



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER IL MOLISE

nell'adunanza del 20 novembre 2020

composta dai magistrati

Lucilla Valente	Presidente
Domenico Cerqua	Referendario, relatore
Ruben D'Addio	Referendario, relatore

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019;

VISTI gli articoli 81, 97, 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n.1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante *"Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"*;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n.131 recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante *"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare il comma 5 dell'articolo 1, a mente del quale *"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”;

VISTA la legge regionale 4, del 7 maggio 2002, in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale;

VISTA la deliberazione della Giunta Regionale n. 243, del 20 luglio 2020, recante la proposta di legge di approvazione del Rendiconto generale della Regione Molise per l’esercizio finanziario 2019;

VISTA la nota del 23 luglio 2020 (protocollo n. 117952), con la quale la Regione Molise ha trasmesso il rendiconto generale (conto del bilancio, conto del patrimonio e conto economico) per l’esercizio finanziario 2019, ai fini del giudizio di parificazione previsto dall’articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174;

VISTO il parere obbligatorio del Collegio dei Revisori dei conti della Regione Molise sul rendiconto 2019, reso ai sensi dell’articolo 7 della legge regionale 15 luglio 2013 n. 6, trasmesso con nota del 15 ottobre 2020 (acquisito in data 15 ottobre 2020 al prot. Cdc n. 3928);

CONSIDERATO che la verifica circa la concordanza dei dati risultanti dal rendiconto, sia per l’entrata che per la spesa, con quelli presenti nelle scritture del Servizio ragioneria, nonché con le registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale riverstate nel sistema SIOPE, è stata eseguita anche attraverso il collegamento telematico con il sistema di bilancio regionale, ottenuto secondo modalità di accesso concordato con l’Amministrazione;

VISTA l’ordinanza n. 32/PRES/2020 dell’11 novembre 2020 con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l’adunanza in data odierna per deliberare, in pubblica udienza, sulla parificazione del Rendiconto generale della Regione Molise per l’esercizio finanziario 2019;

VISTI tutti gli atti, i documenti, le richieste istruttorie, le risposte argomentative e documentali, le deduzioni e le controdeduzioni, ritualmente acquisiti nel corso del contraddittorio istruttorio e successivamente nell’adunanza conclusiva del 10 novembre 2020, come documentati nel fascicolo;

CONSIDERATI gli esiti del contraddittorio finale con l’Amministrazione regionale in ordine alle risultanze del controllo propedeutico al giudizio di parificazione del rendiconto dell’esercizio finanziario 2019 ed in particolare dell’Adunanza pubblica del 10 novembre 2020, in vista della quale la Regione ha trasmesso in data 9 novembre 2019 ampie

controdeduzioni alle osservazioni formulate dalla Sezione;
VISTA la memoria del Procuratore regionale depositata in data 18 novembre 2020;
UDITI i relatori, Ref. Domenico Cerqua e Ref. Ruben D'Addio;
UDITO il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore regionale dott. Stefano Grossi;
UDITO, per la Regione Molise, il Presidente della Giunta regionale, dott. Donato Toma;
CON l'assistenza del Dott. Davide Sabato, in qualità di Segretario d'udienza;
Ritenuto in

SVOLGIMENTO DEL GIUDIZIO

1. Con Deliberazione n. 243, del 20 luglio 2020, la Giunta regionale ha adottato la proposta di legge avente ad oggetto il rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2019. Il provvedimento, ai fini del giudizio di parificazione, è stato trasmesso a mezzo posta elettronica certificata con nota del 23 luglio 2020 e acquisito al protocollo di questa Sezione di controllo in pari data.

Con la citata Deliberazione la Giunta ha approvato, oltre al progetto di legge relativo al rendiconto generale (Allegato A), tutti i prospetti previsti dalla normativa.

Si conferma un ritardo nell'approvazione e nella trasmissione del documento rispetto al termine indicato nell'articolo 18, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 118/2011.

Il mancato rispetto del termine persiste nonostante la previsione di differimento dei termini amministrativo-contabili - con particolare riferimento all'approvazione del rendiconto generale delle Regioni - contenuta nel D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27 (c.d. Decreto "Cura Italia"), emanato nel quadro delle misure di urgenza approvate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica relativa al Covid-2019.

In particolare, l'articolo 107, comma 1, lett. b), di tale decreto, come modificato dalla legge di conversione, ha previsto il rinvio al 30 giugno 2020 e al 30 settembre 2020 dei termini per l'approvazione del rendiconto 2019, rispettivamente, da parte della Giunta e del Consiglio regionale.

Relativamente all'esercizio 2019, la Regione non ha ancora approvato il bilancio consolidato.

MOTIVI DELLA DECISIONE

2. Le risultanze del conto del bilancio, classificato secondo lo schema utilizzato per il SIOPE e per le comunicazioni dei conti delle Regioni alla COPAFF, con le rettifiche evidenziate in relazione alla natura effettiva delle poste iscritte, sono le seguenti:

GESTIONE DI COMPETENZA

La Regione ha approvato il bilancio di previsione in pareggio finanziario, stanziando entrate e spese per l'importo complessivo di euro 2.530.583.619,67, di cui euro 575.077.843,42 a titolo di entrate e uscite per conto terzi e partite di giro.

Nel corso dell'esercizio sono state accertate entrate per euro 1.184.598.660,44 e impegnate spese per euro 1.189.592.488,97. Pertanto, la gestione di competenza si è conclusa con un saldo negativo di euro 4.993.828,53:

ENTRATE		
Titolo	Previsioni Definitive 2019	Accertamenti di competenza 2019
Utilizzo avanzo di amministrazione	369.218.381,63	0
Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti	10.716.808,61	0
Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	39.621.951,66	0
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	750.023.279,09	736.903.106,14
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	206.143.145,18	182.600.060,12
Titolo 3 - Entrate extratributarie	26.080.994,73	10.871.562,06
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	493.309.869,39	108.614.159,02
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziaria	30.190.000,00	27.373.141,07
Titolo 6 - Accensione di prestiti	201.345,96	201.345,96
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	30.000.000,00	0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	575.077.843,42	118.035.286,07
Totale	2.530.583.619,67	1.184.598.660,44

SPESE		
Titolo	Stanziamanti definitivi	Impegni
Disavanzo di amministrazione	19.647.433,60	0
Titolo 1 - Spese correnti	995.818.826,31	880.635.303,91
Titolo 2 - Spese in conto capitale	563.243.701,07	139.746.967,07
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	33.775.250,00	30.958.391,07
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	313.020.565,27	20.216.540,85
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	30.000.000,00	0
Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	575.077.843,42	118.035.286,07
Totale	2.530.583.619,67	1.189.592.488,97

GESTIONE DI COMPETENZA 2019		
Totale accertamenti di competenza	+	1.184.598.660,44
Totale impegni di competenza	-	1.189.592.488,97
SALDO GESTIONE DI COMPETENZA		-4.993.828,53

GESTIONE DEI RESIDUI

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 216, del 2 luglio 2020, ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui della gestione finanziaria 2019.

Al termine dell'esercizio i residui attivi sono annotati per un importo di euro 699.142.014,20, dei quali euro 281.809.901,31 provenienti dalla gestione di competenza 2019 ed euro 417.332.112,89 risalenti ad esercizi precedenti.

I residui passivi sono iscritti per euro 608.505.321,70, dei quali euro 296.144.499,26 derivanti dalla competenza 2019 ed euro 312.360.822,44 risalenti ad esercizi precedenti.

Residui attivi	
Originati dalla competenza	281.809.901,31
Originati da esercizi precedenti	417.332.112,89
Totale residui attivi al 31/12/2019	699.142.014,20

Residui passivi	
Originati dalla competenza	296.144.499,26
Originati da esercizi precedenti	312.360.822,44
Totale residui passivi al 31/12/2019	608.505.321,70

GESTIONE DI CASSA

I prospetti della gestione complessiva di cassa estratti dal SIOPE e le risultanze complessive del conto del Tesoriere confermano la coincidenza tra i dati contenuti nei due documenti e i dati risultanti dal rendiconto, ad eccezione uno scostamento tra il Titolo II e il Titolo VII delle spese, per un importo pari ad euro 31.808,72.

Tenuto conto del fondo cassa iniziale pari a euro 57.018.021,62, delle riscossioni di entrate totali per euro 1.054.600.729,08 e del pagamento di spese totali per euro 1.063.705.145,87, a fine esercizio il fondo di cassa della Regione Molise ammonta a euro 47.913.604,83.

ENTRATE		
Titolo	Previsioni definitive	Riscossioni
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.035.217.717,55	646.500.155,90
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	255.494.196,82	102.015.685,30
Titolo 3 - Entrate extratributarie	92.907.496,59	4.238.834,59
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	720.143.362,80	149.391.347,79
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziaria	33.719.965,76	30.000.000,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	201.345,96	201.345,96
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	30.000.000,00	0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	589.351.987,82	122.253.359,54
Totale	2.757.036.073,30	1.054.600.729,08

SPESE		
Titolo	Stanziamenti definitivi	Pagamenti
Titolo 1 - Spese correnti	1.203.031.443,97	785.151.400,44
Titolo 2 - Spese in conto capitale	682.493.493,07	153.818.913,57
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	35.412.750,00	30.958.391,07
Titolo 4 Rimborso di prestiti	22.740.519,44	22.740.519,36
Titolo 5-Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere / cassiere	30.000.000,00	0
Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	729.607.313,53	71.035.921,43
Totale	2.703.285.520,01	1.063.705.145,87

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il risultato finanziario dell'esercizio 2019 indicato nel conto del bilancio è positivo per euro 97.873.428,63.

Tuttavia, se si considerano le parti accantonate e vincolate, il saldo finanziario effettivo nell'esercizio 2019 risultante dal conto del bilancio, come esposto nella relazione di accompagnamento, è negativo per euro 514.446.784,30:

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
GESTIONE		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio 2019				57.018.021,62
RISCOSSIONI	(+)	151.811.969,95	902.788.759,13	1.054.600.729,08
PAGAMENTI	(-)	170.257.156,16	893.447.989,71	1.063.705.145,87
SALDO DI CASSA AL 31 dic. 2019				47.913.604,83
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2019				-
FONDO DI CASSA AL 31 dic. 2019				47.913.604,83
RESIDUI ATTIVI	(+)	417.332.112,89	281.809.901,31	699.142.014,20
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				-
RESIDUI PASSIVI	(-)	312.360.822,44	296.144.499,26	608.505.321,70
F. P. V. PER SPESE CORRENTI	(-)			15.390.739,43
F. P. V. PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			25.286.129,27
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 dic. 2019 (A)	(=)			97.873.428,63
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019:				
PARTE ACCANTONATA				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2019				25.844.692,69
Accantonamento residui perenti al 31/12/2019				2.833.244,48
Fondo anticipazioni liquidità				292.804.024,42
Fondo perdite società partecipate al 31/12/2019				1.089.214,00
Fondo contenzioso				5.552.490,84
Altri accantonamenti				13.835.075,18
Totale parte accantonata (B)				341.958.741,61
PARTE VINCOLATA				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				-
Vincoli derivanti da trasferimenti				262.441.732,87
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				6.972.380,94
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				947.357,51
Altri vincoli				-
Totale parte vincolata (C)				270.361.471,32
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI				
Totale parte destinata agli investimenti (D)				-
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)				-514.446.784,30

CONTO ECONOMICO E STATO PATRIMONIALE

Il Conto economico evidenzia un risultato economico negativo di euro 91.760.937,69, dovuto ai saldi negativi registrati dalla gestione ordinaria, finanziaria e straordinaria.

La Regione registra nello Stato patrimoniale attività per euro 1.088.720.905,61, a fronte di passività per € 1.238.383.206,27, il che determina un patrimonio netto negativo per euro 149.662.300,66.

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)	
A) Crediti vs. lo Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0
B) Immobilizzazioni	340.108.971,30
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	4.910.930,42
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	86.386.830,29
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	248.811.210,59
C) Attivo circolante	748.611.934
<i>Crediti</i>	698.238.907,37
<i>Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi</i>	0
<i>Disponibilità Liquide</i>	50.373.027
D) Ratei e risconti	0,00
Totale dell'attivo (A+B+C+D)	1.088.720.905,61
STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	
A) Patrimonio Netto	-149.662.300,66
B) Fondi per rischi e oneri	396.370.151,65
C) Trattamento di fine rapporto	0,00
D) Debiti	841.336.704,08
E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti	676.350,54
Totale del passivo (A+B+C+D+E)	1.088.720.905,61
Conti d'Ordine	0,00
CONTO ECONOMICO	
A) Componenti positivi della gestione	1.011.236.957,49
B) Componenti negativi della gestione	1.050.146.127,97
Differenza fra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)	- 38.909.170,48
C) Proventi ed oneri finanziari	- 8.017.800,76
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	0,00
E) Proventi ed oneri straordinari	- 42.003.779,21
Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)	- 88.930.750,45
Imposte	2.830.187,24
Risultato dell'esercizio	- 91.760.937,69

SALDO DI FINANZA PUBBLICA

Ai fini del rispetto del pareggio di bilancio, la certificazione dei risultati conseguiti (Modello 2C/19) resa dalla Regione Molise evidenzia una differenza positiva tra il saldo entrate-spese finali nette e l'obiettivo di euro 8.870.000,00 (= saldo 25.106.000,00 - obiettivo 16.236.000,00).

Tuttavia, ai fini della verifica sostanziale del pareggio, si fa rinvio alle osservazioni esplicitate nella relazione.

INDEBITAMENTO

Alla luce delle acquisizioni istruttorie in base ai dati forniti dall'Amministrazione è emerso che risulta rispettato il vincolo quantitativo di cui all'articolo 62 comma 6 del D.Lgs. n. 118/2011, atteso che la disponibilità residua di indebitamento è positiva e pari a euro 13.303.752,00, con una percentuale conseguita pari al 58%.

Al termine dell'esercizio 2019 l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui ed altre forme di indebitamento ammonta a euro 524.560.968,94, di cui euro 524.215.750,08 con oneri a carico della Regione ed euro 345.218,86 con oneri a carico dello Stato.

MUTUI con oneri a carico della Regione:	TOTALE	92.070.323,22
<i>di cui</i> mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità		73.710.323,22
<i>di cui</i> mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubb. locali		
<i>di cui</i> Altri mutui in deroga ai vincoli dell'indebitam. (per eventi calamitosi ecc.)		
<i>di cui</i> altri mutui		18.360.000,00
PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico della Regione:	TOTALE	139.341.402,42
<i>di cui</i> prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità		
<i>di cui</i> prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubb.locali		
<i>di cui</i> altri prestiti in deroga ai vincoli dell'indebitamento (per eventi calamitosi ecc.)		
<i>di cui</i> altri prestiti		
ANTICIPAZIONI con oneri a carico della Regione:	TOTALE	292.804.024,44
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo2 D.L. n. 35/2013		23.961.520,04
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo3 D.L. n. 35/2014		38.481.121,26
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo3 D.L. n. 35/2015 (anno 2016)		230.361.383,14
MUTUI con oneri a carico dello Stato:	TOTALE	345.218,86
<i>di cui</i> mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità		
<i>di cui</i> mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubb.locali		
<i>di cui</i> altri mutui		345.218,86

segue: prospetto indebitamento

PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico dello Stato:	TOTALE	
<i>di cui</i> prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità		
<i>di cui</i> prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubb.locali		
<i>di cui</i> altri prestiti		
ALTRE FORME DI INDEBITAMENTO	TOTALE	
<i>di cui</i> entrate per cartolarizzazione		
<i>di cui</i> entrate per finanziamento mediante altri strumenti derivati		
Esposizione debitoria regionale complessiva	524.560.968,94	

3. Ai fini del giudizio di parificazione, la Corte ha esaminato il progetto di rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019 nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, accertando alcune rilevanti criticità.

3.1 "Parte accantonata" del risultato di amministrazione 2019

La corretta rappresentazione della situazione economico-finanziaria regionale, funzionale alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio tutelati dagli articoli 81 e 97 della Costituzione, implica la necessità di preservare nel tempo un costante bilanciamento tra le risorse disponibili e gli impieghi volti a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità interessate.

L'ordinamento giuridico contabile, in particolare, ha previsto fondamentali obblighi di accantonamento, sia in sede di previsione che nel risultato di amministrazione, che conducono a quantificare risorse preordinate a fronteggiare future sopravvenienze negative (fondi). La diversa natura delle esigenze presidiate dà conto dell'articolata disciplina dei diversi fondi previsti dalla normativa, che peraltro si limita a declinare, secondo distinte regole "tecniche", la medesima esigenza di garantirne la congruità in rapporto alle finalità perseguite.

Con particolare riferimento alla "parte accantonata" indicata nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2019 della Regione Molise e negli allegati al rendiconto nei quali è dettagliata la quantificazione delle singole poste, sono emerse alcune criticità in grado di riverberarsi direttamente sulla corretta quantificazione dei valori rappresentati.

3.1.1 Fondo crediti di dubbia esigibilità

Nella parte accantonata è stato indicato un importo di euro 25.844.692,69 a titolo di *Fondo*

crediti di dubbia esigibilità.

In sede di determinazione del valore, la Regione ha provveduto a determinare, per ciascuna delle categorie di entrata stanziata ritenute idonee a dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, l'importo dei residui complessivo alla fine dell'esercizio concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario dei residui (articolo 3, comma 4, del D.Lgs. 118/2011).

In particolare, premessa l'esclusiva considerazione, a tali fini, della sola "tipologia" di entrata 101 del Titolo I delle entrate, la Regione avrebbe dovuto applicare all'importo complessivo dei residui individuati una percentuale del 93,98%, pari al "complemento a 100" delle medie calcolate secondo i criteri esposti nell'"Esempio n. 5", riportato nell'appendice all'allegato 4/2 al decreto legislativo 118/2011.

Pur in tal modo operando, la Regione ha tuttavia inteso escludere dall'applicazione della percentuale di calcolo del 93,98% i residui attivi conservati sul capitolo di bilancio 14003 ("*Accertamento tassa automobilistica, anni 2016/2017*"), istituito nel corso dell'esercizio finanziario 2019 e ritenuto privo di evidenza storica sulla capacità di incasso pregressa.

La scelta è stata giustificata mediante il richiamo alla previsione contenuta nel citato "Esempio n. 5", nella parte in cui precisa che "*per le entrate di nuova istituzione (per le quali non esiste una evidenza storica), nel primo anno la quantificazione del fondo è rimessa alla prudente valutazione degli enti*" ed ha condotto ad accantonare solo il 40% del cospicuo importo conservato a residuo (euro 17.912.134,39).

Sul punto la Sezione osserva che il principio contabile appare chiaramente riferito, sul piano letterale e logico, a casi di contabilizzazione di nuove fattispecie di entrata, tali perché caratterizzate da particolari e inediti elementi costitutivi. Diverso è il caso di *nuovi capitoli* contabilmente creati ai fini di mera imputazione di ulteriori annualità di una tipologia di entrata tributaria ben nota alla contabilità regionale (operazione contabile, peraltro, non strettamente indispensabile, anche se utile al fine di un migliore monitoraggio dei relativi incassi).

La malintesa interpretazione del principio contabile ha, quindi, condotto ad accantonare a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità sui residui attivi collegati alla posta in esame un importo pari al differenziale tra la percentuale ordinaria (93,98%) e quella applicata (40%).

3.1.2 Fondo contenzioso

Con riferimento al fondo contenzioso, nella proposta di rendiconto risultano accantonati

euro 5.552.490,84.

La Regione Molise ha precisato che l'accantonamento è stato effettuato muovendo dal valore iscritto nel 2018, in origine gravemente sottostimato, poi rettificato nelle more del dichiarato intento di procedere ad una puntuale stima dei rischi di soccombenza connessi all'ampio contenzioso che involge l'Ente.

Tuttavia, in sede di rendiconto, emerge che la divisata ricognizione non è stata svolta: il Servizio Avvocatura ha reiterato la comunicazione – già pervenuta in relazione al rendiconto 2018 – di intervenuta richiesta, all'Avvocatura Distrettuale dello Stato, di una ricognizione sul contenzioso pendente, inoltrata in data 11 luglio 2020 (di fatto, al momento della definizione del progetto di rendiconto), cui non sono seguiti riscontri.

Conseguentemente, nella relazione al rendiconto si precisa che *“Il Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale ha richiesto al Servizio Avvocatura Regionale, struttura responsabile per il monitoraggio del contenzioso, la situazione del contenzioso in essere e della relativa stima della possibile soccombenza (note prot. n. 159658/2019 e n. 30496/2020); nelle more dell'acquisizione del parere del Servizio Avvocatura Regionale, la consistenza finale al 31.12.2019 (pari a € 5.552.490,84) è determinata quindi, dalla consistenza finale al 31.12.2018, al netto delle movimentazioni in uscita registrate in corso d'anno per contenziosi giunti a conclusione”*.

Giova ricordare che, con riguardo alle modalità di determinazione del fondo in esame, il paragrafo 5.2, lettera h) dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 stabilisce che *“nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio [...] è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. [...] L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti.”*.

Ciò posto, tenuto conto delle circostanze emerse in sede istruttoria (ingente valore delle controversie che interessano, tra gli altri, il settore della sanità e dei trasporti), della non attendibilità dei valori del 2018 e delle modalità di determinazione del fondo per l'esercizio in esame, nonché in assenza di allegazione di qualunque concreta attività di stima, la Sezione - condividendo, sul punto, i contenuti del parere reso dal Collegio dei revisori

- ritiene che il fondo accantonato sia sottostimato rispetto al volume dei contenziosi in essere al 31 dicembre 2019.

3.1.3 Emersione di debiti fuori bilancio

A) La Sezione ha rilevato che entro l'anno di competenza finanziaria 2019 non è stata attivata la procedura ordinaria di spesa in relazione a obbligazioni di pagamento di contributi previdenziali e oneri accessori, per ingenti importi, nei confronti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

La fattispecie obbligatoria (puntualmente analizzata nel Capitolo 3 del Volume III della relazione annessa alla presente decisione, cui si rinvia per maggiori approfondimenti) è sorta da una nota INPDAP del 2010, con cui era richiesta la restituzione in unica soluzione (e non in rate mensili) dei contributi previdenziali i cui versamenti erano stati erroneamente sospesi - tra gli altri, dalle *ex* AA.SS.LL. 3 e 4, successivamente poste in liquidazione - dal 01 novembre 2002 al 2 marzo 2005 in applicazione delle agevolazioni previste a seguito del sisma del 2002.

Le conseguenti istanze giudiziali tendenti a contrastare la richiesta sono state rigettate in tutti i gradi di giudizio. Da ultimo, la Corte di cassazione, con ordinanza n. 17631, del 1° luglio 2019, ha definitivamente respinto il ricorso promosso dalla *ex* ASL 3 (è seguita la rinuncia al ricorso per cassazione da parte della *ex* ASL 4).

Con avviso di addebito notificato in data 16 maggio 2019, l'INPS ha attivato la procedura di riscossione coattiva di un credito pari all'importo complessivo - tra contributi, interessi, sanzioni e oneri - di euro 86.787.203,11.

A fronte dell'irrefragabile sussistenza di un'obbligazione di pagamento gravante sulla Regione (successore, ai sensi della legge regionale 01 aprile 2005, n. 9, delle disciolte aziende sanitarie) in assenza di ipotesi di esigibilità frazionata in più esercizi (esclusa dall'esito del contenzioso), la mancata evidenza contabile della somma indicata - ovvero della minor somma risultante da eventuali pagamenti nelle more intervenuti - non ha consentito l'emersione di un ingente disavanzo sostanziale.

B) Ulteriore fattispecie di obbligazioni in relazione alle quali la Sezione ha rilevato la mancata attivazione, nell'anno di competenza finanziaria 2019, della procedura ordinaria di spesa è collegata all'emersione di numerose fatture pervenute nel corso dell'esercizio, e di cui non è stata allegata la formale contestazione, per un importo complessivo pari a euro 32.999.862,93.

In relazione a parte delle predette somme (pari a euro 24.970.165,56 e corrispondenti a fatture emesse da alcune strutture accreditate, riguardanti – secondo le allegazioni regionali – richieste aventi ad oggetto la remunerazione di prestazioni sanitarie “*extrabudget*” in favore di cittadini non molisani) la Sezione non ritiene integrati i presupposti contabili di una diretta incidenza sull’esercizio 2019 (si rinvia anche sul punto, per maggiori approfondimenti, all’analisi svolta nel Capitolo 3 del Volume III della relazione annessa alla presente decisione).

Il restante importo di euro 8.029.697,37, in assenza di contestazioni, sulla base del principio della competenza finanziaria – che costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate – corrisponde a rapporti giuridici passivi che, dando luogo a spese per l’Ente, dovevano comportare registrazioni nelle scritture contabili al momento del perfezionamento, con imputazione all’esercizio in cui l’obbligazione era giunta a scadenza. In conclusione, non risultando adempiuto l’obbligo di reperire le necessarie coperture all’interno del bilancio dell’esercizio, anche i predetti importi costituiscono poste di spesa che incidono sulla corretta stima del disavanzo di amministrazione.

3.1.4 Stato patrimoniale e Conto economico

Il rendiconto regionale deve rappresentare anche la dimensione economica e patrimoniale dei fatti amministrativi che la singola amministrazione pubblica ha realizzato nell’esercizio (paragrafo 17 dell’allegato 1 al D.Lgs. 118/2011).

Le scritture e i prospetti contabili elaborati all’esito del procedimento di rendicontazione devono essere redatti, tra l’altro, curando di rappresentare le *reali condizioni* delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio, nel rispetto del criterio di *veridicità*, a sua volta ancorato al principio del *true and fair view* (paragrafo 5 dell’allegato 1 al D.Lgs. 118/2011, *cit.*).

Ciò posto, anche in relazione alle componenti dello Stato patrimoniale, nel quadro di diffuse incertezze in ordine alla complessiva attendibilità delle rilevazioni, sono state accertate talune evidenti criticità, riguardanti la voce “*Mobili ed arredi*” e la sezione “*Attivo circolante*” con riferimento alla quantificazione delle rimanenze.

Infatti, i relativi valori (rispettivamente pari a euro 2.196,00 e a zero) appaiono palesemente inverosimili, ancor più se rapportati alle dimensioni e al rilievo della Pubblica amministrazione di riferimento. Le conclusioni sono confermate ove si consideri che non

risulta allegato il ricorso al registro di magazzino o ad inventari (ovvero, a tutto concedere, il loro mancato aggiornamento).

3.2 Criticità prive di incidenza sul risultato di amministrazione.

Il carattere di bene pubblico del bilancio implica che le poste contabili, nella prospettiva della continuazione nel tempo delle attività istituzionali delle amministrazioni, siano rilevate e rappresentate con correttezza nelle situazioni di chiusura e di riapertura dei conti e in tutti i documenti di sintesi delle informazioni finanziarie, anche ai fini della loro comparabilità tra enti diversi. Il rispetto di tali requisiti di *compliance* è funzionale, inoltre, a evidenti esigenze di *accountability*.

Nell'ambito del giudizio di parificazione, pertanto, l'accertamento della regolarità delle poste rendicontate assume rilevanza anche nei casi in cui non si riscontrino effetti sugli equilibri documentati dall'Ente.

L'esame della proposta di rendiconto della Regione Molise per il 2019, condotto con l'ausilio dell'attività di campionamento statistico numerico e monetario avente ad oggetto un rilevante numero di mandati di pagamento, ha consentito di rilevare fattispecie di mancata attendibilità ed affidabilità degli aggregati contabili che, pur imponendo comportamenti volti a non reiterare erronee prassi applicative dei principali istituti contabili, non hanno generato squilibri direttamente incidenti sul risultato di amministrazione.

Le maggiori criticità rilevate (in relazione alle quali si rinvia all'analisi svolta nel Volume II della relazione) riguardano casi di: erronea determinazione di poste di *fondo pluriennale vincolato*, in contrasto con le regole dettate dall'allegato 4/2 al D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118; contabilizzazione di spese inerenti ad obbligazioni imputabili ad esercizi precedenti al 2019 (in violazione del principio di competenza finanziaria potenziata); impegni di spesa o pagamenti effettuati in violazione della procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio disciplinata dall'articolo 73 del D.Lgs. 118/2011; contabilizzazione di spese per le quali non risulta accertata la sussistenza (o il permanere) di posizioni debitorie effettive e puntuali, come richiesto dal paragrafo 9 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011. Inoltre, l'istruttoria compiuta sulla gestione delle risorse destinate alla sanità regionale ha evidenziato insuperabili incertezze – confermate dalla stessa Regione – in ordine alla corretta quantificazione degli importi contabilizzati su capitoli di entrata a titolo di IRAP e Addizionale IRPEF da destinare al finanziamento sanitario corrente e al finanziamento regionale del disavanzo sanitario progressivo. In assenza di tale accertamento, non può considerarsi verificato, in relazione a tali capitoli, il rispetto dei principi contabili di

veridicità e attendibilità, nonché della disciplina recata dal paragrafo 3.7.5 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 e dall'articolo 20 del medesimo decreto legislativo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Molise

richiamate le osservazioni e le prescrizioni contenute nella parte in diritto della presente decisione ed esposte nella relazione, e in conformità alle richieste avanzate in udienza dal Pubblico Ministero

PARIFICA

il Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2019 nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, ad

ECCEZIONE

A) per il conto del bilancio

A.1) della parte accantonata del risultato di amministrazione al 31.12.2019, di cui al prospetto dimostrativo "*Allegato a) - Risultato di amministrazione*":

- con riferimento al fondo crediti di dubbia esigibilità, nella misura in cui risultano esclusi dalla corretta percentuale di calcolo residui attivi pari a euro 17.912.134,39 (iscritti nel capitolo di entrata 14003 "*Accertamento tassa automobilistica, anni 2016/2017*"), nei termini indicati in parte motiva;
- con riferimento al "*Fondo contenzioso*" (euro 5.552.490,84), nella misura in cui non risultano correttamente valorizzate le passività potenziali connesse al complessivo contenzioso pendente al termine dell'esercizio;

A.2) del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, che espone valori sottostimati pari all'importo:

- corrispondente alla quota ancora dovuta, al termine dell'esercizio, del debito di euro 86.787.203,11 gravante sulle disciolte Aziende Sanitarie Locali n. 3 e 4 nei confronti dell'INPS per la causale indicata in motivazione;
- di euro 8.029.697,37 (o della minor somma non oggetto di comprovata contestazione) costituente quota parte dell'importo totale delle fatture non impegnate al 31 dicembre 2019 (euro 32.999.862,93) diminuito della somma di euro 24.970.165,56 per prestazioni sanitarie *extrabudget*, di cui alla parte motiva;

A.3) del "*totale parte disponibile*" - rigo E dell' "*Allegato a) - Risultato di amministrazione*", nella misura in cui espone un disavanzo che risulta sottostimato, in ragione della non corretta determinazione del Fondo crediti dubbia esigibilità e del Fondo contenzioso,

nonché del mancato computo di debiti nei confronti dell'INPS e di fornitori di beni e servizi, nei termini indicati in motivazione.

A.4) dei seguenti saldi e capitoli di entrata e spesa, anche in assenza dell'accertamento di effetti diretti sulla determinazione del risultato di amministrazione:

- 1 - composizione del *fondo pluriennale vincolato*, nella misura e nei limiti in cui risulta quantificato in contrasto con le regole dettate dall'allegato 4/2 al D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, di cui alla parte motiva;
- 2 - capitoli di entrata 851 (*Imposta regionale sulle attività produttive IRAP*) e 920 (*Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche*) nonché dei collegati capitoli di spesa, nella misura in cui risulta del tutto incerta la quantificazione degli importi contabilizzati a titolo di IRAP e Addizionale IRPEF in relazione, da un lato, alle previsioni di cui al paragrafo 3.7.5 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011, dall'altro alla disciplina recata dall'articolo 20 del D.Lgs. 118/2011, n. 118 nel testo vigente;
- 3 - capitoli di spesa 11408 (*Adeguamento edifici utilizzati dall'Amministrazione a norme sulla prevenzione incendi e sicurezza posto di lavoro*), 13388 (*FESR 2014/2020 - Finanziamenti Stato - Servizi istituzionali e generali - Altri beni di consumo*), 37500 (*Interventi in favore dei molisani nel mondo - Turismo - Collaborazioni coordinate e a progetto*), 57802 (*Spese sostenute per l'utilizzo di beni terzi*), 13329 (*Rendicontazione dei progetti coerenti nel POR Molise 2000-06 - Servizi istituzionali e generali - Incarichi*) e 12617 (*PAR Molise - Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013 - diritti sociali politiche sociali e famiglie - contributi agli investimenti*), nella misura e nei limiti in cui negli stessi sono contabilizzate spese inerenti ad obbligazioni di competenza di esercizi precedenti al 2019 in violazione del principio di competenza finanziaria potenziata;
- 4 - capitoli di spesa 7000 (*Fitti di immobili da adibire ad Uffici della Regione*), 13388 (*FESR 2014/2020 - Finanziamenti Stato - Servizi istituzionali e generali - Altri beni di consumo*), 37500 (*Interventi in favore dei molisani nel mondo - Turismo - Collaborazioni coordinate e a progetto*), 57802 (*Spese sostenute per l'utilizzo di beni terzi*), 34105 (*Oneri per la gestione del sistema informativo sanitario*), 6706 (*Liti transazioni arbitraggi [...]*), 43590 (*Conc. statale interessi su prestiti esercizio ammortam. quinquennale agevolazioni creditizie per provvista capitoli es.*) e 13329 (*Rendicontazione dei progetti coerenti nel POR Molise 2000-06 - Servizi istituzionali e generali - Incarichi*), nella misura e nei limiti in cui negli stessi sono contabilizzate spese oggetto di impegno in

violazione della procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio disciplinata dall'articolo 73 del D.Lgs. 118/2011, nel testo vigente;

5 - capitoli di spesa 6448 (*"Progetto INCREASING - trasferte"*), 7000 (*"Fitti di immobili da adibire ad Uffici della Regione"*), 13194 (*"Progetto IMPACT- Programma INTERREG EUROPE - Collaborazione coordinata e a progetto"*), 61040 (*"Approvvigionamento materiale di consumo per i servizi igienici degli uffici regionali"*), 79026 (*"Progetto GOPROFORLIFE - Servizi da terzi"*), 6461 (*"Progetto MOSES - Indennità"*) e 7503 (*"Spesa per riscaldamento sede uffici regionali"*), nella misura e nei limiti in cui sugli stessi non è comprovata la contabilizzazione di spese corrispondenti al permanere di posizioni debitorie effettive e puntuali, ai sensi del paragrafo 9 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011, nel testo vigente;

B) per quanto attiene allo Stato patrimoniale e al conto economico, delle poste relative alle *"Rimanenze"* per l'attivo circolante e a *"Mobili e arredi"* per le immobilizzazioni materiali, in ragione dell'inattendibilità dei valori indicati nei prospetti;

APPROVA

la Relazione elaborata ai sensi del combinato disposto dell'articolo 41 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e dell'articolo 1, comma 5, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

INVITA

l'Amministrazione Regionale ad adottare le misure correttive indicate nella relazione allegata alla presente decisione, onde porre rimedio alle criticità evidenziate;

ORDINA

che i conti oggetto del presente giudizio e allegati alla delibera di Giunta n. 243 del 20 luglio 2020 - resa con firma digitale e di cui si è verificata l'integrità, l'attendibilità, la validità legale della firma digitale apposta e la mancata revoca del relativo certificato - siano restituiti al Presidente della Regione Molise per la successiva presentazione al Consiglio regionale unitamente alla presente decisione;

DISPONE

che copia della presente decisione, di cui la Relazione di accompagnamento costituisce parte integrante, sia trasmessa al Presidente del Consiglio Regionale e al Presidente della Regione Molise, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza.

Così deciso nella Camera di consiglio svoltasi in modalità “*da remoto*” mediante piattaforma “*Teams*” il giorno 20 novembre 2020.

I Magistrati relatori

(Domenico CERQUA)

Il Presidente

(Lucilla VALENTE)

(Ruben D'ADDIO)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 23 NOVEMBRE 2020

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

(dott. Davide Sabato)