



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER LA CAMPANIA

**MEMORIA  
DEL PROCURATORE REGIONALE  
MAURIZIO STANCO  
PER LA PARIFICA DEL RENDICONTO  
REGIONALE 2020**

Udienza del 15 dicembre 2021



CORTE DEI CONTI

# MEMORIA

*del Procuratore regionale rappresentante il pubblico ministero presso gli Uffici della Corte dei conti per la Campania, nel giudizio sul Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2020, ai sensi degli articoli 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione; 1, comma 5, del d.l. n. 174/2012 nonché 40 e 72 del r.d. 12 luglio 1934 n. 1214, 4 e 26 del r.d. 13 agosto 1933 n. 1038 e 190 del codice di procedura civile.*

## Sommario

1. Premessa .....	3
2. I tempi del ciclo di bilancio .....	6
3. Analisi giuscontabile.....	8
4. Il risultato di amministrazione .....	11
5. Il perimetro sanitario .....	14
6. Gli interventi di rilancio e sostegno dell'economia regionale a seguito della pandemia da covid 19 .....	17
7. Il sistema dei vincoli di cassa: l'impiego di "cassa vincolata sanitaria" per il pagamento di spesa "non sanitaria. ....	22
8. Il fenomeno del disallineamento contabile nei rapporti debito/credito con gli enti locali .....	24
9. I debiti fuori bilancio.....	27

## 1. PREMESSA

La natura contenziosa del giudizio di parificazione del rendiconto generale delle Regioni a statuto ordinario richiede la necessità anche dell'intervento del pubblico ministero contabile.

Non sembra inutile evidenziare che l'attività di controllo alla base della decisione di parifica è delimitata e svolta dalla Sezione del Controllo, e che il contributo che può essere fornito dal p.m. al giudizio è severamente condizionato, oltre che da intrinseci limiti procedurali, anche dalle scarse risorse, che già rendono arduo far fronte all'ordinaria attività d'indagine e giurisdizionale.

Effettuata questa necessaria preliminare notazione, può procedersi all'esame del rendiconto per l'anno 2020 della Regione Campania.

In primo luogo, se occorre premettere che la presentazione del rendiconto è funzionale al controllo politico del Consiglio regionale sul rispetto da parte dell'esecutivo (la Giunta) delle autorizzazioni approvate con il bilancio preventivo, l'interesse prioritario tutelato è quello dell'intera collettività a una sana gestione finanziaria, a che i bilanci annuali siano attendibili e veritieri, siano effettivamente rappresentativi della situazione finanziaria dell'ente, depurati da entrate non riscuotibili ed espongano i debiti effettivi, venendone altrimenti lesa la loro essenziale funzione.

Essi devono, in altri termini, far comprendere se vi siano le risorse per affrontare le spese che si vogliono sostenere e per poter svolgere i richiesti compiti e rendere adeguati servizi in favore della comunità.

E ciò in un accresciuta situazione di difficoltà per risorse sempre più scarse e con la presenza di una pluralità di vincoli posti ai bilanci regionali dalla legge nazionale che discendono dal rispetto degli impegni sovranazionali assunti dal nostro Paese, che versa in una situazione di elevato indebitamento.

Il concorso al risanamento chiesto al sistema delle autonomie locali e delle Regioni non è stato modesto, e questo si è ripercosso, salvo le possibili razionalizzazioni, sull'erogazione dei servizi.

L'indicatore di maggiore importanza al quale occorre dedicare attenzione nell'esame del rendiconto è quello del risultato di amministrazione al termine

dell'esercizio, alla cui corretta determinazione, è bene sottolinearlo, è essenzialmente finalizzato l'odierno giudizio.

Tradotto in termini più semplici, con il risultato di amministrazione si viene a conoscere l'aspetto più rilevante della situazione finanziaria dell'ente, poiché possiamo affermare che al 31 dicembre 2020 la Regione, valutate le disponibilità liquide presenti in cassa, le entrate ancora da acquisire e gli impegni da onorare, ha delle risorse che può utilizzare nel bilancio in corso 2021 (avanzo disponibile) o anche una situazione di disavanzo che deve essere necessariamente fronteggiata e coperta, dovendosi immediatamente reperire nuove entrate e/o rivedere le decisioni di spesa per assicurare un loro conseguente contenimento nel rispetto dei principi costituzionali che governano l'equilibrio e la gestione delle pubbliche risorse.

Il rendiconto raccoglie gli esiti delle pregresse gestioni annuali e ricomprende, attraverso i residui, situazioni debitorie e creditorie di anni precedenti; esso offre anche informazioni utili per una valutazione politico-amministrativa da parte degli elettori, poiché nel risultato della gestione annuale del bilancio troviamo anche gli esiti della gestione delle entrate e delle spese dell'anno che sono direttamente imputabili agli amministratori in carica.

Ma è ben difficile che il cittadino vada a consultare i bilanci per una migliore comprensione dell'operato degli amministratori, perché non è affatto agevole la loro lettura.

Il reale giudizio politico-elettorale cadrà sulla qualità dei servizi ricevuti e sull'aumento dei costi e del livello dell'imposizione fiscale; il voto poggia sulle promesse e sull'immediato e chi deve essere rieleto lo sa bene.

L'esperienza insegna che, in via generale e astratta, questa condizione di ricerca di consenso può orientare negativamente le scelte, privilegiando i risultati a breve a scapito di quelli a medio e lungo termine, anche con un uso poco ortodosso degli istituti della contabilità verso tali obiettivi.

In questo quadro di bilanci segnati da difficoltà finanziarie per esigenze di spesa sempre maggiori che si scontrano con vincoli e scarsità di risorse, si innesta l'attività di controllo della Corte dei conti, svolta a difesa delle regole di spesa e a tutela delle pubbliche finanze, da una magistratura in posizione di assoluta autonomia e

indipendenza, tale da assicurare l'assenza di possibili condizionamenti, garanzia primaria e irrinunciabile per un'effettiva e credibile, ma imprescindibile, funzione di controllo nell'interesse della comunità.

E questa attività di tutela diviene ancor più pregnante nella fase di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza, momento cruciale di per il Paese e, in particolare, per il Mezzogiorno, per risolvere la crisi portata dalla pandemia da Covid-19 e realizzare una crescita economica sostenibile.

Fatte queste premesse, deve sottolinearsi il positivo percorso seguito dalla Regione negli ultimi anni, che è riuscita a diminuire progressivamente il disavanzo, colmando anche i gravi ritardi nella presentazione dei documenti contabili.

Da registrare, inoltre, il fattivo impegno della Regione a correggere molteplici criticità presenti nei documenti contabili, in particolare nell'applicazione degli istituti introdotti dalla riforma della contabilità, come attentamente evidenziati dalla Sezione regionale di Controllo nelle sue relazioni annuali.

Significativo il traguardo raggiunto quest'anno, che vede finalmente rispettati i tempi di approvazione del rendiconto da parte della Giunta regionale, sia pure aderendo alla possibilità di proroga concessa dal legislatore nazionale.

Uno sguardo sull'allocazione delle risorse del bilancio regionale ci fa comprendere come questo sia per gran parte assorbito dalla sanità, che costituisce la parte più rilevante della spesa complessiva, e sulla quale deve, pertanto, essere sempre focalizzata l'attenzione per migliorarne sia i costi che la qualità dei servizi, proseguendo con costanza e impegno il percorso tracciato dai pregressi piani di rientro.

L'esame del rendiconto 2020 non può prescindere dall'illustrazione delle misure che hanno interessato il nostro Paese in ragione dell'emergenza pandemica da Covid 19 e che hanno influito anche sul bilancio regionale al fine di rafforzare le garanzie in tema di servizi sociali e sanitari aggiuntivi.

In questo contesto il bilancio si manifesta come specchio delle esigenze della collettività e cartina di tornasole della corretta gestione delle stesse.

## 2. I TEMPI DEL CICLO DI BILANCIO

Come per lo scorso esercizio, anche per l'attuale, deve registrarsi lo sforzo, compiuto dalla Regione, in una sinergica collaborazione con la Sezione regionale di controllo, al fine di assicurare il rispetto di tutti i tempi legislativamente previsti per l'approvazione di tale basilare documento contabile, espressione del principio della programmazione e della concreta traduzione in termini economico finanziari di quel "ciclo del bilancio" che mira alla effettiva realizzazione delle direttive e dei programmi dell'amministrazione, in ossequio alle previsioni di cui al d.lgs. 118/2011 e ss.mm.ii.

Il DEFR regionale per il periodo 2020-2022, nelle sue due sezioni (la prima relativa al contesto economico e finanziario di riferimento, che comprende la descrizione degli obiettivi strategici regionali; la seconda, che comprende l'analisi sulla situazione finanziaria della regione) è stato approvato con risoluzione di maggioranza del Consiglio regionale del 15.10.2019, ai sensi dell'art. 112 del regolamento di organizzazione e funzionamento del Consiglio regionale.

Successivamente a tale fondamentale atto di programmazione, la Regione ha provveduto, con deliberazione di Giunta regionale n. 638 del 10.12.2019, ad approvare la nota di aggiornamento del DEFR per il periodo 2020-2022, con risoluzione di maggioranza del Consiglio regionale del 23.12.2019.

In base al disposto dell'art. 36, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, in data 30.12.2019, con la legge n. 27, la Regione ha approvato la legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione 2020-2022. Il provvedimento in parola prevede, per l'anno 2020, il rifinanziamento di leggi regionali di spesa.

Il Consiglio Regionale, con legge regionale n. 28 del 30 dicembre 2019, ha poi approvato il bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022.

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 694 del 30 dicembre 2019, ha approvato il Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2020/2022, contenente, ai sensi dell'articolo 39, comma 10, del decreto legislativo 23

giugno 2011, n. 118, la ripartizione delle tipologie di entrata in categorie e dei programmi di spesa in macroaggregati per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione.

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2020 (artt. 1 e 2) ha previsto entrate e spese per complessivi euro 33.004.884.738,89 (al lordo delle entrate e spese per conto terzi e partite di giro per euro 4.900.750.000,00) in termini di competenza e per euro 38.846.142.588,92 in termini di cassa.

Al comma 7 dell'art. 2, si provvede ad autorizzare la Giunta regionale per l'anno 2020 a contrarre anticipazioni, da estinguere nel medesimo esercizio finanziario, per un importo non superiore a euro 1.000.000.000,00.

Per quanto riguarda le risorse autorizzate per il finanziamento della spesa sanitaria regionale, si rileva che per l'anno 2020 ammontano a euro 10.826.709.144,79 iscritti al Programma 01 "Servizio sanitario regionale - Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA" della Missione 13 "Tutela della salute".

Con legge regionale n. 30 del 30 luglio 2020, sono state approvate le variazioni al bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022.

Le previsioni finali del bilancio regionale 2020-2022 sono state oggetto di numerose variazioni autorizzate dalla Giunta ai sensi dell'articolo 51, comma 2, del d. lgs. n. 118/2011, le quali hanno riguardato, in particolare, l'adeguamento del fondo pluriennale vincolato, e, altresì, una serie di rimodulazioni conseguenti a risparmi di spesa emersi nel corso della gestione.

Numerose risultano le proposte al Consiglio di disegno di legge per il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 73 lettera a) del d.lgs. 118/2011.

Infine, la Giunta regionale ha proceduto ad approvare, con ddl 13 dell'1.6.2021 lo schema di Rendiconto 2020, completo di tutti gli allegati, predisposto dalla Direzione generale per le risorse finanziarie.

Tale rapido *excursus* sui tempi ed i modi dell'approvazione dei principali documenti di bilancio da parte della Regione, che iniziano e chiudono la linea circolare che va dalla programmazione al bilancio previsionale fino al rendiconto di gestione, meritano di essere sia pure rapidamente citati in quanto solo il rispetto dei tempi

legislativamente previsti per l'approvazione del rendiconto consente di mantenere integra quell'esigenza di controllo degli organi di diretta legittimazione democratica sul prelievo, sull'autorizzazione e sull'uso delle risorse pubbliche da parte dell'organo esecutivo, che è la finalità ultima del bilancio.

La mancata tempestiva approvazione del rendiconto, come si deve rimarcare, mina alla radice il normale e fisiologico percorso delle scelte di bilancio e determina anche un'incongrua gestione di quello corrente, perché quest'ultimo non può tenere conto della correzione derivante dai risultati definitivamente accertati della pregressa gestione.

### **3. ANALISI GIUSCONTABILE**

Come sopra accennato, la Giunta regionale ha proceduto ad approvare, con ddl 13 dell'1.6.2021, lo schema di Rendiconto 2020, completo di tutti gli allegati, e del relativo disegno di legge di approvazione.

Con specifico riferimento alle entrate, nel confronto coi dati previsionali, emerge che, a fronte di previsioni definitive di competenza per euro 35.290.283.191,24 (escluso l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e il fondo pluriennale vincolato di parte capitale e di parte corrente), sono state accertate entrate per euro 27.514.989.585,98, pari al 77,97% delle previsioni, registrando un positivo incremento rispetto all'omologo dato riferito al 2019 (76,93%).

Delle entrate accertate (euro 27.514.989.585,98) risultano rimosse in conto competenza euro 23.251.398.248,48, vale a dire l'84,50%, dato che registra un aumento rispetto al 2019 in cui la percentuale di riscossione era pari al 78,90%.

I residui attivi della gestione di competenza ammontano conseguentemente ad euro 4.263.591.337,50.

Aumenta sensibilmente, nel 2020, l'accertamento delle entrate in conto capitale, circostanza che risulta imputabile, come rappresentato dalla Regione nella relazione sulla gestione, a tre concorrenti fattori: la nuova modalità di contabilizzazione dei

rapporti con la società So.re.Sa. s.p.a.<sup>1</sup>, alla rinegoziazione parziale con Cassa Depositi e Prestiti del mutuo MEF, stipulato il 11.12.2015 per il riacquisto dei titoli obbligazionari emessi ai sensi dell'art. 45 del d.l. n. 66/2014 per un importo pari a euro 599.761.050,47<sup>2</sup> e, infine, alla contrazione dell'anticipazione di liquidità ex art. 116 del d.l. n. 34/2020 per un importo di euro 29.893.607,42 per far fronte alla emergenza epidemiologica iniziata nel 2020<sup>3</sup>.

Sul fronte delle spese, gli impegni risultano pari ad euro 27.211.798.500,75. La capacità di impegno, data dal rapporto tra impegni di competenza e stanziamenti definitivi di competenza si attesta al 71,18%.

I pagamenti in conto competenza ammontano ad euro 23.154.833.229,35, con una percentuale pari all' 85,09%, indice che traduce la capacità di pagamento.

Le spese rimaste da pagare ammontano pertanto ad € 4.056.965.271,40 (residui passivi derivanti dalla competenza).

Il dato sui pagamenti registra per il 2020 un miglioramento rispetto all'omologo dato del 2019 che vedeva una percentuale di realizzo dei pagamenti rispetto agli impegni pari al 78,52%.

Le missioni che fanno registrare la più bassa capacità di pagamento sono la missione 06 - "politiche giovanili, sport e tempo libero" (24,76%), la missione 11 - "soccorso civile" (43,10%) e la missione 03 - "ordine pubblico e sicurezza" (46,53%).

Sempre con riferimento alla catalogazione della spesa per missioni, vale rilevare che gli stanziamenti della Missione 13, Tutela della salute, rappresentano il 52,98% del totale della spesa iscritta nel bilancio di previsione 2020, dato che registra lo sforzo

---

<sup>1</sup> In relazione alla nuova tecnica di contabilizzazione dei rapporti con la società partecipata So.Re.Sa. s.p.a. in qualità di Centrale Acquisti e Centrale Pagamenti del Sistema Sanitario Regionale, si rinvia agli approfondimenti effettuati dalla Sezione regionale di controllo. Giova, in questa sede, solo rilevare come tale modifica risulti ispirata all'esigenza di garantire, nei rapporti con la stessa, una maggiore trasparenza. Difatti, il sistema di contabilizzazione adottato fino al 2019, basato sulle anticipazioni effettuate dalla Regione a favore di So.re.sa (a valere sul capitolo U07000 iscritto al Titolo I) per effettuare i pagamenti per conto delle varie aziende sanitarie, risultavano registrate da SO.RE.SA., nella propria contabilità economico patrimoniale, come debito nei confronti della Regione, ma ciò non consentiva di dare evidenza, nella contabilità finanziaria della regione, della registrazione del pagamento in favore del beneficiario finale, vale a dire dell'azienda sanitaria. Inoltre, al termine dell'esercizio non risultava contabilmente alcun credito nei confronti di SO.RE.SA. per la parte delle anticipazioni non ancora liquidate nei confronti delle Aziende e rendicontate alla Regione. I dati dei pagamenti in favore delle aziende risultavano infatti registrati esclusivamente nel Bilancio GSA e il credito nei confronti di SO.RE.SA., rilevato in sede di circolarizzazione dei crediti e debiti, veniva registrato esclusivamente in contabilità economico-patrimoniale con scrittura di rettifica.

<sup>2</sup> Per effetto di tale rinegoziazione la Regione ha sottoscritto un nuovo prestito con Cassa DD. PP. con un ammortamento alla francese, con rate semestrali e tasso fisso del 1,78%, il cui ammortamento è iniziato il 1° luglio 2020, con durata residua pari al mutuo originario. Tale rinegoziazione, secondo quanto rappresentato dalla regione stessa, avrebbe determinato un vantaggio economico, ai sensi ai sensi del comma 2, dell'art. 41, della legge n. 448/01, pari a euro 34.253.329,35.

<sup>3</sup> È esclusa la destinazione delle somme ricevute per spese diverse da quelle del pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili alla data del 31.12.2019.

della regione Campania in campo sanitario relativamente ai numerosi interventi sostenuti anche per fronteggiare adeguatamente l'emergenza pandemica ancora in corso.

TAB.1) RIEPILOGO ENTRATE ESERCIZIO 2020

<b>TABELLA 1- RIEPILOGO ENTRATE ESERCIZIO</b>			
<b>ENTRATE</b>	<b>ACCERTAMENTI (A)</b>	<b>RISCOSSIONI IN C/ COMPETENZA (RC)</b>	<b>TOTALE RISCOSSIONI (TR)</b>
Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria	12.323.879.487,00	11.610.796.497,76	13.403.556.682,37
Titolo 2 Trasferimenti correnti	1.869.838.966,11	1.713.186.293,89	1.880.794.295,34
Titolo 3 Entrate extratributarie*	713.107.786,36	611.464.609,28	909.547.040,08
Titolo 4 Entrate in conto capitale	2.121.335.926,88	745.763.770,59	1.849.526.799,41
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	8.057.536.591,34	6.386.808.740,14	6.410.721.608,71
Titolo 6 Accensione prestiti	629.654.657,89	629.654.657,89	629.654.657,89
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0
Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro	1.799.636.170,40	1.553.723.678,93	2.270.233.559,84
<b>Totale</b>	<b>27.514.989.585,98 €</b>	<b>23.251.398.248,48</b>	<b>27.354.034.643,64</b>

(Fonte Rendiconto della gestione 2020- allegati 1-2)

TAB.2) RIEPILOGO SPESE ESERCIZIO 2020

<b>TABELLA 2 - RIEPILOGO SPESE ESERCIZIO</b>			
<b>SPESE</b>	<b>IMPEGNI (I)</b>	<b>PAGAMENTI IN C/ COMPETENZA (PC)</b>	<b>TOTALE PAGAMENTI (TP)</b>
<b>TITOLO 1 SPESE CORRENTI</b>	14.048.094.759,80	11.157.598.765,42	13.029.033.904,63
<b>TITOLO 2 SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	2.508.564.312,74	1.601.345.585,98	2.655.214.678,18
<b>TITOLO 3 SPESE PER INCREMENTO DI ATTIVITÀ FINANZIARIE</b>	8.065.312.529,48	8.063.500.456,04	8.064.642.272,64
<b>TITOLO 4 RIMBORSO DI PRESTITI</b>	790.190.728,33	790.190.728,33	790.190.728,33

TITOLO 5 CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO TESORIERE/ CASSIERE	0,00	0,00	0,00
TITOLO 7 SPESE PER CONTO TERZI E PARTITE DI GIRO	1.799.636.170,40	1.542.197.693,58	2.320.265.823,11
<b>TOTALE</b>	<b>27.211.798.500,75</b>	<b>23.154.833.229,35</b>	<b>26.859.347.406,89</b>

#### 4. IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il risultato di amministrazione che esprime, nella logica della programmazione pluriennale, il tendenziale equilibrio tra le componenti attive e passive del bilancio, risulta, per il 2020, pari ad euro 701.683.750,63 (Tab. 3). Mostra, dunque, come risulta dalla seguente tabella, una leggera riduzione rispetto al 2019.

TAB. 3) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE DI ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE 2019 E 2020

Tabella 3) Risultato di amministrazione di esercizio al 31 dicembre 2019 e 2020		2019	2020
Fondo cassa al 1° gennaio	(=)	511.863.225,75	444.742.823,69
Riscossioni	(+)	17.955.933.516,67	27.354.034.643,64
Pagamenti	(-)	18.023.053.918,73	26.859.347.406,89
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	444.742.823,69	939.430.060,44
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.	(-)	0	0
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)	444.742.823,69	939.430.060,44
Residui attivi	(+)	9.612.511.104,34	9.053.652.032,60
<i>di cui derivanti da accertamenti tributari effettuati sulla stima del dipartimento delle finanze</i>		<b>2.224.599.748,67</b>	<b>1.103.176.597,14</b>
Residui passivi	(-)	8.847.819.181,95	8.880.174.566,08
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(-)	230.848.823,01	228.795.119,38
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(-)	154.824.069,87	182.428.656,95
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 (A)</b>	<b>(=)</b>	<b>823.761.853,20</b>	<b>701.683.750,63</b>

(Fonte Rendiconto della gestione 2019/2020- Allegato 8)

TAB. 4) COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019 E 2020

Tabella 4) Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 e 2020		2019	2020
<b>PARTE ACCANTONATA</b>			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2018		431.875.679,40	426.740.927,89
Accantonamento residui perenti		1.060.214.183,58	889.533.064,31
Fondo anticipazioni di liquidità		2.355.242.790,16	2.314.061.531,35
Fondo contenzioso		313.233.848,58	320.076.632,21
Fondo perdite società partecipate		14.332.291,00	27.449.476,50
Altri accantonamenti		397.731.077,79	165.937.252,46
<b>TOTALE PARTE ACCANTONATA (B)</b>		<b>4.572.629.870,52</b>	<b>4.143.798.884,72</b>

<b>PARTE VINCOLATA</b>		
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	165.283.257,90	173.951.050,81
Vincoli derivanti da trasferimenti	833.179.504,12	885.289.396,85
Vincoli derivanti da contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	16.716.128,34	5.500.101,04
Altri vincoli	0,00	0,00
<b>Totale PARTE VINCOLATA (C)</b>	<b>1.015.178.890,36</b>	<b>1.064.740.548,70</b>
<b>Totale PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI (D)</b>		0,00
<b>Totale PARTE DISPONIBILE (E = A-B-C-D)</b>	<b>-4.764.046.907,68</b>	<b>-4.506.855.682,79</b>

(Fonte Rendiconto della gestione 2019/2020- Allegato 8)

Per effetto del combinato algebrico del risultato d'amministrazione primario, dei fondi di accantonamento e dei fondi vincolati, il risultato di amministrazione "disponibile" dell'esercizio 2020, assume un valore finanziario negativo (disavanzo) pari a euro 4.506.855.682,80.

Il disavanzo registrato nel 2020 è risultato inferiore rispetto a quello del 2019 di euro 257.191.224,88 rispetto ad un obiettivo di riduzione per il 2019, in base ai piani di rientro, di euro 199.440.041,64.

La riduzione progressiva del disavanzo, che si pone quale obiettivo necessario ad orientare la gestione della finanza regionale verso gli auspicati obiettivi di risanamento e riduzione del debito, risulta dalla semplice osservazione del *trend* registrato a decorrere dall'esercizio 2016: il disavanzo complessivo risulta passato dai 5.654 milioni, al termine del 2016, ai 5.343 milioni, al termine del 2017, mostrando un miglioramento di circa 311 milioni di euro; nel 2018, il disavanzo risulta pari a 4.976 milioni di euro, registrando un ulteriore miglioramento per 367 milioni; nel 2019, il disavanzo risulta pari a 4.764 milioni di euro, con un ulteriore miglioramento per 212 milioni di euro. Nel 2020, infine, il registrato miglioramento di 258 mln di euro rispetto all'omologo dato del 2019.

Si riportano di seguito le tabelle esplicative della variazione del disavanzo negli esercizi 2016-2020, della composizione dello stesso e delle relative modalità di copertura.

TAB. 5 - VARIAZIONE 2016-2020 DEL DISAVANZO (IN MILIONI DI EURO)

DISAVANZO DA ISCRIVERE NEL BILANCIO DI PREVISIONE DELL'ESERCIZIO SUCCESSIVO

TOTALE DISAVANZO DA ISCRIVERE NEL BILANCIO DI PREVISIONE DELL'ESERCIZIO SUCCESSIVO	RENDICONTO	RENDICONTO	RENDICONTO	RENDICONTO	RENDICONTO	VARIAZIONE	VARIAZIONE
	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/16
	5.654	5.343	4.976	4.764	4.506	-258	- 1148

TAB.6) COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO

TABELLA N. 6- COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO					
COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO	ESERCIZI FINANZIARI		DISAVANZO RIPIANATO ES. 2020 (C)	DISAVANZO DA RIPIANARE ES.2020 (D)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO ES. 2000 (E)
	AL 31/12/2019 (A)	AL 31/12/2020 (B)	(C)= (A)-(B)	(D)	(E)= (D) - ( C )
DISAVANZO DA DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO	0	0	0	0	0
DISAVANZO AL 31/12/2014	550.701.322,49	520.106.804,57	30.594.517,92	30.594.517,92	0
DISAVANZO DERIVANTE DA RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO RESIDUI	1.362.784.728,71	1.204.886.950,92	157.897.777,80	70.252.987,14	0
DISAVANZO DA COSTITUZIONE FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ DA D.L. 35/2013	2.355.242.790,15	2.284.167.923,92	71.074.866,23	71.074.866,23	0
DISAVANZO DA COSTITUZIONE FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ DA D.L. 34/2020 EX ART.116	0	29.893.607,42	0	0	0
DISAVANZO AL 31.12.2015	495.318.066,33	467.800.395,98	27.517.670,35	27.517.670,35	0
DISAVANZO ESERCIZIO PRECEDENTE	0	0	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>4.764.046.907,68 €</b>	<b>4.506.855.682,81 €</b>	<b>287.084.832,30 €</b>	<b>199.440.041,64 €</b>	<b>0,00</b>

(Fonte Rendiconto generale della gestione 2020- All.17 Prospetto di analisi e copertura del disavanzo)

TAB.7) COPERTURA DEL DISAVANZO

TABELLA N.7 - COPERTURA DEL DISAVANZO					
COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
	AL 31/12/2020	ESERCIZIO 2021	ESERCIZIO 2022	ESERCIZIO 2023	ESERCIZI SUCCESSIVI
DISAVANZO DA DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO	0	0	0	0	0
DISAVANZO AL 31/12/2014	520.106.804,57	30.594.517,92	30.594.517,92	30.594.517,92	428.323.250,81
DISAVANZO DERIVANTE DA RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO RESIDUI	1.204.886.950,92	70.252.987,14	70.252.987,14	70.252.987,14	994.127.989,50
DISAVANZO DA COSTITUZIONE FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ DA D.L. 35/2013	2.284.167.923,92	72.784.588,08	74.538.498,00	76.337.802,76	2.060.507.035,07
DISAVANZO DA COSTITUZIONE FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ DA D.L. 34/2020 EX ART.116	29.893.607,42 €	0	901.312,60	912.362,70	28.079.932,12
DISAVANZO AL 31.12.2015	467.800.395,98	27.517.670,35	27.517.670,35	27.517.670,35	385.247.384,92

DISAVANZO ESERCIZIO PRECEDENTE	0	0	0	0	0
TOTALE	4.506.855.682,81 €	201.149.763,49 €	203.804.986,01 €	205.615.340,87 €	3.896.285.592,42 €

(Fonte Rendiconto generale della gestione 2020- All.17 Prospetto di analisi e copertura del disavanzo)

Un accenno agli equilibri.

Con riferimento all'equilibrio della gestione di competenza, indicatore che esprime l'equilibrio finanziario complessivo dell'Ente, nonché l'attitudine della gestione di prevenire o correggere eventuali scompensi, il saldo finanziario esprime, per il 2020, un avanzo pari ad euro 303.195.875,23, dato dalla differenza tra il totale degli incassi e dei pagamenti e incrementato dalla differenza dei residui attivi e passivi finali di nuova formazione.

Il quadro generale riassuntivo, cui si rinvia per esigenze di sintesi, mostra infine un equilibrio della gestione complessiva pari ad euro 439.735.540,27 (cfr. allegato 6 al quadro generale riassuntivo e allegato 7 al ddl di approvazione dello schema di rendiconto).

## 5. IL PERIMETRO SANITARIO

L'allegato 38 allo schema di rendiconto 2020 espone un dato complessivo sulla gestione del perimetro sanitario - previsto, per il bilancio finanziario gestionale, dall'articolo 39, comma 13, e, per il rendiconto generale, dall'articolo 63, comma 44, del d.lgs. 118/2011 - pari ad euro 20.104.210.888,83.

<sup>4</sup> L'art. 39, co.13 così recita: "Al bilancio finanziario gestionale di cui al comma 10 è allegato il prospetto riguardante le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario individuate dall'art. 20, co. 1 (omissis)...". L'articolo 63, co. 4, così recita: "Al rendiconto della gestione sono allegati i documenti previsti dall'art. 11, comma 4, l'elenco delle delibere di prelievo dal fondo di riserva per spese impreviste di cui all'art. 48, co. 1, lettera b), con l'indicazione dei motivi per i quali si è proceduto ai prelevamenti e il prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario di cui all'art. 20, comma 1".

Ai fini dell'individuazione delle singole entrate e spese rientranti nel Perimetro, per entrambi i documenti contabili, bisogna pertanto riferirsi all'articolo 20, co.1, del Dlgs n. 118/2011. L'articolo 20, co.1, recita quanto segue: 1. *Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso. A tal fine le regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio; finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità regionale, dagli automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari, da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da pay back e da iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale; finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso; finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988; per la parte spesa: spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back; spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA; spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988".*

Tabella n.8 Gestione Perimetro Sanitario		
Totale	2019	2020
Perimetro Sanitario	11.248.879.838,89	20.104.210.888,83

(Fonte: Rendiconto regionale es. 2020 - Allegato 38)

Come risulta dalla delibera CIPE del 14 maggio 2020 (delibera n.20/2020), il totale delle risorse per il finanziamento indistinto dei LEA (*ante mobilità*) previsto per il 2020 per la Regione Campania risulta pari ad euro 10.526.090.914,60; il dato mostra un leggero aumento rispetto all'omologo dato del 2019, quando i trasferimenti statali derivanti dal riparto del fondo sanitario nazionale ammontavano ad euro 10.347.454.5465.

Con particolare riferimento alla maggiorazione delle aliquote (IRAP e Add. Reg. all'IRPEF), la Regione ha chiarito (cfr. nota 20678 del 25.10.2021) come la stessa non faccia ricorso a manovre fiscali aggiuntive per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale (SSR) e che tali gettiti, ancorché rientranti nel perimetro sanitario, non rappresentano finanziamento aggiuntivo regionale del SSR, ma sono esclusivamente destinati a finanziare il disavanzo sanitario pregresso (lett. c dell'art. 20, comma 1, del d.lgs n. 118/2011, parte entrata e parte spesa).

Tali gettiti vanno, dunque, a finanziare il capitolo U01036 per un valore complessivo di euro 144.106.461,95, pari al valore della rata 2020 (per quota interessi e quota capitale) dell'operazione di cartolarizzazione<sup>6</sup>.

Per tali entrate tributarie, accertate per un importo pari a quello stimato dal competente Dipartimento delle finanze, non è effettuato alcun accantonamento al

<sup>5</sup> Cfr. delibera CIPE n. 82 del 20.12.2019 - Riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale Finanziamento indistinto dei LEA - livelli essenziali di assistenza

<sup>6</sup> L'analisi sulla operazione di cartolarizzazione è stata già oggetto di esame nei Giudizi di Parificazione dei Rendiconti 2017 e 2018 e Rendiconto 2019. Per quanto attiene alla copertura, in particolare, i due capitoli di entrata fanno riferimento a quota parte del gettito delle maggiorazioni IRAP e Addizionale all'IRPEF (per un importo pari ad Euro 170MLN) destinate a decorrere dal 2007 dalla Legge Regionale n. 28 del 24/12/2003, articolo 6, comma 6, (comma così sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge regionale 4 aprile 2007 n. 5 come già sostituito dall'art. 34, comma 3 della legge regionale 19 gennaio 2007 n. 1 e aggiunto dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 29 dicembre 2005 n. 24.) alla copertura delle operazioni di cui al comma 9 del medesimo articolo 6 (operazione di Cartolarizzazione e prestito MEF per estinzione debiti sanitari contratto ai sensi dell'art. 2, commi da 46 a 48 della legge n. 244/2007) necessarie al pagamento dei debiti maturati dalle ASL e dalle AO regionali fino al 31 dicembre 2005.

fondo crediti di dubbia esigibilità (cfr. allegato A/2 al d.lgs. 126/2014 che ha modificato l'assetto primigenio del d.lgs. 118/2011).

La Procura si unisce in proposito alle perplessità sollevate dalla Sezione in ordine a tale ulteriore deroga, consentita dall'impianto normativo allo stato vigente, al principio dell'obbligatorietà degli accantonamenti al fondo crediti dubbia esigibilità, trattandosi, per tali entrate, di mere stime ministeriali, sprovviste di un grado di certezza tale da connotarle in termini di elevato grado di certezza di realizzazione in termini di cassa e che, quindi, a ragion di logica, dovrebbero essere coperte dal FCDE anche in considerazione del rischio connesso alla non integrale riscossione (l'istruttoria condotta dalla Sezione ha evidenziato che, nel quinquennio 2016-2020, le riscossioni realizzate sono state inferiori a quelle attese sulla base delle stime ministeriali in una percentuale media pari al 16%) oltretutto per fare fronte all'ulteriore rischio di "intempestiva riscossione".

Si prende invece positivamente atto, a fronte dei rilievi critici esposti dalla Procura in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto 2019, della tempestiva attivazione da parte della Regione al fine di assegnare alle Aziende interessate l'intero ammontare delle risorse necessarie a ricostituire le riserve precedentemente utilizzate a titolo di ripiano perdite pregresse, pari ad euro 22.024.228,40, in conformità alle statuizioni della decisione n. 217/2019 della Sezione<sup>7</sup>.

Un'ultima notazione sulla gestione.

Con riferimento alla garanzia dei LEA il Tavolo ministeriale di verifica degli Adempimenti, nel verbale relativo alle verifiche del 29 marzo e 22 luglio 2021, relativamente al 2019 (ultimo anno oggetto di valutazione nazionale) ha assegnato un punteggio pari a 168, confermando il raggiungimento della soglia di adempienza già positivamente valutato nel 2018.

---

<sup>7</sup> La Regione ha recepito le indicazioni formulate, come si evince dalla relazione sul rendiconto 2020 ove si rappresenta che "la Giunta Regionale della Campania ha recepito le eccezioni sollevate dalla Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per la Campania nella decisione di parifica n.217/2019 in ordine ai Rendiconti Generali 2017 e 2018 della Regione in merito all'irregolare trasferimento al SSR di risorse non distribuibili per € 22.024.228,40 destinando, nella misura corrispondente, il risultato positivo di gestione 2018 della Gestione Sanitaria Accentrata e conseguentemente consolidato, in favore delle Aziende Sanitarie interessate, specificamente per la ricostituzione delle riserve non distribuibili secondo quanto riportato a pag.10 dell'allegato 4 - Relazione sulla gestione al bilancio d'esercizio 2018 Gestione Sanitaria Accentrata e a pag. 12 dell'Allegato 8 - Relazione sulla gestione Bilancio Consolidato Sanità al 31 dicembre 2018". (cfr. relazione sulla gestione pagg. 84 ss).

Il 2020 registra buoni risultati anche sul fronte della tempestività dei pagamenti da parte degli enti del SSR.

## 6. GLI INTERVENTI DI RILANCIO E SOSTEGNO DELL'ECONOMIA REGIONALE A SEGUITO DELLA PANDEMIA DA COVID 19

L'incremento dell'incidenza degli accertamenti delle entrate in conto capitale, cui sopra si è accennato, rappresenta un elemento di forte discontinuità rispetto alle gestioni precedenti, assorbite dalle politiche di gestione corrente della spesa, e risulta fortemente condizionata dalla pandemia da Covid-19 che ha interessato l'esercizio finanziario 2020, determinando una sostanziale virata degli accertamenti verso politiche tese al rilancio dell'economia ed al sostegno dei ceti sociali disagiati.

Gli interventi, ai vari livelli di Governo, si sono tradotti, con riferimento alla programmazione regionale, nel piano socio-economico approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 170 del 7.4.2020 per un importo complessivo di euro 908.330.502,00.

Al finanziamento del piano concorrono le risorse provenienti dai diversi programmi e fondi comunitari, nazionali<sup>8</sup> e regionali gestiti dalla Regione Campania.

---

<sup>8</sup> Numerosi gli interventi normativi nazionali che hanno, nel corso del 2020, contribuito a rendere possibile tale iniezione straordinaria di liquidità: tra questi, l'art.111 del D.L. 17/3/2020 n. 18, conv. con L. 27 del 24/04/2020 che, ha consentito la sospensione del pagamento "delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326" (...) ed al successivo comma 2 dello stesso articolo ha previsto che "Il risparmio di spesa di cui al comma 1 è utilizzato (...) per le finalità di rilancio dell'economia e per il sostegno ai settori economici colpiti dall'epidemia di Covid-2019, in coerenza con le disposizioni di cui al presente decreto".

Tale norma ha reso disponibili, previa variazione di bilancio, l'impiego di risparmi di spesa in quota libera per euro 46.196.949,24, che, unitamente ad altre risorse disponibili (tra cui la Regione ha segnalato le risorse derivanti dai risparmi di spesa conseguiti per effetto della rinegoziazione con Cassa Depositi e Prestiti del Mutuo MEF ex art. 45 del DL n. 66/2014 quota 2015) hanno consentito di finanziare interventi tesi al rilancio dell'economia ed al sostegno ai settori economici più colpiti dal Covid-2019 per complessivi Euro 46.200.417,16.

Sempre nell'ottica del sostegno e del rilancio economico si segnala l'art. 22 del D.L. 30/11/2020, n. 157, che ha messo a disposizione delle regioni a statuto ordinario per il 2020 un contributo volto "al finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020 (...) Le risorse conseguentemente liberate sono destinate al ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza COVID-19 o riversate al bilancio dello Stato, qualora i ristori stessi non siano assegnati entro il 31 dicembre 2020".

In forza di tale previsione alla Regione Campania è stato riconosciuto un contributo in quota libera di euro 26.349.605,26, e le risorse così liberate sono state utilizzate con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 587 del 16/12/2020 con la quale, dopo aver destinato tale contributo al finanziamento del cap. U09062 (capitolo del titolo 4 della spesa sul quale sono pagate le quote di ammortamento di una parte dei Mutui contratti dalla Regione Campania con il sistema bancario privato), le relative risorse liberate sono state destinate per: 1. euro 21.349.605,26 alle attività in capo alla D.G. per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali per incentivare e far ripartire tutta una serie di attività alla luce della quasi Giudizio di parificazione Regione Campania – Es. 2020 70 paralisi del canale ho.re.ca. e di tutto il food-service, del rallentamento dei canali di export, delle difficoltà logistiche e della preferenza, sul fronte dei consumi domestici;

2. euro 5.000.000,00 alle attività in capo alla D.G. per le Politiche Culturali e Turismo per porre in campo ogni risorsa disponibile al fine di incentivare e imprimere un nuovo slancio a tutta una serie di attività facenti capo alla D.G. per le Politiche Culturali e Turismo, in

Conseguentemente, le Autorità di Gestione del POR Campania FSE 2014-2020 e del POR Campania FESR 2014-2020, di concerto con la Programmazione Unitaria, hanno adottato gli atti necessari ad assicurare la disponibilità delle risorse dei rispettivi programmi operativi e gli strumenti finanziari a ciascuno connessi e l'avvio di ogni utile misura di intervento per sostenere il sistema economico e sociale della Regione Campania, anche in virtù di quanto disposto dal Regolamento UE n. 460 del 30 marzo 2020 con cui gli Stati membri sono stati autorizzati ad utilizzare fondi europei vincolati per fronteggiare l'emergenza socio economica da Covid 19.

Tale piano, che contiene misure straordinarie di sostegno alle imprese, ai lavoratori autonomi, nonché di supporto alle famiglie e ai cittadini in difficoltà, è incentrato su quattro pilastri: protezione sociale alle fasce più fragili della popolazione; sostegno alle microimprese che operano nei settori maggiormente colpiti dai provvedimenti di *lockdown* ed ai professionisti/lavoratori autonomi; protezione dei lavoratori; sostegno alle politiche abitative.

La provenienza e l'importo delle risorse confluite nel piano sono nel seguente prospetto:

TAB.9) PROSPETTO PIANO SOCIO-ECONOMICO

<b>TABELLA N.9 PIANO SOCIO ECONOMICO</b>				
<b>FONTI</b>	<b>QUOTA VINCOLATA APPLICATA</b>	<b>QUOTA ACCANTONATA APPLICATA</b>	<b>ACCERTAMENTI</b>	<b>IMPEGNI</b>
<b>UNIONE EUROPEA</b>	0,00	0,00	386.973.515,28	386.973.515,28
<b>STATO</b>	106.560.383,64	7.000.000,00	381.147.319,25	494.707.702,89
<b>REGIONE</b>	0,00	0,00	43.639.171,90	43.639.171,90

*particolare quelle afferenti al comparto del Cinema e dell'audiovisivo che, oltre a generare crescita economica sotto l'aspetto produttivo e occupazionale, costituiscono un forte volano di crescita culturale e di forte impatto sull'attrazione di flussi turistici.*

Infine, come ulteriori trasferimenti statali, stavolta a titolo di ristoro per i minori gettiti attesi sui tributi di competenza regionale, sono intervenuti gli artt. artt. 24 e 111 del D.L 34/2020 che hanno previsto contributi per un totale di euro 232.937.315,79. L'art. 111, in particolare, ha previsto la istituzione di un ulteriore fondo "al fine di garantire alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (...). In virtù di tale norma, alla Campania sono state destinati euro 179.177.315,79. Tali contributi sono, come detto, destinati a ristorare la concreta riduzione di gettito delle regioni per effetto o degli interventi statali (art. 24) o per effetto della crisi economica indotta dal COVID-19, rispetto all'andamento delle medesime voci pre-COVID, e sono soggetti a successiva certificazione da parte delle regioni in merito alla effettiva riduzione. La Regione Campania ha riferito di aver registrato una riduzione delle entrate nel corso dell'esercizio 2020 per euro 73.443.154,60, di cui euro 17.534.333,04 quale riduzione del gettito IRAP da manovre non sanità e sanità, ed euro 55.908.821,56 quale riduzione del gettito di tutti gli altri tributi.

TOTALE	<b>106.560.383,64</b>	<b>7.000.000,00</b>	<b>811.760.006,43</b>	<b>925.320.390,07</b>
--------	-----------------------	---------------------	-----------------------	-----------------------

(Fonte: dati forniti dalla Regione Campania)

La destinazione delle stesse è invece esemplificata nella tabella a seguire:

TAB.10) MISURE DI SOSTEGNO DEL PIANO SOCIO-ECONOMICO

<b>TABELLA N.10 MISURE DI SOSTEGNO PSE</b>	<b>RISORSE</b>
PER LE POLITICHE SOCIALI	515.891.987,00
PER LE MICROIMPRESE, I PROFESSIONISTI/LAVORATORI AUTONOMI E LE AZIENDE AGRICOLE E DELLA PESCA	288.000.000,00
PER LA CASA	45.438.515,00
PER I LAVORATORI DEL COMPARTO DEL TURISMO	30.000.000,00
PER SPECIFICI COMPARTI DELL'AGRICOLTURA	29.000.000,00
Totale	908.330.502,00

(Fonte: dati forniti dalla Regione Campania)

Numerosi gli interventi normativi nazionali che hanno, nel corso del 2020, contribuito a rendere possibile tale iniezione straordinaria di liquidità: tra questi, l'art. 111 del d.l. 17/3/2020 n. 18, conv. con l. 27 del 24/04/2020 che, ha consentito la sospensione del pagamento *“delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326”*(...) ed al successivo comma 2 dello stesso articolo ha previsto che *“Il risparmio di spesa di cui al comma 1 è utilizzato (...) per le finalità di rilancio dell'economia e per il sostegno ai settori economici colpiti dall'epidemia di Covid-2019, in coerenza con le disposizioni di cui al presente decreto”*.

Tale norma ha reso disponibili, previa variazione di bilancio, l'impiego di risparmi di spesa in quota libera per euro 46.196.949,24, che, unitamente ad altre risorse disponibili (tra cui la Regione ha segnalato le risorse derivanti dai risparmi di spesa conseguiti per effetto della rinegoziazione con Cassa Depositi e Prestiti del

Mutuo MEF ex art. 45 del d.l. n. 66/2014 quota 2015) hanno consentito di finanziare interventi tesi al rilancio dell'economia ed al sostegno ai settori economici più colpiti dal Covid-2019 per complessivi Euro 46.200.417,16.

Sempre nell'ottica del sostegno e del rilancio economico si segnala l'art. 22 del d.l. 30/11/2020, n. 157, che ha messo a disposizione delle regioni a statuto ordinario per il 2020 un contributo volto " *al finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020 (...) Le risorse conseguentemente liberate sono destinate al ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza COVID-19 o riversate al bilancio dello Stato, qualora i ristori stessi non siano assegnati entro il 31 dicembre 2020*".

Per effetto di tale previsione normativa alla Regione Campania è stato riconosciuto un contributo in quota libera pari ad euro 26.349.605,26, risorse destinate, con la deliberazione di Giunta Regionale n. 587 del 16/12/2020, per euro 21.349.605,26 alle attività in capo alla D.G. per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali con la finalità di incentivare e far ripartire tutta una serie di attività e sbloccare la paralisi del canale ho.re.ca. (hotellerie, restaurant, caffè) e di tutto il *food-service*, del rallentamento dei canali di export, delle difficoltà logistiche e della preferenza, sul fronte dei consumi domestici; per euro 5.000.000,00, invece le risorse liberate sono state destinate alle attività in capo alla D.G. per le Politiche Culturali e Turismo per porre in campo ogni risorsa disponibile al fine rilanciare il relativo settore e, in particolare, il comparto del cinema e dell'audiovisivo anche al fine di attrarre maggiori flussi turistici.

Infine, come ulteriori trasferimenti statali, stavolta a titolo di ristoro per i minori gettiti attesi sui tributi di competenza regionale, sono intervenuti gli artt. 24 e 111 del d.l. 34/2020 che hanno previsto contributi per un totale di euro 232.937.315,79. L'art. 111, in particolare, ha previsto la istituzione di un ulteriore fondo " *al fine di garantire alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (..)*. In virtù di tale norma, alla Campania sono state destinati euro 179.177.315,79.

Tali contributi sono, come detto, destinati a ristorare la concreta riduzione di gettito delle regioni per effetto o degli interventi statali (art. 24) o per effetto della crisi economica indotta dal COVID-19, rispetto all'andamento delle medesime voci pre-

COVID e sono soggetti a successiva certificazione da parte delle regioni in merito alla effettiva riduzione.

La Regione Campania ha riferito di aver registrato una riduzione delle entrate nel corso dell'esercizio 2020 per euro 73.443.154,60, di cui euro 17.534.333,04 quale riduzione del gettito IRAP da manovre non sanità e sanità, ed euro 55.908.821,56 quale riduzione del gettito di tutti gli altri tributi.

Tra le risorse destinate a fronteggiare la pandemia, di cui al piano socio-economico della Regione vi sono anche quote di avanzo vincolato ed accantonato.

La Regione, sia in sede di istruttoria che di audizione, ha rappresentato che in nessun caso vi è stato un impiego del suddetto avanzo diverso dal vincolo di destinazione originario (v. nota prot. n. PG/2021/0527230 del 25/10/2021), specificando come l'emergenza pandemica abbia rappresentato l'occasione per realizzare quegli interventi nel campo sociale e di sostegno all'economia già programmati in passato ma che, a causa dei vincoli di finanza pubblica e di carenza di liquidità, non avevano potuto ricevere concreta e tempestiva realizzazione.

Per tale ragione - ha rappresentato la Regione sia in sede di istruttoria condotta dalla Sezione che in sede di audizione - risultano applicate quote d'avanzo vincolato nella misura di euro 113.560.383,64 ed accantonato nella misura di euro 7.000.000,00.

La Procura, nel prendere atto delle osservazioni della Regione, auspica come tali risorse aggiuntive vengano effettivamente impiegate in funzione del sostegno e del rilancio dei settori colpiti dalla pandemia, limitandosi gli interventi di sostegno reddituale a quelli effettivamente contemplati nella cornice della legislazione nazionale in tema di emergenza pandemica.

Fatte tali necessarie premesse e notazioni positive sulla gestione finanziaria del trascorso esercizio, che vede, come esaminato, buoni risultati in termini di riduzione del disavanzo complessivo, e, nei dettagli, un aumento degli accertamenti e delle riscossioni delle entrate accompagnato da un elevato indice della capacità di pagamento delle spese impegnate, sintomatico di una più veloce capacità di realizzazione dei programmi, vale focalizzare velocemente l'attenzione su alcuni punti di criticità, al fine di consentire all'amministrazione regionale di orientare in senso correttivo la futura azione.

## 7. IL SISTEMA DEI VINCOLI DI CASSA: L'IMPIEGO DI "CASSA VINCOLATA SANITARIA" PER IL PAGAMENTO DI SPESA "NON SANITARIA.

Anche per il 2020 è emerso un utilizzo della cassa sanitaria a beneficio di quella ordinaria non totalmente coperto a fine esercizio.

Difatti, al 31.12.2020, i dati di rendiconto evidenziano un debito della cassa ordinaria nei confronti della cassa sanitaria pari ad euro 200.000.000,00; un ulteriore debito della cassa ordinaria nei confronti della cassa sanitaria di euro 153.457.682,74; un debito della cassa sanitaria nei confronti della cassa ordinaria di euro 15.606.233,54.

Dunque, alla fine dell'esercizio 2020, risulta un credito della cassa sanitaria nei confronti della cassa ordinaria pari ad euro 337.851.449,20, nonché l'utilizzo, per cassa, di risorse vincolate della gestione sanitaria, non ricostituite alla chiusura dell'esercizio finanziario.

Si rileva, in proposito, come l'impiego di risorse "sanitarie" per le finalità ordinarie vada assumendo, nell'osservazione dei diversi esercizi, un *trend* crescente passando, con riferimento all'ultimo triennio, dai 300 mln del 2018, ai 630 mln del 2019 e, infine, ai 700 mln del 2020.

L'Amministrazione (cfr. nota prot. n. 10838 del 12/10/2021) ha risposto ai rilievi sollevati sul punto dalla Sezione, rappresentando che *"il complessivo credito che la cassa sanitaria vanta nei confronti della cassa ordinaria, pari euro 337.851.449,20, è composto da due dinamiche differenti. Una parte è relativa agli utilizzi temporanei di liquidità da parte della cassa ordinaria al 31/12/2020 ed un'altra è relativa ad altri rapporti intercorrenti tra le due casse. La parte relativa agli anticipi temporanei di liquidità non ricostituiti al 31/12/2020 è pari ad euro 200.000.000,00"*.

Invece, la parte restante del surrichiamato credito, pari ad euro 137.851.449,20, in base a quanto affermato dalla Regione, assume la natura di mero *"saldo di rapporto debito/credito"*, tra le due casse in virtù di dinamiche dichiarate come *"non collegate alle anticipazioni temporanee di liquidità"*. Ha, altresì, evidenziato come il fenomeno della mancata ricostituzione degli anticipi a fine anno vada registrando un *trend* decrescente, in quanto le somme non reintegrate a fine esercizio, nell'osservazione dal

2018 al 2020, passano, rispettivamente, da 300 mln, a 400 mln fino ai 200 mln dell'esercizio appena trascorso.

La Procura deve tuttavia rilevare come tale tendenza, che si manifesta col prelievo dalla cassa sanitaria per le esigenze della spesa ordinaria, sia indicativa di latenti squilibri nella cassa ordinaria, fenomeno che preoccupa perché in costante aumento, anche se il 2020 registra, come visto, la più alta percentuale di ricostituzione della cassa sanitaria a fine esercizio.

Di contro, prende atto come l'impiego per spese ordinarie di risorse destinate alla sanità da parte della Regione, non risulta avere determinato problematiche di rilievo gestionale di effetto immediato considerato che, dal campionamento effettuato dalla Sezione sulle problematiche gestionali dei enti del SSR, la totalità degli enti campionati ha dichiarato di non aver avuto la necessità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria per sopperire ad eventuali deficienze di cassa legate a ritardi e/o omissioni nei trasferimenti dei fondi ad essi spettanti da parte della Regione.

Un'ultima notazione.

Nel 2020, all'obbligo della Regione di erogare al Servizio sanitario nazionale almeno il 95% delle somme spettanti a titolo di finanziamento del proprio servizio sanitario (art. 3, comma 7, del d.l. n. 35/2013 convertito con legge n. 64/2013 e ss.mm.ii.) si è affiancato quello di cui dell'art. 117, comma 3, del decreto legge n. 34/2020, che così dispone: *"Per l'anno 2020, in deroga a quanto disposto all'articolo 3, comma 7, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, le regioni garantiscono l'erogazione ai rispettivi Servizi sanitari regionali, entro la fine dell'anno, del 100 per cento delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale"*. La Regione (cfr. nota prot. n. 10838 del 12/10/2021), a fronte dell'istruttoria condotta sul punto dalla Sezione, ha rappresentato che *"la presenza dei rapporti incrociati tra le due casse (Ordinaria e Sanità) non ha impedito l'erogazione al Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, del 100% delle somme che la regione ha incassato nel 2020 dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale"* trasmettendo,

a conferma di quanto rappresentato, la tabella della verifica del 100% dei trasferimenti indirizzata ai Ministeri competenti in occasione della verifica del 29 marzo 2021.

La Procura, nel prendere atto di quanto rappresentato dalla Regione, deve tuttavia rimarcare l'auspicio affinché quest'ultima orienti la propria azione in coerenza con la *ratio* della normativa surrichiamata, la quale, nel prevedere il tempestivo ed integrale trasferimento alle singole Aziende sanitarie del finanziamento sanitario di competenza dell'esercizio, mira a realizzare una netta separazione delle risorse destinate alla spesa sanitaria da quelle ordinarie. Tale logica si appalesa non in sintonia con i sopra richiamati utilizzi della cassa sanitaria per la gestione ordinaria oltreché con le giacenze, pari a 553 mln di euro, registrate a fine esercizio in GSA, somme che, al netto dei circa 140 mln accantonati per la regolazione del meccanismo del pay back, avrebbero dovuto essere integralmente trasferite alle aziende del SSR.

## 8. IL FENOMENO DEL DISALLINEAMENTO CONTABILE NEI RAPPORTI DEBITO/CREDITO CON GLI ENTI LOCALI

L'istruttoria condotta dalla Sezione regionale di controllo in ordine ai rapporti debito/ credito tra Regione ed alcuni Comuni campani oggetto di campionamento, ha messo in luce una criticità di rilievo, in grado di condizionare la corretta e veritiera rappresentazione dei dati di bilancio, come risulta dalla seguente tabella che mostra, nell'aggregazione dei Comuni campionati per Provincia di appartenenza, un sensibile disallineamento contabile tra i residui passivi della Regione e quelli attivi degli enti locali soggetti ad esame.

TAB.11) SCOSTAMENTO NETTO SUL TOTALE DEL DEBITO DICHIARATO DALLA REGIONE VERSO I COMUNI

TABELLA N.11 SCOSTAMENTO NETTO SUL TOTALE DEL DEBITO DICHIARATO DALLA REGIONE VERSO I COMUNI	
PROVINCIA	SCOSTAMENTO
AVELLINO	12.054.388,35
BENEVENTO	-398.453,08

CASERTA	6.044.885,76
NAPOLI	74.372.046,99
SALERNO	2.507.445,35
TOTALE	94.580.313,37

(Fonte: dati trasmessi dai Comuni campionati e dalla Regione ed elaborati dalla Sezione regionale di controllo)

TAB.12) SCOSTAMENTO NETTO SUL TOTALE DEL CREDITO DICHIARATO DALLA REGIONE VERSO COMUNI

TABELLA N.12 SCOSTAMENTO NETTO SUL TOTALE DEL CREDITO DICHIARATO DALLA REGIONE VERSO COMUNI	
PROVINCIA	SCOSTAMENTO
AVELLINO	
BENEVENTO	-6.591,33
CASERTA	3.487.295,87
NAPOLI	10.290.974,93
SALERNO	498,35
TOTALE	13.772.177,82

(Fonte: Dati trasmessi da comuni campionari e dalla regione ed elaborati dalla Sezione regionale di controllo)

A tale proposito la Regione, sia nella nota di riscontro alle richieste istruttorie (prot. n. 10234 del 28.09.2021) che in sede di audizione (svoltasi in data 26.10.2021) ha rappresentato come tale *"tensione contabile"* tra le opposte ragioni di credito tra Regione e Enti Locali sia imputabile a numerosi fattori (quali *"mancata rendicontazione o osservanza dei termini convenzionali, diversa applicazione dei principi contabili, etc."*), ma risulti neutralizzata, sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio, dalla corretta costruzione del *"Fondo Rischi ed Oneri da Contenzioso"*, effettuata sulla base delle rilevazioni dell'Avvocatura Regionale.

Quest'ultima, grazie alla relazione sullo stato del contenzioso, consentirebbe di stimare il relativo valore di rischio in caso di contenzioso giurisdizionale tra Regione ed enti locali conseguente alla mancata conciliazione in sede amministrativa.

La Procura, tuttavia, osserva come, proprio in relazione alla corretta determinazione di tale accantonamento, sia emersa, con riferimento al 2020 e sempre

a seguito dell'approfondimento istruttorio disposto dalla Sezione regionale di controllo, una ulteriore e vistosa criticità consistente nella mancata valutazione, da parte della Regione, di un giudizio in corso<sup>9</sup> nei confronti del comune di Napoli, con conseguente mancato appostamento al suddetto fondo di un importo pari ad euro 15.809.839,37, somma corrispondente al 75% del valore del giudizio (iscritto per euro 21.079.785,83) a seguito della valutazione (effettuata dall'Avvocatura) del relativo rischio di soccombenza della Regione quale rischio medio - alto (cfr. nota della Regione prot. PG/2021/0558724 dell'11/11/2021). La Regione ha riferito che "*per errore*", il predetto debito non è stato valutato dall'Avvocatura nella Relazione sul contenzioso per l'esercizio 2020. La Procura deve rilevare come tali deficienze nella corretta registrazione dei dati contabili e, soprattutto, nella determinazione della valutazione del rischio e dei conseguenti accantonamenti - specie in presenza di disallineamenti di rilevante importo nei rapporti debito/credito tra Regione ed enti locali - possano determinare importanti criticità connesse alla congruità degli accantonamenti.

Occorre, pertanto, nell'immediato, ripensare agli strumenti di interlocuzione e confronto tra la Regione e gli enti locali, affinché le rappresentazioni contabili siano più aderenti possibili alla realtà e non presentino tali significativi disallineamenti. Da tale lacunosa attività di registrazione e controllo dei dati possono anche derivare contenziosi con relative maggiori spese, che hanno riflessi nell'apprezzamento dei rischi, richiedenti verifiche e stime puntuali ed analitiche, che si traducono in un esame non campionario ma completo ed esaustivo sui dati del contenzioso (cfr. Corte dei conti, Sezione Autonomie, deliberazione n. 14/2017, nonché SRC Emilia-Romagna, deliberazione n. 229/2021).

Più in generale, la Procura rappresenta come tali notazioni sulla congruità del Fondo crediti dubbia esigibilità (che non registra le maggiorazioni delle aliquote fiscali, determinate in base a mere stime ministeriali) e sul fondo rischi contenzioso (che pretermette alcuni rischi di rilevante entità specie in presenza di non modesti disallineamenti nei rapporti finanziari tra Regione ed ee.ll.) sono segnali di rischio che

---

<sup>9</sup> Trattasi di un giudizio ancora pendente innanzi la Corte di Appello di Napoli ed avente ad oggetto il rimborso delle retribuzioni erogate al personale assegnato alle ex UU.SS.LL per il periodo 01/06/1982-31/03/1987.

vanno attentamente monitorati in quanto in grado di riverberarsi sull'attendibilità del bilancio e sull'affidabilità dei relativi equilibri.

## **9. I DEBITI FUORI BILANCIO**

Nel premettere che il procedimento di riconoscimento del debito assume un carattere teoricamente eccezionale nell'ordinamento contabile vigente, trattandosi di obbligazioni verso terzi per il pagamento di una determinata somma di danaro assunte in violazione delle norme giuscontabili, si registra, come ulteriore elemento di criticità riferito all'esercizio 2020, un sensibile aumento, rispetto al 2019, delle deliberazioni di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

In realtà, se si tratta di debiti nascenti da soccombenze giudiziali, la situazione appare sicuramente riducibile ma ragionevolmente non eliminabile nella variegata molteplicità di attività e responsabilità per rischio comunque ricadenti sulla Regione.

Nel corso del trascorso esercizio sono state adottate venticinque leggi di riconoscimento (a fronte delle 8 del 2019), per la cui analisi si rinvia alla delibera n. 195/2021/RQ con la quale la locale Sezione regionale di controllo approva la relazione circa la copertura finanziaria delle leggi di spesa per l'anno 2020 della Regione Campania.

Il debito riconosciuto, pari ad euro 11.038.893,12, risulta imputabile a provvedimenti giurisdizionali esecutivi, e tra questi spiccano quelli relativi a contenziosi con i dipendenti.

La Procura - destinataria della trasmissione delle predette deliberazioni ai sensi del disposto dell'art. 23, comma 5, della legge n. 289 del 2002 - deve rilevare come molti debiti hanno origine in anni non vicini e che alcune situazioni contenziose appaiono poter essere prevenute ponendo cura nell'attenta previsione e adeguamento delle dotazioni finanziarie e migliorando la gestione dei procedimenti amministrativi, non agevolati dal succedersi di modifiche organizzative interne comportanti ridefinizioni di competenze e spostamenti delle relative responsabilità.

## **CONCLUSIONI**

Sulla base delle risultanze contabili, come sopra esposte, dei dati forniti dalla Sezione del controllo e delle considerazioni che precedono, questa Procura ritiene di

poter affermare che la Regione Campania, con riferimento all'esercizio 2020, prosegue nel percorso virtuoso di recupero del pregresso disavanzo con risultati di gestione delle risorse pubbliche tendenzialmente soddisfacenti.

Quest'organo requirente esprime riserva, comunque, di approfondimenti volti all'accertamento di ipotesi di responsabilità amministrativa, e ciò soprattutto sulle spese relative all'emergenza pandemica.

**P.Q.M.**

Il Procuratore regionale

**CHIEDE**

alla Sezione regionale di questa Corte di voler parificare il rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2020.

Il Procuratore regionale

Maurizio Stanco