno alla tematica delle *concessioni demaniali*, come noto interessate da recenti interventi normativi e pronunce dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

La ricognizione fisico-giuridica della consistenza e tipologia delle concessioni demaniali marittime in corso di svolgimento, di competenza dei comuni costieri, avviata dalla Regione alla fine del 2020 e finalizzata alle verifiche inerenti alla riscossione dell'imposta regionale, ha evidenziato l'esistenza di rapporti concessori che si proiettano ben oltre il termine del 2023 (eventualmente prorogabile alla fine del 2024) previsto dalla recente legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.

In proposito, è auspicabile che la Regione, nell'esercizio delle proprie prerogative di programmazione, indirizzo e coordinamento generale previste dalla legge quadro regionale in materia (l.reg. 10 aprile 2015, n. 17), attenda a una puntuale verifica della riscossione degli introiti derivanti da tali rapporti concessori e della coerenza temporale di questi ultimi con il dettato normativo.

Al netto di due società (Aeroporti di Puglia Spa e Aseco Spa), le cui perdite sono state ripianate, e di un'altra entità in liquidazione (Pastis), gli **organismi partecipati** dalla Regione hanno chiuso in utile i *bilanci 2020*.

È proseguita l'attuazione delle misure di *razionalizzazione* delle partecipazioni detenute, sebbene non sempre sia stata rispettata la tempistica prevista.

Permangono, nel complesso portafoglio partecipativo regionale, interessenze in *entità sottoposte a fallimento o a procedure di liquidazione* il cui ultimo bilancio approvato risale a esercizi molto lontani nel tempo; pur nella consapevolezza delle difficoltà che connotano i processi di dismissione, è auspicabile l'adozione di iniziative finalizzate a evitare l'ulteriore dilatazione dei tempi di chiusura delle procedure in esame.

Gli esiti della conciliazione delle *posizioni di credito/debito* fra la Regione e le proprie partecipate al 31 dicembre 2021 restituiscono diverse discordanze, alcune regolate nel 2022 e altre in corso di regolarizzazione.

Anche nel 2021 risulta rispettata la disciplina vincolistica in materia di spesa per il **personale**: la *spesa impegnata* nell'esercizio, pari a € 141,1 mln – in diminuzione rispetto all'analogo dato del 2020 (€ 142,9 mln) e del 2019 (€ 144,5 mln) – è inferiore al parametro di riferimento rappresentato dal valore medio di spesa registrato nel triennio 2011-2013 (€ 156,5 mln).

Per quanto attiene alla tematica dei *giornalisti professionisti assunti a tempo indeterminato* dalla Regione, oggetto di approfondimento in occasione dei giudizi di parificazione dei rendiconti regionali 2019 e 2020, l'Ente ha reso noto che nell'aprile 2022 è stato siglato tra l'ARAN, le confederazioni sindacali e la FNSI (Federazione nazionale stampa italiana) l'accordo per la regolazione di raccordo del personale dei profili «Informazione»; con determinazioni della Sezione Personale del giugno 2022 si è provveduto al nuovo inquadramento (con decorrenza 1° luglio 2022) del personale giornalistico in servizio presso la Regione Puglia in coerenza con il nuovo assetto contrattuale; in occasione del prossimo giudizio di parifica si procederà all'analisi delle differenze retributive rispetto a periodi omogenei di riferimento per il personale in menzione (*i.e.* luglio-dicembre 2022 confrontato con luglio-dicembre 2021).

In tema di conferimento di *incarichi di consulenza*, si richiama la necessità – più volte evidenziata dal giudice costituzionale – che il ricorso a tale istituto trovi fondamento nella dimostrazione dell'impossibilità oggettiva di utilizzare il personale a disposizione per il raggiungimento di determinati obiettivi e che sia assicurata un'adeguata rotazione degli incarichi.

È proseguita l'attuazione del piano di rientro finalizzato al *recupero delle somme per il trattamento accessorio indebitamente corrisposto*; si confida nella rapida e definitiva conclusione delle iniziative programmate.

Per concludere, alcune considerazioni in ordine al **bilancio del Consiglio regionale**.

I rendiconti dei gruppi consiliari sono annualmente oggetto di verifica da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ai sensi del d.l. n. 174 del 2012 (art. 1, commi 10-12). Le verifiche condotte dalla Sezione nel 2021 in ordine ai rendiconti del 2020 (ultimo anno della X legislatura regionale) sono esitate nell'accertamento di alcune irregolarità di spesa e nella conseguente declaratoria di obblighi restitutori al bilancio del Consiglio, che eroga le relative risorse; tra ottobre e dicembre 2021 tali statuizioni sono state confermate dalle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti, all'esito dei ricorsi promossi dai gruppi consiliari interessati.

La l.reg. 16 dicembre 2021, n. 49 ha introdotto modifiche alla l.reg. 11 gennaio 1994, n. 3, recante la disciplina del funzionamento dei gruppi consiliari regionali.

Nel regolamentare la fase di restituzione di somme al Consiglio nel caso di rendiconto dichiarato irregolare dalla Corte dei conti, con disposizione di carattere transitorio (art. 7, comma 2) è stato previsto che, in sede di prima applicazione, l'irregolarità accertata per difetto di imputazione delle spese nel modello di rendiconto trovi sanatoria per la parte capiente con le somme eventualmente restituite dai gruppi alla fine della X legislatura.

Nel rinviare alle considerazioni critiche espresse in occasione della citata relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali adottate nel 2021 (deliberazione n. 126/2022/RQ), si evidenzia che la disposizione transitoria richiamata - laddove prevede la possibilità di compensare le somme dovute dai gruppi consiliari (perché accertate irregolari) con quelle eventualmente restituite dai medesimi gruppi a fine consiliatura - introduce una sostanziale obliterazione dell'obbligo restitutorio statuito da decisioni di questa Corte che appare in contrasto, da un lato, con le disposizioni di cui al citato d.l. n. 174 del 2012 e, dall'altro, con la stessa normativa regionale, che per le risorse non utilizzate al termine della legislatura prescrive uno specifico vincolo di destinazione.

È auspicabile una rinnovata riflessione sulla regolamentazione in esame, al fine di assicurarne la coerenza con il vigente quadro normativo di fonte nazionale e regionale e garantire al bilancio consiliare l'introito delle risorse di sua pertinenza.

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

