



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER LA CALABRIA

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

Esercizio finanziario 2018

**Conclusioni del Procuratore regionale
Cons. Dott. Rossella Scerbo**



Udienza del 23.10.2019



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE
Presso la Sezione Giurisdizionale per la Calabria

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

Esercizio finanziario 2018

**Conclusioni del Procuratore regionale
Cons. Dott. Rossella Scerbo**

Appuntato



PREMESSA

La Sezione del Controllo per la Regione Calabria ha svolto una complessa ed encomiabile attività istruttoria con un notevole sforzo di approfondimento che ha investito, in particolar modo, criticità già riscontrate negli esercizi precedenti e ha riguardato non solo i profili strettamente contabili del conto del bilancio ma anche quelli gestionali di rilievo ad ampio spettro, rispetto ai quali le finalità di efficientamento vanno di pari passo con le inferenze sul piano contabile.

Il ruolo, nell'ambito del giudizio di parificazione, di interventore nell'interesse della legge della Procura regionale, a fronte dell'attività istruttoria demandata alla Sezione di controllo, suggerisce uno sforzo di sintesi nella formulazione delle conclusioni che riguarderanno in via prioritaria e principale il contenuto della deliberazione di parifica, mentre i profili strettamente gestionali saranno esaminati solo per i risvolti contabili diretti e indiretti.

La Procura è stata chiamata a formulare le proprie conclusioni sulla scorta dei risultati dell'attività istruttoria compendiata nella poderosa bozza di relazione che le è stata trasmessa dal signor Presidente della Sezione del controllo nonché ad integrarle alla luce dei riscontri forniti dalla Regione alle richieste istruttorie successivamente formulate.

Anche se va detto che il supporto istruttorio fornito dalla Regione non è stato sempre adeguato, nel senso che le risposte alle richieste della Sezione del controllo talora sono state generiche e/o incomplete, per i motivi più svariati (carenze dell'organico, inefficienze dell'apparato, mancata collaborazione dei dipartimenti), tanto da indurre al Sezione del

Appuntato



controllo ad evidenziare la non attendibilità dei dati ovvero a riservare la valutazione definitiva all'esito di risposte maggiormente puntuali.

Va, infatti, richiamata la distinzione, già normativamente delineata dagli art. 39 e 41 del R.D. n. 1214/1934 - entrambi richiamati dall'art.1, comma 5, del dl n. 174 del 2012 - tra deliberazione di parifica e relazione allegata ai fini collaborativi; mentre la prima assume il carattere della decisione adottata con le formalità della giurisdizione contenziosa, la seconda è rivolta a formulare delle osservazioni in merito alla legittimità e regolarità della gestione finanziaria dell'ente al fine di stimolare l'adozione di misure correttive.

Il focus va appuntato, in primo luogo, sul risultato di amministrazione.

Come è noto, la legge di approvazione del rendiconto, indipendentemente dalla compilazione e redazione di allegati al bilancio ad alto contenuto di tecnicità previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011, deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del predetto decreto; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri.

Il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo.

Il secondo enuclea – dal contesto complessivo di cui al precedente punto a) – le risultanze della gestione annuale integralmente imputabile agli amministratori in carica.

Il terzo fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo, per come è stato rilevato (Corte cost. sen n. 49/2019) “una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli

Appuntato



europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate”.

1) IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il giudizio di parifica e parallelamente la rendicontazione costituiscono come delineato con le riforme legislative - a partire dalla legge n 1 del 20.4.2012, che ha introdotto la costituzionalizzazione del principio di pareggio di bilancio e imposto a tutte le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, di assicurare l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico e proseguendo con la legge 7.12.2012 n.213 che ha rafforzato i controlli di legittimità e regolarità dei conti - valorizzato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, due istituti volti a garantire il rispetto del principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio.

Orbene l'accertamento rigoroso del risultato di amministrazione costituisce un indefettibile passaggio del processo di verifica dell'equilibrio del bilancio (vedi in particolare sentenze Corte Costituzionale n. 266/2013, n. 107 /2006 e n. 274/2017 ¹) inteso in senso dinamico e non meramente statico perchè la non corretta determinazione di ciò che residua dall'esercizio precedente può riverberarsi, in una sorta di effetto domino sulle decisioni di

¹ Il rendiconto deve fornire “ una trasparente, corretta ,univoca , sintetica ed inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge ((sen n 274/2017)

bilancio successive, determinandone l'illegittimità per violazione del principio di continuità dei conti.

Con riferimento al principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio la Corte ha ripetutamente affermato che l'art. 81, 3 comma Cost non corrisponde ad un formale pareggio contabile essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata (sent. n.18/2019).

Da ciò deriva per l'amministrazione regionale "un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio" (Corte Cost. sen. n 250 del 2013).

La giunta regionale della Calabria con deliberazione n. 218 del 28.5.2019 ha approvato il rendiconto generale dell'esercizio 2018 con le seguenti risultanze complessive

Descrizione	Importo (Valori in euro)
Accertamenti di competenza	6.744.744.201,5
Impegni di competenza	6.547.858.152,5
Risultato della gestione di competenza	196.886.049,0
Minori residui attivi	375.142.790,7
Minori residui passive	387.610.062,8
Risultato della gestione dei residui	12.467.272,1
Fondo pluriennale per spese correnti	71.957.498,0
Fondo pluriennale per spese in conto capitale	396.239.155,5
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio prot. n.229978 del 18/06/2019 (Prot. CC n. 4814 del 19/06/2019).	

Appuntato



Descrizione	Importo (Valori in euro)
Saldo della gestione di competenza	196.886.049,0
Saldo della gestione residui	12.467.272,1
Avanzo esercizio precedente	1.417.755.525,5
Fondo pluriennale per spese correnti	71.957.498,0
Fondo pluriennale per spese in conto capitale	396.239.155,5
Risultato di amministrazione 31-12-2018	1.158.912.193,1
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio prot. n.229978 del 18/06/2019 (Prot. CC n. 4814 del 19/06/2019).	

Il risultato di amministrazione alla data del 31 dicembre 2018 espone un valore pari ad euro 1.158.912.193,10

Esercizio 2018		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO				382.050.436,68
RISCOSSIONI	(+)	927.247.705,84	4.934.985.541,64	5.862.233.247,48
PAGAMENTI	(-)	816.787.757,38	4.972.442.773,19	5.789.230.530,57
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			455.053.153,59
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			455.053.153,59
RESIDUI ATTIVI DI CUI DERIVANTI DA ACCERTAMENTI DI TRIBUTI EFFETTUATI SULLA BASE DELLA STIMA DEL DIPARTIMENTO DELLE FINANZE	(+)	2.425.771.693,06	1.809.758.659,81	4.235.530.352,87
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.488.059.280,64	1.575.415.379,30	3.063.474.659,94
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			71.957.497,96

Appuntato



FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE (1)	(-)	396.239.155,46
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2018 (A) (2)	(=)	1.158.912.193,10

La composizione del risultato di amministrazione evidenzia l'assenza di disponibilità libere, con un disavanzo effettivo pari a – 89.004.325,77 come risulta dal prospetto che segue.

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018:	
Parte accantonata (3)	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2018 (4)	294.954.459,56
Accantonamento residui perenti al 31/12/2018 (solo per le regioni) (5)	140.282.126,59
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	146.463.836,03
Fondo perdite società partecipate	6.036.783,00
Fondo contenzioso	67.161.756,36
Altri accantonamenti	33.800.000,00
Totale parte accantonata (B)	688.698.961,54
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	27.544.229,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	239.121.862,91
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli	292.551.465,42
Totale parte vincolata (C)	559.217.557,33
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti (D)	0,00

Appuntato



Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-89.004.325,77
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)	
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio prot. n.229978 del 18/06/2019 (Prot. CC n. 4814 del 19/06/2019).	

L'esistenza di un disavanzo effettivo rappresenta una caratteristica strutturale del bilancio regionale della Calabria, che è stata riscontrata anche negli esercizi precedenti, anche se nel 2018 il disavanzo appare quantitativamente in diminuzione come emerge dal prospetto che segue

Risultato di amministrazione 2016 - 2018 (Valori in euro)	Esercizio		
	2016	2017	2018
Descrizione			
Risultato di amministrazione	947.066.032,03	988.815.479,82	1.158.912.193,10
Quote da reiscrivere (al netto dell'anticipazione di liquidità)	1.005.509.399,44	1.003.944.750,51	1.165.990.580,08
Anticipazione di liquidità in sanità di cui al D.L. 35/2013 (somma accantonata e quota ripiano disavanzo per come richiesto dal D.L. 179/2015)	85.955.808,90	83.910.519,68	81.925.938,79
Saldo finanziario netto	-144.399.176,31	-99.039.790,37	-89.004.325,77
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio prot. n.229978 del 18/06/2019 (Prot. CC n. 4814 del 19/06/2019).			

Appuntato



Proprio tale dato di obiettivo riscontro suggerisce, nella richiamata ottica della verifica degli equilibri di bilancio per garantirsi dal rischio di una espansione della spesa in mancanza di un'effettiva copertura, l'opportunità di soffermarsi sugli aspetti, condivisibilmente approfonditi dalla Sezione di controllo nella sua istruttoria, della corretta determinazione delle singole componenti ivi compresa la congruità dei fondi accantonati/vincolati/destinati.

Il risultato di amministrazione è stato determinato come segue

Risultato di amministrazione esercizio 2018	Importo (Valori in euro)
Giacenza di cassa Tesoreria regionale 31/12/18	455.053.153,59
RESIDUI ATTIVI al 31/12/18	4.235.530.352,87
RESIDUI PASSIVI al 31/12/18	3.063.474.659,94
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	71.957.497,96
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	396.239.155,46
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2018	1.158.912.193,10
A) di cui da gestione di competenza	196.886.048,96
B) di cui da gestione dei residui	-12.467.272,10
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio pec del 19/06/2019 Errata corrige (Prot. CC n. 4830 del 19/06/2019).	

I valori della gestione di competenza e di quella dei residui sono stati determinati sulla base delle risultanze contabili di seguito indicate:

Appuntato



Tabella in base alla quale è determinato il valore di cui alle righe A) e B)	
Risultato della gestione di competenza	Importo (valori in euro)
Accertamenti	6.744.744.201,45
Impegni	6.547.858.152,49
Totale avanzo (disavanzo) di competenza	196.886.048,96
così dettagliati	
Riscossioni	4.934.985.541,64
Pagamenti	4.972.442.773,19
Differenza	- 37.457.231,55
Residui attivi di competenza	1.809.758.659,81
Residui passivi di competenza	1.575.415.379,30
Differenza	234.343.280,51
Totale avanzo di competenza	196.886.048,96
Gestione di competenza	valori in euro
Totale accertamenti di competenza	6.744.744.201,45
Totale impegni di competenza	6.547.858.152,49
Saldo gestione competenza	196.886.048,96
Gestione dei residui	valori in euro
Minori residui attivi riaccertati	375.142.790,65
Minori residui passivi riaccertati	387.610.062,75
Saldo gestione residui	- 12.467.272,10
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio- pec del 19/06/2019 Errata corrige (Prot. CC n. 4830 del 19/06/2019).	

1.1) LA GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE DI COMPETENZA

Con attenzione alle entrate, la dinamica della gestione di competenza evidenzia un trend discendente delle riscossioni rispetto agli accertamenti di cui al titolo I, ivi compresa la

Appuntato



“tipologia 102” che finanzia il perimetro sanitario; in termini assoluti il titolo I delle entrate ha prodotto minori riscossioni per circa 400 milioni di euro; la flessione della percentuale di riscossione rispetto agli accertamenti va dall’82/83 dei due anni precedenti al 76% per l’intero titolo I; mentre per le entrate che alimentano le spese sanitarie è stata maggiore dall’87/86% dei due anni precedenti al 76% pari in valori assoluti a circa 300 milioni di euro.

Tali valori confermano un dato di sicuro rilievo e cioè che la gestione sanitaria di competenza sia per quanto riguarda le riscossioni che le spese è nettamente preponderante rispetto alla gestione ordinaria.

Regione Calabria - riscossioni in c. competenza 2016-2017-2018									
TITOLI	Esercizio 2016			Esercizio 2017			Esercizio 2018		
	Accertamenti (A)	risc. competenza (B)	% risc. (A/B)	Accertamenti (A)	risc. competenza (B)	% risc. (A/B)	Accertamenti (A)	risc. competenza (B)	% risc. (A/B)
Titolo I	4.532.436.724,65	3.705.955.124,80	82%	4.471.253.818,96	3.713.238.678,40	83%	4.386.023.360,56	3.338.383.375,83	76%
di cui tipologia 102	3.573.355.838,30	3.108.924.132,66	87%	3.576.954.576,02	3.059.498.596,16	86%	3.579.246.319,53	2.710.979.233,97	76%
Titolo I epurato del perimetro sanitario	959.080.886,35	597.030.992,14	62%	894.299.242,94	653.740.082,24	73%	806.777.041,03	627.404.141,86	78%
Titolo II	513.004.072,00	358.231.184,77	70%	498.025.019,82	335.950.447,94	67%	583.997.502,44	454.183.864,13	78%
Titolo III	67.265.848,54	42.337.280,64	63%	68.861.172,59	34.397.957,95	50%	63.892.454,54	51.229.187,14	80%
Titolo IV	723.319.848,77	463.459.413,02	64%	531.017.371,36	318.131.282,30	60%	657.702.299,18	385.703.856,47	59%
Titolo V	3.500.000,00	0,00	0	3.500.000,00	0,00	0	0,00	0,00	0
Titolo VI	29.582.179,94	0,00	0	16.688.803,57	0,00	0	48.768.792,50	0,00	0
Titolo IX	986.989.419,07	630.198.414,16	64%	501.003.376,66	391.940.073,46	78%	1.004.359.792,23	705.485.258,07	70%

Fonte: rendiconti 2016, 2017, 2018

Il trend della spesa in conto competenza è rimasto, invece, sostanzialmente invariato come emerge dal prospetto che segue

REGIONE CALABRIA - PAGAMENTI DI COMPETENZA ESERCIZI 2016, 2017 E 2018									
TITOLO	2016			2017			2018		
	IMPEGNI (A)	PAGAMENTI DI COMPETENZA (B)	% DI PAGAMENTO (A/B)	IMPEGNI (A)	PAGAMENTI DI COMPETENZA (B)	% DI PAGAMENTO (A/B)	IMPEGNI (A)	PAGAMENTI DI COMPETENZA (B)	% DI PAGAMENTO (A/B)
TITOLO I	4.632.532.665,78	3.833.926.925,19	83%	4.688.335.287,58	3.743.697.502,94	80%	4.648.178.200,14	3.734.744.779,58	80%

Appuntato



DI CUI MISSIONE 13	3.763.270.329,21	3.107.125.899,33	83%	3.556.838.235,01	2.985.659.442,77	84%	3.771.859.365,01	2.989.865.633,70	79%
TITOLO I AL NETTO DELLA MISSIONE 13	869.262.336,57	726.801.025,86	84%	1.131.497.052,57	758.038.060,17	67%	876.318.835,13	744.879.145,88	85%
TITOLO II	981.373.703,32	592.233.636,00	60%	753.137.865,73	432.440.557,67	57%	827.972.780,04	523.008.990,42	63%
TITOLO III	3.957.827,90	3.957.827,90	100%	3.757.827,90	3.757.827,90	100%	0	0	0
TITOLO IV	67.113.666,50	67.113.666,50	100%	76.789.119,10	76.789.119,10	100%	67.347.380,08	67.347.380,08	100%
TITOLO V	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%	0	0	0
TITOLO VII	986.989.419,07	979.008.286,12	99%	501.003.376,66	489.447.793,58	98%	1.004.359.792,23	647.341.623,11	64%

1.2) LA GESTIONE IN CONTO RESIDUI

I dati contabili relativi alla gestione dei residui evidenziano la presenza di un ingente massa di residui vetusti nel conto patrimoniale, in relazione ai quali la Sezione del controllo ha condotto un meritorio approfondimento istruttorio volto a verificare la reale sussistenza dei crediti vantati dalla Regione.

In particolare l'istruttoria ha avuto ad oggetto lo stato dei rapporti di debito e credito reciproco fra la regione Calabria e i comuni capoluogo di provincia nonché l'esame a campione di 18 partite vetuste non movimentate.

Per una migliore comprensione degli esatti termini della problematica, va tenuto presente che i residui attivi all'1.1.2018 ammontavano ad euro 3.386.105.480,12 al netto delle contabilità speciali (pari ad euro 342.056.709,43) e che al 31.12.2018 la consistenza risultava pari ad euro 3.936.631.268,22 al netto delle contabilità speciali (pari ad euro 298.899.084,65).

La movimentazione è stata complessivamente limitata : infatti sono stati eliminati residui attivi (al netto delle partite di giro) per euro 374.523.314,99 di cui euro 322.620.911,00 riguardano il perimetro sanitario; le riscossioni in conto residui sono state esigue, specialmente per il titolo III e IV, come emerge dalla seguente tabella

Appuntato



emerge
ingente
residui

Regione Calabria - riscossioni in conto residui titoli I-VI dell'entrata nell'esercizio 2018				
	Residui I.1. (A)	residui riscossi (B)	residui riaccertati	% riscossione (A/B)
Titolo I	1.384.864.381,54	212.944.261,11	-331.442.648,57	15%
Titolo II	403.981.457,84	136.747.770,05	-33.956.694,61	33%
Titolo III	336.987.527,46	4.417.232,04	-3.748.563,73	1%
Titolo IV	1.011.300.223,88	83.338.016,91	-3.359.797,14	8%
Titolo V	10.500.000,00	0,00	0,00	0%
Titolo VI	238.471.889,40	148.387.742,15	-2.015.610,94	62%
Totale	3.386.105.480,12	449.087.252,21	-374.523.314,99	
Fonte: dati da rendiconto 2018				

Inoltre
un'
massa di
vetusti

anche anteriori al 2013

	Esercizi Precedenti	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
titolo I		-	-	156.578.540,20	364.330.355,30	319.568.576,36	1.047.639.984,73	1.888.117.456,59
titolo II	8.525.991,15	43.981.965,65	16.058.723,26	17.336.683,69	101.032.685,35	46.340.943,78	129.813.638,31	363.090.631,19
titolo III	273.079.861,80	-	-	-	21.288.830,64	34.453.039,25	12.663.267,40	341.484.999,09
titolo IV	305.988.175,26	38.764.899,10	5.749.232,17	164.125.344,27	244.151.965,91	165.822.793,12	271.998.442,71	1.196.600.852,54
titolo V	-	-	-	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00		10.500.000,00
titolo VI	29.791.939,12	-	-	12.005.881,45	29.582.179,94	16.688.535,80	48.768.792,50	136.837.328,81
totale attivi	617.385.967,33	82.746.864,75	21.807.955,43	353.546.449,61	763.886.017,14	586.373.888,31	1.510.884.125,65	3.936.631.268,22
titolo IX	-	-	-	-	-	24.550,49	298.874.534,16	298.899.084,65
totale attivi	617.385.967,33	82.746.864,75	21.807.955,43	353.546.449,61	763.886.017,14	586.398.438,80	1.809.758.659,81	4.235.530.352,87

Per quanto attiene ai residui passivi, all'inizio dell'esercizio 2018 ammontavano a euro 2.679.325.063,90 (al netto delle contabilità speciali pari a € 13.132.036,87).

Al 31.12.2018 la massa complessiva dei residui passivi propri, al netto di quelli relativi alle contabilità speciali, è pari a euro 2.703.919.556,93.

Le attività gestorie relative ai residui passivi hanno determinato pagamenti per euro 806.857.749,96 (al netto delle uscite per conto terzi e partite di giro) e diminuzioni di

Appuntato



residui effettuate in sede di riaccertamento ordinario e di verifica della persistenza delle obbligazioni giuridicamente vincolanti per un ammontare pari ad euro 387.610.062,75, di cui euro 322.624.318,92 afferenti al perimetro sanitario, con percentuali di pagamento non elevate, che toccano circa il 30% degli impegni complessivi.

Le partite residuali, secondo quanto evidenziato dalla Regione, si riferiscono in una percentuale pari al 49% alla spesa sanitaria sarebbero “una diretta conseguenza del funzionamento delle regole degli impegni di questa tipologia di spesa come confermato dalla circostanza che il volume dei residui è aumentato a partire dall’anno 2014 ovvero dall’anno in cui per la prima volta è stata data attuazione alle disposizioni contenute nell’articolo 20 e segg. del D.Lgs 118/2011 titolo II”.

Le spese in conto residui sono state superiori alle entrate: raffrontando le entrate di parte corrente con le spese di parte corrente, le seconde sono state maggiori rispetto alle prime per € 291.371.174,61; per la parte capitale, le spese sono state maggiori di € 66.399.323,14 rispetto alle entrate.

Pertanto, in totale le spese in conto residui sono state superiori alle entrate per € 357.770.497,75. In parte, questa eccedenza di flussi di cassa in uscita è stata bilanciata dagli afflussi generati dalle partite di giro: il titolo IX dell’entrata non è stato infatti neutralizzato da correlate uscite del titolo VII della spesa.

In particolare, i flussi di cassa per “partite di giro” sono ricollegati a incassi di € 341.411.717,04 sul capitolo E0610310201 per “Prelevamenti dal conto speciale di tesoreria centrale dello Stato n. 22905/994 inerenti al fondo di rotazione per l’attuazione

Appuntato



dei programmi comunitari (art. 5 della legge 16.4.1987, n.183)”, entrata vincolata al pagamento di correlata spesa sul capitolo U0910310201 che, nell’esercizio 2018, ha presentato pagamenti per € 307.258.974,83 in conto competenza e nessun pagamento in conto residui.

Secondo quanto chiarito dalla Regione con nota n. 255143/SIAR dell’8.7.2019 (acquisita al prot. Corte dei conti n. 5033 del 9.7.2019) le differenze rilevate per la parte corrente si riferiscono a poste del perimetro sanitario e sono collegate “alle modalità di registrazione contabile in partita di giro delle anticipazioni ricevute dallo Stato per il funzionamento della sanità e la successiva regolarizzazione contabile”; per la parte capitale “il diverso volume di riscossioni e pagamenti è determinato dal funzionamento di tali tipologie di spesa. Infatti, la spesa in conto capitale regionale è prevalentemente riferita a contributi a rendicontazione caratterizzati dalla asincronia fra la realizzazione delle spese (pagamenti) e la riscossione delle entrate”.

Per quanto riguarda gli incassi connessi alla partita di giro di € 341.411.717,04 sul capitolo E0610310201, la discrasia sarebbe connessa al funzionamento delle riscossioni delle somme provenienti dall’Unione Europea.

Da tale contesto emergono ,ad avviso della Procura, l’esistenza di numerosi profili di criticità nella gestione dei residui che appaiono meritevoli di attenzione per i possibili riflessi sugli equilibri di bilancio.

In primo luogo emerge l’esistenza di un’ingente massa di partite vetuste nei residui attivi e una limitata movimentazione sia per quanto riguarda l’attività di riscossione che quella di eliminazione dei residui.

Appuntato



Sul fronte della gestione dei residui passivi si registra uno squilibrio tra il flusso delle entrate e quelle dei pagamenti in conto residui che ammonta ad oltre 357 milioni di euro e riguarda sia i pagamenti di parte corrente (in misura maggiore) che in conto capitale ai quali si è fatto fronte con gli incassi sulle partita di giro.

1.2.1) LA GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI

L'istruttoria svolta dalla Sezione ha fotografato una situazione, nei termini sopra sintetizzati, che mina l'attendibilità dei conti e comunque legittima serie perplessità sugli equilibri dei bilanci futuri, apparendo, in presenza di una massa così ingente di residui "di dubbia esazione" e della correlata mancata implementazione del FCDE a rischio l'effettiva copertura delle spese.

Con specifico riferimento ai rapporti reciproci di credito debito con i comuni capoluogo di provincia, va premesso che le richieste istruttorie hanno coinvolto sia la Regione che le amministrazioni locali le quali hanno fornito dati non sempre conciliabili anche per importi rilevanti; inoltre il comune di Crotona non ha dato, nonostante i solleciti, alcuna risposta; in sintesi, la situazione emersa appare connotata da incertezze che di volta in volta investono l'an e/o il quantum del credito ma anche le effettive possibilità di recupero a fronte di piani di rateizzazione talvolta solo prospettati ,talaltra concordati ma non rispettati. Nella bozza di relazione la Sezione del controllo ha evidenziato quanto segue:

per quanto riguarda il comune di Reggio Calabria con riferimento ai residui attivi relativi al servizio di conferimento dei rifiuti in discarica pari a euro 40.935.722,45, vi è

Appuntato



corrispondenza in ordine al quantum dovuto con l'avvertenza che il comune fa riferimento ad un piano di rateizzazione che la Regione ha dichiarato di non avere ricevuto.

Invece per i residui attivi relative ai canoni idrici , ammontanti ad euro 79.972.040,45 rivendicati dalla Regione nei confronti del comune ma che non trovavano rispondenza nelle scritture contabili tenute dall'ente, a seguito di una revisione effettuata dall'amministrazione comunale nell'ambito di un'interlocuzione con quella regionale, è emersa la possibilità di una rateizzazione nell'arco di venti anni.

Per quanto riguarda il rapporto con il comune di Cosenza le rispettive posizioni sono difficilmente conciliabili, la Regione contesta la sussistenza di crediti vantati nei suoi confronti per un ammontare di circa 20 milioni di euro evidenziando in particolare la mancata indicazione di un decreto di assegnazione e la vetustà del presunto credito ed afferma la sussistenza di un debito da parte del comune pari a euro 223.853,25.

Sul fronte dei crediti vantati per euro 19.575.340,01 la Regione contesta la prescrizione eccepita dall'amministrazione comunale alla luce degli atti interruttivi posti in essere che effettivamente sono stati trasmessi alla Sezione di controllo.

Inoltre rivendica crediti afferenti ai canoni idrici (anteriormente all'istituzione della Sorical nel 2014).

Mentre la Regione per i RRSSUU ha segnalato un debito residuo di oltre 11 milioni il comune ha fatto riferimento a un debito pari ad euro 9.637.955,33.

Anche per quanto riguarda il comune di Catanzaro le scritture dell'ente che rivendica crediti per oltre 64 milioni di euro non sono conciliabili con quelle della Regione che riconosce un credito per euro 3.706,00.

Appuntato



Simile la situazione del comune di Vibo Valentia che rivendica crediti per oltre 87 milioni di euro a fronte di un debito riconosciuto dalla regione di euro 1.621,00.

Per quanto riguarda i comuni (diversi dai capoluoghi di provincia) è stata esaminato, in particolare, il rapporto creditorio nei confronti di quelli in dissesto (ben 44); l'istruttoria ha fatto emergere che i residui relativi alla tassa di conferimento dei rifiuti solidi urbani ammontano ad euro 47.408.743,72; se ne deve trarre la conseguenza che non tutti i crediti vantati dalla Regione risultano connotati dai requisiti della certezza, liquidità ed esigibilità perchè ai sensi dell'art.258 TUEL possono subire un abbattimento non inferiore al 40%; non risulta invece che siano state formalizzate controversie in relazione ad eventuali contestazioni da parte di comuni.

Per quanto riguarda la fornitura idropotabile la Regione ha precisato di non essere tenuta ad accantonare risorse proprie a fronte di debiti certi in quanto connessi a obbligazioni giuridicamente vincolanti e scadute, effettuate a fronte della fornitura di un servizio e cioè l'erogazione dell'acqua puntualmente fatturata.

Del pari per quanto riguarda i residui collegati alle entrate relative alla gestione del servizio di conferimento dei rifiuti in discarica, la suddetta amministrazione regionale ha evidenziato che si tratta di un servizio di competenza dei comuni per il quale ha effettuato, per motivi sociali e di igiene pubblica, una sorta di anticipazione di cassa; per tale ragione il relativo costo, in quanto correlato ad entrate che provengono dai comuni, incide sull'equilibrio di cassa ma non ha incidenza su quello di competenza, diversamente se la Regione fosse costretta ad accantonamenti che andrebbero ad incidere sull'equilibrio di competenza. Inoltre ha fatto presente che in ossequio ai principi contabili vigenti trattandosi

Appuntato



di obbligazioni scadute l'amministrazione sta procedendo al recupero mediante procedure coattive.

Tale situazione non sembra essere stata valutata adeguatamente in sede di quantificazione del FCDE.

Come è noto, in base a quanto previsto dall'art 46 del dlgs n 118/2011, in sede di rendiconto deve essere accertata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione ,sulla base dei residui attivi totali e della percentuale media di non riscossione delle entrate individuate dalla Regione come di dubbia e difficile esazione ; in base ai principi contabili di cui all'allegato 4/2, punto 3.3. del dlgs. n. 118/2011 non sono soggetti ad accantonamento nel fondo crediti di dubbia esigibilità i crediti vantati nei confronti di altre amministrazioni pubbliche che devono essere accertati in seguito all'assunzione dell'impegno da parte dell'Amministrazione erogante ; quindi l'esclusione vale solo se si dimostra che il debitore pubblico ha assunto il corrispondente impegno di spesa.

Nel caso all'esame, non tutti i crediti vantati dalla Regione e riportati nel report allegato alla nota del Dipartimento Ambiente risultano garantiti da correlati impegni contabili registrati nelle scritture contabili dell'Ente debitore.

Infatti, la Regione Calabria , riporta crediti residui al 31/12/2018, per la gestione del "servizio rifiuti" nei confronti del Comune di:

- CATANZARO per l'importo di € 10.088.344,13, i cui corrispondenti impegni di spesa certificati dal Comune (nota prot. n.43922 del 07.05.2019), ammontano in € 6.692.643,48, con una differenza di € 3.395.700,65.

Appuntato



Parte dei crediti vantati dalla Regione verso il Comune di Catanzaro (relativi all'esercizio 2015), sono stati oggetto di rateizzazione nell'esercizio 2017, per l'importo di € 3.270.209,24 oltre € 10.261,13 per interessi, "assumendo i relativi impegni negli anni di scadenza della rata" per il periodo 2018/2022. Quest'ultimi importi, non essendo garantiti nella contabilità del comune dei correlati residui passivi, dovranno essere riconosciuti quale debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del TUEL. Nell'esercizio 2018 il credito vantato dalla Regione Calabria risultava privo di copertura finanziaria oltre a non essere garantito da polizza fideiussoria. Quindi la Regione Calabria avrebbe dovuto prudenzialmente effettuare l'accantonamento a FCDE;

- COSENZA per l'importo- di € 11.512.355,26, mentre, l'Ente ha certificato (nota prot. n. 2278/19) un debito alla stessa data (annualità 2013/2018), inferiore e pari ad € 9.637.955,33. In disparte la mancata conciliazione del credito/debito per l'importo di € 1.874.399,93, anche il debito dichiarato dal Comune (€ 9.637.955,33), non risulta garantito da correlati residui passivi (per come asserito dal Comune di Cosenza giusta nota prot.n. ID2278/2019), ed il Comune ha già annunciato che dovrà essere riconosciuto integralmente quale debito fuori bilancio (cfr. nota Comune di Cosenza n. ID 2911/2019). Anche per questo credito la Regione Calabria avrebbe dovuto prudenzialmente effettuare l'accantonamento a FCDE, non essendo assistito da fidejussione;
- VIBO VALENTIA per l'ammontare di € 5.809.306,23 (annualità 2015/2017), mentre, il Comune certifica per il medesimo periodo, l'importo di € 5.809.897,64 precisando

Appuntato



altresì, che la somma di € 151.396,96, relativo al conferimento in discarica annualità 2017, dovrà essere oggetto di riconoscimento quale debito fuori bilancio.

- COMUNE DI REGGIO CALABRIA per l'ammontare di €. 39.248.055,13 per le annualità 2013/2018;

Tabella 3

CREDITI VANTATI DALLA REGIONE CALABRIA NEI CONFRONTI DEI COMUNI PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI RELATIVO AI CONFERIMENTI IN DISCARICA - CAPITOLO E1103000301					
COMUNE	CREDITI DICHIARATI DALLA REGIONE VERSO IL COMUNE	DEBITI CERIFICATI DAL COMUNE VERSO REGIONE	DIFFERENZA DEBITI CERIFICATI DAL COMUNE/CREDITI REGIONE	RESIDUI PASSIVI DEL COMUNE VERSO LA REGIONE CALABRIA	SOMME CHE DOVRANNO ESSERE RICONOSCIUTE QUALI DEBITI FUORI BILANCIO
	(a)	(b)	c = (b-a)	(d)	e = (a-d)
CATANZARO	10.088.344,13	9.409.217,24	- 679.126,89	6.692.643,48	3.395.700,65
COSENZA	11.512.355,26	9.637.955,33	- 1.874.399,93	-	11.512.355,26
VIBO VALENTIA (*)	5.809.306,23	5.809.897,64	591,41	5.658.500,68	151.396,96 (*)
REGGIO CALABRIA	39.248.055,13	39.248.055,13	-	39.248.055,13	-
TOTALE €.	66.658.060,75	64.105.125,34	- 2.552.935,41	51.599.199,29	15.059.452,87

(*) Il Comune di Vibo Valentia ha dichiarato che l'ammontare di €. 151.396,96 deve essere riconosciuto quale debito fuori bilancio

Come si può rilevare dalla tabella che precede, i crediti certificati dalla Regione Calabria (capitolo **E1103000301**), non trovano riscontro con quelli certificati dai Comuni, oltre a non essere garantiti da parte di quest'ultimo dai correlati residui passivi.

Sul capitolo E110300031 risultano appostati residui attivi per euro 312.702.982 in ordine alla cui attendibilità esiste un oggettivo stato di incertezza non essendo provata la corrispondente iscrizione nei residui passivi dei comuni (quelli considerati sono tutti comuni dissestati).

Le poste in questione, che attengono ai crediti vantati per il servizio rifiuti, sono relative ad esercizi non anteriori al 2015.

Appuntato



Già il servizio bilancio ha evidenziato che in sede di riaccertamento dei residui sono stati eliminate residui attivi per euro 2.940.698,69.

Si ribadisce che non tutti questi crediti risultano connotati dal requisite della liquidità, certezza ed esigibilità poichè contestati o relative ad enti che versando in condizione di dissesto possono avvalersi ex art 258 TUEL di un abbattimento non inferiore al 40% (l'importo riferito ai comuni dissestati ammonta a circa 47 milioni).

Non risultano effettuati accantonamenti al fondo rischi perchè non è stato attivato il contenzioso; ma la Regione non ha inteso incrementare il FCDE.

Parimenti per quanto riguarda i residui attivi - anch'essi di rilevante ammontare-relativi ai contributi per l'erogazione del servizio idrico, la situazione è connotata da seri dubbi sulla certezza,liquidità ed esigibilità dei relative crediti; basti considerare, a titolo esemplificativo, che su un credito di euro 266.620.466,45, oltre 79 milioni sono relativi a crediti vantati nei confronti del comune di Reggio Calabria che ha intavolato una trattativa e che il comune di Cosenza ha eccepito la prescrizione in relazione a un credito di circa 19 milioni di euro.

Altri 78 milioni sono vantati nei confronti di comuni che hanno presentato piani di rateizzazione, alcuni dei quali non hanno adempiuto a quanto previsto nel patto, per i restanti 83 ml si tratta di debiti per cui non risultano accordi di rateizzazione. E per di più, per una parte consistente (oltre 64 ml) si riferiscono a comuni dissestati.

Da quanto comunicato dall'Avvocatura regionale non risultano accantonamenti al fondo rischi poiché si tratta somme che la Regione deve ricevere.

La Regione nelle note di replica ha rivendicato “un atteggiamento prudentiale”in quanto :

Appuntato



a) la permanenza di tali residui, sebbene non abbia contestualmente alimentato il FCDE non ha comportato un'espansione della spesa mediante l'utilizzo di avanzo libero poiché gli stessi incidono unicamente sul volume dell'avanzo di amministrazione che non presenta componenti libere”.

b) relativamente ai crediti vantati nei confronti dei comuni per il servizio idropotabile, a fronte di un importo vantato di euro 329.348.549,00 ha registrato nelle scritture contabili residui attivi pari a euro 266.620.466,45 che è, addirittura, inferiore a quello pari ad euro 274.134,009,02 che risulta sottraendo dal valore iniziale di euro 329.348.549,00 (oltre al contenzioso) anche il 50% dei residui attivi vantati nei confronti dei comuni in dissesto pari ad euro 32.124.235,82.

c) i crediti relativi al servizio idropotabile devono essere considerati certi, escludendosi la necessità di un'implementazione del FCDE alla luce delle regole giuscontabili perché i comuni che hanno ricevuto il servizio devono avere iscritto in bilancio il relativo impegno di spesa ovvero dovranno procedere al loro pagamento.

Tale prospettazione non è condivisibile perché:

- (relativamente al punto sub a) non considera che tali residui concorrono ad alimentare le entrate finali e a finanziare la spesa finale con la conseguenza che l'iscrizione in entrata di partite con alto tasso di aleatorietà espone al rischio di espansione della spesa;

- (relativamente al punto sub b) non tiene conto che la riduzione da 329.348.549,00 a 266.620.466,45 riflette l'eliminazione di altre e diverse partite di crediti vetusti.

- (relativamente al punto sub c) trattandosi di un enunciato che pur rappresentando correttamente i principi contabili astrattamente applicabili non fotografa, come l'istruttoria

Appuntato



ha accertato, la realtà e comunque non esclude la problematicità dell'attività di recupero dei crediti nei confronti di enti locali che versano in difficoltà economiche (anche ove non dissestati o in piano di riequilibrio).

Va nella direzione giusta il ripensamento di quello che nella risposta alla ultima richiesta istruttoria è stato definito “il benevolo e paternalistico atteggiamento mantenuto dalla Regione nei confronti degli amministratori comunali” e le conseguenti misure adottate consistenti:

- nella riduzione di alcuni residui attivi di cui è stata riconosciuta l'insussistenza in sede di Tavolo Tecnico;
- nell'aver ottenuto il riconoscimento di debito da parte del comune di Reggio Calabria per i canoni idrici relativi agli esercizi dal 1981 al 2004(per euro 64.974.388,27) con conseguente impegno delle quote delle rate per gli anni 2020 e 2021;
- nell'implementazione del fondo rischi relativamente al credito vantato nei confronti del comune di Cosenza pari ad euro 19.575.340,00;
- nell'avvio di un'interlocuzione mirata con le altre amministrazioni comunali;
- nel proposito di adottare atti di indirizzo specifico in relazione alla situazione dei singoli comuni.
- nella costituzione di un'unità di coordinamento con lo scopo di inviare un'ingiunzione di pagamento ai comuni morosi e nell'eventualità negativa procedere all'attivazione dell'esecuzione coattiva ovvero all'esercizio delle azioni giudiziarie.

Appuntato



Nella bozza di relazione criticità dello stesso tenore sono state evidenziate dalle istruttorie relative ad altre partite di residui, quali quelli derivanti da assegnazione di Fondi dello Stato per la realizzazione di azione formative aziendale e individuali per lavoratori occupati e per interventi urgenti a sostegno dell'occupazione; in sostanza non vi è prova della sussistenza dei titoli giuridici legittimanti la spesa mancando la dimostrazione della permanenza del correlato impegno nelle scritture contabili ministeriali.

Infatti dalla relazione sulla gestione emerge che sono in corso verifiche con l'Ufficio Centrale di Bilancio del Ministero del Lavoro.

Per quanto riguarda i residui relativi ad assegnazioni di risorse dallo Stato a valere sul fondo per le politiche giovanili e i residui per contributi a carico del fondo di rotazione di cui all'art.5 della legge 1.1.1987 n.183 per la realizzazione del programma ordinario convergenza nell'ambito del piano di azione di coesione, secondo il Dipartimento Bilancio i relativi crediti sarebbero certi in quanto già accertati ma non riscossi solo perché i Dipartimenti non avrebbero rendicontato la spesa a causa dell'indisponibilità della documentazione conseguente ad un sequestro disposto dalla Procura della Repubblica di Vibo Valentia.

Sul punto la Sezione ha rilevato incongruenza con la circostanza che siano stati stralciati residui attivi per oltre 21.000.0000 ma non sia stata dimostrata l'eliminazione della correlata partita di spesa.

Anche per i residui correlati all'assegnazione fondi dello Stato per l'attuazione dell'accordo di programma quadro inerente al settore ciclo integrato delle acque, completamento del progetto inerente alla Diga Esaro e Cameli, risulta indimostrato, come ammesso dalla

Appuntato



medesima Regione, il mantenimento della correlata spesa nelle scritture contabili dell'ente finanziatore tanto più necessarie ove si tenga conto che il decreto ministeriale di assegnazione è del 2002.

La stessa situazione di mancanza di equivalenti residui passivi o perenti nell'ambito dei capitoli del bilancio di competenza del MIT, quest'ultimo Ente finanziatore si registra per i residui relativi all'assegnazione di fondi da parte dello Stato per la realizzazione del progetto "completamento dello schema idrico sulla diga del Torrente Menta", articolato in "condotta forzata e centrale idroelettrica" e "opere a valle della centrale idroelettrica" (delibere Cipe n. 19/2004, n. 154/2005, n. 7/2007).

Dall'istruttoria svolta dalla Sezione è emerso inoltre che l'importo indicato dal Dipartimento Bilancio pari a €. 53.891.673,24 (capitolo E4412004200), non si concilia con quello riportato nelle scritture contabili dell'Ente pari ad €. 52.425.852,59 e che il residuo è risalente all'esercizio 2007 e non è stato movimentato nel corso del 2018; infine, nelle scritture contabile regionali al 31.12.2018, in parte spesa, non risulta il correlato impegno di €. 52.425.852,59.

1.3) I RISULTATI DELLA GESTIONE DI CASSA

In premessa è utile chiarire che l'importo del fondo cassa al 31.12.2018, ammontante ad euro 455.053.153,59 comprende anche la liquidità afferente alla gestione sanitaria (che transita per i conti specifici della Sanità).

L'analisi della composizione ed evoluzione della gestione di cassa evidenzia indici di squilibrio finanziario: infatti l'equilibrio di cassa è sostanzialmente garantito dalle entrate

Appuntato



per conto terzi e delle partite di giro (titolo IX) soprattutto in conto residui che non sono bilanciate da correlate uscite del titolo III e sono riconducibili principalmente al capitolo E0610310201 inerente al fondo di rotazione per l'attuazione dei programmi comunitari; la gestione di competenza evidenzia un valore negative -37.457.231,55 mentre quella relativa alla gestione in conto residui è positiva (ovviamente per effetto delle entrate sulle partite di giro) ma se la si valuta al netto delle partite di giro presenta anch'essa indici di squilibrio. Se il risultato di cassa complessivo è di segno positivo va tenuto presente che detratta la quota vincolata di euro 111.220277,68 resta un fondo cassa disponibile pari a 343.832.875,91 a fronte di debiti di parte corrente liquidi ed esigibili pari a 1.809.789.431,15, con un rapporto cassa disponibile /residui titolo I pari al 19%

1.3.1) PIGNORAMENTI GRAVANTI SUL FONDO CASSA

In una situazione di cassa connotata da evidenti indici di squilibrio sarebbe necessario intervenire sui vincoli derivanti dai pignoramenti gravanti da anni sulla cassa , che ne limitano enormemente la disponibilità, in termini percentuali nell'anno 2018 pari al 26%. Dai dati forniti dal Tesoriere in riscontro alle richieste istruttorie della Sezione del controllo è emerso che tali vincoli ammontano ad euro 114.317.815,29 superiore alla quota vincolata di euro 111.220.277,68; e che molti di essi sono risalenti negli anni, a partire dal 1999; inoltre per vincoli anteriori al 2014 (compreso) non risultano essere stati effettuati pagamenti.

Appuntato



Quindi queste somme potrebbero essere liberate; ovviamente il Tesoriere chiede di avere provvedimenti di estinzione ma la Regione ha riferito di difficoltà a reperire presso il tribunale la copia del provvedimento estintivo per problemi organizzativi delle cancellerie. La situazione di incertezza ed approssimazione è confermata dal fatto che l'Avvocatura regionale non è stata in grado di fornire risposte puntuali alle richieste istruttorie della Sezione di indicare con riferimento alla istanza di svincolo presentata al tribunale per oltre 14 milioni di euro, se erano venuti meno per pagamenti o per altre ragioni.

L'auspicio è che l'amministrazione regionale affronti il problema con sistematicità programmando con la collaborazione istituzionale delle cancellerie, un credibile progetto di ricerca dei titoli estintivi e che per il futuro utilizzando le risorse fornite dalla tecnologia informatica, predisponga adeguati sistemi di rilevazione e monitoraggio dei dati relativi ai vincoli sulla tesoreria derivanti da pignoramenti.

Appaiono adeguate, a tal fine, ove rigorosamente applicate, le misure organizzative che la Regione intenderebbe adottare (cfr. nota trasmessa in risposta a richiesta istruttoria del 16.9.2019), che si concretano nella presentazione alle cancellerie dei tribunali, per ciascuna posizione riportata in elenco, di singole istanze di rilascio dell'attestazione di mancata iscrizione a ruolo ovvero di copia dell'ordinanza estintiva; specularmente per le posizioni ancora pendenti (successive al 2014) la prassi virtuosa dovrebbe essere quella dell'acquisizione tempestiva e sistematica della dichiarazione di svincolo da parte del legale del creditore (sono pochi infatti i legali dei creditori che notificano ex art. 164 disp. att. c.p.c. la dichiarazione di mancata iscrizione a ruolo).

Appuntato



La Sezione Regionale di Controllo ha rilevato un significativo scostamento tra l'entità dei vincoli contenuta nell'elenco del tesoriere e quella utilizzata dalla Regione come parametro ai fini della quantificazione del fondo rischi (pari ad euro 3.09537,617).

Se così fosse, ma non è dimostrato e sembra poco plausibile visto che l'avvocatura regionale non ha fornito alcun dato a supporto di tale prospettazione, si porrebbe il problema della mancata regolarizzazione contabile del vincolo nonostante l'ordinanza di assegnazione. Si rende necessaria l'adozione di misure organizzative per evitare cortocircuiti comunicativi tra avvocatura e dipartimento bilancio.

1.3) IL RIENTRO DAL DISAVANZO

La regione Calabria è riuscita a rispettare il piano di rientro del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui comportante un impegno annuale pari ad euro 3.401.484,42.

Appuntato



2) L'UTILIZZAZIONE DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE

Si è già detto che il rendiconto 2018 della regione Calabria presenta, al pari di quello degli anni precedenti, un disavanzo sostanziale perchè la quota disponibile dell'avanzo di amministrazione, al netto delle quote vincolate, accantonate e destinate agli investimenti è di segno negativo (- 89.004.325,77).

Il problema della possibilità e dei limiti dell' utilizzazione dell'avanzo di amministrazione anche per la quota non disponibile del saldo primario, in mancanza di norme espresse /o principi contabili che ne dettassero espressamente la disciplina, ha dato luogo a orientamenti applicativi difformi tra le Sezioni di controllo perchè alcune hanno ammesso anche in mancanza di una quota libera l'utilizzazione delle quote accantonate, vincolate o destinate mentre altre ne hanno negato l'utilizzo per la parte incapiente.

La problematica, di complessa technicalità, è di indubbio rilievo per le ricadute che le opposte soluzioni sono destinate ad avere sull'equilibrio e la sostenibilità del bilancio; interpretazioni estensive dell'applicabilità dell'avanzo di amministrazione espongono infatti al rischio di spese prive di una copertura effettiva qualificabile in termini di sostenibilità finanziaria ma anche l'inutilizzazione totale di tali quote non è immune da rischi, in particolare quello di comprimere disponibilità di cassa già strutturalmente limitata per un periodo di tempo che può essere anche estremamente lungo con ricadute negative particolarmente evidenti per i possibili utilizzi per il finanziamento delle spese di investimento.

Appuntato



Non va sottaciuto che nel sistema introdotto dal decreto legislativo sull'armonizzazione l'applicazione del risultato di amministrazione rappresenta unitamente al principio della competenza finanziaria potenziata uno dei perni su cui poggia la sostenibilità finanziaria.

La corretta applicazione del risultato di amministrazione rinviene imprescindibili parametri di riscontro nella giurisprudenza costituzionale.

La Corte Costituzionale con la sentenza n.247 del 2017 nel respingere, alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata, la questione di legittimità costituzionale proposta da alcune regioni in ordine ai limiti all'utilizzo dell'avanzo positivo, ha affermato che l'avanzo di amministrazione presunto non è computabile ai fini del pareggio nel bilancio di previsione in ragione dell'incertezza del suo importo; diversamente l'avanzo effettivo, accertato in sede di rendiconto, può essere iscritto in bilancio tra le entrate con apposite nota di variazione concorrendo a conseguire l'obiettivo di pareggio del bilancio.

Con la sentenza n.101 del 2018 la Consulta ha sottolineato la necessità di una attenta vigilanza sul corretto accertamento degli avanzi e del fondo pluriennale vincolato poiché “i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo ;in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie a finanziare gli obiettivi ,cui sono dirette le entrate vincolate refluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente ... con riguardo ai fondi vincolati ,la loro utilizzazione è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse (Corte cost sen n. 89/2017).

Appuntato



A ben vedere la Consulta ha sollecitato un'applicazione ragionata dei fondi accantonati e vincolati compatibile con il principio della copertura effettiva delle spese modulabile in relazione alle situazioni concrete finanziarie in modo da assicurare la copertura effettiva. Attraverso il richiamo all'attenta vigilanza sul corretto accertamento dei fondi e dell'avanzo ha ,inoltre ribadito, la necessità di un accertamento che non sia meramente cartolare sui saldi ma scenda all'analisi delle singole operazioni contabili per assicurare da un lato l'effettivo accertamento delle entrate e dall'altro l'esistenza in bilancio delle corrispondenti poste passive. In quest'ottica è, per esempio essenziale , che la conciliazione delle scritture contabili tra Regione e Ministero al fine di superare ogni dubbio sull'effettiva consistenza dei fondi vincolati (cfr §1.3.)

Con la legge n.145/2018 (legge di bilancio per l'esercizio 2019) sono stati introdotti vincoli all'applicazione dell'avanzo di amministrazione in sede previsionale e all'utilizzo dell'avanzo in sede di rendiconto nei termini che seguono:

“Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione” (art. 1,

Appuntato



comma 897, L. cit.); inoltre “Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto di cui al comma 897 risulti negativo o inferiore alla quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione” (art. 1, comma 898, L. cit.). Per le regioni a statuto ordinario, in ogni caso, la nettizzazione del FAL è sospesa per gli anni 2019 e 2020 (art. 1, comma 899, L. cit.). Tali limitazioni, a ben vedere sono da considerare implicite nella normativa contabile che prevede che gli avanzi accantonati e o vincolati possono essere utilizzati solo per le finalità proprie, tra i quali non rientra la copertura di nuove spese.

La disposizione citata era stata sostanzialmente anticipata dalla circolare n.5 del 20 febbraio 2018 della ragioneria Generale dello Stato, concernente i chiarimenti annuali sui criteri applicativi della regola del pareggio, la quale ha chiarito che tale avanzo richiamando espressamente i pronunciamenti della Corte Costituzionale risulta utilizzabile esclusivamente nei limiti degli strumenti ordinari di flessibilità previsti dal legislatore (intese regionali e patti di solidarietà nazionale), nonché degli spazi di flessibilità di volta in volta concessi in sede di manovra di bilancio.

La Sezione nella bozza di relazione ha espresso l'opinione che poiché i vincoli de quibus sono stati introdotti dalla legge di bilancio 2019 non possano avere efficacia retroattiva ; tale considerazione è condivisibile tenuto conto che la normativa è peraltro applicabile alle regioni a Statuto ordinario solo a decorrere dal 2021.

Appuntato



La Sezione ha, pertanto, ritenuto corretto l'utilizzo che dell'avanzo ha fatto la Regione Calabria che nell'esercizio finanziario 2018 ha applicato, in sede di bilancio preventivo assestato una quota di avanzo pari alla somma delle quote accantonate e vincolate per un valore pari a euro 1.087.855.270,19 le stesse quote sono state inserite anche nella parte spesa del bilancio negli appositi fondi accantonati che sono distinti dagli accantonamenti finanziati dalle entrate di competenza; ha inoltre rappresentato che la movimentazione effettiva delle quote accantonate e vincolate "sembra" aver dato copertura a spese per le quali erano stati effettuati gli accantonamenti.

Occorre allora verificare se l'applicazione dell'avanzo di amministrazione effettuato dalla regione Calabria sia stata coerente con il sistema normativo all'epoca vigente, per come interpretato dalla Corte Costituzionale.

Questi i dati contabili: il conto consuntivo per l'esercizio 2017 della regione Calabria ha chiuso con un risultato di amministrazione (riga A del prospetto ministeriale c.d. saldo primario) di segno positivo pari cioè a euro 988.815.479,82, i fondi accantonati (euro 641.483.466,92) e vincolati (446.371.803,87) ammontavano ad euro 1.087.855.270,19, per cui il disavanzo effettivo (riga E) è stato pari euro - 99.039.790,37.

Nell'esercizio finanziario 2018 in sede di bilancio di previsione assestato (legge regionale n 41/2018) è stata applicata l'intera quota di avanzo per un valore pari ad euro 1.087.855.270,19; inoltre, secondo quanto riferito dalla Regione nella parte spesa del bilancio preventivo assestato sono state inserite le medesime quote vincolate in accantonamenti distinti da quelli finanziati con le entrate di competenza; le quote di tali fondi effettivamente utilizzati ammontano ad euro 73.704.844,42.

Appuntato



In sede di bilancio di previsione per il 2018 è stato iscritto (variazioni di cassa) un avanzo di amministrazione – fondo cassa pari a – 440.610.289,16 mentre per il 2019 e 2020 nel bilancio di previsione l'avanzo di amministrazione è stato iscritto per un importo pari a euro 64.527.897,24 e euro 62.670.172,2(variazioni di competenza).

La Procura concorda con la Sezione che l'applicazione integrale delle quote accantonate e vincolate per l'importo di oltre un miliardo di euro corrispondente al totale degli accantonamenti e dei vincoli, ivi compreso il F.A.L., in assenza pro-tempore di norme espresse concilia il principio di prudenza di cui è espressione il FCDE con quello di efficacia e continuità dell'azione amministrativa.

Auspica, tuttavia, approfondimento della coerenza dell'imputazione delle spese ai fondi accantonati e vincolati.

Appuntato



3) FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' e FONDO CONTENZIOSO

La verifica in sede di rendicontazione della congruità del fondo crediti dubbia esigibilità è espressamente disciplinata dall'art 46 delgs n 118/2011, che prevede che debba essere effettuata sulla base dei residui attivi totali e delle percentuali medie di non riscossione delle entrate individuate dalla Regione come di difficile esazione.

Il Fondo ha subito un incremento, soprattutto in riferimento alla gestione di competenza, ma, come si è detto, ne sarebbe necessario uno maggiore in relazione ai crediti relativi alla riscossione dei canoni idrici e della tassa di conferimento dei rifiuti in discarica.

Anche per il fondo contenzioso la Sezione ha espresso motivate perplessità in ordine alla sua congruità, con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di espansione della spesa. tenuto conto che l'accantonamento è pari a meno del 10% del valore complessivo del contenzioso (euro 39.456.009,89) che al 31 dicembre 2018 ammontava a euro 419.561.745,34.

Tale valutazione empirica ha trovato conferma nell'esito dell'attività istruttoria svolta dalla Sezione su alcune tipologie di contenzioso che ha evidenziato approssimazioni e omissioni; a titolo esemplificativo in relazione alle controversie relative al lavoro straordinario né è stata rilevata la mancata quantificazione sulla base dell'assunto che sarebbero di valore indeterminato ma anche differenze valutative in ordine alla stessa causa nei diversi esercizi. Ancora è stata riscontrata la mancanza di accantonamento a fronte di contenziosi di rilevante entità come quello per la Fondazione Campanella in relazione al quale non può escludersi a priori la soccombenza tenuto conto che gli esiti della complessa vicenda giudiziaria non sono sempre stati favorevoli per la Regione; la mancanza di

Appuntato



accantonamento relativi alle spese legali in relazione a controversie in cui la Regione rivendica un credito.

Peraltro l'attività istruttoria della Regione non è stata sempre adeguatamente supportata dall'Amministrazione regionale che non ha fornito i dati richiesti relativamente alla reale misura dei debiti e dei crediti che derivano dalla gestione commissariale per l'emergenza ambientale e il numero delle cause relative ad obbligazioni per le quali nel 2018 sono stati assunti gli impegni contabili.

L'avvocatura regionale non è stata neanche in grado di fornire un prospetto analitico delle soccombenze registrate nel 2018. Dai pochi dati trasmessi, che dovranno essere integrati, emerge che si è dovuto ricorrere al riconoscimento di debito fuori bilancio mentre per le spese legali si sono utilizzate delle disponibilità esistenti su vari capitoli.

Appuntato



4) DEBITI FUORI BILANCIO

Anche per l'esercizio finanziario 2018 la Sezione ha compiuto un'approfondita analisi sui debiti fuori bilancio.

Un primo dato di interesse è rappresentato dall'incremento nella misura del 6,4% del relativo importo rispetto all'anno precedente che è passato da euro 3.344.298,11 a euro 3.572.807,01.

I riconoscimenti derivano in misura quasi esclusiva da sentenze o altre titoli esecutivi prima che sia iniziato il pignoramento; anche nell'esercizio 2018 si è verificato il fenomeno, stigmatizzato l'anno precedente, dell'impegno di spesa (assunto nel 2017) riconosciuto l'anno successive.

Appuntato



5) PAREGGIO DI BILANCIO

La regione Calabria ha certificato il rispetto del vincolo di pareggio di bilancio, con un saldo tra entrate e spese finali pari ad euro 194.023 migliaia di euro (superiore all’obiettivo di saldo fissato in sede di conferenza Stato Regioni)².

E’ stato conseguito l’equilibrio della gestione di competenza, sia per la parte corrente che per quella in conto capitale.

Il raggiungimento del pareggio non esclude profili di criticità; non a caso la stessa amministrazione regionale ha riconosciuto nel documento di economia e finanza per gli anni 2018 /2020 l’ esistenza di un divario tra fabbisogno ed entrate autonome e ha rilevato che “la necessità di salvaguardare gli equilibri di bilancio pone la Regione di fronte all’obbligo di individuare delle soluzioni di carattere amministrativo, organizzativo e legislativo che riducano strutturalmente la spesa per la parte che non è più possibile finanziare.... Le possibilità di manovra per ridurre la forbice fra fabbisogno ed entrate autonome, è pertanto demandata ad una serie di misure da adottare senza ulteriore indugio.

Esse afferiscono a:

- a) il raggiungimento del pareggio in sanità per liberare le risorse della fiscalità ed avere così maggiori risorse libere disponibili;
- b) accelerare le attività di recupero dell’evasione fiscale dei tributi e delle tasse regionali;

² L’art.9, comma 1, legge 24.12.2012,n.243 stabilisce ce “i bilanci delle regioni si considerano in equilibrio quando sia nella legge di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo ,in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali

- c) attuare azioni che incidano in maniera effettiva sulla spesa degli Enti sub regionali e delle società partecipate;
- d) azioni finalizzate al contenimento e alla riduzione dei pignoramenti presso la tesoreria regionale, ivi comprese quelle che determinano debiti fuori bilancio conseguenti ad atti e provvedimenti adottati dai diversi dipartimenti in assenza della necessaria copertura finanziaria;
- e) attuazione di una “spending review” che liberi risorse tuttora ingabbiate in dinamiche di spesa legate a rapporti contrattuali non rispondenti ad una corretta ed efficiente modalità di acquisizione dei beni e dei servizi, non solo presso l’Amministrazione regionale ma anche e soprattutto negli enti e le Società facenti parte del gruppo “Regione”.

Come potrà verificarsi agevolmente dalla disamina che segue ,non sempre l’azione amministrativa è stata coerente con gli obiettivi posti .

Appuntato



6) LA SPESA DEL PERSONALE

La razionalizzazione della spesa per il personale rappresenta un pilastro della generale politica di contenimento della spesa.

La Sezione ha stigmatizzato come la Regione non abbia sempre fornito riscontri puntuali alle richieste istruttorie e ha dedotto la mancanza di un adeguato monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni in materia di personale.

I dati acquisiti in sede istruttoria sulla gestione della spesa del personale , non sembrano coerenti con il raggiungimento di tale obiettivo.

Come negli esercizi precedenti, dall'istruttoria svolta con riferimento al lavoro flessibile del Consiglio regionale, emerge il mancato rispetto del vincolo di spesa di cui all'art. 9, comma 28 del dl n. 78/2010 nel limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009; infatti la spesa nel 2018 ammonta ad euro 4.652.980,96 a fronte di una importo nell'anno 2009 di euro 8.278.517,02, con uno sforamento di euro 513.722,15.

Lo sforamento complessivo, nell'intero comparto Regione, si riduce però (a euro 251.560,14) ove si prenda in considerazione la certificazione relativa al lavoro flessibile della Giunta.

In sede di deduzioni alla bozza di relazione per il giudizio di parifica relative al consuntivo dell'anno 2017 ,la Regione (pur auspicando una modifica normativa) aveva annunciato la presentazione di un progetto di legge contenente misure di riduzione della spesa relativa al lavoro flessibile che si sarebbero aggiunte a quelle previste dalla legge n .54 del 2017, norma quest'ultima che prevede l'utilizzazione delle risorse provenienti da un piano

Appuntato



triennale di razionalizzazione della spesa regionale ; tuttavia le economie che ne dovrebbero derivare non sono certificate nè quantificate.

La legge n. 39 del 2018 all'art. 1 prevede la riduzione con effetto retroattivo del 9% delle indennità del Capo di gabinetto del Presidente della Giunta e del Presidente del Consiglio, del portavoce e dei component dell'ufficio del portavoce.

Alle perplessità manifestate nella bozza di relazione sull'effettiva concretizzazione dei risparmi di spesa (per mancanza di atti di costituzione in mora e per la previsione di retroattiva con potenziale esposizione ad un massiccio contenzioso) il competente dipartimento ha spiegato che la norma, che ha come destinatari soggetti i titolari di determinate cariche "estranei alla pubblica amministrazione" non trova nella fattispecie concreta applicazione poiché il Capo gabinetto del Presidente della Giunta e il portavoce non sono "estranei".

Nulla viene detto per il capogabinetto del Presidente del Consiglio ; è comunque evidente che le misure introdotte non sono idonee a superare i rilievi mossi dalla Sezione.

Inoltre come già rilevato nella relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto dell'esercizio 2017 il meccanismo compensativo previsto dalla legge regionale n. 54/2017 se da un lato potrebbe compensare il superamento della spesa del 50% per il personale assunto con contratto di lavoro flessibile, dall'altro appare inidoneo a soddisfare l'altra esigenza che il citato art.9,comma 28 del D.L. n. 78/2010 mira a realizzare, e cioè l'obiettivo del progressivo superamento del precariato nella pubblica amministrazione limitando la costituzione del rapporto di lavoro senza il pubblico concorso".

Appuntato



Va infatti tenuto presente che ai sensi dell'art 20, comma 3 del dlgs n. 75/2017 le risorse derivanti dai contratti di lavoro flessibili, per come determinate nei limiti del vincolo previsto dall'art.9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, sono considerate dalla Giunta regionale per elevare gli ordinari limiti finanziari per le assunzioni a tempo indeterminato.

E' da sottolineare la notevole incidenza percentuale dei costi del personale delle società partecipate e degli enti strumentali rispetto a quello della Giunta e del Consiglio.

Ancorchè si tratti di un profilo che non risulta affrontato analiticamente nella bozza di relazione, questa Procura ritiene di dover svolgere alcune considerazioni sulla spesa del personale sotto il profilo della mancata applicazione, già rilevata dalla Sezione nei precedenti esercizi, della riduzione di spesa prevista dall'art. 1, comma 4 della legge regionale 13 gennaio 2015, n. 3 (Misure per il contenimento della spesa regionale).

Tale norma prevedeva che "Ai fini del contenimento della spesa, nelle more della riorganizzazione di Aziende, Agenzie, Enti collegati a qualsiasi titolo alla Regione, Commissioni e Comitati nominati dalla Regione, gli emolumenti e/o gettoni di presenza spettanti ai componenti, anche di vertice, sono ridotti della metà rispetto a quelli attualmente in essere, con decorrenza 1° gennaio 2015".

L'art. 1, comma 4 della legge n 30 del 25 giugno 2019 ha apportato le seguenti modifiche:

- a) prima della parola "Commissioni" è inserita la seguente: "per";
- b) le parole "gli emolumenti e/o" sono sostituite dalla seguente: "i";
- c) le parole ", anche di vertice, " sono soppresse".

Così operando tale norma ha ridotto le vigenti misure di contenimento della spesa sotto un duplice profilo : da una parte ha circoscritto l'ambito di applicazione soggettiva della

Appuntato



succitata disposizione, che originariamente si applicava ai componenti anche delle "aziende, agenzie ed enti collegati a qualsiasi titolo alla regione", oltrech  a quelli delle "commissioni e comitati nominati dalla regione", ai quali ultimi soltanto si riferisce l'attuale formulazione del comma 4; dall'altra, eliminando il riferimento agli "emolumenti", peraltro ai componenti "anche di vertice", limita l'applicazione della norma di contenimento della spesa soltanto ai gettoni di presenza, consentendo di ripristinare gli emolumenti in misura piena, con l'effetto di comportare un aumento della spesa riferita alla finanza regionale allargata.

La Presidenza del Consiglio ha impugnato la predetta norma di fronte alla Corte Costituzionale poich  considerato che la clausola di invarianza finanziaria, di cui all'articolo 2 della presente legge, non appare compatibile con la riformulazione del testo dell'articolo 1, ha ritenuto che la legge regionale sia in conflitto con gli articoli 81 e 97 della Costituzione, nonch  con l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e, pertanto, debba essere impugnata ai sensi dell'art. 127 Cost.

Da comunicati dall'ufficio stampa pubblicati sul portale della Regione emerge che la giunta regionale ha deliberato la costituzione in giudizio.

Appuntato



LA CONTABILITA' ECONOMICA PATRIMONIALE

7) I FONDI COMUNITARI: ESAME DELL'ATTUAZIONE DEL POR CALABRIA FESR FSE 2014/2020 E DELLA CHIUSURA DEL POR CALABRIA FESR 2007/2013 /POR CALABRIA FSE 2007/2013

I dati relative allo stato di attuazione del POR 2014/2020 per l'anno 2018 sono parziali e suscettibili di variazioni sia per gli indicatori finanziari che per quelli fisici (procedurali e di output); a proposito l'Autorità di Gestione ha precisato che quelli definitive saranno disponibili al termine delle verifiche che dovrà effettuare l'Autorità di certificazione.

In base ai dati parziali lo stato di avanzamento del Por sembrerebbe essere del tutto adeguato.

E' pero di tenere presente che la Commissione Europea ha avanzato seri dubbi in merito alla correttezza del sistema di gestione e controllo tanto che nel febbraio 2019 ha bloccato per un periodo di sei mesi i termini di pagamento della domanda di pagamento intermedia di dicembre 2018 relativa al FESR" fino all'adozione di adeguate misure correttive che devono consentire da un lato di migliorare per il futuro il funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma e dall'altro di confermare la bontà della spesa certificata ovvero di individuare e rettificare le spese irregolari eventualmente rilevate rispetto ai controlli effettuati in passato".

I dati trasmessi dall'autorità di gestione relativi ai progetti a cavallo evidenziano ,pur a fronte di un avanzamento finanziario rispetto agli anni precedenti, preoccupanti ritardi nella realizzazione di interventi importanti che riguardano infrastrutture cruciali per il territorio regionale (si pensi al grande progetto a cavallo relativo al sistema metropolitano Catanzaro

Appuntato



Città-Germaneto e adeguamento della rete ferroviaria Catanzaro Lido Catanzaro Sala; al sistema di adeguamento della rete metropolitana Cosenza Rende e Università della Calabria”): premesso che l’importo dei nove progetti a scavalco ammonta a euro 419.595.674,00 la spesa certificate è pari euro 58.388.499,00.

Per quanto riguarda gli esiti dell’attività di controllo finale della Commissione Europea sulla chiusura del POR Calabria Fesr 2007/2013 mancano dati definitivi.

Appuntato



8) LA DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITA' DEI CONTI

La Sezione di controllo ha svolto un'attività di verifica sui procedimenti di spesa sottostanti a trenta titoli estratti a sorte rappresentanti il 12,5% del valore dei pagamenti complessivi ed il 14,2% dei pagamenti al netto delle uscite per rimborsi prestiti e per conto terzi e per partite di giro.

Va segnalato che nonostante i reiterate richiami dell'organo di revisione e di questa stessa magistratura contabile la regione Calabria non ha, ancora ,adottato un regolamento contabile coerente con nuovi principi dell'armonizzazione di cui al dlgs n 118/2011.

E' plausibile ritenere che la mancanza del regolamento di contabilità abbia inciso su alcune irregolarità e violazioni riscontrate dalla Sezione di controllo in sede di verifica del DAS.

A titolo di esempio, si può citare la violazione di legge (riscontrata nell'ambito di un procedimento di liquidazione dell'indennità di esproprio) consistente nella liquidazione della spesa a titolo di indennità di esproprio a favore di una società commerciale senza la preventiva emissione della fattura, con la conseguenza dell'omessa rilevazione e computo dell'Iva nell'atto di liquidazione nonché nei precedenti atti di determinazione del costo complessivo dell'indennità di esproprio che era stata concordata bonariamente.

La patente violazione di principi contabili (allegato 4/2 al dlgs n 118/2011 punto 5.7) ha avuto come conseguenza l'omesso pagamento dell'imposta mediante lo split payment. La situazione è stata sanata successivamente.

Un altro esempio è quello delle spese per compenso professionale ad avvocato relative a fatture emesse negli anni 2006, 2013 e 2015: il pagamento è stato imputato in conto competenza mentre si trattava di spese già maturate per contenzioso e derivanti da

Appuntato



incarichi conferiti nei precedenti esercizi (la proposta di liquidazione è del 2016) anteriormente all'entrata in vigore del dlgs n. 118/2011; in tale contesto il principio contabile applicato stabilisce che il relativo importo avrebbe dovuto essere accantonato nel fondo rischi spese legali in occasione della prima applicazione dei principi applicati alla contabilità finanziaria; in mancanza si sarebbe dovuto procedere al riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Sono state rilevate anche violazioni del principio della competenza finanziaria mediante l'emissione di un mandato di pagamento, relativo a fattura dell'anno 2018 riguardante servizi atti a garantire il funzionamento della posta elettronica, che è stato tratto sull'impegno contabile n 6446 del 12 settembre 2017 in conto residui.

Sono state riscontrate modeste irregolarità sotto il profilo della classificazione della spesa e dell'attribuzione del codice gestionale.

Appuntato



9) FONDO RISCHI CONTENZIOSO

La Procura condivide le perplessità manifestate dalla Sezione in ordine alla non congruità del fondo , già rilevata negli esercizi precedenti.

Il primo indice rivelatore è rappresentato dalla percentuale di copertura (inferiore al 10%) rispetto al valore del contenzioso; il valore complessivo del contenzioso alla data del 31 dicembre 2018 è stato determinato in euro 419.561.745,34 di cui euro 381.216.308,72 proveniente dal 2017 ed euro 38.345.436,62 da contenzioso maturato nel 2018. L'accantonamento è pari ad euro 49.440.388,88 di cui euro 39.456.009,89 effettuato nell'anno precedente ed euro 9.984.378,99 nell'anno 2018.

Pur nella incompletezza e genericità dei dati forniti dall'avvocatura regionale (non vi è nemmeno un elenco completo delle soccombenze) ulteriori indici di una non adeguata quantificazione del fondo emergono dalla mancata mappatura nel suo perimetro delle controversie più datate ovvero nella mancanza di accantonamenti per le spese legali.

La Regione, nella risposta all'ultima richiesta istruttoria, con riferimento agli accantonamenti per le spese processuali (capitolo U1204040600) ha spiegato la differenza tra il valore preventivato e quello a consuntivo con la circostanza dell'utilizzazione dell'accantonamento anche da parte dei Dipartimenti per spese che l'avvocatura non può essere in grado di quantificare preventivamente.

Emerge ,anche in questo caso, che la mancanza di comunicazione tra uffici dello stesso ente è fonte di previsioni incomplete.

Appuntato



10) LE SOCIETÀ PARTICIPATE E GLI ENTI STRUMENTALI DELLA REGIONE CALABRIA

Come era stato già rilevato nella relazione allegata alla parifica dell'anno 2017 , la conciliazione dei crediti e debiti della Regione nei confronti delle proprie società partecipate e degli altri organismi sconta il limite dell'indisponibilità o comunque della non completezza dei dati a causa del loro mancato invio da parte dei Dipartimenti interessati nonostante i solleciti del Dipartimento Bilancio nonché della mancata approvazione dei consuntivi dell'ente e mancanza delle asseverazioni.

Il fenomeno coinvolge anche società partecipate al 100% sulle quali la regione esercita il controllo analogo , che consentirebbe di monitorare puntualmente la situazione economica finanziaria e le scelte gestionali.

Dai dati disponibili emerge nel complesso una posizione debitoria della Regione e quindi l'inattendibilità dei dati esposti per parte delle riconciliazioni effettuate , che mina la veridicità del bilancio consolidato.

Alla luce delle verifiche effettuate e della documentazione acquisita

P.Q.M,

Visti gli art.97,100 .comma 2 e 103, comma 2 Cost.;

Visti gli art.39, 40 e 41 T.U. n. 1234/11934;

Visto l'art. 1 ,comma 5 del dl. . 174/2012 conv. in legge n 213/2012;

Vista la deliberazione della Giunta regionale della Calabria n. 218 del 28.5.2019 di approvazione del progetto del rendiconto per l'esercizio finanziario 2018;

Appuntato



Vista la bozza di relazione della Sezione regionale di Controllo contenente la sintesi dell'attività istruttoria svolta sul rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2018;

Vista la nota di risposta della Regione Calabria;

II PROCURATORE REGIONALE

CHIEDE

a codesta Ecc.ma di voler parificare il rendiconto della regione Calabria per l'esercizio finanziario 2018, nelle componenti del conto finanziario e del conto del patrimonio, con l'eccezione dell'accantonamento iscritto nel fondo crediti di dubbia esigibilità che dovrà essere incrementato in misura adeguata relativamente ai residui attivi iscritti nel rendiconto in corrispondenza dei crediti attinenti alla gestione dei rifiuti e del servizio idrico limitatamente ai quali non risultino iscritti corrispondenti impegni nei bilanci dei comuni debitori per come sopra individuati sulla base dei dati acquisiti dalla Sezione e compendati nella relazione.

Il Procuratore regionale
Rossella Scerbo

Appuntato




CORTE DEI CONTI



V