



**CORTE DEI CONTI**

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

# **PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE MOLISE ESERCIZIO 2021**

**VOLUME I**

**Analisi finanziaria, con riguardo agli equilibri di bilancio,  
all'indebitamento e ai saldi di finanza pubblica**

**RELAZIONE ALLEGATA ALLA DELIBERAZIONE N. 192/2022/PARI**

**Udienza del 12 dicembre 2022**



**CORTE DEI CONTI**





CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

# PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE MOLISE ESERCIZIO 2021

VOLUME I

**Analisi finanziaria, con riguardo agli equilibri di bilancio,  
all'indebitamento e ai saldi di finanza pubblica**

Udienza del 12 dicembre 2022

**MAGISTRATI ISTRUTTORI:**

- dott. Domenico CERQUA
- dott. Ruben D'ADDIO

**ANALISI ECONOMICO-FINANZIARIA:**

- dott.ssa Elisa CIARLO
- dott. Angelo DELLI QUADRI
- dott. Antonio MEGLIOLA
- dott.ssa Manuela TROMBETTA

**VOLUME I**

**ANALISI FINANZIARIA, CON RIGUARDO AGLI EQUILIBRI DI BILANCIO,  
ALL'INDEBITAMENTO E AI SALDI DI FINANZA PUBBLICA**

**INTRODUZIONE**

**CAPITOLO 1) GLI EQUILIBRI IN SEDE PREVISIONALE E CONSUNTIVA**

**CAPITOLO 2) IL RENDICONTO 2021. I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA**

**CAPITOLO 3) LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE ENTRATE**

**CAPITOLO 4) LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE SPESE**

**CAPITOLO 5) LA GESTIONE DEI RESIDUI**

**CAPITOLO 6) I SALDI DI FINANZA PUBBLICA**

**CAPITOLO 7) L'INDEBITAMENTO REGIONALE**

**CAPITOLO 8) CONTO ECONOMICO E STATO PATRIMONIALE**

## SOMMARIO

### INTRODUZIONE

*(Primo Referendario Domenico Cerqua)*

<b>1. Il procedimento di parifica .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Metodologia adottata dalla Sezione Regionale di controllo per il Molise .....</b>	<b>5</b>
<b>3. La tempistica della parifica del rendiconto generale dell'esercizio 2021.....</b>	<b>8</b>
<b>4. La parificazione del risultato di amministrazione e della gestione 2020. Eccezioni sollevate dalla Sezione .....</b>	<b>13</b>
4.1 <i>Provvedimenti correttivi adottati dalla Regione .....</i>	17
4.1.1 <i>La legge regionale di approvazione del rendiconto (L.R. n. 6/2021) .....</i>	18
4.1.2 <i>La manovra di assestamento 2021/2023.....</i>	24
4.1.3 <i>Osservazioni.....</i>	31

### INDICE DELLE TABELLE

*tab. n. 1 – Risultato di amministrazione 2020*  
*tab. n. 2– Composizione disavanzo 2020*  
*tab. n. 3 – Modalità di copertura disavanzo 2020*

### CAPITOLO 1 - GLI EQUILIBRI IN SEDE PREVISIONALE E CONSUNTIVA

*(Primo Referendario Domenico Cerqua)*

<b>1. Premessa.....</b>	<b>34</b>
<b>2. Equilibri in sede di assestamento .....</b>	<b>34</b>
<b>3. Equilibri in sede di rendiconto.....</b>	<b>37</b>
<b>4. Equilibri di cassa nel rendiconto 2021.....</b>	<b>44</b>
4.1 <i>Gli equilibri .....</i>	44
4.2 <i>La coerenza delle movimentazioni di cassa con i dati SIOPE .....</i>	46

### INDICE DELLE TABELLE

*1.tab. n. 1 - Equilibri in sede di assestamento*  
*1.tab. n. 2 - Equilibri di competenza in sede di rendiconto*  
*1.tab. n. 3 - Equilibri di cassa nel triennio 2019-2021*  
*1.tab. n. 4 - Equilibri di cassa: competenza, residui e risultato di gestione nel triennio 2019-2021*  
*1.tab. n. 5 – Cassa (gestione di competenza 2021)*  
*1.tab. n. 6 – Cassa (gestione residui 2021)*  
*1.tab. n. 7 – Equilibri di cassa nel corso del 2021*  
*1.tab. n. 8 – Cassa 2021 (gestione ordinaria e sanitaria)*

## CAPITOLO 2 - IL RENDICONTO 2021. I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

(Primo Referendario Domenico Cerqua)

<b>1. Il quadro generale riassuntivo della gestione.....</b>	<b>50</b>
<b>2. Il risultato della gestione di competenza.....</b>	<b>55</b>
<b>3. Il fondo pluriennale vincolato 2021 .....</b>	<b>57</b>
<b>4. Il risultato di amministrazione nel 2021 .....</b>	<b>58</b>
<b>5. La composizione del risultato di amministrazione. Premessa.....</b>	<b>64</b>
<b>6. La composizione del risultato di amministrazione. La parte accantonata.....</b>	<b>65</b>
6.1 Il fondo crediti dubbia esigibilità .....	67
6.2 Il fondo residui perenti .....	84
6.3 Il fondo anticipazione di liquidità.....	91
6.4 Il fondo perdite societarie.....	95
6.5 Il fondo contenzioso .....	97
6.6 Gli altri accantonamenti.....	105
<b>7. La composizione del risultato di amministrazione. Parte vincolata.....</b>	<b>118</b>
<b>8. L'utilizzo delle quote vincolate .....</b>	<b>120</b>
<b>9. Verifica ripiano del disavanzo sostanziale.....</b>	<b>122</b>
9.1 Verifica in sede di bilancio di previsione .....	123
9.2 Verifica in sede di rendiconto .....	123
<b>10. Osservazioni.....</b>	<b>131</b>

## INDICE DELLE TABELLE

2.tab. n. 1 - Quadro generale riassuntivo 2021
2.tab. n. 2 - Entrate di competenza 2021
2.tab. n. 3 - Spese di competenza 2021
2.tab. n. 4 - Gestione di competenza 2021
2.tab. n. 5 - Gestione di competenza potenziata 2021
2.tab. n. 6 - Fondo pluriennale vincolato 2021
2.tab. n. 7 - Risultato contabile di amministrazione 2021
2.tab. n. 8 - Riconciliazione risultati gestione competenza e risultato di amministrazione
2.tab. n. 9 - Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione
2.tab. n. 10 - Evoluzione del risultato di amministrazione
2.tab. n. 11 - Evoluzione risultato di amministrazione (periodo 2015-2021)
2.tab. n. 12 - Risorse accantonate nel risultato di amministrazione
2.tab. n. 13 - FCDE in sede di assestamento (monitoraggio al 30/11/2021)
2.tab. n. 14 - Composizione del FCDE
2.tab. n. 15 - Composizione per capitoli del FCDE
2.tab. n. 16 - FCDE allegato alla proposta di rendiconto 2021
2.tab. n. 17 - Prospetto analitico di calcolo del FCDE 2021
2.tab. n. 18 - Residui perenti - quota finanziata a libera destinazione
2.tab. n. 19 - Residui perenti - quota finanziata da risorse vincolate

- 2.tab. n. 20 - Evoluzione residui perenti 2021
- 2.tab. n. 21 - Oneri finanziari – anticipazioni di liquidità
- 2.tab. n. 22 - Fondo perdite società partecipate
- 2.tab. n. 23 - Accantonamenti Fondo contenzioso in sede di bilancio di previsione
- 2.tab. n. 24 - Fondo contenzioso in sede di rendiconto 2021
- 2.tab. n. 25 - Evoluzione del Fondo contenzioso nel triennio 2019-2021
- 2.tab. n. 26 - Quantificazione del Fondo contenzioso 2021
- 2.tab. n. 27 - Risorse vincolate nel risultato di amministrazione
- 2.tab. n. 28 - Utilizzo del risultato di amministrazione 2020
- 2.tab. n. 29 - Quota di avanzo applicabile nel 2021
- 2.tab. n. 30 - Composizione del disavanzo nel rendiconto 2021
- 2.tab. n. 31 - Copertura del disavanzo nel rendiconto 2021
- 2.tab. n. 32 - Piano di rientro del disavanzo
- 2.tab. n. 33 - Differenza tra obiettivo e disavanzo effettivo

## CAPITOLO 3 - LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE ENTRATE

(Primo Referendario Domenico Cerqua)

<b>1. Quadro generale della gestione di entrate e spese.....</b>	<b>135</b>
<b>2. La gestione delle entrate .....</b>	<b>141</b>
2.1 Previsioni iniziali e definitive di competenza e di cassa .....	141
2.2 Gli accertamenti e le riscossioni di competenza 2021 .....	143
2.3 Le entrate tributarie .....	157
2.4 Entrate vincolate .....	166
2.5 Risultati della gestione delle entrate sulla base di alcuni indicatori finanziari.....	167

## INDICE DELLE TABELLE

- 3.tab. n. 1 - Impegni e accertamenti
- 3.tab. n. 2 - Riscossioni e pagamenti
- 3.tab. n. 3 - Residui attivi e passivi
- 3.tab. n. 4 - Bilancio 2021: variazioni di competenza e di cassa delle previsioni iniziali e definitive di entrata
- 3.tab. n. 5 - Gestione delle entrate di competenza esercizio 2021
- 3.tab. n. 6 - Entrate triennio 2019/2021 - previsioni definitive - accertamenti - riscossioni di competenza e di cassa
- 3.tab. n. 7 - Entrate per tipologia – anni 2019-2020-2021
- 3.tab. n. 8 - Dettaglio dell'attività ordinaria di gestione di parte delle entrate tributarie biennio 2020/2021
- 3.tab. n. 9 - Dettaglio attività di riscossione coattiva di parte delle entrate tributarie biennio 2020/2021
- 3.tab. n. 10 - Entrate di competenza per titoli esercizi 2019-2021

## INDICE DEI GRAFICI

- Grafico 1 - Previsioni definitive accertate
- Grafico 2 - Capacità di riscossione degli accertamenti
- Grafico 3 - Andamento previsioni definitive, accertamenti e riscossioni
- Grafico 4 - Dettaglio dell'andamento delle riscossioni

Grafico 5 - Andamento delle entrate tributarie – anni 2018-2021  
Grafico 6 - Composizione entrate tributarie – accertamenti 2021  
Grafico 7 - Composizione entrate tributarie – riscossioni 2021

## CAPITOLO 4 - LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE SPESE

(Primo Referendario Domenico Cerqua)

<b>1. Premessa</b> .....	<b>169</b>
<b>2. la gestione delle spese: previsioni iniziali e definitive</b> .....	<b>170</b>
<b>3. Gli impegni e i pagamenti di competenza 2021</b> .....	<b>173</b>
<b>4. Il confronto con gli esercizi precedenti</b> .....	<b>176</b>
<b>5. L'analisi della spesa per titoli</b> .....	<b>182</b>
5.1 Le spese correnti.....	182
<b>6. L'analisi della spesa per missione</b> .....	<b>185</b>
<b>7. La tempestività dei pagamenti</b> .....	<b>188</b>
<b>8. Risultati della gestione delle spese sulla base degli indicatori finanziari</b> .....	<b>191</b>

## INDICE DELLE TABELLE

4.Tab. n. 1 - bilancio 2021: variazioni di competenza e di cassa delle previsioni iniziali e definitive di spesa	
4.Tab.n. 2 - Gestione delle entrate di competenza esercizio 2021	
4.Tab.n. 3 - Spese triennio 2019/2021 - previsioni definitive - impegni - pagamenti di competenza e di cassa	
4.Tab.n. 4 - Dettaglio degli impegni per la spesa corrente	
4.Tab.n. 5 - Dettaglio degli impegni per la spesa in conto capitale	
4.Tab.n. 6 - Stanziamenti, impegni e pagamenti c/competenza per missione (al netto del disavanzo)	
4.Tab.n. 7 - Alcuni indicatori finanziari 2019-2021	

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 8 - Capacità di previsione delle spese per titoli	
Grafico 9 - Capacità di pagamento in conto competenza degli impegni	
Grafico 10 - Andamento previsioni definitive, pagamenti e impegni	
Grafico 11 - Andamento pagamenti	
Grafico 12 - Composizione della spesa impegnata per titoli - esercizio 2021	
Grafico 13 - Andamento delle spese per missioni - previsioni definitive, impegni, pagamenti	

## CAPITOLO 5 - LA GESTIONE DEI RESIDUI

(Primo Referendario Domenico Cerqua)

<b>1. Quadro generale</b> .....	<b>194</b>
<b>2. Residui attivi</b> .....	<b>196</b>
<b>3. Residui passivi</b> .....	<b>201</b>

## INDICE DELLE TABELLE

- 5.Tab.n. 1 - Quadro di sintesi residui attivi e passivi
- 5.Tab.n. 2 - Andamenti dei residui attivi
- 5.Tab.n. 3 - Residui attivi per anno di competenza
- 5.Tab.n. 4 - Residui attivi eliminati per titolo e tipologia
- 5.Tab.n. 5 - Andamenti dei residui passivi
- 5.Tab.n. 6 - Residui passivi per anno di competenza
- 5.Tab.n. 7 - Residui passivi cancellati per missione

## INDICE DEI GRAFICI

- Grafico 14 - Indicatori residui attivi
- Grafico 15 - Anni di provenienza dei residui attivi
- Grafico 16 - Indicatori residui passivi
- Grafico 17 - Anni di provenienza dei residui passivi

## CAPITOLO 6 - I SALDI DI FINANZA PUBBLICA

(Referendario Ruben D'Addio)

<b>1. Inquadramento sistematico .....</b>	<b>206</b>
<b>2. I saldi di finanza pubblica della Regione Molise per l'esercizio 2021.....</b>	<b>208</b>
<b>3. Verifica sostanziale del rispetto dell'equilibrio di competenza .....</b>	<b>211</b>
<b>4. Osservazioni.....</b>	<b>212</b>

## INDICE DELLE TABELLE

- 6.tab. n. 1 - Equilibri di competenza in sede di rendiconto
- 6.tab. n. 2 - Risultati degli equilibri in sede di rendiconto
- 6 Tab n. 3 - Rispetto sostanziale degli equilibri

## CAPITOLO 7- L'INDEBITAMENTO REGIONALE

(Referendario Ruben D'Addio)

<b>1. Inquadramento normativo.....</b>	<b>213</b>
1.1 Il limite qualitativo.....	213
1.2 Il limite quantitativo .....	217
<b>2. Verifica della capacità di indebitamento ex art. 62, comma 6, D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 nel bilancio di previsione e nel rendiconto.....</b>	<b>218</b>
<b>3. L'esposizione debitoria al 31 dicembre 2021 .....</b>	<b>224</b>
<b>4. I prestiti obbligazionari e le operazioni in derivati regionali .....</b>	<b>230</b>
4.1 Analisi contratti derivati stipulati dalla Regione Molise.....	230
4.2 La validità dei contratti derivati stipulati dalla Regione Molise.....	237
4.3 Osservazioni.....	238

## INDICE DELLE TABELLE

7.tab. n. 1 - Rispetto dei vincoli di indebitamento – bilancio
7.tab. n. 2 - Rispetto dei vincoli di indebitamento – rendiconto
7.tab. n. 3 - Tributi destinati alla sanità
7.tab. n. 4 - Esposizione debitoria regionale - anno 2021
7.tab. n. 5 - Rispetto dei vincoli di indebitamento – rendiconto
7.tab. n. 6 - Esposizione debitoria regionale
7.tab. n. 7 - Indebitamento per tipologia tassi
7.tab. n. 8 - Incidenza tipologia tassi indebitamento a carico Regione
7.tab. n. 9 - Oneri finanziari a carico Regione
7.tab. n. 10 - Flussi (entrata e uscita) strumenti di finanza derivata
7.tab. n. 11 - Flussi complessivi derivati

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 18 - Incidenza percentuale del debito sul totale

## CAPITOLO 8 - LO STATO PATRIMONIALE E IL CONTO ECONOMICO

(Primo Referendario Domenico Cerqua)

<b>1. Premessa</b> .....	<b>240</b>
<b>2. Conto economico</b> .....	<b>243</b>
2.1 La gestione finanziaria .....	251
2.2 La gestione straordinaria.....	252
<b>3. Stato patrimoniale</b> .....	<b>255</b>
3.1 Immobilizzazioni .....	257
3.2 Attivo circolante.....	259
<b>4. Osservazioni</b> .....	<b>261</b>

## INDICE DELLE TABELLE

8.Tab. n. 1 - CONTO ECONOMICO 2021 Allegato n. 6 - Rendiconto della gestione
8.Tab. n. 2 - Risultati differenziali conto economico esercizi 2020- 2021
8.Tab. n. 3 - STATO PATRIMONIALE – ATTIVO 2021
8.Tab. n. 4 - STATO PATRIMONIALE – PASSIVO 2021

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 19 - Variazione % componenti positivi della gestione ordinaria
Grafico 20 - Variazione % componenti negativi della gestione ordinaria
Grafico 21 - Variazione % componenti positivi della gestione finanziaria

## INTRODUZIONE

### 1. IL PROCEDIMENTO DI PARIFICA

Il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, che il legislatore ha attribuito alla competenza delle Sezioni regionali della Corte dei conti, non si esaurisce nel mero raffronto tra i risultati contabili iscritti nel rendiconto, i dati esposti nei conti periodici e le autorizzazioni di spesa del bilancio di previsione, integrando un esame di legittimità-regolarità dei contenuti del rendiconto generale nel confronto con le decisioni assunte nel bilancio di previsione in ossequio alle norme contabili.

In questo senso, come osservato dalla Corte costituzionale, *«la legge di approvazione del rendiconto deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali:*

*a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione;*

*b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto;*

*c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Infatti, 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 una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli 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. Tali elementi, indipendentemente dalla tecnicità degli allegati al bilancio, costituiscono appunto la necessaria attuazione degli evocati precetti costituzionali di natura finanziaria» (Cfr. Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49).*

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti procedono alla parifica del rendiconto regionale secondo le modalità previste per il rendiconto statale e in funzione referente nella medesima sede, con atto allegato, formulano osservazioni in merito alla legittimità ed alla regolarità della gestione, proponendo misure correttive ed interventi di riforma per assicurare l'equilibrio di bilancio e migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

L'articolo 1, comma 5, del citato 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), ha stabilito che: *“Il rendiconto generale della regione è parificato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio*

*decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della Giunta regionale e al Consiglio regionale".*

Pertanto, il giudizio si modella sulle disposizioni dettate per la parificazione del rendiconto generale dello Stato, che si compone di due momenti fondamentali: la decisione, con la quale si dà atto della verifica di conformità dei risultati del rendiconto con le leggi di bilancio e con i dati contabili (artt. 39 e 40 R.D. n. 1214/34) e la relazione, in cui vengono esposte le osservazioni sulla conformità delle gestioni all'ordinamento e le proposte su eventuali variazioni o riforme ritenute opportune per il perfezionamento di leggi e regolamenti (art. 41, R.D. 1214/34).

Anche la Sezione delle autonomie, nella deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR del 26 marzo 2013, concernente *"Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all'art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213"*, ha posto in evidenza:

- a) un *profilo contenutistico* dell'attività di parifica che, ai sensi dell'articolo 39 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, attiene al raffronto del rendiconto con la documentazione di bilancio e con le scritture contabili dell'Ente, tenute o controllate dalla Corte;
- b) la necessità di contestualizzazione dell'attività di parifica mediante la predisposizione di una *relazione* sul rendiconto, ai sensi dell'articolo 41 del R.D. n. 1214/1934;
- c) la previsione del rispetto delle formalità della *giurisdizione contenziosa*, a mente dell'articolo 40 del R.D. n. 1214/1934.

In proposito, il riferimento contenuto nell'art. 40 (richiamato dal citato art. 1, comma 5) alle formalità della giurisdizione contenziosa induce implicitamente a ritenere che il controllo di legalità del conto effettuato attraverso il giudizio di parifica è una giurisdizione, nella sostanza, *"non contenziosa"*, finalizzato a dare certezza ad un conto e alla contabilità correlata, ma che, per disposizione espressa di legge, si struttura attorno alle *"forme"* di quella contenziosa, per aumentare la garanzia di neutralità del giudice, con l'introduzione della parte pubblica, rappresentata dal pubblico ministero contabile.

Secondo le Sezioni riunite in speciale composizione (sent. n. 27/2014), la decisione di parifica costituisce momento conclusivo dell'attività di controllo svolta dalla Sezione regionale e funge da presupposto necessario e ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto successivamente ed autonomamente approvato dall'organo legislativo.

Più di recente, le Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, nella sentenza n. 44/2017/EL, hanno precisato che il giudizio di parifica rientra nell'ambito delle funzioni di controllo intestate alla Corte dei conti e che la natura sostanziale di controllo non viene meno per effetto della celebrazione della fase conclusiva con le forme contenziose.

Lo schema del giudizio di parificazione è, dunque, (solo) formalmente contenzioso, ma con effetti preclusivi nell'ordinamento, attesa l'immodificabilità delle risultanze del rendiconto parificate dalla Corte. A tal riguardo viene ricordato che la parifica della Corte dei conti conferisce "certezza" giuridica ai risultati del rendiconto predisposto dall'amministrazione, inserendosi la Corte, in posizione di indipendenza, quale organo ausiliario di rilevanza costituzionale, nel rapporto tra Esecutivo e Assemblea legislativa (cfr. Sez. Riun. spec. comp., sentt. nn. 27 e 38/2014), di talché la sua pronuncia, che si interpone tra l'attività di rendicontazione e la legge che approva il conto, ha la funzione specifica di agevolare l'Assemblea legislativa nel controllare che l'attività dell'organo esecutivo si sia svolta nel rispetto dei vincoli e delle autorizzazioni di spesa. *"A tal fine, occorre fare riferimento all'intero ciclo della programmazione finanziaria annuale, e quindi, non solo alla legge di bilancio, ma anche all'eventuale legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, alla legge di assestamento, alle leggi e ai provvedimenti di variazione"* (Sez. autonomie, deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR).

La decisione di parificazione, tuttavia, conferisce certezza solo al rendiconto parificato, quello relativo allo specifico esercizio finanziario, attestando, a tal fine, che non sono più modificabili i relativi risultati (Corte cost., sentenza 24 novembre 2020, n. 244).

Il giudizio di parificazione, come appena delineato, costituisce il momento centrale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, dell'affidabilità, della trasparenza, della veridicità e della regolarità dei conti.

In sostanza, affidato alla Sezione regionale di controllo (alla quale spetta acquisire gli elementi necessari al riscontro contabile), nelle sue finalità deve contribuire ad una maggiore trasparenza circa il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, e si avvale della presenza del Procuratore Regionale, organo chiamato ad agire a garanzia dell'ordinamento al quale, nell'ottica di un costruttivo raccordo, la Sezione regionale di controllo mette a disposizione i dati ed i documenti contabili acquisiti (Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 7/SSRRCO/QMIG/13).

In quella sede si dà conto di come l'Ente ha gestito il pubblico denaro e la pronuncia della Corte - che si interpone tra l'attività di rendicontazione e la legge che approva il conto - svolge la fondamentale funzione di agevolare l'Assemblea legislativa nel controllare che l'attività dell'Organo esecutivo sia stata svolta nel rispetto dei vincoli e delle autorizzazioni di spesa

disposte nei documenti finanziari, in primo luogo nel bilancio di previsione, accertando quindi l'effettivo perseguimento delle politiche pubbliche dirette al soddisfacimento dei bisogni dalla comunità amministrata.

Nella più recente sentenza 22 luglio 2022, n. 184, la Corte costituzionale ha precisato con chiarezza che, nel giudizio di parificazione del rendiconto, le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano "*distinte e non confliggenti*": infatti, "*l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè "delle risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente" (sentenze n. 247 del 2021 e n. 235 del 2015) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria. Quest'ultimo controllo [è] riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche*".

È quindi sottolineato il principio di non interferenza della decisione di parifica – esito dell'esercizio di una funzione di controllo-garanzia tendente all'obiettivo "*di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica*" – e la legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'assemblea regionale.

Pertanto, il controllo riservato al giudice contabile non può in alcun modo incidere sulla potestà legislativa che la Costituzione e gli statuti speciali, nel caso delle Regioni ad autonomia speciale, attribuiscono alle assemblee regionali, che esercitano la propria competenza legislativa «*in piena autonomia politica, senza che organi a ess[e] estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo, beninteso, il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale)*» (sentenza n. 39 del 2014).

Ciò posto, la Corte costituzionale ha tuttavia ribadito, nel solco della precedente giurisprudenza sul punto, la rilevanza dell'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, avente l'effetto di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti, che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio, "*[t]anto più in considerazione della natura di «bene pubblico» del bilancio stesso (sentenza n. 184 del 2016), funzionale a sintetizzare e certificare le scelte dell'ente territoriale sulla gestione delle risorse della collettività e a svelarne la rispondenza ai principi costituzionali*".

Coerentemente, [s]e l'ente territoriale dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi, potranno, in ipotesi, determinarsi i presupposti per un'eventuale impugnativa della legge regionale davanti a questa Corte, in via principale, su ricorso del Governo, ovvero in via incidentale da parte della medesima sezione regionale di controllo o delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di parifica del successivo rendiconto generale, qualora si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali”.

## **2. METODOLOGIA ADOTTATA DALLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE**

Da un punto di vista procedurale, la Sezione regionale di controllo per il Molise ha informato i suoi accertamenti alla disciplina enucleata dal decreto-legge 174/2012, come dettagliata nella deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR, concernente *“Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all’art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213”* e successivamente nella deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 7/SSRRCO/2013 e nella ulteriore deliberazione n. 14/SEZAUT/2014/ INPR, contenente *“Linee di orientamento alla parificazione del Rendiconto generale della Regione”*.

Questa Sezione ha, pertanto, avviato le attività istruttorie propedeutiche al giudizio di parificazione relativo all’esercizio 2021 e, confermando l’impossibilità operativa di controllare tutte le operazioni contabili appostate nelle scritture contabili della Regione, ha attivato una procedura, relativa a stime sulla attendibilità ed affidabilità degli aggregati contabili, con utilizzo dell’approccio di campionamento statistico.

In particolare, nel programma per l’anno 2022, ha ritenuto di inserire fra le attività propedeutiche al giudizio di parificazione la conferma dei criteri già adottati per la parifica dei precedenti rendiconti, in particolare *l’articolazione del procedimento, nell’ambito del quale, ai sensi dell’art. 1 comma 5 citato, la Sezione segnalerà al Consiglio regionale e alla Giunta regionale “le misure di correzione e gli interventi di riforma necessari al fine, in particolare, di assicurare l’equilibrio del bilancio e di migliorare l’efficacia e l’efficienza della spesa, attraverso la elaborazione della Relazione ex art. 39, 40 e 41 del T.U. di cui al R.D. 1214/1934”*.

Ha altresì esplicitato che *“l’individuazione del contenuto vero e proprio dell’attività di parifica ai sensi dell’art. 39 del Testo Unico n. 1214/1934 - sostanzialmente riassumibile nel “duplice raffronto tra rendiconto e documentazione di bilancio con le scritture contabili dell’Ente tenute o controllate dalla Corte” - avverrà, come per il precorso esercizio, anche attraverso l’utilizzo di metodologie statistiche di tipo campionario in linea con il sistema MUS (Monetary Unit Sampling) che la Corte dei conti europea*

*utilizza per gli accertamenti nel contesto della dichiarazione annuale di affidabilità (Déclaration d'assurance – DAS) (Deliberazione n. 5/2022/INPR Sezione Controllo Molise).*

Dunque, la Sezione si è avvalsa di un *“metodo di campionamento statistico numerico”*, consistente nell'applicazione di algoritmi al fine di ottenere la dimensione di un insieme di unità statistiche (il *“campione”*), rappresentativo dell'intera popolazione.

Tale metodo può essere applicato ogni qualvolta che la base di selezione sia ravvisabile in una *“popolazione”* numerica, per la quale sia trascurabile il valore monetario. Il campionamento, attraverso l'applicazione di tale metodo, induce a individuare un intervallo di selezione del campione; dunque, all'identificazione di un numero che *“indirizza la selezione”* sistematica tramite la regola *“1 ogni ...”*.

Pertanto, è apparso opportuno definire l'oggetto del campionamento facendo riferimento alle effettive movimentazioni di cassa, in tal modo selezionando unità contabili per le quali si è già perfezionato – almeno parzialmente – l'intero iter amministrativo di spesa. Scopo ultimo di tale analisi è stato quello di individuare un campione di mandati di pagamento da sottoporre a controllo, idoneo a garantire una valutazione di attendibilità delle scritture contabili.

In questa prospettiva, si è reso necessario procedere a una duplice applicazione del campionamento statistico: la prima rivolta ad una popolazione di capitoli di bilancio; la seconda avente ad oggetto i mandati di pagamento sui capitoli di spesa individuati in esito al primo campionamento.

Le modalità del procedimento di campionamento sono state esterne all'Amministrazione mediante notifica della deliberazione n. 112/2022/INPR e della successiva n. 114/2022/INPR del 30 maggio 2022, i cui allegati contengono sia la descrizione della metodologia utilizzata in termini di campionamento numerico e monetario, sia l'indicazione dei capitoli risultanti a seguito della sua applicazione, nonché l'elenco dei mandati (in conto competenza ed in conto residui) da sottoporre al controllo.

L'analisi della metodologia e i risultati del controllo eseguito sui capitoli campionati sono riportati nella Parte II, capitolo I - *“Attendibilità scritture contabili”*.

Oltre alla parte dedicata al campionamento, la struttura della presente relazione di accompagnamento risulta articolata in altre due Parti, rispettivamente dedicate alla gestione finanziaria e al settore sanitario.

La prima Parte si occupa dei seguenti aspetti gestionali:

- verifica delle azioni correttive a seguito del procedimento di parificazione del rendiconto 2020;

- analisi complessiva della gestione finanziaria ed equilibri di bilancio (con particolare attenzione agli equilibri di bilancio in sede assestata e di rendicontazione e analisi finanziaria del risultato di amministrazione);
- analisi delle entrate e delle spese del rendiconto regionale e della gestione dei residui;
- verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- verifica dell'Indebitamento e degli strumenti derivati;
- analisi del Conto economico e dello Stato patrimoniale.

La III Parte si occupa, invece, dell'analisi del settore sanitario.

I settori afferenti alle spese per il personale, al trasporto pubblico locale, alle società partecipate sono stati trattati separatamente in relazioni specifiche che saranno allegate a deliberazioni della Sezione.

L'attività di controllo e analisi del rendiconto relativo all'esercizio 2021 è stata condotta in contraddittorio costante con l'Amministrazione, che ha trasmesso i chiarimenti e i documenti richiesti.

In linea con i precedenti controlli sul rendiconto della Regione, nel corso dell'attività istruttoria si sono resi necessari approfondimenti su numerosi aspetti, con specifiche richieste:

1. nota prot. n. 1558 del 07/07/2022 (trasporto pubblico locale);
2. nota prot. n. 1629 del 19/07/2022 (settore sanitario);
3. nota prot. n. 1630 del 20/07/2022 (indebitamento);
4. nota prot. n. 1665 del 26/07/2022 (spesa per il personale);
5. nota prot. n. 1667 del 26/07/2022 (società partecipate);
6. nota prot. n. 1787 del 18/08/2022 (equilibri di bilancio e risultato di amministrazione);
7. nota prot. n. 1875 del 05/09/2022 (integrazione istruttoria settore sanitario);
8. nota prot. n. 1980 del 27/09/2022 (fondi europei);
9. nota prot. n. 2001 del 30/09/2022 (settore sanitario);
10. nota prot. 2176 del 25/10/2022 (settore sanitario - equilibri: manovra fiscale, residui perenti).

La Sezione si è avvalsa della collaborazione dei competenti uffici della Regione, i quali hanno prontamente fornito i chiarimenti richiesti.

Infatti, alle richieste della Sezione, la Regione ha dato riscontro con note acquisite al protocollo ai seguenti numeri: n. 1674 del 27 luglio 2022 (trasporto pubblico locale), n. 1761 del 4 agosto 2022 (indebitamento), n. 1775 del 12 agosto 2022 (spese del personale), n. 1780 del 16 agosto 2022 (società partecipate), n. 1783 del 16 agosto 2022 (sanità), n. 1804 del 25 agosto 2022 (settore

sanitario), n. 1894 del 9 settembre 2022 (settore sanitario), n. 1901 del 12 settembre 2022 (equilibri e risultato di amministrazione), n. 2042 del 7 ottobre 2022 (integrazione settore sanitari), n. 2056 del 12 ottobre 2022 (ulteriore riscontro settore sanitario), n. 2065 del 14 ottobre 2022 (fondi europei), n. 2521 del 3 novembre 2022 (settore sanitario – equilibri di bilancio).

Occorre anche tenere conto che la Sezione usufruisce dell'accesso diretto al sistema di contabilità regionale; tale circostanza ha senza dubbio permesso di procedere a verifiche puntuali ed immediate, comunque integrate dal necessario supporto istruttorio, richiesto ai vari settori dell'Amministrazione regionale, di volta in volta coinvolti, a riscontro di quanto emerso.

Gli esiti dell'attività istruttoria, confluiti in apposite relazioni dei magistrati istruttori, sono stati oggetto di confronto con la Regione Molise e la Procura regionale presso la Corte dei conti, a cui è stata anche trasmessa la documentazione afferente all'istruttoria avviata dalla Sezione. Con la relazione finale si è dato atto della conclusione della fase istruttoria e delle memorie presentate dell'Amministrazione.

### **3. LA TEMPISTICA DELLA PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2021**

Le Regioni sono obbligate a presentare e depositare presso la Sezione regionale di controllo il rendiconto generale, costituendo la relativa omissione una grave violazione di legge, ai sensi dell'articolo 126 Cost. (cfr. SRC Abruzzo deliberazioni n. 191/2015/FRG e n. 230/2016/FRG).

In analogia agli agenti contabili (cfr. artt. 139 e 140 D.lgs. n. 174/2016, codice di giustizia contabile) e a quanto accade per il giudizio di conto (art. 45 T.U.C.d.c. e art. 140, comma 3, C.G.C.), il giudizio di parifica inizia dunque con la trasmissione, ad opera della Giunta regionale, del rendiconto "generale" (art. 63 D.lgs. n. 118/2011), con l'effetto di costituire la Regione – intesa come organizzazione amministrativa – nel giudizio di parifica.

La proposta di legge recante il "Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021" è stata approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 213 del 30 giugno 2022, rettificata con deliberazione n. 240 del 18 luglio 2022 e di seguito trasmessi a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per gli adempimenti relativi al giudizio di parificazione di cui all'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (prot. n.133060 del 1° agosto 2022 acquisito in pari data al protocollo della Sezione al n.0001723).

La Sezione ha provveduto, con nota prot. n. 1762 del 5 agosto 2022, alla restituzione delle suddette deliberazioni e dell'intera documentazione (compresi i pareri) a corredo, in quanto trasmesse in copia e non firmate digitalmente dai soggetti di volta in volta risultanti firmatari dei singoli atti.

Come sottolineato nella nota, più volte è stato chiarito dalla Sezione, in occasione dei precedenti giudizi di parifica, che la decisione di parifica è finalizzata a dare giuridica certezza alle risultanze del bilancio della Regione attraverso un sistema garante dell'affidabilità dei conti e, pertanto, non può esplicitarsi che su atti originali ovvero su documenti informatici sottoscritti con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale che garantiscano l'identificabilità dell'autore, l'integrità o l'immodificabilità del documento (art. 21 del Codice dell'amministrazione digitale D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e sue successive modificazioni).

Inoltre, è stato evidenziato che l'attestazione di intervenuto visto che la Sezione deve apporre ai file relativi ai prospetti contabili di cui si compone il Rendiconto, in quanto parificati con la Deliberazione conseguente alla celebrazione del Giudizio di parifica, richiede la preliminare verifica dell'integrità, dell'attendibilità, della validità legale della firma digitale apposta su ciascuno di essi.

La Regione ha provveduto ad inoltrare nuovamente la proposta di legge relativa al Rendiconto 2021 (approvata con DGR 213/2022 e modificata con DGR 240/2022) in data 11 agosto 2022, prot. 138336 (acquisito al protocollo della Sezione in pari data al n. 1774), allegando, per mero errore, il verbale del Collegio dei revisori dei conti n. 33 (relativo al riconoscimento di debiti fuori bilancio) e non il n. 34 (con il quale il Collegio ha approvato la Relazione al Rendiconto Generale della Regione Molise Esercizio Finanziario 2021).

La Regione Molise ha, pertanto, restituito, la proposta di rendiconto 2021 e i relativi allegati con nota prot. 145757 del 26 agosto 2022 (acquisita in pari data al protocollo della Sezione n. 1806/2022).

Il progetto di legge si compone di 13 articoli ove sono esposti i risultati contabili dell'esercizio 2021 e riporta in allegato gli schemi di bilancio redatti secondo i modelli ministeriali, oltre alla relazione sulla gestione.

Come già evidenziato, con successiva deliberazione n. 240 del 18 luglio 2022 la Regione ha provveduto alla rettifica del precedente atto e, precisamente, degli allegati 8, 7 e 30 della proposta di legge.

Più nel dettaglio, a seguito della obbligatoria trasmissione alla BDAP (Banca Dati della Pubblica Amministrazione) degli schemi di rendiconto 2021 approvati con la citata DGR n. 213/2022, sarebbero emersi due errori di quadratura relativi alle scritture della contabilità economico patrimoniale:

a) un primo riferito alle scritture di rettifica, effettuate a fine esercizio, per ratei di interessi pari ad euro 28.933,03 che erroneamente era stata agganciata nella Missione 1 invece che alla Missione 50, generando un valore negativo che impedisce la corretta acquisizione degli schemi alla BDAP;

b) un secondo errore di tipo informatico relativo al valore di -695.244.645,07 euro riportato nello Stato Patrimoniale passivo, patrimonio netto, alla voce “*altre riserve disponibili*” in luogo della voce “*riserve negative di beni indisponibili*”, come prevedono i nuovi schemi da adottare decorrenza dal rendiconto 2021.

Conseguentemente, è risultato necessario rettificare i seguenti allegati:

a) Allegato 8 - Stato Patrimoniale Passivo al 31/12/2021, modificandolo nella voce “*altre riserve disponibili*” il cui valore viene riportato a zero e nella voce “*riserve negative di beni indisponibili*” da valorizzare in euro -695.244.645,07;

b) Allegato 17 - Prospetto dei costi per missione, da modificare nel valore della Missione 50 per l'importo di euro 28.933,03;

c) Allegato 30 - Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione, modificandolo nella sezione che riguarda le voci che compongono il patrimonio netto sulla base delle rettifiche di cui al precedente punto b) riferite all'allegato 17.

L'Allegato n. 30 è stato rettificato, altresì, a seguito delle fasi di controllo e verifica da parte del Collegio dei Revisori, nella parte relativa agli “*Esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate*”, la quale riportava erroneamente i dati al 2020.

Il documento risulta corredato dai seguenti allegati:

- Allegato 1 - Conto del Bilancio riepilogo generale delle Entrate e delle Spese;
- Allegato 2 - Prospetto Dimostrativo del Risultato di Amministrazione;
- Allegato 3 - Modello allegato a1) Risultato di amministrazione - quote accantonate;
- Allegato 4 - Modello Allegato a2) Risultato di amministrazione - quote vincolate;
- Allegato 5 - Modello Allegato a3) Risultato di amministrazione - quote destinate;
- Allegato 6 - Conto Economico;
- Allegato 7 - Stato Patrimoniale Attivo al 31/12/2020;
- Allegato 8 - Stato Patrimoniale Passivo al 31/12/2020;
- Allegato 9 - Prospetto Quadro Generale Riassuntivo;
- Allegato 10 - Prospetto Equilibri di Bilancio;
- Allegato 11 - Composizione del Fondo Pluriennale Vincolato;

- Allegato 12 - Composizione del Fondo Crediti di dubbia esigibilità;
- Allegato 13 - Prospetto degli accertamenti per titoli, tipologie e categorie;
- Allegato 14 - Prospetto degli impegni per missioni, programmi e macroaggregati;
- Allegato 15 - Prospetto degli accertamenti assunti nell'esercizio in corso e negli esercizi precedenti imputati agli esercizi successivi;
- Allegato 16 - Prospetto degli impegni assunti nell'esercizio in corso e negli esercizi precedenti imputati agli esercizi successivi;
- Allegato 17 - Prospetto dei costi per missione;
- Allegato 18 - Prospetto della ripartizione per missioni e programmi della politica regionale unitaria;
- Allegato 19 - Conto del Bilancio Gestione delle Entrate;
- Allegato 20 - Conto del Bilancio Gestione delle Spese;
- Allegato 21 - Riepilogo Spese per Missioni;
- Allegato 22 - Riepilogo Spese per Macroaggregati;
- Allegato 23 - Prospetto delle Spese per missioni, programmi e macroaggregati - rimborso prestiti;
- Allegato 24 - Prospetto delle Spese per missioni, programmi e macroaggregati - Spese per servizi per conto terzi e partite di giro;
- Allegato 25 - Prospetto SIOPE Entrata;
- Allegato 26 - Prospetto SIOPE Spesa;
- Allegato 27 - Elenco dei residui attivi provenienti dagli esercizi anteriori a quello di competenza;
- Allegato 28 - Elenco dei residui passivi provenienti dagli esercizi anteriori a quello di competenza;
- Allegato 29 - Elenco dei crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio;
- Allegato 30 - Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione;
- Allegato 31 - Attestazione tempi di pagamento.

L'Organo di controllo ha espresso, in data 25 luglio 2022, parere negativo sulla proposta di rendiconto 2021, richiamando una serie di prescrizioni, rilievi e i suggerimenti che di seguito si sintetizzano, ma che verranno richiamati nei diversi aspetti gestionali della presente relazione.

In primo luogo, rileva l'inadeguatezza, sia nella fase di programmazione, sia in quella di gestione, del Bilancio regionale, sulla scorta dei risultati conseguiti a consuntivo 2021, essendo grave il sostanziale completo mancato recupero della quota annuale 2021 del disavanzo di amministrazione pari a € 41.323.008,09.

In ordine alla gestione dei residui attivi e passivi, il Collegio richiama il proprio parere non favorevole, rilasciato in data 24 maggio 2022, alla proposta di deliberazione della Giunta Regionale n. 149 del 07.04.2022 ad oggetto: "*Rideterminazione Fondo pluriennale vincolato anno 2022 e riaccertamento ordinario dei residui ai sensi dell'art. 3 comma 4 del D. Lgs 118/2011 e ss.mm.ii.*", invitando nuovamente l'Ente ad effettuare, senza indugio, un'ulteriore attività di ricognizione dell'accertamento della sussistenza dei requisiti di mantenimento in bilancio dei residui attivi e passivi. Nello specifico, l'accantonamento nel risultato di amministrazione denominato "*Incarichi fiduciari a Finmolise*", per un valore complessivo di € 28.711.598,90 non risulterebbe congruo alla copertura del rischio sull'effettiva esigibilità.

Riguardo agli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con gli enti strumentali e le società controllate e partecipate della Regione Molise, il Collegio dei revisori evidenzia la non piena corrispondenza delle posizioni creditorie/debitorie con le risultanze dell'Ente, unitamente all'esposizione di un Fondo relativo a perdite società partecipate pari a zero.

Nei rapporti con la gestione sanitaria, invita l'Ente a potenziare le attività di confronto e di coordinamento con gli Enti del Servizio Sanitario Regionale, al fine di avere un quadro puntuale della situazione finanziaria, in relazione al complessivo fabbisogno di risorse necessarie al sostenimento della spesa sanitaria molisana ed al relativo impatto sui conti regionali, anche in relazione ai possibili effetti dell'Ordinanza di Cassazione luglio 2019, per l'annosa questione del debito verso l'INPS della gestione liquidatoria della disciolta ASL.

Il Collegio evidenzia, inoltre, la presenza, nel corso della gestione, di debiti fuori bilancio per importi significativi, riconosciuti e in corso di riconoscimento, che fanno evidenziare lacune nella gestione dei procedimenti amministrativi, con ripercussioni negative sugli equilibri economico-finanziari dell'Ente.

Per ciò che attiene l'accantonamento al Fondo rischi legali (Fondo contenzioso), pur constatando che rispetto agli anni precedenti è stata effettuata una ricognizione del contenzioso esistente e un'analisi dei rischi, la stima dei rischi non è stata effettuata secondo il criterio "*probabile/possibile/remoto*", bensì secondo quello "*certo/alto/medio/basso*", e che solo per 89 cause su 149 è noto il valore della causa.

Infine, l'Organo di revisione richiama nuovamente l'attenzione sull'assetto organizzativo, ritenendolo non adeguato in relazione alle dimensioni e alle necessità dell'Ente.

\* \* \*

Con riferimento ai termini di approvazione della proposta di rendiconto, l'articolo 18 del D.Lgs. n. 118/2011, specifica quanto segue: «*Le regioni approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell'anno successivo, con preventiva approvazione da parte della giunta entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti*».

Per l'esercizio 2021, i predetti termini sono stati rimodulati dall'art. 26 comma 2 ter, D.L. 1° marzo 2022, n. 17 (convertito, con modificazioni, dalla L. 27 aprile 2022, n. 34), che ha prorogato il termine per l'approvazione del rendiconto da parte della Giunta regionale al 30 giugno 2022. La Giunta della Regione Molise ha approvato la proposta di legge "*Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021*" con delibera n. 213 del 30 giugno 2022, disponendo, nel suddetto atto, la trasmissione della proposta di rendiconto al Collegio dei revisori per l'acquisizione del previsto parere ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale n. 6/2013.

La Sezione, pertanto, non può che prendere positivamente atto degli sforzi compiuti dalla Regione per ricondurre l'approvazione del rendiconto entro i termini normativi, pur evidenziando che la procedura, ivi incluso il rilascio del parere dell'organo di revisione, si è conclusa solo a fine agosto 2022, ritardando in tal modo l'attività di controllo.

Il ritardo nell'approvazione del documento e nel suo invio alla Corte dei conti per la parificazione è stato più volte stigmatizzato soprattutto perché la Regione Molise, ha reiterato un comportamento omissivo per diverse annualità (il rendiconto dell'esercizio 2018, contestato con deliberazione n. 121/2019/PARI, dell'esercizio 2019, rilevato con la deliberazione n. 79/2020/PARI e dell'esercizio 2020, evidenziato con la deliberazione n. 80/2021/PARI).

La Regione ha conformato, quindi, per l'esercizio 2021, il proprio sistema di rendicontazione ai moniti formulati dalla Sezione in relazione al corretto adempimento degli obblighi previsti.

#### **4. LA PARIFICAZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E DELLA GESTIONE 2020. ECCEZIONI SOLLEVATE DALLA SEZIONE**

L'analisi e la valutazione della proposta di rendiconto 2021 non possono prescindere dai rilievi segnalati in occasione dei controlli sui precedenti esercizi finanziari e delle attività nel frattempo intraprese per rimuovere le criticità ivi emerse.

Nella sentenza n. 184/2022 la Corte costituzionale si sofferma sul controllo di legittimità/regolarità dei dati contabili, "*riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche*", per precisare che esso non può arrestarsi al sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale. Il controllo è strumentale ad

assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio e non può incidere sulla potestà legislativa dell'Assemblea regionale.

L'accertamento della **irregolarità/illegittimità dei dati contabili** oggetto della decisione di parifica, impugnata dinanzi alle sezioni riunite in speciale composizione, ha l'effetto *“ di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio”*.

Qualora la Regione dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi e il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti fosse idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali, *si potrebbero creare le condizioni per promuovere o sollevare questioni di legittimità costituzionale, secondo le vie ordinarie, delle leggi inerenti al ciclo di bilancio non conformi a quei principi*.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Molise, con deliberazione n.80/2021, ha parificato il Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2020 nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, con una serie di eccezioni riportate nel dispositivo del provvedimento.

Nel contempo, ha disposto la separazione del giudizio per capitolo n. 4007 (*“Indennità per personale incaricato di funzioni amministrative – Risorsa libera”*) e riserva a separata ordinanza la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 29-bis legge regionale Molise 8 aprile 1997, n. 7 e ss. mm. e ii., con riferimento agli articoli 117, comma 2, lett. l), 81, comma 4 (attuale comma 3) e 97, comma 1 Costituzione.

In sostanza, trattasi di parifica con *“eccezioni”* che escludono il riconoscimento della regolarità di alcuni fenomeni contabili o gestionali, a causa della loro difformità rispetto alle disposizioni di legge in materia o ai principi contabili intesi ad assicurare la sana gestione finanziaria.

Complessivamente, l'esercizio considerato ha subito un peggioramento a seguito del controllo effettuato dalla Corte dei conti in sede di parifica, peggioramento peraltro sottostimato, come già evidenziato, a causa dei numerosi casi di mancata puntuale determinazione dei fondi di accantonamento.

L'impatto del controllo dipende, tuttavia, dalla capacità dell'amministrazione regionale di recepire le criticità rilevate e di adeguare i propri bilanci in sede di approvazione definitiva del rendiconto da parte del Consiglio, ovvero in sede di variazione del bilancio dell'esercizio successivo.

Al fine di valutare i provvedimenti adottati, di seguito si riportano le eccezioni che attengono alle poste che compongono il rendiconto regionale e che, pertanto, ne hanno inficiato la sua regolarità:

A) con riferimento al conto del bilancio;

A.1) del risultato di amministrazione – riga A del prospetto dimostrativo “*Allegato a) - Risultato di amministrazione*” al 31 dicembre 2020, che espone valori sottostimati pari all’importo:

- corrispondente alla conservazione, tra i residui attivi al 31 dicembre 2020, di euro 229.690,22 sul capitolo 7112 (risalente al 2005) ed euro 506.106,95 sul capitolo 7104.0 (risalente al 2009 e riferito a “*finanziamenti statali per attuazione di programmi speciali*”), in assenza di accertata sussistenza delle ragioni del mantenimento;
- corrispondente agli impegni di spesa dovuti per le fiscalità da trasferire al SSR riguardanti gli anni d’imposta 2016, 2017 e 2018, in misura pari a complessivi euro 13.612.916,00;
- corrispondente alle spese da impegnare nelle annualità 2017 e 2018 ai fini del trasferimento all’ASReM di importi necessari al pagamento del debito INPS derivante dall’obbligo di restituzione di contributi previdenziali indebitamente sospesi, in misura pari a complessivi euro 6.843.421,44;

A.2) della parte accantonata del risultato di amministrazione al 31.12.2020, 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 i residui attivi conservati nei capitoli di cui al Titolo III, tipologie 100, 200 e 500, nei termini indicati in parte motiva;
- con riferimento al “*fondo contenzioso*”, nella misura in cui non risultano correttamente valorizzate le passività potenziali connesse al complessivo contenzioso pendente al termine dell’esercizio;
- con riferimento al “*fondo residui perenti*” e alla parte vincolata, nella misura in cui non risulta adeguatamente chiarita la legittimità dell’eliminazione dei vincoli conservati nei pregressi rendiconti in relazione ai residui perenti di parte vincolata, e comunque risulta disposto l’accantonamento in misura (50%) inferiore a quella dovuta (70%);
- con riferimento al “*fondo partite potenziali*”, nella misura in cui: a) non tiene conto delle situazioni debitorie in corso di istruttoria diverse da quelle provenienti da fatture, ai fini dell’eventuale riconoscimento; b) non tiene conto dell’importo di euro 1.179.058,88, riferito a fatture Trenitalia pervenute nel 2020 e non impegnate, e della necessità di neutralizzare gli effetti sugli equilibri dell’emersione di quote di ulteriore disavanzo non considerate nella determinazione dei saldi al 31 dicembre 2020;

- con riferimento al *“fondo perdite società partecipate”* considerata l'assoluta impossibilità di valutare l'adeguatezza o meno dell'assenza di qualsivoglia accantonamento al predetto titolo dovuta alla mancata approvazione dei bilanci di esercizio 2019 di 5 degli 8 Enti strumentali che rientrano nel calcolo del fondo;

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 mancata contabilizzazione di importi di spesa (A.1) e dell'errata determinazione degli accantonamenti a titolo di Fondo crediti dubbia esigibilità, Fondo contenzioso, Fondo residui perenti e Fondo partite potenziali (A.2), nei termini indicati in motivazione.

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

B) riguardo allo Stato patrimoniale e al Conto economico:

1) delle seguenti voci dello Stato patrimoniale - attivo:

- B.I.1 - *“Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno”*, il cui importo non corrisponde al valore desumibile dalle schede di mastro trasmesse dalla Regione;
- B.III.2.5 - *“Mezzi di trasporto”* e B.III.2.7 - *“Mobili e arredi”*, iscritti per importi largamente inferiori al valore *“effettivo”* riportato in inventario;
- B.III.2.2 - *“Fabbricati”*, per l'impossibilità di verificare il valore al netto delle quote di ammortamento applicate mediante l'utilizzo del metodo diretto;

2) delle seguenti voci del Conto economico:

- componente negativo della gestione *“Ammortamenti di immobilizzazioni materiali”*, nella misura in cui non risulta determinata (o correttamente determinata) la quota corrispondente all'ammortamento sui fabbricati;
- componente negativo *“Accantonamenti per rischi”*, nella misura in cui risulta in contrasto con la quota annua accantonata nell'avanzo di amministrazione 2020 per il fondo rischi legali;
- costi sostenute per *“Imposte”*, la cui quantificazione risulta in contrasto il valore del macro-aggregato 102 - *“Imposte e tasse a carico dell'ente”*;
- componente negativa della gestione *“Svalutazione crediti”*, la cui quantificazione risulta conseguente alla sottostima del FCDE da accantonare nel rendiconto 2020;
- oneri per *“Interessi e altri oneri finanziari”*, quantificati in misura inferiore a quella dovuta in ragione del mancato computo degli interessi per ritardato pagamento.

#### **4.1 Provvedimenti correttivi adottati dalla Regione**

A seguito del giudizio di parificazione 2020, la Regione Molise ha adottato una serie di misure correttive confluite nelle leggi regionali di approvazione del rendiconto 2020 (L.R. n. 6, del 29 dicembre 2021) e di assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 (L.R. n. 7, del 29 dicembre 2021).

In primo luogo, l'Ente regionale, con D.G.R. n. 404 del 30 novembre 2021, integrata con D.G.R. n. 409 del 2 dicembre 2021, prendendo atto della decisione di parifica di cui alla citata deliberazione n. 80/2021/PARI e delle eccezioni in essa contenute, ha deliberato la rettifica della proposta di Legge Regionale *“Rendiconto Generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2020”*, approvata con Deliberazione della Giunta Regionale n. 210, del 5 luglio 2021 <sup>(1)</sup>.

Con il provvedimento la Giunta Regionale ha stabilito di *“dare indirizzo urgente ai Direttori di Dipartimento, al Direttore generale della Salute e ai Direttori dei Servizi Autonomi della Presidenza a porre in essere procedure interne idonee a conformare l'assunzione degli atti di spesa a quanto disposto dall'art.73 del D.Lgs. n.118/2011 e ad attivare soluzioni, supportate da atti amministrativi e/o gestionali da assumersi con tempestività, finalizzate all'adozione di misure correttive a garanzia della sostenibilità dell'eventuale debito costituito da fatture liquidate e pagate riferite a periodi pregressi, la cui prestazione non è stata preventivamente autorizzata tramite determinazione dirigenziale di impegno di spesa, assunta ai sensi dell'allegato 4/2 al D..lgs.118/2011 e ss.mm.ii, verificandone sia l'impatto in relazione allo stanziamento di competenza dell'anno 2021 e successivi sia la correlata sostenibilità del debito potenzialmente formatosi nell'esercizio 2021”*.

Ha, inoltre, prescritto la formalizzazione di specifici accordi con creditori dell'Ente al fine di dilazionare nel tempo l'eventuale debito correlato a fatture scadute e non ancora liquidate e pagate e la razionalizzazione della spesa regionale prevedendo la revisione dei contratti, delle convenzioni, degli accordi-quadro aventi ad oggetto spese di carattere generale ivi compresi quelli connessi all'erogazione dei servizi essenziali.

Quanto al contenuto, nell'atto giuntale si prende atto degli effetti della Deliberazione di Giunta Regionale n. 360, del 29 ottobre 2021, avente ad oggetto *“Variazione di esigibilità esercizio 2021 e determinazione fondo pluriennale vincolato 2021 – provvedimenti”*, con la quale sono state apportate modifiche – per l'importo di **euro 4.097.520,56** – alle variazioni di esigibilità agli stanziamenti al bilancio di previsione esercizio 2021, al fine di consentire il corretto adeguamento degli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2021 provenienti dalla spesa

---

<sup>1</sup> In sede di approvazione della Delibera di Giunta n. 404 del 30.11.2021 è stato riscontrato che, per mero errore materiale, tra gli allegati alla *“Proposta di legge regionale rendiconto generale della Regione Molise per l'Esercizio Finanziario 2020”*, non era inserito l'allegato n. 9 denominato *“Prospetto Quadro generale Riasuntivo”*, pur essendo stato indicato nel documento istruttorio.

in conto capitale esercizio 2020. Pertanto, il valore del Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale risulta modificato da euro 52.460.574,60 ad euro 48.363.053,94.

In conclusione, la D.G.R. n. 404/2021 determina una variazione del disavanzo di amministrazione in euro 494.258.381,92, con una differenza in aumento (comprendendo la richiamata riduzione del valore del FPV) di **euro 1.318.441,80** rispetto alla proposta di rendiconto 2020.

Tale rettifica deriva dalle seguenti operazioni correttive:

1. incremento di euro 8.806.116,75 dell'accantonamento FCDE al 31 dicembre 2020, rettificato in euro 40.599.996,54;
2. decremento di euro 6.869.213,31 dell'accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a 10 anni, rettificato in euro 735.797,17;
3. incremento di euro 1.179.058,88 dell'accantonamento da "*Fondo delle partite potenziali*" ridenominato in "*Fondo per la copertura di debiti fuori bilancio*", rettificato in euro 22.879.658,77;
4. nuovo accantonamento "*fondo delle partite potenziali*", per euro 2.300.000,00.

Le proposte di modifica sopra riportate sono confluite nella **legge regionale n. 6, del 29 dicembre 2021**, di approvazione del rendiconto 2020.

Coerentemente, con la **legge n. 7, del 29 dicembre 2021** ("*Assestamento al bilancio 2021/2023 e modifiche a leggi regionali*"), la Regione Molise ha provveduto ad aggiornare gli importi iscritti nel bilancio di previsione 2021-2023, fino a quel momento quantificati secondo valori presunti, tenuto conto delle risultanze definitive al 31 dicembre 2020 come determinate nella citata legge n. 6/2021, di approvazione del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020.

Nei seguenti paragrafi, per esigenze espositive, si illustreranno nel dettaglio le operazioni contabili svolte successivamente al giudizio di parificazione, di cui alle leggi di approvazione del rendiconto 2020 e dell'assestamento al previsionale 2021-2023, unitamente alle osservazioni di questa Sezione regionale di controllo.

#### **4.1.1 La legge regionale di approvazione del rendiconto (L.R. n. 6/2021)**

Con l'approvazione degli emendamenti funzionali a recepire i rilievi del *decisum* di parificazione parziale, l'Ente ha modificato i correlati prospetti della gestione finanziaria, procedendo alla rideterminazione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 e al ricalcolo del disavanzo effettivamente conseguito (lettera E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione).

Conseguentemente, sulla base delle nuove risultanze del disavanzo e delle sue componenti, è stato aggiornato anche il Piano di Rientro (Allegato 1 unito alla Relazione al Conto di Bilancio

e Gestione Economico-Patrimoniale, allegato 30, al Rendiconto 2020) che prevede le relative modalità di copertura.

tab. n. 1 – Risultato di amministrazione 2020

(Valori in euro)

		DGR n. 256/2021	L.R. n. 6/2021
Fondo cassa al 1° gennaio 2020		47.913.604,83	47.913.604,83
RISCOSSIONI	(+)	1.405.035.138,24	1.405.035.138,24
PAGAMENTI	(-)	1.389.197.338,00	1.389.197.338,00
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2020	(=)	63.751.405,07	63.751.405,07
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2020	(-)	-	-
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2019	(=)	63.751.405,07	63.751.405,07
RESIDUI ATTIVI	(+)	534.706.171,21	534.706.171,21
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze		-	-
RESIDUI PASSIVI	(-) (-)	474.352.512,03	474.352.512,03
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)	15.916.911,01	15.916.911,01
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-) (-)	52.460.574,50	48.363.053,94
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019 (A)	(=)	<b>55.727.578,74</b>	<b>59.825.099,30</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020:</b>			
<b>Parte accantonata</b>			
Fondo crediti dubbia esigibilità al 31/12/2020		31.793.879,79	40.599.996,54
Accantonamento residui perenti al 31/12/2020 (solo per le regioni)		16.213.768,04	16.213.768,04
Fondo anticipazioni liquidità		282.953.143,63	282.953.143,63
Fondo perdite società partecipate al 31/12/2020		-	-
Fondo contenzioso		1.000.000,00	1.000.000,00
Altri accantonamenti		34.127.321,05	30.737.166,66
<b>Totale parte accantonata (B)</b>		<b>366.088.112,51</b>	<b>371.504.074,87</b>
<b>Parte vincolata</b>			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		-	-
Vincoli derivanti da trasferimenti		178.230.844,64	178.230.844,64
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		3.417.543,62	3.417.543,62
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		931.018,09	931.018,09
Altri vincoli		-	-
<b>Totale parte vincolata (C)</b>		<b>182.579.406,35</b>	<b>182.579.406,35</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>			
<b>Totale parte destinata agli investimenti (D)</b>		-	-
<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>		<b>-492.939.940,12</b>	<b>-494.258.381,92</b>

fonte: proposta di rendiconto 2020 (D.GR. 256/2021) e rendiconto 2020 (l.r. n. 6/2021)

Come accennato, la Regione, in sede di approvazione del rendiconto 2020, ha confermato, dunque, il peggioramento del disavanzo di amministrazione di soli **euro 1.318.441,80**, come previsto con delibera di Giunta Regionale di riapprovazione del documento (Delibera di G.R. n. 404/2021).

Nello specifico, il risultato è conseguito alle variazioni apportate alle seguenti voci:

- **FPV (- 4.097.520,56 euro);**
- **parte accantonata (+5.415.962,36 euro), di cui per FCDE + 8.806.116,75 euro e per altri accantonamenti - 3.390.154,39 euro.**

Rinviando al precedente paragrafo quanto alla Deliberazione di Giunta Regionale n. 360, del 29 ottobre 2021, avente ad oggetto l'aggiornamento degli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato, riguardo alle rettifiche in aumento apportate al **fondo crediti di dubbia esigibilità** nella Relazione di gestione è specificato quanto segue: *“A seguito della deliberazione n. 80/2021/PARI della Corte dei conti, sezione Regionale di Controllo per il Molise, si è provveduto a riformulare l'importo del FCDE, in linea con le eccezioni sollevate dall'Organismo di controllo, sia inerenti allo stesso Fondo e sia inerenti all'accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a 10 anni, esplicitato nei paragrafi successivi e ammontante a € 7.605.010,48. Nel calcolo del Fcde sono stati inseriti i capitoli del Titolo III delle entrate comprendenti residui attivi anteriori all'esercizio finanziario 2011 (capitoli 8750 – 10043 – 10516), con l'eccezione del capitolo 10002 “Recupero somme relative ad interventi finanziari tramite FinMolise – Incarico fiduciario” e con l'aggiunta del capitolo 3203 “Recupero da aziende affidatarie servizi T.P.L. per sovra-compensazione”, oggetto di specifica osservazione da parte della Corte dei Conti; i capitoli di entrata 8750 – 10043 – 10516 risultavano accantonati, per un valore del 45% del residuo attivo, nell'accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a 10 anni, dal quale, pertanto, alla luce del nuovo calcolo, vengono stornati. Con le modifiche apportate, il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità è pari ad un importo di € 40.599.996,54 (incrementato di € 8.766.116,75 rispetto al valore del medesimo Fondo allegato alla Proposta di Legge di Rendiconto 2020, oggetto del giudizio di parifica della Corte dei conti)”*.

In relazione agli **altri accantonamenti (nel complesso diminuiti di euro - 3.390.154,39 rispetto al progetto di rendiconto 2020)**, nella proposta contenuta nella D.G.R. 256/2021 tale voce della parte accantonata del risultato di amministrazione era quantificata (*cf. supra*, tab. 1) in euro 34.127.321,05 (in aumento rispetto all'esercizio 2019 in cui era pari a euro 13.835.075,18) e comprendeva le seguenti quote:

- fondo rischi derivanti da pagamenti cedole Bond e IRS, pari a euro 1.000.000,00;
- fondo accantonamento per il ripristino dei capitoli finanziati dal mutuo di 27 milioni, pari a euro 400.000,00;

- fondo per la definizione delle *partite potenziali*, pari a euro 21.700.599,85;
- fondo accantonato per il *debito delle gestioni liquidatorie ex AA.SS.LL.* per contributi previdenziali (L.R. n. 15/2016), pari a euro 3.421.710,72;
- accantonamenti per *residui attivi con anzianità superiore a 10 anni*, pari a euro 7.605.010,48.

All'esito degli emendamenti approvati successivamente ai rilievi della Sezione, gli accantonamenti sopra esposti hanno subito la ripetuta riduzione di euro 3.390.154,39, attestandosi a euro 30.737.166,66, così dettagliati:

• fondo <i>rischi derivanti da pagamenti cedole bond e IRS</i>	euro	1.000.000,00
• fondo di accantonamento per il <i>ripristino dei capitoli finanziati da mutuo</i> di euro 27.000.000,00	euro	400.000,00
• fondo per la definizione di partite potenziali	euro	2.300.000,00
• accantonamento per <i>debito INPS gestioni liquidatorie</i>	euro	3.421.710,72
• accantonamento <i>residui attivi superiore a 10 anni</i>	euro	735.797,17
• fondo copertura debiti fuori bilancio	euro	22.879.658,77

Pertanto, si rileva una riduzione, rispetto alla proposta di rendiconto, di euro 6.869.213,31 del fondo per i residui passivi superiori a 10 anni e di euro 19.400.599,85 del fondo per la definizione delle partite potenziali, a fronte (in quest'ultimo caso) dell'istituzione del fondo per la copertura dei debiti fuori bilancio di euro 22.879.658,77.

Più in dettaglio, la Regione Molise, nel progetto di rendiconto 2020, aveva costituito un apposito **fondo per la definizione delle partite potenziali** al fine di dare idonea copertura ad eventuali sopravvenienze passive che si sarebbero verificate nel corso dell'esercizio, ovvero, come chiarito, "*stante la necessità di tutelare gli equilibri di bilancio e garantire idoneità di copertura alle spese e considerando che è costantemente in corso, tramite le strutture regionali competenti, un monitoraggio delle poste di bilancio al fine di verificare l'esistenza di ulteriori e potenziali partite debitorie, oltre quelle contemplate e riconosciute con la proposta di legge regionale di approvazione del Rendiconto Generale 2020, si è provveduto ad accantonare sul Fondo denominato "Fondo per la definizione delle partite potenziali" € 21.700.599,85, che confluisce nella voce "Altri accantonamenti" nella parte accantonata del risultato di amministrazione*" (cfr. relazione di gestione).

In sede di approvazione definitiva del rendiconto, la Regione ha provveduto alla riduzione di tale fondo, contestualmente determinando un **fondo per la copertura dei debiti fuori bilancio** (di ammontare complessivo pari a euro 22.879.658,77), nella cui definizione si è tenuto espressamente conto solo del **valore delle fatture ricevute** per spese generali dell'anno 2020 risultate inevase (come riportato nella "*Tabella 7*" allegata alla relazione di gestione), potenzialmente idonee a generare ulteriore riconoscimento di debiti fuori bilancio.

A tal proposito, si richiama il parere del Collegio dei revisori, in cui si rileva la presenza, nel corso della gestione, di debiti fuori bilancio per importi significativi, riconosciuti e in corso di riconoscimento (ad esempio D.G.R. 530, del 29 dicembre 2020).

L'organo di revisione ha sottolineato che l'emersione di debiti fuori bilancio evidenzia una gestione *"non attenta"* dei procedimenti amministrativi, con ripercussioni negative sugli equilibri economico-finanziari dell'Ente. Tale situazione sarebbe ulteriormente aggravata dal fatto che l'Ente risulta spesso soccombente e, quindi, obbligato ad attingere alle risorse di bilancio. Il Collegio, pertanto, ha reiterato il rilievo all'Ente affinché reimposti *"senza indugio"* tutte le procedure amministrative intraprese dai diversi Servizi nel rigoroso rispetto delle leggi e regolamenti vigenti, al fine di scongiurare il sorgere di contenziosi che potrebbero minarne la stabilità finanziaria creando nocumeto, nonché a istruire la procedura di riconoscimento di legittimità del *"Debito Fuori Bilancio"* nel puntuale rispetto delle prescrizioni del D.Lgs n. 118/2011.

Sempre in sede di proposta di rendiconto 2020, la Regione, a scopo prudenziale e tenuto conto delle attività ulteriori di verifica da compiersi entro il 31.12.2021, anche sulla base degli impulsi ricevuti dagli organi di controllo interni ed esterni, aveva accantonato al risultato di amministrazione un importo di euro 7.605.010,48, pari al 45% del totale residui **attivi con anzianità superiore ai dieci anni**, il cui valore complessivo era pari ad euro 16.900.023,29.

La Corte dei conti, nella richiamata deliberazione n. 80/2021/PARI, ha accertato la sottostima, nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, dei valori relativi all'importo *"corrispondente alla conservazione, tra i residui attivi al 31 dicembre 2020, di euro 229.690,22 sul capitolo 7112 (risalente al 2005) ed euro 506.106,95 sul capitolo 7104.0 (risalente al 2009 e riferito a "finanziamenti statali per attuazione di programmi speciali")*, in assenza di accertata sussistenza delle ragioni del mantenimento".

Alla luce delle valutazioni della Sezione, sono state effettuate delle modifiche rispetto alla proposta di legge.

Nello specifico, l'accantonamento del 45% dell'importo da riscuotere relativo a tali residui ammontava, per il capitolo 7112, a euro 103.360,60 e per il capitolo 7104 ad euro 227.748,13. La Direzione Generale per la Salute con nota prot. n. 179328/2021 del 8 novembre 2021 avrebbe avviato un'attività di ricognizione straordinaria volta ad accertare le ragioni del mantenimento dei residui attivi e passivi del perimetro sanitario, da far confluire nel provvedimento di riaccertamento ordinario dei residui alla data del 31 dicembre 2021.

Tuttavia, in attesa del completamento della suddetta attività, la Regione ha ritenuto opportuno accantonare nella voce *"accantonamento per residui superiori ai dieci anni"* l'importo pari al 100%

del valore dei suddetti due residui attivi, per un importo totale di euro 735.797,17. Contestualmente, ha provveduto all'adeguamento fondo crediti dubbia esigibilità, con una revisione della composizione e degli importi dell'accantonamento.

Infatti, i capitoli di entrata 8750, 10043, 10516 sarebbero stati integralmente inseriti nel calcolo del FCDE, pertanto eliminati dall'accantonamento al fondo relativo ai residui al 45%.

Inoltre, sarebbero stati eliminati dall'accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a dieci anni tutti i residui conservati sui capitoli 12200 e 12600, afferenti al Titolo 9 delle Entrate (Entrate per conto terzi e partite di giro), prospettando che la normativa in essere non prevede l'accantonamento per tali tipologie di entrate e non ravvisando, comunque, necessità di mantenere tale accantonamento.

#### **4.1.2 La manovra di assestamento 2021/2023**

Con la legge "Assestamento al bilancio 2021/2023 e modifiche a leggi regionali" (L.R. n. 7 del 29 dicembre 2021) la Regione Molise ha provveduto a rideterminare, sulla base delle risultanze definitive del Rendiconto generale esercizio finanziario 2020, di cui alla Legge Regionale n. 6 del 29 dicembre 2021, i valori iscritti in bilancio di previsione per importi presunti, ed in particolare:

- 1) variazione dell'ammontare dei residui attivi e passivi a fine 2020, a seguito del riaccertamento dei residui;
- 2) aggiornamento del fondo di cassa disponibile al 31 dicembre 2020, la cui consistenza è stata definitivamente accertata, in chiusura di esercizio, in euro 63.751.405,07;
- 3) rettifica del risultato di amministrazione che, sulla base delle risultanze del rendiconto dell'esercizio 2020, evidenzia un disavanzo di euro 494.258.381,92, a fronte del disavanzo di euro 492.939.940,12 previsto nella proposta di rendiconto di cui alla Delibera di Giunta Regionale n. 210/2021.

Nel dettaglio, all'art. 3 della manovra di assestamento è stabilito che il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 è pari a euro 59.895.099,30, la quota accantonata è pari a euro 371.504.074,87, la quota vincolata è pari a euro 182.579.406,35.

Per effetto dei vincoli e degli accantonamenti il disavanzo accertato al 31 dicembre 2020 è stato quantificato in **euro 494.258.381,92**.

L'art. 6 della legge di assestamento prevede, inoltre, la sostituzione dell'art. 7 della legge regionale 15 luglio 2013, n.6 (Istituzione del Collegio dei revisori dei conti), con effetti a decorrere dal 30 dicembre 2021.

Nello specifico, il comma 4 della legge prevede che i pareri del Collegio sulle proposte di legge di approvazione del bilancio di previsione, di assestamento del bilancio e di rendiconto generale sono resi **entro quindici giorni lavorativi** dal ricevimento degli atti (nel testo previgente il termine era di venti giorni lavorativi).

Il comma 5 stabilisce che il parere del Collegio sulle proposte di legge di variazione del bilancio è reso entro otto giorni lavorativi dal ricevimento degli atti. In caso di urgenza, il termine per l'espressione del parere può essere ridotto fino a cinque giorni lavorativi dal ricevimento degli atti stessi.

Il comma 7 statuisce che la Regione assicura al Collegio, tramite i propri uffici, il supporto tecnico necessario allo svolgimento delle sue funzioni <sup>(2)</sup>.

Risulta, invece, abrogato il comma 6, secondo cui *“Decorso i termini previsti nei commi 4 e 5, la Regione può prescindere dall'espressione del parere”* <sup>(3)</sup>.

\* \* \*

La legge di assestamento, all'articolo 4, prevede la rettifica delle poste di bilancio per gli esercizi 2021, 2022 e 2023 e l'approvazione dei relativi allegati. Nello specifico, le variazioni relative alle entrate e alle spese sono riportate nelle Tabelle 1 e 2 di cui agli allegati 1) e 3) della legge. Le modifiche apportate dal disegno di legge sono predisposte, come più volte chiarito, al fine di adottare le misure correttive prescritte in sede di parificazione, con la previsione delle necessarie modalità di copertura.

---

<sup>2</sup> Il testo precedente era così formulato: «Art. 7. Funzione consultiva. 1. Il Collegio esprime parere obbligatorio sulle proposte di legge di approvazione del bilancio di previsione, di assestamento del bilancio, di variazione del bilancio, di rendiconto, e sui relativi allegati. Il parere del Collegio è allegato alle proposte di legge all'atto del loro deposito presso il Consiglio regionale. 2. Nel parere sulle proposte di approvazione del bilancio di previsione, di assestamento del bilancio e di variazione del bilancio è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni, tenuto conto delle variazioni rispetto all'anno precedente, delle disposizioni legislative contenute nella legge finanziaria, dei vincoli derivanti dai vigenti principi di coordinamento della finanza pubblica e di ogni altro elemento utile, ed indica le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. 3. Il parere sulla proposta di legge di rendiconto attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione e formula rilievi e proposte per il conseguimento di efficienza, produttività ed economicità della gestione. 4. Nelle relazioni illustrative delle proposte di legge di cui al comma 1 la Giunta regionale indica l'avvenuto adeguamento al parere del Collegio ovvero le ragioni del mancato adeguamento, in tutto o in parte. 5. I pareri del Collegio sono resi entro venti giorni lavorativi dal ricevimento dell'atto. Decorso il termine, la Giunta regionale può adottare la proposta di legge prescindendo dall'espressione del parere, dando atto di ciò nella relazione illustrativa. 6. La Giunta regionale supporta l'attività istruttoria del Collegio fornendo con continuità e sollecitudine informazioni e documenti prepeduteici agli atti sui quali il Collegio deve esprimere parere obbligatorio.».

<sup>3</sup> Comma abrogato dall'art. 5, comma 1, L.R. 24 maggio 2022, n. 8, a decorrere dal 26 maggio 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 12, comma 1, della medesima legge).

La prima eccezione sollevata dalla Sezione di controllo è quella afferente al risultato di amministrazione – riga A del prospetto dimostrativo “Allegato a) - Risultato di amministrazione” al 31 dicembre 2020, nella misura in cui espone valori sottostimati pari all’importo:

- a. corrispondente agli impegni di spesa dovuti per le fiscalità da trasferire al SSR riguardanti gli anni d’imposta 2016, 2017 e 2018, in misura pari a complessivi euro 13.612.916,00;*
- b. corrispondente alle spese da impegnare nelle annualità 2017 e 2018 ai fini del trasferimento all’ASReM di importi necessari al pagamento del debito INPS derivante dall’obbligo di restituzione di contributi previdenziali indebitamente sospesi, in misura pari a complessivi euro 6.843.421,44;*

Con riferimento al primo punto, la Regione Molise, in esecuzione della Deliberazione di Giunta Regionale n. 271 del 12 agosto 2021 avente ad oggetto “Piano di rientro dal disavanzo sanitario. Atto ricognitivo delle quote di fiscalità regionale anni 2016-2021. Indirizzi”, si impegna ad assicurare le coperture nel triennio 2022-2024, fornendo debita informazione al Tavolo tecnico di monitoraggio del Piano di rientro dei disavanzi sanitari.

In effetti, per la fiscalità da trasferire al SSR riguardanti l’anno d’imposta 2016, 2017 e 2018, in misura pari a complessivi **euro 13.612.916,00**, la manovra di assestamento, all’articolo 7, prevede la seguente copertura finanziaria:

- euro 1.023.968,00 sull’esercizio finanziario 2021;
- euro 4.000.000,00 sull’esercizio finanziario 2022;
- euro 4.000.000,00 sull’esercizio finanziario 2023.

La relativa copertura sarebbe assicurata tramite gli stanziamenti alla Missione 13 Programma 1 Titolo 1 del bilancio di previsione 2021-2023 (esercizi 2022 e 2023). Per l’importo residuale di euro 4.588.948,00 rinvia alle successive leggi di bilancio con riferimento al triennio 2022-2024 – esercizio 2024.

**Sul punto e alla luce dei riscontri analizzati, si evidenzia una parziale copertura della fiscalità, essendo impegnata solo quota parte nell’esercizio 2021, con rinvio agli esercizi futuri della restante quota da coprire. Evidentemente, emerge la difficoltà dell’Ente regionale di reperire risorse funzionali ad assicurare la copertura della spesa.**

L’analisi specifica sulle manovre fiscali regionali è stata condotta nella parte della presente Relazione relativa al settore sanitario, a cui si rimanda.

Quanto al secondo punto, per il superamento dell’eccezione, la Regione Molise, con l’articolo 7 della manovra di assestamento, autorizza la restituzione della somma complessiva di euro 6.843.421,44, in due esercizi (2022 - 2023), all’Azienda Sanitaria regionale (ASREM).

La relativa copertura sarebbe assicurata tramite gli stanziamenti allocati alla Missione 13 Programma 4 Titolo 1 del bilancio di previsione 2021-2023.

**Anche per questo secondo aspetto la Regione dimostra difficoltà ad adeguarsi alle censure mosse dalla Sezione.**

Dalla verifica del sistema informativo contabile regionale non risulta alcun impegno sul capitolo 34240 denominato “*riconoscimento rata verso gli istituti previdenziali per i contributi sospesi delle ex aa.ss.ll. della Regione*” nei suddetti esercizi finanziari. Nel 2021 risultano a fine anno due impegni, per un totale complessivo di euro 6.843.421,44 (n. 3711, del 29 ottobre 2021, e n. 5519, del 31 dicembre 2021), ma non risultano mandati di pagamenti emessi a favore dell’Azienda sanitaria.

Ulteriore profilo rilevante attiene alle modalità di **copertura del disavanzo regionale**.

Al fine di dare copertura alle quote di ripiano di cui al piano di rientro, con la legge di assestamento di bilancio di previsione 2021-2023 si procede alla rideterminazione delle quote di copertura del disavanzo triennio come segue:

- anno 2021: da euro 39.470.084,26 a euro 41.717.458,35 (+ 2.247.374,09);
- anno 2022: da euro 31.653.495,35 a euro 19.912.940,25 (- 11.740.555,10);
- anno 2023: da euro 30.005.086,06 a euro 20.005.086,06 (- 10.000.000,00).

Di seguito si espone la rappresentazione relativa alla composizione del disavanzo secondo il principio applicato della programmazione (allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011) contenute nella Relazione di Gestione (allegato 30) al Rendiconto 2020 e riportate nella Nota integrativa della legge di assestamento 2021:

tab. n. 2 – Composizione disavanzo 2020

(Valori in euro)

VERIFICA RIPIANO COMPONENTI DEL DISAVANZO AL 31 DICEMBRE 2019	Disavanzo al 31/12/2019	Disavanzo al 31/12/2020	Disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2020	Disavanzo iscritto in spesa nell'esercizio 2020	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2020
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d)	(e) = (d) - (c)
Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 293 del 10.11.2015 e l.r. n. 6 del 04.05.2016 e successivo piano di rientro di cui alla DGR n.60/29.3.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n.85 del 26.04.2021	11.655.310,16	9.324.248,12	2.331.062,04	2.331.062,04	0,00
Disavanzo derivante da riaccertamento straordinario dei residui da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 293 del 10.11.2015 e l.r. n. 6 del 04.05.2016 e successivo piano di rientro di cui alla DGR n.60/29.3.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n.85 del 26.04.2021	187.638.404,93	180.086.182,48	7.552.222,45	7.552.222,45	0,00
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 (2013 - 2014 e 2016)	292.804.024,42	282.953.143,63	9.850.880,79	9.850.880,79	0,00
DISAVANZO NON RIPIANATO NEL CORSO ESERCIZIO 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021	19.647.433,60	154.252,59	19.493.181,01	0,00	0,00
MAGGIORE DISAVANZO DERIVANTE DALLA GESTIONE ESERCIZIO 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021	21.740.555,10	21.740.555,10	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>533.485.728,21</b>	<b>494.258.381,92</b>	<b>39.227.346,29</b>	<b>19.734.165,28</b>	<b>0,00</b>

fonte: relazione di gestione 2020 e nota integrativa assestamento 2021

La tabella fornisce dimostrazione dell'andamento del disavanzo della Regione, in tutte le sue componenti, attraverso il confronto della voce e) da Rendiconto 2020 pari -494.258.381,92 euro (disavanzo effettivamente conseguito) e da Rendiconto 2019 pari a- 533.485.728,21 euro (disavanzo accertato da Rendiconto 2019 approvato con L.R. n.17/2020).

Dalla comparazione dei due valori si evince un *“miglioramento”* del risultato di amministrazione (2020-2019) pari a euro 39.227.346,29, valore superiore rispetto alla situazione di equilibrio rappresentata dal differenziale 2020-2019, che avrebbe dovuto essere uguale o superiore all'importo da ripianare nell'anno 2020, di euro 19.734.165,28 (Piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021).

Nella relazione di gestione si osserva che il *“miglioramento della quota ripianata rispetto all'obiettivo di ripiano quantificato in euro 19.493.181,01 viene attribuito integralmente, quale quota parte, al Disavanzo non ripianato nel corso dell'esercizio 2019 pari ad euro 19.647.433,60, così determinato ai sensi di quanto previsto dalla lettera b) del principio applicato 9.2.26 del decreto legislativo n.118/2011 e ss.mm.ii., come si evince anche dalla colonna c) “Disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2020” della tabella sopra riportata.*

*A seguito del ripiano nel corso dell'esercizio 2020 della quota parte di euro 19.493.181,01 (colonna c della tabella) le quote di disavanzo non ripianato nel 2019 accertato nel Rendiconto 2019 si ridurranno per l'importo corrispondente così da determinare in euro 154.252,59 la quota di disavanzo ancora da ripianare, alla data del 31.12.2020, per detta componente (colonna b della tabella)”.*

Quanto alla componente del maggiore disavanzo accertato nel 2019 per euro 21.740.555,10, la Regione dichiara che provvederà al relativo ripiano in sede di Bilancio di previsione esercizi 2021-2023 attraverso l'iscrizione della quota di disavanzo sull'annualità 2021.

Si indicano, pertanto, nel successivo prospetto, le modalità di copertura, per ciascuna componente del disavanzo al 31 dicembre 2020:

tab. n. 3 - Modalità di copertura disavanzo 2020

(Valori in euro)

MODALITA' APPLICAZIONE DEL DISAVANZO AL BILANCIO DI PREVISIONE 2021-2023	Disavanzo al 31/12/2020	Copertura del disavanzo per esercizio			
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizi successivi
Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 293 del 10.11.2015 e l.r. n. 6 del 04.05.2016 e successivo piano di rientro di cui alla DGR n.60/29.3.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n.85 del 26.04.2021	9.324.248,12	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04
Disavanzo derivante da riaccertamento straordinario dei residui da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 293 del 10.11.2015 e l.r. n. 6 del 04.05.2016 e successivo piano di rientro di cui alla DGR n.60/29.3.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n.85 del 26.04.2021	180.086.182,48	7.552.222,45	7.552.222,45	7.552.222,45	157.429.515,13
Disavanzo da costituzione del FAL ex D.L. 35/2013 (2013-2014 e 2016)	282.953.143,63	9.939.366,17	10.029.655,76	10.121.801,57	252.862.320,13
DISAVANZO NON RIPIANATO NEL CORSO ESERCIZIO 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021	154.252,59	154.252,59			0
MAGGIORE DISAVANZO DERIVANTE DALLA GESTIONE ESERCIZIO 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021	21.740.555,10	21.740.555,10			0
<b>TOTALE</b>	<b>494.258.381,92</b>	<b>41.717.458,35</b>	<b>19.912.940,25</b>	<b>20.005.086,06</b>	<b>412.622.897,30</b>

fonte: relazione di gestione 2020 e nota integrativa assestamento 2021

Dalla tabella si evince la quota residuale del disavanzo non ripianato esercizio 2019 **pari a euro 154.252,59**, da coprire in sede di Bilancio di previsione 2021- 2023, sull'annualità 2021, primo esercizio di gestione del Bilancio, nel rispetto del principio applicato 9.2.26, lettera b, dell'Allegato 4/2 del D.lgs. n. 118/2011 e la quota del maggiore disavanzo realizzatosi a seguito della gestione 2019 **pari a euro 21.740.555,10**, la quale sarà integralmente ripianata in sede di Bilancio di previsione 2021-2023, sull'annualità 2021, primo esercizio di gestione del Bilancio, nel rispetto del sopra richiamato principio applicato 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011.

Si rinvia, quanto alle valutazioni della Sezione con particolare riferimento alle modalità di ripiano del disavanzo, a successivo paragrafo della presente Relazione (Cap. 2, par. n. 9.2).

#### 4.1.3 Osservazioni

Non può non riconoscersi lo sforzo dell'Ente regionale di adeguamento alla disciplina giuscontabile, in primo luogo al principio di veridicità, ancorando la rappresentazione dei dati all'esigenza di consentire l'emersione delle reali condizioni finanziarie, caratterizzate dal risalente, grave divario tra le risorse effettive e potenzialmente disponibili e la misura degli impieghi che hanno caratterizzato le pregresse gestioni.

Peraltro, persistono squilibri di tipo economico-finanziario che impattano con evidenza sulla quantificazione del disavanzo al 31 dicembre 2020, che per il principio di continuità si riverberano sui contenuti dei collegati e/o conseguenti documenti contabili, secondo quanto efficacemente chiarito dalla citata giurisprudenza costituzionale.

In questa sede appare sufficiente richiamare alcune tra le più significative criticità, riferite al fondo crediti, al fondo contenzioso, ai residui perenti e ai debiti fuori bilancio.

Giova ricordare che la Sezione, già in sede di parificazione del rendiconto 2019, aveva rilevato la sottostima della parte accantonata a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità in ragione, soprattutto, delle “[...] criticità afferenti alla stima del fondo, in relazione alla mancata valorizzazione del rischio di “inesigibilità” sotteso ai consistenti residui attivi vetusti al 31/12/2019 e alle modalità di determinazione con riferimento a taluni capitoli di entrata”.

La mancata parifica del FCDE accantonato nel rendiconto 2020, a sua volta, trovava fondamento:

- nell'ingiustificata, sostanziale esclusione di accantonamenti (essendo previsti nella misura dello 0,03%) con riferimento ai residui attivi conservati sui capitoli rientranti nel *titolo III – Entrate extratributarie* (che notoriamente integrano poste di esazione assolutamente incerta), con particolare riferimento alla tipologia 100 (*“vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione di beni”*) per euro 18.859.538,39, risalenti ad esercizi precedenti al 2019 e sui quali nell'ultimo biennio non era stato effettuato alcun incasso;
- nel mancato calcolo di alcuna quota del fondo rispetto ai residui iscritti nel titolo III – tipologia 200 (*“Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti”*), conservati in misura pari a euro 5.469.300,56 (di cui euro 4.000.000,00 derivanti da un accertamento del 31 dicembre 2019 per *“proventi derivanti da infrazioni alle norme sui tributi propri regionali e da sanzioni amministrative”*), tutti risalenti a esercizi anteriori al 2020;
- nel mancato calcolo di alcuna quota del fondo rispetto ai residui iscritti nel titolo III – tipologia 500 (*“Rimborsi e altre entrate correnti”*), conservati in misura pari a euro 41.403.627,13, tutti – salvo euro 2,72 – risalenti a esercizi anteriori al 2020. Degno di nota era la circostanza che tra i residui in esame erano, tra l'altro, conservati: a) euro 3.286.930,39 derivanti da accertamento

del 31 dicembre 2019 per *“recuperi aziende affidatarie servizi TPL per sovra-compensazione”* di indiscussa, dubbia esigibilità confermata anche nell’istruttoria riguardante l’esercizio 2021; euro 32.000.000,00 iscritti nel lontano 2012 così genericamente delineata negli atti dell’Ente: *“Recupero somme relative ad interventi finanziari tramite FINMOLISE - incarico fiduciario”* (su cui cfr. *infra*, cap. 2, par. 6.6, in cui si dà conto che – perdurando la criticità – nel rendiconto 2021 la Regione Molise avrebbe provveduto alla costituzione di un fondo per l’importo complessivo di euro 28.711.598,90).

La Sezione, come accennato, in sede di parifica aveva accertato anche la grave sottostima del fondo contenzioso ancora nel rendiconto 2020, considerato nella relativa determinazione era costantemente pretermessa la ricognizione riguardante la consistenza del contenzioso. La circostanza, tra l’altro, era stata puntualmente rilevata dal Collegio dei revisori nel parere allegato alla proposta di rendiconto 2020: *“[...] Da quanto innanzi risulta che l’Ente ancor oggi non dispone di tutte le informazioni necessarie per eseguire con correttezza la stima e la valutazione del grado di rischio afferente le passività potenziali in conseguenza del contenzioso in essere, in quanto manca una puntuale ricognizione del contenzioso esistente ed una analisi dei rischi secondo il grado “probabile/possibile/remoto [...]”*.

Non a caso, nel progetto di rendiconto 2021 il fondo contenzioso risulta, per la prima volta, seriamente incrementato, per oltre 18 milioni di euro, con una crescita di euro 17.902.148,79 rispetto al valore accantonato al 31/12/2020 (euro 1.000.000,00), pur residuando criticità (cfr. *infra*, cap. 2, par. 6.5).

Con riferimento, poi, ai residui perenti, in sede di parifica del rendiconto 2020 la Sezione regionale aveva accertato l’assenza di comprovati motivi a fondamento della determinazione del relativo fondo in misura pari a euro 16.213.768,04 anziché – in applicazione degli stessi criteri adottati dalla Regione nei precedenti esercizi – a euro 31.732.356,11, con un differenziale di oltre 15 milioni di euro.

Le criticità derivavano sia dal trattamento contabile della componente vincolata di tali poste, sia dalla mancata applicazione della percentuale di accantonamento del 70,00% raggiunta nei pregressi esercizi, nel rispetto del citato articolo 60, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011.

Va, infine, ricordato che, in sede di approvazione definitiva del rendiconto, la Regione ha provveduto alla riduzione del *“fondo per la definizione delle partite potenziali”*, inserito nel relativo progetto di legge, costituendo un *“fondo per la copertura dei debiti fuori bilancio”* nella cui quantificazione si è tenuto conto del solo **valore delle pregresse fatture** per spese generali risultate

inevase, in tal modo non considerando nei saldi i numerosi debiti fuori bilancio non riconosciuti (tra cui, da ultimo, sono emersi euro 5.624.683,06 risalenti ai vincoli assunti dalla Regione in occasione dell'emergenza neve del 2012 e non contabilizzati, almeno nei recenti esercizi).

## CAPITOLO 1

### GLI EQUILIBRI IN SEDE PREVISIONALE E CONSUNTIVA

#### 1. PREMESSA

In tema di conseguimento degli equilibri si richiamano i principi formulati dalla Sezione delle Autonomie, nella delibera n. 5/SEZAUT/2021/INPR, depositata il 31 marzo 2021, avente ad oggetto le *“Linee guida per le relazioni dei collegi dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni e delle province autonome per gli esercizi 2021-2023”*, secondo cui *“ [...] la ricerca dell’equilibrio del bilancio, invero, impone alle amministrazioni regionali un impegno che non si limita al momento genetico dell’approvazione del preventivo, ma che si mostra capace di ricomprendere tutte le situazioni in corso di esercizio nelle quali diventa concreto il rischio che tale equilibrio possa essere compromesso.*

*Sussiste anche un ulteriore profilo dinamico nella considerazione del principio di continuità degli esercizi finanziari. La necessità, imposta da tale principio, che tra le previsioni preventive e la successiva rendicontazione non vi siano soluzioni di continuità, fa sì che le risultanze del rendiconto costituiscano le ineludibili premesse della programmazione successiva in un processo dinamico inteso a garantire, innanzitutto, il prioritario e tempestivo rientro dagli eventuali disavanzi accertati in sede di rendiconto [...]”.*

La verifica degli equilibri a livello previsionale è stata effettuata in occasione dell’analisi del bilancio di previsione 2021-2023, i cui esiti sono esposti nella **deliberazione n. 167/2022/FRG, depositata il 27 settembre 2022**, cui si rinvia.

In tale occasione è stato analizzato il dettaglio del prospetto degli equilibri allegato alla legge regionale 4 maggio 2021, n. 3, ed è stato accertato il raggiungimento dell’equilibrio complessivo finale, determinato da un saldo negativo di parte capitale (euro - 543.426,94) compensato da un equilibrio di parte corrente (euro 543.426,94).

Tuttavia, l’esame condotto dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ha evidenziato condizioni di forte tensione rispetto all’obiettivo di garantire gli equilibri finanziari di competenza, a causa di una serie di criticità per la cui analisi si rinvia alla relazione allegata alla citata Delibera n. 167/2022.

#### 2. EQUILIBRI IN SEDE DI ASSESTAMENTO

L’allegato n. 4 della legge regionale n. 7 del 29 dicembre 2021, relativo agli equilibri in sede di assestamento del bilancio di previsione 2021-2023, mostra un equilibrio complessivo pari a zero.

Con riferimento all'*equilibrio di parte corrente*, gli stanziamenti derivanti da avanzo di amministrazione e fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese correnti, nonché dalle entrate dei primi tre titoli, non risultano sufficienti al finanziamento delle previsioni delle spese correnti (compreso il F.P.V.) e di quelle per il rimborso di prestiti (euro -78.841.518,45). Al contrario, le entrate destinate al finanziamento degli investimenti (avanzo e Fondo Pluriennale, vincolati a spese di investimento, ed entrate in conto capitale), risultano sufficienti alla copertura delle relative spese e di quelle per incremento di attività finanziarie con un equilibrio finale positivo (euro 78.841.518,45).

Dalla verifica del prospetto si evidenzia che risulta inserito l'utilizzo dell'avanzo per il finanziamento delle spese correnti, pari a euro 313.137.419,53, comprensivo del *fondo anticipazione di liquidità* accantonato nel rendiconto 2020 (euro 282.953.143,63).

A questo si aggiunge l'utilizzo dell'avanzo per il finanziamento delle spese di investimento, pari a euro 6.974.297,33, determinando un utilizzo complessivo di euro 320.111.716,86.

Tale valore risulta coerente con quello riportato nel quadro generale riassuntivo della legge di assestamento.

1.tab. n. 1 - Equilibri in sede di assestamento bilancio di previsione 2021-2023 (Valori in euro)

EQUILIBRI DI BILANCIO - ASSESTAMENTO		Competenza anno di riferimento del Bilancio 2021
Utilizzo risultato di amministrazione presunto vincolato per il finanziamento di spese correnti	(+)	313.137.419,53
Ripiano disavanzo di amministrazione presunto esercizio precedente	(-)	41.717.458,35
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	15.916.911,01
Entrate titoli 1-2-3	(+)	1.014.878.351,87
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	7.118.074,74
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	3.278.723,90
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	1.017.871.686,16
di cui Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)		0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	5.808.404,23
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	0,00
Rimborso prestiti	(-)	367.773.450,76
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		273.013.777,46
<b>A) Equilibrio di parte corrente</b>		<b>-78.841.518,45</b>
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	6.974.297,33
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	48.363.053,94
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	351.883.635,67
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	73.710.323,22
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	7.118.074,74
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	3.278.723,90
Spese in conto capitale	(-)	397.501.397,30
di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)		0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	5.808.404,23
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	-
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto	(-)	-
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	-
<b>B) Equilibrio di parte capitale</b>		<b>78.841.518,45</b>
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	30.190.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	30.190.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0,00
<b>C) Variazioni attività finanziaria</b>		<b>-</b>
<b>EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)</b>		<b>0,00</b>

fonte: allegato 4 alla Legge di assestamento 2021

### 3. EQUILIBRI IN SEDE DI RENDICONTO

L'equilibrio finanziario di competenza deve essere garantito non soltanto in sede previsionale, ma anche in sede di rendicontazione.

La legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio 2019), al comma 821 ha previsto che gli enti territoriali "si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo" e che tale informazione si desume "in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118".

Il successivo comma 824 estende alle regioni a statuto ordinario il comma 821 "a decorrere dall'anno 2021" (4).

Ne consegue che, a consuntivo, rileva non soltanto il risultato di amministrazione realizzato dall'ente, quale sintesi complessiva della gestione finanziaria annuale, ma anche il risultato della gestione di competenza dell'esercizio considerato, che deve essere tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

La verifica degli equilibri finanziari ha comportato l'analisi del prospetto degli equilibri conforme all'allegato 10 al d.lgs. 118/2011, specularmente all'allegato 9 (esaminato nel paragrafo precedente) e aggiornato al Decreto 1° settembre 2021 del Ministero dell'Economia e Finanze, emanato in aderenza agli artt. 3, comma 6, e 11, comma 11, del predetto decreto legislativo (13° aggiornamento dei principi contabili).

Il nuovo prospetto consente di verificare a consuntivo tre saldi: **il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio, l'equilibrio complessivo.**

Il risultato di competenza deve essere necessariamente maggiore o uguale a zero, mentre l'equilibrio di bilancio deve tendenzialmente essere tale (5).

---

<sup>4</sup> La giurisprudenza ha ritenuto che "permanga l'obbligo, in capo agli enti territoriali, di rispettare il "pareggio di bilancio" sancito dall'art. 9, commi 1 e 1-bis, della legge n. 243 del 2012, anche quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (art. 10 della citata legge n. 243), da interpretare secondo i principi di diritto enucleati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 247/2017, n. 252/2017 e n. 101/2018, che hanno consentito l'integrale rilevanza di risultato di amministrazione applicato e fondo pluriennale vincolato (cfr. per primi profili applicativi, SSRR in sede giurisdizionale in spec. comp. n. 12/2019/EL) (Corte dei conti n. 20/SSRRCO/2019, 354, cit.; in proposito anche Circolare n. 5 MEF-RGS-Prot. 36737 del 9/3/2020-U, cit.). La stessa giurisprudenza ha ritenuto che "Inoltre, vanno rispettati gli equilibri finanziari complessivi prescritti dagli artt. 40 e 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, per le regioni, e dagli artt. 162, 187 e 188 del d.lgs. n. 267 del 2000, per gli enti locali, nonché, da ultimo, quelli posti dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018 (che, per le regioni a statuto ordinario troveranno applicazione, allo stato normativo attuale, dal 2021)".

<sup>5</sup> Il **risultato di competenza** (voce D/1 del prospetto degli equilibri di bilancio) (5) è dato dalla differenza in termini di competenza fra tutte le entrate di bilancio, compresi l'avanzo di amministrazione applicato e il fondo pluriennale vincolato in entrata (distinto per parte corrente, parte investimenti e per incremento di attività finanziarie) e spese di bilancio, compresi l'eventuale disavanzo di esercizio, ed il FPV

La tabella n. 2 riproduce il prospetto del progetto di rendiconto (allegato 10) di cui alla Deliberazione di G.R. n. 213/2022.

**1.tab. n. 2 – Equilibri di competenza in sede di rendiconto** (Valori in euro)

COMPETENZA (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)		Prospetto equilibri
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento delle spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	313.137.419,53
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	41.717.458,35
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	15.916.911,01
Entrate titoli 1-2-3	(+)	965.110.666,29
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	7.118.074,74
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	2.175.818,20
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	909.091.958,09
- di cui spese correnti non ricorrenti finanziate con utilizzo del risultato di amministrazione		-
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	40.841.935,53
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	5.325.713,78
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-
Variazione di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se negativo)	(-)	
Rimborso prestiti	(-)	94.759.673,30
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	273.013.777,46
<b>A/1) Risultato di competenza di parte corrente</b>		<b>-61.291.626,74</b>
Risorse accantonate di parte corrente stanziata nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	5.825.996,51
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	-
<b>A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente</b>		<b>-67.117.623,25</b>
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	35.232.151,94
<b>A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente</b>		<b>-102.349.775,19</b>

distinto nelle sue tre tipologie. Sia per la parte entrata che per la parte spesa viene richiesto di specificare l'eventuale parte di FPV finanziata da debito. Il decreto correttivo ha precisato che alla voce 'Utilizzo avanzo di amministrazione' è riferita all'avanzo accantonato, vincolato e destinato applicato in bilancio; pertanto, va inserito l'importo applicato al bilancio in corso di esercizio, ovvero il relativo stanziamento definitivo, non l'ammontare che ha finanziato spese impegnate a consuntivo.

L'**equilibrio di bilancio** (voce D/2 del prospetto degli equilibri di bilancio) si ottiene aggiungendo al risultato di competenza le risorse accantonate stanziata nel bilancio dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, al netto dell'importo relativo all'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità, qualora questo sia già stato considerato ai fini della determinazione di D/1 (diversamente tale importo verrebbe conteggiato due volte) e le risorse vincolate nel bilancio dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto (prima colonna della riga n) del prospetto a/2 inerente l'elenco analitico delle risorse vincolate. Infine, l'**equilibrio complessivo** (voce D/3 del prospetto degli equilibri di bilancio) si determina aggiungendo all'equilibrio di bilancio la variazione degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto. Tale importo è dato dal totale della colonna d) dell'allegato a/1 "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione", sempre al netto dell'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità, qualora questo sia già stato considerato ai fini della determinazione del risultato di competenza.

Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	6.974.297,33
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	48.363.053,94
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	164.808.797,48
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	73.710.323,22
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	7.118.074,74
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate in c/ capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	2.175.818,20
Spese in conto capitale	(-)	169.809.509,50
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	39.715.771,56
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	-
Fondo plur. vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	-
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	5.325.713,78
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-
Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	(-)	-
Variazioni di attività finanziarie equilibrio complessivo (se positivo)	(+)	-
<b>B1) Risultato di competenza in conto capitale</b>		<b>80.363.011,75</b>
Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	-
Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	23.115.670,82
<b>B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale</b>		<b>57.247.340,93</b>
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+/(-))	(-)	-
<b>B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale</b>		<b>57.247.340,93</b>
<i>di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio</i>		-
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	-
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	-
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	17.333.563,16
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	17.333.563,16
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	-
Fondo plur. vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	-
<b>C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza</b>		-
Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	-
Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	-
<b>C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio</b>		-
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+/(-))	(-)	-
<b>C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo</b>		-
<b>D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)</b>		<b>19.071.385,01</b>
<b>D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)</b>		<b>-9.870.282,32</b>
<b>D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)</b>		<b>-45.102.434,26</b>
<i>di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio</i>		-

<b>Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti plur. di Regioni a statuto ordinario</b>		
<b>A/1 Risultato di competenza di parte corrente</b>		<b>-61.291.626,74</b>
Utilizzo risultato di ammin. destinato a finanziamento di spese correnti e rimborso di prestiti	(-)	40.123.642,07
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)	-
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(-)	-
Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziato nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	5.825.996,51
Variazione accanton. di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	35.232.151,94
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	-
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	-
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	-
<b>Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali</b>		<b>-142.473.417,26</b>

fonte: allegato 10 alla proposta di Rendiconto 2021 di cui a D.G.R. 213/2022

Dall'esame del prospetto l'equilibrio finale mostra i seguenti risultati:

1. un *risultato di competenza* (D/1) di **euro 19.071.385,01** (pari alla somma delle voci A1) - risultato di competenza di parte corrente, di euro - 61.291.626,74, e B1) - risultato di competenza in c/capitale, di euro 80.363.011,75);
2. un *equilibrio di bilancio* (D/2) di **euro - 9.870.282,32** (pari alla somma delle voci A2) - equilibrio di bilancio di parte corrente, di euro - 67.117.623,25, e B2) - equilibrio di bilancio in c/capitale, di euro 57.247.340,93);
3. un *equilibrio complessivo* (D/3) di **euro - 45.102434,26** (pari alla somma delle voci A3) - equilibrio complessivo di parte corrente, di euro -102.349.775,19, e B3) - equilibrio complessivo in c/capitale, di euro 57.247.340,93).

Gli importi corrispondono a quelli indicati nel prospetto "quadro generale riassuntivo" di cui all'allegato 9 della proposta di rendiconto 2021 (6).

Il prospetto consente di verificare, a consuntivo, **l'equilibrio di parte corrente**, distinto in risultato di competenza di parte corrente, equilibrio di bilancio di parte corrente ed equilibrio complessivo di parte corrente.

Tra le voci valorizzate nella gestione di parte corrente figurano, oltre alla differenza tra gli accertamenti dei titoli 1, 2 e 3 (pari a euro 965.110.666,29) e gli impegni del titolo 1 (pari a euro 909.091.958,09):

- a) sul lato delle entrate: l'utilizzo del risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti di euro 313.137.419,53; il ripiano disavanzo di

<sup>6</sup> Il nuovo prospetto del "quadro generale riassuntivo" contiene l'esposizione dei tre saldi del nuovo prospetto degli equilibri di bilancio (risultato di competenza, equilibrio di bilancio ed equilibrio complessivo) in modo da raccordare e far dialogare i due prospetti contabili allegati al rendiconto della gestione.

amministrazione esercizio precedente di euro 41.717.458,35; il FPV per spese correnti iscritto in entrata di euro 15.916.911,01; le entrate per altri trasferimenti in conto capitale di euro 2.175.818,20 e le entrate in c/capitale per contributi agli investimenti di euro 7.118.074,74;

b) sul lato delle spese: il FPV di spesa di parte corrente di euro 40.841.935,53; le spese per altri trasferimenti in conto capitale di euro 5.325.713,78; le spese per rimborso di prestiti di euro 94.759.673,30 e il Fondo anticipazioni di liquidità di euro 273.013.777,46.

Non incide sul risultato di competenza di parte corrente il saldo (negativo) delle attività finanziarie tra gli accertamenti del titolo 5 e gli impegni del titolo 3, escluse le alienazioni e le acquisizioni di partecipazioni e dei conferimenti di capitale, al netto di eventuali vincoli e accantonamenti relativi alle partite finanziarie <sup>(7)</sup>, essendo pari a zero.

La gestione di parte corrente chiude con un risultato di competenza di parte corrente A/1 di segno negativo, pari a euro 61.291.626,74.

Sottraendo al risultato di competenza di parte corrente le risorse accantonate di parte corrente stanziare nel bilancio dell'esercizio (al netto dell'importo relativo all'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità), pari a euro 5.825.996,51 (le risorse vincolate sono pari a zero), si ottiene un equilibrio di bilancio di parte corrente A/2 negativo, pari a 67.117.623,25.

Infine, sottraendo all'equilibrio di bilancio di parte corrente, la variazione degli accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto, pari a 35.232.151,94 euro, si ottiene un equilibrio complessivo di parte corrente A/3 negativo di **euro 102.349.775,19**.

Anche l'**equilibrio di parte capitale** è distinto in risultato di competenza in c/capitale, equilibrio di bilancio in c/capitale ed equilibrio complessivo in c/capitale.

Sul risultato di competenza di parte capitale, oltre la differenza tra gli accertamenti dei titoli 4 e 6 (pari rispettivamente a euro 164.808.797,48 ed euro 73.710.323,22) e gli impegni del titolo 2 (pari a euro 169.809.509,50), incidono le seguenti voci:

a) sul lato delle entrate: l'utilizzo del risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento di euro 6.974.297,33; il FPV per spese in conto capitale iscritto in entrata di euro 48.363.053,94;

b) sul lato delle spese: il FPV di spesa in c/capitale di euro 39.715.771,56.

---

<sup>7</sup> Nel caso di concessioni di crediti o altri incrementi delle attività finanziarie di importo superiore rispetto alle riduzioni di attività finanziarie esigibili nel medesimo esercizio, il saldo negativo, riferito all'equilibrio complessivo, è finanziato da risorse correnti, mentre l'eventuale saldo positivo delle attività finanziarie, sempre riferito all'equilibrio complessivo, è destinato al rimborso anticipato dei prestiti e al finanziamento degli investimenti. Il prospetto degli equilibri delle regioni dedica un'apposita sezione alle partite finanziarie. Anche per il saldo tra le partite finanziarie è determinato il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo.

Il risultato di competenza in c/capitale (B/1) evidenzia un saldo positivo di euro 80.363.011,75. Da tale risultato occorre sottrarre le risorse vincolate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, che nel caso in esame sono pari a euro 23.115.670,82 (le risorse accantonate sono pari a zero), per cui l'equilibrio di bilancio in c/capitale (B/2) risulta positivo e pari a euro 57.247.340,93.

Anche l'equilibrio complessivo in c/capitale (B/3) risulta di segno positivo (euro 57.247.340,93), essendo la variazione degli accantonamenti di parte capitale pari a zero.

Ciò posto, la Regione Molise avrebbe, dunque, rispettato l'equilibrio di competenza, tenuto conto che – come ricordato – il saldo di competenza risulta positivo (euro 19.071.385,01).

Tuttavia, ad avviso della Sezione ciò che rileva è l'“*equilibrio sostanziale*” del bilancio, non limitato al formale pareggio contabile tra entrate e spese, ma **esteso a considerare la complessiva situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente** (postulato n. 15 di cui all'allegato 1 al D.Lgs. n. 118/2011).

Orbene, nel caso della Regione Molise tale equilibrio *non appare raggiunto* per le motivazioni che saranno esposte nel corso della presente relazione, in particolare per l'accertamento della perdurante presenza di debiti fuori bilancio e in ragione degli esiti della verifica circa la congruità dei fondi accantonati e del disavanzo di amministrazione.

Si aggiunge che, a fine dicembre 2021, risultavano pervenute e registrate nel sistema informativo contabile regionale fatture complessive per euro 120.535.656,10, delle quali una parte rilevante – euro 70.994.288,11 – risultava inevasa, ovvero non pagata (59%). Di quest'ultimo importo, solo un valore limitato risultava coperto da impegni di spesa (euro 7.107.027,70), con la conseguenza che le fatture inevase e non corrispondenti a impegni era pari a euro 63.887.260,32 (53%), la cui più consistente quota era costituita da fatture intestate a Trenitalia S.p.A. (euro 12.976.587,53), a Neuromed (euro 39.556.192,07) e a Gemelli Molise (euro 9.107.785,71).

In merito al rilievo formulato dalla Sezione, la Regione ha osservato che “ [l]e fatture emesse da Gemelli Molise S.p.A. per l'importo di € 3.479.658,46 e IRCCS Neuromed per l'importo di € 34.064.550,7 per prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera erogate nell'anno 2021 in favore di pazienti provenienti da altre regioni sono state accantonate in corrispondenza della voce di modello CE BA2730-Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato. La procedura d'impegno avviene successivamente all'attività di controllo rispetto alle prestazioni rese, come disciplinato dal DCA n. 3/2010 e DCA n. 19/2013, che si articola, in primis, in un'attività di verifica amministrativo-contabile e successivamente in attività di controllo tecnico-sanitario, svolta presso le strutture private accreditate. A seguito dell'attività di controllo, già avviata ed in itinere,

la Regione contesterà gli importi fatturati per le prestazioni non riconoscibili chiedendo l'emissione di note di credito" (nota a firma della Direzione Generale per la Salute, prot. n. 198468, del 29 novembre 2022).

Il mancato impegno di prestazioni già eseguite consente di confermare la limitata attendibilità delle previsioni di spesa, la presenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti e il conseguimento di un equilibrio solo formale, non sostanziale (cfr. sul punto, anche *infra*, cap. 2, par. 6.6, lett. F).

Non si può non richiamare quanto affermato già in sede di verifica del bilancio di previsione 2021-2023: *"Nel merito, conformemente alla tendenza già rilevata nel corso del controllo dei precedenti cicli di bilancio, è emersa una condizione di forte tensione rispetto all'obiettivo di garantire gli equilibri finanziari di competenza e di cassa, dovuta, in primo luogo, all'evidente sottostima degli stanziamenti di spesa, spesso agevolmente prevedibili – trattandosi di spese obbligatorie – o quantomeno stimabili nel corso dell'esercizio, anche con l'ausilio di analisi di tipo storico (soprattutto nei casi di prestazioni a esecuzione periodica o continuativa). Tale criticità risulta aggravata dalla non corretta rappresentazione degli accantonamenti obbligatori, per la mancata applicazione dei criteri di determinazione, con particolare riferimento al fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo contenzioso. Conseguentemente, il pareggio di bilancio risulta assicurato solo sul piano formale, mentre sul piano sostanziale emerge un persistente e grave squilibrio tra le risorse disponibili o da acquisire e gli impieghi complessivi, la cui entità risulta maggiore di quella apparentemente quantificata"* (cfr. abstract Delibera n. 167/2022 cit.).

Ciò posto, in questa sede la Sezione ritiene di valorizzare, in favore dell'Ente, l'espresso riferimento, contenuto nelle citate controdeduzioni, alla necessità di tener conto della mancata contabilizzazione finanziaria di una serie di fatture, emesse dai soggetti accreditati presso il sistema sanitario regionale, per prestazioni a vantaggio di pazienti extraregione oltre il budget indicato (per un valore complessivo di euro 3.479.658,46 per Gemelli Molise S.p.A. ed euro 34.064.550,7 per IRCCS Neuromed).

**Pertanto, diminuito dei richiamati importi, il valore complessivo delle somme corrispondenti a fatture ricevute, non contestate e non impegnate, dunque incidenti sul saldo di amministrazione, risulta pari a euro 25.682.191,56.**

#### 4. EQUILIBRI DI CASSA NEL RENDICONTO 2021

##### 4.1 Gli equilibri

Dall'articolo 40, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011 si trae, come noto, conferma del principio secondo cui l'equilibrio di cassa si considera raggiunto solo nel caso in cui il fondo di cassa finale risulti *non negativo*.

La gestione di cassa 2021 della Regione Molise presenta un risultato positivo di euro 43.007.912,93.

Nel dettaglio, il fondo cassa finale è determinato sommando al fondo cassa iniziale - pari a euro 63.751.405,07 - le riscossioni in conto competenza ed in conto residui, pari a euro 1.213.195.435,38 e detraendo i pagamenti in conto competenza ed in conto residui, pari a euro 1.233.938.927,52.

Il saldo rilevato nel triennio 2019-2021 è esposto nella seguente tabella:

**1.tab. n. 3 - Equilibri di cassa nel triennio 2019-2021**

*(Valori in euro)*

	2019	2020	2021
FONDO DI CASSA INIZIALE	57.018.021,62	47.913.604,83	63.751.405,07
Riscossioni	1.054.600.729,08	1.405.035.138,24	1.213.195.435,38
Pagamenti	1.063.705.145,87	1.389.197.338,00	1.233.938.927,52
<b>FONDO DI CASSA FINALE</b>	<b>47.913.604,83</b>	<b>63.751.405,07</b>	<b>43.007.912,93</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su rendiconti 2019-2020-2021

Si evidenzia, quindi, una flessione del fondo cassa del 32,54% rispetto all'esercizio precedente, diversamente da quanto emerso nel 2020 (esercizio in cui il fondo aveva subito una crescita del 33,05% rispetto a quello del 2019) e analogamente agli esercizi 2018 e 2017, in cui si registrava una flessione rispettivamente del 15,97% e del 62,30%.

Mentre il fondo di cassa iniziale di euro 63.751.405,07 risulta in aumento del 33,05% rispetto a quello registrato a inizio anno 2020 (euro 47.913.604,83), la gestione di cassa dell'esercizio 2021 fa registrare importi complessivi delle riscossioni e dei pagamenti in riduzione rispetto all'esercizio precedente, rispettivamente del 13,65% e del 11,18%.

La decrescita del fondo di euro 20.743.492,14 è l'effetto della gestione di cassa negativa, determinata da minori riscossioni (1.213.195.435,38) rispetto ai pagamenti (1.233.938.927,52).

Approfondendo l'esame, nella tabella seguente le entrate e le uscite sono esaminate in ragione della distinzione tra residui e competenza.

1.tab. n. 4 - Equilibri di cassa: competenza, residui e risultato di gestione 2019-2021 (Valori in euro)

EQUILIBRI DI CASSA 2021	2019	2020	2021
<b>Fondo cassa iniziale</b>	<b>57.018.021,62</b>	<b>47.913.604,83</b>	<b>63.751.405,07</b>
Entrate riscosse in conto residui (a)	151.811.969,95	340.207.285,90	163.616.390,74
Entrate riscosse in conto competenza (b)	902.788.759,13	1.064.827.852,34	1.049.579.044,64
<b>Entrate riscosse complessive c = (a + b)</b>	<b>1.054.600.729,08</b>	<b>1.405.035.138,24</b>	<b>1.213.195.435,38</b>
Uscite pagate in conto residui (d)	170.257.156,16	353.568.275,69	233.823.791,90
Uscite pagate in conto competenza (e)	893.447.989,71	1.035.629.062,31	1.000.115.135,62
<b>Uscite pagate complessive f = (e + f)</b>	<b>1.063.705.145,87</b>	<b>1.389.197.338,00</b>	<b>1.233.938.927,52</b>
<b>Risultato d'esercizio della gestione di cassa g = (c - f)</b>	<b>-9.104.416,79</b>	<b>15.837.800,24</b>	<b>-20.743.492,14</b>
<b>FONDO CASSA FINALE</b>	<b>47.913.604,83</b>	<b>63.751.405,07</b>	<b>43.007.912,93</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su rendiconti 2019-2020-2021

A influire sulla decrescita del fondo è il **saldo della gestione residui, negativo per euro 70.207.401,16** (determinato da pagamenti maggiori rispetto al totale delle riscossioni) rispetto al saldo positivo della gestione **di competenza** (49.463.909,02):

1.tab. n. 5 - Cassa (gestione di competenza 2021)

(Valori in euro)

CASSA	IMPORTI
Riscossioni in conto competenza	1.049.579.044,64
Pagamenti in conto competenza	1.000.115.135,62
<b>RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA</b>	<b>49.463.909,02</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su rendiconto 2021

1.tab. n. 6 - Cassa (gestione residui 2021)

(Valori in euro)

CASSA	IMPORTI
Riscossioni in conto residui	163.616.390,74
Pagamenti in conto residui	233.823.791,90
<b>RISULTATO DELLA GESTIONE RESIDUI</b>	<b>-70.207.401,16</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su rendiconto 2021

La tabella che segue mostra l'equilibrio di cassa operando un raffronto tra le previsioni iniziali di cui al bilancio 2021-2023 per l'annualità 2021, i dati contabili esposti nei prospetti aggiornati in sede di assestamento e gli importi accertati, a consuntivo, in chiusura della medesima annualità.

1.tab. n. 7 – Equilibri di cassa nel corso del 2021

(Valori in euro)

RISCOSSIONI/ PAGAMENTI	PREVISIONI	ASSESTAMENTO	RENDICONTO
<b>FONDO CASSA INIZIALE (a)</b>	63.751.405,07	63.751.405,07	63.751.405,07
<b>Titolo 1</b> - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.054.680.919,28	1.078.650.322,38	720.516.402,59
<b>Titolo 2</b> - Trasferimenti correnti	260.963.343,69	269.927.342,90	192.794.531,20
<b>Titolo 3</b> - Entrate extratributarie	77.803.017,02	78.734.776,87	13.195.620,10
<b>Titolo 4</b> - Entrate in conto capitale	464.859.101,65	456.160.596,37	73.113.450,37
<b>Titolo 5</b> - Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.898.142,12	30.898.142,12	17.000.000,00
<b>Titolo 6</b> - Accensione prestiti	-	73.710.323,22	73.710.323,22
<b>Titolo 7</b> - Anticipazioni da tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
<b>Titolo 9</b> - Entrate conto terzi e partite di giro	441.321.880,63	454.304.509,46	122.865.107,90
<b>TOTALE TITOLI ENTRATE (b)</b>	<b>2.330.526.404,39</b>	<b>2.442.386.013,32</b>	<b>1.213.195.435,38</b>
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	1.210.835.088,28	1.266.450.881,81	886.352.502,32
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	470.446.795,66	489.382.227,00	117.265.150,89
<b>Titolo 3</b> - Spese per incremento di attività finanziarie	30.190.000,00	30.190.000,00	17.333.563,16
<b>Titolo 4</b> - Rimborso di prestiti	22.437.753,09	94.759.673,30	94.759.673,30
<b>Titolo 5</b> - Chiusura anticipazioni da tesoriere/ cassiere	0,00	0,00	0,00
<b>Titolo 7</b> - Spese per conto terzi e partite di giro	557.284.599,44	568.458.949,44	118.228.037,85
<b>TOTALE TITOLI SPESE (c)</b>	<b>2.291.194.236,47</b>	<b>2.449.241.731,55</b>	<b>1.233.938.927,52</b>
FONDO CASSA PRESUNTO (a+b-c)	103.083.572,99	56.895.686,84	
<b>FONDO CASSA</b>			<b>43.007.912,93</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio, assestamento e rendiconto 2021

Il primo controllo effettuato ha avuto ad oggetto la corrispondenza tra fondo di cassa finale al 31 dicembre 2020 e quello al 1° gennaio 2021.

Dall'analisi dei dati evidenziati nel prospetto sopra riportato risulta che, in sede previsionale, la Regione Molise ha programmato riscossioni in misura tale da incrementare sensibilmente il fondo cassa esistente. Tali previsioni, tuttavia, non risultano evidentemente riscontrate, denotando un'insufficiente capacità di programmazione in relazione a grandezze di bilancio fondamentali, ove si consideri il già ripetuto obbligo normativo del perseguimento dell'equilibrio di cassa.

#### 4.2 La coerenza delle movimentazioni di cassa con i dati SIOPE

Con riferimento alla verifica della coerenza dei dati contabili iscritti in bilancio, rileva il controllo della corrispondenza tra le movimentazioni di cassa registrate nel rendiconto 2021 -

riportate nel prospetto allegato al disegno di legge di cui alla Delibera di Giunta n. 213/2022 – e quelle evidenziate nei prospetti SIOPE della Banca d'Italia <sup>(8)</sup>.

In primo luogo occorre rammentare che la gestione di cassa regionale comprende la gestione ordinaria e quella sanitaria.

Infatti, ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. n. 118/2011, le riscossioni in entrata e le liquidazioni in uscita afferenti al settore sanitario devono obbligatoriamente transitare per conti di tesoreria diversi da quelli relativi al comparto ordinario, al fine di garantire la trasparenza e la tracciabilità dei flussi finanziari destinati al fabbisogno del servizio sanitario regionale <sup>(9)</sup>.

Pertanto, le risultanze di cassa così come rappresentate devono essere disaggregate tra gestione ordinaria e gestione sanitaria, in modo da ottenere un quadro accurato della tipologia di disponibilità liquide presenti all'interno della cassa regionale.

Con riferimento alla Regione Molise, ai fini della rilevazione Siope sono attribuiti due codici ente: uno per la gestione sanitaria (800000618) ed uno per la gestione ordinaria (000027494).

La tabella n. 8 mostra l'evoluzione del fondo nel 2021 rispetto al 2020 secondo la disaggregazione delle due gestioni.

---

<sup>8</sup> Si rammenta che l'art. 1, comma 533, della legge 11 dicembre 2016 (legge di bilancio 2017) ha previsto l'evoluzione della rilevazione SIOPE in SIOPE+, al fine di migliorare il monitoraggio dei tempi di pagamento dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche attraverso l'integrazione delle informazioni rilevate da SIOPE con quelle delle fatture passive registrate dalla Piattaforma elettronica (PCC) e, in prospettiva, di seguire l'intero ciclo delle entrate e delle spese. Le prime applicazioni del progetto SIOPE+ sono state disciplinate dai decreti MEF del 14 giugno e 25 settembre 2017, riguardanti, tra l'altro, l'avvio a regime dal 1° gennaio 2018 per tutte le regioni e le Province autonome, le città metropolitane, le province.

<sup>9</sup> L'art. 21 del d.lgs. n. 118/2011, infatti, stabilisce: *“Per garantire trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard: a) le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard che affluiscono nei conti di tesoreria unica intestati alle singole regioni e a titolo di trasferimento dal bilancio dello Stato e di anticipazione mensile di tesoreria sono versate in conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario nazionale e funzionanti secondo le modalità di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279; b) le ulteriori risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale sono versate in appositi conti correnti intestati alla sanità presso i tesorieri delle regioni secondo le modalità previste dall'articolo 77-quater, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. 2. Ai fini della rilevazione SIOPE le regioni sono identificate da codici-ente, riguardanti la gestione non sanitaria e la gestione sanitaria”*.

1.tab. n. 8 – Cassa 2021 (gestione ordinaria e sanitaria)

(Valori in euro)

	SIOPE 2020			SIOPE 2021			Variaz. 2021/2020		
	Gestione ordinaria	Gestione sanitaria	Totale	Gestione ordinaria	Gestione sanitaria	Totale	Gestione ordinaria	Gestione sanitaria	Totale
Fondo cassa al 01/01	8.177.369,48	39.736.235,35	47.913.604,83	16.213.276,86	47.538.128,21	63.751.405,07	98,27%	19,63%	33,05%
Riscossioni	385.117.731,19	1.019.917.407,05	1.405.035.138,24	430.093.016,06	783.102.419,32	1.213.195.435,38	11,68%	-23,22%	-13,65%
Pagamenti	377.081.823,81	1.012.115.514,19	1.389.197.338,00	422.955.413,39	810.983.514,13	1.233.938.927,52	12,17%	-19,87%	-11,18%
<b>Fondo cassa al 31/12</b>	<b>16.213.276,86</b>	<b>47.538.128,21</b>	<b>63.751.405,07</b>	<b>23.350.879,53</b>	<b>19.657.033,40</b>	<b>43.007.912,93</b>	<b>44,02%</b>	<b>-58,65%</b>	<b>-32,54%</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE 2020-2021

Dall'esame emerge che, nell'esercizio 2021, il fondo cassa della gestione ordinaria aumenta del 44,02%, mentre quello della gestione sanitaria si riduce del 58,65%.

Pertanto, in controtendenza rispetto a quanto registrato negli esercizi pregressi, è **il saldo della gestione ordinaria a garantire alla cassa regionale, a fine esercizio, un maggiore apporto di risorse liquide rispetto a quello della gestione sanitaria.**

La liquidità derivante dal comparto ordinario è quantificata in euro 23.350.879,53. Tale valore rappresenta la quota principale del saldo di cassa complessivo al 31.12.2021, in quanto incide per il 54,29% sul totale. Il peso del gettito derivante dalla gestione sanitaria sulla liquidità complessiva (euro 19.657.033,40) si rileva, dunque, meno significativo rispetto a quello del comparto sanitario (45,71%).

Ciò in quanto il totale delle riscossioni sanitarie (euro 703.102.419,32) risulta inferiore al totale dei pagamenti sanitari (euro 810.983.514,13), anche se il loro volume complessivo risulta comunque superiore alla gestione ordinaria (rispettivamente del 64,55% e 65,72%).

L'analisi dettagliata dei pagamenti del settore sanitario consente di rilevare maggiori esborsi ascrivibili ai trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (codice Siope 1.04.01.00.000), pari a 656,99 mln di euro a fronte di 618,53 mln registrati nel 2020. Nello specifico si sono realizzati maggiori trasferimenti correnti all'azienda sanitaria a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale (512,09 mln di euro) e a titolo di finanziamento aggiuntivo corrente (32,54 mln di euro) a fronte dei rispettivi valori anno 2020 di 510,82 mln e 12,62 mln di euro.

Il passaggio di risorse ha garantito la possibilità di usufruire di temporanei trasferimenti di liquidità tra i conti ordinari e sanitari (salvo, ovviamente, il necessario reintegro a fine esercizio nel rispetto della normativa in materia).

Nel caso specifico, come si evidenzierà anche nel capitolo relativo alla sanità regionale, la Regione Molise ha istituito due conti delle partite di giro (cap. 12960 del *Titolo 9* in entrata e cap. 57711 del *Titolo 7* in uscita) sui quali registra i trasferimenti temporanei delle due gestioni.

Per l'esercizio 2021 sono stati movimentati fondi dal conto GSA al conto ordinario per l'importo complessivo di euro 15.000.000,00, successivamente restituiti.

Nello specifico, con impegno di spesa n. 4599/2021 e mandato di pagamento n. 11476, del 21 dicembre 2021, è stato disposto il trasferimento temporaneo della somma dal conto sanitario al conto ordinario. Con accertamento n. 4718/2021 e reversale n. 5691, del 24 dicembre 2021, è stata restituita la somma a titolo definitivo.

## CAPITOLO 2

### IL RENDICONTO 2021. I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

#### 1. IL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE

Il *quadro generale riassuntivo* fornisce una visione sintetica e globale della gestione finanziaria dell'esercizio di riferimento e dei relativi risultati, in termini di competenza e di cassa, attraverso il confronto tra le risorse finanziarie disponibili e i relativi utilizzi, e consente di verificare, a consuntivo, la realizzazione degli equilibri previsti nel quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione <sup>(10)</sup>.

Gli importi di tutte le voci del quadro generale riassuntivo devono coincidere con quelli delle corrispondenti voci del conto del bilancio <sup>(11)</sup>.

Per la Regione Molise esso è costituito dall'allegato n. 9 del progetto di rendiconto 2021, approvato con Delibera di Giunta regionale n. 213, del 30 giugno 2022.

Il prospetto consente di verificare che le entrate accertate, comprensive dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato, pareggiano con le spese autorizzate, comprensive del disavanzo di amministrazione degli esercizi precedenti, nell'importo di euro 1.720.224.438,68.

Come osservato nel capitolo precedente, risulta rispettato l'equilibrio di cassa della gestione finanziaria 2021. Infatti, se si sommano al fondo di cassa presunto al 1° gennaio 2021 – di euro 63.751.405,07 – gli incassi di euro 1.213.195.435,38 e si detraggono i pagamenti di euro 1.233.938.927,52, si ottiene un fondo di cassa finale positivo di euro 43.007.912,93.

Procedendo nell'analisi del quadro generale riassuntivo, sul versante delle entrate risulta riportato, oltre il fondo cassa iniziale, corrispondente a quello finale dell'esercizio 2020, di euro 63.751.405,07, anche la voce, rubricata "*Utilizzo avanzo di amministrazione*", il dato iscritto reca un importo pari a euro 320.111.716,86, che si compone del "*Fondo di accantonamento per anticipazioni di liquidità*" residuo, per euro 282.953.143,63, e delle quote vincolate confluite nel risultato di amministrazione, per un importo pari a euro 37.158.573,23 (di cui euro 30.184.275,90 di parte corrente ed euro 6.974.297,33 in c/capitale).

Il fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata è stato determinato in euro 64.279.964,95. Dai documenti analitici allegati al bilancio esso risulta suddiviso in euro 15.916.911,01 per spese

---

<sup>10</sup> Tutte le voci del prospetto devono essere valorizzate, anche se di importo pari a 0.

<sup>11</sup> Ad eccezione della voce «*Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti*» che indica solo la quota del disavanzo da debito autorizzato e non contratto ripianata nel corso dell'esercizio attraverso l'accensione dei prestiti.

correnti e nei restanti euro 48.363.053,94 per spese in conto capitale. Tale fondo consente di finanziare spese correnti e in conto capitale esigibili nell'anno 2021 per un importo pari a euro 43.061.344,90 rinviando agli esercizi successivi spese per euro 21.218.620,05 (cfr. *infra*, par. 2.3). Infine, si accerta che, diversamente dall'esercizio precedente, il FPV in entrata risulta corrispondente a quello rilevato in spesa nel 2020.

Prima di tutte le uscite, è iscritto un disavanzo di amministrazione di euro 41.717.458,35 in ossequio all'articolo 42, comma 1, del D. Lgs. 118/2011 che stabilisce che, se il risultato di amministrazione non è sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio del bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare.

Tale disavanzo risulta così composto:

- 1) euro 2.331.062,04 corrispondenti alla quota annuale di disavanzo al 31 dicembre 2014, da ripianare in 10 esercizi ed avviata a far data dall'esercizio 2015;
- 2) euro 7.552.222,45 riguardanti la quota annuale del maggior disavanzo derivante dalla determinazione del risultato di amministrazione a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, da ripianare in trenta esercizi, applicata a far data dall'esercizio 2015;
- 3) euro 9.939.366,17 relativi alla quota di disavanzo derivante dalla copertura delle anticipazioni di liquidità di cui al D.L. 35/2013, contratte nel periodo 2013/2014 e nell'esercizio 2016;
- 4) euro 154.252,59, di disavanzo non ripianato della gestione 2019;
- 5) euro 21.740.555,10 di maggior disavanzo della gestione esercizio 2019.

Sempre in parte "*Spesa*", al titolo 4 "*Rimborso prestiti*", è riportato, in dettaglio, l'importo di euro 273.013.777,46, che costituisce il residuo Fondo di accantonamento per anticipazioni di liquidità.

Alla voce "*Fondo anticipazione di liquidità*" del titolo 4 della spesa, è riportato, non solo l'indicazione della quota in conto capitale impegnata e pagata nell'esercizio a titolo di rimborso (euro 9.939.366,17), ma anche l'ammontare del predetto fondo (euro 273.013,777,46), in ossequio all'art. 1, comma 692, della L. n. 208/2015 e alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 28/SEZAUT/2017/QMIG.

Nello stesso esercizio, l'intera somma di euro 282.953.143,63 trova allocazione in entrata, sotto la voce "*Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità*" e corrisponde al fondo accantonato al termine dell'esercizio precedente.

Detto fondo corrisponde a quello contabilizzato sotto la voce "*Fondi anticipazioni di liquidità*"

(DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)” del prospetto dimostrativo della composizione del risultato d’amministrazione (euro 273.013.777,46), secondo l’insegnamento della Sezione delle autonomie.

Trattasi di somme che appartengono alla categoria “fondi”, per cui non vanno né accertate né impegnate ma – come i fondi pluriennali vincolati, l’avanzo e il disavanzo –comunque considerate anche in conto consuntivo, oltre che in bilancio preventivo, al fine di valutare effettivamente se la gestione dell’esercizio abbia consentito di accertare maggiori entrate, rispetto alle somme impegnate in uscita, in misura almeno pari al recupero del disavanzo che sarebbe dovuto intervenire nell’esercizio (cfr. par. 3.6.3 “Il Fondo anticipazione di liquidità” del presente capitolo).

Sempre dal lato spesa, il fondo pluriennale indicato è pari a euro 80.557.707,09, di cui euro 40.841.935,53 relativi alla parte corrente ed euro 39.715.771,56 di parte capitale.

A seguito delle modifiche apportate con il D. M. 1° agosto 2019 al quadro generale riassuntivo, il nuovo prospetto indica due appositi riquadri relativi alla determinazione dell’equilibrio del bilancio e dell’equilibrio complessivo <sup>(12)</sup>.

#### GESTIONE DEL BILANCIO

a) Avanzo di competenza (+)/Disavanzo di competenza (-)	19.071.385,01
b) Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell’esercizio 2020 (+)	5.825.996,51
c) Risorse vincolate nel bilancio (+)	23.115.670,82
<b>d) Equilibrio di bilancio (d=a-b-c)</b>	<b>-9.870.282,32</b>

#### GESTIONE DEGLI ACCANTONAMENTI IN SEDE DI RENDICONTO

d) Equilibrio di bilancio	(+)/(-)	-9.870.282,32
e) Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)		35.232.151,94
<b>f) Equilibrio complessivo</b>	<b>(f=d-e)</b>	<b>-45.102.434,26</b>

L’Equilibrio di bilancio rappresenta l’effettiva capacità dell’ente di garantire – anche a consuntivo – la copertura integrale non solo agli impegni e al ripiano del disavanzo, ma anche ai

<sup>12</sup> L’equilibrio di bilancio è pari al risultato di competenza (avanzo di competenza con il segno + o disavanzo di competenza con il segno -) al netto delle risorse accantonate nel bilancio dell’esercizio cui il rendiconto si riferisce (stanziamenti definitivi al netto del fondo di anticipazione di liquidità, già considerato nell’equilibrio di competenza) e delle risorse vincolate non ancora impegnate alla data del 31 dicembre dell’esercizio cui il rendiconto si riferisce. Il riquadro dell’equilibrio complessivo è pari alla somma algebrica tra l’equilibrio di bilancio (lettera d) del primo riquadro) e il saldo algebrico delle variazioni degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto.

vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio. Come rilevato, per la Regione Molise il risultato risulta negativo, per euro 9.870.282,32.

L'Equilibrio complessivo viene, invece, calcolato per tenere conto degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio. Anche tale risultato, per la Regione Molise il risultato risulta negativo, per euro 45.102.434,26.

Infine, vi è da dire che, come riportato nel paragrafo 1.3, il prospetto sugli equilibri attesta che l'equilibrio di competenza di euro 19.071.385,01 è pari alla somma delle voci A) *equilibrio di parte corrente*, per - 61.291.626,74 euro, e B) *equilibrio di parte capitale* per 80.363.011,75 euro; lo stesso importo viene considerato quale "*avanzo di competenza*" nel prospetto "*Quadro generale riassuntivo*".

2.tab. n. 1 – Quadro generale riassuntivo 2021

(Valori in euro)

ENTRATE	ACCERTAMENTI	INCASSI	SPESE	IMPEGNI	PAGAMENTI
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		63.751.405,07			
Utilizzo avanzo di amministrazione	320.111.716,86		Disavanzo di amministrazione	41.717.458,35	
<i>di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti) - solo regioni</i>	282.953.143,63				
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	15.916.911,01				
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	48.363.053,94				
<b>Titolo 1</b> - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	750.747.300,30	720.516.402,59	<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	909.091.958,09	886.352.502,32
<b>Titolo 2</b> - Trasferimenti correnti	201.327.503,51	192.794.531,20	Fondo plur. vincolato di parte corrente	40.841.935,53	
<b>Titolo 3</b> - Entrate extratributarie	13.035.862,48	13.195.620,10	<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	169.809.509,50	117.265.150,89
<b>Titolo 4</b> - Entrate in conto capitale	164.808.797,48	73.113.450,37	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	39.715.771,56	
<b>Titolo 5</b> - Entrate da riduzione di attività finanziarie	17.333.563,16	17.000.000,00	<b>Titolo 3</b> - Spese per incremento di attività finanziarie	17.333.563,16	17.333.563,16
			Fondo plur. vincolato per attività finanziarie		
<b>Totale entrate finali</b>	<b>1.147.253.026,93</b>	<b>1.016.620.004,26</b>	<b>Totale spese finali</b>	<b>1.176.792.737,84</b>	<b>1.020.951.216,37</b>
<b>Titolo 6</b> - Accensione di prestiti	73.710.323,22	73.710.323,22	<b>Titolo 4</b> - Rimborso di prestiti	94.759.673,30	94.759.673,30
			<i>di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e success. modifiche e rifinanziamenti)</i>	273.013.777,46	-
<b>Titolo 7</b> - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-	<b>Titolo 5</b> - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-
<b>Titolo 9</b> - Entrate per conto di terzi e partite di giro	114.869.406,72	122.865.107,90	<b>Titolo 7</b> - Spese per conto terzi e partite di giro	114.869.406,72	118.228.037,85
<b>Totale entrate dell'esercizio</b>	<b>1.335.832.756,87</b>	<b>1.213.195.435,38</b>	<b>Totale spese dell'esercizio</b>	<b>1.659.435.595,32</b>	<b>1.233.938.927,52</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE</b>	<b>1.720.224.438,68</b>	<b>1.276.946.840,45</b>	<b>TOTALE COMPLESSIVO SPESE</b>	<b>1.701.153.053,67</b>	<b>1.233.938.927,52</b>
<b>DISAVANZO DELL'ESERCIZIO</b>	<b>-</b>		<b>AVANZO DI COMPETENZA/FONDO DI CASSA</b>	<b>19.071.385,01</b>	<b>43.007.912,93</b>
<b>TOTALE A PAREGGIO</b>	<b>1.720.224.438,68</b>	<b>1.276.946.840,45</b>	<b>TOTALE A PAREGGIO</b>	<b>1.720.224.438,68</b>	<b>1.276.946.840,45</b>

fonte: allegato 9 al rendiconto 2021 e dati elaborati Corte dei conti

## 2. IL RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA

Ai fini della verifica del risultato della gestione di competenza, si analizzano gli accertamenti e gli impegni dell'esercizio 2021.

Nella tabella n. 2 sono riportati gli accertamenti suddivisi per titolo.

**2.tab. n. 2 - Entrate di competenza 2021**

(Valori in euro)

ENTRATE	ACCERTAMENTI
<b>Titolo 1</b> - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	750.747.300,30
<b>Titolo 2</b> - Trasferimenti correnti	201.327.503,51
<b>Titolo 3</b> - Entrate extratributarie	13.035.862,48
<b>Titolo 4</b> - Entrate in conto capitale	164.808.797,48
<b>Titolo 5</b> - Entrate da riduzione di attività finanziarie	17.333.563,16
<b>Titolo 6</b> - Accensione di prestiti	73.710.323,22
<b>Titolo 7</b> - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-
<b>Titolo 9</b> - Entrate per conto di terzi e partite di giro	114.869.406,72
<b>TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE</b>	<b>1.335.832.756,87</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto 2021

Nel 2021 risultano accertate entrate per euro 1.335.832.756,87, costituite per il 56,20% da entrate correnti e per il 12,34% da entrate in conto capitale. Risultano accesi prestiti per euro 73.710.323,22; non si è fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

L'8,60% degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro, che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Nella tabella n. 3 sono riportati gli impegni suddivisi per titolo.

**2.tab. n. 3 - Spese di competenza 2021**

(Valori in euro)

SPESE	IMPEGNI
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	909.091.958,09
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	169.809.509,50
<b>Titolo 3</b> - Spese per incremento di attività finanziarie	17.333.563,16
<b>Titolo 4</b> - Rimborso di prestiti	94.759.673,30
<b>Titolo 5</b> - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-
<b>Titolo 7</b> - Spese per conto terzi e partite di giro	114.869.406,72
<b>TOTALE COMPLESSIVO SPESE</b>	<b>1.305.864.110,77</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto 2021

Nel 2021 sono stati complessivamente assunti impegni per euro 1.305.864.110,77, relativi per il 69,62% a spese correnti e per il 13% a spese in conto capitale. Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono il 7,26% degli impegni complessivi. Non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, non dovendosi sostenere oneri per rimborso di anticipazioni di tesoreria.

La gestione di competenza dell'esercizio 2021 – data dalla differenza tra gli accertamenti di euro 1.335.832.756,87 e gli impegni di euro 1.305.864.110,77 – registra un **saldo positivo di euro 29.968.646,10**.

**2.tab. n. 4 – Gestione di competenza 2021**

**(Valori in euro)**

<b>GESTIONE DI COMPETENZA 2021</b>		
Totale accertamenti di competenza	+	1.335.832.756,87
Totale impegni di competenza	-	1.305.864.110,77
<b>SALDO GESTIONE DI COMPETENZA</b>		<b>29.968.646,10</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto 2021

Tenuto conto del nuovo principio della competenza finanziaria “potenziata” il precedente valore del risultato della gestione di competenza perde di significato, in quanto il risultato deve tener conto del meccanismo secondo cui tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l’Ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l’obbligazione è perfezionata, con imputazione all’esercizio in cui l’obbligazione viene a scadenza.

Pertanto, il risultato dell’esercizio 2021 deve tener conto dei già ricordati importi iscritti in bilancio a titolo di fondo pluriennale vincolato, come di seguito esposto:

**2.tab. n. 5 – Gestione di competenza potenziata 2020-2021**

**(Valori in euro)**

	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Riscossioni c/competenza	1.064.827.852,34	1.049.579.044,64
Pagamenti c/competenza	1.035.629.062,31	1.000.115.135,62
<i>Saldo di cassa c/competenza</i>	29.198.790,03	49.463.909,02
Residui attivi c/competenza	192.457.681,56	286.253.712,23
Residui passivi c/competenza	239.478.842,53	305.748.975,15
<i>Saldo dei residui c/competenza</i>	- 47.021.160,97	-19.495.262,92
Quota FPV iscritta in entrata al 01.01	40.673.990,54	64.279.964,95
Quota FPV iscritta in spesa al 31.12	68.377.485,51	80.557.707,09
<i>di cui parte corrente</i>	15.916.911,01	40.841.935,53
<i>di cui parte capitale</i>	52.460.574,50	39.715.771,56
<i>Saldo FPV</i>	- 27.703.494,97	-16.277.742,14
<b>Saldo della gestione di competenza</b>	<b>- 45.525.865,91</b>	<b>13.690.903,96</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconti 2020 e 2021

Rispetto al 2020 in cui si registrava un saldo negativo di euro 45.525.865,91, il saldo della gestione di competenza della Regione Molise per l’anno 2021 è positivo ed è pari a **euro 13.690.903,96**, calcolato aggiungendo al saldo di cassa di competenza (euro 49.463.909,02), il saldo dei residui di competenza (- 19.495.262,92 euro) e il saldo negativo del Fondo pluriennale

vincolato (pari a euro 16.277.742,14).

In sostanza, il saldo di cassa positivo e in crescita rispetto a quello dell'esercizio precedente del 69,40%, riesce a compensare i saldi negativi dei residui e del FPV.

### 3. IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO 2021

In merito al FPV il primo controllo interessa il rapporto di continuità fra il FPV in spesa dell'esercizio precedente e il FPV iscritto in entrata nell'esercizio successivo <sup>(13)</sup>.

Il fondo al 31 dicembre 2020, distinto in una quota destinata a spesa corrente (euro 15.916.911,01) e in una quota destinata a spese in conto capitale (euro 48.363.053,94) e pari complessivamente a euro 64.279.964,95, risulta riportato in entrata del bilancio dell'esercizio 2021 a copertura degli impegni già imputato allo stesso esercizio e a quelli successivi.

Il prospetto allegato al rendiconto consente, quindi, la verifica della composizione e della dinamica del fondo pluriennale vincolato <sup>(14)</sup>.

#### 2.tab. n. 6 – Fondo pluriennale vincolato 2021

(Valori in euro)

EVOLUZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO - ESERCIZIO 2021	
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2020 (A)	64.279.964,95
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2021 e coperte da fondo pluriennale vincolato (B)	39.740.405,25
Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio 2021 c.d. economie di impegno (X)	3.320.939,65
Riaccertamento degli impegni finanziati da FPV imputati agli esercizi successivi al 2021 (Y)	-
Quota del FPV al 31/12/2020 rinviata all'esercizio 2022 e successivi (C=A-B-X-Y)	21.218.620,05
Spese impegnate nel 2021 con imputazione al 2022 e coperte da fondo pluriennale vincolato (D)	59.339.087,04
Spese impegnate nel 2021 con imputazione al 2023 e coperte da fondo pluriennale vincolato (E)	-
Spese impegnate nel 2021 con imputazione agli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione e coperte da fondo pluriennale vincolato (F)	-
<b>Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2021 (G=C+D+E+F)</b>	<b>80.557.707,09</b>

<sup>13</sup> In tal senso il punto 5.4.3 del D. Lgs n. 118/2011 secondo cui "L'ammontare complessivo del fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, nei singoli programmi di bilancio cui si riferiscono le spese, dell'esercizio precedente. Solo con riferimento al primo esercizio, l'importo complessivo del fondo pluriennale, iscritto tra le entrate, può risultare inferiore all'importo dei fondi pluriennali di spesa dell'esercizio precedente [...]"

<sup>14</sup> Il fondo pluriennale vincolato può considerarsi come un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (punto 5.4. del principio contabile allegato n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2001).

Il principio della "competenza finanziaria potenziata", introdotto con la normativa in materia di armonizzazione contabile, prevede che detto fondo sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, atto a evidenziare con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste.

*fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dell'Allegato 11 del rendiconto 2021*

Il fondo è stato utilizzato per l'importo di euro 39.740.405,25 al fine di dare copertura alle spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2021. Inoltre, si sono contabilizzate economie di impegno per euro 3.320.939,65, determinando una quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2020 rinviata agli esercizi 2022 e successivi pari a euro 21.218.620,05. Tale ultimo importo va incrementato delle somme impegnate nel 2021 con imputazione agli esercizi 2022 e successivi, pari complessivamente a euro 59.339.087,04, per determinare la quota del **fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2021, pari a euro 80.557.707,09.**

Di questo una quota è destinata a spesa corrente (euro 40.841.935,53) e in una quota destinata a spese in conto capitale (euro 39.715.771,56).

Alla chiusura dell'esercizio 2021 il fondo registra un aumento di euro 16.277.742,14 (+25,32%), in linea con la crescita registrata nel 2020 di euro 27.700.616,81 (68,10%).

#### **4. IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE NEL 2021**

Giova premettere che, in un sistema di contabilità finanziaria fondata sul criterio della competenza, vige il principio generale *“di continuità degli esercizi finanziari, per effetto del quale ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi”*. Di conseguenza, in caso di errata determinazione del risultato ne *“risulta [...] coinvolto in modo durevole l'equilibrio del bilancio: quest'ultimo, considerato nella sua prospettiva dinamica, la quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche»* (sentenza n. 266 del 2013; in senso conforme, sentenza n. 250 del 2013), *esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione. Proprio la costanza e la continuità di tale ricerca ne spiegano l'operatività nell'arco di più esercizi finanziari; al contrario, prendere le mosse da infedeli rappresentazioni delle risultanze economiche e patrimoniali provoca un effetto “domino” nei sopravvenienti esercizi, pregiudicando irrimediabilmente ogni operazione di risanamento”* (Corte costituzionale, sent. 27 aprile 2017, n. 89).

La giurisprudenza costituzionale ha, inoltre, in più occasioni evidenziato come *“l'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci”* (Corte cost. n. 184/2016, cfr. anche Corte cost. n. 80/2017), sottolineando che *“il bilancio è un bene pubblico nel senso che è*

funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato" (Corte cost. n.184/2016 e Corte cost. n. 247/2017); pertanto, la "sostanziale articolazione" degli allegati di bilancio "deve essere necessariamente compensata - nel testo della legge di approvazione del rendiconto - da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge" (Corte cost. n. 274/2017).

L'allegato 2 del progetto di legge di approvazione del rendiconto 2021 è costituito dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, il cui valore, al 31 dicembre 2021, è pari a euro 76.364.886,89.

Il saldo, determinato, così come previsto dal richiamato articolo 42, comma 1, D.Lgs. n. 118/2011, è dato dal fondo cassa al 31 dicembre 2021 (pari a euro 43.007.912,93) sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2021 (pari a euro 645.466.793,56), detratti i residui passivi, anch'essi determinati a fine esercizio 2021 (pari a euro 531.552.112,51), e il fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a euro 40.841.935,53) e per spese in conto capitale (pari a euro 39.715.771,56).

**2.tab. n. 7 - Risultato contabile di amministrazione 2021 (Valori in euro)**

GESTIONE		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio 2021				63.751.405,07
RISCOSSIONI	(+)	163.616.390,74	1.049.579.044,64	1.213.195.435,38
PAGAMENTI	(-)	233.823.791,90	1.000.115.135,62	1.233.938.927,52
SALDO DI CASSA AL 31 DIC. 2021	(=)			43.007.912,93
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2021	(-)			-
<b>FONDO DI CASSA AL 31 DIC. 2021</b>	<b>(=)</b>			<b>43.007.912,93</b>
<b>RESIDUI ATTIVI</b>	<b>(+)</b>	<b>359.213.081,33</b>	<b>286.253.712,23</b>	<b>645.466.793,56</b>
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				-
<b>RESIDUI PASSIVI</b>	<b>(-)</b>	<b>225.803.137,36</b>	<b>305.748.975,15</b>	<b>531.552.112,51</b>
F.P.V. PER SPESE CORRENTI	(-)			40.841.935,53
F.P.V. PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			39.715.771,56
<b>RISULTATO DI AMM.NE AL 31 DIC 2021</b>	<b>(=)</b>			<b>76.364.886,89</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del rendiconto 2021

La tabella che segue rappresenta la riconciliazione tra il risultato di competenza e il risultato di amministrazione per l'esercizio in esame.

2.tab. n. 8 – Riconciliazione risultati gestione competenza e risultato di amm. (Valori in euro)

<b>GESTIONE DI COMPETENZA</b>		
Totale accertamenti di competenza	+	1.335.832.756,87
Totale impegni di competenza	-	1.305.864.110,77
F.P.V. Entrata corrente	+	15.916.911,01
F.P.V. Entrata in conto capitale	+	48.363.053,94
F.P.V. Spese correnti	-	40.841.935,53
F.P.V. Spese c/capitale	-	39.715.771,56
<b>SALDO GESIONE DI COMPETENZA</b>		<b>13.690.903,96</b>
<b>GESTIONE DEI RESIDUI</b>		
Maggiori residui attivi riaccertati	+	0,01
Minori residui attivi riaccertati	-	11.876.699,15
Minori residui passivi riaccertati	+	14.725.582,77
<b>SALDO GESTIONE RESIDUI</b>		<b>2.848.883,63</b>
Avanzo non applicato/ Disavanzo esercizio precedente non applicato	-	-260.286.617,56
Avanzo applicato/ Disavanzo esercizio precedente applicato	+	320.111.716,86
<b>RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2021</b>		<b>76.364.886,89</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del rendiconto 2021

Si evidenzia, in primo luogo, un peggioramento del risultato di amministrazione rispetto al 2019. Infatti, il saldo passa da euro 97.873.428,63 nel 2019, ad euro 55.727.578,74 nel 2020 e ad euro 76.364.886,89 nel 2021.

Purtuttavia, se confrontato all'esercizio precedente mostra un differenziale positivo di euro 20.637.308,15 (+47,03%).

La crescita è ascrivibile principalmente al saldo positivo della gestione di competenza (di euro 13.690.903,96) e della gestione residui (euro 2.848.833,63), quest'ultimo dovuto all'eliminazione di residui attivi inferiore a quella dei residui passivi.

Il saldo della gestione di competenza si attesta su un valore positivo per una differenza tra accertamenti e impegni di euro 29.968.646,10 che compensa il saldo negativo del FPV (-16.277.742,14).

L'Ente ha fatto ricorso, per la copertura delle spese, all'applicazione dell' "avanzo" degli esercizi precedenti (poste vincolate). Risulta, infatti, applicato, oltre alla quota afferente all'anticipazione di liquidità, anche un "avanzo" di 37.158.573,23, di cui euro 30.184.275,90 per le spese correnti ed euro 6.974.297,33 per il finanziamento delle spese di investimento.

Circa l'applicazione dell'avanzo si fa rinvio alle specifiche norme previste per l'esercizio 2021 esaminate nel paragrafo relativo all'utilizzo delle quote vincolate (par. 2.8 del presente capitolo).

Visto che il risultato contabile dell'esercizio precedente era stato pari ad euro 55.724.700,58, per differenza, la componente non applicata è risultata negativa per un importo di euro 260.286.617,56.

\* \* \*

La tabella n. 9 riproduce il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2021, previsto nell'Allegato n. 10 del d.lgs. n. 118/2011.

Il risultato di amministrazione è il saldo contabile che esprime l'andamento complessivo della gestione oggetto di rendicontazione, quale somma algebrica di una serie di componenti, sia positive che negative, rappresentative dei fatti gestionali dell'esercizio finanziario.

Infatti, in base ai principi stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011, il risultato di amministrazione "effettivo" è rappresentato dal saldo di "parte disponibile" di lettera "E" del prospetto dimostrativo, che si determina detraendo, dal risultato contabile di lettera "A", i saldi di lettera B (parte accantonata), lettera C (parte vincolata) e lettera D (parte destinata).

L'analisi del prospetto mostra come il risultato di amministrazione accertato nel rendiconto dell'esercizio 2021 è condizionato negativamente dalla presenza di quote vincolate ed accantonate (per vincoli derivanti da trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, da altri vincoli attribuiti dall'ente stesso).

In particolare, al risultato contabile di amministrazione di **euro 76.364.886,89** occorre sottrarre la parte accantonata, pari a **euro 373.021.487,66**, e la parte vincolata, pari a **euro 197.207.330,89** (costituita da vincoli derivanti da trasferimenti per euro 180.343.654,06, da vincoli derivanti dalla contrazione di mutui per euro 3.417.543,62 e altri vincoli per euro 13.446.133,21).

**2.tab. n. 9 - Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (Valori in euro)**

GESTIONE		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio 2021				63.751.405,07
RISCOSSIONI	(+)	163.616.390,74	1.049.579.044,64	1.213.195.435,38
PAGAMENTI	(-)	233.823.791,90	1.000.115.135,62	1.233.938.927,52
SALDO DI CASSA AL 31 dic. 2021	(=)			43.007.912,93
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dic. 2019	(-)			-
<b>FONDO DI CASSA AL 31 dic. 2021</b>	<b>(=)</b>			<b>43.007.912,93</b>
<b>RESIDUI ATTIVI</b>	<b>(+)</b>	<b>359.213.081,33</b>	<b>286.253.712,23</b>	<b>645.466.793,56</b>
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				-
<b>RESIDUI PASSIVI</b>	<b>(-)</b>	<b>225.803.137,36</b>	<b>305.748.975,15</b>	<b>531.552.112,51</b>
F.P.V. PER SPESE CORRENTI	(-)			40.841.935,53
F.P.V. PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			39.715.771,56

<b>RISULTATO DI AMM.NE AL 31 dic 2021</b>	(=)			<b>76.364.886,89</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021:</b>				
<b>PARTE ACCANTONATA</b>				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2021				51.462.612,64
Accantonamento residui perenti al 31/12/2021				80.491,82
Fondo anticipazioni liquidità				273.013.777,46
Fondo perdite società partecipate				0,00
Fondo contenzioso				18.902.148,79
Altri accantonamenti				29.562.456,95
<b>Totale parte accantonata (B)</b>				<b>373.021.487,66</b>
<b>PARTE VINCOLATA</b>				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				-
Vincoli derivanti da trasferimenti				180.343.654,06
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				3.417.543,62
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				-
Altri vincoli				13.446.133,21
<b>Totale parte vincolata (C)</b>				<b>197.207.330,89</b>
<b>PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI</b>				
<b>Totale parte destinata agli investimenti (D)</b>				<b>-</b>
<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>				<b>- 493.863.931,66</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del rendiconto 2021

Ne consegue che il risultato positivo di amministrazione è interamente assorbito dall'esigenza di dare copertura agli accantonamenti ed ai vincoli esistenti, per cui la gestione chiude con un disavanzo di **euro 493.863.931,66**.

Le variazioni intervenute nelle singole voci del risultato di amministrazione sono analizzate nella tabella n. 10, che mostra l'evoluzione nel triennio:

**2.tab. n. 10 - Evoluzione del risultato di amministrazione (Valori in euro)**

	2019	2020	2021	% 2021/ 2019	% 2021/ 2020
	L.R. n. 17/2020	L.R. n. 6/2021	DGR 213/2022		
<b>Fondo cassa al 1° gennaio</b>	<b>57.018.021,62</b>	<b>47.913.604,83</b>	<b>63.751.405,07</b>	<b>12%</b>	<b>33%</b>
Riscossioni	1.054.600.729,08	1.405.035.138,24	1.213.195.435,38	15%	-14%
Pagamenti	1.063.705.145,87	1.389.197.338,00	1.233.938.927,52	16%	-11%
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	-	-	-	-	-
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>47.913.604,83</b>	<b>63.751.405,07</b>	<b>43.007.912,93</b>	<b>-10%</b>	<b>-33%</b>
<b>Residui attivi</b>	<b>699.142.014,20</b>	<b>534.706.171,21</b>	<b>645.466.793,56</b>	<b>-8%</b>	<b>21%</b>
<b>Residui passivi</b>	<b>608.505.321,70</b>	<b>474.352.512,03</b>	<b>531.552.112,51</b>	<b>-13%</b>	<b>12%</b>
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	15.390.739,43	15.916.911,01	40.841.935,53	165%	157%
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	25.286.129,27	48.363.053,94	39.715.771,56	57%	-18%
<b>Risultato di amministrazione (A)</b>	<b>97.873.428,63</b>	<b>59.825.099,30</b>	<b>76.364.886,89</b>	<b>-22%</b>	<b>28%</b>

<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre:</b>					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	36.591.973,32	40.599.996,54	51.462.612,64	41%	27%
Accantonamento residui perenti al 31/12 (solo per le regioni)	2.833.244,48	16.213.768,04	80.491,82	-97%	-
Fondo anticipazioni liquidità	292.804.024,42	282.953.143,63	273.013.777,46	-7%	-4%
Fondo perdite società partecipate al 31/12	1.089.214,00	0,00	0,00	100%	0%
Fondo contenzioso	5.552.490,84	1.000.000,00	18.902.148,79	240%	1790%
Altri accantonamenti	22.126.738,46	30.737.166,66	29.562.456,95	34%	-4%
<b>Totale parte accantonata (B)</b>	<b>360.997.685,52</b>	<b>371.504.074,87</b>	<b>373.021.487,66</b>	<b>3%</b>	<b>0%</b>
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	-	-	-	-	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	262.441.732,87	178.230.844,64	180.343.654,06	-31%	1%
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	6.972.380,94	3.417.543,62	3.417.543,62	-51%	0%
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	947.357,51	931.018,09	0,00	100%	-
Altri vincoli	-	-	13.446.133,21	100%	100%
<b>Totale parte vincolata (C)</b>	<b>270.361.471,32</b>	<b>182.579.406,35</b>	<b>197.207.330,89</b>	<b>-27%</b>	<b>8%</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti (D)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Totale parte disponibile (E)</b>	<b>-533.485.728,21</b>	<b>-494.258.381,92</b>	<b>-493.863.931,66</b>	<b>-7%</b>	<b>0%</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dei rendiconti 2019-2021

**Nel rendiconto 2021 si registra un formale miglioramento della parte disponibile rispetto all'esercizio 2020, che rimane, in ogni caso, negativa per euro 493.863.931,66.**

Tuttavia, nonostante la crescita del risultato contabile di amministrazione (lett. A), pari a euro 16.539.787,59 (+28%), il disavanzo (parte disponibile lett. E) si riduce di soli euro 394.450,26 (-7%).

L'aumento del risultato contabile riesce a compensare la variazione positiva sia della parte accantonata di euro 1.517.412,79 sia della parte vincolata di euro 14.627.924,54, sulla cui analisi la Sezione si è soffermata e della quale si darà conto nei successivi paragrafi.

Nella tabella n. 11 si è, poi, ritenuto opportuno riportare l'evoluzione sia del saldo contabile che del saldo effettivo (totale parte disponibile) nel periodo intercorrente dal riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2021.

**2.tab. n. 11 - Evoluzione risultato di amministrazione (periodo 2015-2021) (Valori in euro)**

Anno	Risultato contabile di amministrazione	Parte accantonata	Parte vincolata	Totale Parte Disponibile
1.1.2015*	711.499.537,66	-228.740.161,42	-733.802.201,19	<b>-251.042.824,95</b>
2015	496.420.756,79	-245.768.340,31	-561.263.943,12	<b>-310.611.526,64</b>
2016	205.859.787,66	-398.050.811,35	-334.849.690,74	<b>-527.040.714,43</b>
2017	142.173.701,97	-340.970.687,11	-309.757.555,42	<b>-508.554.540,56</b>
2018	135.048.677,02	-355.403.970,12	-291.389.880,01	<b>-511.745.173,11</b>

2019	97.873.428,63	-360.997.685,52	-270.361.471,32	-533.485.728,21
2020	59.825.099,30	-371.504.074,87	-182.579.406,35	-494.258.381,92
2021	76.364.886,89	-373.021.487,66	-197.207.330,89	-493.863.931,66

\*dopo riaccertamento straordinario dei residui

fonte: elaborazione Corte dei conti

Come illustrato nella Relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2016, il “peggioramento” della parte disponibile del risultato è ascrivibile, per la gran parte, alle modalità di contabilizzazione - corrette - dell’anticipazione di liquidità incassate nell’anno. Infatti, in tale esercizio è stato accertato un notevole aumento del disavanzo effettivo (+69,68%), dovuto ad una riduzione del risultato contabile di amministrazione (-58,53%) e ad un aumento della parte accantonata (+61,96%).

## 5. LA COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE. PREMESSA

Il risultato di amministrazione, così come previsto dall’articolo 42, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011, è suddiviso in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati. L’allegato 4/2 al D.Lgs. citato, relativo al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria – punto 9.2. (risultato di amministrazione) –, contiene la definizione delle suddette tipologie di accantonamenti.

Il prospetto sul risultato di amministrazione è stato aggiornato dal Decreto 1° settembre 2021 (correttivo al D. Lgs. 118/2011).

Infatti, oltre alla scomposizione del risultato in quote accantonate, vincolate, destinate e libere, sono previsti tre nuovi prospetti (a/1, a/2 e a/3) che devono fornire il dettaglio sulla composizione delle tre quote.

Questi nuovi prospetti dovranno essere obbligatoriamente allegati al rendiconto, oltre che al bilancio di previsione.

La compilazione di prospetti di determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate del risultato di amministrazione, ai fini della corretta determinazione degli equilibri di bilancio, nonché dell’avanzo o disavanzo di amministrazione, non può essere affidata a conteggi extracontabili, su fogli di lavoro *excel*, scollegati dalla contabilità.

È necessario un adeguamento della struttura dei capitoli di bilancio e della gestione degli accertamenti e degli impegni, la quale deve essere in grado di garantire una corretta contabilità dei vincoli che assicuri un monitoraggio nel corso della gestione e una semplificazione della fase di rendicontazione.

Tutto ciò rende indispensabile una modifica della procedura contabile, la quale, attraverso varie fasi, deve garantire l'analisi iniziale dei vincoli, la codifica dei vincoli a livello dei capitoli di bilancio, una coerente gestione delle fonti di finanziamento e l'adeguamento del *software* informativo contabile.

Infine, si ricorda la funzione informativa che riveste la relazione di gestione, la quale deve riepilogare e illustrare gli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio e gli elenchi analitici delle quote vincolate, accantonate e destinate agli investimenti che compongono il risultato di amministrazione di cui agli allegati a/1, a/2 e a/3, descrivendo con riferimento alle componenti più rilevanti <sup>(15)</sup>.

Nello specifico, deve dare dimostrazione della congruità di tutti gli accantonamenti nel risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce e le motivazioni delle eventuali differenze rispetto agli accantonamenti minimi obbligatori previsti dai principi contabili.

#### **6. LA COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE. LA PARTE ACCANTONATA**

La Regione Molise, così come risulta dal relativo prospetto allegato alla proposta di legge regionale concernente il rendiconto 2021, di cui alla citata D.G.R. n. 213/2022, ha predisposto i seguenti accantonamenti:

- a) fondo crediti di dubbia esigibilità pari ad euro 51.462.612,64;
- b) fondo accantonamento residui perenti pari a euro 80.491,82;
- c) fondo anticipazioni liquidità pari a euro 273.013.777,46;
- d) fondo contenzioso, pari a euro 18.902.148,79;
- e) altri accantonamenti, pari a euro 29.562.456,95.

---

<sup>15</sup> Il documento deve fornire informazioni in ordine ai seguenti aspetti:

- a) la gestione delle entrate vincolate e destinate agli investimenti provenienti dagli esercizi precedenti, confluite nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio oggetto di rendiconto: l'importo applicato al bilancio, le spese impegnate e pagate nel corso dell'esercizio di riferimento finanziate da tali risorse, la cancellazione dei residui, il loro importo alla fine dell'esercizio e le cause che non hanno ancora consentito di spenderle;
- b) le riduzioni dei fondi provenienti dagli esercizi precedenti, distinguendo gli utilizzi effettuati nel rispetto delle finalità e le riduzioni determinate dal venire meno dei rischi e delle passività potenziali per i quali erano stati accantonati;
- c) la formazione di nuove economie di spesa finanziate da entrate vincolate e destinate agli investimenti accertate nel corso dell'esercizio: il loro importo e le cause che hanno determinato le economie di spesa;
- d) le motivazioni della costituzione di nuovi e maggiori accantonamenti finanziati da entrate accertate nel corso dell'esercizio, indicando, per quelli effettuati in sede di predisposizione del rendiconto, se tali accantonamenti hanno determinato un incremento del disavanzo di amministrazione e le cause che non hanno consentito di effettuarli nel bilancio.

Non risulta alcun accantonamento a titolo di *fondo perdite società partecipate*.

Complessivamente, le quote accantonate del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, di cui alle precedenti lettere a) - e), ammontano a euro 373.021.487,66.

L'allegato 3 della proposta di rendiconto 2021 (Delibera di G.R. n. 213/2022) è costituito dal "Modello Allegato a 1) Risultato di amministrazione - quote accantonate", predisposto secondo l'articolo 11, comma 6, lettera d) del D.Lgs. 118/2011 e secondo lo schema allegato a/2 di cui al punto 13.7.2 del principio contabile della programmazione.

Detto prospetto è funzionale alla determinazione analitica delle quote accantonate al 31 dicembre 2021 e all'analisi della movimentazione delle singole voci avvenuta nel corso dell'esercizio.

Il Prospetto è compilato in raccordo con quello del risultato di amministrazione, visto che il totale della colonna (e) del prospetto a/1 deve corrispondere alla quota accantonata del secondo quadro dimostrativo.

La situazione descritta è riportata nella tab. n. 12.

**2.tab. n. 12 – Risorse accantonate nel risultato di amministrazione (Valori in euro)**

DESCRIZIONE	IMPORTO
Risorse accantonate al 01/01/2021 (a)	371.504.074,87
Risorse accantonate applicate al bilancio es. 2021 (b)	-312.554.513,12
Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio esercizio 2021 (c)	278.839.773,97
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (d)	35.232.151,94
<b>Risorse accantonate in risultato di amm.ne al 31/12/2021 (e=a+b+c+d)</b>	<b>373.021.487,66</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su allegato a 1) Risultato di amministrazione – quote accantonate

Il primo valore ascrivibile alle risorse accantonate al 1° gennaio 2021 non corrisponde a quello rilevato dalla Sezione in sede di giudizio di parifica 2020, pari a euro 366.088.112,5, in quanto con l'approvazione definitiva del rendiconto 2020 di cui alla legge regionale n. 6 del 29 dicembre 2021, sono state apportate delle variazioni in aumento alle quote accantonate, pari a euro 5.415.962,36. Pertanto, le risorse accantonate a inizio esercizio 2021 ammontano a euro 371.504.074,87<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> In sede di istruttoria sul rendiconto 2020, era stato evidenziato un errore nell'indicazione delle risorse accantonate al 1° gennaio 2020, le quali non risultavano corrispondenti a quelle accantonate al 31 dicembre 2019 (euro 360.997.685,52). Più in dettaglio, l'errore era ascrivibile al fondo rischi derivanti da pagamenti cedole bond e IRS, il cui valore a fine anno 2019 era pari a euro 3.634.142,90, mentre l'importo indicato nel prospetto era pari a euro 4.634.142,90 (con una differenza di euro 1.000.000,00).

Allo stesso modo, il valore indicato nell'accantonamento al fondo (cap. 80004), a seguito delle risorse stanziare in spesa del bilancio, riportava un valore fine anno di euro 2.000.000,00 (a fronte di euro 1.000.000,00 riportato nel risultato di amministrazione).

Per poter determinare le risorse accantonate al risultato di amministrazione 2021, oltre a considerare quelle accantonate al 1° gennaio 2021 al netto delle risorse applicate al bilancio, occorre sommare le risorse stanziare in spesa (euro 278.839.773,97) e le variazioni positive degli accantonamenti registrati in sede di rendiconto (euro 35.232.151,94). Quindi, a fine anno, la quota accantonata è pari a euro 373.021.487,66.

Per quanto riguarda gli accantonamenti in sede di rendiconto, le variazioni in aumento rispetto al 2020 afferiscono:

- al *FCDE*, che registra un aumento complessivo di euro 10.862.616,10;
- al *Fondo contenziosi* che rilevano una variazione positiva di euro 17.902.148,79.

Le altre voci subiscono una flessione:

- il Fondo residui perenti, che registra una riduzione di euro 16.133.276,22;
- il *FAL*, in conseguenza del pagamento della quota capitale relativa alle anticipazioni di liquidità (euro 9.939.366,17);
- gli altri accantonamenti, che rilevano una variazione negativa di euro 1.174.709,71.

### **6.1 Il fondo crediti dubbia esigibilità**

Una prima analisi della composizione del *fondo crediti di dubbia esigibilità* è stata effettuata dalla Sezione in sede di verifica del bilancio di previsione 2021-2023 (*cfr.* Deliberazione n. 167/2022/FRG, cap. 9.1).

Il fondo è stato contabilizzato nella missione 20, capitolo n. 55569, per un importo pari a 3.347.713,00, in riduzione rispetto al valore previsto nell'esercizio 2020, in cui risultava pari a euro 2.412.400,00.

Lo stanziamento è stato previsto **esclusivamente per la tipologia di entrata 101 - "Imposte, tasse e proventi assimilati"**, con un accantonamento pari dell'2,12% del predetto stanziamento.

Come già chiarito nella citata deliberazione, "[...] *la scorretta indicazione della percentuale di svalutazione utilizzata in sede di approvazione del bilancio preventivo e la non congruità dello stanziamento in sede di assestamento comportano che, in occasione dell'approvazione del rendiconto, l'Amministrazione risulti soggetta al rischio di dover adeguare l'accantonamento al fondo senza le necessarie*

---

Dette variazioni, tuttavia, non incidono sul totale delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020, in cui era riportato il valore corretto (euro 366.088.112,51).

Pur trattandosi di un mero errore matematico, che non alterava le risultanze del rendiconto e degli accantonamenti, si rendeva necessario apportare le opportune modifiche per il ripristino dei valori corretti. Ciò, in osservanza del principio di coerenza e di comparabilità del bilancio che è possibile rispettare ove la forma di presentazione risulti costante (cioè, il modo di esposizione delle voci sia uguale o almeno comparabile nel tempo) e i criteri di valutazione adottati siano mantenuti costanti.

*risorse provenienti dalla competenza. Ciò posto, considerando il modesto valore dell'importo accantonato e le criticità rilevate in sede di verifica del rendiconto 2020, il fondo crediti dubbia esigibilità appare palesemente sottostimato già in sede di previsione di bilancio [...]"*.

Anche l'organo di revisione dell'amministrazione regionale, nel parere allegato al bilancio, ha rilevato che "*[...] la sottostima di un coerente accantonamento può incidere negativamente sugli equilibri complessivi del bilancio pluriennale dell'Ente e non fornire una corretta rappresentazione della consistenza dei crediti di dubbia esigibilità, oltre che difforme rappresentazione della parte disponibile del risultato di amministrazione [...]"*.

Come noto, in sede di assestamento di bilancio e alla fine dell'esercizio, propedeuticamente alla redazione del rendiconto, sussiste l'obbligo di verificare la congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità complessivamente accantonato <sup>(17)</sup>.

Ciò in quanto la scorretta indicazione della percentuale di svalutazione utilizzata in sede di approvazione del bilancio preventivo e la non congruità dello stanziamento in sede di assestamento comportano che, in occasione dell'approvazione del rendiconto, l'Amministrazione risulta soggetta al rischio di dover adeguare l'accantonamento al fondo senza le necessarie risorse provenienti dalla competenza.

La Regione Molise, con legge di assestamento di bilancio del 29 dicembre 2021, n. 7, non ha ritenuto doveroso provvedere a modificare l'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità della singola annualità 2021 e pluriennale 2021/2023.

Permane, in tale sede, lo stanziamento allocato esclusivamente alla tipologia di entrata 101 - "*Imposte, tasse e proventi assimilati*".

Nessun accantonamento è previsto per i proventi relativi ad utilizzazioni del demanio idrico, essendo il rapporto tra le reversali e gli accertamenti superiore al 100% nel quinquennio considerato.

Difatti, nella nota integrativa alla legge di assestamento del bilancio 2021-2023 si legge: "*L'accantonamento al Fcde operato in sede di bilancio di previsione 2021 risulta congruo e, alla luce di quanto esposto, non è necessario effettuare adeguamenti degli importi già accantonati, pari a € 3.347.713,00*".

---

<sup>17</sup> A tal fine si applica la percentuale utilizzata in occasione della predisposizione del bilancio di previsione all'importo maggiore tra lo stanziamento e l'accertamento rilevato alla data in cui si procede all'adeguamento, e si individua l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità cui è necessario adeguarsi, a meno che il complemento a 100 dell'incidenza percentuale degli incassi di competenza rispetto agli accertamenti in c/competenza dell'esercizio (o all'importo degli stanziamenti di competenza se maggiore di quello accertato) non risulti inferiore alla percentuale dell'accantonamento al fondo crediti utilizzata in sede di bilancio. In tal caso, per determinare il fondo crediti cui è necessario adeguarsi, si fa riferimento a tale minore percentuale.

Ciò è dimostrato nel prospetto di monitoraggio al 31 novembre 2021, allegato alla legge di assestamento, in cui il fondo previsto appare addirittura d'importo ridotto (euro 3.305.295,32).

2.tab. n. 13 - FCDE in sede di assestamento (monitoraggio al 30/11/2021)

(Valori in euro)

tipologia	denominaz.	Stanziam. bilancio prev.	% stanz. accert. bilancio di prev.	Accert. fondo bilancio di previsione	Stanziam. bilancio definitivo	Accertam.	Incassi	% Inc. /Stan-zdef.	% Incassi /Accert	Compl. a 100	% accert. (accert. FCDE/ stanz. def.	% accert. fondo proposto	Importo FCDE
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(ii)	(iii)	(l)
<b>ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA</b>													
1010100	Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati												
	Cap. 300	19.000.000,00	-	-	19.000.000,00	16.381.213,41	16.381.213,41	-					
	Cap. 310	0,00	-	-	0,00	-	-	-					
	Cap. 318	0,00	-	-	0,00	-	-	-					
	Cap. 325	200.000,00	-	-	200.000,00	87909,41	87.909,41	-					
	Cap. 326	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-					
	Cap. 14003	1.000.000,00			1.000.000,00	0,00	-						
	Cap. 14005	11.000.000,00			11.000.000,00	0,00	-						
	Cap. 14007	3.031.073,52			1.025.502,51	1.025.502,51	1.025.502,51						
	Cap. 14008	15.000.000,00			15.000.000,00	0,00	-						
	<b>Totale Capitoli</b>	<b>49.231.073,52</b>	-	-	<b>47.225.502,51</b>	<b>17.494.625,33</b>	<b>17.494.625,33</b>	<b>37,04%</b>	<b>100,00%</b>	<b>62,96%</b>			
	<b>Totale Tipologia 101</b>	<b>158.151.419,31</b>	-	-	<b>156.145.848,30</b>			-			<b>19,04%</b>	<b>2,12%</b>	<b>3.305.295,32</b>
	<b>Totale TITOLO I</b>	743.604.824,31	2,12%	3.347.713,00	741.599.253,30								<b>3.305.295,32</b>
	<b>Totale GENERALE</b>	1.296.314.650,42		<b>3.347.713,00</b>									<b>3.305.295,32</b>
	<b>di cui FCDE di parte corrente</b>	998.779.851,13		<b>3.347.713,00</b>									<b>3.305.295,32</b>
	<b>di cui FCDE in c/capitale</b>	297.534.799,29		<b>0,00</b>									<b>0,00</b>

fonte: legge di assestamento di bilancio del 29 dicembre 2021, n. 7

In occasione dell'esame dello schema di rendiconto la Sezione ha, quindi, provveduto alla verifica avente ad oggetto la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, tenuto conto della vincolante procedura di calcolo prevista dall'esempio n. 5 del D.Lgs. n. 118/2011 <sup>(18)</sup>.

L'allegato 12 al progetto di rendiconto 2021 è costituito dal Fondo crediti di dubbia esigibilità che si riporta nella tabella n. 16.

Sul punto, nella Relazione al conto del bilancio e alla gestione economico-finanziaria (all. 30 alla DGR 213/2022), ai fini di una corretta interpretazione dell'evoluzione del fondo e della composizione dello stesso, è affermato quanto segue: "*[...] in continuità con gli esercizi precedenti e sulla base della prerogativa che la normativa vigente assegna al Fcde, in fase di predisposizione del Rendiconto 2021, si è dato ampio spazio all'esame dei residui attivi e in modo particolare a quelli più vetusti; in tal senso si è tenuto in debito conto anche delle evidenze segnalate dalla Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per il Molise nelle Relazioni di accompagnamento al giudizio di parifica del rendiconto della Regione Molise per gli anni 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 dove la magistratura contabile ha sottolineato come, seppure avendo calcolato correttamente il Fondo dal punto di vista formale, nella gestione finanziaria regionale permangono residui vetusti sui quali si chiede di effettuare maggiori e più approfondite analisi al fine di verificare la sussistenza di presupposti per il loro mantenimento o, in caso contrario, disporre la cancellazione definitiva. Dall'analisi dei residui attivi, volta alla verifica della sussistenza dei requisiti che consentissero la permanenza in bilancio di quelli maggiormente risalente nel tempo, sono stati eliminati residui attivi per un importo totale di € 11.876.699,15 [...]*".

\* \* \*

---

<sup>18</sup> Secondo le previsioni di cui all'esempio, in sede di rendiconto occorre provvedere:

b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del decreto;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi;

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

Con riferimento alla lettera b2) la media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:

a. media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);

b. rapporto tra la sommatoria degli incassi in c/residui di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria dei residui attivi al 1 gennaio di ciascun anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;

c. media ponderata del rapporto tra incassi in c/residui e i residui attivi all'inizio ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

I residui attivi considerati di dubbia e difficile esazione sarebbero riconducibili a tre diverse tipologie, come evidenziato nella successiva tabella riepilogativa:

**2.tab. n. 14 – Composizione del FCDE**

(Valori in euro)

Titolo	Tipologia	Importo da riscuotere	Accantonamento al FCDE	%
1	101	67.832.345,65	47.826.673,63	70,51%
3	100	18.846.648,97	6.477,27	0,03%
3	500	37.779.287,10	3.629.461,74	9,61%
<b>Totale</b>		<b>124.458.281,72</b>	<b>51.462.612,64</b>	<b>41,35%</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del prospetto di composizione del FCDE

Pertanto, alla chiusura dell'esercizio finanziario 2021, la Regione ha avviato le attività volte a verificare la congruità dell'ammontare accantonato al fondo crediti di dubbia esigibilità nella Missione 20 (Fondi e Accantonamenti) – Programma 2 (Fondo crediti dubbia esigibilità) – capitolo 55569 (Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità).

Nello specifico, il Servizio Bilancio, Risorse Finanziarie e Ragioneria Generale, ha effettuato le seguenti operazioni:

1. rideterminazione dell'importo complessivo dei residui per ciascuna categoria di entrata, come risultanti alla data del 31 dicembre 2021, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario;
2. individuazione dei residui attivi identificabili come di dubbia e difficile esazione ai quali applicare l'accantonamento;
3. calcolo dell'accantonamento secondo il metodo "a" previsto dall'esempio n. 5 del Principio contabile (media semplice, ossia la media tra totale incassato e totale accertato relativamente agli ultimi 5 esercizi finanziari);
4. determinazione del valore dell'accantonamento al fondo crediti, calcolato applicando all'importo complessivo dei residui di dubbia e difficile esazione una percentuale pari al complemento a cento della media per ogni titolo e tipologia.

Al termine delle operazioni di riaccertamento, i residui attivi al 31.12.2021 ammontano complessivamente (cfr. *supra*, tab. n. 10) a euro 645.466.793,56, dei quali sono stati considerati residui attivi di dubbia e difficile esazione quelli afferenti ai seguenti capitoli:

- cap. n. 300 "Tassa automobilistica regionale" – Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" – Tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati";
- cap. n. 310 "Tassa automobilistica regionale – Riscossioni coattive anni pregressi" – Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati";

- cap. n. 318 *“Accertamento A.C.I. per gli anni 2008 – 2011” - Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati”;*
- cap. n. 325 *“Accertamento tassa automobilistica per gli anni 2012 – 2013” - Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati”;*
- cap. n. 326 *“Accertamento tassa automobilistica, anno 2015” - Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati”;*
- cap. n. 14003 *“Accertamento tassa automobilistica anni 2016/2017” - Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati”;*
- cap. n. 14005 *“Accertamento tassa automobilistica anno 2018” - Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati”;*
- cap. n. 8060 *“Fitti attivi”- Titolo 3 “Entrate extra tributarie” - Tipologia 100 “Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione di beni”;*
- cap. n. 8760 *“Proventi relativi ad utilizzazione del Demanio idrico – Fitti di terreni e diritti di sfruttamento di giacimenti e risorse naturali” - Titolo 3 “Entrate extra tributarie” - Tipologia 100 “Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione di beni”;*
- cap. n. 3203 *“Recuperi da aziende affidatarie servizi TPL per sovra-compensazione” - Titolo 3 “Entrate extra tributarie” - Tipologia 500 “Rimborsi e altre entrate correnti”;*
- cap. n. 10041 *“Rimborso dall’ERIM per retribuzione anticipate dalla Regione per il personale comandato” - Titolo 3 “Entrate extra tributarie” - Tipologia 500 “Rimborsi e altre entrate correnti”;*
- cap. n. 10043 *“Rimborso dall’ERIM per l’anticipazione concessa nell’anno 1984 dalla Regione su fondi provenienti dalla CASMEZ” - Titolo 3 “Entrate extra tributarie” - Tipologia 500 “Rimborsi e altre entrate correnti”.*

Ciò posto, in relazione alla quantificazione del fondo occorre fare alcune considerazioni.

La Sezione, in applicazione dei principi contabili previsti ai fini del corretto calcolo del fondo e di quanto dichiarato dalla Regione, ha provveduto a determinare, per ciascuno capitolo sopra elencato, l’importo dei residui complessivo a fine esercizio 2021 e a calcolare, in corrispondenza di ciascuno di essi, la media del rapporto tra gli incassi in c/residui e l’importo dei residui attivi all’inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi. Ha, poi, provveduto ad applicare

all'importo complessivo dei residui così determinati, la percentuale del complemento a 100 delle medie.

Ebbene, dall'analisi dei singoli capitoli si perviene al seguente risultato:

- per il capitolo n. 300 (tassa automobilistica regionale), nel calcolo non incide il quinquennio, poiché non risultano residui iniziali e incassi in conto residui;
- per il capitolo n. 310 (tassa automobilistica regionale riscossioni coattive anni pregressi), risultano movimentazioni contabili per l'anno 2017, mentre a fine esercizio non si rilevano residui attivi, per cui il capitolo non ha nessuna incidenza sul calcolo;
- per il capitolo n. 325 (accertamento tassa automobilistica per gli anni 2012-2013), risultano movimentazioni contabili degli anni 2019-2020, in cui i residui attivi risultano interamente riscossi;
- per il capitolo n. 8760 (proventi demanio idrico), risultano movimentazioni contabili per l'anno 2017, i cui residui attivi sono stati dichiarati inesigibili al 31/12/2017 con delibera di riaccertamento ordinario dei residui (DGR. n. 257/2018);
- per il capitolo n. 10041 (Rimborso dall'ERIM per retribuzione anticipate dalla Regione per il personale comandato), i residui attivi sono stati dichiarati insussistenti con delibera di riaccertamento ordinario dei residui (DGR. n. 207/2021);
- per il capitolo n. 10043 (Rimborso dall'ERIM per l'anticipazione concessa nell'anno 1984 dalla Regione su fondi provenienti dalla CASMEZ), i residui attivi sono stati dichiarati insussistenti con delibera di riaccertamento ordinario dei residui (DGR. n. 189/2022).

Pertanto, sul calcolo del fondo crediti incidono esclusivamente i capitoli n. 318, con residui attivi finali di euro 11.611.814,09, il capitolo n. 326, con residui attivi finali di euro 6.313.769,75, il capitolo n. 14003, con residui finali di euro 15.897.137,71, il capitolo n. 14005, con residui finali di euro 15.638.339,46, il capitolo n. 8060, con residui finali di euro 6.477,27, il capitolo n. 3203, con residui finali di euro 3.674.288,05.

Si riporta nel successivo prospetto di calcolo riepilogativo elaborato dalla Sezione, il calcolo effettuato tenendo conto dei capitoli scelti dalla Regione e dell'applicazione del metodo dei rapporti annui, così come comunicato dall'Ente<sup>19</sup>:

---

<sup>19</sup> Nel 2020 la Regione ha adottato un metodo di calcolo non corrispondente a quello elaborato dalla Sezione. In sede di controdeduzioni ha, poi, chiarito che, *seppure nella Relazione al Rendiconto generale 2020 viene indicato come utilizzato il metodo della media tra totale incassato e totale accertato, è da intendersi invece applicato il metodo della media dei rapporti annui. Alla luce di tale precisazione, si provvederà al necessario adeguamento dell'allegato n. 30, in sede di riapprovazione del disegno di legge di Rendiconto Generale 2020 dopo la pronuncia in sede di "Giudizio di Parifica" da parte dell'Organismo di Controllo" (nota prot. n. 174776/2021).*

2.tab. n. 15 – Composizione per capitoli del FCDE

(Valori in euro)

Capitolo	Residui attivi al 31/12/2021	% accantonamento	FCDE
318	11.611.814,09	95,77%	11.120.634,35
326	6.313.769,75	96,22%	6.075.109,25
14003	15.897.137,71	94,31%	14.992.590,57
14005	15.638.339,46	100,00%	15.638.339,46
8060	6.477,27	100,00%	6.477,27
3203	3.674.288,05	98,78%	3.629.461,74
<b>Totale</b>	<b>53.141.826,33</b>		<b>51.462.612,65</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dei rendiconti regionali

Nel 2021, ai fini del calcolo del fondo, la Regione ha incluso il Titolo I e III, a differenza dell'esercizio 2020 in cui, su una massa di residui attivi mantenuti al 31 dicembre 2020 di euro 534.706.171,21, ha individuato crediti di dubbia e difficile esazione sostanzialmente **solo con riferimento al Titolo I** - "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" dell'entrata, tipologia 101, "Imposte, tasse e proventi assimilati", di fatto escludendo a monte tutti gli altri titoli di bilancio.

Tuttavia, dal calcolo non appaiono inclusi residui attivi che, invece, avrebbero dovuto essere computati in ragione della loro dubbia esigibilità, desumibile in alcuni casi dalla natura risalente dell'iscrizione in bilancio unitamente alla successiva assenza di movimentazione del capitolo di entrata in cui è stato iscritto il credito.

Infatti, al 31 dicembre 2021 risultano conservati residui attivi iscritti nel titolo III - tipologia 100 ("vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione di beni") per **euro 18.846.648,97**, tutti risalenti ad esercizi precedenti al 2020 e sui quali nell'ultimo biennio sono stati effettuati incassi irrilevanti.

Orbene, a fronte di tale mole di residui, è calcolata una quota di soli **euro 6.477,27** di FCDE (lo 0,03%), dunque sostanzialmente irrilevante.

Medesima sottostima appare riguardare i residui iscritti nel titolo III - tipologia 500 ("Rimborsi e altre entrate correnti"), conservati in misura pari a euro 37.779.287,10 e accantonati per una percentuale del 9,61%.

Come per il 2020, per la tipologia 200 ("Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti"), conservati in misura pari a euro 5.245.558,12, tutti risalenti a esercizi anteriori al 2021 e in relazione ai quali non risulta calcolata alcuna quota del fondo. Si noti che, tra i residui iscritti al predetto titolo, sono ancora annoverati euro 4.000.000,00 derivanti dall'accertamento n. 2019.3703.1, del 31 dicembre 2019, per "proventi derivanti da infrazioni alle norme sui tributi propri regionali e da sanzioni amministrative".

Occorre tuttavia evidenziare che, per i residui iscritti nel titolo III – tipologia 500 (“*Rimborsi e altre entrate correnti*”), la Regione, a seguito delle sollecitazioni della Sezione in occasione del rendiconto 2020, ha incluso nel calcolo il capitolo 3203.0, per le attività aventi ad oggetto “*recupero aziende affidatarie servizi TPL per sovra-compensazione*”: in disparte l’esistenza dei noti contenziosi conseguiti agli accertamenti (a quanto consta, talora conclusi in primo grado con l’annullamento dell’atto di accertamento, con i conseguenti effetti sul titolo giuridico a fondamento dell’eventuale conservazione degli importi), allo stato la dubbia esigibilità di tali poste risulta indiscussa.

Infine, sempre con riferimento ai valori conservati riferiti alla tipologia di entrate in esame (tit. III, tip. 500), attenzione particolare era stata rivolta verso l’accertamento n. 2012.1818.1 sul cap. 10002.0, conservato dal lontano 2012 per un valore pari a euro 32.000.000,00 in assenza di alcun accantonamento. La causale del presunto credito in esame è così delineata negli atti dell’Ente: “*Recupero somme relative ad interventi finanziari tramite FINMOLISE - incarico fiduciario*”.

La Regione, nella relazione di gestione, dichiara di aver avviato una specifica attività di verifica delle ragioni del mantenimento del credito e, sulla base delle comunicazioni intercorse con la Finmolise, si sarebbe provveduto all’istituzione, in via prudenziale, di uno specifico accantonamento nel risultato di amministrazione per euro 28.711.598,90.

Le argomentazioni in merito a tale posta sono riportate nel paragrafo relativo agli altri accantonamenti (par. n. 2.6.6).

In merito ai residui sopra elencati la Regione ha osservato: “*Con riferimento alla tipologia 100 del Titolo III:*

- *per il residuo attivo di euro 1.335.908,23 sul cap. 8750, relativo a gettiti dei ruoli di contribuzione idrica, sono tuttora in corso le attività di recupero da parte dei comuni;*

- *per il residuo attivo di euro 11.904.751,20 sul cap. 8759 risalente al 2018 e afferente a proventi derivanti da canone Enel, la Regione è stato proposto ricorso avverso l’ENEL S.p.A e sue unità operative presso il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche di Napoli. La causa introdotta con il ricorso è stata rinviata per la decisione al 5 ottobre 2022.*

*Con riferimento alla tipologia 200 del Titolo III:*

- *per i residui attivi al 31.12.2021 pari a euro 5.245.558,12, il valore dei ruoli affidati all’Agenzia della Riscossione è pari attualmente a circa 32.000.000,00. È in corso la definizione di percorsi di accelerazione dell’attività di recupero” (20).*

---

<sup>20</sup> Nota prot. 152670 del 9/09/2022 a firma del Direttore Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale.

Come evidenziato per gli scorsi esercizi, pur rientrando nella discrezionalità dell'Ente la scelta del livello di analisi e il riferimento alle singole tipologie di entrata, non è possibile escludere capitoli o categorie che possono incidere notevolmente sul calcolo del fondo.

Ciò in quanto verrebbe meno la funzione propria dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, che, come più volte ribadito, in contabilità finanziaria deve intendersi come un fondo rischi, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio. Solo nel caso in cui il credito sia dichiarato definitivamente ed assolutamente inesigibile deve essere eliminato dalle scritture finanziarie e, per lo stesso importo del credito che si elimina, deve essere ridotta la quota accantonata nel risultato di amministrazione.

La rigorosa disciplina contabile in materia di determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (in particolare, par. 3.3 ed esempio n. 5 di cui all'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011) tende ad assicurare la finalità di evitare impropri ampliamenti della capacità di spesa fondati sugli equilibri generati da accertamenti di entrata la cui futura riscossione integrale si presenta dubbia, incerta. Tenuto conto della *ratio* in esame, non appaiono rilevanti considerazioni che, prescindendo dall'oggetto dell'astratta fonte di entrata, escludono dal calcolo poste di entrata ritenute tali da non "*mostra[re] origine particolarmente risalente nel tempo*" e il cui grado di riscossione negli ultimi esercizi appare significativamente ridotto.

Inoltre, in relazione a molti dei residui più risalenti, come ben noto alla Regione, la Sezione ha da tempo evidenziato fondati dubbi riguardanti la sussistenza stessa dei presupposti per la loro conservazione in bilancio. L'assenza di elementi comprovanti i requisiti richiesti dalla legge dovrebbe comportarne lo stralcio definitivo.

Consapevole della criticità, l'Ente aveva provveduto all'accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a 10 anni (in misura pari al 45% del loro valore complessivo), esposto nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2020.

Al contrario, nel 2021, la Regione avrebbe azzerato il fondo.

In conclusione, pur prendendo atto dell'incremento del fondo del 27% rispetto a quello del 2020 (+ euro 10.862.616,10) appare opportuno sottolineare che l'ammontare del fondo deve essere determinato in modo da soddisfare l'esigenza di garanzia non soltanto in senso formale, attraverso il rispetto delle disposizioni che ne disciplinano la costituzione e le modalità di accantonamento, ma anche in senso sostanziale, attraverso l'effettiva parametrizzazione dell'accantonamento medesimo alla prevedibile incertezza di riscossione delle entrate a disposizione dell'ente.

Conseguentemente, esaminate partitamente le tipologie di entrata di cui al Titolo III nelle quali sono da tempo conservati residui di rilevante importo, con particolare riferimento alle poste di presunto credito nei confronti di soggetti diversi da pubbliche amministrazioni e/o di iscrizione oltremodo remota (e con esclusione del residuo attivo iscritto nei confronti di Finmolise), la Sezione ha ritenuto inevitabile evidenziare la sottostima del valore del FCDE per **euro 17.405.536,58**, tenuto conto della necessità di inserire nel calcolo somme di dubbia esigibilità ascrivibili ai seguenti capitoli di bilancio:

- cap. n. 8750 *“Gettiti dei ruoli di contribuenza idrica 1/01/1981 - 1/12/1983”* (Titolo III - tipologia 100), con residui al 31 dicembre 2021 per euro 1.335.908,23, con percentuale di accantonamento del 98,59%, per un importo da accantonare di **euro 1.317.035,37**;
- cap. n. 8759 *“Proventi derivanti da canone Enel”* (Titolo III - tipologia 100), con residui al 31 dicembre 2021 pari a euro 11.904.751,20 e percentuale di accantonamento del 100%, per un importo da accantonare di **euro 11.904.751,20**;
- cap. n. 9300 *“Proventi derivanti da infrazioni alle norme sui tributi propri regionali e da sanzioni amministrative pecuniarie - entrate patrimoniali”* (Titolo III - tipologia 200), con residui al 31 dicembre 2021 pari a euro 5.240.483,12 e percentuale di accantonamento del 79,84%, per un importo da accantonare di **euro 4.183.750,02**.

Infine, la Sezione richiama ancora una volta l'importanza della funzione del Collegio dei revisori, su cui incombe una più approfondita disamina delle partite residuali in sede di rilascio del previsto parere sulla proposta di riaccertamento ordinario dei residui, in vista del quale si invita l'Organo ad effettuare una più estesa indagine campionaria, riferendo gli esiti della stessa direttamente agli uffici della Corte.

2.tab. n. 16 - FCDE allegato alla proposta di rendiconto 2021

(Valori in euro)

DENOMINAZIONE	RESIDUI ATTIVI			IMPORTI MINIMI FCDE (d)	FCDE (e)	% accantonamento al FCDE (f) = (e)/(c)
	formati in esercizio (a)	di esercizi precedenti (b)	TOTALE (c) = (a)+(b)			
<b>ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA</b>						
tipologia 101: imposte, tasse e proventi assimilati	31.086.504,10	36.745.841,55	67.832.345,65	47.826.673,63	47.826.673,63	70,51%
tipologia 102: tributi destinati al finanziamento della sanità	112.336.257,59	162.777.944,56	275.114.202,15			-
<b>TOTALE TITOLO I</b>	<b>143.422.761,69</b>	<b>199.523.786,11</b>	<b>342.946.547,80</b>	<b>47.826.673,63</b>	<b>47.826.673,63</b>	<b>13,95%</b>
<b>TRASFERIMENTI CORRENTI</b>						
tipologia 101: trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche	9.513.084,18	21.748.201,82	31.261.286,00	-	-	-
tipologia 103: trasferimenti correnti da imprese	49.000,00	139.595,15	188.595,15	-	-	-
tipologia 105: trasferimenti correnti da U.E. e dal resto del mondo	1.896.949,22	5.659.362,65	7.556.311,87	-	-	-
<b>TOTALE TITOLO II</b>	<b>11.459.033,40</b>	<b>27.547.159,62</b>	<b>39.006.193,02</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>ENTRATE EXTRATRIBUTARIE</b>						
tipologia 100: vendita di beni e servizi e proventi da gestione dei beni	0,00	18.846.648,97	18.846.648,97	-	-	-
tipologia 200: proventi derivati dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	0,00	5.245.558,12	5.245.558,12	-	-	-
tipologia 300: interessi attivi	57.639,25	44,47	57.683,72	-	-	-
tipologia 500: rimborsi e altre entrate correnti	93.731,87	37.685.555,23	37.779.287,10	-	-	-
<b>TOTALE TITOLO III</b>	<b>151.371,12</b>	<b>61.777.806,79</b>	<b>61.929.177,91</b>	<b>3.635.939,01</b>	<b>3.635.939,01</b>	<b>5,87%</b>
<b>ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>						
tipologia 100: tributi in conto capitale	0,00	0,00	0,00			
tipologia 200: contributi agli investimenti	129.487.350,24	62.407.617,52	191.894.967,76			-
tipologia 300: trasferimenti in conto capitale	-	26.600,00	26.600,00			-
tipologia 500: altre entrate in conto capitale	-	1.669.270,73	1.669.270,73			-
<b>TOTALE TITOLO IV</b>	<b>129.487.350,24</b>	<b>64.103.488,25</b>	<b>193.590.838,49</b>			<b>-</b>
<b>ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITA' FINANZIARIE</b>						
tipologia 300: riscossioni crediti di medio-lungo termine	0,00	0,00	0,00			-
tipologia 400: altre entrate per riduzione attività finanziarie	1.041.705,28	0,00	1.041.705,28			-
<b>TOTALE TITOLO V</b>	<b>1.041.705,28</b>	<b>0,00</b>	<b>1.041.705,28</b>			<b>-</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>285.562.221,73</b>	<b>352.952.240,77</b>	<b>638.514.462,50</b>	<b>51.462.612,64</b>	<b>51.462.612,64</b>	<b>8,06%</b>
<b>DI CUI FCDE IN C/CAPITALE</b>	<b>129.487.350,24</b>	<b>64.103.488,25</b>	<b>193.590.838,49</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>DI CUI FCDE DI PARTE CORRENTE</b>	<b>156.074.871,49</b>	<b>288.848.752,52</b>	<b>444.923.624,01</b>	<b>51.462.612,64</b>	<b>51.462.612,64</b>	<b>11,57%</b>

<b>COMPOSIZIONE FONDO SVALUTAZIONE CREDITI</b>	<b>TOTALE CREDITI</b>	<b>FONDO SVALUTAZIONE CREDITI</b>
residui attivi nel conto del bilancio	638.514.462,50	51.462.612,64
crediti stralciati dal conto del bilancio	0,00	0,00
accertamenti imputati agli esercizi successivi a quello cui il rendiconto si riferisce	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>638.514.462,50</b>	<b>51.462.612,64</b>

*fonte: allegato 12 al rendiconto 2021*

2.tab. n. 17 - Prospetto analitico di calcolo del FCDE 2021

(Valori in euro)

CAP. 300 -TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE						CAP. 310 -TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE RISCOSSIONI COATTIVE ANNI PRE- GRESSI							
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso		
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E		
2017	-	-	0,00%	0,00%	0,00%	2017	5.706,88	5.706,88	100,00%	0,00%	0,00%		
2018	-	-	0,00%			2018	-	-	0,00%				
2019	-	-	0,00%			2019	-	-	0,00%				
2020	-	-	0,00%			2020	-	-	0,00%				
2021	-	-	0,00%			2021	-	-	0,00%				
	-	-	0,00%			5.706,88	5.706,88	100,00%					
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021		
					-						-		
					FCDE	-						FCDE	-
CAP. 318 -ACCERTAMENTI ACI PER GLI ANNI 2008-2011						CAP. 325 -ACCERTAMENTO TASSA AUTOMOBILISTICA PER GLI ANNI 2012 - 2013							
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso		
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E		
2017	14.474.372,11	-	-	4,23%	95,77%	2017	-	-	0,00%	100,00%	0,00%		
2018	14.474.372,11	1.522.308,61	10,52%			2018	-	-	0,00%				
2019	12.952.063,50	541.272,15	4,18%			2019	1.697.063,93	1.697.063,93	100,00%				
2020	12.410.791,35	732.097,19	5,90%			2020	654.002,87	654.002,87	100,00%				
2021	11.678.694,16	66.880,07	0,57%			2021	-	-	0,00%				
	65.990.293,23	2.862.558,02	21,17%			2.351.066,80	2.351.066,80	100,00%					
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021		
					11.611.814,09						613,79		
					FCDE	11.120.219,72						FCDE	-

CAP. 326 - ACCERTAMENTO TASSA AUTOMOBILISTICA ANNO 2015						CAP. 14003 - ACCERTAMENTO TASSA AUTOMOBILISTICA ANNI 2016 /2017							
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso		
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E		
2017	-	-	0,00%	3,78%	96,22%	2017	-	-	-	5,69%	94,31%		
2018	-	-	0,00%			2018	-	-	-				
2019	7.090.451,49	228.686,23	3,23%			2019	-	-	-				
2020	6.861.765,26	421.579,66	6,14%			2020	17.912.134,39	1.822.869,18	10,18%				
2021	6.440.185,60	126.415,85	1,96%			2021	16.089.265,21	192.127,50	1,19%				
	20.392.402,35	776.681,74	11,33%		34.001.399,60	2.014.996,68	11,37%						
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021		
					6.313.769,75						15.897.137,71		
					FCDE	6.075.275,77						FCDE	14.992.590,57
CAP. 14005 - ACCERTAMENTO TASSA AUTOMOBILISTICA ANNO 2018						CAPITOLO 8060 FITTI ATTIVI							
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso		
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E		
2017	-	-	-	0,00%	100,00%	2017	6.477,27	-	0,00%	0,00%	100,00%		
2018	-	-	-			2018	6.477,27	-	0,00%				
2019	-	-	-			2019	6.477,27	-	0,00%				
2020	-	-	-			2020	6.477,27	-	0,00%				
2021	-	-	-			2021	6.477,27	-	0,00%				
	-	-	0,00%		32.386,35	-	0,00%						
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021		
					15.638.339,46						6.477,27		
					FCDE	15.638.339,46						FCDE	6.477,27

CAPITOLO - 8760 PROVENTI DEMANIO IDRICO						CAPITOLO 3203 -Recuperi da aziende affidatarie servizi TPL per sovra-compensazione						
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E	
2017	122.856,58	122.856,58	100,00%	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>	2017	-	-	0,00%	<b>1,22%</b>	<b>98,78%</b>	
2018	-	-	100,00%			2018	-	-	0,00%			
2019	-	-	0,00%			2019	426.740,69	12.483,87	2,93%			
2020	-	-	0,00%			2020	3.701.187,21	6.661,34	0,18%			
2021	-	-	0,00%			2021	3.694.525,87	20.237,82	0,55%			
	122.856,58	122.856,58	100,00%			7.822.453,77	39.383,03	3,65%				
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021	
					-						-	
					FCDE	-						FCDE
					-						3.629.545,55	
CAPITOLO 10041 -Rimborso dall'ERIM per retribuzione anticipate dalla Regione per il personale comandato						CAPITOLO 10043-Rimborso dall'ERIM per l'anticipazione concessa nell'anno 1984 dalla Regione su fondi provenienti dalla CASMEZ						
Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	Pe-riodo	Residui attivi al 1/1	Incassi RS	% riscosso (incassi/residui)	Media semplice % riscosso	% Non riscosso	
	A	D	C=D/A	E	G=100-E		A	D	C=D/A	E	G=100-E	
2017	1.730.130,59	-	0,00%	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>	2017	3.697.831,36	-	0,00%	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>	
2018	1.730.130,59	-	0,00%			2018	3.697.831,36	-	0,00%			
2019	1.730.130,59	-	0,00%			2019	3.697.831,36	-	0,00%			
2020	-	-	100,00%			2020	3.697.831,36	-	0,00%			
2021	-	-	100,00%			2021	3.697.831,36	-	0,00%			
	5.190.391,77	-	0,00%			18.489.156,80	-	0,00%				
					Residui attivi al 31/12/2021						Residui attivi al 31/12/2021	
					-						-	
					FCDE	-						FCDE
					-						-	

fonte: elaborazione Corte dei conti

## 6.2 Il fondo residui perenti

Nel rendiconto può permanere una massa di residui passivi perenti provenienti da esercizi pregressi che, seppur eliminati dal bilancio, costituiscono debiti che la Regione può essere chiamata a pagare, poiché non si è ancora prescritta la relativa obbligazione sottostante, e a copertura dei quali è tenuta a costituire appositi fondi (di natura autonoma, vincolata, corrente e capitale).

L'istituto della *perenzione* amministrativa, come noto, in contabilità finanziaria regionale consiste nella cancellazione dall'elenco dei residui passivi degli importi in relazione ai quali non risulta completato, con il pagamento, il ciclo della spesa: in tali casi, gli impegni di spesa iscritti in bilancio sono appunto eliminati dal conto del bilancio ("*residui perenti*") se non pagati entro un certo tempo a partire dall'esercizio cui si riferiscono, variabile secondo le previsioni delle leggi regionali di contabilità (per il Molise, cfr. art. 61 della L. R. 7 maggio 2002, n. 4: "*non pagati entro il secondo esercizio successivo a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento*").

Peraltro, l'intervenuta cancellazione dalle scritture contabili di carattere finanziario non incide sull'obbligazione giuridica della regione, poiché "*non produce [...] alcun effetto sul diritto del creditore, la cui posizione è assolutamente intangibile da parte dei procedimenti contabili. Per questo motivo l'amministrazione debitrice deve essere sempre pronta a pagare secondo i fisiologici andamenti dell'obbligazione passiva: le somme eliminate, ma correlate a rapporti obbligatori non quiescenti, devono quindi essere reinscritte nell'esercizio successivo a quello in cui è maturata la perenzione per onorare i debiti alle relative scadenze*" (Corte cost., sent. 28 marzo 2012, n. 70, nella quale si evidenzia altresì che "[l]'*indefettibile principio di conservazione delle risorse necessarie per onorare il debito della pubblica amministrazione si è di recente accentuato attraverso una più rigorosa disciplina dei tempi di adempimento da parte di quest'ultima*").

Le economie conseguenti all'eliminazione dei residui perenti determinano un miglioramento formale del risultato di amministrazione. Peraltro, non venendo meno l'obbligazione giuridica, la regione deve appostare nel bilancio di competenza uno o più fondi per finanziare le eventuali necessità di pagamento derivanti dallo stock dei residui perenti.

In particolare, l'art. 60, comma 3, del decreto legislativo n. 118/2011 stabilisce: "*A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, non è consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione. L'istituto della perenzione amministrativa si applica per l'ultima volta in occasione della predisposizione del rendiconto dell'esercizio 2014. A tal fine, una quota del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 è accantonata per garantire la copertura della reinscrizione dei residui perenti, per un importo almeno pari all'incidenza delle richieste di reinscrizione dei*

residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all'ammontare dei residui perenti e comunque incrementando annualmente l'entità dell'accantonamento di almeno il 20%, fino al 70% dell'ammontare dei residui perenti".

In sede di bilancio di previsione, si ricorda che contestualmente all'individuazione delle quote accantonate e vincolate del risultato presunto di amministrazione, il principio contabile della programmazione prescrive di allegare in nota integrativa l'elenco dei residui perenti presunti al 31 dicembre con separata indicazione delle quote a valere su risorse vincolate e a valere su risorse non vincolate.

L'Amministrazione, in sede di rendiconto, procede alla ricognizione dello stock dei residui tenendo conto del criterio di finanziamento in origine legato ai residui, procedendo a evidenziare la natura libera o vincolata delle risorse poste a originaria copertura e aggiorna le relative tabelle.

Per poter verificare la congruità del fondo, è necessario procedere ad una ricostruzione della situazione nel triennio 2018-2020. I prospetti che seguono mostrano la quota dei residui perenti finanziata da entrate a libera destinazione e quella finanziata da risorse vincolate.

Partendo dai dati iniziali, a seguito delle attività di gestione dell'esercizio finanziario, si rileva la movimentazione avvenuta nel corso dell'esercizio con indicazione delle relative fonti di finanziamento.

**2.tab. n. 18 - Residui perenti - quota finanziata a libera destinazione (Valori in euro)**

	2018	2019	2020
Consistenza residui perenti al 1° gennaio	5.636.608,77	4.259.408,20	4.047.492,11
Residui perenti da cancellare	1.377.200,57	211.916,09	1.730.225,53
<b>Consistenza residui perenti al 31 dicembre</b>	<b>4.259.408,20</b>	<b>4.047.492,11</b>	<b>2.317.266,58</b>
Quota accantonata al risultato di amministrazione	2.981.585,74	2.833.244,48	16.213.768,04
<b>Grado di copertura</b>	70%	70%	(50% dell'intera quota)

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relazione di gestione 2018 - 2020

**2.tab. n. 19 - Residui perenti - quota finanziata da risorse vincolate (Valori in euro)**

	2018	2019	2020
Consistenza residui perenti al 1° gennaio	52.712.548,64	41.675.971,91	34.091.859,82
Cancellazioni-utilizzi	11.036.576,73	7.584.112,09	3.981.590,32
<b>Consistenza residui perenti al 31 dicembre</b>	<b>41.675.971,91</b>	<b>34.091.859,82</b>	<b>30.110.269,50</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relazione di gestione 2018 - 2020

In primo luogo, nel 2019, muovendo dai residui iniziali - corrispondenti a quelli computati al 31/12/2018 - di euro 45.935.380,11, si è registrata una consistenza finale di euro

38.139.351,93<sup>21</sup>. Il loro ammontare ha implicato, dunque, una riduzione di euro 7.796.028,18 (-17%) rispetto al precedente esercizio (22).

Secondo quanto indicato nella relazione di gestione, i residui sono così composti in base alla fonte di finanziamento: euro 4.047.492,11 finanziati con risorse a libera destinazione ed euro 34.091.859,82 finanziati con risorse vincolate. Nella parte accantonata del risultato di amministrazione 2019 risultava esclusivamente la prima quota, mentre l'altra riguardava partite di natura vincolata (23). Infatti, dello *stock* di residui al 31 dicembre 2019, di euro 4.047.492,11, l'amministrazione regionale ha previsto un Fondo residui perenti di euro 2.833.244,45, per cui l'importo di tale accantonamento corrisponde al 70% dei residui perenti al termine di tale esercizio.

Per quanto concerne lo *stock* dei residui perenti finanziati da risorse vincolate, il rendiconto 2020 registra un valore iniziale di euro pari a euro 34.091.859,32. Per effetto della gestione e delle cancellazioni autorizzate dai servizi regionali, con un'attività analoga a quella svolta per le perenzioni libere, tale valore al 31/12/2020 è pari a euro 30.110.269,50.

La Regione ha spiegato nella relazione allegata al rendiconto che *"[...] dalla quota vincolata dell'anno precedente è stata estrapolata la somma per residui perenti vincolati, ammontante ad euro 30.110.269,50 per unirla all'importo dei residui perenti liberi di euro 2.317.266,58 ed ottenere il totale di euro 32.427.536,08, a cui è stata applicata la percentuale di riduzione del 50% in considerazione delle annualità ormai trascorse senza effettive richieste di corresponsione dei crediti. L'importo di euro 16.213.768,04 (50% di euro 32.427.536,08) è stato inserito nel modello a1 contenente tutte le risorse accantonate nel risultato di amministrazione, numerato al numero 3 degli allegati [...]"*.

In conclusione, la Regione, nel 2020, ha provveduto all'accantonamento di euro 16.213.768,04, pari al 50% dei residui complessivi (finanziati sia da risorse vincolate che da risorse libere).

---

<sup>21</sup> Tale importo corrisponde a quanto dichiarato nella relazione di gestione, in particolare nell'elenco dei residui perenti allegato alla relazione medesima.

<sup>22</sup> Nel 2018 la riduzione è pari a euro 12.413.777,30 (-21%) rispetto al precedente esercizio.

<sup>23</sup> Nella relazione allegata al rendiconto 2019 è spiegato che, nel corso dell'esercizio finanziario 2019, con DGR 532 del 20 dicembre 2019 avente ad oggetto *"Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art.73, comma 1, lettera a) del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118. Sentenza 177/2018 del Tribunale civile di Campobasso a favore di Invitalia S.p.a."* sarebbe stato riconosciuto, e successivamente liquidato, il debito rispetto al quale era stata accantonata una quota del risultato di amministrazione quale perenzione. Pertanto, tale quota sarebbe stata cancellata, essendo stato soddisfatto per intero il debito regionale escusso, e, di conseguenza, il valore della quota al 31/12/2019, si sarebbe ridotto a euro 4.047.492,11.

Rinviando alla parifica del rendiconto 2020 le valutazioni della Sezione in merito a tale posta (24), in questa sede giova ricordare che all'esito dell'attività di analisi e ricognizione sulle perenzioni amministrative era stato quantificato uno *stock* complessivo di residui perenti presunti al 31 dicembre 2020 pari a euro 32.427.536,08, dei quali euro 2.317.266,58 a valere su risorse senza vincolo di destinazione ed euro 30.110.269,50 finanziati da risorse vincolate.

Ebbene, per l'esercizio 2021 la Regione dichiara di aver proceduto alla quantificazione del 100,00% dei residui (di euro 64.152,40 ed euro 16.339,42), dopo aver provveduto alla cancellazione di vincoli per euro 32.347.044,26, come risultante dalla tabella n. 1 allegata alla relazione di gestione.

In particolare, nella relazione di gestione allegata alla proposta di rendiconto 2021 è indicato quanto segue: *“Dopo un’attenta ricognizione effettuata tramite nota protocollo n. 68346/2022, in cui si richiedeva la verifica dei residui perenti alle strutture di competenza, con la quale si chiedeva di indicare, per ciascun valore contabile dei residui, i nominativi dei creditori ed i riferimenti degli atti amministrativi dell’Ente sulla base dei quali era stata assunta l’obbligazione e le eventuali richieste di pagamento pervenute. A seguito della nota indicata in precedenza i riscontri pervenuti in ordine alle ragioni di mantenimento riguardano i due seguenti importi: euro 64.152,40 ed euro 16.339,42”*.

La Sezione, al riguardo, ha chiesto di fornire una relazione dettagliata in ordine all'evoluzione dei residui perenti al 31 dicembre 2021.

Il Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale ha precisato che *“Dalle ulteriori verifiche effettuate nel corso del 2022 è emerso, peraltro, che molta parte di tali perenti presumibilmente si riferiva a residui di stanziamento e che pertanto il valore del debito reale è di molto inferiore anche alla ridotta a quota accantonata al 31.12.2020 e confermata in sede di bilancio 2022-2024 al risultato di amministrazione presunto”*.

In sintesi, dei residui perenti esistenti per euro 32.427.536,08, a seguito delle cancellazioni e degli utilizzi, residuerebbero residui per euro 80.491,82, accantonati per l'intera quota nel risultato di amministrazione 2021.

---

<sup>24</sup> La Sezione evidenziava significative criticità, tra cui quella riguardante la nuova percentuale (50%) che appariva inferiore a quella dovuta, che per scelta insindacabile dell'Ente si era da tempo assestata nel valore percentuale limite previsto dalla legge. Ne conseguiva, infatti, una sottostima del fondo quantificabile in euro 6.485.507,22.

2.tab. n. 20 – Evoluzione residui perenti 2021

(Valori in euro)

Capitolo di spesa	Descrizione	Consistenza al 31/12/2020	Cancellazione e utilizzi esercizio finanziario 2021	Consistenza al 31/12/2021
11933	Int tutela ambiente op miglioram. dot. idrica e rete fogn. prs. n.1.ri-progr.reg.a capitale rischio sett. Agroalim	85.779,19	85.779,19	0,00
12210	Oneri relativi alle OO.PP. contributi a comuni per OO.PP. pili' urgenti. III annualità	331.862,61	331.862,61	0,00
12450	Fondo per attività di programmazione riveniente da risorse comunitarie aggiuntive	168.358,40	168.358,40	0,00
12465	Fondo per attività di programmazione rivenienti da risorse regionali	86.052,19	86.052,19	0,00
12550	Esercizio funzioni conferite ex art. 94, c 2 let. f d.lgs. 112/98, l. 64/86 e d.m. 31/10/2002	304.027,13	304.027,13	0,00
12594	Interventi regionali in favore della p.a. per messa in sicurezza edifici scolastici	2.448.441,36	2.448.441,36	0,00
14660	Promoz. piani formativi, aziendali, settoriali e territoriali. sviluppo formazione continua	2.797.806,57	2.797.806,57	0,00
14670	Oneri realizzazione criteri generali per sviluppo formazione continua e per promozione piani formativi	107.671,10	107.671,10	0,00
14671	Oneri per attuazione tirocini formativi	92.857,14	92.857,14	0,00
14673	Int statali per finanziamento progetti di formazione di lavoratori occupati	364.453,83	364.453,83	0,00
15400	Contributi conservazione, restauro, valorizzazione cose e mobili di proprietà non statale con valore artistico	36.389,00	36.389,00	0,00
18223	Fondo speciale di rotazione accordo programma del 19/04/2001, con il Minist. LL.PP. Quota 2005 e anni pregressi	55.793,79	55.793,79	0,00
18228	Oneri attuazione della Conv 13/09/2001, art.4 con cassa deposito e prestiti, edilizia sovvenzionata, fondo globale reg-contributi agli invest	44.133,32	44.133,32	0,00
18401	Oneri programmi attuati e da attivare - mutui attivati e da attivare. Accordo di programma - assetto del territorio ed edilizia abitativa	11.893.959,99	11.893.959,99	0,00
18668	Oneri attuazione programma quadriennale di edilizia residenziale agevolata 92/95 - assetto del territorio ed edilizia abitativa- contributi	1.000.880,35	1.000.880,35	0,00
18722	Int reg. promozione progr. innovat. in ambito urbano "progr. riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile territorio"	50.501,16	50.501,16	0,00
20200	Contributi a comuni per servizio e sgombero neve	29.598,54	29.598,54	0,00
20201	Contributi a province per servizio sgombero neve	176.865,66	176.865,66	0,00
21001	Contributi a province per costruzione, completamento, sistemazione e ammodernamento strade provinciali	1.591.148,92	1.591.148,92	0,00
21015	Esercizio funzioni in materia di viabilità. Spese in c/c	999.661,82	999.661,82	0,00
22169	Interventi bacini nazionale Volturmo schemi previsionali e programmatici quadriennio 1998-2001	19.533,75	19.533,75	0,00
22174	Oneri int prour.5trallict. adempimento obbl contrattuali fognature, collettamento e depuraz per soppress. aut. d'ambito	19.925,49	19.925,49	0,00
22176	Oneri Abruzzo, Campania e puglia per spese funzionamento aut. bacino fiumi Trigno, Biferno e Minori, Saccione e Fortore	1.772,54	1.772,54	0,00

22198	Oneri reg funzionamento dell'autorità di bacino dei fiumi Trigno, Biferno e Minori, Saccione e Fortore	1.048,77	1.048,77	0,00
22225	Att. studio bacino rfg. Biferno - collaborazioni coordinate e a progetto	166.424,33	166.424,33	0,00
22520	Es. funzioni di cui al d.l.gs. n.112/1998 in materia di oo.pp. opere marittime	2.616,61	2.616,61	0,00
23605	Contributo ai comuni per costruzione completamento ed ampliamento ristrutturazione cimiteri	157.071,68	157.071,68	0,00
23615	Contributi in i/c ad enti per costruzione, completamento, ampliamento e riattamento di opere - istruzione e diritto allo studio	50.808,63	50.808,63	0,00
23625	Contr c/c ad enti per costruzione, completamento, ampliamento o, sistemazione, miglioramento op per att. sportive e turistiche - politiche giovani	50.550,66	50.550,66	0,00
23711	contributi in c/c ai comuni per esecuzione di OO.PP. - istruzione e diritto allo studio	294.615,14	294.615,14	0,00
24056	I e II piano annuale per mitigazione rischio idrogeologico	343.370,79	343.370,79	0,00
27511	Interventi "tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche"	74.905,21	74.905,21	0,00
27512	Esercizio funzioni amministrative di cui al d.lgs. 112/98 in materia di concessioni derivazione acqua pubblica	136.284,09	136.284,09	0,00
27910	Es funzioni in materia di OO.PP. spese di funzionamento - sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	86.834,43	86.834,43	0,00
29801	fondo politiche sociali	80.029,97	15.877,57	64.152,40
34116	Spesa sanitaria finanziata con risorse delle gestioni stralcio ex UUU.SS.LL. oneri da contenzioso.	16.339,42	0,00	16.339,42
36470	Oneri per attività di monitoraggio e studio per l'attuazione del d.lgs. n.152/99 e d.lgs. n.258	121.000,00	121.000,00	0,00
36504	Spese attuazione programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale sito Campobasso, Guglionesi 2	309.874,10	309.874,10	0,00
36505	Oneri attuazione accordo di programma multiregionale di tutela biodiversità	35.603,40	35.603,40	0,00
36507	Interventi in materia di bonifica e ripristino ambientale sito Campobasso/Guglionesi	332.722,58	332.722,58	0,00
36550	esercizio funzioni di cui al d.lgs. n.112/98 in materia ambientale	3.268.117,21	3.268.117,21	0,00
36687	Oneri microzonazione e sismica territorio molisano. contributi agli investimenti ad enti e istituzioni centrali di ricerca e istituti e stazioni	407.100,40	407.100,40	0,00
37435	Spese di finanziamento attività di formazione dell'esercizio dell'apprendistato	3.031.954,79	3.031.954,79	0,00
39755	Programma pari 2007-bonus assunzionale	46.183,55	46.183,55	0,00
39758	Interventi regionali per il sisma del 31/10/2002	79.944,14	79.944,14	0,00
43610	Fondo solidarietà nazionale per ripristino opere di bonifica	338.987,25	338.987,25	0,00
44240	Erog. contributi c/c per incent. prod. energia fonti rinnov. set. agric. spese invest. produz. energia term, elet e mec	20.000,00	20.000,00	0,00
51035	Oneri per edilizia scolastica. Finanziamento triennio 2007/2009 (patto per la sicurezza)	267.675,08	267.675,08	0,00
	<b>TOTALE</b>	<b>32.427.536,08</b>	<b>32.347.044,26</b>	<b>80.491,82</b>

*fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relazione di gestione 2021*

Dubbi sono sorti in ordine all'eliminazione di taluni residui, che da soli assommano a euro **21.409.205,48**:

- cap. 12594 "Interventi regionali in favore della P.A. per messa in sicurezza edifici scolastici";
- cap. 14660 "Promoz. piani formativi, aziendali, settoriali e territoriali. sviluppo formazione continua";
- cap. 18401: "Oneri programmi attuati e da attivare - mutui attivati e da attivare. Accordo di programma - assetto del territorio ed edilizia abitativa";
- cap. 18668: "Oneri attuazione programma quadriennale di edilizia residenziale agevolata 92/95 - assetto del territorio ed. edilizia abitativa- contributi";
- cap. 36550: "Esercizio funzioni di cui al d.lgs. n.112/98 in materia ambientale".

Considerato che sono risultati del tutto assenti elementi informativi attestanti i motivi dell'eliminazione, con riferimento ai capitoli indicati è stato chiesto di

➤ argomentare e comprovare, nel dettaglio, la natura e la fonte del vincolo dei fondi cancellati;

➤ specificare per quali causali si è provveduto alla cancellazione dei residui attivi vincolati, fornendo la motivazione.

La Regione si è limitata a confermare quanto precedentemente comunicato ovvero di *aver richiesto a tutti i Dipartimenti e Servizi di concludere urgentemente l'analisi dei residui perenti accantonati nel risultato di amministrazione al 31.12.2021, anche a seguito di quanto concordato negli incontri, avviati con nota prot. n. 67282/2022 del 19.4.2021 con ciascun Dipartimento e tenutisi presso il Servizio Bilancio. Nello specifico, i Dipartimenti e Servizi, ciascuno per quanto di propria competenza, avrebbero dovuto indicare, per ciascun valore contabile riportato in specifiche tabelle all'uopo predisposte, i nominativi dei creditori ed i riferimenti degli atti amministrativi dell'Ente sulla base dei quali era stata assunta l'obbligazione nonché le eventuali richieste di pagamento pervenute. La richiesta istruttoria riportava chiaramente che, in assenza di riscontro da parte delle strutture, si sarebbe proceduto alla cancellazione definitiva dei valori contabili, non ritenendosi, di fatto, sussistente alcuna obbligazione dell'Ente. A seguito di detta attività, sono state acquisite solo n. 3 note da parte delle strutture (note n. 68859/2022, n.70736/2022 e n.72742/2022) che chiedevano di conservare gli importi per un totale di euro 80.491,82. Alla luce di quanto emerso nell'istruttoria, si è provveduto ad eseguire tale operazione di eliminazione, non ritenendo sussistente alcuna altra obbligazione dell'Ente, anche in considerazione di oggettive difficoltà nella ricostruzione dei movimenti contabili risalenti nel tempo e antecedenti all'utilizzo del vigente sistema informativo contabile. A ulteriore rafforzamento di detta operazione,*

giova segnalare che negli ultimi cinque anni non vi sono state richieste di creditori che possano almeno presumere la conservazione di tali importi.

**La risposta fornita denota un modus operandi discutibile della Regione nella cancellazione dei residui perenti. Non risulta un'adeguata comprovazione dell'eliminazione del vincolo essendo effettuate operazioni «a tappeto», senza vagliare la natura del titolo giuridico che sussiste alla fonte.** Ciò che emerge chiaramente, alla luce delle indagini condotte, è la contraddizione tra le decisioni assunte fino agli esercizi pregressi di conservazione dei residui in quanto debiti per i quali la Regione potenzialmente avrebbe potuto rispondere e l'attuale volontà di cancellazione definitiva dei debiti medesimi.

### 6.3 Il fondo anticipazione di liquidità

Per le anticipazioni di liquidità che non devono essere chiuse entro l'anno (a rimborso pluriennale), l'evidenza contabile della natura di "*anticipazione di liquidità che non comporta risorse aggiuntive*" è costituita dall'iscrizione di un fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della spesa, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata.

Il meccanismo di creazione del fondo con corrispondente accantonamento costituisce strumento di sterilizzazione degli effetti espansivi della spesa e non deve costituire forma surrettizia di copertura di spese<sup>25</sup>.

Quanto alle modalità di contabilizzazione previste per le seguenti anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 4) e successivi rifinanziamenti, le Regioni e le Province autonome applicano l'art. 1, commi 692 e seguenti della legge n. 208 del 2015 e le indicazioni definite in sede nomofilattica dalla Corte dei conti (deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 33/2015 e n. 28/2017).

Si richiamano, in sintesi, i corretti principi di registrazione:

- a) le entrate derivanti dall'anticipazione sono accertate nel titolo 6 delle entrate "*Accensione di prestiti*";

---

<sup>25</sup> Per le anticipazioni che devono essere chiuse entro l'anno, la natura di "*anticipazione di liquidità che non comporta risorse aggiuntive*" è rappresentata contabilmente dall'imputazione al medesimo esercizio dell'accertamento dell'entrata derivante dall'anticipazione e dell'impegno di spesa concernente il rimborso.

- b) nel titolo 4 di spesa, riguardante il rimborso dei prestiti, è iscritto un fondo anticipazione di liquidità, di importo pari alle anticipazioni di liquidità accertate nell'esercizio, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata;
- c) a seguito dell'incasso dell'anticipazione, le rate annuali di rimborso dell'anticipazione sono impegnate con imputazione a ciascuno degli esercizi in cui devono essere pagate (la quota capitale nel titolo 4 del rimborso prestiti e la quota interessi nel titolo 1 delle spese correnti). Per gli esercizi ancora non gestiti, si predispone l'impegno automatico, sempre sulla base del piano di ammortamento dell'anticipazione;
- d) il fondo di cui alla lettera b) è iscritto in entrata del bilancio dell'esercizio successivo, come quota del risultato di amministrazione presunto allegato al bilancio di previsione, per un importo corrispondente al fondo risultante dal relativo prospetto dimostrativo, ed è iscritto in spesa al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio.

Tali modalità operative devono essere seguite fino all'integrale rimborso delle anticipazioni ed essere rappresentate in ciascuno degli esercizi del bilancio di previsione.

Al termine dell'esercizio finanziario 2021, tenuto conto dei ratei già restituiti a partire dall'anno 2015, l'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità evidenziato tra le poste accantonate del risultato di amministrazione ammonta a complessivi **euro 273.013.777,46**.

La posta contabile relativa al *Fondo per anticipazione di liquidità* si riferisce alle risorse che la Regione Molise ha acquisito dalla Cassa Depositi e Prestiti avvalendosi della facoltà prevista dal decreto-legge n. 35/2013 come convertito <sup>(26)</sup>.

Oltre alle anticipazioni contratte nel periodo 2013-2016, per l'anno 2019, l'art. 11 della legge di stabilità regionale n. 4 del 10 maggio 2019, all'art. 11 ha previsto l'accesso all'anticipazione di liquidità di cui all'art. 1, commi da 849 a 857 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per un importo di euro 201.345,96, per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31

---

<sup>26</sup> Si ricorda che in base all'articolo 2 (ripiano debiti della Regione) del predetto decreto, la Regione è stata autorizzata alla stipula con il MEF di un'anticipazione per euro 11.096.438,61, erogata nel corso dell'anno 2013, il cui ammortamento ha avuto inizio in data 30 giugno 2014 e scadrà il 30 giugno 2043 e di un'altra anticipazione erogata nel corso dell'anno 2014 per euro 16.363.748,54, il cui ammortamento ha avuto inizio nel corso dell'anno 2015.

Per quanto riguarda invece l'articolo 3 (ripiano debiti sanitari) del citato decreto-legge, è stata autorizzata la stipula con il MEF di un'anticipazione, pari ad euro 44.285.000,00, erogata nel corso dell'anno 2013, il cui ammortamento ha avuto inizio a far data dal 30 giugno 2014 e scadrà il 30 giugno 2043, seguita da una nuova anticipazione, sempre riferita alla sanità, erogata nel corso dell'esercizio finanziario 2016, per l'importo complessivo di euro 254.346.000,00.

dicembre 2018 <sup>(27)</sup>. Detta anticipazione è stata rimborsata sulla base della liquidità dell'ente entro il 28 dicembre 2019, con un costo per interessi a carico del bilancio di previsione stimato in euro 2.000,00 iscritti alla Missione 50, Programma 01, Titolo I <sup>(28)</sup>.

Nell'esercizio 2020, la Regione Molise, con l'art. 5 della legge regionale n. 1 del 30 aprile 2020 (Legge di stabilità regionale 2020), ha autorizzato un'anticipazione di liquidità con Cassa Depositi e Prestiti ai sensi dell'articolo 1, comma 556, della legge 27 di dicembre 2019, n.160 (Legge di bilancio dello Stato 2020).

Ha pertanto previsto, in sede di Bilancio di previsione 2020-2022, approvato con L.R. n. 2 del 30 aprile 2020, uno stanziamento in entrata di euro 1.000.000,00 (a fronte di una somma effettivamente richiesta alla Cassa Depositi e Prestiti di euro 999.258,91) e uno stanziamento in uscita per il medesimo importo come quota capitale per il rimborso in una unica soluzione, a cui aggiungere una quota a titolo di interessi stimata in euro 2.000,00.

Detta anticipazione, è stata richiesta e contratta, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento (art. 4 D.Lgs. n. 231/2002) dei debiti commerciali maturati alla data del 31/12/2019 per un importo pari ad euro 999.258,91, con un rimborso in unica soluzione entro la data di scadenza fissata al 30 dicembre 2020.

Per le anticipazioni a carattere pluriennale, tenuto conto dei diversi piani di ammortamento previsti nel 2021, la Regione Molise ha disposto il pagamento della quota capitale di rimborso dell'anticipazione e dei relativi interessi passivi, a valere sui seguenti capitoli di bilancio:

---

<sup>27</sup> Si ricorda che le anticipazioni di liquidità di cui all'articolo 1, comma 849 e seguenti, della legge n. 145 del 2018, concesse alle Regioni per conto dei rispettivi enti del Servizio sanitario nazionale sono registrate secondo le modalità previste per le ordinarie anticipazioni di liquidità che si estinguono entro l'esercizio. In particolare, le entrate derivanti dall'anticipazione sono accertate nel titolo 6 delle entrate "Accensione di prestiti" e, contestualmente, con imputazione al medesimo esercizio, è impegnata la spesa concernente il rimborso dell'anticipazione, distintamente per la quota capitale e la quota interessi. Il versamento della liquidità da parte delle Regioni non comporta la formazione di proventi per gli enti del servizio sanitario, cui fa carico l'obbligazione giuridica concernente il rimborso dell'anticipazione, per il tramite della Regione. Pertanto, le regioni impegnano la spesa concernente il versamento della liquidità agli enti del servizio sanitario nazionale tra le concessioni di crediti, e contestualmente accertano le relative entrate derivanti dalla riscossione dei crediti. Tale operazione è registrata nel perimetro sanitario del bilancio.

<sup>28</sup> Il tasso di interesse debitore è pari al parametro Euribor in relazione ad un periodo di tre mesi, rilevato il secondo giorno lavorativo bancario antecedente l'inizio di ciascun trimestre solare dell'anno 2019, maggiorato del margine (che rimarrà fisso per tutta la durata dell'anticipazione) quotato da Cassa Depositi e Prestiti il 14 gennaio 2019 e pari a 0,980%.

## 2.tab. n. 21 - Oneri finanziari - anticipazioni di liquidità

(Valori in euro)

	Debito residuo al 31/12/2020	Capitolo di bilancio (quota interesse)	Pagamenti al 31/12/2021 (quota interesse)	Capitolo di bilancio (quota capitale)	Pagamenti al 31/12/2021 (quota capitale)	Debito residuo al 31/12/2021
Anticipazioni di liquidità (art.2) di € 11.096.438,61	9.340.836,76	85008	292.835,23	85002	283.220,68	9.057.616,08
Anticipazioni di liquidità (art.2) di € 16.363.748,54	13.914.419,97	85009	318.361,93	85003	441.527,88	13.472.892,09
Anticipazioni di liquidità (art.3) di € 44.285.000,00	37.400.239,46	85010	1.221.865,82	85004	1.116.194,21	36.284.045,25
Anticipazioni di liquidità (art.3) di € 175.200.000,00	153.218.784,55	85011	709.402,98	85005	5.559.058,91	147.659.725,64
Anticipazioni di liquidità (art.3) di € 59.775.000,00	52.103.848,87	85011	152.143,24	85005	1.931.808,04	50.172.040,83
Anticipazioni di liquidità (art.3) di € 19.371.000,00	16.975.014,02	85011	96.757,58	85005	607.556,45	16.367.457,57
<b>TOTALE</b>	<b>282.953.143,63</b>		<b>2.791.366,78</b>		<b>9.939.366,17</b>	<b>273.013.777,46</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del rendiconto 2021

La quota complessiva di euro 9.939.366,17, imputata su tali capitoli, corrisponde alla quota di ripiano del disavanzo derivante dall'anticipazione di liquidità che è stata iscritta nel bilancio di previsione 2021 approvato con L.R. 4 maggio 2021, n. 3.

Oltre alla verifica dell'onere restitutorio, in sede istruttoria sono stati sottoposti a controllo i capitoli attraverso i quali è rappresentata in bilancio la contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità.

Dall'esame della documentazione pervenuta e degli allegati al progetto di rendiconto, nonché dalla verifica del sistema informativo contabile regionale, è stata accertata una corretta allocazione in bilancio delle singole poste e una contabilizzazione conforme al dettato normativo.

Infatti, coerentemente alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 693, lett. a) e 700, lett. a), della legge n. 208/2015 e del par. 3.20-bis dell'allegato 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in entrata del bilancio regionale 2021, è stato iscritto l'utilizzo del fondo anticipazioni di liquidità, con uno stanziamento pari a euro 282.953.143,63 e in uscita l'importo complessivo di euro 273.013.777,46, al netto della quota capitale pagata nell'esercizio 2021 di euro 9.939.366,17.

In dettaglio, gli elementi conoscitivi sono relativi a:

- capitolo di entrata del bilancio regionale dell'anno 2021, inerente l'"Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità", che presenta uno stanziamento pari a euro 60.655.496,18, pari all'importo del fondo anticipazioni di liquidità stanziato in spesa nell'esercizio precedente;

- capitolo di entrata del bilancio regionale dell'anno 2021, inerente l'"Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità-2016", che presenta uno stanziamento pari a euro 222.297.647,45 è pari all'importo del fondo anticipazioni di liquidità stanziato in spesa nell'esercizio precedente;
- capitolo di uscita 57005 della missione 20 "Fondi e accantonamenti" del bilancio regionale dell'anno 2021, concernente: "Fondo anticipazioni di liquidità d.l. 35/2013, ai sensi del d.l. 179/2015", che espone in competenza l'ammontare del Fondo al netto del ripiano annuale per il 2021, per un ammontare pari a euro 58.814.553,41;
- capitolo di uscita 57006, sempre della missione 20 "Fondi e accantonamenti" del bilancio regionale dell'anno 2016, concernente: "Fondo anticipazioni di liquidità d.l. 35/2016, ai sensi del d.l. 179/2015 (2016)", pari al Fondo di accantonamento quale risultante dal rendiconto 2016 e ammontante a euro 214.199.224,05.

#### 6.4 Il fondo perdite societarie

Analogamente all'esercizio 2020, la Regione Molise non ha provveduto alla costituzione del fondo perdite degli organismi partecipati in osservanza del disposto di cui all'art. 21, comma 1, del D.Lgs. n. 175/2016, secondo cui: "Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione [...]".

Nel prospetto che segue (tab. n. 22) sono analizzati gli stanziamenti del fondo in sede di bilancio di previsione e nel rendiconto di esercizio per il periodo 2017-2021 al fine di valutarne l'evoluzione.

2.tab. n. 22 - Fondo perdite società partecipate

(Valori in euro)

FONDO PERDITE SOCIETARIE					
Accantonamento	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021
Bilancio di previsione	2.000.000,00	391.115,00	332.746,88	200.000,00	1.289.214,00
Rendiconto	3.868.068,50	658.355,75	1.089.214,00	0,00	0,00

fonte: elaborazione su dati del bilancio di previsione e rendiconto

Dalla tabella si evince che la Regione ha provveduto all'accantonamento del fondo fino al 2019 e che l'importo del fondo perdite societarie accantonato nel Rendiconto 2019 (euro 1.089.214,00) risultava in aumento rispetto all'esercizio 2018 (+65%), ma evidenziava un rimarchevole decremento, rispetto alla consistenza risultante dal Rendiconto 2017, di circa 3,2 milioni di euro.

In sede di bilancio di previsione 2021 l'importo accantonato a titolo di fondo perdite societarie è pari a euro 1.289.214,00 a fronte dell'importo di euro 200.000,00 ed euro 332.756,88 previsti per le annualità 2020 e 2019.

Nella nota integrativa si legge: *“In sede di assestamento al Bilancio di previsione 2020-2022, l'importo accantonato al Fondo per l'annualità 2020, dopo aver aggiornato i dati contabili degli enti interessati, era risultato congruo e pertanto non erano state effettuate variazioni in aumento o in diminuzione. Rispetto all'assestamento e fino alla chiusura del Bilancio di Previsione 2021-2023 non risultano ugualmente intervenute ulteriori variazioni significative, pertanto, avendo verificato anche in sede di assestamento la congruità della dotazione finanziaria del fondo, pari ad € 1.289.214,00, per l'esercizio finanziario 2021 non sono stati previsti ulteriori accantonamenti. Come disposto dalla normativa vigente, qualora nel corso dell'esercizio finanziario si dovessero verificare eventi influenti ai fini della determinazione del fondo, si provvederà ad effettuare il relativo adeguamento alle mutate condizioni”*.

Al riguardo, il Collegio dei revisori evidenzia che l'Ente ha ritenuto congrua la dotazione finanziaria del Fondo stesso, pari a 1.289.214,00, non prevedendo per il triennio 2021-2023, alcun ulteriore accantonamento. Tuttavia tale dotazione proviene dai risultati di esercizio delle società/enti 2019.

Invita, quindi, nuovamente l'Ente ad acquisire, senza indugio, situazioni economico patrimoniali aggiornate al fine di poter accantonare un importo congruo con dati di recente rilevazione e non invece riferiti all'esercizio 2019, per avere un dato coerente con i criteri di iscrizione delle previsioni di bilancio; pertanto, non può esprimere un giudizio di congruità su tale posta.

Quanto all'accantonamento da predisporre in sede di rendiconto, il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione mostra un **fondo del tutto azzerato**.

Nella relazione allegata al progetto di rendiconto 2021, con riferimento al mancato accantonamento del fondo è specificato *“[...] si è proceduto a revisionare l'elenco dei soggetti rientranti nel perimetro definito dalle normative vigenti, tenendo conto delle ultime evoluzioni della stessa normativa e delle vicende societarie degli enti appartenenti al “Sistema Regione Molise” o comunque vincolati all'Amministrazione regionale. Per la redazione del Rendiconto 2021 si è agito operando un controllo di congruità sugli enti facenti parte del “Sistema Regione Molise” e tenendo in debita considerazione quanto previsto dalla normativa [...]”*.

Inoltre è specificato: *“[...] al momento della rilevazione, ai fini del calcolo del Fondo, si è tenuto conto delle risultanze contabili più recenti (da rendiconto approvato o da progetto di bilancio o preconsuntivo) [...] ed ancora: [...] come evidente, riportano risultati non negativi tutti i soggetti inclusi nel calcolo, un esito particolarmente soddisfacente se rapportato agli anni precedenti, quando diversi enti riportavano perdite più o meno consistenti [...]”*.

Una trattazione specifica delle società partecipate è contenuta nella relazione allegata alla Deliberazione n. 182/2022/FRG del 22 novembre 2022.

In merito al fondo si riporta quanto già precisato dalla Sezione: *“A riguardo si segnala in prima battuta l'impossibilità assoluta di valutare l'adeguatezza o meno di tale valore, dal momento che, come evidente nella Tabella 3 (pag. 20) del nuovo Allegato 30 al Rendiconto e nella tabella trasmessa in corso di istruttoria, la Regione non dispone dei rendiconti 2021 della partecipata Funivie Molise SpA e di ben 7 Enti strumentali. Altro elemento di criticità è rappresentato dal fatto che il bilancio di Fin-Molise Spa presenta una perdita al 31.12.2021 di € 69.598,00.*

*Gli elementi sopra evidenziati, sommati tra loro, portano a concludere per la **non congruità del Fondo, per carenza di dati aggiornati delle partecipate, che impedisce di avere la percezione contestuale degli effetti della gestione delle partecipazioni sul bilancio regionale.***

*Per il sesto anno consecutivo ci si trova, dunque, a dover stigmatizzare il mancato allineamento temporale dei valori di bilancio degli organismi partecipati all'esercizio esaminato, che porta anche alla vanificazione della stessa ratio normativa dedicata al fondo, nelle intenzioni del Legislatore indirizzata a creare un legame stringente sul piano economico-finanziario tra gli organismi stessi ed i soci pubblici, con lo scopo primario di garantire un sistema efficiente di controllo sugli aspetti gestionali”.*

## 6.5 Il fondo contenzioso

Il fondo rischi da contenzioso, come noto, è funzionale a sterilizzare il rischio di sopravvenienze finanziarie passive (sentenze onerose o altre passività potenziali), preconstituendo la relativa copertura finanziaria.

Nel successivo prospetto si riportano gli stanziamenti annuali previsti nel triennio 2021-2023:

**2.tab. n. 23 - Accantonamenti al Fondo contenzioso in sede di bilancio di previsione (valori in euro)**

Anno	Importo previsto
2021	4.000.000,00
2022	2.000.000,00
2023	2.000.000,00

fonte: elaborazione su dati del bilancio di previsione 2021/2023

Dalla Nota integrativa si rileva la metodologia adottata dalla Regione ai fini della sua costituzione: *“Il fondo è stato quantificato dal Servizio Avvocatura Regionale che, con nota agli atti del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale, comunicava che si stava procedendo “all'attività di ‘ricostruzione’ del fondo in questione, di concerto con l'Avvocatura dello Stato che ha il patrocinio organico della Regione Molise e che, previo dettagliato elenco delle cause in corso elaborato dagli Avvocati regionali, deve effettuare la stima delle passività potenziali a seguito di valutazione del rischio di soccombenza, in termini di probabilità/possibilità/remoto.” Il Servizio Avvocatura, quindi, “sulla*

base di una sommaria visione delle cause attive che potrebbero essere introitate per la decisione nel corso dell'anno" (analisi, si puntualizza, non suffragata dalla stima dell'Avvocatura distrettuale), ha fornito le proprie stime per il triennio di riferimento, riportate in bilancio secondo lo schema seguente, precisando, altresì, che all'esito dell'attività di ricostruzione del contenzioso attivo della Regione, si provvederà ad aggiornare opportunamente la quantificazione del fondo".

Nel parere sul bilancio di previsione, l'organo di revisione osserva che non risulta una ricognizione del contenzioso esistente e un'analisi dei rischi secondo il grado "probabile/possibile/remoto", nonché una corretta stima e valutazione del grado di rischio in conseguenza del contenzioso in essere. Pertanto, in assenza della ricognizione e valutazione di rischio, più volte sollecitata e non più procrastinabile, il Collegio non è in condizione di potersi esprimere sulla congruità degli accantonamenti effettuati al Fondo, la cui procedura di determinazione non può ritenersi rispettosa del dettato normativo di riferimento.

L'evoluzione del fondo contenzioso avvenuta nel corso dell'esercizio si deduce dal prospetto analitico delle quote accantonate al risultato di amministrazione (allegato 3 alla proposta di rendiconto), che si riporta nella tabella n. 22.

**2.tab. n. 24 - Fondo contenzioso in sede di rendiconto 2021** (valori in euro)

Capitolo di spesa	80003
DESCRIZIONE	Accantonamento annuale per il fondo rischi legali (Fondo rischi da contenzioso)
Risorse accantonate al 01/01/2021	1.000.000,00
Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno -)	-1.000.000,00
Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021	627.425,46
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	18.274.723,33
<b>Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021</b>	<b>18.902.148,79</b>

fonte: elaborazione su dati allegato 3 del rendiconto

In effetti, dall'analisi della documentazione in atti e del sistema informativo contabile regionale (URBI) si rileva uno stanziamento iniziale, appostato in bilancio alla missione 20 - Fondi e accantonamenti - Capitolo 80003 - Accantonamento annuale per il fondo rischi legali (Fondo rischi da contenzioso), di euro 4.000.000,00, che risulta movimentato con variazioni di bilancio nel corso dell'esercizio di riferimento, per giungere ad uno stanziamento definitivo di euro 627.425,46.

Il fondo contenzioso risulta, dunque, incrementato in sede di rendiconto per oltre 18 milioni di euro, con una crescita di euro 17.902.148,79 rispetto al valore accantonato al 31/12/2020 (euro 1.000.000,00).

**2.tab. n. 25 - Evoluzione del Fondo contenzioso nel triennio 2019-2021** (Valori in euro)

ANNO	RENDICONTO
2019	5.552.490,84
2020	1.000.000,00
2021	18.902.148,79

fonte: elaborazione su dati del rendiconto

La determinazione del fondo in occasione del Rendiconto per l'esercizio finanziario 2021 sarebbe scaturita "da comunicazioni pervenute dal Servizio Avvocatura Regionale con nota prot. n.122461/2022 del 29/06/2022", secondo la tabella che di seguito si riporta:

**2.tab. n. 26 - quantificazione del Fondo contenzioso 2021** (valori in euro)

Tipologia rischio	N. procedimenti	Range	Valore causa	Percentuale	Importo
CERTO	15	100%	656.763,42	100%	656.763,42
ALTO	21	51%-100%	19.601.627,98	75%	14.701.220,99
	3		2.381.655,81	100%	2.381.655,81
	34		639.475,91	100%	639.475,91
MEDIO	53	11%-50%	974.951,10	30%	292.485,33
	1		1.009.175,16	11%	111.009,27
	6		60.000,00	50%	30.000,00
BASSO	5	0%-10%	1.455.184,20	0%	0,00
DEFINITO DALL'AVV. REG.	3	0%	1.838,00	0%	0,00
	8	30%	298.460,22	30%	89.538,07
<b>TOTALE</b>	<b>149</b>		<b>27.079.131,80</b>		<b>18.902.148,79</b>

fonte: elaborazione su dati della relazione di gestione 2021

A seguito di apposita istruttoria avviata dalla Sezione, la Regione ha fornito una relazione a firma del Direttore reggente del Servizio Avvocatura (prot. interno n. 115241 del 04/07/2022), nella quale è specificato che le nuove modalità operative utilizzate avrebbero portato, superando le indicazioni forfettarie degli anni precedenti, alla costituzione del Fondo per la prima volta supportato da un elenco analitico dei giudizi, partendo dalla ricognizione dei contenziosi pendenti richiesta direttamente ad ogni servizio regionale (prot. 33170/2022). Più precisamente, sarebbe stata chiesta ai vari servizi la compilazione di un format in cui inserire le informazioni essenziali di ciascuna causa, in modo da avere contezza delle ipotetiche soccombenze suscettibili di impattare sul bilancio regionale.

Inoltre, alla Direzione Regionale Salute, che gestisce anche il bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata, ed al Dipartimento Primo, che gestisce il Piano Sviluppo e Coesione, sarebbe stato ulteriormente chiesto (prot. n. 82352/2022 e n. 86809/2022) di specificare se i contenziosi pendenti comunicati fossero tutti da valorizzare ai fini dell'accantonamento del fondo nel rendiconto generale dell'ente, oppure, in caso di soccombenza, potessero trovare copertura con altre risorse.

Le strutture interessate avrebbero fornito riscontro, consentendo al Servizio Avvocatura di apportare le conseguenti modifiche all'elenco dei contenziosi e al loro valore complessivo e di elaborare un unico elenco dei contenziosi pendenti. Quest'ultimo, così come indicato dai servizi, sarebbe stato trasmesso (prot.47740/2022, prot. 61546/2022, prot.89393/2022) all'Avvocatura dello Stato cui è affidato il patrocinio organico della Regione Molise, perché venisse completato con le informazioni di competenza della stessa relative al rischio di soccombenza dei singoli contenziosi.

L'Avvocatura dello Stato avrebbe chiarito che la stima di soccombenza catalogata in rischio "basso-medio-alto", corrisponderebbe sostanzialmente a quella indicata da varie sezioni della Corte dei conti e catalogata in "passività da evento remoto-passività possibili-passività probabili", ma non avrebbe fornito la quantificazione economica di ogni singolo contenzioso. Pertanto, dovendo comunque procedere in tempi ristrettissimi alla determinazione finale anche senza la conoscenza diretta degli aspetti specifici delle singole cause (per es. atti e strategie difensive) e considerata l'alea connaturata a qualsiasi processo, si sarebbe proceduto *ad una stima dettata da un criterio prudenziale, orientato a tutelare l'Ente per le passività riferite, in particolare, ai contenziosi con rischio di soccombenza indicato dall'Avvocatura dello Stato in "probabile/alta" riguardante l'85% del valore complessivo di tutte le cause, adottando un criterio di "bilanciamento" tra il minimo ed il massimo del range di riferimento.*

Si ricorda che per l'esercizio 2020 veniva rilevata l'ampia sottostima del fondo, evidenziandosi che la sola considerazione delle controversie che interessano i rapporti con le ditte affidatarie del servizio di trasporto pubblico locale su gomma avrebbe dovuto indurre l'Ente a determinare un ben più cospicuo accantonamento <sup>(29)</sup>.

Si richiama, inoltre, quanto dichiarato dal Collegio dei revisori nel parere allegato alla proposta di rendiconto 2021: "[...] *In relazione allo stato del contenzioso regionale ed alla stima del grado di*

---

<sup>29</sup> Anche l'istruttoria predisposta per l'esercizio 2019 riguardante lo stato del contenzioso non aveva consentito di avere certezza sullo stato del contenzioso esistente, nonostante la Sezione avesse richiesto specifiche informazioni sulla stima attendibile del valore delle controversie in corso, sull'importo complessivo dei debiti conseguenti a pronunce giurisdizionali esecutive al 31 dicembre 2019 in attesa di riconoscimento, nonché sulle eventuali azioni di ottemperanza notificate nel corso dell'esercizio 2019 e sugli importi complessivamente pagati, nel 2019, per effetto di procedure esecutive. La Regione non aveva fornito alcun riscontro alla richiesta, salve le controdeduzioni fornite per l'adunanza pubblica relativa al giudizio di pre-parifica, in cui il Dirigente del Servizio Risorse Finanziarie e bilancio ha rappresentato che "[...] *il Servizio nel corso degli anni ha comunque richiesto alla struttura regionale competente adeguate relazioni redatte secondo il principio contabile vigente in materia di costituzione del fondo in oggetto*". Pertanto, alla luce del contraddittorio scritto e tenuto conto delle circostanze del caso concreto, la Sezione concludeva, condividendo sul punto i contenuti del parere reso dall'Organo di revisione e in assenza di allegazione di una concreta attività di stima, nel senso di ritenere il fondo accantonato sottostimato rispetto al volume dei contenziosi in essere al 31/12/2019, tra i quali riteneva già sufficiente richiamare l'ingente valore delle controversie che interessavano il settore dei trasporti e quello sanitario.

*rischio di potenziale soccombenza, con i relativi risvolti in termini di valorizzazione di un adeguato fondo rischi in bilancio, si registra un sensibile miglioramento della dotazione informativa rispetto agli anni precedenti nei quali mancava totalmente non solo una adeguata stima del rischio, ma anche una puntuale elencazione delle cause pendenti [...]”.*

Tuttavia, dopo aver proceduto ad una riclassificazione delle 149 cause, n. 54 sarebbero di valore indeterminabile (oltre un terzo), n. 6 senza alcuna indicazione di valore e n. 89 con indicazione del valore della causa.

Delle 54 di valore indeterminabile, n. 3 sono definite di rischio CERTO, con previsione di condanna alle spese per due su tre, n. 6 sono definite di rischio ALTO, con previsione di condanna alle spese per quattro su sei e n. 45 sono definite di rischio MEDIO, con previsione di condanna alle spese per 28 su 45.

Ai fini della composizione dell'accantonamento al fondo rischi contenzioso il Collegio evidenzia che per nessuna delle 54 suddette cause, né per le n. 6 senza indicazione del valore, è stata appostata alcuna somma a copertura. Per le restanti 89 posizioni vi sarebbe, invece, un'indicazione del valore della causa, nonché una valutazione del rischio di soccombenza, secondo il criterio CERTO/ALTO/MEDIO/BASSO, cui corrisponderebbe un accantonamento al fondo rischi contenzioso pari, rispettivamente, al 100%, al 100/75%, al 50/30/11%, ed allo 0% del valore della causa.

Nel dettaglio sono individuate:

- ✓ a rischio CERTO n. 12 cause, cui corrisponde un accantonamento di euro 656.763,42, pari al totale del valore delle cause, senza alcuna copertura per le spese di soccombenza;
- ✓ a rischio ALTO n. 52 cause, per un valore complessivo di euro 22.622.759,70, per le quali è stato previsto uno stanziamento, a seconda delle caratteristiche delle singole cause del 100% o del 75%, individuato in complessivi euro 17.722.352,71. Anche per questa categoria di cause nessuno stanziamento è stato previsto per le prevedibili spese legali di soccombenza.;
- ✓ a rischio MEDIO n. 19 cause, per un valore complessivo di euro 2.342.586,48 per le quali è stato previsto uno stanziamento, a seconda delle caratteristiche delle singole cause del 50%, del 30% o, per una causa, dell'11%, individuato in complessivi euro 523.032,66. Anche per questa categoria di cause nessuno stanziamento è stato previsto per le prevedibili spese legali di soccombenza;
- ✓ a rischio BASSO n. 5 cause, per un valore complessivo di euro 1.455.184,20, per le quali non è stato previsto alcuno stanziamento, né per il rischio del giudizio, né per le prevedibili

spese legali di soccombenza. Per una sola causa, del valore di euro 1.838,00 è stato previsto rischio pari a zero e nessun accantonamento.

In conclusione, a fronte di un “*monte cause*” valorizzato in euro 27.079.131,80 (escluse quelle di valore indeterminato), l’Ente ha ritenuto di accantonare al fondo per rischi da contenzioso la somma complessiva di euro 18.902.148,79, sopra dettagliata.

Quindi, il Collegio, pur apprezzando lo sforzo di ricognizione effettuato per l’individuazione e la valorizzazione del contenzioso regionale, ritiene che l’accantonamento non sia idoneo a fornire copertura integrale del rischio cui l’Ente è sottoposto per effetto dei giudizi pendenti, sia per l’elevato numero delle cause di valore indeterminato, cui non ha fatto seguito alcuno stanziamento, sia per la mancata previsione della copertura (per ciascuna delle categorie esaminate) delle potenziali spese legali di soccombenza che certamente, almeno nei casi di rischio certo o probabile, dovranno essere sostenute.

\* \* \*

L’accantonamento al fondo contenziosi rappresenta una misura prudenziale volta a neutralizzare gli eventuali effetti pregiudizievoli dell’insorgenza di oneri da contenzioso e risulta essenziale al fine di assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio e dei principi di sana e prudente gestione (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 14/2017/INPR).

È accertato, infatti, che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano l’insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria o che, comunque, il bilancio non riesca a finanziare con risorse disponibili nell’anno o nel triennio di riferimento del bilancio.

I fondi e gli accantonamenti in parola integrano istituti contabili preordinati a determinare l’incidenza sugli equilibri di bilancio del rischio di future sopravvenienze di spesa o insussistenze di entrata. A tali fini, la normativa impone la previa sterilizzazione di una parte delle risorse dell’Ente, secondo modalità differenziate in rapporto ai diversi fondi.

Si richiamano i principi contabili che stabiliscono le modalità di determinazione del fondo in esame: *“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. [...] Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell’approvazione del bilancio di previsione successivo, per*

*tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio. [...] L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti." (paragrafo 5.2, lettera h) dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011).*

L'interpretazione letterale e logica (ancorata alla sua *ratio legis*) della riportata disposizione impongono di concludere che il fondo rischi per spese legali debba essere determinato, da un lato, in relazione al contenzioso sorto in tutti gli esercizi precedenti a quello cui il rendiconto si riferisce, purché attualmente in corso e nei limiti delle valutazioni da effettuare sulle probabilità di soccombenza (infatti, *"la nuova disciplina non prevede alcuna modalità differenziata, per l'accantonamento del fondo rischi"*, con riferimento agli esercizi pregressi: Sezione delle autonomie, deliberazione 2 febbraio 2016, n. 3/SEZAUT/2016/QMIG), dall'altro prescindendo dalle valutazioni riguardanti l'esercizio di definizione del contenzioso (secondo il principio contabile le relative quote, come stanziare nei bilanci di previsione, *"a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva"* senza ulteriori spazi di discrezionalità).

Ciò posto, in sede istruttoria è emerso un ingente valore di controversie pendenti in cui la Regione risulta convenuta. In assenza di attendibile quantificazione dei relativi importi, costantemente sollecitati dalla Sezione in sede di parifica degli ultimi rendiconti, appare sufficiente richiamare il valore dei contenziosi riguardanti il solo settore dei trasporti e quello afferenti ai privati accreditati della sanità regionale.

Pur prendendo atto dell'incremento della dotazione del fondo contenziosi rispetto agli esercizi pregressi, non risulta accertata l'idoneità dell'accantonamento a fornire copertura integrale del rischio, tenuto conto dell'elevato numero delle cause di valore indeterminato e della mancata previsione della copertura delle potenziali spese legali di soccombenza.

Occorre, inoltre, aggiungere che, per una parte dei contenziosi afferenti a sentenze esecutive, la Regione aveva stanziato un fondo per debiti fuori bilancio, azzerato in sede di rendiconto, senza la previsione di altri fondi a copertura di passività potenziali.

Del resto, in sede di controdeduzioni per l'adunanza pubblica del 2 dicembre 2022 (pre-parifica), la Regione ha espressamente osservato quanto segue: *"Lo scrivente servizio, in merito alle criticità evidenziate dal Collegio ed oggetto, poi, di invito a controdedurre da parte della Corte dei Conti, ha reputato opportuno chiarire quanto segue:*

*a) si prende atto dell'osservazione formulata in quanto, effettivamente, non è stata sommata all'importo del fondo, quantificato in € 18.902.148,79, la voce relativa alle spese legali ipotizzate in caso di soccombenza, ammontanti a € 600.000, che, tuttavia, avrebbe inciso sull'importo complessivo solo per circa il 3%, senza rilevanti conseguenze in ordine alla congruità del fondo. In ogni caso, tale importo sarà*

*integrato in sede di monitoraggio e aggiornamento del fondo, come correttamente evidenziato dal Collegio;*

*b) in linea generale, il valore della causa si determina sulla base della domanda, avendo, quindi, come riferimento la pretesa fatta valere in giudizio dall'attore che può anche dichiarare tale pretesa di valore indeterminabile. Con riferimento a questi contenziosi, presenti in numero rilevante nel fondo, si ritiene di aver operato correttamente con riferimento alla sorte capitale, non stabilendo alcuno stanziamento, sebbene siano da integrare le possibili spese legali. Ferma restando, infatti, la stima di soccombenza, non è possibile appostare alcuna somma nel Fondo: - per le cause di valore indeterminabile, ossia per le cause aventi ad oggetto beni insuscettibili di valutazione economica, quale conseguenza di un'oggettiva inidoneità della pretesa a essere tradotta in termini pecuniari al momento di proposizione della domanda (per es. la controversia introdotta innanzi al giudice amministrativo per l'annullamento di un atto, poiché la causa petendi della domanda è l'illegittimità dell'atto stesso, mentre il petitum è la sua eliminazione, senza che rilevino in modo immediato eventuali risvolti patrimoniali della vicenda; la causa con la quale si deduce la nullità di provvedimenti disciplinari che, coinvolgendo interessi di natura morale, prima che economica come la privazione della retribuzione, non sono riconducibili a quantità certa di denaro). Nell'ordinario giudizio amministrativo, al quale si riferisce la massima parte delle cause di valore indeterminabile, il petitum è essenzialmente demolitorio, senza conseguenze pecuniarie, a parte la possibile condanna alle spese. Qualora all'esito dell'annullamento dell'atto impugnato consegua un'azione risarcitoria o restitutoria, in tal caso il valore sarà determinabile e sarà ovviamente riportato nel fondo. Sul punto, è stata e continuerà essere cura dell'Avvocatura regionale sottolineare ai Servizi la necessità di considerare, ai fini del valore da attribuire ai singoli contenziosi, anche gli effetti indiretti o potenziali derivanti dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato. - per le cause di valore indeterminato, ossia da accertarsi nel corso dell'istruttoria, il cui ammontare può essere fissato fino al momento della precisazione delle conclusioni, ma non è determinabile al momento della domanda, con la conseguente impossibilità di stabilire un ipotetico accantonamento nel fondo.*

*Conclusivamente, il Servizio sta svolgendo un monitoraggio costante sui contenziosi, nonché il controllo sull'andamento dei pagamenti ai fini dell'aggiornamento della consistenza del fondo (nota prot. n. 198905 del 29 novembre 2022 a firma del Servizio Avvocatura regionale).*

In conclusione, la Sezione – condividendo, sul punto, i contenuti del parere reso dal Collegio dei revisori – ha accertato, analogamente all'esercizio 2020, una **sottostima del fondo contenzioso rispetto al volume dei contenziosi in essere al 31 dicembre 2021**, quantomeno – anche in questo caso, secondo valutazioni di favore nei confronti della Regione – limitatamente ai rischi di esborso per spese legali (euro 600.000).

Si conferma l'importanza di un monitoraggio costante, riferito sia al momento della formazione che della verifica di relativa adeguatezza, al fine di affrontare tempestivamente le posizioni debitorie fuori bilancio che possono determinarsi in esito ai giudizi in corso.

Si richiama, ancora una volta, il ruolo decisivo che riveste anche l'Organo di revisione, il quale deve periodicamente informarsi sui processi in corso e segnalare la necessità di un pieno ed efficace rispetto dei principi contabili, indicando esplicitamente tale irregolarità nelle relazioni ai bilanci preventivi e consuntivi, sino ad arrivare all'eventuale punto di non esprimere parere favorevole alla proposta dei medesimi.

## **6.6 Gli altri accantonamenti**

Nell'ambito della parte accantonata del risultato di amministrazione 2021 rileva altresì la voce "*Altri accantonamenti*", quantificata in euro 29.562.456,95, dunque in riduzione rispetto all'esercizio 2020 (in cui era pari a euro 30.737.166,66).

Le quote accantonate riguardano due fondi:

1. fondo per incarichi fiduciari Finmolise, pari a zero (al 1° gennaio 2021) e pari a euro 28.711.598,90 (al 31 dicembre 2021);
2. accantonamento annuale per il fondo di garanzia debiti commerciali (risorsa libera), pari a zero (al 1° gennaio 2021) e pari a euro 850.858,05 (al 31 dicembre 2021).

I restanti accantonamenti sono pari a zero (in particolare, risultano assenti quelli per rinnovi contrattuali).

Le motivazioni dell'accantonamento delle poste non risultano esplicitate nella Relazione sulla gestione allegata al progetto di Rendiconto, per cui il documento appare carente nel fornire le informazioni utili alla maggiore comprensione della gestione.

In merito alla criticità, la Regione prende atto delle osservazioni della Sezione in ordine alla carenza informativa della relazione e si impegna ad assicurare una elaborazione più puntuale per i prossimi esercizi, migliorandone i contenuti descrittivi (nota a firma del Direttore Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale, prot. n. 199065, del 29 novembre 2022).

Di seguito la descrizione delle quote accantonate in bilancio, con indicazione della loro evoluzione nel corso della gestione e il loro valore effettivo in sede di rendiconto.

### ***A) Fondo rischi derivanti da pagamento cedole Bond e Interest Rate Swap***

Dal prospetto relativo alle quote accantonate (allegato a/1) del progetto di rendiconto 2021 risulta presente l'accantonamento annuale per il fondo rischi derivanti da pagamento cedole

*Bond e Interest Rate Swap* (n. 80004), con un valore iniziale di euro 1.000.000,00, a cui si aggiungono le risorse stanziare in spesa nel bilancio di previsione 2021 di euro 1.000.000,00, e una variazione negativa pari a euro 2.000.000,00.

Pertanto, a fine esercizio il **fondo accantonato è pari a zero**.

Si ricorda che in fase di rendiconto esercizio 2020 la Regione aveva accantonato la somma di euro 1.000.000,00, in riduzione del 78% rispetto al valore del 31/12/2019 (di euro 4.634.142,90)<sup>(30)</sup>.

Per le osservazioni in merito alla sua costituzione, si fa rinvio al capitolo relativo all'indebitamento.

### ***B) Fondo di accantonamento per il ripristino dei capitoli finanziati dal mutuo***

Il fondo presenta una consistenza al 31 dicembre 2021 pari a zero.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2020, si era provveduto ad integrare la quota di competenza, pari ad euro 100.000,00, con quella accertata ed accantonata al 31.12.2020 (pari a euro 300.000,00).

Pertanto, a inizio anno 2021 la quota è pari a 400.000,00, ma a seguito dell'eliminazione della disponibilità finanziaria, non risulta alcun accantonamento a fine esercizio.

### ***C) Fondo l'accantonamento per il debito delle gestioni liquidatorie ex A.S.L. per contributi previdenziali***

---

<sup>30</sup> Nella relazione di gestione allegata al rendiconto 2020 si legge che le finalità della costituzione del fondo rischi iscritto alla missione 20, cap. 80004, risiedono nel fatto che la Regione ha ritenuto dover comunque accantonare al risultato di amministrazione le risorse finanziarie per fronteggiare i seguenti rischi:

a) il rischio che potrebbe determinarsi per effetto degli investimenti in titoli obbligazionari relativamente allo *swap* 100 milioni, investimenti costituiti da titoli di stato italiani per i quali le quotazioni dei Credit Default Swap collegati consentono di stimarne la rischiosità collegata al *Sinking Fund* (Fondo accantonamento titoli);

b) il rischio che potrebbe determinarsi per effetto dei maggiori interessi che si dovessero realizzare, nel caso dello *swap* 100 milioni, qualora l'indice Euribor 6 mesi dovesse superare il secondo livello del tasso Cap previsto nel contratto di *Interest Rate Swap*, in uno scenario estremo di improvviso e forte rialzo dei tassi di interesse.

Infine è specificato che, considerando che sulla base del principio contabile 3.23 applicato alla contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 del decreto legislativo n. 118/2011 e ss.mm.ii., non sussistono differenziali positivi tra i flussi regolati in entrata nel Titolo III e i flussi regolati nella spesa nel Titolo I del Bilancio da poter accantonare obbligatoriamente al risultato di amministrazione, il fondo rischi quantificato in sede di Rendiconto al 31 dicembre 2020 corrisponde alla quota di competenza fissata in sede di bilancio di previsione sulla base delle risorse disponibili della Regione.

In sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Molise esercizio 2019 di cui alla deliberazione n. 79/2020/PARI, la Sezione ha affrontato la problematica concernente la gestione del debito relativo ai contributi non versati delle disciolte Aziende Sanitarie Locali<sup>31</sup>.

La questione è stata poi ampiamente trattata in occasione del controllo del bilancio d'esercizio 2019 dell'A.S.Re.M. (cfr. Deliberazione n. 69/2021/PRSS).

È stata richiamata in sede di parificazione del rendiconto 2020 ai fini della rilevazione non solo degli effetti che ha avuto sul bilancio d'esercizio dell'azienda sanitaria ma altresì per la conseguente alterazione degli equilibri del bilancio sanitario (cfr. Deliberazione n.80/2021, Volume III, capitolo 3, parag. 3.21).

Quanto alla competenza della Regione Molise, con legge n. 11 del 28/11/2016 è stata prevista l'istituzione di un apposito capitolo per l'assolvimento della ritenuta "*parte residua*" del debito riferito agli enti in liquidazione, quantificata in complessivi euro 47.175.535,98, a decorrere dall'anno 2017.

Nell'anno 2020 la Regione ha versato una sola quota annuale di euro 3.421.710,72 (Determina DG Salute n. 10 del 6/02/2020), imputando il versamento sul capitolo di bilancio n. 34240

---

<sup>31</sup> L'O.P.C.M. 29 novembre 2002, n. 3253, ha previsto - a seguito degli eventi sismici che avevano investito la Regione Molise tra i mesi di ottobre e di novembre del 2002 - la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per i soggetti aventi residenza o sede nelle province di Campobasso e Foggia, disponendo che la sospensione dovesse comprendere anche la quota a carico dei lavoratori dipendenti.

La norma, subito dopo la sua entrata in vigore, è stata interessata da importanti previsioni legislative e la giurisprudenza in materia ha confermato l'esclusione dei datori di lavoro pubblici dallo spettro dei beneficiari della sospensione, atteso che essa da un lato importa solo una sospensione e non un esonero definitivo, dall'altro è diretta non a creare condizioni individuali di temporaneo arricchimento, bensì ad alleviare gli oneri sociali gravanti sugli operatori economici datori di lavoro privati, onde consentire con agevolazione indiretta l'abbreviazione dei tempi di ripresa della produzione di valore aggiunto.

Con nota del 26.2.2010, l'INPDAP ha chiesto alle AA.SS.LL. n. 3 e n. 4 Centro Molise che la restituzione dei contributi previdenziali e assistenziali fosse effettuata non più con le modalità di cui alla predetta ordinanza n. 3253/2002 ovvero in forma rateizzata fino al massimo di 60 mensilità, bensì in un'unica soluzione.

Le AA.SS.LL. n. 3 e n. 4 hanno instaurato innanzi al Tribunale di Campobasso due distinte azioni giudiziali, chiedendo l'annullamento della predetta nota per inapplicabilità ai casi di specie del sopravvenuto dettato della L. 290/2006 articolo 6 co. 1-bis, trattandosi di norma ritenuta non meramente interpretativa ma innovativa, dunque priva di efficacia retroattiva, e considerato che l'efficacia dell'ultima delle ordinanze presidenziali di proroga della sospensione è terminata in data antecedente all'entrata in vigore della medesima norma.

Le relative controversie, definite in primo grado con le sentenze provvisoriamente esecutive del Tribunale del 24.5.2011 e 24.9.2012 - entrambe di rigetto delle domande delle AA.SS.LL. - poi confermate in secondo grado con le sentenze della Corte di Appello di Campobasso n. 162/2013 e n. 1050/2015, sono stati coltivate fino al giudizio di cassazione.

La Corte di cassazione, con Ordinanza n. 17631, del 1° luglio 2019, ha definitivamente rigettato il ricorso promosso dalla ASL 3 (RG 7617/2014).

In tale prospettiva, con avviso di addebito n. 32720190000167392000 del 24/04/2019 (notificato in data 16/05/2019), l'INPS ha richiesto all'A.S.Re.M. la somma complessiva, tra sanzioni, interessi e contributi, di euro 86.787.203,11

denominato:” *Riconoscimento rata verso gli istituti previdenziali per i contributi sospesi delle ex aa.ss.ll. della Regione”* (32).

Avrebbe provveduto ad accantonare una quota nel risultato di amministrazione, ma il predetto fondo (come già rilevato nel paragrafo n. 2.6.6 del capitolo dei risultati della gestione finanziaria n.2 della citata relazione allegata al giudizio di parifica 2020) non risultava congruo atteso che l’Ente Regionale avrebbe dovuto accantonare una quota maggiore, calcolata dal 2017 al 2020 al netto della quota già impegnata nell’esercizio 2019.

Per l’anno 2021, in sede di istruttoria, con nota prot. 152670 del 09/09/2022, il Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale, ha chiarito che, relativamente all’accantonamento spese da debito INPS, *a fronte delle risorse accantonate al 01/01/2021 per un importo pari ad euro 3.421.710,72 nessun fondo è stato accantonato nel risultato di amministrazione al 31.12.2021. Nondimeno la quota accantonata al 31.12.2020 è stata applicata al bilancio anno 2021, nonché impegnata e liquidata. Resta una sola rata arretrata la cui copertura dovrà essere assicurata in manovra di assestamento.*

Si richiama quanto rilevato dal Collegio dei revisori, nel proprio parere, il quale invita l’Ente *“...a potenziare le attività di confronto e di coordinamento con gli Enti del Servizio Sanitario Regionale; tanto al fine di avere un quadro puntuale della situazione finanziaria, in relazione al complessivo fabbisogno di risorse necessarie al sostenimento della spesa sanitaria molisana ed al relativo impatto sui conti regionali, anche in relazione ai possibili effetti dell’Ordinanza di Cassazione luglio 2019, per l’annosa questione del debito verso l’INPS della gestione liquidatoria della disciolta ASL...”*

#### ***D) Fondo accantonamento per residui attivi con anzianità superiore a 10 anni***

Relativamente all’accantonamento “residui attivi superiori a 10 anni”, a fronte delle risorse accantonate al 01/01/2021, per un importo pari ad euro 735.797,17, *nessun fondo è stato accantonato nel risultato di amministrazione al 31.12.2021 in quanto i residui attivi su cui era stato calcolato sono stati eliminati in sede di riaccertamento residui al 31.12.2021”* (nota prot. n. 152670 del 09/09/2022 a firma del Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale).

Nel 2020 l’Ente aveva provveduto all’**accantonamento del 45% dell’ammontare dei residui dal 1985 al 2010.**

---

<sup>32</sup>Lo stanziamento del capitolo di euro 3.421.710,72 non risulta movimentato con impegni e pagamenti nel periodo 2017 e 2018. Addirittura, nel 2017 è stato oggetto di variazione in diminuzione di euro 972.173,62 e nel 2018, con Deliberazione di Giunta Regionale n. 552/2018 (Assestamento al bilancio di previsione 2018-2020), è stata disposta la riduzione di euro 3.241.710,72.

Nella relazione di gestione si riportava un prospetto (tabella n. 8), con indicazione analitica dei singoli residui attivi e nello specifico, dell'anno di costituzione del residuo, del capitolo di bilancio con relativa descrizione e dell'importo da riscuotere al 31 dicembre 2020.

Dal documento risultavano le motivazioni dell'accantonamento del Fondo: *“A scopo prudenziale e tenuto conto delle attività ulteriori di verifica da compiersi entro il 31.12.2021, anche sulla base degli impulsi ricevuti dagli organi di controllo interni ed esterni, viene accantonato al risultato di amministrazione un importo di euro 7.605.010,48 pari al 45% del totale residui attivi con anzianità superiore ai dieci anni, il cui valore complessivo è pari ad euro 16.900.023,29”*.

La previsione dell'accantonamento sarebbe scaturita dall'osservanza, da parte dell'Ente regionale, delle prescrizioni della Sezione di controllo <sup>(33)</sup>.

Si rinvia, sul punto, alle osservazioni svolte in sede di analisi dei residui attivi conservati al 31 dicembre 2020.

### ***E) Fondo per la definizione delle partite potenziali***

Relativamente al fondo per la definizione delle partite potenziali, a fronte delle risorse accantonate al 01/01/2021 per un importo pari ad euro 2.300.000,00, **nessun fondo è stato accantonato nel risultato di amministrazione al 31.12.2021.**

Il Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale, rileva che *“l'Ente ha comunque accantonato, in sede di bilancio di previsione 2022-2024, la somma di euro 7.000.000,00 nel 2022 ed euro 4.000.000,00 nel 2023 e nel 2024, a titolo di fondo per la definizione delle partite potenziali (cap. 80008). Alla data del 7 settembre 2022 l'accantonamento non è stato utilizzato”*.

Si rammenta che la Regione Molise aveva provveduto all'iscrizione nel Bilancio di previsione 2020-2022 di un ulteriore fondo, denominato *“Fondo per la definizione delle partite potenziali”*,

---

<sup>33</sup> La questione dei residui attivi risalenti nel tempo è stata ampiamente trattata in occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2019 (cfr. capitolo 6, parag. 6.2, Volume I).

In tale sede veniva riportato l'elenco analitico dei residui più risalenti (riferiti al periodo 1985-2009) dei quali, atteso il rilevante importo complessivo conservato, risultava necessario verificare l'esigibilità. Orbene, l'analisi dei dati attestava la persistenza di evidenti incertezze relative alla titolarità dei crediti, risultando confermate, le criticità più volte evidenziate nelle precedenti parifiche e nel parere del Collegio dei revisori della Regione.

La Sezione concludeva che: *“[...] in ogni caso, va rimarcata l'assenza di ogni attività di riconciliazione delle partite debitorie e creditorie tra il bilancio dello Stato e della Regione, nell'ambito della quale la Regione avrebbe dovuto, da lungo tempo, verificare la sussistenza delle ragioni della conservazione di tali crediti. Tale carenza non consente, allo stato, di verificare l'attuale esigibilità neanche dei restanti residui attivi, che appaiono riferite a remote assegnazioni di quote vincolate del fondo sanitario nazionale, nonché ai sensi dell'articolo 71, comma 1, legge 448/1998.*

*Pertanto, concludendo l'analisi sul punto e tenuto conto del contenuto del riscontro pervenuto dalla Regione, che non risulta accompagnato da documentazione idonea a confermare la persistenza dei crediti vetusti, si ritiene che gli stessi dovranno, in assenza di ulteriori elementi informativi, essere stralciati dai futuri conti del bilancio, ovvero, in alternativa, accantonati per l'intero importo, al FCDE [...].”*

specificamente destinato a pagamenti volti a prevenire l'insorgere di liti o controversie, così come previsto dal dall'articolo 46, comma 3, del decreto legislativo 118/2011.

In sede di rendiconto, da un fondo iniziale anno precedente, pari a euro 6.798.959,98 (cap. n. 80008), a seguito di una variazione positiva di euro 14.901.639,87, il fondo passività potenziali risulta essere pari a euro 21.700.599,95.

Nella Relazione di gestione si leggeva: “[...] *Alla luce della facoltà prevista dal dettato normativo, la Regione Molise ha costituito un apposito fondo per la definizione delle partite potenziali al fine di dare idonea copertura ad eventuali sopravvenienze passive che dovessero verificarsi nel corso dell'esercizio; stante la necessità di tutelare gli equilibri di bilancio e garantire idoneità di copertura alle spese e considerando che è costantemente in corso, tramite le strutture regionali competenti, un monitoraggio delle poste di bilancio al fine di verificare l'esistenza di ulteriori e potenziali partite debitorie, oltre quelle contemplate e riconosciute con la proposta di legge regionale di approvazione del Rendiconto Generale 2020, si è provveduto ad accantonare sul Fondo denominato “Fondo per la definizione delle partite potenziali” € 21.700.599,85, che confluisce nella voce “Altri accantonamenti” nella parte accantonata del risultato di amministrazione [...]”.*

Nel medesimo documento era specificata la motivazione dell'accantonamento e il criterio di quantificazione del fondo “[...] *Nella definizione dell'importo accantonato al Fondo si è tenuto conto: – del valore delle fatture ricevute per spese generali dell'anno 2020 che risultano inevase (come riportato nella “Tabella 7” allegata alla presente relazione) e che potrebbero potenzialmente generare ulteriore riconoscimento di debiti fuori bilancio [...]”.*

Infatti, nella tabella n. 7 riportata nella relazione venivano elencate le fatture inevase al 31 dicembre 2020 per un importo complessivo di euro 21.700.599,85, con specifica indicazione del numero di documento, del creditore e dell'importo del debito.

Tuttavia, l'accantonamento in esame, per le numerose criticità emergenti, era stato ritenuto dalla Sezione non adeguato – per mancanza di congruità – rispetto alla portata delle situazioni rilevate e, nel parere nell'Organo di revisione, si leggeva “[...] *Tali fatture, essendo state accettate e rivenienti dal citato contratto di servizio, rappresentano debiti “certi, liquidi ed esigibili”. A parere di questo Collegio, detti debiti devono essere immediatamente portati a riconoscimento, quali Debiti fuori bilancio, e finanziati con risorse dell'Ente. Il tardivo pagamento delle predette fatture, oltre che incidere sulla tempestività dei pagamenti, potrebbe determinare ulteriori aggravii di spesa per ritardato pagamento ed eventuali spese di esecuzione che sicuramente determinerebbero danno erariale [...]”.*

La Sezione pur prendendo positivamente atto dell'aumento, operato dalla Regione in sede di predisposizione dei dati di rendiconto, conformemente a quanto dichiarato dal Collegio dei revisori, riteneva, soprattutto con riferimento alle fatture inevase relative a Trenitalia, che le

stesse dovessero essere considerate come debiti “*certi, liquidi ed esigibili*” e, come tali, immediatamente riconosciuti, quali debiti fuori bilancio, impegnati e allocati sui competenti capitoli di bilancio.

Inoltre, tale accantonamento faceva riferimento esclusivo alle fatture inevase, mentre – come già rilevato nell’indagine della Sezione – sussistevano altri debiti che avrebbero potuto generare ulteriori passività.

A titolo di esempio si consideravano le **fatture provenienti dai privati accreditati dal sistema sanitario regionale**, che non erano rilevate nella contabilità dell’Ente fino al momento del loro pagamento, che interveniva – in esito alle operazioni di compensazione infraregionale – a distanza di anni dalla loro emissione, in violazione palese del principio di competenza.

In conclusione, si confermava la necessità che l’Ente provvedesse in sede di programmazione ad effettuare i corretti stanziamenti, connessi in particolare alle spese derivanti da normative e vincoli contrattuali, nonché – in ossequio al principio di prudenza – per affrontare l’onere connesso a possibili situazioni debitorie fuori bilancio; in sede di approvazione del rendiconto, è tenuto altresì a identificare e valutare eventuali passività potenziali, predisponendo adeguati accantonamenti che permettano la copertura dei futuri debiti.

La Regione avrebbe, pertanto, azzerato il fondo per le passività potenziali e avrebbe provveduto alla costituzione del fondo a copertura dei debiti fuori bilancio.

#### ***F) Fondo copertura debiti fuori bilancio***

Come già ampiamente trattato nel paragrafo 4, all’esito degli emendamenti, funzionali a recepire i rilievi della Sezione sollevati in sede di parificazione del rendiconto 2020, tra gli accantonamenti effettuati dalla Regione si rilevava quello afferente alla copertura dei debiti fuori bilancio. Il fondo, pertanto, veniva riportato di pari importo nel bilancio 2021.

Tuttavia, a fronte delle risorse accantonate al 1° gennaio 2021, per un importo pari ad euro 22.879.658,77, ***nessun fondo è stato accantonato nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021.***

Il dato si pone in evidente contrasto con la conclamata presenza di debiti fuori bilancio non rilevati, sul piano contabile, entro la chiusura di tale esercizio.

Emblematica appare, sotto il profilo in esame, l’emersione, in sede istruttoria, di un cospicuo importo corrispondente alle risalenti istanze di pagamento degli Enti Locali connesse al ristoro delle somme anticipate per gli interventi di sgombero neve connessi all’emergenza del mese di febbraio 2012, testualmente quantificati, con la nota prot. n. 9462/2022, del 19 gennaio 2022,

del Servizio Protezione Civile, in complessivi euro 5.624.683,06, di cui euro 960.363,47 corrispondenti a contenziosi o diffide, forieri di possibili esborsi aggiuntivi.

\* \* \*

Non rileva, sotto i profili in esame, la comunicazione riguardante l'intervenuto accantonamento, in sede di bilancio di previsione 2022-2024, la somma di euro 10.000.000,00 nel 2022 ed euro 2.500.000,00 nel 2023 e nel 2024, a titolo di fondo per la definizione delle partite potenziali (cap. 80003). Inoltre, alla data della risposta istruttoria inoltrata il 7 settembre 2022 (nota prot. n. 152670 del 09/09/2022 a firma del Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale), tali accantonamenti sarebbero stati utilizzati per i seguenti importi: esercizio 2022 per euro 1.778.335,68, esercizio 2023 per euro 1.212.574,57.

A partire dall'esercizio 2018, la Sezione ha evidenziato una procedura contabile caratterizzata da gravi ed evidenti criticità:

a) *in primo luogo, ignora i principi di base della "competenza finanziaria" (potenziata dalla riforma del 2011), che attua il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti del bilancio di previsione e prescrive che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate che danno luogo a spese per l'ente devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.*

*Ne deriva che, in caso di violazione della prescrizione, l'unico modo di riportare il debito nella contabilità dell'ente (con effetto per esso vincolante) deve ritenersi la procedura di cui all'articolo 73 del Decreto Legislativo 118/2011 (riconoscimento del debito fuori bilancio), che nelle fattispecie richiamate è finora sempre mancata.*

*Inoltre, l'erronea assenza di computo di poste di spesa nell'anno di competenza determina la possibilità di utilizzare gli stanziamenti per diversi e/o ulteriori esborsi, implicando un allargamento di spesa al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dalla legge e, comunque, violando i principi di veridicità e attendibilità del documento contabile;*

b) *il ritardo nell'effettuazione degli atti di impegno e degli adempimenti consequenziali comporta un possibile aggravio di costi connesso a interessi di mora e a procedure esecutive; tuttavia, l'assenza della procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e della conseguente trasmissione alla Procura della Corte dei conti come prescritto dall'articolo 23 della Legge 289/2002 sottrae gli atti di pagamento a tale fondamentale forma di controllo.*

Inoltre, la Sezione ha specificato che l'utilizzo degli stanziamenti di bilancio esclusivamente ai fini del pagamento di obbligazioni pregresse, determinando il conseguente mancato adempimento delle obbligazioni sorte nell'esercizio (e, prima ancora, il relativo impegno di spesa),

implica sotto altro profilo il mancato rispetto del principio della *competenza finanziaria*, per effetto della non contabilizzazione, nell'esercizio, di tutta la spesa correlata.

Delle criticità in esame è stata data evidenza nell'analisi effettuata nel capitolo relativa all'indagine sul campionamento (*cfr.* Parte II).

Per l'esercizio 2021, non si può non censurare le numerose gestioni fuori bilancio poste in essere dall'Ente regionale in contrasto ai postulati dell'unità e dell'universalità di bilancio e in violazione delle norme giuscontabili che regolano il procedimento finanziario di assunzione degli impegni di spesa.

Come posto in evidenza nella relazione allegata alla deliberazione n. 167/2022 sul bilancio di previsione, la Regione Molise procede all'assunzione degli impegni in contrasto con il principio applicato 9.1 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. 118/2021 in materia di debiti fuori bilancio <sup>(34)</sup>.

*L'anzidetta disposizione statale prevede, infatti, che "l'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto".*

Pertanto, la Regione non può impegnare le risorse prima del riconoscimento del debito fuori bilancio.

Tra l'altro, analoga criticità è stata rilevata anche dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha impugnato, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, la legge regionale n. 2, del 25 marzo 2022 ("Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 concernente: "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modificazioni"), e la legge regionale n. 4, del 25 marzo 2022 ("Riconoscimento di

---

<sup>34</sup> Nel corso dell'esercizio 2021 la Giunta Regionale ha emanato 43 provvedimenti per il riconoscimento di debiti fuori bilancio, per un ammontare totale di euro 33.942.630,40. Di detti riconoscimenti, ben 36 sono stati effettuati mediante delibera di giunta, ai sensi articolo 73, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 138 (per un ammontare totale di euro 9.566.041,26), mentre 7 ( 6) hanno riguardato proposte di legge di riconoscimento di debiti fuori bilancio trasformatesi in nove leggi approvate, peraltro, solo nel corso dell'anno 2022. Delle ricordate nove leggi del 2022 derivanti da proposte di riconoscimento di Giunta regionale risalenti al 2021, ben sette sono relative a procedure ex articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ovvero si riferiscono alla acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, per un ammontare totale di euro 24.198.115,79.

debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, lettera e), del d.lgs. 118/2011, relativi al rimborso ai Comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011").

Si richiama, infine, quanto espresso nel parere allegato alla proposta di rendiconto 2021, in cui il Collegio dei revisori rileva la presenza, nel corso della gestione, di Debiti Fuori Bilancio per importi significativi, recentemente riconosciuti e in corso di riconoscimento (vedasi ad esempio DGR 496/2021 del 29.12.2021, riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 73 comma 1 lett. e) del D. Lgs. n. 118 del 23/06/2011 per un importo complessivo di euro 21.517.387,21).

Ad avviso del Collegio *“l'emersione di Debiti Fuori Bilancio evidenzia una gestione “non attenta” dei procedimenti amministrativi con ripercussioni negative sugli equilibri economico-finanziari dell'Ente. Tale situazione è ulteriormente aggravata dal fatto che l'Ente risulta spesso soccombente in giudizio e dunque è obbligato ad attingere alle risorse di bilancio”*.

Il Collegio, pertanto, reitera il rilievo all'Ente affinché reimposti senza indugio tutte le procedure amministrative intraprese dai diversi Servizi nel rigoroso rispetto delle leggi e regolamenti vigenti, al fine di scongiurare il sorgere di contenziosi che potrebbero minare la stabilità finanziaria dell'Ente, creando nocumento allo stesso, nonché proceda a istruire la procedura di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio nel puntuale rispetto delle prescrizioni del D.Lgs n. 118/2011.

### ***G) Incarichi fiduciari FINMOLISE***

In sede di rendiconto 2020, con riferimento al residuo pari a euro 32.000.000,00 iscritto dal 2012 nel Titolo III, tip. 500, nei confronti di Finmolise S.p.A., la Sezione aveva provveduto a un primo approfondimento istruttorio, da cui emergeva una condizione di opacità contabile nei rapporti tra Regione e Finmolise S.p.A. muovendo dalle allegazioni regionali secondo cui la conservazione di tale cospicuo importo sarebbe collegata alla sussistenza, negli atti contabili della società, di *“debiti”* verso la Regione di importo almeno equivalente, la cui esigibilità sarebbe stata confermata dai rappresentanti legali della *in house*. Sorgevano, inoltre, dubbi in ordine alle modalità di gestione del rischio di credito e di gestione della liquidità.

In particolare, con riferimento alla gestione del rischio di credito, nella *Parte B – Informazioni sullo Stato patrimoniale* della *Nota integrativa* al bilancio di esercizio 2020 di Finmolise S.p.A. si leggeva quanto segue: *“La società amministra fondi di terzi per i quali esplica ruoli di tipo istruttorio, di erogazione, di riscossione e di riversamento. [...] la gestione dei fondi riveste natura di mero servizio. [...] I fondi di terzi, e i relativi impieghi e/o utilizzi, non sono inclusi nel perimetro di redazione del bilancio in quanto nessun beneficio o rischio viene posto a carico della società. Gli impieghi e gli utilizzi sono esposti al valore nominale e, ove presenti, includono gli interessi di mora. [...] Nella sostanza*

*l'esposizione rappresenta il rendiconto degli impieghi e degli utilizzi e non il possibile valore di realizzo che, con particolare riferimento alle esposizioni deteriorate, potrebbe risultare sensibilmente inferiore al predetto valore nominale".*

Nella nota integrativa era, quindi, esposta una consistenza finale al 31 dicembre 2020 di "Fondi di terzi" (Regione Molise) per complessivi euro 129.983.000,00, cui segue un dettaglio di 49 "fondi" con una "esistenza finale" superiore a zero euro.

Tenuto conto della natura dei rapporti tra le parti, dalla documentazione agli atti emergeva un meccanismo di gestione di ingenti risorse finanziarie di cui non risultava una trasparente e dettagliata rappresentazione nei bilanci dei soggetti giuridici coinvolti. Infatti, le somme assegnate nel tempo a Finmolise - talora particolarmente risalenti - ai fini dell'erogazione di agevolazioni finanziarie (a seconda dei casi, in forma di contributi a fondo perduto o di finanziamenti con favorevoli condizioni di restituzione) aveva fondato, in misura allo stato non conosciuta, situazioni di credito nei confronti dei soggetti beneficiari che non emergevano né nel bilancio di Finmolise (in ragione della ritenuta mancata rilevanza a carico della società) né in quello della Regione, pur appearing quest'ultima titolare sostanziale delle risorse finanziarie oggetto dell'erogazione e, soprattutto, soggetto che sopporta i rischi di mancata restituzione<sup>(35)</sup>. Dall'indicato assetto derivava che i rischi di non recuperabilità dei crediti potessero ricadere interamente in capo alla Regione.

La Sezione concludeva, quindi, *"l'esigenza dei citati approfondimenti non consente, allo stato e in mancanza di qualsiasi allegazione documentale, conclusioni più dettagliate. Appare comunque evidente che il saldo dei "fondi di terzi" riportato nella nota integrativa al bilancio della società sul piano giuridico non corrisponde - in tutto o in parte - al valore dei "debiti" nei confronti della Regione Molise".*

Al fine di superare le anzidette criticità rilevate dalla Sezione, la Regione Molise avrebbe provveduto alla costituzione di un fondo per l'importo complessivo di euro 28.711.598,90.

Infatti, nella Relazione di gestione al disegno di legge di approvazione del Rendiconto Generale per l'esercizio 2021 è specificato che *l'istituzione nel risultato di amministrazione al 31.12.2021 di un apposito fondo a titolo di "Incarichi fiduciari FinMolise" per l'importo di euro 28.711.598,90*

---

<sup>35</sup> Del resto, ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 7 novembre 2003, n. 28 ("Nuova disciplina della Società Finanziaria Regionale del Molise (FINMOLISE - S.p.A.)"), la società "opera quale centro di coordinamento, raccordo, propulsione ed attuazione dell'attività finanziaria promossa dalla Regione, gestendo ed erogando fondi propri, pubblici o da reperire sul mercato, nonché le provvidenze, i fondi ed i finanziamenti disposti dalle leggi regionali, statali e comunitarie" e "Nell'ambito delle attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione, FINMOLISE S.p.A. può concedere, esclusivamente su incarico e per conto della Regione, tramite affidamento diretto, in qualità di suo mero strumento operativo, finanziamenti sotto qualsiasi forma".

*nasce dalla necessità di adeguarsi ai rilievi della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti in occasione del giudizio di parificazione al Rendiconto degli anni pregressi; in particolare, a seguito delle osservazioni della Sezione Regionale di Controllo, nell'ambito del Giudizio di Parifica al Rendiconto generale 2020, laddove si rilevava che "Tra i valori conservati riferiti alla tipologia di entrate in esame (tit. III, tip. 500), attenzione particolare merita l'accertamento n. 2012.1818.1 sul cap. 10002.0, conservato dal lontano 2012 per un valore pari a euro 32.000.000,00", l'Ente ha avviato una specifica e articolata attività volta alla verifica delle ragioni di mantenimento dei residui attivi verso Finmolise SpA. Tale attività, ulteriormente stimolata dal Collegio dei Revisori dei Conti sulla proposta di Riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2021 ha portato al mantenimento dei residui. Tuttavia, veniva confermata, sulla base delle comunicazioni intercorse con la Finmolise, la sussistenza di ragioni che possono indurre a ipotizzare una probabilità di recupero da parte di Finmolise bassa per un valore complessivo di euro 28.711.598,90, pertanto, prudenzialmente, si è provveduto ad istituire uno specifico accantonamento nel Risultato di Amministrazione denominato "incarichi fiduciari a Finmolise".*

In sostanza, la previsione del cospicuo accantonamento attesta una volta di più che il residuo attivo, conservato dalla Regione dal lontano 2012 in assenza di qualsiasi incasso, presenta gravi profili di attendibilità afferenti alla sua reale esigibilità.

#### ***H) Accantonamento annuale per il fondo di garanzia debiti commerciali***

A partire dall'anno 2021, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, devono stanziare nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato "fondo di garanzia debiti commerciali".

Come è stato chiarito dalla Corte costituzionale (sentenza n. 78/2020), "il fondo da appostare in bilancio rappresenta (...) una soluzione contabile e gestionale funzionale a consentire all'amministrazione di disporre di liquidità necessaria a velocizzare i pagamenti delle proprie obbligazioni commerciali e a ridurre la relativa voce di debito residuo. Il meccanismo approntato impedisce di effettuare impegni di spesa e pagamenti a valere sulle somme accantonate nel fondo; ciò fa sì che, a fine esercizio, le relative economie di spesa rifluiscono nella quota libera del risultato di amministrazione e l'ente può utilizzare la giacenza di cassa in tal modo formatasi per pagare i debiti arretrati".

Le disposizioni normative prevedono l'obbligatoria istituzione dello specifico fondo quando l'ente non rispetti i tempi di pagamento o non riduca a sufficienza lo stock di debiti commerciali; la disciplina di tale fondo indica il criterio di quantificazione e specifica che il relativo appostamento rifluisce sul risultato di amministrazione, accertato con l'approvazione del rendiconto.

Infatti, il comma 862 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018 prevede: "entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:

- a) al 5% degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10% del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- b) al 3% degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) al 2% degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) all'1% degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente".

*Ai sensi del successivo comma 863, "nel corso dell'esercizio l'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali di cui al comma 862 è adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi e non 10 riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione".*

Come precisato dalla Corte dei conti, Sezione Controllo Campania, nella deliberazione n. 4/2021/PAR, la percentuale di accantonamento al FGDC, determinata secondo i criteri divisi dal comma 862, va applicata sugli stanziamenti riguardanti "la spesa per acquisto di beni e servizi" al netto degli "stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione".

Occorre, pertanto, defalcare dagli stanziamenti riguardanti la spesa per l'acquisizione di beni e servizi quegli stanziamenti correlati a risorse con "specifico vincolo di destinazione". Sull'importo risultante dopo tale operazione va applicata la percentuale di accantonamento al FGDC stabilita in base ai criteri fissati nelle lettere da a) a d) del comma 862.

Nella relazione di gestione allegata alla proposta di rendiconto 2021 si rileva che, non avendo rispettato il secondo indicatore, pur in presenza di un dato di miglioramento (riduzione da 80 a 40 giorni di ritardo), lo stanziamento definitivo relativo al FGDC è confluito nella quota accantonata del Risultato di amministrazione al 31.12.2021 (850.858,05 euro).

La Sezione ha chiesto di produrre il calcolo analitico del Fondo Garanzia Debiti Commerciali.

Relativamente a quanto richiesto dalla Corte dei conti, la Regione ha trasmesso un prospetto contenente l'elenco delle spese previste anno 2021 per "acquisto di beni e servizi" finanziate con risorse libere che vanno a costituire la base di calcolo quantificata in euro 17.017.161,04 sulla quale si applica la percentuale del 5% con una quantificazione del Fondo di Garanzia Debiti Commerciali su anno 2021 pari ad euro 850.858,05.

#### **7. LA COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE. PARTE VINCOLATA**

Il bilancio deve garantire un equilibrio costante tra le spese e le entrate, ordinarie e non, poiché, secondo il principio di unicità, esse sono preordinate al finanziamento della generalità delle spese del bilancio. Al contempo deve essere garantito un equilibrio delle partite vincolate, in modo tale che il flusso di entrata di queste ultime sia sempre in grado di finanziare gli specifici interventi cui sono destinate per disposizione di legge e/o regolamentare o perché lo stesso ente le abbia in modo specifico destinate.

La recente giurisprudenza contabile, in più occasioni, ha espresso orientamenti uniformi e consolidati in merito all'importanza della gestione delle poste vincolate di bilancio.

La Corte costituzionale, con pronuncia n. 274/2017 ha rammentato che *"Per quanto concerne il risultato di amministrazione, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (art. 42 del D.Lgs. n. 118 del 2011): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica. Si tratta, in altre parole, di risorse che non possono essere assolutamente distratte per essere diversamente impiegate; da tanto deriva l'indisponibilità delle corrispondenti fonti di finanziamento"*.

Sull'utilizzo di quote vincolate del risultato di amministrazione in una situazione di disavanzo da ripianare, la Corte costituzionale si è espressa anche con le sentenze n. 70 del 2012 e n. 89 del 2017, secondo le quali, in caso di disavanzo, *"l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifulite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente"* e *"l'eccezione al principio di correlazione al risultato positivo di amministrazione è giustificata dalla «clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge»"*.

Le nuove disposizioni sull'armonizzazione dei sistemi contabili hanno reso obbligatorio l'allegato a/2 al rendiconto, in cui le quote vincolate del risultato di amministrazione sono analiticamente rappresentate, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, i vincoli derivanti dai trasferimenti, i vincoli da mutui e altri finanziamenti e i vincoli formalmente attribuiti dall'ente, come definiti dall'art. 42, comma 5, del D. Lgs. n.118/2011, dall'art. 187, comma 3 -ter, del TUEL e dai principi contabili applicati.

Per la Regione Molise, nell'esercizio 2021, la quota vincolata di avanzo di amministrazione, al netto della quota di perenzioni finanziate da risorse a libera destinazione, è quantificata in euro 197.207.330,89, così distinta:

- euro 180.343.654,06 relativa a vincoli provenienti da trasferimenti;
- euro 3.417.543,62 relativa a vincoli da finanziamenti;
- euro 13.446.133,21 relativa ad altri vincoli.

Detta quota deve essere raffrontata a quella vincolata nell'esercizio 2020, il cui ammontare era pari a euro 182.579.406,35 (legge regionale 29 dicembre 2021, n.06), di cui euro 178.230.844,64 per vincoli provenienti da trasferimenti, euro 3.417.543,62 per vincoli da finanziamenti, euro 931.018,09 per altri vincoli.

Si rileva, pertanto, rispetto all'omologo dato complessivo confluito nella parte vincolata del risultato di amministrazione 2020, un differenziale positivo di euro 14.627.924,54, con un aumento percentuale pari all'8%.

Il prospetto Allegato n. 4 (che si riproduce nella sottostante tab. n 26) consente l'analisi delle quote vincolate del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 e 2021.

**2.tab. n. 27 - Risorse vincolate nel risultato di amministrazione** (Valori in euro)

DESCRIZIONE	2020	2021
Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 1/1 (a)	270.361.471,32	182.579.406,35
Risorse vincolate applicate al bilancio nell'esercizio (b)	55.645.013,44	7.424.203,74
Entrate vincolate accertate nell'esercizio n (c)	14.446.481,70	20.225.067,92
Impegni esercizio finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione (d)	64.168.680,54	7.424.203,74
Fondo pluriennale vincolato al 31/12 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione (e)	1.192.989,03	0,00
Cancellazione residui attivi vincolati o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui) (f)	36.866.877,10	1.063.542,54
Cancellazione nell'esercizio di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto es. prec. non reimpegnati nell'esercizio (g)	0,00	2.890.602,90
Risorse vincolate nel bilancio al 31/12 (h=b+c-d-e+g)	4.729.825,57	23.115.670,82
<b>Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12 (i=a+c-d-e-f+g)</b>	<b>182.579.406,35</b>	<b>197.207.330,89</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti su allegato a 2) Risultato di amministrazione - quote vincolate

È noto che le quote vincolate utilizzate in spesa, sono risorse già acquisite, aventi vincolo di destinazione ad interventi ricompresi nelle diverse missioni di spesa, per le quali si trova riscontro nell'elenco di cui al citato Allegato 4 del progetto di rendiconto.

Nel prospetto è riportata la variazione delle singole poste vincolate, con indicazione dei capitoli in entrata e in uscita, e, nello specifico, per ogni capitolo di spesa è obbligatoria l'indicazione del correlato capitolo di entrata e/o della fonte di finanziamento.

Dai dati forniti dalla Regione si constata che, nel corso dell'esercizio 2021, sono state accertate risorse vincolate per euro 20.225.067,92 e assunti impegni finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione per euro 7.424.203,74. Non risulta utilizzato il FPV finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote del risultato di amministrazione essendo pari a zero. Risultano cancellati impegni finanziati dal FPV dopo l'approvazione del rendiconto 2020 e non reimpegnati nell'esercizio successivo per euro 2.890.602,90.

A seguito delle sopra indicate operazioni le risorse accantonate a fine esercizio 2021 ammontano a euro 197.207.330,89.

#### **8. L'UTILIZZO DELLE QUOTE VINCOLATE**

Di recente è intervenuta la legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145, "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale, Serie ordinaria, del 31 dicembre 2018, n. 302.

Il comma 897 dell'art. 1 ha statuito: "*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. [...]*".

Il comma 898, del medesimo articolo, ha previsto che: "*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*".

Dall'esame dei dati forniti dalla Regione, si constata che sono stati autorizzati impieghi di quote del risultato di amministrazione 2020 per un totale di euro 320.111.716,86, di cui euro 313.137.419,53 in parte corrente (visibili nel quadro degli equilibri prima delle entrate di parte corrente) ed euro 6.974.297,33 in parte capitale (visibili prima delle entrate di parte capitale).

Per quanto riguarda la somma di euro 313.137.419,53 applicata in parte corrente, euro 282.953.143,63 afferiscono al Fondo Anticipazione di Liquidità (FAL), mentre i restanti euro 30.184.275,90 riguardano quote vincolate e accantonate con il risultato di amministrazione 2020.

Queste ultime vanno sommate all'utilizzo di parte capitale (euro 6.974.297,33), costituito anch'esso di quote vincolate e accantonate, per un totale complessivo di euro 37.158.573,23 di quote del risultato di amministrazione 2020 applicate al bilancio dell'esercizio 2021.

**2.tab. n. 28 - Utilizzo del risultato di amministrazione 2020** (Valori in euro)

<b>utilizzo in parte corrente</b>	<b>313.137.419,53</b>
<i>di cui FAL</i>	282.953.143,63
<i>di cui quote vincolate e accantonate</i>	30.184.275,90
<b>utilizzo in parte capitale</b>	<b>6.974.297,33</b>
<i>di cui quote vincolate e accantonate</i>	6.974.297,33
<b>TOTALE UTILIZZI NEL BILANCIO 2019</b>	<b>320.111.716,86</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti

L'esercizio 2020 si è chiuso con un risultato di amministrazione (lettera A) di euro 59.825.099,30, che è diventato però indisponibile in conseguenza dell'incapienza per le quote da accantonare, vincolare e destinare ai sensi di legge, configurando - parimenti agli esercizi precedenti - un disavanzo di euro -494.258.381,91.

Ebbene la Regione Molise, con riferimento a tali risorse, sulla base delle richieste pervenute dalle Strutture regionali, ha disposto l'utilizzo delle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione per un totale di euro 37.158.573,23.

Con l'applicazione di dette disposizioni normative, la quota massima utilizzabile nel 2021 è pari a euro 41.717.458,35, ovvero corrispondente all'importo del disavanzo previsto per l'esercizio. Ciò in quanto il risultato di amministrazione di euro 59.825.099,30 risulta inferiore alla quota minima accantonata per il FCDE di euro 51.462.612,64 e per il FAL di euro 282.953.143,63.

Avendo la Regione Molise applicato un importo minore (euro 37.158.573,23), l'utilizzo in parola rientra nei parametri di cui al citato art. 1, comma 898 della legge n. 145/2018.

Il calcolo effettuato è riportato nel successivo prospetto relativo alla quota massima applicabile nel 2019-2021:

2.tab. n. 29 - Quota di avanzo applicabile nel 2021

(Valori in euro)

DESCRIZIONE		2019	2020	2021
Risultato di amministrazione es. prec. (lettera A)	+	135.048.677,02	97.873.428,63	59.825.099,30
FCDE	-	27.266.581,12	36.591.973,32	40.599.996,54
FAL	-	0,00	0,00	282.953.143,63
Quota di disavanzo da recuperare nell'esercizio	+	19.647.433,60	19.734.165,28	41.717.458,35
<b>Totale</b>	=	<b>127.429.529,50</b>	<b>81.015.620,59</b>	<b>-222.010.582,45</b>
<b>Quota massima di avanzo vincolato, accantonato e destinato agli investimenti applicabile all'esercizio</b>	=	<b>127.429.529,50</b>	<b>81.015.620,59</b>	<b>41.717.458,35</b>

fonte: elaborazione Corte dei conti

Si evidenzia come, nel 2021, a differenza degli esercizi pregressi, la quota massima dell'avanzo applicabile, viene depurata del fondo anticipazione di liquidità <sup>(36)</sup>.

In ogni caso, le quote di avanzo imputate al bilancio con finalità di copertura devono trovare utilizzi conformi alle loro specifiche finalità, dovendosi, in caso contrario, ripristinare il vincolo o l'accantonamento.

Il discorso si fa ancora più sensibile nella misura in cui le componenti dell'avanzo vincolato ed accantonato, così determinate, si inseriscono nella determinazione degli equilibri di bilancio.

A tale fine poi diventa fondamentale la corretta classificazione delle risorse disponibili, destinate ad investimenti, accantonate e vincolate in quanto un'errata classificazione comporta una non corretta determinazione degli equilibri di bilancio.

## 9. VERIFICA RIPIANO DEL DISAVANZO SOSTANZIALE

Come noto, la Regione Molise dal 2014 ha intrapreso un percorso di doveroso ripiano pluriennale di un ingente disavanzo.

La Sezione ha monitorato l'andamento dei piani di rientro dal disavanzo proveniente dagli esercizi precedenti, onde verificarne l'effettivo recupero secondo quanto programmato per l'esercizio finanziario 2021.

La verifica ha interessato sia il bilancio di previsione 2021/2023 sia la proposta di rendiconto 2020 approvata con la Delibera di G.R. n. 213/2022, oggetto della presente relazione.

<sup>36</sup> Il comma 899 ha stabilito che per gli anni 2019 e 2020 le regioni a statuto ordinario utilizzano le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione secondo le modalità di cui ai commi 897 e 898 senza operare la nettizzazione del fondo anticipazione di liquidità.

## 9.1 Verifica in sede di bilancio di previsione

È noto che il Bilancio di Previsione deve garantire la copertura delle quote di disavanzo derivante da debito pregresso al 31.12.2014, dal riaccertamento straordinario dei residui, dal disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 e ss.mm.ii., contratte negli anni 2013-2014 e 2016, dal disavanzo non coperto nel 2019.

Circa le osservazioni in merito al ripiano, si fa rinvio alla relazione sul bilancio di previsione 2021, allegata alla deliberazione n. 167/2022/FRG.

## 9.2 Verifica in sede di rendiconto

Come per il bilancio di previsione nella relazione sulla gestione allegata alla proposta di rendiconto generale 2021 sono riportate le tabelle relative alla composizione del disavanzo e la relativa copertura, redatte ai sensi del punto 13.10.3 dell'allegato 4/1 - "*Principio contabile concernente la programmazione di bilancio*" del D.Lgs. 118/2011, così come modificato con D.M. del 1° settembre 2021 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 221 del 15 settembre 2021).

La relazione, dovendo svolgere una funzione informativa, deve descrivere la composizione del risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio se negativo e, per ciascuna componente del disavanzo proveniente dal precedente esercizio, indicare le quote ripianate nel corso dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce, in attuazione delle rispettive discipline, e l'importo da ripianare per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione in corso di gestione <sup>(37)</sup>.

La successiva tabella è quella afferente alla composizione del disavanzo regionale.

---

<sup>37</sup> Al paragrafo 3.10.3 è stabilito che l'art. 4, comma 5, del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, del 2 aprile 2015, concernente i criteri e le modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015, prevede che: «*La relazione sulla gestione al rendiconto analizza la quota di disavanzo ripianata nel corso dell'esercizio, distinguendo il disavanzo riferibile al riaccertamento straordinario da quello derivante dalla gestione. La relazione analizza altresì la quota ripianata dell'eventuale disavanzo tecnico di cui all'art. 3, comma 13, del citato decreto legislativo n. 118 del 2011. In caso di mancato recupero del disavanzo, la relazione indica le modalità di copertura da prevedere in occasione dell'applicazione al bilancio in corso di gestione delle quote non ripianate*».

3.tab. n. 30 – Composizione del disavanzo nel rendiconto 2021

(Valori in euro)

VERIFICA RIPIANO COMPONENTI DEL DISAVANZO AL 31 DICEMBRE 2021	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO				
	disavanzo di amministrazione al 31/12/2020	disavanzo di amministrazione al 31/12/2021	disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2021	disavanzo di amministrazione iscritto in spesa nell'esercizio 2021	ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2021
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d)	(e) = (d) - (c)
Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione n. 293 del 10.11.2015 del Consiglio Regionale e L.R. n.8 del 4.05.2016	9.324.248,12	6.993.186,08	394.450,26	2.331.062,04	1.936.611,78
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	180.086.182,48	172.533.960,03	0,00	7.552.222,45	7.552.222,45
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 (Anni 2013-2014 e anno 2016)	282.953.143,63	273.013.777,46	0,00	9.939.366,17	9.939.366,17
Disavanzo derivante dalla gestione 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....	154.252,59	0,00	0,00	154.252,59	154.252,59
Maggiore disavanzo derivante dalla gestione 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....	21.740.555,10	0,00	0,00	21.740.555,10	21.740.555,10
Disavanzo non ripianato nel corso esercizio 2021 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....		41.323.008,09	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>494.258.381,92</b>	<b>493.863.931,66</b>	<b>394.450,26</b>	<b>41.717.458,35</b>	<b>41.323.008,09</b>

fonte: Relazione di gestione rendiconto 2021 (Deliberazione di G.R. n. 213/2022)

Il prospetto si pone come obiettivo quello di dare dimostrazione dell'andamento del disavanzo della Regione, in tutte le sue componenti, attraverso il confronto della voce e) del Rendiconto 2021, pari a - 493.863.931,66 euro (disavanzo effettivamente conseguito) e quella del Rendiconto 2020, pari a - 494.258.381,92 euro (disavanzo accertato e approvato con L.R. n.6/2021).

La Regione dichiara di aver realizzato un "miglioramento" del risultato di amministrazione (2021-2020) di euro 394.450,26, essendo un valore inferiore alla situazione di equilibrio rappresentata dal differenziale 2021-2020, ovvero alla quota da ripianare nell'anno 2021 di euro 41.717.458,35, prevista dal Piano di rientro di cui alla DGR n. 60 del 29.03.2021 e dalla deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021, come successivamente rettificato con DGR n.404/2021 e L.R. n. 6/2021 di approvazione del rendiconto generale 2020.

Nella relazione di gestione è precisato che: "*[...] di fatto, nel corso della gestione 2021 pur avendo conseguito un miglioramento di euro 394.450,26, la quota che avrebbe dovuta essere ripianata in quanto iscritta in bilancio 2022 per euro 41.717.458,35 è stata effettivamente recuperata solo in parte per un importo corrispondente per l'appunto ad euro 394.450,26, che corrisponde al totale colonna c) della tabella 1 "Disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2021", ovvero il differenziale della colonna a) e della colonna c) della medesima tabella. La differenza tra l'importo iscritto nella spesa dell'esercizio 2021 (colonna d) e l'importo effettivamente ripianato (colonna c) sarà pari ad euro 41.323.008,09 e costituirà la quota del disavanzo non ripianato nel corso dell'esercizio 2021, così determinato ai sensi e di quanto previsto della lettera b) del principio applicato 9.2.26 del decreto legislativo n. 118/2011 e ss.mm.ii."* [...]"

La tabella n. 31 fornisce dimostrazione delle modalità di copertura del disavanzo anno 2021 per singolo esercizio del bilancio.

3.tab. n. 31 - Copertura del disavanzo nel rendiconto 2021

(Valori in euro)

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO AL BILANCIO DI PREVISIONE 2021	COMPOSIZIONE DISAVANZO AL 31/12/2021	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024	Esercizi successivi
Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla deliberazione n. 293 del 10.11.2015 del Consiglio Regionale e L.R. n.6 del 4.05.2016	6.993.186,08	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	0,00
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	172.533.960,03	7.552.222,45	7.552.222,45	7.552.222,45	149.877.292,68
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 (2013 - 2014)	273.013.777,46	9.760.944,75	9.825.951,12	9.891.679,17	243.535.202,42
Disavanzo derivante dalla gestione 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Maggiore disavanzo derivante dalla gestione 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Disavanzo non ripianato nel corso esercizio 2021 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera....	41.323.008,09	41.323.008,09	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>493.863.931,66</b>	<b>60.967.237,33</b>	<b>19.709.235,61</b>	<b>19.774.963,62</b>	<b>393.412.495,10</b>

fonte: Relazione di gestione rendiconto 2021 (Deliberazione di G.R. n. 213/2022)

Le quote da ripianare anno 2021 sono state calcolate avendo come obiettivo da ottenere il disavanzo presunto calcolato sulla base dell'Allegato 1 al piano di rientro/ammortamento determinato al 31/12/2021 in complessivi euro - 452.540.923,58, aggiornato secondo la D.G.R. n. 404/2021 e successiva L.R. n. 5/2021, obiettivo per il quale, *sarebbero state trovate in bilancio di previsione 2021-2023 le relative coperture e che per l'anno 2021 risulterebbero essere pari ad euro 41.717.458,35 (così come anche riportate nel su richiamato Piano di rientro).*

Rispetto all'obiettivo di disavanzo sarebbe stato effettivamente conseguito un risultato di amministrazione al 31/12/2021 di -493.863.931,66, *peggiorativo per una somma di euro 41.323.008,09, la quale costituisce il disavanzo non ripianato nel corso dell'esercizio 2021.*

Ad avviso della Regione la copertura è soggetta al principio applicato 9.2.26 del D.Lgs. n. 118/2011, che prevede: " ....Se in occasione dell'approvazione del rendiconto il disavanzo non è migliorato rispetto al disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente di un importo almeno pari a quello effettivamente iscritto alla voce <<Disavanzo di amministrazione>> del precedente bilancio di previsione del medesimo esercizio, le quote del disavanzo applicate al bilancio e non recuperate sono interamente applicate al primo esercizio del bilancio di previsione in corso di gestione, in aggiunta alle quote del recupero previste dai piani di rientro in corso di gestione con riferimento a tale esercizio ..."

A seguito della verifica del piano di rientro dal disavanzo di amministrazione effettuata in sede di Rendiconto generale 2021 e della determinazione delle singole componenti del disavanzo di amministrazione accertato al 31.12.2021, ad avviso della Regione, si renderà comunque necessario procedere ad un adeguamento delle quote iscritte in bilancio di previsione 2021-2023 a titolo di copertura per singolo esercizio (2022-2023 e 2024), nonché ad un aggiornamento del piano di rientro adottato con la DGR n. 60 del 29.03.2021 e deliberazione del Consiglio Regionale n. 85 del 26.04.2021, come segue:

- **anno 2022 da euro 19.644.229,24 ad euro 60.967.237,33 (+ 41.323.008,09);**
- **anno 2023 euro 19.709.235,61**
- **anno 2024 da euro 19.730.421,59 ad euro 19.774.963,62 (+ 44.542,03).**

La Regione rappresenta, infine, che le quote da ripianare negli esercizi 2022-2023 e 2024, sono state aggiornate, nella componente del "Disavanzo da costituzione del fondo anticipazione di liquidità ex DL 35/2013 (anni 2013-2014 e 2016) a seguito di un'operazione di rinegoziazione che interessano le anticipazioni del 2013 ai sensi della legge 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, comma 597.

Tale operazione avrebbe interessato, in particolare, le anticipazioni di:

- euro 11.096.438,63, con data di stipula 25 luglio 2013 e scadenza 30 giugno 2043, tasso di interesse attuale pari al 3,135%, avente al 31 dicembre 2021 un debito residuo di euro 9.057.616,08;
- euro 44.285.000,00 con data di stipula 01 agosto 2013 e scadenza 30 giugno 2043, tasso di interesse attuale pari al 3,26%, avente al 31 dicembre 2021 un debito residuo pari ad euro 36.284.045,24.

La rinegoziazione sarebbe stata perfezionata in data 31/01/2022 e avrebbe avuto impatto in termini di copertura del disavanzo a partire dall'annualità 2022.

\* \* \*

La Regione Molise rientra tra gli enti che hanno adottato un piano di rientro pluriennale per il recupero di un disavanzo.

Il piano di rientro è composto da obiettivi annuali cd. intermedi che rappresentano, per ciascun esercizio, il punto di riferimento oggettivo per verificare se si sia o meno verificato un disavanzo di amministrazione "ordinario" ai sensi dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118/2011 che, in analogia a quanto previsto dall'art. 188 Tuel per gli enti locali, stabilisce che il disavanzo ordinario deve essere ripianato, di regola, in corso di esercizio o, alternativamente, nel triennio successivo e comunque entro la fine della legislatura/consiliatura.

Per gli Enti che non si trovano in fase di ripiano del disavanzo pluriennale "straordinario"

(disavanzo ventennale di parte corrente e/o trentennale da riaccertamento straordinario dei residui), il parametro di riferimento per verificare la sussistenza o meno di un disavanzo di amministrazione "ordinario", è rappresentato dal mero saldo negativo di lettera "E" del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, saldo intorno al quale orbita tutta la normativa dell'armonizzazione contabile recata dal d.lgs. n. 118/2011.

Invece, per gli Enti che, come la Regione Molise, si trovano in fase di ripiano di un disavanzo pluriennale "straordinario", il saldo negativo di lettera "E" non significa, di per sé, che si sia verificato un disavanzo di amministrazione "ordinario" ai sensi dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118/2011, perché nel menzionato saldo di lettera "E" confluisce, tra l'altro, l'entità del disavanzo pluriennale ancora da recuperare. Per essi ciò che rileva è un miglioramento anno per anno del saldo negativo di lettera "E", per un importo non inferiore all'obiettivo annuale "intermedio" previsto dal piano di rientro approvato dall'Ente, pari alla quota di disavanzo iscritta in bilancio, fino al completamento del piano medesimo.

Infatti, se il saldo di lettera "E" del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione è minore di tale importo, allora si è verificato disavanzo di amministrazione, pari alla differenza tra saldo di lettera "E" e il saldo obiettivo. Se, invece, il saldo di lettera "E" risulta maggiore dell'obiettivo intermedio, allora non si è formato un disavanzo di gestione.

La tabella n. 32 espone il piano di rientro del disavanzo, secondo la sua composizione e le quote ripianate a partire dal 2014, al fine di dimostrare le singole quote ancora da coprire al 31 dicembre 2021.

La tabella n. 33 evidenzia lo stato di attuazione del piano, al fine di fornire una migliore rappresentazione della copertura del disavanzo e le differenze tra obiettivo e disavanzo effettivo per le singole annualità a partire dal riaccertamento straordinario dei residui.

2.tab. n. 32 - Piano di rientro del disavanzo

(Valori in euro)

	ammontare disavanzo	2014 (quota già restituita)	quota da ripianare nell'anno							Totale	residuo da coprire
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021		
DISAVANZO AL 31/12/2014	24.476.151,37		3.496.593,05	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	2.331.062,04	17.482.965,29	6.993.186,08
Maggior disavanzo da riaccertamento straordinario	226.566.673,58		7.552.222,45	7.552.222,45	7.552.222,45	8.719.378,88	7.552.222,45	7.552.222,45	7.552.222,45	54.032.713,58	172.533.960,00
Anticipazione di liquidità (D.L. 35 - art.2) anno 2013 di € 11.096.438,63	11.096.438,63	228.182,56	235.336,08	242.713,87	250.322,95	258.170,58	266.264,22	274.611,61	283.220,68	2.038.822,55	9.057.616,08
Anticipazione di liquidità (D.L. 35 - art.3) anno 2013 di € 44.285.000,00	44.285.000,00	891.269,08	920.386,84	950.455,88	981.507,27	1.013.573,12	1.046.686,55	1.080.881,80	1.116.194,21	8.000.954,75	36.284.045,25
Anticipazione di liquidità (D.L. 35 - art.3) anno 2014 di € 16.363.748,54	16.363.748,54		385.487,24	394.307,19	403.328,93	412.557,10	421.996,41	431.651,69	441.527,88	2.890.856,44	13.472.892,10
Anticipazione di liquidità (D.L. 35 - art.3) anno 2016 (di € 59.775.000,00 + 19.371.000 + 175.200.000,00)	254.346.000,00				7.960.593,50	7.994.821,43	8.029.201,93	8.063.735,69	8.098.423,40	40.146.775,95	214.199.224,05
Quota di disavanzo non ripianata anno 2019								19.493.191,01	154.252,59	19.647.433,60	-
Maggior disavanzo anno 2019									21.740.555,10	21.740.555,10	-
<b>Totale</b>	<b>577.134.012,12</b>	<b>1.119.451,64</b>	<b>12.590.025,67</b>	<b>11.470.761,43</b>	<b>19.479.037,14</b>	<b>20.729.563,15</b>	<b>19.647.433,60</b>	<b>39.227.346,29</b>	<b>41.717.458,35</b>	<b>165.981.077,26</b>	<b>452.540.923,56</b>

\*Il totale del disavanzo è al netto della differenza migliorativa risultato 2018 di euro 1.119.451,66

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione

2.tab. n. 32 - Differenze tra obiettivo e disavanzo effettivo (Valori in euro)

Anno	Disavanzo	Quota restituita	Obiettivo Disavanzo	Risultato effettivo (lett. e)	Differenza
2015	322.788.012,12	13.709.477,31	309.078.534,81	-309.070.216,48	8.318,33
2016	563.424.534,81	11.470.761,43	551.953.773,39	-527.040.714,43	24.913.058,96
2017	551.953.773,39	19.479.037,14	532.474.736,25	-508.554.540,56	23.920.195,69
2018	532.474.736,25	20.729.563,15	511.745.173,10	-511.745.173,11	-0,01
2019	511.745.173,10	19.647.433,60	492.097.739,51	-533.485.728,21	-41.387.988,70
2020	533.485.728,21	39.227.346,29	472.363.574,22	-494.258.381,92	-21.894.807,70
2021	494.258.381,92	41.717.458,35	452.540.923,57	-493.863.931,66	-41.323.008,09

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione

A partire dall'esercizio 2019 la Regione non è riuscita a garantire la copertura ma ha realizzato un maggior disavanzo.

Infatti, l'obiettivo intermedio al 31.12.2019 è rappresentato dall'importo di - 492.097.739,51, tenuto conto delle quote disavanzo da recuperare.

A fronte dell'obiettivo, il risultato effettivo realizzato a fine esercizio 2019 è pari a - 533.485.728,21 euro, per cui la differenza tra obiettivo e risultato è di euro 41.387.988,70 (determinato dalla quota di disavanzo annuale di euro 16.647.433,60 e dalla differenza tra le parti disponibili E dei due esercizi di euro 21.740.555,10 - maggior disavanzo 2019).

Nel 2020 il disavanzo da recuperare, oltre alla quota annuale di euro 17.734.165,28, comprende anche la quota di disavanzo non recuperata anno 2019, di euro 41.387.988,70.

Essendo il risultato anno 2019 pari a -533.485.728,21 euro ed avendo la Regione realizzato un risultato di amministrazione 2020 di - 494.258.381,92 euro, la quota restituita è pari a euro 39.227.346,29. Ciò determina una differenza da ripianare di euro 21.894.807,70.

Nel 2021 l'obiettivo da realizzare è di - 452.363.574,22 euro, a fronte del quale l'Ente perviene a un risultato effettivo di -493.863.931,66 euro, per cui il disavanzo ancora da ripianare ammonta complessivamente a euro 41.323.008,09.

In sostanza, nel 2021, pur avendo registrato un miglioramento della parte disponibile "E" di euro 394.450,26 (dato dalla differenza tra risultato di amministrazione 2020 di euro 494.258.381,92 e disavanzo effettivamente conseguito di euro 493.863.931,66), la quota che avrebbe dovuto essere ripianata è pari a euro 41.717.458,35, per cui resterebbe una quota di disavanzo non recuperato di euro 41.323.008,09.

Detto miglioramento è ascrivibile al mancato ripiano delle quote di disavanzo formatosi in sede di Rendiconto 2021; in particolare, le quote di disavanzo non ripianato vengono attribuite, secondo quanto già sopra rappresentato come segue:

- a) quota del disavanzo 2014 per euro 1.936.611,78;
- b) quota del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui per euro 7.552.222,45;
- c) quota del disavanzo da anticipazioni di liquidità per euro 9.939.366,17;
- d) quota del disavanzo 2019 per euro 154.252,59;
- e) quota del maggiore disavanzo formatosi nel corso della gestione 2019, per euro 21.740.555,10.

Dall'analisi sopra esposta, deve rilevarsi che, il par. 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 consente di assimilare il disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio, e non ripianato, di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, e di ripianarlo applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione alla condizione espressa che il mancato ripiano sia dovuto "[a]lla tardiva approvazione del rendiconto o di una successiva rideterminazione del disavanzo già approvato, ad esempio a seguito di sentenza". Orbene, **nella fattispecie i predetti eventi trovano fondamento in comportamenti esclusivamente imputabili alla Regione**, che ha approvato lo schema di rendiconto 2020 solo con deliberazione di G.R. n. 243, del 20 luglio 2020 (peraltro priva del parere del Collegio dei revisori), al punto che questa Sezione, con deliberazione n. 52/2020/FRG, ha accertato il mancato rispetto del disposto normativo di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).

Del pari, solo in data 31 dicembre 2020 è stata approvata e pubblicata la legge regionale n. 17, recante «*Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019*» (la deliberazione di parziale parificazione n. 79/2020/PARI era stata depositata il 23 novembre 2020).

Anche per il 2021, nella relazione di gestione, la Regione dichiara di far applicazione del suddetto principio contabile 9.2.26.

*Non avendo trovato le opportune risorse finanziarie, ha rinviato all'esercizio 2022 la copertura del disavanzo di euro 41.323.008,09.*

## **10. OSSERVAZIONI**

L'analisi dell'andamento del disavanzo di amministrazione nell'ultimo triennio mostra l'inadeguatezza delle misure di rientro complessivamente adottate dall'Amministrazione regionale. Infatti, a partire dal 2019, non solo non ha provveduto alla copertura del disavanzo esistente, ma ha aggiunto un maggior disavanzo da ripianare.

L'esatta determinazione del risultato di amministrazione, ovvero la verifica della sua attendibilità, costituisce l'oggetto principale, se non lo scopo, del giudizio di parificazione e a questo

scopo la Sezione di controllo ha sempre dedicato massima attenzione, non mancando di stigmatizzare le potenziali distorsioni che specie negli ultimi anni, in regime armonizzato, sono venute alla luce, dando luogo a pronunce di irregolarità.

Particolarmente rilevante, in questa prospettiva, risulta la valutazione della corretta applicazione dei principi contabili in ordine alla regolare determinazione delle parti accantonata, vincolata e destinata che concorrono alla formazione del risultato disponibile.

In questo capitolo della relazione ci si è soffermati, pertanto, sull'esame di queste componenti al fine di pervenire ad un giudizio di attendibilità e ad una valutazione complessiva dell'andamento a medio termine di questo saldo e del connesso tema del recupero del disavanzo, che rappresentano gli indicatori più completi dello stato di salute finanziaria dell'Ente.

All'esito dell'indagine istruttoria effettuata è stato accertato che il saldo di amministrazione è influenzato da una serie di criticità e anomalie che possono così sintetizzarsi:

- sottostima della parte accantonata (fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo contenzioso, fondo partecipate);
- esistenza di passività potenziali;
- rilevazione di situazioni debitorie non contabilizzate o contabilizzate parzialmente.

A questo si aggiunge la persistente incidenza di residui attivi di cui risulta quantomeno dubbia la conservazione (*cf.*, tra gli altri, residui vetusti -crediti verso Finmolise seppure coperti non integralmente dal fondo accantonato).

La già critica situazione finanziaria dell'Ente ha generato, a fine esercizio, un consistente disavanzo non recuperato, pari - come ricordato - a **euro 41.323.008,09**.

La quota sarebbe stata rinviata all'esercizio 2022 ai sensi del principio applicato 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del D.lgs. n. 118/2011, secondo cui : *"Il disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto o di una successiva rideterminazione del disavanzo già approvato, ad esempio a seguito di sentenza, è assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione"*.

In sede di controdeduzioni, la Regione ha osservato: *"Nel prendere atto delle osservazioni conclusive della Corte dei Conti, al paragrafo 2.10, si segnala che la Regione si sta facendo parte attiva presso gli Organi competenti al fine di richiedere un intervento straordinario finalizzato alla copertura del maggiore disavanzo di amministrazione per euro 41.323.008,09, così accertato in sede di proposta di disegno di legge di approvazione del Rendiconto 2021 con D.G.R. n.213/30.06.2022 e successiva D.G.R. n.240/18.07.2022, stante la difficoltà, dopo specifica attività di ricognizione, di individuare capitoli di entrata e di spesa del bilancio di previsione 2022-2024, per tale importo, da destinare a detto ripiano.*

*Tale necessità di intervento straordinario è stata peraltro auspicata anche dalla Corte dei Conti già nella documentazione di parifica del rendiconto dell'anno precedente, proprio a seguito dell'analisi approfondita della situazione di bilancio della Regione Molise e da ultimo nella conclusione della deliberazione n. 167/2022/FRG sul bilancio di previsione 2021-2023, che recita quanto segue: "Contestualmente, la necessità di garantire la continuità dei servizi erogati, nel quadro delle esigenze di rientro dai disavanzi emersi, appare integrare le condizioni per il possibile ricorso a trasferimenti straordinari, analogamente a quanto disposto da numerosi e recenti provvedimenti legislativi in favore degli enti locali" (nota a firma del Direttore Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio e Ragioneria Generale, prot. n. 199065 del 29/11/2022).*

Occorre, in ogni caso, evidenziare che la Regione avrebbe dovuto iscrivere l'intera quota nell'esercizio 2021, senza possibilità di ulteriore rinvio della copertura, poiché il principio contabile di cui al paragrafo 9.2.27 dell'Allegato 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) prevede che «*le quote del disavanzo applicate al bilancio e presumibilmente non recuperate sono interamente applicate al primo esercizio del bilancio di previsione nel quale è stato determinato il risultato di amministrazione presunto*». Inoltre, ai sensi del principio contabile contenuto nel successivo paragrafo 9.2.28, «*[i]l disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto [...] è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione*».

La Regione Molise ha rinviato la copertura del disavanzo di euro 41.323.008,09 al 2022, ma una quota di esso è riferita all'esercizio 2019 (euro 21.740.555,10), in violazione di tali principi contabili.

Si ricorda, infine, che il percorso di ripiano del maggior disavanzo non può protrarsi, per le regioni, oltre gli esercizi considerati nel bilancio di previsione e, in ogni caso, non oltre la durata della consiliatura/legislatura regionale (par. 9.2.26 dell'Allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011), che, nel caso in esame, scade nell'esercizio 2022.

**Pertanto, si constata un indebito «trascinamento nel tempo» del disavanzo poiché il suo recupero avverrebbe soltanto nell'esercizio 2022, ossia nell'ultimo esercizio a quello della emersione del disavanzo e nell'ultimo periodo di consiliatura.**

Al riguardo va ricordato che la Corte costituzionale ha da tempo formulato «*chiari ammonimenti circa l'impraticabilità di soluzioni che trasformino il rientro dal deficit e dal debito in una deroga permanente e progressiva al principio dell'equilibrio del bilancio: «[f]erma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria*

*come quelle afferenti ai disavanzi sommersi, non può non essere sottolineata la problematicità di soluzioni normative [...] le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (in senso conforme, sentenza n. 107 del 2016)» (sentenza n. 6 del 2017).*

*La tendenza a perpetuare il deficit strutturale nel tempo, attraverso uno stillicidio normativo di rinvii, finisce per paralizzare qualsiasi ragionevole progetto di risanamento, in tal modo entrando in collisione sia con il **principio di equità intragenerazionale che intergenerazionale**” (Corte costituzionale, sentenza 14 febbraio 2019, n. 18).*

### CAPITOLO 3

#### LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE ENTRATE

##### 1. QUADRO GENERALE DELLA GESTIONE DI ENTRATE E SPESE

Il rendiconto generale della regione Molise è stato approvato con delibera di Giunta n. 213 del 30 giugno 2022. L'analisi del quadro generale dell'andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate a rendiconto mostra un avanzo finanziario che si assesta a euro 29.968.646 nel 2021, in netto miglioramento rispetto ai disavanzi registrati negli esercizi precedenti (pari a euro -17.822.371 nel 2020 ed euro -4.993.829 nel 2019). Si rileva che l'andamento del saldo primario (ottenuto dalla differenza tra il totale delle entrate al netto del titolo V e VI e le spese al netto del titolo III e IV e della spesa degli interessi) migliora nel 2021 rispetto agli esercizi precedenti assestandosi a circa euro 64 milioni. L'avanzo finanziario positivo scaturisce da imputabile al totale delle entrate accertate pari a euro 1.335.832.757 (con un *trend* di crescita nel triennio 2019-2021 ad un tasso medio annuo pari al 4,09%) che più che compensano il totale delle spese impegnate pari a euro 1.305.864.111 (anch'esse con un *trend* di crescita nel triennio 2019-2021 ad un tasso medio annuo pari al 4,09%)

In particolare, dal lato delle entrate accertate, l'incremento è sostanzialmente imputabile all'andamento delle entrate per accensione di prestiti che passano da euro 999.259 del 2020 a euro 73.710.323 del 2021 a causa delle operazioni di accensione di prestiti. In particolare, con delibera n. 178 del 17 giugno 2021 è stata deliberato l'accensione di un prestito con Cass Depositi e Prestiti di euro 73.710.323,22 per il rifinanziamento del mutuo ai sensi dell'art. 8, comma 2 della legge regionale n. 2 del 2021 da destinare al rimborso totale del debito-mutuo MEF per estinzione dei debiti sanitari di cui all'articolo 2 commi 46-38 della legge n. 244 del 2007. Detto prestito compare in uscita nello stesso esercizio in analisi.

Incrementi significativi, ma non in grado di determinare da soli un avanzo positivo, vengono registrati anche dalle entrate extratributarie (che passano da euro 4.940.551 del 2020 a euro 13.035.862 del 2021) e delle entrate in conto capitale (+55,8% nel 2021 rispetto all'esercizio precedente).

L'incremento è ascrivibile alla tipologia 500 (*"Rimborsi e altre entrate correnti"*), che passa da euro 1.642.128 a euro 8.820.932, principalmente per entrate da rimborso Finmolise (pari a euro 1.983.583,88 - cap. 30028) e per restituzione somme da contenzioso Molise Dati (euro 3.771.368,11- cap. 30036).

Dal lato delle spese, si registra una lieve riduzione delle spese correnti nell'esercizio in esame rispetto al 202 di circa il 2%, presentando, comunque, nel triennio 2019 - 2021, un andamento in crescita ad un tasso medio annuo di circa l'1%.

Continuativo e in aumento l'andamento nel triennio 2019-2021 per le spese in conto capitale che si assestano nel 2021 a euro 169.809.510.

Si registra, inoltre, un incremento delle spese per incremento attività finanziarie, mentre è significativo l'aumento dei rimborsi su prestiti che da circa 20 milioni nel biennio 2019-2020 passano a euro 94.759.673 a causa dell'operazione sopra richiamata adottata con delibera di giunta n. 178 del 2021.

**3.tab. n.1 - Impegni e accertamenti**

**(Valori in euro)**

Titolo	Tipologia	2019	2020	2021	Var. 2020/2019	Var 2021/2020	Tasso medio annuo
I	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	736.903.106	719.962.593	750.747.300	-2,3	4,8	0,6
II	Trasferimenti correnti	182.600.060	242.253.575	201.327.504	32,7	-16,9	3,3
III	Entrate extratributarie	10.871.562	4.940.551	13.035.862	-54,6	163,8	6,2
IV	Entrate in conto capitale	108.614.159	105.782.803	164.808.797	-2,6	55,8	14,9
V	Entrate da riduzione di attività finanziarie	27.373.141	12.105.035	17.333.563	-55,8	43,2	-14,1
VI	Accensione di prestiti	201.346	999.259	73.710.323	396,3	7.276,5	615,4
IX	Entrate per conto terzi e partite di giro	118.035.286	171.241.718	114.869.407	45,1	-32,9	-0,9
<b>TOTALE ENTRATE</b>		<b>1.184.598.660</b>	<b>1.257.285.534</b>	<b>1.335.832.757</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>4,1</b>
I	Spese correnti	880.635.304	927.922.544	909.091.958	5,4	-2,0	1,1
II	Spese in conto capitale	139.746.967	143.758.547	169.809.510	2,9	18,1	6,7
III	Spese per incremento attività finanziarie	30.958.391	12.105.035	17.333.563	-60,9	43,2	-17,6
IV	Rimborso prestiti	20.216.541	20.080.060	94.759.673	-0,7	371,9	67,4
VII	Uscite per conto terzi e partite di giro	118.035.286	171.241.718	114.869.407	45,1	-32,9	-0,9
<b>TOTALE SPESE</b>		<b>1.189.592.489</b>	<b>1.275.107.905</b>	<b>1.305.864.111</b>	<b>7,2</b>	<b>2,4</b>	<b>3,2</b>
<b>SALDO</b>		<b>-4.993.829</b>	<b>-17.822.371</b>	<b>29.968.646</b>	<b>-1,0</b>	<b>3,8</b>	<b>0,9</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

Nota: nella presente tabella e nelle seguenti è stato adottato il metodo di arrotondamento all'euro per eccesso e/o per difetto rispettivamente per i decimali maggiori o minori di 0,5. A meno dei valori percentuali, tutti i valori sono in euro.

La tabella seguente mostra l'andamento delle spese pagate e delle entrate riscosse nel triennio 2019 - 2021 riportando il dettaglio di conto competenza e conto residui.

3.tab. n. 2- Riscossioni e pagamenti

Titolo	Tipologia	2019			2020			Totale	2021		Var. 2020/2019 sui Totali	Var 2021/2020 sui Totali	Tasso medio annuo (sul totale)
		Totale	di cui: in conto residui	di cui: di competenza	Totale	di cui: in conto residui	di cui: di competenza		di cui: in conto residui	di cui: di competenza			
I	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	646.500.156	43.876.252	602.623.904	781.747.355	187.510.928	594.236.427	720.516.403	113.191.864	607.324.539	20,9	-7,8	3,7
II	Trasferimenti correnti	102.015.685	13.122.543	88.893.143	326.783.732	94.664.833	232.118.899	192.794.531	2.926.061	189.868.470	220,3	-41,0	23,6
III	Entrate extratributarie	4.238.835	955.414	3.283.421	5.271.684	385.436	4.886.247	13.195.620	311.129	12.884.491	24,4	150,3	46,0
IV	Entrate in conto capitale	149.391.348	85.856.355	63.534.993	115.133.926	56.488.269	58.645.656	73.113.450	37.792.003	35.321.447	-22,9	-36,5	-21,2
V	Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.000.000	3.529.966	26.470.034	12.300.000	903.107	11.396.893	17.000.000	708.142	16.291.858	-59,0	38,2	-17,2
VI	Accensione di prestiti	201.346		201.346	999.259		999.259	73.710.323	0	73.710.323	396,3	7276,5	615,4
IX	Entrate per conto terzi e partite di giro	122.253.360	4.471.441	117.781.918	162.799.184	254.713	162.544.471	122.865.108	8.687.192	114.177.916	33,2	-24,5	0,2
	<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>1.054.600.729</b>	<b>151.811.970</b>	<b>902.788.759</b>	<b>1.405.035.138</b>	<b>340.207.286</b>	<b>1.064.827.852</b>	<b>1.213.195.435</b>	<b>163.616.391</b>	<b>1.049.579.045</b>	33,2	-13,7	4,8
I	Spese correnti	785.151.400	85.682.523	699.468.878	985.769.966	168.845.530	816.924.436	886.352.502	115.269.911	771.082.592	25,6	-10,1	4,1
II	Spese in conto capitale	153.818.914	61.948.883	91.870.030	129.821.920	55.644.262	74.177.657	117.265.151	58.561.931	58.703.220	-15,6	-9,7	-8,6
III	Spese per incremento attività finanziarie	30.958.391	1.637.500	29.320.891	13.742.535	1.637.500	12.105.035	17.333.563	0	17.333.563	-55,6	26,1	-17,6
IV	Rimborso prestiti	22.740.519	2.523.979	20.216.541	20.080.060		20.080.060	94.759.673	0	94.759.673	-11,7	371,9	60,9
VII	Uscite per conto terzi e partite di giro	71.035.921	18.464.271	52.571.650	239.782.858	127.440.983	112.341.874	118.228.038	59.991.950	58.236.088	237,6	-50,7	18,5
	<b>TOTALE SPESE</b>	<b>1.063.705.146</b>	<b>170.257.156</b>	<b>893.447.990</b>	<b>1.389.197.338</b>	<b>353.568.276</b>	<b>1.035.629.062</b>	<b>1.233.938.928</b>	<b>233.823.792</b>	<b>1.000.115.136</b>	30,6	-11,2	5,1
	<b>SALDO</b>	<b>-9.104.417</b>	<b>-18.445.186</b>	<b>9.340.769</b>	<b>15.837.800</b>	<b>-13.360.990</b>	<b>29.198.790</b>	<b>-20.743.492</b>	<b>-70.207.401</b>	<b>49.463.909</b>	<b>-274,0</b>	<b>-231,0</b>	<b>31,6</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

Nell'ambito delle entrate riscosse e delle spese pagate si rileva un saldo per il 2021 positivo e pari a euro 49.463.909, in netto miglioramento rispetto agli esercizi precedenti (che mostravano un saldo negativo per euro 70.207.401 e euro 20.743.492 rispettivamente per il 2020 e 2019).

Significativo l'andamento dei residui attivi e passivi mostrati nella tabella successiva. Il miglioramento nel 2020 del saldo positivo tra i residui attivi e quelli passivi incide positivamente sulla riduzione del risultato di amministrazione.

**3.tab. n. 3 - Residui attivi e passivi**

Titolo	Tipologia	2019	2020	2021	Var. 2020/2019	Var 2021/2020	Tasso medio annuo
I	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	375.597.264	313.812.502	342.946.548	-16,4	9,3	-3,0
II	Trasferimenti correnti	123.278.854	32.840.290	39.006.193	-73,4	18,8	-31,9
III	Entrate extratributarie	68.470.559	65.786.767	61.929.178	-3,9	-5,9	-3,3
IV	Entrate in conto capitale	120.836.159	104.276.961	193.590.838	-13,7	85,7	17,0
V	Entrate da riduzione di att. finanziarie	903.107	708.142	1.041.705	-21,6	47,1	4,9
IX	Entrate per conto terzi e partite di giro	10.056.071	17.281.509	6.952.331	71,9	-59,8	-11,6
<b>TOT. RESIDUI ATTIVI</b>		<b>699.142.014</b>	<b>534.706.171</b>	<b>645.466.794</b>	<b>-23,5</b>	<b>20,7</b>	<b>-2,6</b>
I	Spese correnti	327.245.213	251.035.733	261.887.034	-23,3	4,3	-7,2
II	Spese in conto capitale	79.011.509	91.880.830	141.587.760	16,3	54,1	21,5
III	Spese per incremento attività finanziarie	1.637.500		-	-100,0	-	-100,0
VII	Uscite per conto terzi e partite di giro	200.611.100	131.435.949	128.077.318	-34,5	-2,6	-13,9
<b>TOT. RESIDUI PASSIVI</b>		<b>608.505.322</b>	<b>474.352.512</b>	<b>531.552.113</b>	<b>-22,0</b>	<b>12,1</b>	<b>-4,4</b>
<b>SALDO</b>		<b>90.636.692</b>	<b>60.353.659</b>	<b>113.914.681</b>	<b>-1,5</b>	<b>8,7</b>	<b>7,9</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

I residui attivi del 2021 aumentano rispetto l'esercizio precedente del 20,7% prevalentemente a causa dell'incremento dei residui relativi alle entrate in conto capitale (+85,7% sul 2020 con un tasso medio annuo sul triennio 2019 - 2021 in crescita e pari al 17%), dell'aumento dei residui legati ai trasferimenti correnti (+18,8% rispetto al 2020) e di quelli sulle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (+9,3% rispetto al 2020). Si contraggono significativamente i residui attivi legati alle partite di giro, mentre lieve, seppur costante nei tre anni, è la contrazione di quelli legati alle entrate extratributarie (-5,9% sul 2020 con un tasso medio annuo nel triennio 2019 - 2020 negativo e pari al 3,3%).

Per quanto riguarda i residui passivi, aumentano nel 2021 rispetto al 2020 del 12,1% seppur mostrando un tasso medio annuo in diminuzione nel triennio preso in considerazione (-4,4%). Significativo l'incremento, seppur comprensibile, dei residui per la spesa in conto capitale (+54,1% rispetto al 2020) mentre è pari al +4,3% quelli relativi alla spesa corrente.

## **2. LA GESTIONE DELLE ENTRATE**

### **2.1 Previsioni iniziali e definitive di competenza e di cassa**

Le previsioni iniziali di competenza e di cassa per la sola annualità 2021, tratte dal bilancio di previsione 2021/2023 della Regione Molise approvato con legge regionale n. 3, del 4 maggio 2021, a confronto con i dati finali esposti nello schema di rendiconto per l'esercizio 2021, nella tabella n. 1 mostrano che il complesso delle entrate della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021, inizialmente stimato in euro 2.019.180.159 per la competenza e in euro 2.666.965.244 per la cassa, evolvono in definitivi per euro 2.267.325.428 per la competenza e euro 2.417.634.339 per la cassa. Pertanto, rispetto agli stanziamenti iniziali, si registra un aumento nelle previsioni definitive di competenza (+12,3%) e una diminuzione di quelle di cassa (-9,3%).

Analizzando nel dettaglio i singoli titoli delle entrate, tutti i titoli presentano stanziamenti definitivi maggiori di quelli iniziali. Si evidenzia che gli scostamenti riferiti alle entrate tributarie sono significativi e in aumento del 2,9%. Gli stanziamenti definitivi dei trasferimenti correnti e delle entrate extratributarie registrano un aumento rispettivamente del 8,5% e del 97,4% rispetto alle previsioni.

I primi sono da attribuire prevalentemente a maggiori entrate ascrivibili al Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario (di oltre 3,27 milioni - cap. 7355); i secondi alla restituzione di somme da contenzioso MO-LISE DATI - parte compensata (oltre 3,77 mln - cap. 30036).

Per quanto riguarda le entrate in conto capitale si registra un aumento degli stanziamenti pari al 10%. Lieve la variazione delle previsioni riferite alle entrate per partite di giro ed in conto di terzi (+1,3% delle previsioni definitive rispetto a quelle iniziali).

Relativamente alla cassa, lo scostamento tra il totale delle previsioni iniziali e il totale delle previsioni definitive di entrata si attesta a -9,3% (pari a euro -249.330.795); tali previsioni, inizialmente quantificate in euro 2.666.965.244, per effetto delle variazioni nel corso dell'esercizio hanno raggiunto il valore finale di euro 2.417.634.449.

3.tab. n. 0.4 - bilancio 2021: variazioni di competenza e di cassa delle previsioni iniziali e definitive di entrata

Entrate	Previsione iniziale		Variazioni di bilancio in corso di esercizio		Previsione definitiva		Var. % di competenza	Var. % di cassa
	Competenza	Cassa <sup>(1)</sup>	Competenza	Cassa <sup>(1)</sup>	Competenza	Cassa <sup>(1)</sup>		
<b>Utilizzo avanzo di amministrazione</b>	289.927.441		30.184.276		320.111.717		10,4	-
<i>di cui Utilizzo F.A.L. (D.L. 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)</i>	282.953.144		0		282.953.144		0,0	-
<b>Fondo Pluriennale Vincolato Corrente</b>	1.448.068		14.468.843		15.916.911		999,2	-
<b>Fondo Pluriennale Vincolato Capitale</b>			48.363.054		48.363.054		-	-
<b>Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa</b>	743.604.824	1.054.064.919	21.232.996	24.585.403	764.837.820	1.078.650.322	2,9	2,3
<b>Titolo 2 - Trasferimenti correnti</b>	218.429.805	260.987.370	18.478.671	8.749.328	236.908.476	269.736.698	8,5	3,4
<b>Titolo 3 - Entrate extratributarie</b>	6.555.222	74.553.984	6.386.188	4.180.793	12.941.411	78.734.777	97,4	5,6
<b>Titolo 4 - Entrate in conto capitale</b>	297.534.799	464.896.071	29.787.917	-33.296.394	327.322.716	431.599.677	10,0	-7,2
<b>Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziaria</b>	30.190.000	30.898.142	0	0	30.190.000	30.898.142	0,0	0,0
<b>Titolo 6 - Accensione di prestiti</b>			73.710.323	73.710.323	73.710.323	73.710.323	-	-
<b>Titolo 7 -Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere</b>			0	0			-	-
<b>Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro</b>	431.490.000	441.321.881	5.533.000	12.982.629	437.023.000	454.304.509	1,3	2,9
<b>TOTALE TITOLI</b>	<b>1.727.804.650</b>	<b>2.326.722.367</b>	<b>155.129.096</b>	<b>90.912.082</b>	<b>1.882.933.746</b>	<b>2.417.634.449</b>	<b>9,0</b>	<b>3,9</b>
<b>TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE</b>	<b>2.019.180.159</b>	<b>2.666.965.244</b>	<b>248.145.269</b>	<b>-249.330.795</b>	<b>2.267.325.428</b>	<b>2.417.634.449</b>	<b>12,3</b>	<b>-9,3</b>

Fonte: Bilancio di previsione 2021-2023 e schema di rendiconto.

Note: (1) per le voci avanzo di amministrazione, fondo pluriennale vincolato corrente e capitale non è presente il valore di cassa perché non esiste data la natura delle voci stesse

## **2.2 Gli accertamenti e le riscossioni di competenza 2021**

Dalle risultanze della gestione delle entrate di competenza dell'esercizio 2021 – riepilogate nella tabella di seguito riportata – emerge che, a fronte di previsioni definitive di competenza per euro 1.882.933.746 (escluso l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente e il fondo pluriennale vincolato di parte capitale e di parte corrente), sono state accertate entrate per euro 1.335.832.757, pari solamente al 70,9% delle previsioni definitive.

Le riscossioni in conto competenza ammontano a euro 1.049.579.045 e spiegano circa il 78,6% degli accertamenti. Nel dettaglio, più dei tre quarti delle riscossioni sono imputabili al titolo I e II (rispettivamente per il 57,8% e per il 18%). Significativo il peso della riscossione per il titolo 6 per accensione di prestiti (circa il 7% con previsioni definitive interamente rimosse) e del titolo relativo alle partite di giro (con una incidenza sul totale del 10,8%).

Le somme accertate e non ancora rimosse, che costituiscono residui attivi formati nell'esercizio in esame, sono pari a euro 286.253.712, pari al 21,4% degli accertamenti. In altri termini, più di un euro ogni 5 - seppur accertato - non viene riscosso. Detto fattore risulta maggiormente rilevante se si considera che più della metà dei residui attivi relativi all'esercizio 2021 sono imputabili al titolo I (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) e il 45% al titolo IV (entrate in conto capitale).

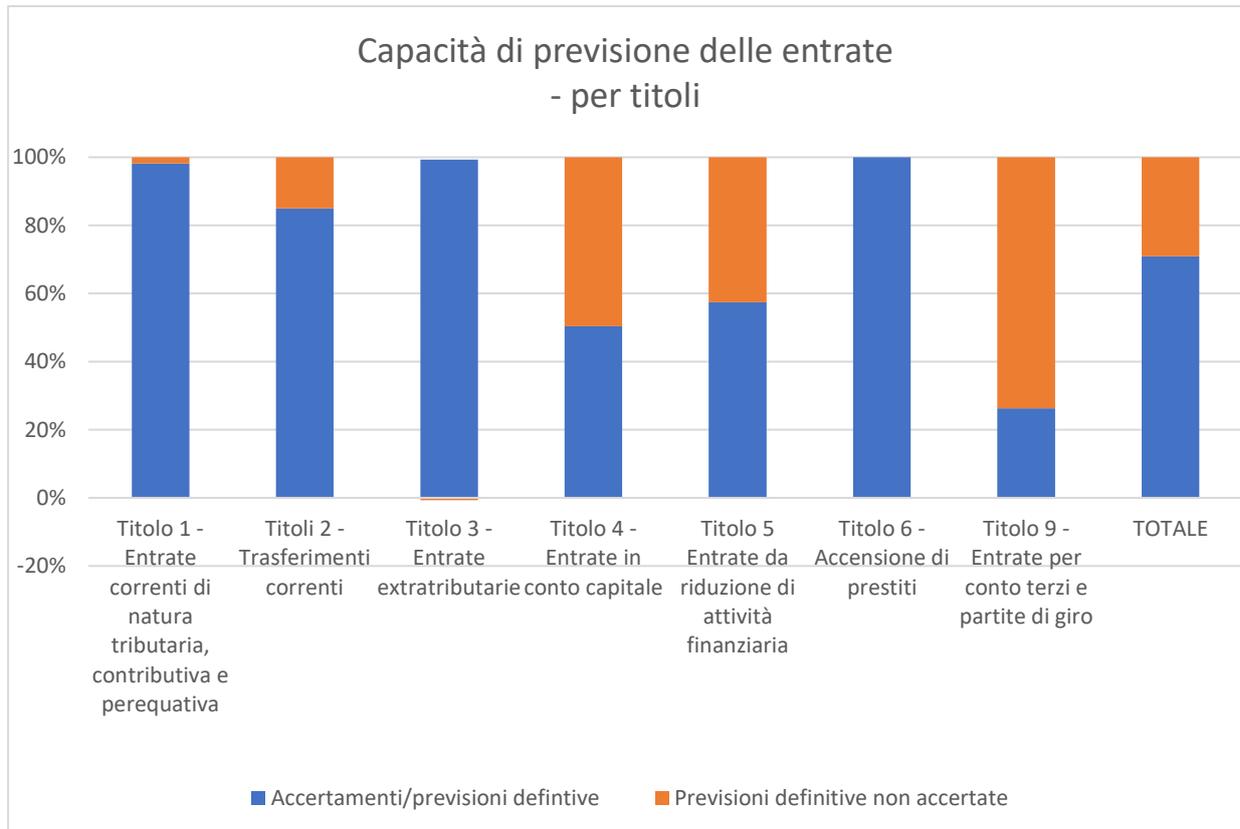
3.tab. n. 0.5 - gestione delle entrate di competenza esercizio 2021

Entrate per titoli	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui attivi di competenza dell'esercizio	Scostamento previsioni definitive/ accertamenti	Incidenze			
						Accertamenti/ previsioni definitive	Riscossioni/ previsioni definitive	Riscossioni/ Accertamenti	Residui/ Previsioni definitive
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	764.837.820	750.747.300	607.324.539	143.422.762	14.090.520	98,2	79,4	80,9	18,8
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	236.908.476	201.327.504	189.868.470	11.459.033	35.580.972	85,0	80,1	94,3	4,8
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.941.411	13.035.862	12.884.491	151.371	-94.452	100,7	99,6	98,8	1,2
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	327.322.716	164.808.797	35.321.447	129.487.350	162.513.919	50,4	10,8	21,4	39,6
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziaria	30.190.000	17.333.563	16.291.858	1.041.705	12.856.437	57,4	54,0	94,0	3,5
Titolo 6 - Accensione di prestiti	73.710.323	73.710.323	73.710.323	0	0	100,0	100,0	100,0	0,0
Titolo 7 -Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere		-		0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	437.023.000	114.869.407	114.177.916	691.491	322.153.593	26,3	26,1	99,4	0,2
<b>TOTALE</b>	<b>1.882.933.746</b>	<b>1.335.832.757</b>	<b>1.049.579.045</b>	<b>286.253.712</b>	<b>547.100.989</b>	<b>70,9</b>	<b>55,7</b>	<b>78,6</b>	<b>15,2</b>

Fonte: rendiconto 2020 dalla Regione Molise al netto dell'avanzo di amm.ne dell'es precedente, del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale

Il grafico seguente mostra la capacità di previsione in sede di programmazione di bilancio delle entrate per titoli. Per quanto riguarda i titoli relativi alle entrate correnti di natura tributaria e le entrate di natura extratributarie le previsioni definitive sono sostanzialmente in linea con gli accertamenti. Non considerando il titolo relativo all'accensione di prestiti, dove la corrispondenza tra previsioni e accertamenti è insita nella natura delle operazioni contabili, si segnala scarsa capacità di una corretta e prudente previsione per quanto riguardano le entrate in conto capitale, le entrate da riduzione di attività finanziarie e, seppur di entità minore, per trasferimenti correnti.

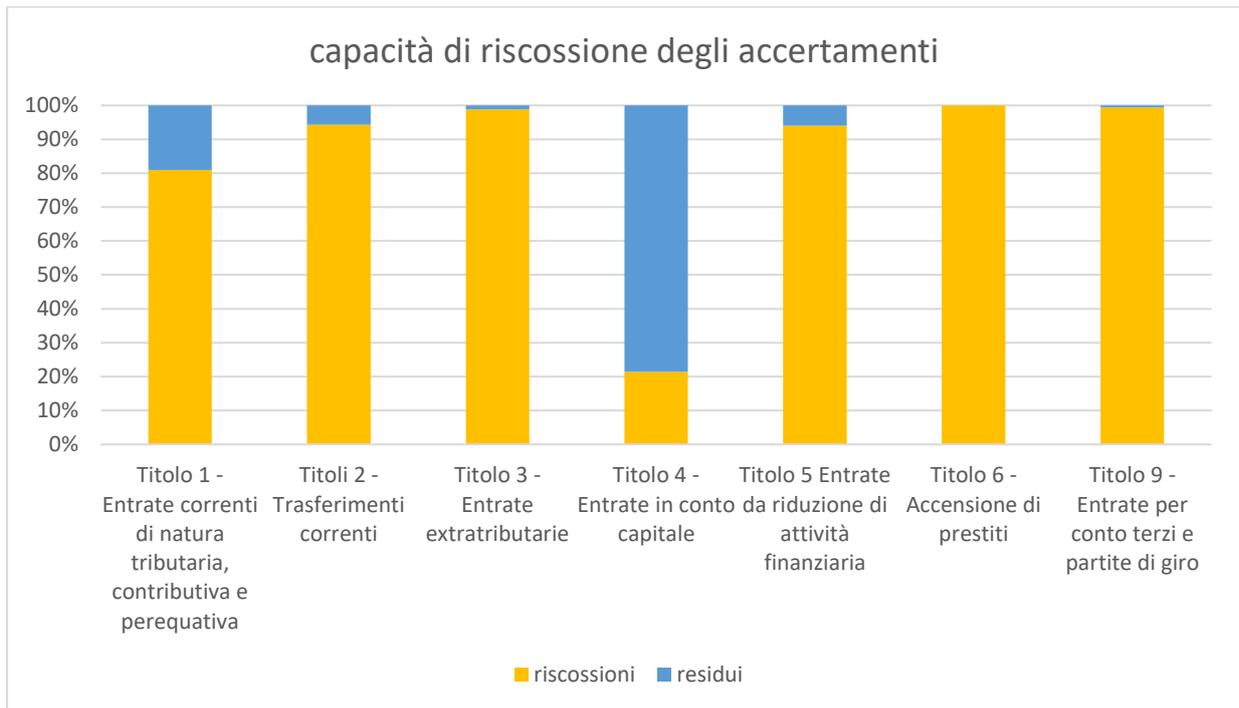
Grafico 8 - Previsioni definitive accertate



Fonte: elaborazioni Corte dei conti

Il grafico seguente invece mostra la capacità di riscossione delle entrate accertate. Il dato più significativo risulta essere quello legato al titolo I - entrate correnti di natura tributaria, che evidenzia come circa il 20% delle entrate accertate non viene riscosso. Per quanto riguarda le entrate in conto capitale, seppur fisiologico, la capacità di riscossione è intorno al 20%.

Grafico 9 - Capacità di riscossione degli accertamenti



Fonte: elaborazioni Corte dei conti.

La tabella successiva (Tab. n. 6) illustra l'andamento delle entrate di competenza e di cassa, riportando i dati disaggregati per Titoli relativamente al triennio 2019/2021.

Nel 2021 gli scostamenti tra il totale degli accertamenti e il totale delle previsioni definitive hanno registrato un valore pari a - 29% (nel 2020 tale indice si attestava a - 30,4%, nel 2018 a - 43,9%).

I dati analizzati segnalano un miglioramento nell'esercizio 2021, rispetto ai due esercizi precedenti, anche se questa Corte rileva una scarsa corrispondenza tra i valori sopra indicati sono da ricercarsi principalmente nelle difficoltà di programmazione dell'Ente, emerse anche nelle passate gestioni.

3.tab. n. 0.6 - entrate triennio 2019/2021 - previsioni definitive - accertamenti - riscossioni di competenza e di cassa

Tab 1/3

Entrate per titoli	Esercizio 2019							
	Previsioni definitive		Accertamenti	Riscossioni			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Accertamenti/prev. definitive di competenza	Riscossioni di comp./ accertamenti
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	750.023.279	1.035.217.718	736.903.106	602.623.904	43.876.252	646.500.156	98,3	81,8
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	206.143.145	255.494.197	182.600.060	88.893.143	13.122.543	102.015.685	88,6	48,7
Titolo 3 - Entrate extratributarie	26.080.995	92.907.497	10.871.562	3.283.421	955.414	4.238.835	41,7	30,2
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	493.309.869	720.143.363	108.614.159	63.534.993	85.856.355	149.391.348	22,0	58,5
Titolo 5 Entrate da riduzione di att. finanziarie	30.190.000	33.719.966	27.373.141	26.470.034	3.529.966	30.000.000	90,7	96,7
Titolo 6 - Accensione di prestiti	201.346	201.346	201.346	201.346	-	201.346	100,0	100,0
Titolo 7 -Anticipazioni istituto tesoriere	30.000.000	30.000.000	-	-	-	-	0,0	-
Titolo 9 - Entrate conto terzi-partite di giro	575.077.843	589.351.988	118.035.286	117.781.918	4.471.441	122.253.360	20,5	99,8
<b>TOTALE</b>	<b>2.111.026.478</b>	<b>.757.036.073</b>	<b>1.184.598.660</b>	<b>902.788.759</b>	<b>151.811.970</b>	<b>1.054.600.729</b>	<b>56,1</b>	<b>76,2</b>

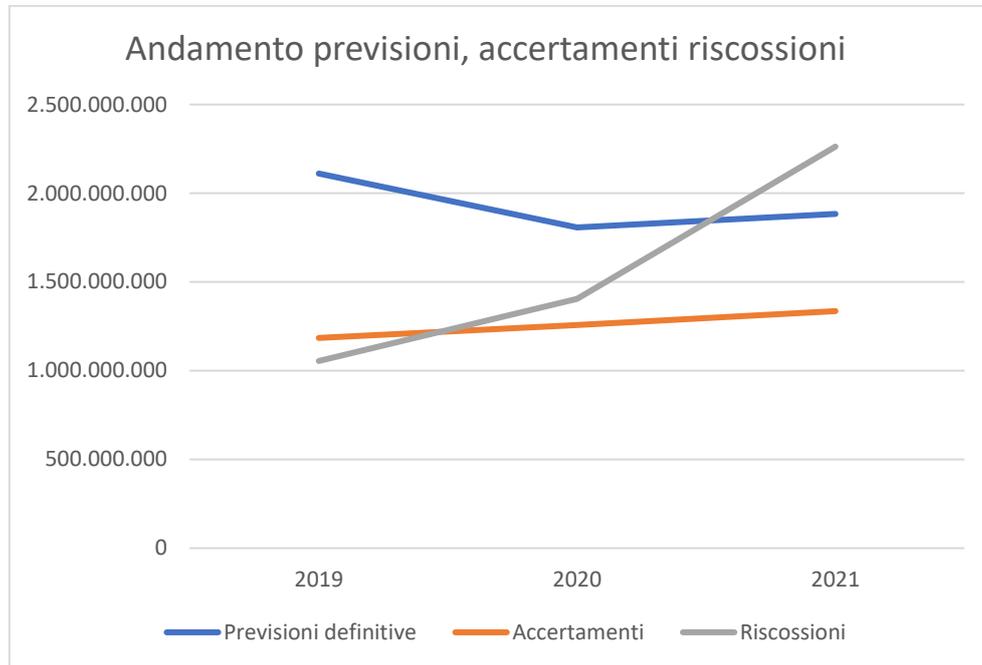
Entrate per titoli	Esercizio 2020							
	Previsioni definitive		Accertamenti	Riscossioni			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Accertamenti/prev. definitive di competenza	Riscossioni di comp./ accertamenti
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	739.921.660	1.120.034.383	719.962.593	594.236.427	187.510.928	781.747.355	97,3	82,5
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	264.226.865	387.505.720	242.253.575	232.118.899	94.664.833	326.783.732	91,7	95,8
Titolo 3 - Entrate extratributarie	10.140.013	78.610.573	4.940.551	4.886.247	385.436	5.271.684	48,7	98,9
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	324.000.304	444.836.463	105.782.803	58.645.656	56.488.269	115.133.926	32,6	55,4
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.190.000	31.093.107	12.105.035	11.396.893	903.107	12.300.000	40,1	94,2
Titolo 6 - Accensione di prestiti	1.000.000	1.000.000	999.259	999.259	-	999.259	99,9	100,0
Titolo 7 -Anticipazioni istituto tesoriere	30.000.000	30.000.000	-	-	-	-	0,0	-
Titolo 9 - Entrate conto terzi-partite di giro	407.864.268	417.920.339	171.241.718	162.544.471	254.713	162.799.184	42,0	94,9
<b>TOTALE</b>	<b>1.807.343.110</b>	<b>2.511.000.585</b>	<b>1.257.285.534</b>	<b>1.064.827.852</b>	<b>340.207.286</b>	<b>1.405.035.138</b>	<b>69,6</b>	<b>84,7</b>

Entrate per titoli	Esercizio 2021							
	Previsioni definitive		Accertamenti	Riscossioni			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Accertamenti/prev. definitive di competenza	Riscossioni di comp./ accertamenti
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	764.837.820	1.078.650.322	750.747.300	607.324.539	720.516.403	1.327.840.941	98,2	80,9
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	236.908.476	269.736.698	201.327.504	189.868.470	192.794.531	382.663.001	85,0	94,3
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.941.411	78.734.777	13.035.862	12.884.491	13.195.620	26.080.111	100,7	98,8
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	327.322.716	431.599.677	164.808.797	35.321.447	73.113.450	108.434.898	50,4	21,4
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.190.000	30.898.142	17.333.563	16.291.858	17.000.000	33.291.858	57,4	94,0
Titolo 6 - Accensione di prestiti	73.710.323	73.710.323	73.710.323	73.710.323	-	73.710.323	100,0	100,0
Titolo 7 -Anticipazioni istituto tesoriere			-			-	-	-
Titolo 9 - Entrate conto terzi-partite di giro	437.023.000	454.304.509	114.869.407	114.177.916	122.865.108	237.043.024	26,3	99,4
<b>TOTALE</b>	<b>1.882.933.746</b>	<b>2.417.634.449</b>	<b>1.335.832.757</b>	<b>1.049.579.045</b>	<b>1.213.195.435</b>	<b>2.262.774.480</b>	<b>70,9</b>	<b>78,6</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

Dai dati sopra esposti è possibile procedere ad un'analisi settoriale riportata dai grafici seguenti.

**Grafico 10 - Andamento previsioni definitive, accertamenti e riscossioni**



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti.

L'andamento delle previsioni definitive nel triennio 2019-2021 mostra un minimo nel 2020, per poi segnare una lieve risalita nel 2021. L'andamento degli accertamenti segna un trend in lieve crescita nel triennio in esame, mentre significativo è l'incremento delle riscossioni che segnano un aumento notevole a partire dal 2020. Quest'ultimo andamento, come mostrato chiaramente dal grafico seguente, è interamente imputabile all'incremento delle riscossioni in conto residui in quanto le riscossioni in conto competenza restano sostanzialmente invariate negli esercizi 2019-2020-2021.

Grafico 11 - Dettaglio dell'andamento delle riscossioni



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti.

Passando all'analisi dei singoli Titoli delle entrate regionali, rifacendosi sempre alla tabella 6, si evidenzia quanto segue.

Le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo 1) nel 2021 fanno registrare un aumento degli accertamenti sia rispetto al 2020 (+4,3%) che al 2019 (+1,9%). Risulta analogo l'andamento delle riscossioni, anche se più sostenuto, e che aumentano del 69,8% rispetto al 2019 e del 105% rispetto al 2019.

Come noto, nel Titolo 2 sono iscritte le entrate derivanti da trasferimenti correnti provenienti da diversi soggetti, sia pubblici che privati (pubbliche amministrazioni - imprese - istituzioni sociali private - Unione Europea). Per tali entrate gli accertamenti registrati nell'anno 2021 (euro 201.327.204) evidenziano un aumento del 16,9% rispetto al 2019 e del 10,2% rispetto al 2020. Le riscossioni di competenza, pari a euro 1.898.684.709, aumentano sia rispetto al 2020 (18,2%) che al 2019 (20,4%). Anche le riscossioni totali hanno fatto registrare un notevole aumento passando da euro 102.015.685 del 2019 a euro 326.783.732 del 2020 sino a euro 382.66.001 del 2021.

Nel Titolo 3 sono iscritte le entrate extratributarie. Gli accertamenti ammontano a euro 13.035.862 e fanno registrare una variazione in aumento rispetto agli euro 4.940.551 del 2020 e a euro 10.871.562 del 2019. Anche le riscossioni totali di tali entrate nell'anno 2021, di euro 26.080.111, registra un notevole incremento rispetto agli esercizi precedenti (pari a euro 5.271.684 del 2020 e a euro 4.238.835 del 2019).

Le entrate in conto capitale (Titolo 4) fanno registrare accertamenti nel 2021 pari a euro 164.808.797 e, se confrontate con le entrate accertate negli esercizi precedenti, determinano un aumento del 25,8% rispetto al 2020 e del 51,7% rispetto al 2019. Le riscossioni di competenza (di euro 108.434.898) diminuiscono in relazione al 2020 e al 2019 (rispettivamente del 39,7 e del

44,1%). Le riscossioni totali, pari a euro 108.434.98 nel 2021, diminuiscono rispetto al 2020 (-5,8%) mentre aumentano significativamente rispetto al 2019 dove risultavano pari a euro 149.391.348.

Relativamente alle entrate da riduzioni di attività finanziarie (Titolo 5), nell'esercizio 2021 si registrano diminuzioni cospicue degli accertamenti rispetto al 2019 (-36,7%) mentre aumenta del 43,2% rispetto al 2020; le riscossioni di competenza registrano una diminuzione rispetto al 2019 (-38,4%) e un aumento rispetto al 2020 (per il 42,9%). Le riscossioni totali aumentano rispetto agli esercizi precedenti e si attestano per il 2021 a euro 33.291.858 (euro 12.300.000 nel 2020 e euro 30.000.000 del 2019).

Significativo Nel Titolo 6 - relativo agli accertamenti di prestiti presenta nell'esercizio 2021 un picco, per un prestito acceso pari a euro 73.710.323 di cui già si è detto in precedenza. Di pari importo sono il totale delle riscossioni interamente imputabili alle riscossioni in conto competenza. Nell'esercizio 2019 il titolo in esame presenta accertamenti (e riscossioni imputabili solo a quelle di competenza) per euro 201.346, mentre nel 2018, sia per gli accertamenti che per le riscossioni il titolo si attesta a euro 999.259.

Infine, il titolo 9 - entrate per conto terzi e partite di giro - nel 2021 presenta accertamenti pari a euro 114.868.407 mentre le riscossioni di competenza sono pari a euro 114.177.916 e sono diminuiti rispettivamente e nel 2020 del 32,9% e del 29,7%. Rispetto al 2019 gli accertamenti diminuiscono del 2,7% mentre le riscossioni diminuiscono del 3%. Le riscossioni totali nel 2021 si attestano a euro 237.043.024, sono aumentate del 45,6% rispetto al 2020 e quasi raddoppiate rispetto al 2019.

Dall'esame dei dati esposti nella precedente tabella n. 4 emerge che, nell'intero periodo esaminato, le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa accertate (Titolo 1) hanno assunto una rilevanza predominante, sebbene in misura inferiore al passato. Infatti, tali entrate hanno rappresentato nel 2021 il 56,2% del totale accertato dall'Ente. Tale valore era pari a 57,3% nel 2020 e 62% nel 2019.

Proseguendo nell'analisi e prendendo in esame solamente gli accertamenti dei primi cinque titoli del bilancio regionale (*entrate finali*), il peso degli accertamenti registrati al Titolo 1 si riduce nel triennio 2019-2021 passando da euro 65,4% del 2021, rispetto al 66,3% del 2020 e 69,1 del 2019.

Le entrate accertate del titolo 2 del bilancio regionale nel 2021 hanno costituito il 15,1% del totale delle entrate accertate (dato simile a quello del 2019 e nettamente inferiore rispetto al 2020 dove si attestava al 19,3%).

Le entrate extratributarie (Titolo 3) hanno rappresentato, nel corso del triennio considerato, la più esigua componente delle entrate accertate: nel 2019 erano pari solo all'1%, nel 2020 allo 0,3% e nel 2021 all'1%.

Le entrate accertate al Titolo 4 del bilancio regionale hanno rappresentato nel 2021 il 12,3% del totale delle entrate accertate, in aumento rispetto ai due anni precedenti, in cui ne rappresentavano l'8,4% (nel 2020) e il 9,2% (nel 2019).

La composizione degli accertamenti iscritti al Titolo 9 nel 2021 è stata pari al 8,6%, dato più basso dell'intero triennio: il relativo indice, infatti, era del 13,6% nel 2020 e del circa 10% nel 2019.

La tabella seguente mostra le entrate per titoli

3.tab. n. 0.7 - Entrate per tipologia - anni 2019 - 2020 -2021

Tab

1/3

Entrate per Titolo e Tipologia	2019		2020		2021		incidenza % accertamenti 2019	incidenza % accertamenti 2020	incidenza % accertamenti 2021	Tasso medio annuo 19-21 Accertamenti	Tasso medio annuo 19-21 riscossioni in c/competenza
	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza					
<b>Titolo 1</b>	<b>736.903.106</b>	<b>602.623.904</b>	<b>719.962.593</b>	<b>594.236.427</b>	<b>750.747.300</b>	<b>607.324.539</b>	<b>62,2</b>	<b>66,8</b>	<b>57,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>
<i>di cui</i>											
Imposte, tasse e proventi assimilati	153.471.288	124.349.417	126.253.033	100.790.055	141.516.177	110.429.673	13,0	13,8	10,0	-2,7	-3,9
Tributi destinati al finanz. della sanità	581.317.336	476.160.005	591.595.078	491.331.890	607.116.640	494.780.383	49,1	52,7	47,1	1,5	1,3
Compartecipaz.	2.114.482	2.114.482	2.114.482	2.114.482	2.114.483	2.114.483	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
<b>Titolo 2</b>	<b>182.600.060</b>	<b>88.893.143</b>	<b>242.253.575</b>	<b>232.118.899</b>	<b>201.327.504</b>	<b>189.868.470</b>	<b>15,4</b>	<b>9,8</b>	<b>19,3</b>	<b>3,3</b>	<b>28,8</b>
<i>di cui</i>											
Trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche	175.089.525	83.996.293	232.983.245	225.371.465	188.889.959	179.376.874	14,8	9,3	18,5	2,6	28,8
trasferimenti correnti da imprese	4.465.256	4.452.749	6.409.803	6.409.803	10.323.411	10.274.411	0,4	0,5	0,5	32,2	32,1
trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal resto del mondo	3.045.279	444.100	2.860.527	337.630	2.114.134	217.185	0,3	0,0	0,2	-11,5	-21,2

Entrate per Titolo e Tipologia	2019		2020		2021		incidenza % accertamenti 2019	incidenza % accertamenti 2020	incidenza % accertamenti 2021	Tasso medio annuo 19-21 Riscossioni in c/competenza Accertamenti	Tasso medio annuo 19-21 Riscossioni in c/competenza
	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza	Accertamenti	Riscossioni in c/competenza					
<b>TITOLO 3</b>	<b>10.871.562</b>	<b>3.283.421</b>	<b>4.940.551</b>	<b>4.886.247</b>	<b>13.035.862</b>	<b>12.884.491</b>	<b>0,9</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	6,2	57,7
<i>di cui</i>											
vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.262.154	1.262.154	1.956.305	1.956.305	2.130.249	2.130.249	0,1	0,1	0,2	19,1	19,1
proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	4.526.381	263.996	302.459	302.459	434.452	434.452	0,4	0,0	0,0	-54,2	18,1
interessi attivi	378.789	378.765	307.220	252.919	324.228	266.589	0,0	0,0	0,0	-5,1	-11,0
altre entrate da redditi da capitale	0	0	732.439	732.439	1.326.001	1.326.001	0,0	0,0	0,1	-	-
rimborsi e altre entrate correnti	4.704.238	1.378.506	1.642.128	1.642.125	8.820.932	8.727.200	0,4	0,2	0,1	23,3	85,0
<b>TITOLO 4</b>	<b>108.614.159</b>	<b>63.534.993</b>	<b>105.782.803</b>	<b>58.645.656</b>	<b>164.808.797</b>	<b>35.321.447</b>	<b>9,2</b>	<b>7,0</b>	<b>8,4</b>	14,9	-17,8
<i>di cui</i>											
Tributi in conto capitale	152.602	152.602	105.049	105.049	113.595	113.595	0,0	0,0	0,0	-9,4	-9,4
contributi agli investimenti	108.095.562	63.172.509	95.449.092	49.751.233	158.212.947	28.725.597	9,1	7,0	7,6	13,5	-23,1
altri trasferimenti in conto capitale			398.069	398.069	2.175.818	2.175.818	0,0	0,0	0,0	-	-
entrata da alienazione di beni materiali e immateriali			124.330	124.330	1.043.111	1.043.111	0,0	0,0	0,0	-	-
altre entrate in conto capitale	365.994	209.882	9.706.263	8.266.975	3.263.327	3.263.327	0,0	0,0	0,8	107,4	149,6

Entrate per Titolo e Tipologia	2019		2020		2021		incidenza % accertamenti 2019	incidenza % accertamenti 2020	incidenza % accertamenti 2021	Tasso medio annuo 19-21 Accertamenti	Tasso medio annuo 19-21 ri- scossioni in c/competenza
	Accertamenti	Riscossioni in c/compe- tenza	Accertamenti	Riscossioni in c/compe- tenza	Accertamenti	Riscossioni in c/compe- tenza					
<b>Titolo 5</b>	<b>27.373.141</b>	<b>26.470.034</b>	<b>12.105.035</b>	<b>11.396.893</b>	<b>17.333.563</b>	<b>16.291.858</b>	<b>2,3</b>	<b>2,9</b>	<b>1,0</b>	<b>-14,1</b>	<b>-14,9</b>
<i>di cui</i>											
Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	27.373.141	26.470.034	12.105.035	11.396.893	17.333.563	16.291.858	2,3	2,9	1,0	-14,1	-14,9
<b>Titolo 6</b>	<b>201.346</b>	<b>201.346</b>	<b>999.259</b>	<b>999.259</b>	<b>73.710.323</b>	<b>73.710.323</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>615,4</b>	<b>615,4</b>
<i>di cui</i>											
Accensione di prestiti a breve termine	201.346	201.346						0,0	0,0	-100,0	-100,0
Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine			999.259	999.259	73.710.323	73.710.323	0,0	0,0	0,1	-	-
<b>Titolo 9</b>	<b>118.035.286</b>	<b>117.781.918</b>	<b>171.241.718</b>	<b>162.544.471</b>	<b>114.869.407</b>	<b>114.177.916</b>	<b>10,0</b>	<b>13,0</b>	<b>13,6</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,0</b>
<i>di cui</i>											
Entrate per partite di giro	116.572.893	116.474.001	170.460.498	161.763.773	113.595.475	113.121.842	9,8	12,9	13,6	-0,9	-1,0
entrate per conto terzi	1.462.393	1.307.918	781.221	780.698	1.273.932	1.056.074	0,1	0,1	0,1	-4,5	-6,9
<b>TOTALE TITOLO I entrate</b>	<b>1.184.598.660</b>	<b>902.788.759</b>	<b>1.257.285.534</b>	<b>1.064.827.852</b>	<b>1.335.832.757</b>	<b>1.049.579.045</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>4,1</b>	<b>5,2</b>

Fonte: rendiconto pubblicato sul bollettino ufficiale della Regione Molise per ani 2019 e 2020 e rendiconto 2021

### 2.3 Le entrate tributarie

L'articolo 119, primo comma, della Costituzione stabilisce che le Regioni (unitamente ai Comuni, alle Province e alle Città Metropolitane) hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea. Esse stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con le disposizioni costituzionali e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Il comma 2 prevede, inoltre, fra le fonti di finanziamento anche la compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al loro territorio.

L'autonomia finanziaria degli enti territoriali introdotta dall'art. 119 della Costituzione incontra, tuttavia, una mitigazione se si considera la disciplina del potere legislativo statale in materia di "coordinamento", disposta dall'art. 117 della Costituzione <sup>(38)</sup>.

Le previsioni dell'art. 119 della Costituzione hanno trovato attuazione con l'approvazione della legge delega n. 42 del 2009, tendente ad assicurare l'autonomia finanziaria degli enti territoriali attraverso la definizione sia dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario che della perequazione.

Si evidenzia, tuttavia, che il nuovo assetto derivante dall'implementazione dei principi del cosiddetto "federalismo fiscale" non ha ancora ricevuto compiuta attuazione; pertanto, le entrate tributarie delle regioni a statuto ordinario sono attualmente quelle già operanti precedentemente alla legge delega n. 42/2009 <sup>(39)</sup>.

Le entrate tributarie delle regioni a statuto ordinario sono costituite da entrate tributarie "proprie" e da entrate c.d. "devolute" dallo Stato.

Tra i tributi propri regionali si annoverano l'IRAP, l'addizionale IRPEF, la tassa automobilistica regionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni

---

<sup>38</sup> Si segnala, in particolare, che l'art. 117 attribuisce allo Stato una competenza esclusiva in materia di "sistema tributario erariale" (art. 117 co 2°) e una competenza concorrente allo Stato e alle Regioni in materia di "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" nel suo complesso. Il citato comma 2 dell'art. 117 prevede, inoltre, una competenza statale, nell'ambito della predetta competenza concorrente, quanto alla definizione dei "principi fondamentali" di coordinamento.

<sup>39</sup> La disciplina attuativa della legge delega n. 42/2009, che per quanto concerne la fiscalità regionale è stata dettata dal D.Lgs. n. 68/2011, non ha ancora modificato il quadro preesistente, benché talune disposizioni del citato provvedimento avrebbero dovuto trovare attuazione a partire dal 2013.

A decorrere da tale anno, infatti, le fonti di finanziamento delle Regioni per l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) nelle materie della sanità, assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale dovevano essere costituite dalla compartecipazione all'IVA e quote dell'addizionale regionale all'IRPEF (come entrambe rideterminate ai sensi del decreto legislativo medesimo), dall'IRAP, da quote di un fondo perequativo, appositamente istituito e dalle entrate proprie.

del patrimonio indisponibile, le tasse sulle concessioni regionali, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, l'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano, ecc.

Tra le entrate devolute dallo Stato, quella di maggiore rilievo è rappresentata dalla compartecipazione regionale all'IVA, cui si affiancano la compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione.

Analizzando i tributi regionali propri, occorre premettere che le possibilità di manovra sulla leva fiscale da parte delle regioni sono limitate: l'ente può determinare l'aliquota entro una forbice fissata dalla legge statale e - per alcuni tributi - differenziare i soggetti passivi (per scaglioni di reddito per l'addizionale IRPEF, per categorie economiche per l'IRAP). Le somme provenienti da tali tributi si riferiscono al gettito relativo al proprio territorio.

Il gettito della compartecipazione regionale all'IVA è, invece, determinato con D.P.C.M. ed entra nel meccanismo di perequazione previsto dal D.Lgs. 56/2000<sup>(40)</sup>. Ciascuna regione riceve la quota di compartecipazione all'IVA a seguito delle operazioni di perequazione, quindi in aumento o in diminuzione rispetto al conteggio iniziale. Su di essa le regioni non hanno alcun potere di manovra, analogamente a quanto accade con la compartecipazione al gettito dell'accisa sulla benzina.

Inoltre, ciascuna Regione provvede alla disciplina e alla gestione degli aspetti amministrativi (riscossione, rimborsi, recupero tassa) e all'applicazione delle sanzioni entro limiti e condizioni fissate dalla legge statale. Pertanto, accanto alle entrate tributarie proprie e alle entrate devolute dallo Stato, occorre annoverare al Titolo 1 una terza tipologia di entrate costituita dai proventi derivanti dalla riscossione coattiva di tasse e tributi.

Si procede, di seguito, ad analizzare più nel dettaglio le entrate tributarie, anche in considerazione del fatto che, come già anticipato, tali risorse costituiscono la componente più consistente delle entrate complessive dell'Ente; nel 2020, difatti, le entrate del Titolo 1, al netto dei prestiti (Titolo 6) delle anticipazioni di tesoreria (Titolo 7) e delle partite di giro (Titolo 9), hanno rappresentato il 65,4% del totale delle entrate accertate dalla Regione.

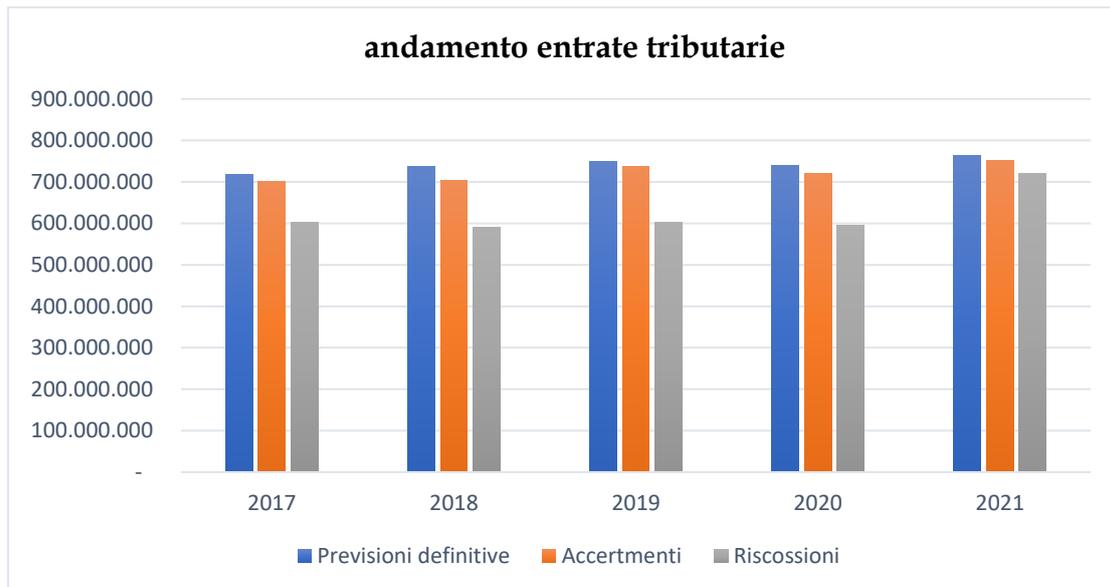
---

<sup>40</sup> Inoltre, il co. 3 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 68/2011 prevedeva che la compartecipazione regionale all'IVA doveva essere attribuita, a decorrere dall'anno 2013 (tale termine è stato rinviato al 2018 a seguito delle modifiche introdotte al citato co. 3 dall'art. 9, co. 9, lett. b) D.L. n. 78 e, successivamente, dall'art. 13, co. 1, lett. b), n. 2). D.L. n. 113/2016, convertito con modificazioni, dalla L. n. 160/2016) nel rispetto del principio della territorialità. In particolare, la norma richiamata stabiliva che: *"Il principio di territorialità tiene conto del luogo di consumo, identificando il luogo di consumo con quello in cui avviene la cessione di beni; nel caso di servizi, il luogo della prestazione può essere identificato con quello del domicilio del soggetto fruitore. Nel caso di cessione di immobili si fa riferimento alla loro ubicazione (...)"*.

Nell'esercizio 2021 il grado di autonomia finanziaria della Regione (rapporto tra le entrate del titolo I e il totale delle entrate correnti accertate nel corso dell'esercizio, comprensive anche dei Titoli II e III) è del 77,7%. Nel 2020 il grado di autonomia finanziaria si attestava al 74,4 e nel 2019 al 79,2%.

Il grafico di seguito riportato evidenzia gli andamenti delle entrate tributarie dell'Ente nell'ultimo quinquennio.

Grafico 12 - Andamento delle entrate tributarie - anni 2018 -2021



Fonte. Elaborazioni Corte dei conti

Nel periodo 2017-2021 gli stanziamenti registrano un andamento altalenante ma sostanzialmente costante. Nello stesso arco temporale si rileva anche un andamento degli accertamenti altalenante ma con un *trend* in lieve crescita. Significativamente in aumento il *trend* delle riscossioni.

Le tabelle 7 e 8 espongono - per il biennio 2019-2020 - gli stanziamenti iniziali, accertamenti e riscossioni delle entrate tributarie con le rispettive variazioni percentuali tra gli esercizi. Al fine di favorire un'analisi sistematica di tali entrate si è provveduto a separare l'attività ordinaria di gestione dall'attività di riscossione coattiva. La prima spiega il 95,6% degli stanziamenti totali delle entrate tributarie (il 97% degli accertamenti e il 99% delle riscossioni) la seconda, gestione delle attività di riscossione coattiva il 4,4% (3% degli accertamenti e 1% delle riscossioni).

3.tab. n. 0.8 - Dettaglio dell'attività ordinaria di gestione di parte delle entrate tributarie biennio 2020/2021

Tab. 1/2

Capitoli di entrata	2020			2021			Var % 2021/2020 Stanzia- menti	Var % 2021/2020 Accerta- menti	Var % 2021/2020 Riscossioni
	Stanziamen- ti definitivi	Accertamenti	Riscossioni	Stanziamen- ti definitivi	Accertamenti	Riscossioni			
Imposta sulle conces. statali sui beni del demanio e del patr. disponibile (cap.100)	52.000	38.080	38.080	94.305	48.937	48.937	81,4	28,5	28,5
Addiz. regionale all'imposta di consumo sul gas metano - attività ordinaria di gestione (cap. 115)	3.600.000	3.428.589	3.428.589	2.800.000	2.331.706	2.331.706	-22,2	-32,0	-32,0
Tassa sulle concessioni esercizio della pesca (cap.120)	60.000	62.470	62.470	60.000	57.883	57.882	0,0	-7,3	-7,3
Tasse sulle concessioni regionali (cap. 200-201)	100.000	221.850	221.850	220.000	38.992	38.992	120,0	-82,4	-82,4
Tasse sulle concessioni per l'esercizio della caccia (cap. 210)	300.000	267.860	267.860	290.000	279.088	279.088	-3,3	4,2	4,2
Quota di accesso ambiti territoriali di caccia (cap. 213)	120.000	115.785	115.785	120.000	120.000	118.674	0,0	3,6	2,5
Tassa sulla concess. regionale per raccolta funghi (cap. 215)	90.000	73.041	73.041	80.000	54.831	54.831	-11,1	-24,9	-24,9
Tassa sulla concessione per raccolta tartufi (cap.225)	200.000	225.263	225.263	230.000	187.112	187.112	15,0	-16,9	-16,9
Tassa automobilistica regionale (cap. 300 - 302-450-14007)	32.060.733	27.607.664	27.607.664	29.586.235	28.775.185	28.775.185	-7,7	4,2	4,2
Imposta regionale sulla benzina per autotrazione (cap.320)	700.000	579.022	579.022	43.928	45.116	44.340	-93,7	-92,2	-92,3
Contributo dell'università degli studi e tassa regionale per il diritto allo studio (cap.425)	1.100.000	1.100.000	49.560	2.079.992	2.079.992	1.030.697	89,1	89,1	1979,7

Tab 2/2

Capitoli di entrata	2020			2021			Var % 2021/2020 Stanziamenti	Var % 2021/2020 Ac- certamenti	Var % 2021/2020 Riscossioni
	Stanziamenti de- finitivi	Accertamenti	Riscossioni	Stanziamenti de- finitivi	Accertamenti	Riscossioni			
Tributo speciale per deposito in discarica di rifiuti solidi (cap. 500)	170.000	164.325	127.453	170.000	170.000	114.395	0,0	3,5	-10,2
Aliquota prodotto della coltivazione di giacimenti idroc. (cap. 601)	750.000	1.145.245	1.145.245	950.000	575.273	575.273	26,7	-49,8	-49,8
IRAP (cap. 850-851-856-857)	88.366.067	88.578.187	60.985.962	92.597.012	92.423.623	71.053.967	4,8	4,3	16,5
IRPEF (cap. 900-920-930-14006)	62.529.000	62.529.000	32.882.897	64.666.000	64.666.000	36.414.000	3,4	3,4	10,7
IVA (cap. 950-1211)	527.126.810	527.960.482	460.561.802	537.151.026	537.151.509	460.129.246	1,9	1,7	-0,1
Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano cap 316 (note dettaglio: contratto di prestito mutui ai sensi dell'art. 41 l. 28 dicembre 2001 n. 448 cdp spa accertamento somme				350.000	350.000	350.000	100,0	100,0	100,0
Tassa autorizzazione sanitaria - accreditamento istituzionale (cap 14009)				3.347	1.394	1.394	100,0	100,0	100,0
Altri tributi minori (14004-709-426-420-203-204-211-110)*	97.050	75.698	75.698	95.975	101.192	101.192	-1,1	33,7	33,7
<b>Totale</b>	<b>717.421.660</b>	<b>714.174.409</b>	<b>588.448.242</b>	<b>731.587.820</b>	<b>729.457.833</b>	<b>601.706.913</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>

Fonte: rendiconto della regione Molise, sistema urbi

3.tab. n. 0.9 - Dettaglio attività di riscossione coattiva di parte delle entrate tributarie biennio 2020/2021

Capitoli di entrata	Esercizio 2020			Esercizio 2021			Var % 2021/2020 Stanzia- menti	Var % 2021/2020 Accerta- menti	Var % 2021/2020 Riscos- sioni
	Stanziamen- ti definitivi	Accertamenti	Riscossioni	Stanziamen- ti definitivi	Accertamenti	Riscossioni			
Accertamento tassa automob. (cap. 325-326-14003-14005)	14.500.000	416.386	416.386	12.200.000	15.727.410	88.457	-15,9	3677,1	-78,8
IRAP - attività verifica e controllo (cap.860 -14001)	6.500.000	4.425.020	4.425.020	4.800.000	4.498.120	4.465.233	-26,2	1,7	0,9
Addizionale regionale all'IRPEF attività di verifica e controllo (cap. 935-14002)	1.500.000	946.778	946.778	1.250.000	1.063.937	1.063.937	-16,7	12,4	12,4
Accertamenti tassa automobilistica anno 2019 (Risorsa vincolata 360 cap 14008)				15.000.000			100,0	-	-
<b>Totale riscossione coattiva</b>	<b>22.500.000</b>	<b>5.788.185</b>	<b>5.788.185</b>	<b>33.250.000</b>	<b>21.289.467</b>	<b>5.617.626</b>	<b>47,8</b>	<b>267,8</b>	<b>-2,9</b>
<b>Totale entrate Titolo 1</b>	<b>739.921.660</b>	<b>719.962.593</b>	<b>594.236.427</b>	<b>764.837.820</b>	<b>750.747.300</b>	<b>607.324.538</b>	<b>3,4</b>	<b>4,3</b>	<b>2,2</b>

Fonte: rendiconto della regione Molise, sistema "Urbi"

Per quanto riguarda le entrate tributarie dell'attività ordinaria di gestione si rileva come i tributi che spiegano circa il 99% del totale sono quelli relativi a IRPEF, IRAP, IVA e tassa automobilistica regionale. Dette entrate risultano sostanzialmente costanti nel biennio 2020-2021 per tutte le fasi delle entrate analizzate e per gli stanziamenti definitivi.

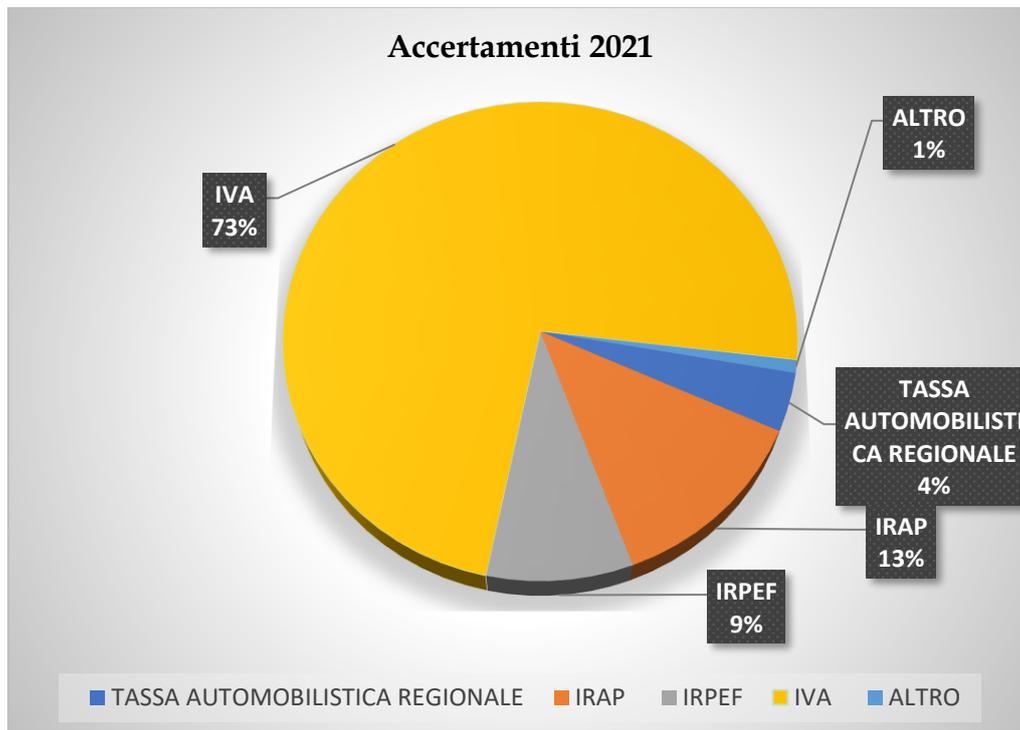
Nel dettaglio, gli stanziamenti definitivi sono dovuti per il 73,4% dall'IVA (capitoli 950 - 1211) sia per il 2020 che per il 2021. Gli stessi capitoli di entrata spiegano circa il 74% degli accertamenti in entrambi gli esercizi presi in considerazione, mentre nel 2020 costituiscono il 78,3% delle riscossioni e nel 2021 il 76,5%.

I capitoli di entrata relativi all'addizionale IRPEF (capitoli 900-920-930-14006) giustificano circa il 9% degli stanziamenti e degli accertamenti del biennio 2020 - 2021; dal lato delle riscossioni costituiscono il 6% del totale in entrambi gli esercizi in esame.

L'irap (capitoli 850 - 851 - 856 - 857) spiega, sia nel 2020 che nel 2021, circa il 4% degli stanziamenti totali e degli accertamenti delle entrate per attività ordinarie di gestione, il 5% delle riscossioni.

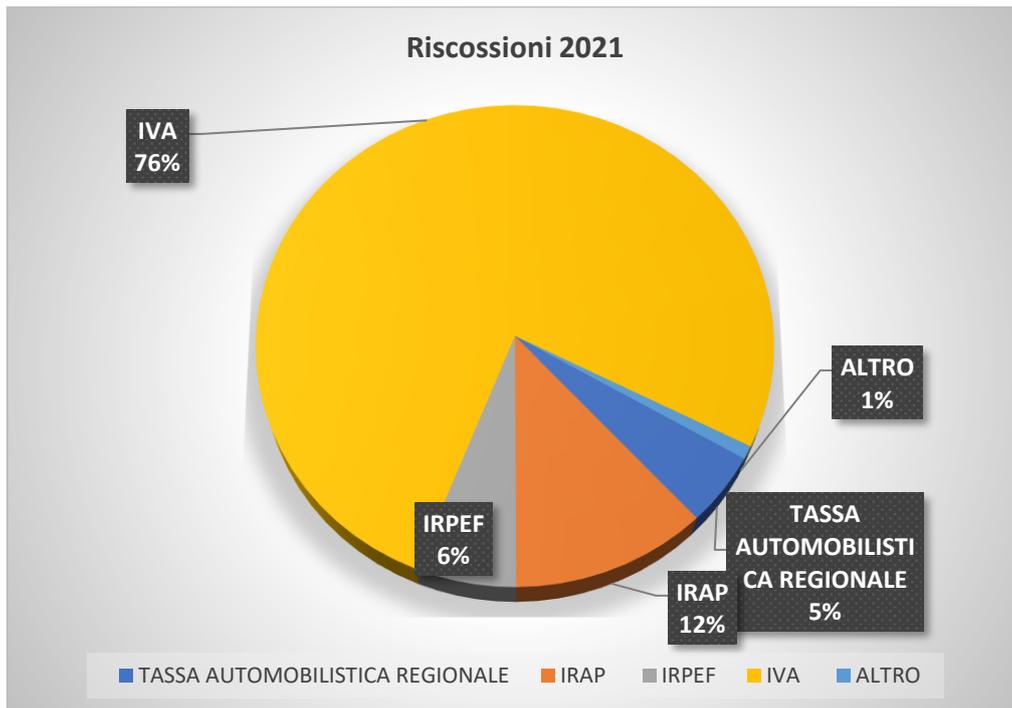
Il grafico seguente mostra la composizione su esposta.

**Grafico 13 - Composizione entrate tributarie - accertamenti 2021**



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico 14 - Composizione entrate tributarie - riscossioni 2021



Fonte: elaborazione Corte dei conti

La voce altro, che si attesta sull'1% sia per le riscossioni che per gli accertamenti, è spiegata per circa la metà dall'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano - attività ordinaria di gestione (cap. 115).

La tabella 8 riporta invece i dati relativi all'attività di riscossione coattiva dell'Ente. È necessario evidenziare che l'attività di riscossione coatta dell'ente ha prodotto nel 2021 solo l'1% delle riscossioni totali a significare che l'attività di accertamento e recupero, seppur presente, non si concretizza effettivamente in risorse incassate.

Nel 2021 risulta un incremento degli accertamenti dei capitoli di entrata legati al recupero dell'evasione sulla tassa automobilistica (capitoli 325, 326, 14003, 14005) che passano da euro 416.386 del 2020 a euro 15.727.409 del 2021 (con stanziamenti definitivi pari a euro 12.200.000, - 15,9% rispetto all'esercizio precedente). A fronte di tale livello di accertamenti risultano riscossi solamente euro 88.456 (-78,7% rispetto al 2020).

La bassa percentuale di riscossione giustifica l'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità.

Per quanto riguarda l'attività di verifica e controllo IRAP - capitoli 860 e 14001 (che nel 2021 è causa del 79,5% delle riscossioni coatte) presenta un andamento sostanzialmente costante negli anni 2020 e 2021 degli accertamenti (circa 4,4 milioni di euro nel 2020 e circa 4,5 nel 2021) e delle riscossioni (circa 4,4 milioni di euro in entrambi gli esercizi). Per quanto riguarda gli

stanziamenti definitivi si registra un decremento nel 2021 pari al 26,1% assestandosi a euro 4.800.000.

Si rileva un incremento delle riscossioni riferite all'attività di verifica e controllo dell'addizionale regionale IRPEF (capitoli 935 e 14002) che crescono nel 2021 del 12,4%; stessa variazione registrano gli accertamenti che sono pari a euro 1.063.936 nell'esercizio in esame, mentre gli stanziamenti definitivi risultano in diminuzione del 16,7% rispetto all'esercizio precedente e pari a euro 12.500.000.

Si rileva inoltre uno stanziamento vincolato sul capitolo 14008 pari a euro 15.000.000 senza accertamenti e riscossioni.

## **2.4 Entrate vincolate**

Nella nota integrativa al bilancio di previsione 2020/2022 la Regione Molise ha indicato i capitoli in cui si articolano le entrate vincolate dell'Ente e il loro utilizzo. Sono state altresì riportate le uscite vincolate e il loro utilizzo.

Secondo le previsioni, il totale delle entrate e delle uscite vincolate è pari a euro 1.449.110.406 (al netto delle partite di giro).

L'importo previsto registra nel 2021 una variazione in aumento del 4,5% rispetto al bilancio di previsione dell'esercizio 2020.

Negli stanziamenti, le entrate vincolate sono prevalentemente (42,7%) rappresentate tra quelle di natura tributaria (titolo I, tipologia 101 e 102, rispettivamente per euro 34.521.911.35 ed euro 584.219.405). Inoltre, il 19% risulta iscritto al titolo IV, tipologia 200 (contributi agli investimenti, per euro 276.299.674). Le entrate vincolate hanno finanziato prevalentemente la missione 13 *"Tutela della salute"* (51% del totale e per euro 743.394.203), la missione 10 *"Trasporti e diritto alla mobilità"* (7% del totale e per euro 103.442.801) oltre la quota destinata alla missione 50 *"Fondi e accantonamenti"* (18,8% del totale e per euro 273.013.777). Infine, una quota pari a euro 29.586.800 è stata destinata al ripiano disavanzo di amministrazione. (2% del totale delle entrate vincolate).

Nella Nota integrativa al rendiconto, tuttavia, la Regione non riporta alcuna informazione riguardante le somme vincolate, né è risultato possibile seguirne l'evoluzione, mancando l'indicazione dei capitoli vincolati in entrata e spesa, ad eccezione di quelli relativi al settore sanità, collegati alla gestione del relativo perimetro e riportati nella Nota integrativa.

Occorre, infine, evidenziare che talune entrate non gravate da vincoli, pertanto - sul piano formale - liberamente utilizzabili per interventi di programmazione discrezionalmente individuabili dall'Amministrazione regionale, devono, tuttavia, essere considerate sostanzialmente vincolate, in quanto destinate alla copertura del fabbisogno del settore sanitario.

## 2.5 Risultati della gestione delle entrate sulla base di alcuni indicatori finanziari

Di seguito si riporta una breve analisi delle entrate per indici. In particolare, si riporta l'affidabilità delle previsioni iniziali <sup>(41)</sup>, la capacità d'accertamento <sup>(42)</sup>, la capacità di riscossione <sup>(43)</sup> e la velocità di gestione <sup>(44)</sup>.

3.tab. n. 0.10 - Entrate di competenza per titoli esercizi 2019-2021

	2019				2020				2021			
	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di accertamento	Capacità di riscossione	Velocità di gestione	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di accertamento	Capacità di riscossione	Velocità di gestione	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di accertamento	Capacità di riscossione	Velocità di gestione
<b>TITOLO 1</b> - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	98,3	98,3	81,8	80,3	97,7	97,3	82,5	80,3	97,2	98,2	80,9	79,4
<b>TITOLO 2</b> - Trasf. correnti	91,0	88,6	48,7	43,1	74,3	91,7	95,8	87,8	92,2	85,0	94,3	80,1
<b>TITOLO 3</b> - Entrate extratributarie	74,6	41,7	30,2	12,6	91,6	48,7	98,9	48,2	50,7	100,7	98,8	99,6
<b>TITOLO 4</b> - Entrate in conto capitale	100,6	22,0	58,5	12,9	106,8	32,6	55,4	18,1	90,9	50,4	21,4	10,8
<b>TITOLO 5</b> - Entrate da riduzione di att. finanziaria	100,0	90,7	96,7	87,7	100,0	40,1	94,2	37,8	100,0	57,4	94,0	54,0
<b>TITOLO 6</b> - Accensione di prestiti	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9	100,0	99,9	-	100,0	100,0	100,0
<b>TITOLO 7</b> - Anticipazioni istituto tesoriere	100,0	-	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	-
<b>TITOLO 9</b> - Entrate c/terzi-partite di giro	99,9	20,5	99,8	20,5	100,0	42,0	94,9	39,9	98,7	26,3	99,4	26,1
<b>TOTALE Entrate</b>	98,3	56,1	76,2	42,8	96,5	69,6	84,7	58,9	91,8	70,9	78,6	55,7

Fonte: Elaborazioni della Corte dei conti su rendiconto pubblicato sul bollettino ufficiale della Regione Molise per anni 2019 e 2020 e rendiconto 2021

<sup>41</sup> Rapporto percentuale tra previsioni iniziali e definitive. L'indice determina il grado di affidabilità delle previsioni iniziali e, dunque, la capacità programmatica dell'ente.

<sup>42</sup> Rapporto percentuale tra accertamenti di competenza e previsioni finali di competenza. Si tratta di un indicatore volto a quantificare, attraverso le risorse di competenza rese giuridicamente esigibili in corso d'esercizio, l'attendibilità delle previsioni d'entrata con cui erano stati costruiti gli equilibri di bilancio.

<sup>43</sup> Rapporto percentuale tra riscossioni di competenza e accertamenti di competenza. L'indice determina quanta parte delle risorse giuridicamente esigibili riesce a tradursi in effettivi introiti

<sup>44</sup> Rapporto percentuale tra le riscossioni di competenza e le previsioni definitive di competenza. L'indice determina la capacità della struttura amministrativa di completare, nel corso dell'esercizio, l'intera gestione dell'entrata.

La tabella n. 8 evidenzia, nel triennio 2019 -2020, un peggioramento dell'indice di *affidabilità delle previsioni iniziali di competenza*. Tale indicatore nell'esercizio oggetto di indagine si attesta al 91,8%, mentre nel biennio precedente 2019 - 2020 registrava rispettivamente il valore di 96,5 e 98,3%.

Di contro la capacità di accertamento ha subito nel triennio 2019/2021 un *trend* crescente. Infatti, nell'esercizio 2019 si attestava a 56,1%, per poi passare a 69,6 per cent nel 2020 e assestarsi al 70,9% nel 2021.

I dati analizzati denotano una scarsa capacità dell'Ente di stimare le entrate nella loro globalità e, conseguentemente, attendibilità degli equilibri in sede di bilancio di previsione.

La capacità di riscossione assume un andamento altalenante; nel 2021 fa registrare il 78,6% contraendosi rispetto all'esercizio precedente dove era pari all'84,7%. Nel 2019 la capacità di riscossione era sostanzialmente pari a quella del 2021 e del 76,2%. L'andamento dell'indice denota una sostanziale invarianza delle azioni e delle politiche di bilancio dell'Ente volte a tradurre le risorse giuridicamente esigibili in introiti effettivi.

Significativo anche l'indice della velocità di gestione, che denota la capacità della struttura amministrativa di completare, nel corso dell'esercizio, l'intera gestione dell'entrata.

Nel triennio in esame, assume il valore più basso nell'esercizio 2019 (42,8%) per poi crescere nel 2020 a 58,9% e assestarsi nel 2021 a 55,7%. In merito al 2021, l'indice rileva come poco più della metà delle previsioni definitive di entrate sono effettivamente tradotte in riscossione, indice di una difficoltà evidente da parte dell'Ente nella gestione e riscossione delle entrate del bilancio.

## CAPITOLO 4

### LA GESTIONE DI COMPETENZA. LE SPESE

#### 1. PREMESSA

Lo schema di bilancio armonizzato, allo scopo di assicurare la maggiore trasparenza possibile del processo di allocazione delle risorse pubbliche e di consentire la conformità dei dati di bilancio in coerenza con le classificazioni economiche e funzionali individuate dalla normativa comunitaria, è articolato per “missioni” e “programmi”.

Le “missioni” rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle regioni utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate.

I “programmi”, che costituiscono l’unità di voto ai fini dell’approvazione dei bilanci, rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell’ambito delle missioni. Ai fini della gestione, i programmi sono ripartiti in macroaggregati, capitoli ed eventualmente in articoli (cfr. artt. 12-14 e 45 del D.Lgs. n. 118/2011).

Nella gestione del processo di spesa assume un ruolo molto importante l’attività di registrazione degli impegni nelle scritture contabili, conformemente a quanto previsto dall’articolo 56 del D.Lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile concernente la contabilità finanziaria “potenziata” di cui all’allegato n. 4/2 al decreto.

Il citato articolo 56 del D.Lgs. n. 118/2011 e il punto 5 del principio contabile di cui al richiamato allegato 4/2 disciplinano le modalità di assunzione, registrazione e imputazione degli impegni correlati alle diverse tipologie di spesa. L’impegno rappresenta la fase iniziale della spesa, mediante la quale viene verificato il perfezionamento dell’obbligazione giuridica passiva, sono determinati la somma da pagare, il soggetto creditore, il titolo del debito e la data di scadenza ed è costituito il vincolo sullo stanziamento di bilancio.

Gli impegni sono imputati agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili. Viene, pertanto, ad essere escluso l’impegno di spese per le obbligazioni che non sono ancora state eseguite nello stesso esercizio: tali spese dovranno essere imputate agli esercizi di scadenza dell’obbligazione, ove ricorrano i presupposti mediante l’utilizzo del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV).

Il FPV rappresenta uno dei più rilevanti elementi di novità del nuovo sistema contabile armonizzato e favorisce l’attuazione del principio della cosiddetta *competenza finanziaria potenziata*.

Lo stesso principio contabile, cui è demandata la disciplina specifica del FPV, prevede – al punto 5.4 – che trattasi di un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell’ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l’entrata. Il meccanismo appena illustrato consente di mantenere

inalterata la copertura finanziaria della spesa e favorisce la interconnessione dei bilanci riferiti a diversi esercizi finanziari.

## **2. LA GESTIONE DELLE SPESE: PREVISIONI INIZIALI E DEFINITIVE**

Le previsioni iniziali di competenza e di cassa delle spese per la sola annualità 2021, tratte dal bilancio di previsione 2021/2023 della Regione Molise approvato con legge regionale n. 3, del 4 maggio 2021, a confronto con i dati finali esposti nello schema di rendiconto per l'esercizio 2021, nella tabella n. 1 mostrano che il complesso delle spese della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021, inizialmente stimato in euro 2.023.045.192 per la competenza e in euro 2.291.194.236 per la cassa, evolvono in definitivi per euro 2.267.325.428 per la competenza e euro 2.344.032.460 per la cassa; Pertanto, rispetto agli stanziamenti iniziali, si registra un aumento nelle previsioni definitive di competenza (+12,1%) e di quelle di cassa (2,3%).

Nel dettaglio, l'analisi per titoli, le spese correnti crescono nelle previsioni definitive rispetto a quelle iniziali del 5,7% assestandosi su euro 372.773.541. L'incidenza del titolo primo sul totale delle spese al netto del disavanzo è pari a 46,7%. L'incremento si registra anche per la cassa che cresce dell'1,2% rispetto alle previsioni iniziali.

Il titolo 2 relativo alle spese in conto capitale, impattando per il 15% del totale delle spese al netto del disavanzo, per la competenza registra un netto aumento delle previsioni definitive rispetto a quelle iniziali del 25,1% assestandosi su euro 372.940.478.

Le variazioni in aumento più consistenti sono ascrivibili alle risorse FSC 2014-2020 - Delibera CIPE n.26/2016 - Patto per lo Sviluppo della Regione Molise - contributi agli investimenti (oltre 18 milioni di euro - cap. 9260) e alle risorse finanziarie per interventi di rischio sismico (di 12,56 milioni - cap. 27961).

Per quanto riguarda la cassa, le variazioni tra le previsioni e quelle definitive sono pari a -9,6%. Il titolo relativo alle spese per incremento di attività finanziarie <sup>(45)</sup>, presenta previsioni definitive invariate rispetto a quelle iniziali e della stessa entità sia per la competenza che per la cassa.

I rimborsi prestiti prevedono un incremento della competenza definitiva rispetto a quella iniziale (+24,5%) incremento dovuto prevalentemente all'accensione del prestito di 73 milioni di euro circa di cui si è già detto nella sezione dedicata alle entrate.

Per quanto riguarda la cassa, con netta differenza rispetto alla competenza, le previsioni iniziali pari a euro 22.437.753 si assestano alla previsione definitiva è pari a euro 94.759.673.

---

<sup>45</sup> Rientrano in questo titolo le acquisizioni di attività finanziarie, le concessioni crediti, altre spese per incremento di attività finanziarie.

Infine, il titolo 7 - uscite per conto terzi e partite di giro registrano un incremento delle previsioni definitive di competenza dell'1,3% e pari a euro 437.023.000 mentre l'incremento per la cassa è pari al 2% e si assesta in previsione definitiva a euro 568.458.949.

Si segnala che sul totale generale delle spese incide anche il disavanzo di competenza imputato in sede di previsione iniziale nella competenza per euro 39.470.084 mentre in sede di previsione definitiva è pari a 41.717.458 (con un incremento rispetto alle previsioni iniziali del 5,7%).

4.Tab.n. 1- bilancio 2021: variazioni di competenza e di cassa delle previsioni iniziali e definitive di spesa

	Previsione iniziale		Variazioni di bilancio in corso di esercizio		Previsione definitiva		Var. % di competenza	Var. % di cassa
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa		
<b>Disavanzo di amministrazione</b>	39.470.084		-2.247.374	0	41.717.458		5,7	-
<b>Titolo 1 - Spese correnti</b>	928.263.634	1.210.835.088	-89.417.407	-14.683.213	1.017.681.041	1.225.518.301	9,6	1,2
<b>Titolo 2 - Spese in conto capitale</b>	298.179.943	470.446.796	-74.760.535	45.341.260	372.940.478	425.105.536	25,1	-9,6
<b>Titolo 3 -Spese per incremento attività finanziarie</b>	30.190.000	30.190.000	0	0	30.190.000	30.190.000	0,0	0,0
<b>Titolo 4 - Rimborso prestiti</b>	295.451.531	22.437.753	-72.321.920	-72.321.920	367.773.451	94.759.673	24,5	322,3
<b>Titolo 7 -Uscite per conto terzi e partite di giro</b>	431.490.000	557.284.599	-5.533.000	-11.174.350	437.023.000	568.458.949	1,3	2,0
<b>TOTALE TITOLI</b>	<b>1.983.575.108</b>	<b>2.291.194.236</b>	<b>-242.032.862</b>	<b>-52.838.223</b>	<b>2.225.607.970</b>	<b>2.344.032.460</b>	<b>12,2</b>	<b>2,3</b>
<b>TOTALE GENERALE DELLE SPESE</b>	<b>2.023.045.192</b>	<b>2.291.194.236</b>	<b>-244.280.236</b>	<b>-52.838.223</b>	<b>2.267.325.428</b>	<b>2.344.032.460</b>	<b>12,1</b>	<b>2,3</b>

Fonte: Bilancio di previsione 2021–2023 e schema di rendiconto

### **3. GLI IMPEGNI E I PAGAMENTI DI COMPETENZA 2021**

La tabella seguente mette in mostra come la quota delle previsioni definitive effettivamente impegnate è pari a 58,7%, mentre il 76,6% degli impegni sono stati pagati.

Tornando agli impegni, gli stanziamenti della spesa in conto corrente viene impegnata per l'89,3% e l'84,8% degli impegni viene effettivamente pagata (costituendo solo per il 2,5% residui passivi).

In relazione alle spese in conto capitale, la quota degli stanziamenti definitivi impiegati è pari a 45,5%, e solo il 34,6% degli impegni viene effettivamente pagato costituendo così il titolo con maggiore incidenza dei residui sulle previsioni definitive.

Il titolo 4 - rimborsi prestiti - mostra degli impegni pari a euro 94.759.673 (25,8% delle previsioni definitive) che risultano tutti interamente pagati.

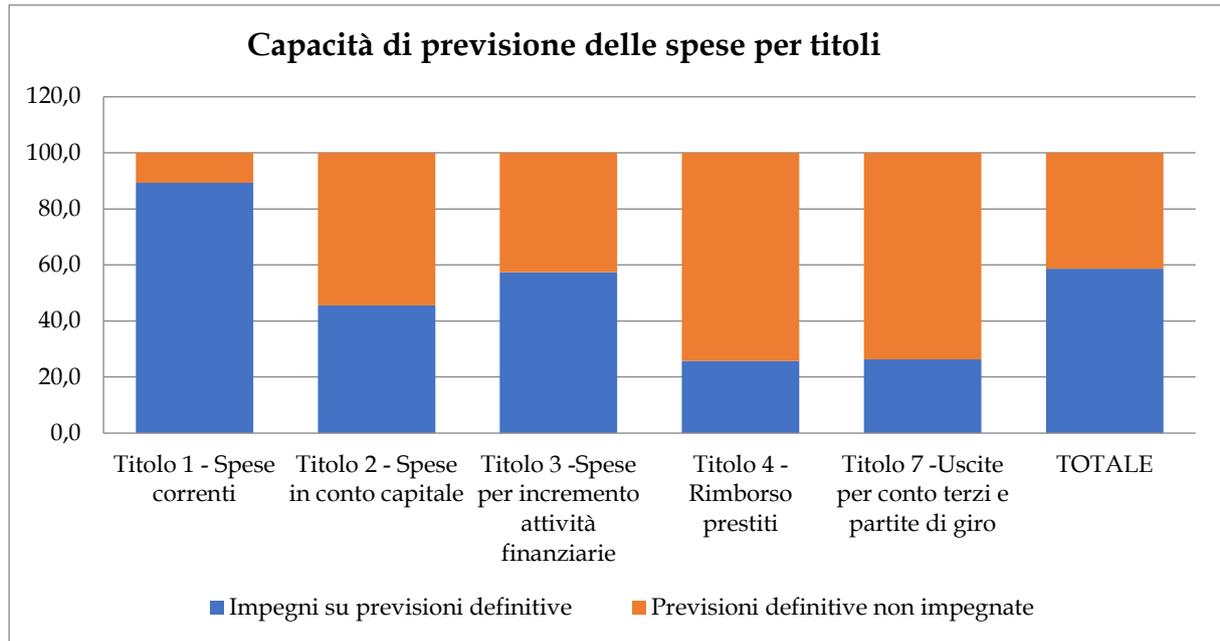
Infine, il titolo relativo alle uscite per conto terzi e partite di giro, prevede che il 58,7% delle previsioni definitive è stato impegnato e il 50,7% degli impegni è stato effettivamente pagato.

## 4.Tab.n. 2 - Gestione delle entrate di competenza esercizio 2021

Spese per titoli	Previsioni definitive	Impegni	Pagamenti in conto competenza	Residui passivi di competenza dell'esercizio	Scostamento previsioni definitive e impegni	Incidenze			
						Impegni/previsioni definitive	Pagamenti/previsioni definitive	Pagamenti/Impegni	Residui/Previsioni definitive
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	1.017.681.041	909.091.958	771.082.592	261.887.034	108.589.083	89,3	75,8	84,8	25,7
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	372.940.478	169.809.510	58.703.220	141.587.760	203.130.968	45,5	15,7	34,6	38,0
<b>Titolo 3</b> -Spese per incremento attività finanziarie	30.190.000	17.333.563	17.333.563		12.856.437	57,4	57,4	100,0	0,0
<b>Titolo 4</b> - Rimborso prestiti	367.773.451	94.759.673	94.759.673		273.013.777	25,8	25,8	100,0	0,0
<b>Titolo 7</b> -Uscite per conto terzi e partite di giro	437.023.000	114.869.407	58.236.088	128.077.318	322.153.593	26,3	13,3	50,7	29,3
<b>TOTALE</b>	<b>2.225.607.970</b>	<b>1.305.864.111</b>	<b>1.000.115.136</b>	<b>531.552.113</b>	<b>919.743.859</b>	<b>58,7</b>	<b>44,9</b>	<b>76,6</b>	<b>23,9</b>

Fonte: rendiconto 2020 dalla Regione Molise al netto dell'avanzo di amm.ne dell'es precedente, del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale

Grafico 15 - Capacità di previsione delle spese per titoli



Il grafico precedente mostra la capacità dell'ente di programmare in maniera veritiera e prudente le spese negli stanziamenti definitivi e la capacità di impegno

Nel dettaglio, le spese correnti stanziato definitivamente sono impegnate per circa il 90%.

Significativo l'impatto degli impegni sugli stanziamenti definitivi del titolo 4 relativo al rimborso prestiti. Nel dettaglio, il titolo 4 presenta stanziamenti definitivi di competenza pari a euro 367.773.451 (per la cassa euro 22.437.753) mentre gli impegni si attestano a soli euro 94.759.673. Questo scarto netto sia tra competenza definitiva e impegni che tra competenza definitiva e cassa è dovuto al fatto che nel titolo 4 sono compresi i valori del fondo anticipazione di liquidità (FAL - contabilizzato come da normativa vigente alla Missione 20) per euro 273.013.777 che confluisce -a fine esercizio - nella parte accantonata del risultato di amministrazione <sup>(46)</sup>. Il valore dell'impegnato al Titolo 4 pari ad euro 94.759.673,30 corrisponde alle somme rimborsate nell'anno per i prestiti, ivi compreso per l'esercizio 2021 il valore dell'operazione di rifinanziamento di cui alla DGR n.178 del 17 giugno 2021 già richiamata.

Rilevanti, ma in parte dovuti al ciclo di spesa specifico e legato alla natura economica, la ridotta quota di stanziamenti definitivi tradotti in seguito in effettivi impegni per quanto riguarda il titolo 2 delle spese in conto capitale (con un impegno al termine dell'esercizio inferiore alla

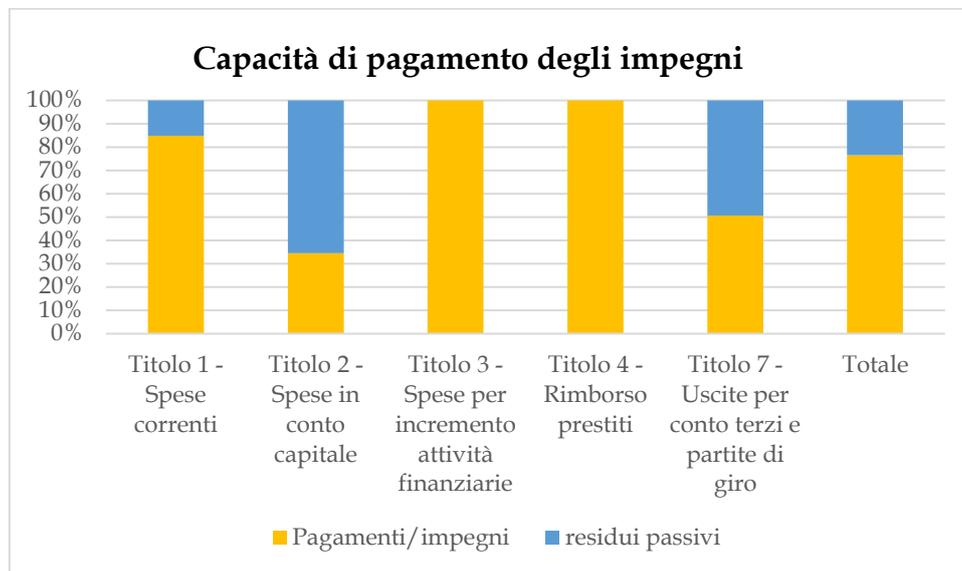
<sup>46</sup> Nel dettaglio, in merito al fondo anticipazioni di liquidità si tratta del capitolo n. 57005 per euro 58.814.553 e del capitolo n. 57006 per euro 214.199.224 per un totale di euro 273.013.777 che confluisce nella parte accantonata del Risultato di amministrazione e nel quadro generale riassuntivo allegato al rendiconto.

metà degli stanziamenti definitivi previsti) e per il titolo 7 - uscite per conto terzi e partite di giro (26,3% l'incidenza degli impegni sugli stanziamenti definitivi).

Diversamente, il grafico n. 7 mostra il grado di effettivo pagamento in conto competenza degli impegni. In particolare, i titoli relativi alle spese per incremento per attività finanziaria e rimborso prestiti prevedono pagamenti pari agli impegni. Per quanto riguarda il titolo 1 i pagamenti di competenza sono pari al 84,4%, mentre per il titolo 7 il pagamento in conto competenza sono circa la metà degli impegni.

Ne consegue che i residui passivi di competenza sono formati dai soli titoli 1, 2 e 7.

Grafico 16 - Capacità di pagamento in conto competenza degli impegni



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti.

#### 4. IL CONFRONTO CON GLI ESERCIZI PRECEDENTI

La tabella n. 13 presenta un'analisi delle spese per titoli per il triennio 2019-2021:

4.Tab.n. 3 - Spese triennio 2019/2021 - previsioni definitive - impegni - pagamenti di competenza e di cassa

Tab 1/3

Spese per titoli	Esercizio 2019							
	Previsioni definitive		Impegni	Pagamenti			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Impegni/previsioni definitive di competenza	Pagamenti di competenza/impegni
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	995.818.826	1.203.031.444	880.635.304	699.468.878	85.682.523	785.151.400	88,4	79,4
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	563.243.701	682.493.493	139.746.967	91.870.030	61.948.883	153.818.914	24,8	65,7
<b>Titolo 3</b> -Spese per incremento attività finanziarie	33.775.250	35.412.750	30.958.391	29.320.891	1.637.500	30.958.391	91,7	94,7
<b>Titolo 4</b> - Rimborso prestiti	313.020.565	22.740.519	20.216.541	20.216.541	2.523.979	22.740.519	6,5	100,0
<b>Titolo 5</b> - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	30.000.000	30.000.000	0	0	0	0	0,0	-
<b>Titolo 7</b> -Uscite per conto terzi e partite di giro	575.077.843	729.607.314	118.035.286	52.571.650	18.464.271	71.035.921	20,5	44,5
<b>TOTALE</b>	<b>2.510.936.186</b>	<b>2.703.285.520</b>	<b>1.189.592.489</b>	<b>893.447.990</b>	<b>170.257.156</b>	<b>1.063.705.146</b>	<b>47,4</b>	<b>75,1</b>

Spese per titoli	Esercizio 2020							
	Previsioni definitive		Impegni	Pagamenti			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Impegni/previsioni definitive di competenza	Pagamenti di competenza/impegni
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	1.041.329.739	1.312.059.419	927.922.544	816.924.436	168.845.530	985.769.966	89,1	88,0
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	413.887.852	444.332.531	143.758.547	74.177.657	55.644.262	129.821.920	34,7	51,6
<b>Titolo 3</b> - Spese per incremento attività finanziarie	30.190.000	31.827.500	12.105.035	12.105.035	1.637.500	13.742.535	40,1	100,0
<b>Titolo 4</b> - Rimborso prestiti	303.033.945	20.080.801	20.080.060	20.080.060	0	20.080.060	6,6	100,0
<b>Titolo 5</b> - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	30.000.000	30.000.000	0	0	0	0	0,0	-
<b>Titolo 7</b> - Uscite per conto terzi e partite di giro	407.864.268	608.475.369	171.241.718	112.341.874	127.440.983	239.782.858	42,0	65,6
<b>TOTALE</b>	<b>2.226.305.804</b>	<b>2.511.000.585</b>	<b>1.275.107.905</b>	<b>1.035.629.062</b>	<b>353.568.276</b>	<b>1.389.197.338</b>	<b>-0,4</b>	<b>81,2</b>

Spese per titoli	Esercizio 2021							
	Previsioni definitive		Impegni	Pagamenti			Incidenze	
	Competenza	Cassa		Competenza	Residui	Competenza + Residui	Impegni/previsioni definitive di competenza	Pagamenti di competenza/impegni
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	1.017.681.041	1.225.518.301	909.091.958	771.082.592	115.269.911	886.352.502	89,3	84,8
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	372.940.478	425.105.536	169.809.510	58.703.220	58.561.931	117.265.151	45,5	34,6
<b>Titolo 3</b> -Spese per incremento attività finanziarie	30.190.000	30.190.000	17.333.563	17.333.563	-	17.333.563	57,4	100,0
<b>Titolo 4</b> - Rimborso prestiti	367.773.451	94.759.673	94.759.673	94.759.673	-	94.759.673	25,8	100,0
<b>Titolo 7</b> -Uscite per conto terzi e partite di giro	437.023.000	568.458.949	114.869.407	58.236.088	59.991.950	118.228.038	26,3	50,7
<b>TOTALE</b>	<b>2.225.607.970</b>	<b>2.344.032.460</b>	<b>1.305.864.111</b>	<b>1.000.115.136</b>	<b>233.823.792</b>	<b>1.233.938.928</b>	<b>58,7</b>	<b>76,6</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

Per quanto riguarda il titolo 1 le previsioni di competenza aumentano negli anni oggetto di analisi passando da euro 995.818.826 del 2019 a euro 1.017.681.041 del 2021 (altalenante l'andamento della cassa che nel 2022 si attesta a euro 1.225.518.301. Circa l'89% delle previsioni definitive in tutti gli esercizi vengono effettivamente impegnate; nel 2019 di detti impegni il 79,4% viene pagato, nel 2020 l'88% e nel 2021 l'84,8%.

Il titolo 2 presenta degli stanziamenti di competenza in diminuzione nell'arco di tempo considerato che passano da euro 563.243.701 del 2019 a euro 372.940.477 del 2021 (- 33,8%). Stesso andamento, ma con livelli assoluti diversi presenta la cassa (-37,7%). Degli stanziamenti iniziali nel 2019 sono stati impegnati circa il 24,8% (e di questi pagati il 65,7%), nel 2020 sono stati impegnati circa il 34,7% (e di questi pagati il 51,6%) mentre nel 2021 sono stati impegnati circa il 45,5% (e di questi pagati il 34,6%).

Il titolo 3 relativo alle spese per incremento attività finanziarie <sup>(47)</sup> passa da euro 33.775.250 di stanziamenti di competenza (euro 35.412.750 per la cassa) del 2019 a euro 30.190.000 di stanziamenti di competenza (stesso valore per la cassa) del 2021. Nel 2019 il 91,7% degli stanziamenti viene impegnato (e il 94,7% degli impegni viene effettivamente pagato) nel 2020 il 40,1% e nel 2021 il 57,4 (interamente pagati in entrambi gli esercizi).

Il titolo rimborso prestiti presenta in ogni anno oggetto di esame un elevato livello di stanziamenti definitivi di competenza (euro 313.020.565 nel 2019, euro 303.033.944 nel 2020 ed euro 367.773.450 nel 2021) mentre gli impegni sono nettamente inferiori (rispettivamente per il 2019 il 6,5%, per il 2020 il 6,6%, e per il 2021 25,8%). Il punto non risulta chiarito in sede istruttoria. Gli impegni risultano essere tutti interamente pagati in ognuno degli esercizi in esame.

Il titolo 5 - chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere ha solo stanziamenti definitivi e di cassa per gli esercizi 2019, 2020 mentre nessuna posta è presente per l'esercizio 2021.

Infine, il titolo relativo alle partite di giro mostra un andamento altalenante per quanto riguarda la competenza definitiva (passando da euro 575.077.843 del 2019 a euro 437.023.000 del 2021) mentre la cassa registra un andamento decrescente (tasso medio annuo del -8%). Nel 2019 solo il 20,5% degli stanziamenti viene impegnato e di questi solo il 44,5% viene pagato. Per gli esercizi successioni, nel 2020 il 42% degli stanziamenti vengono impegnati (e di questi il 65,6% pagati) mentre nel 2021 il 26,3% rappresenta la quota di stanziamenti effettivamente impegnata e il 50,7 sono gli impegni poi pagati entro l'esercizio.

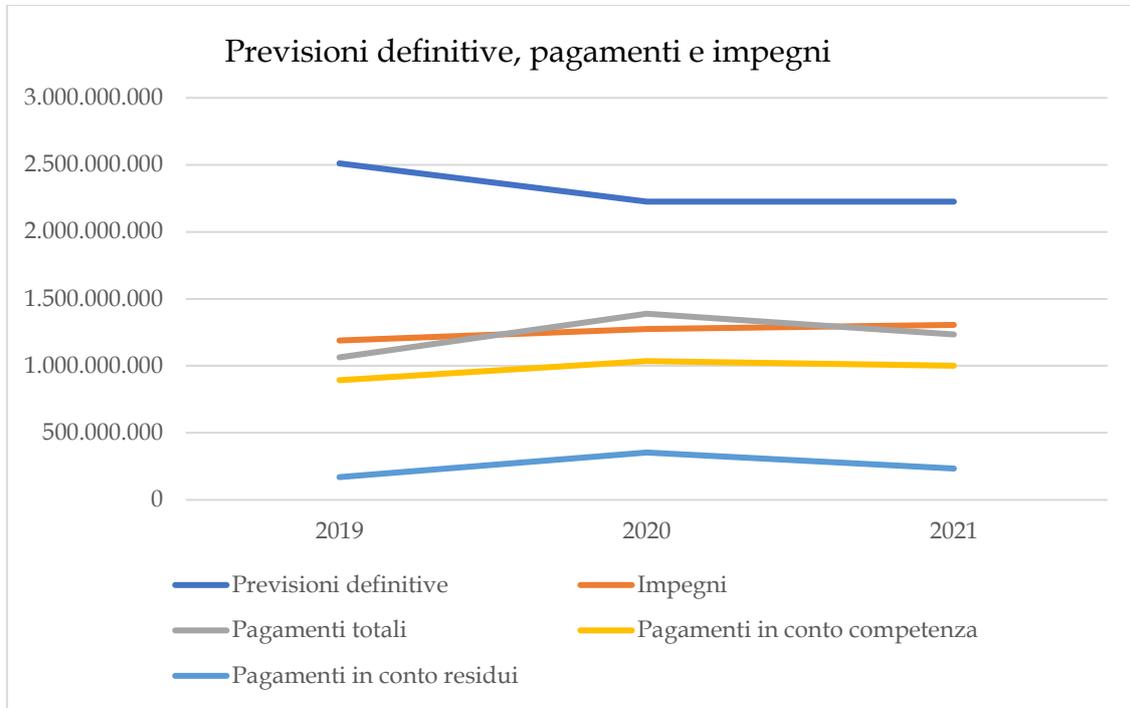
A livello complessivo, i grafici sottostanti mostrano come le previsioni definitive delle spese,

---

<sup>47</sup> Rientrano in questo titolo le acquisizioni di attività finanziarie, le concessioni crediti, altre spese per incremento di attività finanziarie.

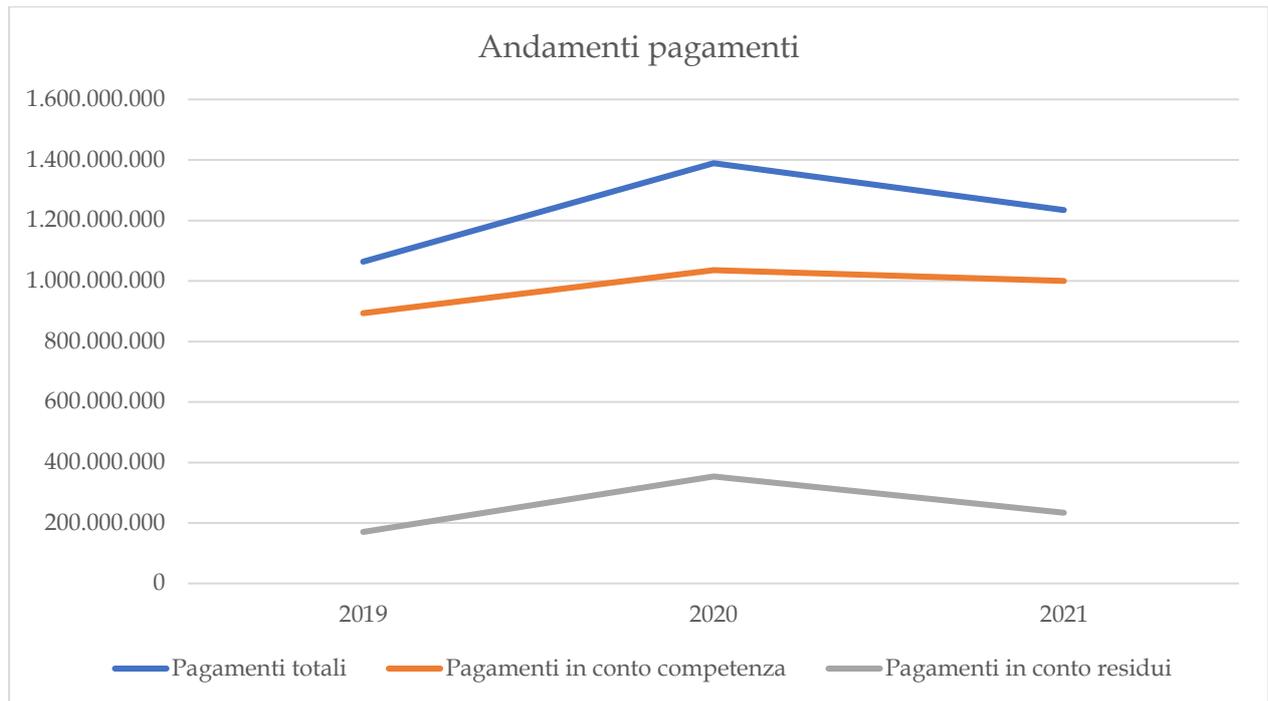
sono sostanzialmente costanti nel biennio 2020 – 2021 dopo un decremento registrato rispetto all'esercizio 2019. Gli impegni mostrano un trend in lieve crescita nel triennio mentre i pagamenti presentano un picco nel 2020 a causa prevalente, ma non esclusiva, dei pagamenti in conto residui.

Grafico 17 - Andamento previsioni definitive, pagamenti e impegni



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti

Infatti - nel dettaglio - i pagamenti totali crescono nel 2020 rispetto all'esercizio precedente trainati maggiormente dai pagamenti in conto residui; si riducono nel 2021 rispetto al 2020 a causa della contrazione dei pagamenti in conto residui mitigata dall'andamento dei pagamenti in conto competenza.

**Grafico 18 - Andamento pagamenti**

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti

## 5. L'ANALISI DELLA SPESA PER TITOLI

### 5.1 Le spese correnti

La tabella 14 mostra i dettagli degli impegni per le spese correnti. Le spese correnti sono costituite per circa due terzi dai trasferimenti correnti che nel triennio 2019-2021 presentano un andamento crescente con un tasso medio annuo pari al 2,3%.

Significativo anche l'impatto delle spese per acquisto di beni e servizi - che incidono sul totale per il 19,8%, il 19,2% e il 17,5% rispettivamente per gli esercizi 2019,2020,2021 con un andamento nell'arco temporale considerato in contrazione ad un tasso medio annuo del -2,9%.

È imputabile alle spese per redditi da lavoro dipendente il 3,1% del totale delle spese correnti. Le spese per i redditi da lavoro diminuiscono nel corso degli esercizi considerati passando da euro 33.655.615 del 2019 al 28.483.977 del 2021. Oltre alle altre spese (che crescono nel triennio ad un tasso medio annuo del 4,9% e che nel 2020 si attestano a euro 18.956.992 spiegano il 2,1% del totale) incidenza significativa rilevano gli interessi passivi che nel periodo 2019-2021 crescono al tasso medio annuo del 4,5% passando da euro 11.636.669 del 2019 a euro 13.274.706 del 2021 (in quest'ultimo esercizio incidono sul totale delle spese correnti per l'1,5%).

Infine, i trasferimenti correnti, la cui incidenza sul totale delle spese correnti è pari al 75,50%, registrano nel 2021 una crescita del 2,9%.

## 4.Tab.n. 4 - Dettaglio degli impegni per la spesa corrente

Macroaggregati		2019	Incidenza	2020	Incidenza	2021	Incidenza	Tasso medio annuo 19-21
101	Redditi da lavoro dipendente	33.655.615	3,8	31.024.702	3,3	28.483.977	3,1	-5,4
102	Imposte e tasse a carico dell'ente	2.848.264	0,3	2.835.183	0,3	2.299.689	0,3	-6,9
103	Acquisto di beni e servizi	174.006.693	19,8	178.132.239	19,2	159.218.624	17,5	-2,9
104	Trasferimenti correnti	641.793.701	72,9	684.578.964	73,8	686.812.964	75,5	2,3
105	Trasferimenti di tributi	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-
106	Fondi perequativi	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-
107	Interessi passivi	11.636.669	1,3	14.482.562	1,6	13.274.706	1,5	4,5
108	Altre spese per redditi da capitale	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-
109	Rimborsi e poste correttive delle entrate	266.413	0,0	138.014	0,0	45.007	0,0	-44,7
110	Altre spese correnti	16.427.949	1,9	16.730.881	1,8	18.956.992	2,1	4,9
<b>Totale impegni macroaggregato</b>		<b>880.635.304</b>	<b>100,0</b>	<b>927.922.544</b>	<b>100,0</b>	<b>909.091.958</b>	<b>100,0</b>	<b>1,1</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

## 4.Tab.n. 5 - Dettaglio degli impegni per la spesa in conto capitale

Macroaggregati		2019	Incidenza	2020	Incidenza	2021	Incidenza	Tasso medio annuo 19-21
201	Tributi in conto capitale a carico dell'ente	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-
202	Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	4.669.944	3,3	1.642.041	1,1	15.597.712	9,2	49,5
203	Contributi agli investimenti	135.014.922	96,6	138.357.423	96,2	145.182.895	85,5	2,4
204	Altri trasferimenti in conto capitale	58.102	0,0	2.818.383	2,0	5.325.714	3,1	350,9
205	Altre spese in conto capitale	3.999	0,0	940.699	0,7	3.703.189	2,2	874,7
<b>Totale impegni macroaggregato</b>		<b>139.746.967</b>	<b>100,0</b>	<b>143.758.547</b>	<b>100,0</b>	<b>169.809.510</b>	<b>100,0</b>	<b>6,7</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

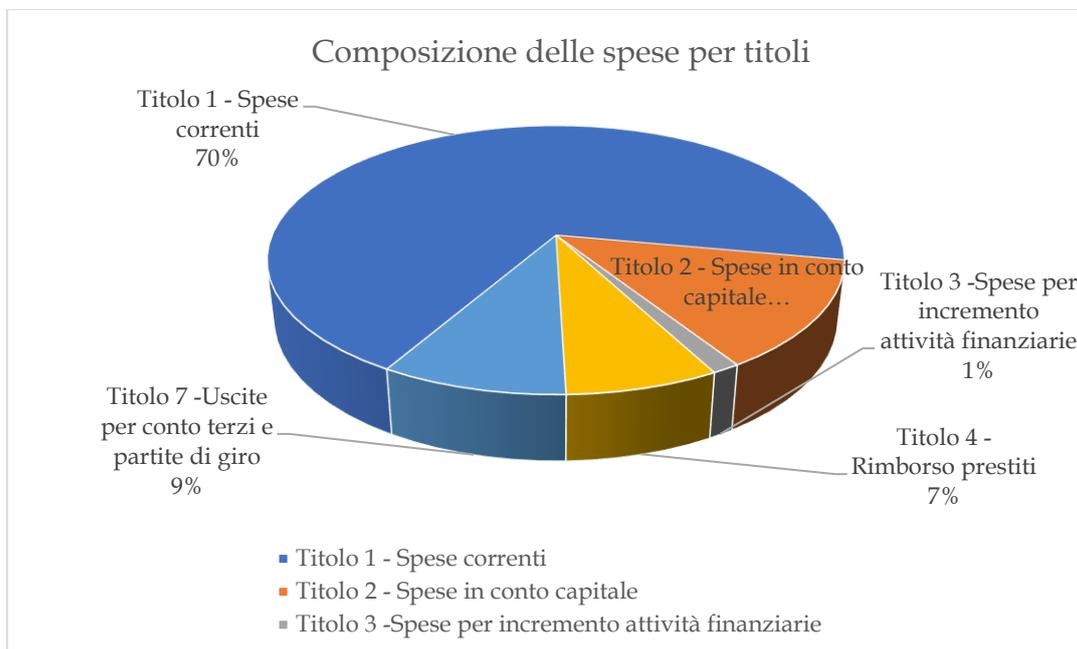
Per quanto riguarda le spese in conto capitale, la voce contributi agli investimenti incide per l'85,5% sul totale delle spese nel 2021 (96,2% nel 2020 e 96,6% nel 2021). Dette spese segnano un andamento crescente nel triennio considerato con un tasso medio annuo pari al 2,4%.

Significativo l'andamento degli investimenti fissi lordi e acquisto di terreni, che passano da euro 4.669.944 del 2019 (incidenza 3,3% sul totale) a euro 15.597.712 nel 2021 (incidenza 9,2% sul totale), soprattutto in ragione di un impegno (per "Piano straordinario interventi settore idrico - D.M. 526/2018 - Vasca espansione torrente Cavaliere"), reimputato e finanziato da FPV, sul cap. 69030.

Infine, rilevante è la voce relativa a Altri trasferimenti in conto capitale che da una incidenza praticamente pari a zero nel 2019 (euro 58.102) passa a euro 2.818.383 nel 2020 (incidenza del 2%) e a euro 5.325.714 (incidenza del 3,1%).

La composizione della spesa impegnata del 2021 per titoli - mostrata nel grafico seguente - è per il 70% imputabile alle spese correnti e per il 13% a quelle in conto capitale. Oltre che per il titolo relativo alle uscite per conto terzi e partite di giro, risulta rilevante il titolo dei rimborsi prestiti pari al 7% del totale.

Grafico 19 - Composizione della spesa impegnata per titoli - esercizio 2021



Fonte: Elaborazione Corte dei conti

## 6. L'ANALISI DELLA SPESA PER MISSIONE

Al fine di valutare l'evoluzione delle principali scelte gestionali dell'Ente, la tabella seguente (tabella n. 16) riporta i dati della spesa regionale disaggregati per missioni e riferiti al triennio 2019-2021, con riferimento ai diversi momenti delle previsioni, dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento.

Soffermandosi sulle missioni con maggiore impatto sul totale delle spese e come mostrato anche dal grafico 13, l'analisi per missione mostra come - per tutto il triennio 2019-2021, la missione "*Tutela della salute*" spiega la maggior parte delle spese. In particolare, per l'esercizio 2021 la missione in oggetto incide per il 35% sugli stanziamenti definitivi (44% sul totale delle spese al netto della missione servizio per conto terzi) per il 58% sugli impegni e per il 64% sui pagamenti.

Significativo anche l'andamento della missione sviluppo economico che mostra stanziamenti definitivi in diminuzione (da euro 227.019.845 del 2019 a euro 112.470.161 del 2021) mentre crescono gli impegni e i pagamenti (a un tasso medio annuo rispettivamente del 41,2 e 46,4%). Rilevante, per la missione "*Trasporto e diritto alla mobilità*" il differenziale, che si registra sostanzialmente in tutti gli anni oggetto di analisi, tra le previsioni definitive e gli impegni (circa del 52, 36 e 46% rispettivamente per il 2019, 2020 e 2021) e gli impegni e pagamenti (circa del 71, 83 e 61% rispettivamente per il 2019, 2020 e 2021)

Impattano - in media nei tre esercizi considerati - per il 5% sugli stanziamenti definitivi le spese destinate alla missione "*Servizi istituzionali e generali di gestione*", del 6,5% sugli impegni totali e del 7,3% sui pagamenti.

Per quanto riguarda la missione "*Debito pubblico*" presenta stanziamenti iniziali nel triennio oggetto di analisi sostanzialmente invariati, mentre crescono significativamente gli stanziamenti definitivi (passando da euro 32.001.470 del 2019 a euro 105.504.630) e sostanzialmente della medesima entità gli impegni e i pagamenti.

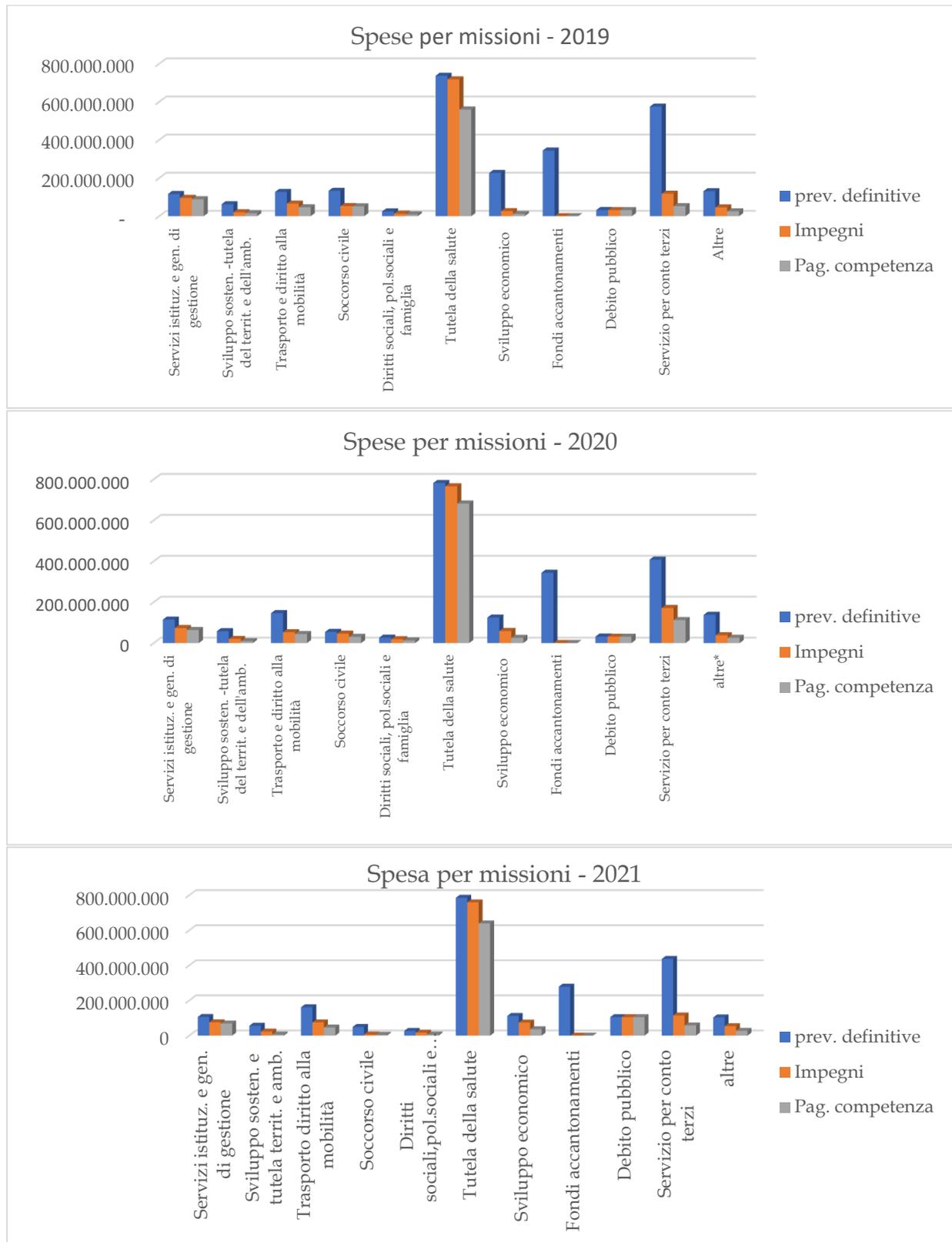
4.Tab.n. 6 – Stanziamenti, impegni e pagamenti c/competenza per missione (al netto del disavanzo)

(Valori in euro)

Missione	Denominazione	Previsioni iniziali			Stanziamenti definitivi			Impegni			Pagamenti c/ competenza		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
1	Servizi istituz. e gen. di gestione	97.120.199	100.174.680	92.010.454	116.493.862	114.535.247	106.713.165	96.092.981	73.104.078	75.740.968	88.953.063	63.612.239	68.991.814
2	Giustizia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Ordine pubblico e sicurezza	1.126.162	0	418.297	1.241.548	123.457	538.718	572.095	3.021	120.421	0	3.021	0
4	Istruzione e diritto allo studio	8.770.293	5.746.621	4.261.033	13.781.413	13.093.068	11.247.860	5.205.737	5.005.759	4.974.762	1.897.842	2.842.848	4.192.638
5	Tutela, valor. beni ed attiv. Cult.	7.873.643	6.394.746	11.732.596	7.729.896	10.530.797	10.512.402	4.432.775	1.864.495	4.948.289	3.095.214	1.424.315	2.048.623
6	Politiche giovan., sport-tempo l.	699.332	2.348.400	3.524.061	1.115.266	3.906.018	3.916.607	343.786	791.214	2.465.806	100.016	286.216	340.957
7	Turismo	1.794.670	15.737.623	19.378.102	2.251.032	15.344.855	14.949.476	430.489	1.513.931	9.713.073	366.999	403.076	1.366.579
8	Assetto del territorio ediliz. abit.	804.630	1.631.934	2.011.339	5.957.120	2.811.516	7.833.829	3.713.050	1.293.383	2.970.068	53.357	624.844	165.811
9	Sviluppo sosten. -tutela del territ. e dell'amb.	44.661.345	37.844.937	36.678.214	62.568.101	57.835.927	56.594.562	20.773.158	20.071.054	23.484.541	15.598.114	8.965.942	6.410.551
10	Trasporto e diritto alla mobilità	105.587.375	114.561.939	112.422.238	127.295.422	146.065.193	161.917.124	66.109.665	52.582.647	75.222.905	46.704.332	44.018.233	46.425.711
11	Soccorso civile	133.711.051	36.554.552	42.168.652	132.858.967	54.344.989	49.704.847	53.135.734	46.086.244	6.600.888	51.508.297	30.302.102	5.051.548
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	16.341.111	15.333.674	25.204.012	24.734.804	26.362.450	27.235.840	12.906.433	18.695.013	16.896.578	9.397.946	12.619.633	6.320.160
13	Tutela della salute	713.502.974	715.130.588	747.754.312	737.148.459	781.856.823	785.548.214	718.341.982	765.772.792	759.481.129	559.851.463	681.808.381	639.164.056
14	Sviluppo economico	239.430.155	157.656.671	90.424.746	227.019.845	124.425.974	112.470.161	26.383.182	58.635.022	74.358.873	11.674.961	25.369.423	36.622.640
15	Politiche per il lavoro-formaz. P.	21.993.100	18.445.016	12.530.264	23.281.181	23.939.928	15.088.135	6.198.891	9.103.401	8.449.426	4.857.728	5.199.590	3.710.691
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	16.931.104	14.640.940	13.552.076	24.645.160	17.473.767	16.606.111	17.790.250	14.937.628	13.353.718	11.172.799	12.415.693	10.496.793
17	Energia e diversific. fonti e.	9.460.788	7.853.805	6.867.305	13.570.165	9.941.913	6.473.612	4.237.041	1.572.925	2.195.480	2.162.564	1.054.741	1.348.085
18	Relazioni con le altre auton. Territ. e locali	500.000	405.000	405.000	500.000	895.000	672.000	10.000	222.986	267.000	0	161.000	128.000
19	Relazioni internazionali	5.006.766	7.475.854	14.739.084	6.859.065	9.728.284	15.876.154	3.038.054	1.651.670	4.373.499	1.639.743	1.216.969	3.717.112
20	Fondi accantonamenti	325.634.046	323.802.284	282.570.613	344.808.566	343.516.898	279.181.522	0	0	0	0	0	0
50	Debito pubblico	34.414.297	32.741.358	33.432.710	32.001.471	31.709.330	105.504.630	31.841.901	30.958.924	105.377.280	31.841.901	30.958.924	105.377.280
60	Anticipazioni finanziarie	30.000.000	30.000.000	0	30.000.000	30.000.000	0	0	0	0	0	0	0
99	Servizio per conto terzi	574.277.843	407.677.843	431.490.000	575.077.843	407.864.268	437.023.000	118.035.286	171.241.718	114.869.407	52.571.650	112.341.874	58.236.088
	<b>Totale Spesa</b>	<b>2.389.640.884</b>	<b>2.052.158.464</b>	<b>1.983.575.108</b>	<b>2.510.939.186</b>	<b>2.226.305.704</b>	<b>2.225.607.970</b>	<b>1.189.592.489</b>	<b>1.275.107.905</b>	<b>1.305.864.111</b>	<b>1.010.826.198</b>	<b>1.035.629.062</b>	<b>1.000.115.135</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise. I dati del 2019 e 2020 sono i dati approvati con legge regionale e pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione Molise, per il 2021 si tratta dei dati dello schema di rendiconto.

Grafico 20 - Andamento delle spese per missioni - previsioni definitive, impegni, pagamenti



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti. Rendiconti approvati della Regione Molise per gli esercizi 2019 e 2020. Schema di rendiconto per il 2021. Note: In "altre" sono ricomprese le missioni "Ordine pubblico e sicurezza" - "Istruzione e diritto allo studio" - "Tutela, valor. beni ed attiv. Culturali" - "Politiche giovanili, sport-tempo libero" - "Turismo, Assetto del territorio ediliz. Abitativa" - "politiche per il lavoro-formazione personale" - "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" - "Energia e diversificazione fonti energetiche" - "relazioni con le altre autonomie. territoriali e locali" - "relazioni internazionali" - "anticipazioni finanziarie" (non presente nel 2019).

## 7. LA TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI

L'articolo 33 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'articolo 8 del D.L. n. 66/2014 (convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014) prevede la pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti (sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture) e, a decorrere dall'anno 2015, anche un indicatore denominato "*indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti*", nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici <sup>(48)</sup> <sup>(49)</sup>.

---

<sup>48</sup> L'art. 33 del D.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8 del D.lgs. n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 giugno 2014, n. 89, e, successivamente, così modificato dall'art. 29, comma 1, D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 stabilisce che: "*le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata*".

<sup>49</sup> L'ANAC nella delibera n. 1310, con la quale sono state emanate le prime linee guida sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza, in tema di pubblicazione dei dati sui pagamenti rileva che "*L'art. 29 del d.lgs. 97/2013, nell'integrare il disposto dell'art. 33, ha previsto che nel calcolo dell'indicatore annuale e trimestrale dei tempi medi di pagamento, le amministrazioni devono considerare, oltre gli acquisti di beni, servizi e forniture, anche i pagamenti relativi alle prestazioni professionali, non indicati nella precedente formulazione. Viene in tal modo chiarito che la misurazione dei tempi riguarda ogni tipo di contratto stipulato dall'amministrazione/ente, ivi compresi quelli aventi a oggetto prestazioni professionali, affidati nel rispetto della disciplina vigente in materia. Il legislatore continua a prestare particolare attenzione al grave fenomeno dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni, interpretando la trasparenza come strumento utile alla emersione e alla riduzione di tale criticità. Ai fini dell'attuazione di detto obbligo si richiamano gli artt. 9 e 10 del D.P.C.M. 22 settembre 2014 «Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni» e, per i Ministeri, la circolare n. 3 MEF - RGS - Prot. 2565 del 14/01/2015. Ulteriore novità riguarda la previsione della pubblicazione, con cadenza annuale, dell'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici. Le amministrazioni, pertanto, rendono disponibile nella sotto-sezione di secondo livello "Indicatore di tempestività dei pagamenti/ammontare complessivo dei debiti" della sezione "Amministrazione trasparente", possibilmente non oltre il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, l'ammontare complessivo del debito maturato dall'amministrazione e il numero delle imprese creditrici, fra le quali, secondo un'interpretazione coerente delle disposizioni dell'art. 33, sono da intendersi ricompresi tutti i soggetti che vantano crediti nei confronti delle p.a./enti, ivi inclusi singoli professionisti*".

Con il D.P.C.M. 22 settembre 2014 sono state indicate le modalità di compilazione dell'indicatore trimestrale e annuale della tempestività dei pagamenti, oltre che le modalità di pubblicazione, a decorrere dall'anno 2015, dei predetti indicatori sul sito *internet* istituzionale delle pubbliche amministrazioni, nella Sezione "Amministrazione trasparente" <sup>(50)</sup> <sup>(51)</sup>.

Il comma 3 dell'art. 9 del D.P.C.M. 22 settembre 2014 definisce l'indicatore, trimestrale e annuale, di tempestività dei pagamenti "come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento". Dalla definizione riportata discende che un indice pari a zero o negativo evidenzia il rispetto dei tempi massimi, in termini di media complessiva parametrata al peso delle transazioni commerciali, posti dal D.Lgs. n. 231 del 2002. Viceversa, un indice superiore a zero evidenzia il mancato rispetto, nell'arco temporale di riferimento, sempre in termini di media ponderata, dei riferiti tempi massimi.

L'articolo 41 del D.L. n. 66 del 2014 ha prescritto che, a decorrere dal 2014, ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni vada allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D.Lgs. n. 231 del 2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni devono indicare le misure adottate o programmate. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile deve verificare le predette attestazioni, dandone atto nella propria relazione.

---

<sup>50</sup> Il comma 1 dell'art. 9 stabilisce che: "Le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore annuale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti»". Il comma 2 prevede che "A decorrere dall'anno 2015, le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore trimestrale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti»".

<sup>51</sup> I commi 1 e 2 dell'art. 10 del D.P.C.M. del 22 settembre 2014, in attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 33 del D.Lgs. n. 33/2013 e in base allo schema di cui all'allegato A del medesimo decreto, prevedono che "Le amministrazioni pubblicano l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 9, comma 1, del presente decreto entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, secondo le modalità di cui al comma 3 del presente articolo. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le amministrazioni pubblicano l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 9, comma 2, del presente decreto entro il trentesimo giorno dalla conclusione del trimestre cui si riferisce, secondo le modalità di cui al comma 3 del presente articolo".

Unitamente alla trasmissione della delibera di approvazione della proposta di legge sul rendiconto 2020 la Regione Molise ha trasmesso il prospetto sopra menzionato riguardante l'Attestazione dei tempi di pagamento (allegato n.31 alla D.G.R. n. 210/2021).

Nel merito, dal predetto prospetto risulta che l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D.Lgs. n. 231/2002 ammonta a euro 134.840.517.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali per la gestione complessiva (sia ordinaria che sanitaria) dell'anno 2021 è di -2,77 giorni (nel 2020 era di 123,46 giorni) e per la gestione sanitaria accentrata è di 23,18 giorni (nel 2020 era di 164,95 giorni). Si rileva dunque un netto miglioramento dei tempi medi di pagamento.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti riferito all'esercizio 2019 era di 99,71 mentre nel 2018 era di 96,13 giorni. Si assiste, dunque, ad un peggioramento dei tempi medi di pagamento.

Il documento di attestazione dei tempi di pagamento dell'ente descrive le misure adottate o previste per consentire la tempistica effettuazione dei pagamenti, che sono di seguito riportate integralmente:

*«È stata definita una circolare trasmessa a tutte le strutture regionali al fine di consentire all'Ente di raggiungere performance positive sull'indicatore a rispettare i termini di 30 giorni stabiliti dalla normativa vigente, che prevede in sintesi indicazioni sul seguente iter:*

- 1. accettare ed inviare le fatture per la registrazione nel R.U. entro e non oltre 10 giorni dalla data di assegnazione,*
- 2. indicare - unitamente all'invio delle fatture nelle note di esecuzione - il numero dell'impegno,*
- 3. controllare la registrazione della fattura,*
- 4. liquidare la stessa entro e non oltre 20 giorni,*
- 5. agganciare la fattura alla liquidazione di spesa e ad inviare al Servizio ragioneria l'atto di liquidazione e la liquidazione stessa.»*

## **8. RISULTATI DELLA GESTIONE DELLE SPESE SULLA BASE DEGLI INDICATORI FINANZIARI**

Di seguito si riporta una breve analisi delle spese per indici. In particolare, si riporta l'affidabilità delle previsioni iniziali <sup>(52)</sup>, la capacità di impegno <sup>(53)</sup>, la capacità di pagamento <sup>(54)</sup> e la velocità di gestione <sup>(55)</sup>.

---

<sup>52</sup> Rapporto percentuale tra previsioni iniziali e definitive. L'indice determina il grado di affidabilità delle previsioni iniziali e, dunque, la capacità programmatica dell'ente.

<sup>53</sup> Rapporto percentuale tra impegni e previsioni finali di competenza. Si tratta di un indicatore volto a quantificare, attraverso le risorse di competenza rese giuridicamente esigibili in corso d'esercizio, l'attendibilità delle previsioni di spesa con cui erano stati costruiti gli equilibri di bilancio.

<sup>54</sup> Rapporto percentuale tra pagamenti di competenza e impegni. L'indice determina quanta parte delle risorse giuridicamente pagabili riesce a tradursi in effettivi esborsi.

<sup>55</sup> Rapporto percentuale tra pagamenti di competenza e le previsioni definitive di competenza. L'indice determina la capacità della struttura amministrativa di completare, nel corso dell'esercizio, l'intera gestione della spesa.

## 4.Tab.n. 7 - Alcuni indicatori finanziari 2019-2021

	2019				2020				2021			
	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di impegno	Capacità di pagamento competenza	Velocità di gestione	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di impegno	Capacità di pagamento competenza	Velocità di gestione	Affidabilità previsioni iniziali	Capacità di impegno	Capacità di pagamento competenza	Velocità di gestione
<b>Titolo 1</b> - Spese correnti	108,3	88,4	79,4	70,2	114,5	89,1	88,0	78,5	109,6	89,3	84,8	75,8
<b>Titolo 2</b> - Spese in conto capitale	108,2	24,8	65,7	16,3	111,6	34,7	51,6	17,9	125,1	45,5	34,6	15,7
<b>Titolo 3</b> -Spese per incremento attività finanziarie	111,9	91,7	94,7	86,8	100,0	40,1	100,0	40,1	100,0	57,4	100,0	57,4
<b>Titolo 4</b> - Rimborso prestiti	99,2	6,5	100,0	6,5	99,7	6,6	100,0	6,6	124,5	25,8	100,0	25,8
<b>Titolo 5</b> - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	100,0	0,0	-	0,0	100,0	0,0	-	0,0	-	-	-	-
<b>Titolo 7</b> -Uscite per conto terzi e partite di giro	100,1	20,5	44,5	9,1	100,0	42,0	65,6	27,5	101,3	26,3	50,7	13,3
<b>TOTALE Spese</b>	105,1	47,4	75,1	35,6	108,5	57,3	81,2	46,5	110,0	58,7	76,6	44,9

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti. Rendiconti approvati della Regione Molise per gli esercizi 2019 e 2020. Schema di rendiconto per il 2021

L'analisi per indici mostra, come ci sia in tutti gli esercizi oggetto di analisi un'alta affidabilità delle previsioni iniziali anche se in alcuni casi e per alcuni titoli le previsioni iniziali subiscono rilevanti incrementi in corso di esercizio costituendo stanziamenti definitivi di entità superiore.

Per quanto riguarda la capacità di impegno, si attesta su livelli non critici quella relativa alle spese in conto capitale (tra l'88 e l'89% nel triennio considerato) mentre, anche per note questioni relativi ai processi di spesa collegati, si attesta sul 45,5% quella relativa alle spese in conto capitale per l'esercizio 2021 (24,8% nel 2019 e 34,7% nel 2020). Significativo l'andamento della capacità di impegno del titolo 3 - spese per incremento di attività finanziarie (che passa da 91,7% nel 2019 al 40,1% nel 2020 e 57,4% nel 2021).

Bassa la capacità di impegno del titolo rimborso prestiti che nel biennio 2019-2020 si attesta su circa il 6%, mentre nel 2021 è pari al 25,8%.

## CAPITOLO 5

### LA GESTIONE DEI RESIDUI

#### 1. QUADRO GENERALE

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 189, del 22 giugno 2022, ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui della gestione finanziaria 2021 come previsto dall'art. 3, comma 4, del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. <sup>(56)</sup><sup>(57)</sup>, previa acquisizione del parere favorevole

---

<sup>56</sup> Il comma 4 dell'art. 3 del D.Lgs. 118/2011 stabilisce che "Al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria previsto dall'all. 1, gli enti di cui al comma 1 provvedono, annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento. Le regioni escludono dal riaccertamento ordinario dei residui quelli derivanti dal perimetro sanitario cui si applica il titolo II. Possono essere conservate tra i residui le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. La reimputazione degli impegni è effettuata incrementando, di pari importo, il fondo pluriennale di spesa, al fine di consentire, nell'entrata degli esercizi successivi, l'iscrizione del fondo pluriennale vincolato a copertura delle spese reimputate. La costituzione del fondo pluriennale vincolato non è effettuata in caso di reimputazione contestuale di entrate e di spese. Le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato e gli stanziamenti correlati, dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente, necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese riaccertate, sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. Il riaccertamento ordinario dei residui è effettuato anche nel corso dell'esercizio provvisorio e della gestione provvisoria. Al termine delle procedure di riaccertamento non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate."

<sup>57</sup> Per le regioni, inoltre, ulteriori disposizioni che disciplinano il riaccertamento ordinario dei residui sono contenute nell'articolo 63, commi da 8 a 11, del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii.

Di seguito si riportano i commi 8, 9, 10 e 11 dell'art. 63 del D.Lgs. 118/2011: "8. In attuazione del principio contabile generale della competenza finanziaria allegato al presente decreto, le regioni, prima di inserire i residui attivi e passivi nel rendiconto della gestione, provvedono al riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui.

9. Possono essere conservate tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso di tale esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. Le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese riaccertate sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente.

10. I residui attivi possono essere ridotti od eliminati soltanto dopo che siano stati esperiti tutti gli atti per ottenerne la riscossione, a meno che il costo per tale esperimento superi l'importo da recuperare.

11. Le variazioni dei residui attivi e passivi e la loro reimputazione ad altri esercizi in considerazione del principio generale della competenza finanziaria di cui all'allegato n. 4/3, formano oggetto di apposito decreto del responsabile del procedimento, previa attestazione dell'inesigibilità dei crediti o il venir meno delle obbligazioni giuridicamente vincolanti posta in essere dalla struttura regionale competente in materia, sentito il collegio dei revisori dei conti, che in proposito manifesta il proprio parere. Dette variazioni trovano evidenza nel conto economico e nel risultato di amministrazione, tenuto conto dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità."

Le norme sopra richiamate sono integrate dalle prescrizioni rinvenibili al punto 9.1 del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011) che, richiamando il principio generale della prudenza, detta le regole fondamentali cui ogni amministrazione deve attenersi nella ricognizione annuale dei residui attivi e passivi.

reso dal Collegio dei revisori espresso il 24 maggio 2022 acquisto al protocollo della Regione Molise – Giunta regionale n.93787 del 26/05/2022.

5.Tab.n.1 – quadro di sintesi residui attivi e passivi

(Valori in euro)

TITOLI	2021			Incidenza %		
	Residui di competenza	Residui esercizi precedenti	Totale residui da riportare	Residui competenza	Residui esercizi precedenti	Totale residui riportare
<b>RESIDUI ATTIVI</b>						
1 - Entrate correnti di natura tributaria	143.422.762	199.523.786	342.946.548	50,1	55,5	53,1
2 - Trasferimenti correnti	11.459.033	27.547.160	39.006.193	4,0	7,7	6,0
3 - Entrate extratributarie	151.371	61.777.807	61.929.178	0,1	17,2	9,6
4 - Entrate in conto capitale	129.487.350	64.103.488	193.590.838	45,2	17,8	30,0
5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.041.705	-	1.041.705	0,4	0,0	0,2
9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	691.491	6.260.841	6.952.331	0,2	1,7	1,1
<b>TOTALE</b>	<b>286.253.712</b>	<b>359.213.081</b>	<b>645.466.794</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>						
<b>Titolo 1 - Spese correnti</b>	138.009.367	123.877.667	261.887.034	45,1	54,9	49,3
<b>Titolo 2 - Spese in conto capitale</b>	111.106.290	30.481.470	141.587.760	36,3	13,5	26,6
<b>Titolo 7 -Uscite per conto terzi e partite di giro</b>	56.633.319	71.444.000	128.077.318	18,5	31,6	24,1
<b>TOTALE</b>	<b>305.748.975</b>	<b>225.803.137</b>	<b>531.552.113</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Note: Per i titoli delle entrate "6 - Accensione di prestiti", "7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere" non sono registrati residui attivi per l'esercizio 2021, così come non sono registrati residui passivi per i titoli delle spese "3 -Spese per incremento attività finanziarie", "4 - Rimborso prestiti" e "5 - Chiusura anticipazioni ricepute da istituto tesoriere/cassiere".

La tabella precedente mostra, sia per quelli attivi che per i passivi, i residui di competenza nell'esercizio 2021 e quelli provenienti dagli esercizi precedenti.

Per quanto riguarda i residui attivi, il 44,3% dei residui da riportare è imputabile a quelli di competenza dell'esercizio 2021, mentre il 55,7% è costituito da residui provenienti dagli anni precedenti. Sono imputati alle entrate correnti di natura tributaria circa la metà dei residui di competenza (il 55,5% quelli degli esercizi precedenti) e il 45% al titolo delle entrate in conto capitale (45,2% di quelli degli esercizi precedenti).

Per quanto riguarda i residui provenienti da esercizi precedenti, come da proposta di legge regionale per approvazione del rendiconto 2021, sono stati cancellati per insussistenza euro 11.876.699 di residui attivi (articolo 4 della citata proposta di legge).

Infine, si segnala, per il titolo 1 delle entrate, che i residui attivi di competenza costituiscono

sono il 41,8% del totale dei residui portati a nuovo (il 58,2% è dato dai residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti).

Nell'ambito dei residui passivi, il 57,5% dei residui totali riportati a nuovo sono imputabili a quelli di competenza dell'esercizio (il 42,5% provenienti dagli esercizi precedenti).

Nell'ambito dei titoli, il 45% dei residui passivi di competenza dell'esercizio è imputabile alle spese correnti (il 54,9% dei residui proviene dagli esercizi precedenti), mentre il 36,3% alle spese in conto capitale (il 13,5% proviene da esercizi precedenti) e la restante parte alle uscite per conto terzi e partite di giro.

Tra i residui passivi provenienti da esercizi precedenti, come da proposta di legge regionale per approvazione del rendiconto 2021, sono stati cancellati per insussistenza residui pari a euro 14.725.583 (articolo 5 della citata proposta di legge).

## 2. RESIDUI ATTIVI

La tabella seguente riporta l'andamento dei residui attivi nel triennio 2019-2021.

5.Tab.n.2 - Andamenti dei residui attivi

(Valori in euro)

	2019	2020	2021
Residui iniziali (A)	616.599.024	699.142.014	534.706.171
Riscossioni su residui (B)	151.811.970	340.207.286	163.616.391
Residui attivi cancellati (C)	47.454.947	16.686.239	11.876.699
Residui attivi di competenza (D)	281.809.901	192.457.682	286.253.712
Residui attivi da riportare prov. es. prec. (E)	417.332.113	342.248.490	359.213.081
Residui complessivi finali (D)+(E)=(F)	699.142.012	534.706.171	645.466.794
Tasso di smaltimento dei residui (B/A) <sup>(1)</sup>	24,6	48,7	30,6
Indice di accumulazione dei residui (F-A)/A <sup>(1)</sup>	13,4	-23,5	20,7
Conservazione dei residui (E/A) <sup>(1)</sup>	67,7	49,0	67,2
Andamento dei residui (F/A) <sup>(1)</sup>	113,4	76,5	120,7
Residui attivi per eliminazione (C/A) <sup>(1)</sup>	0,1	0,0	0,0

Fonte: Rendiconti della Regione Molise

Nota (1): Valori percentuali.

L'andamento dei residui attivi complessivi finali risulta altalenante nell'arco temporale considerato anche se il risultato finale dell'esercizio 2021 risulta essere inferiore a quello del 2019 del 7,6%.

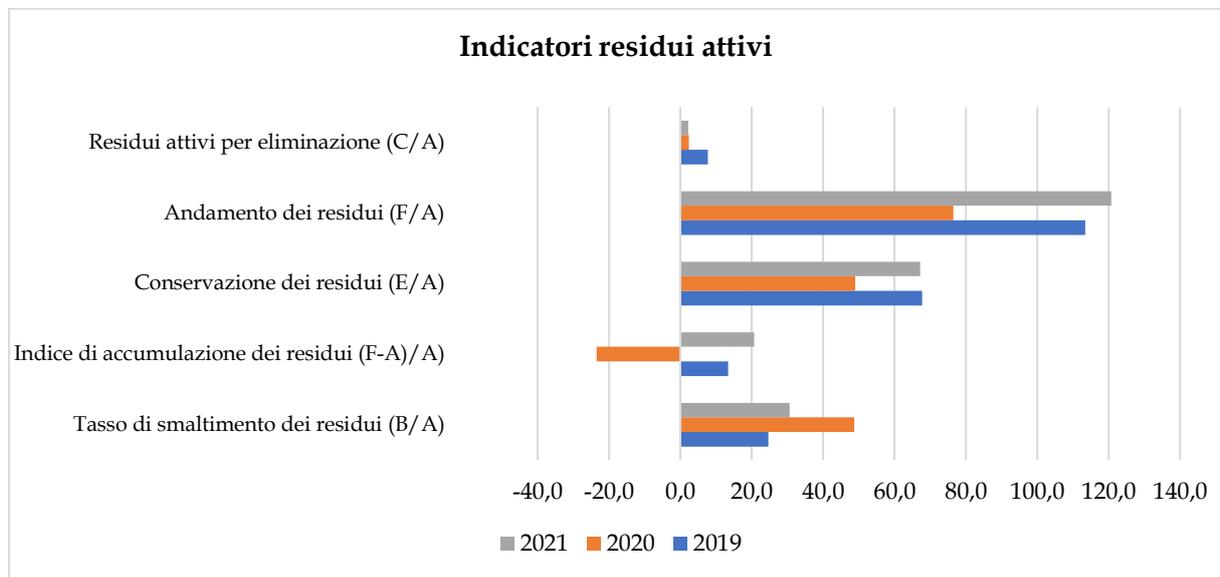
Su questo ammontare incidono in maniera significativa i residui da riportare a nuovo provenienti dagli esercizi precedenti - come mostrato dall'indice di conservazione dei residui del grafico 14 - anche se detta incidenza mostra un andamento in diminuzione negli anni presi ad esame (67,7% nel 2019, 49% nel 2020 e 67,2% nel 2021). Ciò mostra, in generale, una bassa

capacità di riscossione dei residui, nonostante un miglioramento delle riscossioni su residui registrata soprattutto nel 2020 (48,6% dei residui totali iniziali mentre, nel 2021, la percentuale si attesta su 30,6%).

Nel 2019 sono stati cancellati euro 47.454.947 di residui attivi (7,7% del totale) nel 2020 euro 16.686.239 (2,4% del totale) e nel 2021 euro 11.876.699 (2,2% del totale).

Come mostra anche il grafico seguente, nel solo esercizio 2020 l'indice di accumulazione dei residui risulta essere negativo ad indicare che negli altri esercizi presi in considerazione si registra un incremento dello *stock* di residui attivi alla fine dell'esercizio, in quanto i residui di fine esercizio risultano essere maggiori di quelli iniziali.

**Grafico 214 - Indicatori residui attivi**



Fonte: Rendiconti della Regione Molise

Analizzando la provenienza, per i residui attivi provenienti da esercizi precedenti il 2012 non si rilevano attività di riscossione collegate (a meno di euro 12.889 per un residuo risalente al 1985). Solo il 10,3% delle riscossioni in conto residui proviene da residui relativi agli esercizi 2012-2018, mentre l'89,7% è relativo a residui degli anni 2019-2020.

Come mostrato dal grafico 15 il 44% dei residui attivi di fine esercizio 2021 è imputabile a residui di competenza, il 43% agli esercizi compresi dal 2016 al 2021 inclusi e la restante parte agli esercizi antecedenti il 2016.

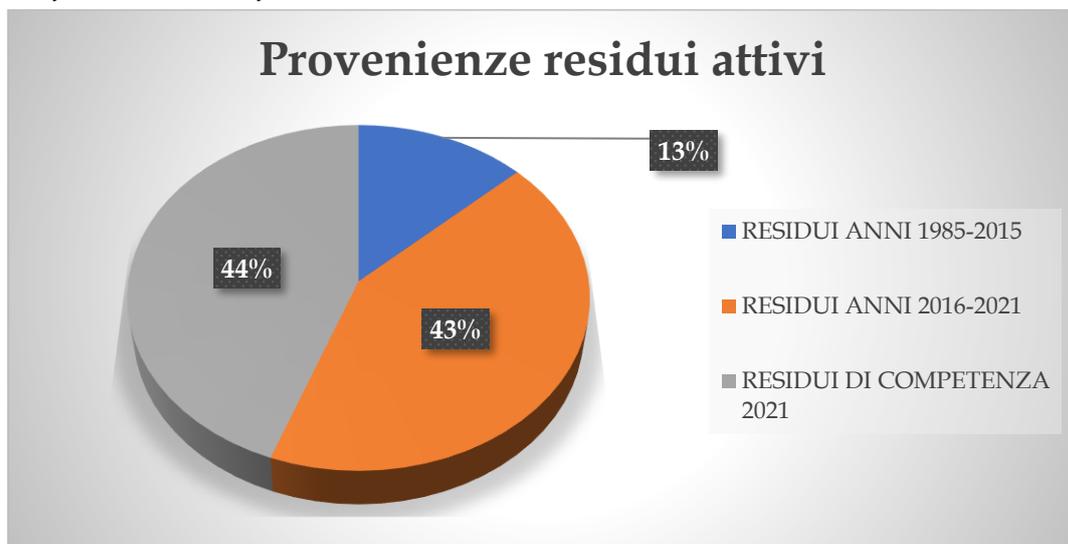
**5.Tab.n. 3 - Residui attivi per anno di competenza**

**(Valori in euro)**

	Importo	Variazioni in corso di esercizio 2021	Riscossioni in corso di esercizio 2021	Residui portati a nuovo
Residui anno 1985	1.348.798	0	12.889	1.335.908
Residui anno 1991	3.697.831	-3.697.831	0	0
Residui anno 2001	404.611	-404.611	0	0
Residui anno 2002	547.700	-547.700	0	0
Residui anno 2003	785.068	-785.068	0	0
Residui anno 2004	1.054.242	-51.242	0	1.003.000
Residui anno 2005	4.026.043	-1.060.518	0	2.965.525
Residui anno 2006	875.316	-95.607	0	779.709
Residui anno 2007	364.727	0	0	364.727
Residui anno 2008	1.489	0	0	1.489
Residui anno 2009	2.470.345	-506.107	0	1.964.238
Residui anno 2010	1.323.853	0	0	1.323.853
Residui anno 2011	7.250.260	0	0	7.250.260
Residui anno 2012	37.270.830	0	1.990.827	35.280.003
Residui anno 2013	2.124.897	-1.130	190.852	1.932.915
Residui anno 2014	13.341.197	-3.712	66.880	13.270.605
Residui anno 2015	17.811.964	-70.488	564.293	17.177.183
Residui anno 2016	40.950.979	-716.168	10.073.294	30.161.516
Residui anno 2017	37.414.679	-1.659.246	0	35.755.433
Residui anno 2018	97.017.755	-6.323	3.976.167	93.035.265
Residui anno 2019	72.165.906	-700.700	15.854.967	55.610.238
Residui anno 2020	192.457.682	-1.570.246	130.886.221	60.001.215
<b>TOTALE RESIDUI ANNI PRECEDENTI</b>	<b>534.706.171</b>	<b>-11.876.699</b>	<b>163.616.391</b>	<b>359.213.081</b>
Residui di competenza 2021	1.408.340.714	-72.507.957	1.049.579.045	286.253.712
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1.943.046.885</b>	<b>-84.384.656</b>	<b>1.213.195.435</b>	<b>645.466.794</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise

Grafico 15 - Anni di provenienza dei residui attivi



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconti della Regione Molise

La tabella 4 riporta una classificazione per titolo e tipologia dei residui attivi eliminati (la causa dell'eliminazione indicata è di insussistenza).

Il 31,1% del totale dei residui sono imputabili al titolo entrate extratributarie (rimborsi e altre entrate correnti), il 20,1% alle entrate in conto capitale (per la quasi totalità relativi a proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti), il 19,9% ai trasferimenti correnti (al cui interno, imputabili per il 64,7% a trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche) e solo il 9,2 ad entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa. La restante parte proviene da entrate afferenti all'entrate per conti terzi e partite di giro.

Tra i maggiormente rilevanti, nel titolo delle entrate extratributarie, è stato eliminato un residuo relativo al capitolo denominato *“rimborso dall'ERIM dell'anticipazione concessa nell'anno 1984 dalla regione su fondi provenienti dalla Casmez”* per euro 3.697.831,36 (anno di riferimento 1991, capitolo di entrata n. 10043). Tra i trasferimenti correnti risulta eliminato il residuo attivo relativo al capitolo *“versamento dalle aziende farmaceutiche alla regione dell'importo derivante dalla quota di pay back - ulteriore pay-back sanità”* per euro 815.430,55 (anno di riferimento 2017, capitolo di entrata n. 7071) e capitolo *“fondo preordinato alla promozione di misure di sviluppo economico”* per euro 700.700,5 (anno di riferimento 2019, capitolo di entrata n. 20015). Tra le entrate in conto capitale rilevanza notevole ha l'eliminazione del residuo attivo afferente al capitolo denominato *“ricostituzione potenziale produttivo forestale e intero. preventivi-cantieristica forestale”* per euro 692.798,17 (anno di riferimento 2016, capitolo di entrata n. 2285).

5.Tab.n. 4 - Residui attivi eliminati per titolo e tipologia

(Valori in euro)

Tit.	Denominazione titolo	Tip.	Denominazione tipologia	Valori assoluti	Incidenza (%)
1	Entrate correnti di natura trib., contributiva e perequativa			1.096.852	9,2
	<i>di cui</i>				
		102	Tributi destinati al finanziamento della sanità	1.096.852	9,2
2	Trasferimenti correnti			2.367.069	19,9
	<i>di cui</i>				
		101	Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	1.532.589	12,9
		103	Trasferimenti correnti da imprese	831.484	7,0
		105	Trasferimenti correnti dall'unione europea e dal resto del Mondo	2.997	0,0
3	Entrate extratributarie			3.697.831	31,1
	<i>di cui</i>				
		500	Rimborsi e altre entrate correnti	3.697.831	31,1
4	Entrate in conto capitale			2.381.469	20,1
	<i>di cui</i>				
		200	Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	2.332.438	19,6
		500	Rimborsi e altre entrate correnti	49.031	0,4
9	Entrate per c/terzi e partite di giro			2.333.477	19,6
	<i>di cui</i>				
		100	Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	22.768	0,2
		200	Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	2.310.710	19,5
<b>Totale complessivo</b>				<b>11.876.699</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise

### 3. RESIDUI PASSIVI

La tabella seguente riporta l'andamento dei residui passivi nel triennio 2019-2021.

**5.Tab.n. 5 - Andamenti dei residui passivi** (Importi in euro)

	2019	2020	2021
Residui iniziali (A)	488.229.614	608.505.322	474.352.512
Pagamenti su residui (B)	170.257.156	353.568.276	233.823.792
Residui passivi cancellati (C)	5.611.636	20.063.377	14.725.583
Residui passivi di competenza (D)	296.144.499	239.478.843	305.748.975
Residui passivi da riportare prov. es. prec. (E)	312.360.822	234.873.670	225.803.137
Residui complessivi finali (D)+(E)=(F)	608.505.322	474.352.512	531.552.112
Tasso di smaltimento dei residui (B/A)	34,9%	58,1%	49,3%
Indice di accumulazione dei residui (F-A)/A	24,6%	-22,0%	12,1%
Conservazione dei residui (E/A)	64,0%	38,6%	47,6%
Andamento dei residui (F/A)	124,6%	78,0%	112,1%
Residui passivi per eliminazione (C/A)	1,1%	3,3%	3,1%

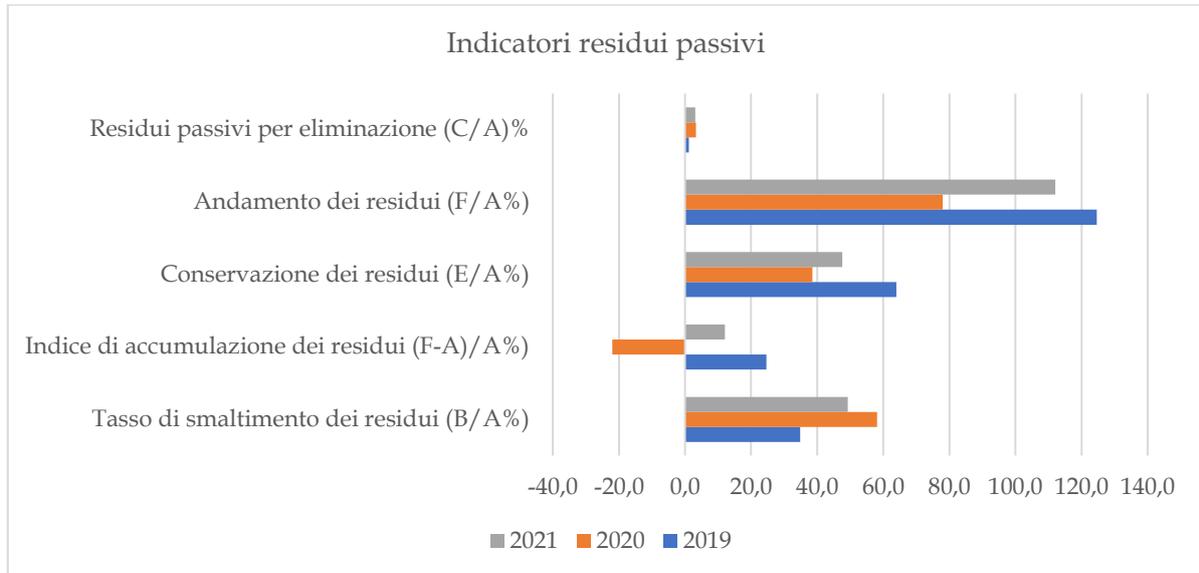
Fonte: Rendiconti della Regione Molise

L'andamento dei residui passivi finali risulta altalenante con un picco registrato nel 2019. Nel 2021 i residui passivi finali si attestano a euro 531.552.112 (+12% rispetto all'esercizio precedente e -12,6% rispetto al 2019).

Di questi, una quota parte rilevante è dovuta dai residui passivi per esercizi precedenti (che costituiscono negli esercizi 2019, 2020 e 2021 rispettivamente il 51,3, il 49,5 e il 42,5% del totale). Come mostrato anche dal grafico 16, rispetto ai residui passivi iniziali significativa risulta essere la loro conservazione; nel 2019 si attestava al 64%, passando al 38,6% del 2020 e attestandosi al 47,6% nel 2021. Si rileva una bassa capacità di smaltimento dei residui - data dal rapporto tra pagamenti in conto residui e residui iniziali - che nel 2021 si attesta a 49,3% (circa la metà dei residui passivi iniziali vengono, nel corso dell'esercizio, effettivamente pagati) nonostante un miglioramento rispetto all'esercizio 2019 (34,9%).

Nel corso del 2021 sono stati eliminati euro 14.725.583 di residui passivi (pari al 3,1% del totale dei residui iniziali) mentre nel 2019 e 2020, la cancellazione ha riguardato residui rispettivamente per euro 5.611.636 e euro 20.063.377.

Grafico 16 – Indicatori residui passivi



Fonte: Rendiconti della Regione Molise

La tabella 6 mostra gli esercizi di provenienza dei residui passivi. Per i residui provenienti dagli esercizi 2002-2012 non si registrano pagamenti e i residui, pari al totale di euro 279.070, sono interamente portati a nuovo. Nell'analisi del periodo 2013-2018 emerge che di euro 177.376.652 di residui passivi sono stati pagati solo euro 55.691.505 (23,8% del totale dei pagamenti in conto residui riferiti agli esercizi precedenti al 2021).

La restante parte dei pagamenti (oltre quelli relativi all'anno 2021) pari al 76,2% sono dovuti a pagamenti di residui provenienti dagli esercizi 2019-2020.

5.Tab.n. 6 - Residui passivi per anno di competenza

(Valori in euro)

	Importo	Variazioni in corso di esercizio 2021	Pagamenti in corso di esercizio 2021	Residui portati a nuovo
Residui anno 2002	218.080	0	0	218.080
Residui anno 2005	4.414	0	0	4.414
Residui anno 2007	655	0	0	655
Residui anno 2009	6.996	0	0	6.996
Residui anno 2010	2.210	0	0	2.210
Residui anno 2011	26.263	0	0	26.263
Residui anno 2012	20.452	0	0	20.452
Residui anno 2013	2.318.967	-2.122.309	800	195.859
Residui anno 2014	9.766.163	-5.138.206	963.571	3.664.386
Residui anno 2015	12.289.600	-373.534	544.791	11.371.275
Residui anno 2016	36.138.087	-327.422	24.616.817	11.193.848
Residui anno 2017	43.864.337	-2.005.736	19.810.360	22.048.241
Residui anno 2018	72.999.497	-1.330.668	9.755.166	61.913.663
Residui anno 2019	57.217.948	-17.299	27.206.769	29.993.880
Residui anno 2020	239.478.843	-3.410.408	150.925.518	85.142.917
<b>Totale residui anni precedenti</b>	<b>474.352.512</b>	<b>-14.725.583</b>	<b>233.823.792</b>	<b>225.803.137</b>
Residui anno 2021	1.428.508.982	-122.644.871	1.000.115.136	305.748.975
<b>Totale generale</b>	<b>1.902.861.494</b>	<b>-137.370.454</b>	<b>1.233.938.928</b>	<b>531.552.113</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise

In merito ai residui passivi portati a nuovo, come mostrato nel grafico successivo, sono imputabili per solo il 4% agli esercizi 2002-2015; il 69% sono residui relativi al periodo 2016-2020 e la restante parte, pari al 27%, all'esercizio 2021.

Grafico 17 - Anni di provenienza dei residui passivi



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconti della Regione Molise

5.Tab. n. 7- Residui passivi cancellati per missione

(Valori in euro)

Titolo	Denominazione Titolo	Missione	Denominazione Missione	Valori assoluti	Incidenza
<b>1</b>	<b>Spese correnti</b>			<b>11.722.388</b>	<b>79,6</b>
	<i>di cui</i>				<b>0,0</b>
		1	Servizi istituzionali e generali, di gestione	2.483.719	16,9
		11	Soccorso civile	8.209	0,1
		13	Tutela della salute	9.229.606	62,7
		15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	0	0,0
		16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	854	0,0
<b>2</b>	<b>Spese c/capitale</b>			<b>3.003.195</b>	<b>20,4</b>
	<i>di cui</i>				
		19	Relazioni internazionali	165.767	1,1
		1	Servizi istituzionali e generali	21.008	0,1
		4	Istruzione e diritto allo studio	313.225	2,1
		9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	690	0,0
		11	Soccorso civile	0	0,0
		13	Tutela della salute	1.592.506	10,8
		14	Sviluppo economico e competitività	536.735	3,6
		15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	332.235	2,3
		17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	41.031	0,3
<b>TOTALE</b>				<b>14.725.583</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Rendiconti della Regione Molise

La tabella precedente riporta i residui passivi eliminati nell'esercizio 2021 (tutti per insussistenza). Si rileva che il 79,6% di essi è imputabile al titolo 1 - spese correnti. Nel dettaglio, dei residui eliminati tra le spese correnti, il 78,7% riguarda la missione "tutela della salute" mentre il 21,2% è relativo alla missione "Servizi istituzionali e generali, di gestione".

Il 20,4% del totale dei residui passivi eliminati è imputato alle spese in conto capitale e, all'interno del titolo in esame, il 53% sono relativi alla missione "tutela della salute".

Pertanto, al netto della classificazione in titoli, il 73,5% dei residui passivi eliminati sono afferenti alla missione di spesa "tutela della salute". In particolare, nell'ambito dei residui eliminati attinenti alla missione "tutela della salute", sono presenti residui relativi a finanziamenti vincolati F.S.N. legge 662/1996 - risorsa vincolata per euro 3.829.869,37 e -1.293.806,21 (anno di riferimento 2014 capitolo di spesa 34408) di finanziamenti vincolati F.S.N. legge 662/1996, trasferimenti correnti a Università per euro 1.342.644 (anno di riferimento 2013 capitolo di spesa 34166), rimborso superamento tetto spesa farmaceutica ospedaliera (vincolo 15) - risorsa vincolata per euro 871.185,41 (anno di riferimento 2018 capitolo di spesa 34414), rimborso delle

quote di *pay back* alla regione art. 1, comma 796, lett. g), L. 27/12/2006, n. 296 - risorsa vincolata per euro 836.511,91 (anno di riferimento 2017, capitolo di spesa n. 34403).

Per la missione servizi istituzionali e generali, il residuo passivo eliminato di maggiore entità si riferisce agli oneri riflessi a carico della Regione per personale in servizio - comparto e dirigenti (s.o.) - risorsa libera per euro 1.299.764,4 (anno di riferimento 2020, capitolo di spesa n. 4302).

## CAPITOLO 6

### I SALDI DI FINANZA PUBBLICA

#### 1. INQUADRAMENTO SISTEMATICO

La materia dei vincoli di finanza pubblica è stata innovata a decorrere dall'esercizio 2019. La legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2018) ha imposto una nuova disciplina, per le regioni a statuto speciale, a partire dall'esercizio 2019; per le regioni a statuto ordinario, essa è stata differita, dall'articolo 1, comma 824 della suindicata legge, all'esercizio 2021, *annus a quo* di applicazione dei commi 819, 821, 822 e 823.

Successivamente, l'articolo 1, comma 541, legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha anticipato al 2020 l'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 1, comma 820 legge n. 145/2018, per le regioni a statuto ordinario.

Dunque, dall'esercizio 2021, anche le regioni a statuto ordinario, *"ai fini della tutela economica della Repubblica, ...concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 820 a 826 del presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione"* (comma 819).

In particolare, i commi 820 e 821 consentono agli enti di utilizzare - per la verifica degli equilibri - il risultato di amministrazione ed il FPV di entrata e di spesa e specificano che i primi si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, desunto, per ciascun esercizio, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione.

Entrate in vigore tali norme, al 2021, cessa l'applicazione delle disposizioni relative al pareggio di bilancio, di cui agli articoli 1, commi 465 e 466, 468-482, 485-493, 502 e 505-509, legge n. 232/2016 e 1, commi 787-790 legge n. 205/2017.

Quindi, a decorrere dall'esercizio 2021, il vincolo di finanza pubblica coincide con gli equilibri di bilancio ed assurge a presupposto imprescindibile per realizzare il concorso alla sostenibilità del debito pubblico.

Gli equilibri di bilancio sono strumento fondamentale di corretta gestione delle finanze pubbliche ed hanno trovato espresso riconoscimento nella costituzione all'articolo 81 così come riformato dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto l'espresso richiamo

all'equilibrio di bilancio e all'impegno dello Stato nel mantenerlo; a livello sub-statale, la garanzia di un bilancio in equilibrio di competenza rileva in funzione dell'obbligo degli enti territoriali di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica.

L'articolo 9, commi 1, *1bis* e 2, legge 24 dicembre 2012, n. 243 indica che gli enti si considerano in equilibrio quando conseguono nel bilancio di previsione e a rendiconto un saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali (ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 delle entrate) e le spese finali (ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 della spesa): ciò all'esito delle sostanziali modifiche ad opera della legge n. 164/2016, con sostituzione degli originari quattro saldi di bilancio (saldo tra entrate e spese finali di competenza e di cassa e saldo tra entrate e spese correnti di competenza e di cassa).

L'attuale formulazione del suddetto articolo 9 è stata oggetto di una pronuncia interpretativa della Corte costituzionale (sentenza 29 novembre 2017, n. 247): la Consulta ha chiarito che, ai fini della verifica dell'equilibrio di competenza, le regioni e gli enti territoriali considerano sia il fondo pluriennale vincolato, sia la quota disponibile del risultato di amministrazione, posto che quest'ultima, una volta accertata nelle forme di legge, *"rimane nella disponibilità dell'ente che lo realizza"*.

Il prospetto di rilevazione degli equilibri (allegato 10 al rendiconto) è stato rivisitato con l'undicesimo aggiornamento dei principi contabili, adottato con Decreto M.E.F. 1° agosto 2019, in attuazione della disciplina e con individuazione di tre distinti equilibri:

- 1) di competenza, ovvero il risultato di competenza non negativo (pari, secondo la formula usuale, agli accertamenti di competenza, comprensivi dell'avanzo di amministrazione applicato al bilancio e del fondo pluriennale vincolato in entrata, meno gli impegni di competenza, comprensivi dell'eventuale disavanzo dell'esercizio precedente e del fondo pluriennale di spesa);
- 2) di bilancio (pari alla somma algebrica del risultato di competenza e degli stanziamenti definitivi a titolo di accantonamenti e vincoli effettuati nel bilancio di previsione dell'esercizio in considerazione);
- 3) complessivo (pari alla somma algebrica dell'equilibrio di bilancio e delle variazioni degli accantonamenti effettuata in occasione dell'approvazione del rendiconto).

In sede interpretativa, la Commissione Arconet ha indicato che *"il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto,*

fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio" (W2) che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio".

Anche le Sezioni riunite della Corte dei conti si sono pronunciate in merito (con deliberazione n. 20/2019), affermando che il saldo di finanza pubblica rilevante ai fini comunitari, come declinato dall'articolo 9 legge n. 243/2012 (saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali) e quello degli equilibri propri del bilancio del singolo ente, previsti dall'articolo 162, comma 6, T.U.E.L. (equilibrio di competenza, complessivo e di parte corrente, sia in fase di previsione iniziale che di variazioni), sono distinti concettualmente, ma applicabili congiuntamente; inoltre, a parere della Corte, resta fermo l'obbligo per gli enti territoriali di rispettare il "pareggio di bilancio" ex articolo 9 legge n. 243/2012, anche quale presupposto per la contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (successivo articolo 10) da interpretare secondo i principi di diritto enucleati dalla Consulta nelle sentenze nn. 247/2017, 252/2017 e 101/2018.

## 2. I SALDI DI FINANZA PUBBLICA DELLA REGIONE MOLISE PER L'ESERCIZIO 2021

Dall'esercizio 2021 la Regione Molise è soggetta, al pari delle altre regioni a statuto ordinario, al rispetto dei saldi di finanza pubblica ovvero dell'equilibrio non negativo di competenza, verificato tramite apposito prospetto (allegato 10 al rendiconto), definito dall'undicesimo correttivo ai principi contabili e dal Decreto M.E.F. del 1° agosto 2019.

La tabella seguente riproduce il prospetto del progetto di rendiconto (allegato 10) di cui alla Deliberazione di Giunta regionale n. 213/2022.

**6.tab. n. 1 - Equilibri di competenza in sede di rendiconto** (Valori in euro)

COMPETENZA (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)		Prospetto equilibri
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento delle spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	313.137.419,53
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	41.717.458,35
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	15.916.911,01
Entrate titoli 1-2-3	(+)	965.110.666,29
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	7.118.074,74
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	2.175.818,20
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	909.091.958,09

- di cui spese correnti non ricorrenti finanziate con utilizzo del risultato di amministrazione		-
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	40.841.935,53
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	5.325.713,78
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-
Variazione di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se negativo)	(-)	
Rimborso prestiti	(-)	94.759.673,30
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	273.013.777,46
<b>A/1) Risultato di competenza di parte corrente</b>		<b>-61.291.626,74</b>
Risorse accantonate di parte corrente stanziare nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	5.825.996,51
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	-
<b>A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente</b>		<b>-67.117.623,25</b>
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	35.232.151,94
<b>A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente</b>		<b>-102.349.775,19</b>
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	6.974.297,33
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	48.363.053,94
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	164.808.797,48
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	73.710.323,22
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	7.118.074,74
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate in c/ capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	2.175.818,20
Spese in conto capitale	(-)	169.809.509,50
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	39.715.771,56
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	-
Fondo plur. vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	-
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	5.325.713,78
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-
Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	(-)	-
Variazioni di attività finanziarie equilibrio complessivo (se positivo)	(+)	-
<b>B1) Risultato di competenza in conto capitale</b>		<b>80.363.011,75</b>
Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	-
Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	23.115.670,82
<b>B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale</b>		<b>57.247.340,93</b>
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-
<b>B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale</b>		<b>57.247.340,93</b>
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio		-
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	-
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	-

Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	17.333.563,16
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	17.333.563,16
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	-
Fondo plur. vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	-
<b>C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza</b>		-
Risorse accantonate in c/capitale stanziato nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	-
Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	-
<b>C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio</b>		-
Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-
<b>C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo</b>		-
<b>D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)</b>		<b>19.071.385,01</b>
<b>D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)</b>		<b>-9.870.282,32</b>
<b>D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)</b>		<b>-45.102.434,26</b>
<i>di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio</i>		-
<b>Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti plur. di Regioni a statuto ordinario</b>		
<b>A/1) Risultato di competenza di parte corrente</b>		<b>-61.291.626,74</b>
Utilizzo risultato di amministrazione destinato a finanziamento di spese correnti e rimborso di prestiti	(-)	40.123.642,07
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)	-
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(-)	-
Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziato nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	5.825.996,51
Variazione accanton. di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	35.232.151,94
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	-
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	-
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	-
<b>Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali</b>		<b>-142.473.417,26</b>

fonte: allegato 10 alla proposta di Rendiconto 2021 di cui a D.G.R. 213/2022

Di seguito, sono riassunti i valori di equilibrio riportati dalla Regione Molise.

**6.tab. n. 2 - Risultati degli equilibri in sede di rendiconto** (Valori in euro)

Risultato di competenza di parte corrente (A/1)	-61.291.626,74	
Risultato di competenza in conto capitale (B/1)	80.363.011,75	
<b>RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)</b>		<b>19.071.385,01</b>
Equilibrio di bilancio di parte corrente (A/2)	-67.117.623,25	
Equilibrio di bilancio in c/capitale (B/2)	57.247.340,93	
<b>EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)</b>		<b>-9.870.282,32</b>
Equilibrio complessivo di parte corrente (A/3)	-102.349.775,19	
Equilibrio complessivo in c/capitale (B/3)	57.247.340,93	
<b>EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)</b>		<b>-45.102.434,26</b>

fonte: elaborazione Core dei Conti dall'allegato 10 alla proposta di Rendiconto 2021 di cui a D.G.R. 213/2022

L'Ente mostra di aver raggiunto un risultato di competenza non negativo per € 19.071.385,01, mentre ha ottenuto un equilibrio di bilancio di euro -9.870.282,32 ed un equilibrio complessivo di euro -45.102.434,26.

Formalmente, la Regione ha rispettato l'equilibrio di competenza (D1), ma - avendo registrato un disequilibrio di bilancio (D2) - evidenzia la propria incapacità di coprire integralmente, al di là dei meri impegni o ripiano del disavanzo, anche i vincoli di destinazione e gli accantonamenti di bilancio.

### **3. VERIFICA SOSTANZIALE DEL RISPETTO DELL'EQUILIBRIO DI COMPETENZA**

Dal sistema contabile regionale, per l'esercizio 2021, appare il mancato impegno dell'importo di euro 63.887.260,32 (al netto delle note di credito), riferito a fatture ricevute dalla Regione e non contestate, con conseguente pari sottostima delle spese dell'esercizio. In particolare, paiono non impegnate fatture da:

- Contratto di servizio con Trenitalia, per complessivi euro 12.956.587,53;
- Fastweb, per complessivi euro 915.532,45
- Formez, per complessivi euro 278.476,72;
- Gemelli Molise S.p.a., per complessivi euro 9.107.785,71;
- IRCCS Neuromed, per complessivi euro 39.556.192,07;
- Aquila s.r.l. per complessivi euro 411.826,24.

L'esame di tali documenti evidenzia una serie di anomalie gestionali, già rilevate nelle precedenti parifiche, che impattano sul rispetto dell'equilibrio di competenza.

In particolare, l'analisi ha evidenziato l'esistenza di fatture per prestazioni eseguite nel 2021 che recano somme non impegnate in bilancio.

Esse afferiscono a rapporti intercorrenti tra l'Ente e i creditori suddetti, fondati su contratti che definiscono in maniera puntuale i corrispettivi dei servizi resi. Inoltre, gli importi recati da fatture riferite all'acquisto di beni o servizi non impegnate nell'esercizio di riferimento costituiscono debiti fuori bilancio da riconoscersi secondo le modalità di legge, eventualmente forieri di esborsi ulteriori connessi agli interessi da ritardato pagamento.

In generale e per quanto attiene al riflesso sui saldi di finanza pubblica, non è impedita l'esigibilità dei crediti contabilizzati nelle fatture ricevute e non contestate dalla Regione, né è eliso l'obbligo per quest'ultima di impegnare somme corrispondenti al relativo l'importo nel corso del 2021, al sorgere della relativa "*obbligazione giuridicamente perfezionata*" e con imputazione "*nell'esercizio in cui risulta adempiuta completamente la prestazione da cui scaturisce l'obbligazione per la spesa corrente*" (cfr. punto 5, all. 4/2 decreto legislativo n. 118/2011).

#### 4. OSSERVAZIONI

Sulla base di quanto annotato, la Regione Molise appare aver formalmente rispettato il solo "risultato di competenza" (positivo per euro 19.071.385,01). Tuttavia, essa non avrebbe impegnato nell'esercizio 2021 fatture per euro 63.887.260,32, così sottostimando i dati della spesa. Di seguito il confronto fra il rispetto formale e sostanziale degli equilibri.

**6. Tab. n. 3 Rispetto sostanziale degli equilibri** (valori in euro)

	Allegato n. 10 al rendiconto	Fatture non impegnate	Equilibri "sostanziali"
<b>Equilibrio di competenza</b>	19.071.385,01	- 63.887.260,32	- 44.815.875,31
<b>Equilibrio di bilancio</b>	-9.870.282,32	- 63.887.260,32	-73.757.542,64
<b>Equilibrio complessivo</b>	-45.102.434,26	- 63.887.260,32	-108.898.694,58

fonte: elaborazione Corte dei conti dall'allegato 10 alla proposta di Rendiconto 2021 di cui alla D.G.R. n. 213/2022

Ebbene, l'omessa iscrizione in bilancio di impegni di spesa puntualmente indicati in contratto viola i principi di veridicità, attendibilità e correttezza del bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e falsa il risultato del rispetto dell'equilibrio di competenza, nella misura in cui quest'ultimo deve correttamente tener conto anche degli importi indebitamente non impegnati.

Pertanto, riducendo l'equilibrio di competenza formalmente esposto (euro 19.071.385,01) del totale apparentemente fatturato e non impegnato (euro 63.887.260,32), il primo, per l'esercizio 2021, non risulta sostanzialmente rispettato, mostrando un importo ampiamente negativo (euro - 44.815.875,31).

## CAPITOLO 7

### L'INDEBITAMENTO REGIONALE

#### 1. INQUADRAMENTO NORMATIVO

##### 1.1 Il limite qualitativo

Percorrendo la gerarchia delle fonti normative, l'indebitamento regionale è soggetto a stringenti vincoli posti dalla Costituzione, dalle leggi statali e dalle leggi regionali, a garanzia della corretta gestione delle risorse pubbliche.

La legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 ha introdotto il principio del pareggio del bilancio per tutte le Pubbliche Amministrazioni, imponendo nuovi vincoli all'indebitamento degli enti territoriali.

Il nuovo testo dell'articolo 119 Costituzione, novellato dall'articolo 4, comma 1, lettera b) della legge costituzionale sopra citata, consente a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento ed a condizione che per il complesso degli Enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

La finalizzazione dell'indebitamento agli investimenti è ribadita a livello di legislazione ordinaria dall'articolo 10 legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni di attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, comma 6, Costituzione, con applicazione dal 1° gennaio 2016.

L'articolo 10 suddetto specifica che l'indebitamento è consentito solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento del rimborso di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, con evidenza delle obbligazioni incidenti sui singoli esercizi e delle corrispondenti modalità di copertura ed obbligo di accantonare contabilmente in bilancio le risorse necessarie alla restituzione del prestito.

Le operazioni devono essere sorrette da apposite intese in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima Regione, come definito dall'articolo 9, comma 1, lettera a). I suindicati Enti, inoltre, devono concorrere ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche ai sensi del successivo articolo 12 e secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge.

Con D.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21 è stato adottato il Regolamento recante criteri e modalità di attuazione del comma 5 dell'articolo 10 in parola, in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia da parte delle Regioni e delle Province autonome.

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha rafforzato un divieto già affermato dall'articolo 119, comma 6, Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'articolo 3, comma 16, legge 24 dicembre 2003, n. 350 che, al successivo comma 17, elenca espressamente le forme di indebitamento consentite: *“l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap (cosiddetto up front), le operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario”*.

L'intera materia del ricorso regionale all'indebitamento è stata di seguito modificata con l'adozione del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, recante le seguenti modifiche al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118:

- l'articolo 44, ultimo comma, ribadisce che le entrate in conto capitale e derivanti dal debito sono destinate esclusivamente a spese di investimento e non possono essere impiegate per spesa corrente;
- il principio contabile sulla contabilità finanziaria (punto 3.17, allegato A/2 al decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126) conferma che, nel corso della gestione, deve essere dedicata particolare attenzione alle scelte di indebitamento, da valutare nella loro portata e nei riflessi che provocano sugli equilibri economico-finanziari della gestione dell'anno in corso e degli anni successivi e che, ai fini del mantenimento dell'equilibrio patrimoniale, è opportuno commisurare il periodo di ammortamento dell'indebitamento al presumibile periodo di utilità degli investimenti correlati;
- l'articolo 62 prevede espressamente che il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 40, comma 2, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 Costituzione, all'articolo 3, comma 16, legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 legge 24 dicembre 2012, n. 243. Non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento, se

non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce. L'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, decade al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce. Le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni.

- la novità più rilevante risiede nel comma 4 dell'articolo 62 sulla necessaria correlazione tra stipulazione dell'obbligazione ed accertamento della relativa entrata: *“le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono rimosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale”*.

Come chiarito dal principio contabile sulla contabilità finanziaria, allegato al decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, punto 3.18, un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L'accertamento è imputato all'esercizio in cui la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le somme oggetto del finanziamento).

Il principio contabile aggiunge che, nel rispetto del principio della competenza finanziaria, i correlati impegni relativi alle spese di investimento sono imputati all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. L'inerenza tra l'entrata accertata a titolo di indebitamento e la relativa spesa finanziata è realizzata attraverso appositi accantonamenti al *“fondo pluriennale vincolato”* che è definito, al punto 5.4. del medesimo principio contabile, un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Il principio della competenza potenziata assegna al *“fondo pluriennale vincolato”* la veste di strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste. Nel caso in cui le leggi consentano agli enti di indebitarsi in relazione ad obbligazioni già scadute e

contabilizzate in esercizi precedenti non si dà luogo all'istituzione del fondo pluriennale vincolato.

La legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità.

L'articolo 75 decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, modifica l'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ridefinendo l'elenco delle fattispecie di indebitamento consentite agli effetti del rispetto del divieto costituzionale. Alla luce della novella legislativa, costituiscono, quindi, indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, comma 6, Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di *swap* (cosiddetto *upfront*), le operazioni di *leasing* finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario.

Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Tra tali operazioni deve annoverarsi l'anticipazione di cassa che, secondo l'insegnamento della Consulta, è un negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata, quindi, ritenuta compatibile con il divieto di cui all'articolo 119, comma 6 Costituzione, nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata e rapportata a limiti ben precisi né costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte costituzionale, sentenza n. 188/2014).

Deve, altresì, rilevarsi che, per effetto dell'articolo 1, comma 739, legge 27 dicembre 2006 n. 296, dal 1° gennaio 2007 alle operazioni di indebitamento di cui all'articolo 3, comma 17, legge 24 dicembre 2003, n. 350, devono aggiungersi le operazioni di cessione o cartolarizzazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi per i cui pagamenti l'ente assume, ancorché indi-

rettamente, nuove obbligazioni, anche mediante la ristrutturazione dei piani di ammortamento. Anche il successivo comma 18 è stato modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 chiarendo che costituiscono investimenti anche i *“contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie”*.

## **1.2 Il limite quantitativo**

La novella introdotta dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 per disciplinare in via generale ed organica la materia dell'indebitamento regionale ha imposto, per modifica dell'articolo 11, comma 3, lettera d) decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, l'obbligo di allegare al bilancio di previsione delle Amministrazioni Pubbliche un prospetto dimostrativo dei vincoli di indebitamento, a dimostrazione dell'importanza del rispetto del limite di indebitamento.

Il ricorso all'indebitamento è sottoposto anche a precisi limiti quantitativi, a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Essi trovano disciplina nell'articolo 10, comma 2, legge 16 maggio 1970 n. 281 per cui: *“l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato deve essere compatibile con i vincoli di cui al comma 1 e non può comunque superare il 25 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della regione ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della regione stessa”*. Il comma 2 dell'articolo 8, legge 12 novembre 2011, n. 183 ha ridotto il limite al 20%, a decorrere dal 1° gennaio 2012.

L'articolo 77, lett. a), decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 prevede, ai sensi del comma 6 del su richiamato articolo 62 decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, che le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20% dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo *“Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa”* al netto di quelle della tipologia *“Tributi destinati al finanziamento della sanità”* ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della Regione stessa, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma *2bis*, legge 12 novembre 2011, n. 183 in materia di finanziamenti anteriori al 31 dicembre 2011. In caso di superamento del limite in discorso la Regione non può assumere nuovo debito.

Quindi, attualmente, il legislatore impone di considerare tutte le entrate del titolo I, comprese le risorse del fondo di cui all'articolo 16bis decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alimentato dalle compartecipazioni al gettito derivante dalle accise, ma escludendo espressamente i tributi destinati al finanziamento della sanità.

Concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito.

Superato detto limite, la Regione non può assumere nuovo debito fino al rientro nei limiti della prevista percentuale.

## **2. VERIFICA DELLA CAPACITÀ DI INDEBITAMENTO EX ART. 62, COMMA 6, D. LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118 NEL BILANCIO DI PREVISIONE E NEL RENDICONTO**

La dimostrazione del rispetto del limite quantitativo deve essere data dalle Regioni sia in sede di previsione, sia in sede di rendiconto.

L'articolo 11, comma, 3 decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 prevede che le Amministrazioni soggette alla disciplina contabile posta dal citato sistema normativo sono tenute ad allegare ai bilanci di previsione, tra gli altri ivi indicati, anche un prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento.

La legge regionale Molise 4 maggio 2021, n. 3, che ha approvato il bilancio di previsione 2021/2023, contiene l'allegato n. 13 che definisce i criteri di calcolo coerenti con la nuova disciplina di cui all'articolo 62, comma 6, decreto legislativo citato, come si evince dal successivo prospetto:

## 7.tab. n. 1 - Rispetto dei vincoli di indebitamento - bilancio

(Valori in euro)

PROSPETTO DIMOSTRATIVO- dati da stanziamento bilancio 2021	
<b>ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario), art. 62, c. 6 D.Lgs. n. 118/2011</b>	
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I) oltre risorse fondo art. 16bis d.l. 95/2012	756.077.258,96
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità, oltre <i>alia</i>	597.691.205,72
<b>C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITÀ (A - B)</b>	<b>158.386.053,24</b>
<b>SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI</b>	
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	31.677.210,65
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2019	23.852.047,34
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	-
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	-
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	-
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento (***)	77.468,52
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	6.251.073,52
<b>M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)</b>	<b>14.153.705,35</b>
<b>TOTALE DEBITO</b>	
Debito contratto al 31/12/2020 (****)	324.665.333,10
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	-
Debito autorizzato dalla Legge in esame	-
<b>TOTALE DEBITO DELLA REGIONE</b>	<b>324.665.333,10</b>
<b>DEBITO POTENZIALE</b>	
Garanzie principali o sussidiarie prestate a favore di terzi	190.000,00
<i>di cui</i> , garanzie per le quali è stato costituito accantonamento	190.000,00
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	-

fonte: Allegato 13) Bilancio di previsione 2021/2023 della Regione Molise

Dal prospetto del calcolo del limite dell'indebitamento riferito al rendiconto 2021, trasmesso dalla Regione, si individua una disponibilità residua pari complessivamente ad euro 14.153.705,35, in linea con i richiamati vincoli.

Nella tabella seguente sono riportati i dati riferiti ai limiti di indebitamento a consuntivo per l'esercizio 2021, con evidenza dell'ammontare e la composizione delle entrate tributarie non vincolate, il livello massimo di spesa annuale consentito, nonché la capacità complessiva di indebitamento.

7.tab. n. 2 - Rispetto dei vincoli di indebitamento - rendiconto

(Valori in euro)

PROSPETTO DIMOSTRATIVO - dati da rendiconto			
DESCRIZIONE TRIBUTATO	CAPITOLO	ACCERTAMENTI 2021	
A) <b>RISORSE FONDO art.16 bis D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 35/2012 alimentato da compartecipazione al gettito derivante dalle accise</b>	Calcolata MEDIA ACCISA su BENZINA (6.108.019,62) e GASOLIO per AUTOTRAZIONE (5.748.415,03). Risorse accertate e riscosse, rispettivamente, su cap. 800 (triennio 2010-12) e capp.7356-7359 (triennio 2011-13)	<b>11.856.434,65</b>	risorse costituenti QUOTA - PARTE del FONDO NAZIONALE UNICO dei TRASPORTI istituito con decorrenza 1.1.2013 (Cap.7355 - Titolo 2°). Vengono incluse nella base di calcolo ai fini del "rispetto dei vincoli di indebitamento" ai sensi dell'art.62, c. 6, D.Lgs. n.118/2011.
Imposta regionale sulle attività produttive IRAP - compartecipazione regionale - attività ord. di gestione	<b>856</b>	76.952.077,96	entrate tributarie a libera destinazione
Compensazione statale minor gettito da manovra regionale IRAP per effetto legge di stabilità 2015 L.190/14	<b>857</b>	3.239.549,80	entrate tributarie a libera destinazione
IRAP - compartecipazione regionale - attività verifica e controllo	860	2.863.365,56	entrate tributarie a libera destinazione
Maggiorazione IRPEF ex artt. 2-3 - D.L.n.35/2013 - attività verifica e controllo	935	613.936,55	entrate tributarie a libera destinazione
Gettito IRAP da riscossione ruoli (D.M. 3.9.199, n. 321 art. 3)	14001	1.634.754,91	entrate tributarie a libera destinazione
Gettito addizionale IRPEF da riscossione ruoli (D.M. 3.9.199 art. 3, co. 2 lett. B)	14002	450.000,00	entrate tributarie a libera destinazione
Accertamento tassa automobilistica anni 2016/2017	14003	0,00	entrate tributarie a libera destinazione
Accertamento tassa automobilistica anno 2018	14005	15.638.339,46	entrate tributarie a libera destinazione
Compartecipazione regionale I.V.A. - quota non sanità	1211	2.114.483,00	entrate tributarie a libera destinazione
Tassa automobilistica regionale	300	18.188.949,25	entrate tributarie a libera destinazione
Accertamento tassa automobilista per anni 2012-2013-2014 e riscossione coattiva	325	89.070,45	entrate tributarie a libera destinazione
Accertamento tassa automobilista per l'anno 2015	<b>326</b>	0,00	entrate tributarie a libera destinazione
Tasse sulle concessioni regionali - attività ordinaria di gestione	200	38.992,36	entrate tributarie a libera destinazione
Tasse concessioni regionali per esercizio raccolta funghi epigei - attività ordinaria	215	54.830,88	entrate tributarie a libera destinazione
Tassa concessione regionale annua per esercizio raccolta tartufi - attività ordinaria	225	187.112,04	entrate tributarie a libera destinazione
Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano - attività ordinaria	115	2.331.706,43	entrate tributarie a libera destinazione
Imposta regionale sulla benzina per autotrazione - attività ordinaria di gestione	320	45.116,20	entrate tributarie a libera destinazione
tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi	500	170.000,00	entrate tributarie a libera destinazione

(segue: - rispetto dei vincoli di indebitamento - rendiconto)

<b>B) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE A LIBERA DESTINAZIONE</b>		<b>124.612.284,85</b>	
Imposta concessioni statali su beni demanio e patrimonio disponibile - attività ordinaria di gestione	100	48.936,58	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Imposta regionale su canoni demaniali	110	57.097,09	entrate tributarie a libera destinazione (dal 2020 istituito il vincolo)
Tassa concessioni regionali per esercizio pesca	120	57.882,51	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse comunque nella base di calcolo
Importi derivanti da riscossione sanzioni e applicazione tariffe fitosanitarie - attività ordinaria di gestione	203	19.265,97	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse comunque nella base di calcolo
Importi derivanti da riscossione sanzioni e applicazione tariffe fitosanitarie - attività verifica e controllo	204	0,00	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse comunque nella base di calcolo
Tasse concessioni regionali per esercizio caccia	210	279.088,44	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Tasse concessioni regionali per aziende faunistiche venatorie - attività ordinaria di gestione	211	14.794,04	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Tasse concessioni regionali per aziende faunistiche venatorie - attività verifica e controllo	212	0,00	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Quota di accesso ambiti territoriali di caccia n.1 CB, n.2 Termoli, n. 3 IS.	213	120.000,00	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Tassa conseguimento abilitazione esercizio professionale	420	9.810,00	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Contributo dell'Università degli Studi e tassa regionale per diritto studio universitario - finanziamento ESU -attività ordinaria di gestione	425	2.079.992,06	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse comunque nella base di calcolo
Maggiorazione tassa automobilistica regionale ex artt. 2-3 D.L. 35/2013	450	504.005,75	entrate tributarie vincolate incluse comunque nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>
Somme attribuite a Regione come quota parte aliquote prodotto concessioni per coltivazione idrocarburi	600	0,00	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse comunque nella base di calcolo
Aliquota spettante a Regione di prodotto coltivazione giacimenti idrocarburi in Molise (articolo 20 comma 1 D.Lgs. n.625/96)	601	575.272,97	entrate tributarie vincolate <i>non destinate alla Sanità</i> incluse nella base di calcolo
Maggiorazione IRPEF ex artt. 2-3 - D.L n..35/2013 - attività ordinaria di gestione	930	3.170.000,00	entrate tributarie vincolate incluse nella base di calcolo <i>non destinate alla Sanità</i>

(segue: - rispetto dei vincoli di indebitamento - rendiconto)

C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE VINCOLATE NON DESTINATE ALLA SANITA'	6.936.145,41	
D) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO TRIBUTI DESTINATI ALLA SANITA' (A+B+C)	143.404.864,91	
LIMITE PERCENTUALE STABILITO DALLA NORMATIVA STAT. OREG. PER L'ANNO	20%	
E) IMPORTO LIMITE DI INDEBITAMENTO (20% di A)	28.680.972,98	
F) ANNUALITA' DI AMMORTAMENTO PER QUOTA CAPITALE E INTERESSI ANNO 2021 al netto dei flussi positivi di swap (cap.10507, 10508, 10512 entrata)	107.710.182,31	
G) CONTRIBUTI ERARIALI SULLE RATE DI AMMORTAM. MUTUI IN ESSERE ANNO 2021	77.468,52	
H) AMMONTARE RATE ANNO 2021 RIGUARDANTI DEBITI ESPRESSAMENTE ESCLUSI DAI LIMITI DI INDEBITAMENTO	90.486.558,68	
I) TOTALE ANNUALITA' DI AMMORTAMENTO PER CAPITALE E INTERESSI ANNO 2021 che incide sul limite di indebitamento (F-G-H)	17.146.155,11	
Disponibilità residua (E-I)	11.534.817,87	
LIMITE DI INDEBITAMENTO % CONSEGUITA ANNO 2020	59,78%	

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati Regione Molise rendiconto 2021

Di seguito i tributi destinati al finanziamento della sanità:

**7.tab. n. 3 - Tributi destinati alla sanità**

**(Valori in euro)**

CAPITOLO	DESCRIZIONE CAPITOLO	ACCERTAMENTI 2021
316	Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano	350.000,00
14009	Tassa autorizzazione sanitaria - accreditamento istituzionale	1.394,40
850	imposta regionale sulle attività produttive IRAP	5.329.000,00
851	imposta regionale sulle attività produttive IRAP	6.902.995,20
900	addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche	36.039.000,00
920	addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche	23.457.000,00
950	compartecipazione regionale imposta valore aggiunto (I.V.A.)	535.037.025,73
426	tassa di partecipazione al concorso per il conferimento di sedi farmaceutiche	0,00
709	versamenti correnti per il rilascio o il rinnovo del patentino gas tossici	225,00
302	quota tassa automobilistica vincolata al pagamento del mutuo sanità - D.L. n.35/2013	9.056.727,20
14006	Add. IRPEF per fiscalità vincolata a copertura rata mutuo	2.000.000,00
14007	Tassa automobilistica regionale vincolata a copertura parziale rata mutuo sanità	1.025.502,51
<b>TOTALE</b>		<b>619.198.870,04</b>

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise rendiconto 2021

Agli accertamenti del Titolo I delle Entrate pari ad euro 750.747.300,30 sono state aggiunte le risorse provenienti dal fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, di cui all'articolo 16bis decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, pari ad euro 11.856.434,65.

Le entrate complessive di natura tributaria, contributiva e perequativa, al netto dei tributi destinati alla sanità (euro 619.198.870,04), ammontano per il 2021 ad euro 131.548.430,26 a cui vanno aggiunte le risorse quota-parte del fondo nazionale unico dei trasporti istituito dal 1° gennaio 2013 (Cap. 7355 - Titolo 2°) pari ad euro 11.856.434,65 per un totale di euro 143.404.864,91, da cui una capacità di indebitamento di euro 28.680.972,98.

Gli oneri per l'indebitamento anno 2021 sono pari a euro 107.710.182,31 da cui devono essere detratti i flussi di *swap* accerti in entrata, contabilizzati al Titolo III, capp. 10507-10508-10509-10512, che nell'esercizio 2021 sono pari a zero, i contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere pari a euro 77.468,52 e l'ammontare delle rate riguardanti mutui e anticipazioni di liquidità (*ex* articoli 2 e 3 decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 e ss.mm.ii.), il cui rimborso è finanziato da fiscalità aggiuntive/risorse espressamente vincolate, pari a euro 75.098.726,23 (per il mutuo del 2008, totalmente rimborsato per la rinegoziazione del 30/06/2021) e a euro 9.214.617,91 (per le anticipazioni di liquidità sanità). A seguito di tale operazione le rate complessive per mutui in ammortamento a totale carico della Regione ammontano a euro 107.632.713,79.

La differenza fra la capacità di indebitamento (euro 28.680.972,98) e le rate complessive per mutui (euro 17.146.155,11) determina una disponibilità residua di indebitamento per il 2021

positiva e pari ad euro 11.534.817,87: se ne deduce, quindi, il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 62, comma sesto del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

### 3. L'ESPOSIZIONE DEBITORIA AL 31 DICEMBRE 2021

Al termine dell'esercizio 2021 l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui ed altre forme di indebitamento ammonta ad euro 484.430.817,99, di cui euro 484.214.944,82 con oneri a carico della Regione ed euro 215.873,17 con oneri a carico dello Stato.

7.tab. n. 4 - Esposizione debitoria regionale - anno 2021

(Valori in euro)

<b>MUTUI con oneri a carico della Regione:</b>	<b>TOTALE</b>	<b>90.162.782,86</b>
<i>di cui</i> mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità		72.321.920,21
<i>di cui</i> mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubblici locali		
<i>di cui</i> Altri mutui in deroga ai vincoli dell'indebitamento (per eventi calamitosi ecc.)		
<i>di cui</i> altri mutui		17.840.862,65
<b>PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico della Regione:</b>	<b>TOTALE</b>	<b>121.038.384,48</b>
<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 pubblici locali		
<i>di cui</i> altri prestiti in deroga ai vincoli dell'indebitamento (per eventi calamitosi ecc.)		
<i>di cui</i> altri prestiti		
<b>ANTICIPAZIONI con oneri a carico della Regione:</b>	<b>TOTALE</b>	<b>273.013.777,48</b>
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo2 D.L. n. 35/2013		22.530.508,18
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo3 D.L. n. 35/2014		36.284.045,25
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo3 D.L. n. 35/2015 (anno 2016)		214.199.224,05
<b>MUTUI con oneri a carico dello Stato:</b>	<b>TOTALE</b>	<b>215.873,17</b>
<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 pubblici locali		
<i>di cui</i> altri mutui		215.873,17
<b>PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico dello Stato:</b>	<b>TOTALE</b>	
<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 pubblici locali		
<i>di cui</i> altri prestiti		
<b>ALTRE FORME DI INDEBITAMENTO</b>	<b>TOTALE</b>	
<i>di cui</i> entrate per cartolarizzazione		
<i>di cui</i> entrate per finanziamento mediante altri strumenti derivati		
<b>Esposizione debitoria regionale complessiva</b>		<b>484.430.817,99</b>

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

Anche per l'esercizio in esame, ai fini di rappresentare la reale esposizione debitoria, la Sezione ritiene opportuno considerare, oltre le poste che costituiscono indebitamento in senso proprio, anche quanto riscosso a titolo di "anticipazione di liquidità", per la cui restituzione è previsto un

piano di ammortamento trentennale con impiego di risorse regionali, il che, a prescindere dal *nomen iuris*, rappresenta un vincolo reale per il bilancio regionale.

Come già evidenziato nei precedenti giudizi di parificazione, a decorrere dall'esercizio 2013 la Regione Molise ha usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 e ss.mm. e ii, istituito che, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, dello stesso decreto-legge, *“deroga all'articolo 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, e all'articolo 32, comma 24, lettera b), della legge 12 novembre 2011, n. 183”*, istitutivi dei limiti di indebitamento regionali.

La Corte costituzionale (sentenza n. 181/2015) ha chiarito che l'istituto non assume natura giuridica di indebitamento in senso proprio, trattandosi di *“anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie”* per cui è prevista una restituzione trentennale *“così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporaneamente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione”*.

Ciò premesso, la consistenza dei debiti 2021 diminuisce rispetto al 31 dicembre 2020 di euro 21.049.350,08, ovvero del 4,16% (da euro 505.480.168,07 a euro 484.430.817,99): nel 2021 non sono state attivate nuove forme di indebitamento a lungo periodo. A tal riguardo si precisa che nell'esercizio 2021 la Regione Molise con D.G.R. 27 maggio 2021 n. 149 ha autorizzato, ai sensi dell'art. 8 legge regionale Molise n. 2/2021, la rinegoziazione di un mutuo con C.DD.PP. stipulato in data 28 gennaio 2008 di debito residuo alla data del 15/11/2020 di euro 73.710.323,22. Il rifinanziamento di tale mutuo, stipulato con C.DD.PP. in data 24/06/2021, ha conservato la precedente durata (estinzione il 31/12/2038) ed è stata corrisposta, sul mutuo oggetto della estinzione, la quota interessi di euro 2.272.331,61 a copertura della quota interessi intercorrenti tra il 15/11/2020 ed il 30/06/2021.

Per le operazioni su elencate risulta che la massa debitoria complessiva dell'Ente è diminuita. Dal prospetto riepilogativo al 31 dicembre 2021, trasmesso dalla Regione, risulta che il debito a carico della Regione è composto da mutui per euro 90.162.782,86, prestiti obbligazionari per euro 121.038.384,48 e anticipazioni di liquidità per euro 273.013.777,48, come di seguito:

7.tab. n. 5 - Rispetto dei vincoli di indebitamento - rendiconto

(Valori in migliaia di euro)

INDEBITAMENTO TOTALE A CARICO DELLA REGIONE E DELLO STATO											
ANNI	a CARICO della REGIONE					a CARICO dello STATO				TOTALE DEBITO	TOTALE di cui sanità
	mutui	obbligaz.	anticip. d.l.35/2013	debito compl.	di cui sanità	mutui	obbligaz.	debito compl.	di cui sanità		
	(1)	(2)	(3)	(A)=(1)+(2)+(3)	(B)	3	4	(C) = (3)+(4)	(D)		
2014	121.751	184.119	70.626	376.496	85.207	1.226	-	1.226	-	377.722	85.207
2015	114.822	175.286	69.085	359.193	83.122	1.139	-	1.139	-	360.332	83.122
2016	107.874	166.398	321.843	596.115	80.935	826	-	826	-	596.941	80.935
2017	101.507	157.454	312.247	571.208	78.640	523		523		571.732	78.640
2018	95.674	148.452	302.568	546.694	76.234	406	-	406	-	547.100	76.234
2019	92.070	139.341	292.804	524.216	73.710	345	-	345		524.561	73.710
2020	92.024	130.220	282.953	505.197	73.710	282		282		505.480	73.710
2021	90.162	121.038	273.014	484.431	72.322	216	-	216	-	484.431	72.322

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

Nello specifico il debito a carico della Regione è così suddiviso:

- prestiti obbligazionari per euro 121.038.384,48;
- mutui con il Ministero dell’Economia e delle Finanze per euro 72.321.920,21;
- mutui stipulati con la Cassa DD.PP. per euro 17.840.862,65;

Le posizioni debitorie a carico dello Stato sono costituite esclusivamente da mutui contratti con la Cassa DD.PP. per euro 215.873,17.

Alla consistenza effettiva del debito partecipano anche le anticipazioni di liquidità per complessivi euro 273.013.777,48, così distinte:

- euro 22.530.508,18 *ex* articolo 2 decreto-legge n. 35/2013 (anni 2013 e 2014);
- euro 36.284.045,25 *ex* articolo 3 decreto-legge n. 35/2013 (anni 2013);
- euro 214.199.224,05 *ex* articolo 3 decreto-legge n. 35/2013 e ss.mm.ii. (anno 2016).

Si precisa che l’anticipazione di liquidità, *ex* articolo 3 decreto-legge n. 35/2013 e ss.mm.ii. (anno 2016), è stata richiesta dalla Regione Molise come anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi degli enti del S.S.N., di cui ai decreti-legge n. 35/2013, n. 102/2013 e n. 66/2014, per complessivi riconosciuti e realizzati euro 254.346.000,00.

Tale piano di ammortamento decorre dal 30 aprile 2017 per 30 anni, vincolando quota parte delle risorse proprie rivenienti dalla “Tassa Automobilistica Regionale”.

Inoltre, nell’esercizio 2021 la Regione ha, con una operazione di rifinanziamento con C.DD.PP., ad estinguere un mutuo contratto col MEF in data 05/02/2008 di importo originario pari ad € 97.000.000,00, e a stipulare in data 24/06/2021, un contratto di mutuo pari alla quota capitale ancora da rimborsare al 15/11/2020 di € 73.710.323,22.

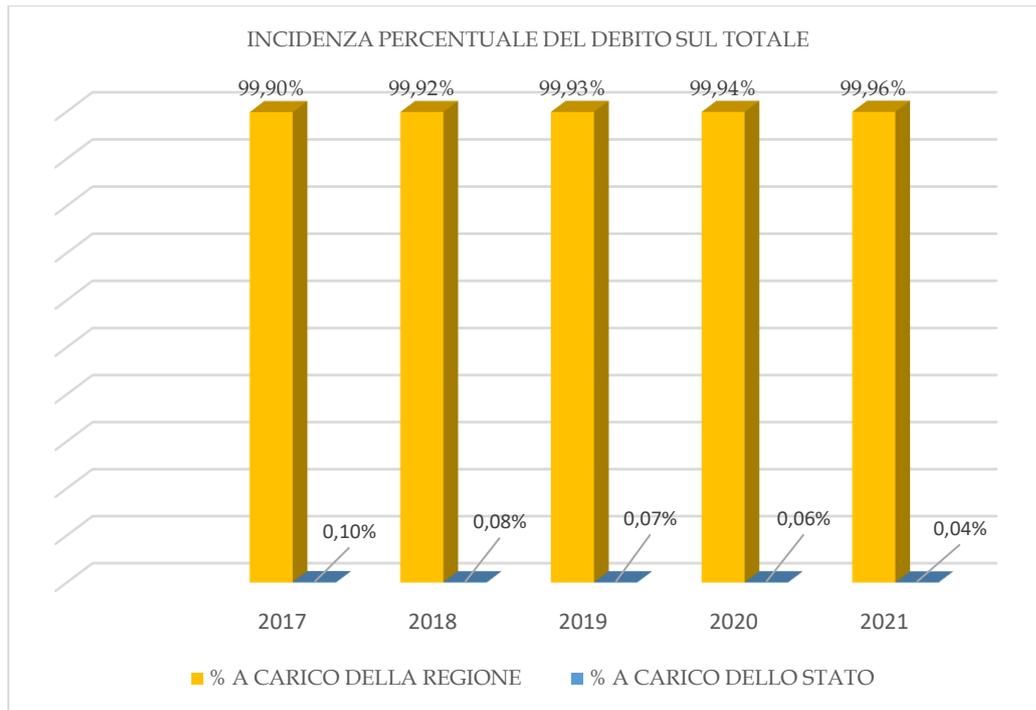
La tabella ed il grafico seguenti mostrano l’incidenza del debito a carico della Regione sul totale complessivo: si evince che tale percentuale, pari al 99,96%, non si discosta molto da quella registrata nel 2019 e nel 2020 (99,93% e 99,94%), mentre quella a carico dello Stato è pari allo 0,04%.

**7.tab. n. 6 - Esposizione debitoria regionale**

*(Valori in migliaia di euro)*

ANNI	a CARICO REGIONE	a CARICO STATO	DEBITO COMPLESSIVO	% REGIONE	% STATO
2016	596.115	826	596.941	99,86%	0,14%
2017	571.208	523	571.732	99,90%	0,10%
2018	546.694	406	547.100	99,92%	0,08%
2019	524.216	345	524.561	99,93%	0,07%
2020	505.198	282	505.480	99,94%	0,06%
2021	484.215	216	484.431	99,96%	0,04%

**Grafico 18. Incidenza percentuale del debito sul totale**



fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

Per quanto concerne la suddivisione dello *stock* debitorio a carico della Regione e dello Stato per tipologia di tassi, di seguito è evidenziato che, a fine 2021, il 75,00% del debito a carico della Regione è a tasso fisso (a fine 2020 era pari al 74,24%), mentre per l'indebitamento a carico dello Stato si riconferma integralmente il tasso fisso.

**7.tab. n. 7 - Indebitamento per tipologia tassi**

(Valori in migliaia di euro)

A CARICO REGIONE	2019	2020	2021
TASSO FISSO	384.874	374.978	363.176
TASSO VARIABILE	139.341	130.221	121.038
<b>TOTALE</b>	<b>524.215</b>	<b>505.199</b>	<b>484.215</b>
A CARICO STATO	2019	2020	2021
TASSO FISSO	345	282	216
TASSO VARIABILE	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>345</b>	<b>282</b>	<b>216</b>

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

La tabella successiva mostra la composizione del debito complessivo ed evidenzia che nel periodo 2016-2021 l'esposizione del debito a tasso fisso risulta in percentuale superiore a quella a tasso variabile. Nello specifico nel 2021 la composizione dei tassi risulta al 75,00% fissa e al 25,00% variabile.

7.tab. n. 8 - Incidenza tipologia tassi indebitamento a carico Regione

(Valori in migliaia di euro)

ANNI	DEBITO COMPLESSIVO	TASSO FISSO	%	TASSO VARIABILE	%
	(A) = (1)+(2)	(1)		(2)	
2016	596.941	428.153	71,72%	168.788	28,28%
2017	571.208	412.546	72,22%	158.662	27,78%
2018	546.694	398.242	72,85%	148.452	27,15%
2019	524.215	384.874	73,42%	139.341	26,58%
2020	505.480	375.259	74,24%	130.220	25,76%
2021	484.215	363.176	75,00%	121.038	25,00%

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

7.tab. n. 9 - Oneri finanziari a carico Regione

(Valori in migliaia di euro)

ONERI FINANZIARI A CARICO DELLA REGIONE												
ANNI	2019			2020			2021			% VARIAZIONE		
	Quota capitale	Quota interessi	TOTALE	Quota capitale	Quota interessi	TOTALE	Quota capitale	Quota interessi	TOTALE	2020/2019	2021/2020	2021/2019
MUTUI	13.570	7.963	21.533	10.896	7.361	18.257	85.511	6.689	92.200	-15,21%	405,01%	328,18%
MUTUI AL NETTO DEL RIFINANZIAMENTO							11.801	6.689			1,28%	-14,13%
PRESTITO OBBLIGAZIONARIO	9.110	6.963	16.073	9.120	7.106	16.226	9.182	7.013	16.195	0,95%	-0,19%	0,76%
<b>totale oneri finanziari</b>			<b>37.557</b>	<b>totale oneri finanziari</b>		<b>34.483</b>			<b>108.395</b>	<b>-6,62%</b>	<b>214,34%</b>	<b>188,61%</b>

fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Regione Molise

Gli oneri finanziari dei mutui a carico della sola Regione sono riepilogati nel prospetto sovrastante (Tab. 9). È da precisare che nella quota relativa agli interessi è incluso anche l'*interest rate swap* sui derivati relativi ai prestiti obbligazionari.

Dall'esame del rendiconto per l'esercizio 2021 si desume che il peso sopportato dalla Regione nell'esercizio per il rimborso dei prestiti a medio e lungo termine è stato pari ad euro 107.632.713,79, di cui euro 94.693.624,93 per il rimborso della quota capitale ed euro 12.939.088,86 a titolo di interessi.

Risulta una diminuzione complessiva delle spese per il rimborso del debito sostenute dalla Regione, in diminuzione del 6,62% fra il 2019 ed il 2020 e in aumento del 188,61% tra il 2019 ed il 2021 e del 214,43% tra il 2020 ed il 2021: gli aumenti del 2021 sono, però, contabilmente dovuti alla suddetta rinegoziazione del mutuo.

#### **4. I PRESTITI OBBLIGAZIONARI E LE OPERAZIONI IN DERIVATI REGIONALI**

##### **4.1 Analisi contratti derivati stipulati dalla Regione Molise**

In linea con la conferente giurisprudenza contabile, questa Sezione di controllo ha posto particolare attenzione alle operazioni di finanza derivata siglate dalle Regione Molise, per valutare la legittimità e regolarità delle gestioni e proporre le misure di correzione o gli interventi necessari ad assicurare l'equilibrio del bilancio ed il miglioramento dell'efficacia ed efficienza della spesa.

In particolare, l'attenzione della Sezione si è soffermata sui differenziali conseguenti alle operazioni di *swap*, sull'allocazione contabile degli stessi e sui saldi finali negativi scaturenti dalla chiusura delle operazioni.

La Regione Molise risulta essere in linea con le disposizioni di cui all'articolo 62 più volte citato: infatti, risulta che dal 2006 l'Ente non ha stipulato ulteriori contratti in derivati né ha aderito al programma di ristrutturazione del debito previsto dall'articolo 45 decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, che consentiva alle Regioni di richiedere la ristrutturazione del proprio debito con l'obbligo di destinare i minori esborsi di spesa "*al pagamento delle rate di ammortamento delle anticipazioni contratte*", mediante due tipologie di operazioni di indebitamento:

1. mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, direttamente o per il tramite della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., con vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore ad euro 20.000.000,00; in questi casi la scadenza viene allungata fino a trent'anni da ammortizzare con rate costanti ad interessi pari a quelli dei BTP con durata finanziaria più vicina al nuovo mutuo;

2. titoli obbligazionari regionali con vita residua pari o superiore a 5 anni e valore nominale dei titoli pari o superiore ad euro 250.000.000,00; in questi casi la regione finanzia il riacquisto dei titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal MEF e con contestuale cancellazione dei derivati insistenti su di essi. Per il riacquisto dei già menzionati titoli, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare emissioni di titoli di Stato e per tale finalità, l'articolo 1, comma 700, della legge di stabilità 2015 consente l'istituzione di un'apposita contabilità speciale.

Risulta che la Regione ha in essere tre operazioni connesse all'emissione di prestiti obbligazionari di cui uno (stipulato nel 2005), avente valore nominale originario pari ad euro 80.550.000,00 e con valore del debito residuo al 31 dicembre 2021 di euro 43.173.366,21, che prevede per la restituzione del capitale il rimborso alla pari mediante quote capitali crescenti (ammortamento alla francese) e due di tipo BULLET (stipulati nel 2003 e 2006), considerati per il loro valore nominale pari rispettivamente ad euro 100.000.000,00 e ad euro 86.774.000,00. Il valore residuo totale al 31 dicembre 2021 dei prestiti obbligazionari su descritti ammonta ad euro 77.865.018,27. Con riferimento ai due prestiti BULLET, la Regione corrisponde annualmente le rate relative ai fondi di ammortamento (c.d. *sinking fund*).

Un contratto di derivati è stato stipulato con Deutsche Bank (per il 50%) e UniCredit Banca Mobiliare S.p.A. (per il 50%) nel dicembre del 2003 a copertura finanziaria del rischio di oscillazione dei tassi di interesse di un prestito obbligazionario di euro 100.000.000,00: lo strumento utilizzato è un *interest rate swap* di tipo *digi collar* con barriere scalettate; il piano finanziario prevede che la Regione Molise riceva un tasso semestrale variabile pari all'Euribor sei mesi maggiorato da uno spread dello 0,40% e paghi alle banche, in conto interessi, i seguenti tassi: tasso fisso 5% se Euribor 6m < 4,65%; Euribor 6m + 0,35% se 4,65% < Euribor 6m < 6,90%; tasso 7,25% se 6,90% < Euribor 6m < 7,60%; tasso 7,95% se Euribor 6m > 7,60%.

Un secondo contratto di derivati si è perfezionato nel novembre 2006 con Deutsche Bank (per il 50%) e UniCredit Banca Mobiliare S.p.A. (per il 50%) contestualmente a un prestito obbligazionario di euro 86.774.000,00 emesso a copertura di spese di investimento; lo *swap* di copertura associato è un *interest rate swap* di tipo *digi collar* con barriere scalettate, il cui piano finanziario è il seguente: per i flussi attivi viene applicato il tasso euribor semestrale con una maggiorazione dello spread pari allo 0,40% sul nozionale del debito residuo per ogni periodo di calcolo; per i flussi passivi viene applicato il tasso fisso del 4,6775% sul nozionale del debito residuo per ogni periodo di calcolo.

Una terza operazione di *swap* di tipo *plain vanilla* (*Interest Rate Swap*), sottoscritta solo con UniCredit in data 15 novembre 2006 per un importo di euro 77.710.241,97, è stata realizzata quale

rinegoziazione di vecchi *swap* (*ISDA master Agreement*), come da contratto stipulato in data 20 ottobre 2006: esso prevede: per i flussi attivi l'applicazione del tasso euribor semestrale con una maggiorazione dello spread pari allo 0,14875% sul nozionale del debito residuo per ogni periodo di calcolo; per i flussi passivi viene applicato il tasso fisso del 4,7875% sul nozionale del debito residuo per ogni periodo di calcolo.

Inoltre, la Regione ha provveduto ad allegare (*sub n. 30*) al consuntivo 2021, la relazione al conto del bilancio e alla gestione economico patrimoniale per l'anno 2021 che ricomprende anche la nota informativa prevista dal comma 8 dell'articolo 62 del citato: esso impone agli Enti territoriali l'obbligo di allegare al bilancio di previsione ed al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 70/2012, ha sottolineato che la normativa su delineata "non si limita a richiedere un'indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall'ente pubblico, ma pretende l'analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all'andamento dei mercati finanziari".

Il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. 4/1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118), al punto 9.11.5 prevede che "La nota integrativa, con riferimento ai contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata, deve indicare gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio per ciascuna operazione in derivati. A tal fine, per ciascuna operazione in derivati sono indicate:

- a) informazioni sulla loro entità e sulla loro natura;
- b) il loro *fair value* alla data di predisposizione del bilancio di previsione, determinato secondo le modalità previste dall'articolo 1, comma 3, del Decreto legislativo 30 dicembre 2003, n. 394;
- c) il valore nominale e il *fair value* alla data di predisposizione del bilancio di previsione, della passività sulla quale insiste il derivato stesso e il relativo tasso di interesse;
- d) gli stanziamenti del bilancio di previsione relativi ai flussi di entrata e di spesa riguardanti ciascun derivato, relativi agli esercizi considerati nel bilancio e i criteri di valutazione adottati per l'elaborazione di tali previsioni;
- e) il tasso costo finale sintetico presunto a carico dell'Ente, calcolato, per ciascun esercizio cui il bilancio si riferisce, secondo la seguente formulazione:  $(TFSCFS = \{[(\text{Interessi su debito sottostante} \pm \text{Differenziali swap}) * 36000] / [(\text{Nominale} * 365)]\}$ . Gli importi relativi agli interessi e ai differenziali *swap* sono calcolati facendo riferimento ai stanziamenti iscritti in bilancio."

Nella relazione al coto del bilancio e alla gestione economico patrimoniale al rendiconto 2021 della Regione Molise (allegato n. 30) risultano le informazioni richieste dal citato punto 9.11.5 del Principio contabile, che appare formalmente rispettato. Da un punto di vista contenutistico il documento descrive il quadro complessivo delle operazioni della specie in essere ed analizza in dettaglio le caratteristiche dei singoli contratti derivati in essere, rapportandole ai contratti di finanziamento sottostanti, evidenziando altresì per ciascuna operazione di indebitamento strutturata con derivati: le tipologie di rischio (di mercato, di credito, di controparte), gli impegni finanziari al 31 dicembre 2021 (differenziali *swap* scambiati nel 2021).

Di seguito si riporta la tabella che espone analiticamente i flussi differenziali correlati ai singoli strumenti di finanza derivata nel periodo 2005-2021, distinti rispetto al periodo di maturazione.

**7.tab. n. 10 - Flussi (entrata e uscita) strumenti di finanza derivata (Valori in euro)**

ANNO	INTEREST RATE SWAP P.O. 2003 € 100.000.000		INTEREST RATE SWAP P.O. 2006 € 86.774.000		INTEREST RATE SWAP P.O. 2005 € 80.550.000	
	Flussi in uscita	Flussi in entrata	Flussi in uscita	Flussi in entrata	Flussi in uscita	Flussi in entrata
2005	2.415.500,54	-	-	-	-	-
2006	3.116.368,89	1.471.847,41	521.161,02	-	-	-
2007	528.451,11	20.388,89	196.740,85	4.639,61	601.696,30	-
2008	-	26.962,96	-	502.327,09	-	313.027,78
2009	1.818.365,74	50.740,74	1.251.389,70	58.161,19	1.124.921,09	-
2010	3.070.578,54	349.988,04	2.456.365,35	155.170,09	2.635.544,23	288.471,03
2011	2.930.657,58	590.977,31	2.410.367,25	571.888,99	2.249.624,04	-
2012	2.470.775,19	81.925,92	1.991.538,97	138.009,89	2.209.811,79	-
2013	3.030.350,54	121.333,32	2.543.592,95	77.373,08	2.798.701,68	-
2014	2.862.455,56	134.814,84	2.379.351,09	93.074,32	2.689.828,51	-
2015	2.881.802,99	111.629,63	2.371.499,37	65.124,54	2.855.760,37	101.636,34
2016	2.865.780,00	121.999,98	2.491.022,60	79.465,20	2.762.091,74	-
2017	2.842.574,01	175.740,74	2.485.805,94	84.065,25	2.735.720,17	0
2018	2.811.018,56	224.630,28	2.387.448,44	132.514,36	2.651.275,38	0
2019	2.645.019,10	242.869,42	2.204.660,26	135.884,32	2.492.423,70	0
2020	2.441.396,03	216.296,32	2.023.453,99	87.983,57	2.380.565,79	0
2021	2.548.748,75	229.814,82	2.108.264,35	94.382,07	2.356.770,96	
<b>Totale</b>	<b>41.279.843,13</b>	<b>4.171.960,62</b>	<b>29.822.662,13</b>	<b>2.280.063,57</b>	<b>32.544.735,75</b>	<b>703.135,15</b>

fonte: dati trasmessi dalla Regione Molise

I “flussi in uscita” rappresentano il *quantum* dovuto dalla Regione sulla singola operazione di *swap* (dare); nei “flussi in entrata” è contabilizzato il *quid* spettante alla Regione per quella stessa operazione di *swap* (avere).

Con riferimento ai tre strumenti derivati, a partire dal 2005 le operazioni hanno prodotto differenziali di opposto segno, da cui il progressivo esito al 31 dicembre 2021 di un saldo globale negativo a carico della Regione.

Infatti, i flussi in uscita, globalmente pari a euro 103.647.241,01 sono un abbondante multiplo (oltre 14 volte) di quelli in entrata, complessivamente pari a euro 7.155.159,34.

Risulta utile riportare analiticamente i valori differenziali relativi alle singole annualità includendo gli introiti IRS e per *sinking fund*, anche se l'inserimento di questi ulteriori incassi non modifica il progressivo peggioramento del saldo proventi/oneri degli strumenti derivati.

Ad eccezione dell'anno 2008, in cui si registra una variazione positiva dei flussi finanziari, per gli altri anni, i dati evidenziano un valore negativo con un picco particolarmente sfavorevole nel 2013 (euro 8.672.645,17) che si riconferma sostanzialmente anche per l'esercizio 2020 (euro 6.843.415,81) e 2021 (euro 7.013.784,06).

7.tab. n. 11 - Flussi complessivi derivati

(Valori in euro)

ANNO	FLUSSI COMPLESSIVI DERIVATI				
	FLUSSI POSITIVI			FLUSSI NEGATIVI	DIFFERENZA
	Introiti IRS	Sinking Fund	Totale introiti	Pagamenti IRS	
2005			0	2.415.500,54	-2.415.500,54
2006	1.471.847,41	0	1.471.847,41	3.637.529,91	-2.165.682,50
2007	25.028,50	0	25.028,50	1.326.888,26	-1.301.859,76
2008	529.290,05	313.027,78	842.317,83	0	842.317,83
2009	108.901,93	0	108.901,93	4.194.676,53	-4.085.774,60
2010	505.158,13	288.471,03	793.629,16	8.162.488,12	-7.368.858,96
2011	1.162.866,30	0	1.162.866,30	7.590.648,87	-6.427.782,57
2012	219.935,81	0	219.935,81	6.672.125,95	-6.452.190,14
2013	198.706,40	0	198.706,40	8.372.645,17	-8.173.938,77
2014	227.889,16	0	227.889,16	7.931.635,16	-7.703.746,00
2015	176.754,17	101.636,34	278.390,51	8.109.062,73	-7.830.672,22
2016	201.465,18	0	201.465,18	8.118.894,34	-7.917.429,16
2017	259.805,99	0	259.805,99	8.064.100,12	-7.804.294,13
2018	357.144,64	0	357.144,64	7.849.742,38	-7.492.597,74
2019	378.753,74	0	297.396,54	7.342.103,06	-7.044.706,52
2020	304.279,89	0,00	304.279,89	6.845.415,81	-6.541.135,92
2021	324.196,89	0,00	324.196,89	7.013.784,06	-6.689.587,17
Totale	6.452.024,19	703.135,15	7.155.159,34	103.647.241,01	-96.492.081,67

fonte: Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione Molise

In conclusione, la posizione complessiva risulta fortemente negativa avendo comportato esborsi per la Regione per euro 103.647.241,01 a fronte di flussi positivi pari ad euro 7.155.159,34: ciò ha determinato una differenza negativa pari ad euro 96.492.081,67 (al netto dei flussi avere derivanti da remunerazione del capitale accantonato al *sinking fund/fondo accantonamento* al 31 dicembre 2021 di euro 3.037.404,51).

Come si è detto precedentemente, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (All. 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118), al punto 3.23, prevede che la contabilizzazione dei flussi finanziari prodotti da contratti “derivati” debba essere distinta e separata rispetto a quella dei flussi prodotti dai sottostanti contratti di finanziamento, ad eccezione dei c.d. “*up front*” derivanti dalle operazioni finalizzate alla ristrutturazione del debito *ex* articolo 3, comma 2, lettera f) del D.M. 389/2003 che, ai sensi dell’articolo 3, comma 17, legge 24 dicembre 2003, n. 350 costituiscono indebitamento e vengono rilevati nel Titolo VI delle entrate, alla voce “*accensione di prestiti*”, e che, nel caso di flussi aventi natura di soli interessi, debba avvenire, per l’entrata, nel Titolo III, e per la spesa, nel Titolo I del bilancio.

La Regione Molise ha contabilizzato i flussi positivi al Titolo III sui capitoli di seguito riportati:

- cap. 10509 ad oggetto: “*Introiti da operazioni di rimodulazione/trasformazione debito. Interest rate swap. Emissione obbligazionaria*” di euro 80.550.000,00 per l’importo di euro 0;
- cap. 10512 ad oggetto: “*Introiti da rimodulazione e/o trasformazione del debito. Interest rate swap. Emissione obbligazionaria di euro 86.773.974,49*” per l’importo di euro 94.382,07;
- cap. 10508 ad oggetto: “*Introiti da operazioni di accantonamento di quote capitali relative ad emissione del prestito obbligazionario*” per l’importo di euro 0;
- cap. 10507 ad oggetto: “*Introiti da rimodulazione e/o trasformazione del debito. interest rate swap. Emissione obbligazionaria di euro 10 0mln*” per un importo di euro 229.814,82.

I flussi negativi sono stati registrati nella missione 50 “*debito pubblico*” Titolo I della Spesa, sui seguenti capitoli di bilancio:

- cap. 54286 ad oggetto: “*Oneri rimodulazione e/o trasformazione debito. Interest rate swap. Emissione obbligazionaria di euro 100 mln (s.o.)*” per euro 2.249.701,76;
- cap. 54289 ad oggetto: “*Oneri da tassi di mercato negativi ed operazioni di accantonamento quote capitale - emissione obbligazionaria di euro 100.000.000,00*” per euro 299.046,99;
- cap. 54287 ad oggetto: “*Oneri rimodulazione e/o trasformazione debito. Interest rate swap. Emissione obbligazionaria di euro 80.550.000,00 (s.o.)*” per euro 2.356.770,96;
- cap. 54288 ad oggetto: “*Oneri rimodulazione e/o trasformazione debito. Interest rate swap. Emissione obbligazionaria di euro 86.773.974,49 (s.o.)*” per euro 1.985.447,54;
- cap. 54291 ad oggetto: “*Oneri da tassi di mercato negativi ed operazioni di accantonamento quote capitale - emissione obbligazionaria di euro 86.773.974,49*” per euro 122.816,81.

Come già osservato nelle precedenti relazioni annesse al giudizio di parifica, l’utilizzo di strumenti di finanza derivata deve essere finalizzato a ridurre al minimo l’esposizione a rischi connessi con l’evoluzione dei mercati finanziari e ad evitare la possibilità di traslare il peso

finanziario delle operazioni in essere sugli esercizi futuri. Le rimodulazioni dei derivati, dovute al valore negativo assunto dai contratti e perseguenti lo scopo di recuperare un vantaggio, non dovrebbero scontare condizioni ulteriormente negative spalmate sugli anni futuri.

A partire dalla parifica del rendiconto 2012 la Sezione ha sottolineato la necessità di costituire in bilancio un apposito *"fondo rischi"* finanziariamente adeguato a tutti gli IRS attualmente in essere e costituito dal prudentiale accantonamento di risorse nel corso di più esercizi finanziari e non solo nell'esercizio di competenza.

Nel 2014 l'importo stanziato a titolo di Fondo rischi ammontava ad euro 200.000,00 e, al riguardo, questa Sezione aveva ribadito come esso non fosse adeguato alla copertura dell'entità del rischio da tamponare.

Per l'anno 2015, la Regione aveva imputato al capitolo di bilancio - n. 55565 - ad oggetto *"Fondo rischi derivanti da pagamenti cedole, bond e IRS"*, uno stanziamento iniziale di euro 4.172.833,83 e successivamente aveva provveduto all'azzeramento di tale stanziamento *"per rimpinguare le disponibilità di altri capitoli di spesa indispensabili per il funzionamento dell'ente"*.

Nel 2016 il fondo, allocato alla missione 20, con una previsione iniziale di euro 2.049.500,00, ha subito nel corso dell'esercizio una variazione negativa di euro 110.171,15, per cui lo stanziamento definitivo è pari a euro 1.939.328,85.

Nell'esercizio 2017 il fondo prevedeva uno stanziamento iniziale pari ad euro 1.954.515,03 ed ha subito nel corso dell'esercizio una riduzione di euro 182.000,00, per cui lo stanziamento definitivo è stato pari ad euro 1.772.515,03.

Nell'esercizio 2018 il fondo accantonato prevedeva uno stanziamento iniziale pari ad euro 1.922.967,50 ed ha subito nel corso dell'esercizio un aumento di euro 1.772.515,03, per cui lo stanziamento definitivo è stato pari ad euro 3.695.482,53.

Nell'esercizio 2019 il fondo prevedeva uno stanziamento iniziale pari ad euro 3.695.482,53 ed ha subito nel corso dell'esercizio una riduzione di euro 61.339,63, per cui lo stanziamento definitivo è stato pari ad euro 3.634.142,90.

Nell'esercizio 2020 il fondo prevedeva uno stanziamento iniziale pari ad euro 1.000.000,00 restato invariato nello stanziamento definitivo.

Nell'esercizio 2021, oggetto di esame, le risorse accantonate al 1° gennaio 2021 erano pari a euro 1.000.000,00, cui in sede di bilancio di previsione sono state aggiunte risorse per euro 1.000.000,00 per un totale complessivo di euro 2.000.000,00. Successivamente, in sede di rendiconto l'importo del fondo è stato azzerato.

Il punto 3.23 dei principi contabili applicati alla contabilità finanziaria, vincolanti anche per le Regioni stabilisce espressamente che *“l’eventuale differenza positiva [tra flussi di interessi in entrata ed in uscita] costituisce una quota vincolata dell’avanzo di amministrazione, destinata, secondo il seguente ordine di priorità, a garantire i rischi futuri del contratto, alla riduzione del debito sottostante in caso di estinzione anticipata, al finanziamento di investimenti”*, vietando alle Regioni di utilizzare immediatamente l’eventuale (ma effimero) differenziale positivo annuo dei flussi, che deve invece essere accantonato in un fondo rischi, per evitare che le modifiche dell’andamento dei tassi ovvero la struttura propria del contratto mettano in pericolo le risorse finanziarie necessarie per il raggiungimento delle finalità di interesse generale per la collettività, in seguito a potenziali ed improvvise esposizioni debitorie.

#### **4.2 La validità dei contratti derivati stipulati dalla Regione Molise**

Giova, in linea con la relazione di parifica dell’esercizio precedente, sottolineare ancora la problematica connessa ai margini di validità e di efficacia, per gli enti territoriali, della stipula di contratti aventi ad oggetto strumenti finanziari *“derivati”*.

Nel rimandare alla puntuale analisi già ivi condotta, è opportuno ribadire i seguenti approdi. In generale, le norme in tema di competenza degli organi regionali attribuiscono in capo al Consiglio regionale il potere di autorizzare la stipula di contratti di finanza derivata a vario titolo collegati ad operazioni di finanziamento. Le concrete fattispecie contrattuali stipulate dalla Regione e qui esaminate, avallate dalla Giunta regionale, non sono state puntualmente precedute dalle autorizzazioni prescritte dallo Statuto e dalle leggi regionali in materia, di competenza del Consiglio regionale: in talune occasioni l’autorizzazione mancava, in altre occasioni essa era priva dei suoi elementi fondamentali (importo, tasso di interesse massimo, periodo di ammortamento minimo).

Ancora, destano dubbi la legittimazione regionale a simile stipula, la motivazione della convenienza dell’operazione, la lingua straniera adottata e l’adeguata selezione del contraente.

Pertanto, pare tuttora delinarsi una spada di Damocle rappresentata dall’invalidità di simili pattuizioni, che a sua volta potrebbe:

- derivare dai vizi, dell’atto autorizzativo presupposto, di incompetenza o di difetto di motivazione o di violazione dello Statuto o della legge di ordinamento contabile regionali, della legge finanziaria autorizzativa, del *“divieto di speculazione pubblica”* o dei canoni amministrativi di *“buon andamento contabile”* e di *“evidenza pubblica”*;

- ovvero risiedere originariamente nei medesimi patti, per carenza di legittimazione negoziale della Regione in ordine alla speculazione o per pari violazione del “divieto di speculazione pubblica” o per violazione della forma linguistica scritta italiana.

### 4.3 Osservazioni

Il limite di indebitamento appare formalmente rispettato dalla Regione Molise.

Per contro, i contratti in strumenti derivati sono fonte di una quota rilevante dell’indebitamento complessivo ed hanno generato, nel corso dei 17 anni monitorati, “uscite” pari a circa il 1.400% delle “entrate” ed un differenziale complessivo a debito della Regione per euro 96.492.081,67.

Ciononostante, nel rendiconto 2021 non vi sono risorse accantonate a fronte dei rischi di tali contratti.

Si ricorda che, in occasione della precedente parifica, la Sezione Regionale di controllo ha già esaminato, alla luce delle norme di principio e di dettaglio conferenti, i contratti in strumenti derivati stipulati dalla Regione Molise. Si sono evidenziati profili problematici di carattere giuridico e gestionale, suscettibili di assumere pregnante rilevanza ai fini della sana gestione finanziaria regionale. In merito agli aspetti giuridici, va ribadito come paia profilarsi l’invalidità di simili patti, che potrebbe:

- derivare dai vizi, dell’atto autorizzativo presupposto, di incompetenza o di difetto di motivazione o di violazione dello Statuto o della legge di ordinamento contabile regionali, della legge finanziaria autorizzativa, del “divieto di speculazione pubblica” o dei canoni amministrativi di “buon andamento contabile” e di “evidenza pubblica”,
- ovvero risiedere originariamente nei medesimi patti, per carenza di legittimazione negoziale della Regione in ordine alla speculazione o per pari violazione del “divieto di speculazione pubblica” o per violazione della forma linguistica scritta italiana.

Inoltre, sotto l’aspetto gestorio, la Sezione da sempre invita l’Amministrazione regionale a rendere uno *standard* minimo di informazione in sede contabile di ciascun contratto per l’esercizio di riferimento per consentire al Consiglio regionale di valutare scientemente oneri e rischi finanziari ed entità dei flussi differenziali connessi a tali strumenti.

Nella relazione accompagnatoria al rendiconto 2021 (allegato n. 30) sono riportate le informazioni riferite ai contratti di finanza derivata in essere, ove l’Ente precisa che sui bond da 100 mln e 86,7 mln il tasso di debito sottostante a tasso variabile dal 5,5290% del 2008 si è annullato nel 2021, da cui una riduzione degli oneri di interessi passivi, a parziale compensazione dell’aumento dei differenziali relativi ai derivati: tale andamento, secondo l’Ente, avrebbe gli

stessi effetti di una rinegoziazione del debito con fissazione del tasso di interesse; simili valutazioni dell'Ente non appaiono, però, supportate da studi o analisi comparative, anche di soggetti terzi, che dimostrino contabilmente l'attendibilità delle conclusioni effettuate. Peraltro, sotto un profilo economico-operativo la Regione (cfr. risposta istruttoria del 3 agosto 2022, p. 24) ha valutato non conveniente ipotizzare una ristrutturazione o estinzione del debito senza disposizioni normative di livello nazionale, che glielo consentano specificamente.

Tutto ciò considerato, ferme le medesime considerazioni già espresse in occasione della parifica sul rendiconto degli esercizi pregressi, questa Sezione di controllo ammonisce nuovamente la Regione Molise alla più attenta verifica della validità dei sinallagmi di finanza derivata, alla cautela nella loro gestione, anche attraverso l'appostamento di un congruo fondo rischi, nonché al rispetto delle regole e dei principi vigenti.

## CAPITOLO 8

### LO STATO PATRIMONIALE E IL CONTO ECONOMICO

#### 1. PREMESSA

L'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, prevede, per gli enti in contabilità finanziaria, l'adozione di un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nei loro profili finanziario ed economico-patrimoniale.

A tal fine, le Regioni e gli Enti Locali, nonché i rispettivi organismi strumentali, affiancano la contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione dei risultati della gestione finanziaria.

Negli intenti del legislatore, la contabilità economico-patrimoniale è strumento utile per accrescere la platea di informazioni del sistema contabile pubblico, avendo la funzione di rilevare i costi/oneri e i ricavi/proventi derivanti dalle transazioni poste in essere da un'Amministrazione Pubblica. L'Allegato 4/3 al D.Lgs. n. 118 del 2011 precisa che le transazioni che si sostanziano in operazioni di scambio sul mercato (acquisizione e vendita) danno luogo a costi sostenuti e ricavi conseguiti, mentre quelle più strettamente conseguenti ad attività istituzionali ed erogative (quali, ad esempio, tributi, contribuzioni, trasferimenti di risorse, prestazioni, servizi) danno luogo ad oneri sostenuti e proventi conseguiti.

La contabilità economico-patrimoniale ha, dunque, uno scopo principalmente informativo-comparativo, in cui la registrazione contabile dei fatti di gestione mira a correlare il risultato economico con la manifestazione finanziaria mediante l'utilizzo di principi di integrazione e criteri di valutazione.

Il punto 3 del citato Allegato n. 4/3 evidenzia l'incompleta integrazione tra i due sistemi (finanziario ed economico), non esistendo una correlazione univoca fra le fasi dell'entrata e della spesa ed il momento in cui si manifestano i ricavi ed i costi dell'esercizio.

L'auspicata integrazione presuppone, da un lato, una corretta applicazione del principio generale della competenza finanziaria, indispensabile per la rilevazione e misurazione delle variazioni economico - patrimoniali avvenute nell'esercizio, dall'altro, l'adozione del piano dei conti integrato, costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali.

Il sistema economico-patrimoniale sembra derivare, di fatto, da quello finanziario, in quanto ogni singolo dato, positivo o negativo, viene trasposto dalla contabilità finanziaria a quella economico-patrimoniale mediante correlazioni predefinite. Ciò comporta maggiori difficoltà per gli operatori, nonché una minore capacità informativa rispetto alla mole dei dati disponibili.

L'Allegato 4/3 chiarisce che la correlazione dei componenti economici positivi con i componenti economici negativi dell'esercizio costituisce corollario fondamentale del principio della competenza economica relativa ai fatti gestionali di ogni Amministrazione Pubblica.

Ai sensi dell'articolo 63 del D.Lgs. n. 118 del 2011, i risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della Regione. Il rendiconto è composto dal *Conto del bilancio* relativo alla gestione finanziaria, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dal *Conto economico* e dallo *Stato patrimoniale*. Tali documenti sono accompagnati da una *Relazione* che, oltre a contenere le informazioni richieste dalla legge, riporta i dati ritenuti necessari a fornire una rappresentazione veritiera e corretta della gestione dell'esercizio.

Il Conto economico evidenzia - per ciascuna delle aree in cui è suddivisa la gestione dell'attività ("ordinaria", "finanziaria" e "straordinaria") - i componenti positivi e negativi del periodo considerato, secondo criteri di competenza economica, rilevando al contempo il risultato finale della gestione annuale in termini di utile o perdita economica.

Lo Stato patrimoniale rappresenta, invece, la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio. Il patrimonio delle Regioni è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di propria pertinenza: attraverso la relativa rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio. Il legislatore precisa che nel conto del patrimonio le Regioni debbano includere anche i beni del demanio e i crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione.

Le Amministrazioni regionali devono provvedere alla ricognizione e al conseguente rinnovo degli inventari almeno ogni cinque anni per i beni mobili e ogni dieci anni per gli immobili; devono, inoltre, disciplinare nel proprio ordinamento contabile le modalità di inventariazione, di classificazione e di gestione dei beni, nonché la nomina dei consegnatari dei beni mobili, nel rispetto dei principi contabili applicati.

Il principio applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale è stato oggetto di recenti modifiche: il Decreto Ministeriale 1° settembre 2021 è intervenuto, in particolare, sul paragrafo 6.3 relativo al patrimonio netto, al fine di migliorare la qualità dei dati dello stato patrimoniale.

Nell'ottica dell'implementazione di un sistema di contabilità unico per il settore pubblico, basato sul principio "Accrual", il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Riforma 1.15) prevede il rafforzamento della contabilità economico patrimoniale "in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio", nonché la comparabilità dalle rendicontazioni pubbliche e una più adeguata capacità informativa delle misurazioni. Un assetto contabile Accrual costituisce, infatti, un supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico, grazie ad un sistema di imputazione, omogeneo e completo, del valore contabile dei beni delle Pubbliche Amministrazioni.

L'articolo 11 della proposta di legge "Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021" (approvata con Deliberazione di Giunta Regionale n. 213 del 30 giugno 2022), recante le risultanze del conto economico e dello stato patrimoniale alla chiusura dell'esercizio 2021, quantifica **il totale dell'attivo e del passivo in euro 1.038.966.578,63**, il fondo di dotazione in **euro 288.017.649,53** e il risultato economico dell'esercizio in **euro -2.980.035,77**.

Gli allegati n. 6, 7 e 8 al disegno di legge contengono, rispettivamente, il conto economico e lo stato patrimoniale attivo e passivo, mentre la *Nota integrativa* al conto economico e allo stato patrimoniale è parte integrante della Relazione al conto del Bilancio e alla gestione economico-patrimoniale (Allegato 30).

Il rendiconto non può ritenersi intelligibile, né completo, se i dati quantitativi presentati in modo sintetico dallo stato patrimoniale e dal conto economico non vengono illustrati ed esplicitati dalla *Nota integrativa*. La sua finalità, invero, è quella di fornire le informazioni atte a far comprendere e valutare in modo chiaro, veritiero e corretto, i dati di bilancio in ordine alla situazione finanziaria, patrimoniale ed economica, nonché informare sui criteri di contabilizzazione, rappresentazione e valutazione usati e deve dare conto delle scelte operate nell'effettuare le valutazioni.

L'Allegato 30 al Rendiconto non fornisce informazioni aggiuntive utili a comprendere **le scelte operate ed i criteri utilizzati** al fine di addivenire ai dati esposti nei diversi prospetti di Stato Patrimoniale e Conto economico: si limita, infatti, ad una mera descrizione dei dati esposti nei rispettivi prospetti, non presentando alcun approfondimento relativo alle singole voci e alla relativa quantificazione.

Nell'esplicazione dei criteri di valutazione, l'Amministrazione fa riferimento unicamente a quelli adottati per la costruzione dello Stato Patrimoniale, dimenticando tra le componenti attive le immobilizzazioni finanziarie. Si ritiene, inoltre, utile ricordare che il patrimonio netto, pari alla differenza tra le attività e le passività dello stato patrimoniale è articolato, a seguito della novella del 2021, nelle seguenti poste: a) fondo di dotazione; b) riserve; c) risultato economico dell'esercizio; d) risultati economici di esercizi precedenti; e) riserve negative per beni indisponibili.

*Nella Nota integrativa relativa al rendiconto 2021 si evidenzia che essa "tiene conto dei correttivi intervenuti nel corso degli anni con particolare riferimento al XIII correttivo regolato dal D.M. 1 Settembre 2021 e fornisce, inoltre, le informazioni supplementari, ritenute necessarie a dare una rappresentazione veritiera e corretta della gestione dell'esercizio 2021 e in ottemperanza al postulato della chiarezza del bilancio. [...] Lo Stato Patrimoniale e il Conto Economico sono stati redatti attraverso il sistema gestionale in dotazione alla Regione Molise che genera le scritture di contabilità economico-patrimoniali come previsto dall'allegato 4/3 del D-Lgs 118/2011 e precisamente: le entrate generano scritture economico-patrimoniali nella fase dell'accertamento mentre le spese generano scritture nella fase della liquidazione, fatta eccezione per le spese attinenti al perimetro sanitario, i trasferimenti e i contributi, le partite finanziarie e le partite di giro che si alimentano al momento dell'impegno. I dati evidenziati nei prospetti del Conto Economico e dello Stato Patrimoniale provengono dalla correlazione che il sistema informativo genera tra contabilità finanziaria e contabilità economica, come previsto dalla normativa e dal XIII correttivo del D.M. 1° settembre 2021".*

## **2. CONTO ECONOMICO**

L'Allegato 10 al disegno di legge al rendiconto espone, in dettaglio, le seguenti voci componenti il conto economico in raffronto al precedente esercizio 2020:

8.Tab. n. 1 - CONTO ECONOMICO 2021 Allegato n. 6 - Rendiconto della gestione (Valori in euro)

	CONTO ECONOMICO	2021	2020	riferimento art.2425 cc	riferimento DM 26/4/95
<b>A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE</b>					
1	Proventi da tributi	750.860.894,85	720.067.642,24		
2	Proventi da fondi perequativi	0,00	0,00		
3	Proventi da trasferimenti e contributi	340.624.050,73	321.514.601,29		
a	Proventi da trasferimenti correnti	194.937.392,62	240.598.123,63		A5c
b	Quota annuale di contributi agli investimenti	0,00	0,00		E20c
c	Contributi agli investimenti	145.686.658,11	80.916.477,66		
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	2.130.249,40	1.956.304,91	A1	A1a
a	Proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.339.688,12	1.037.567,03		
b	Ricavi della vendita di beni	64.388,79	51.102,66		
c	Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi	726.172,49	867.635,22		
5	Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-)	0,00	0,00	A2	A2
6	Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0,00	0,00	A3	A3
7	Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0,00	0,00	A4	A4
8	Altri ricavi e proventi diversi	9.450.889,36	11.607.696,30	A5	A5 a e b
<b>TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)</b>		<b>1.103.066.084,34</b>	<b>1.055.146.244,74</b>		
<b>B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE</b>					
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	578.214,92	464.368,47	B6	B6
10	Prestazioni di servizi	157.782.276,68	177.402.314,59	B7	B7
11	Utilizzo beni di terzi	578.870,61	709.228,55	B8	B8
12	Trasferimenti e contributi	849.500.806,50	823.977.511,95		
a	Trasferimenti correnti	693.688.958,75	685.097.562,29		
b	Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.	81.090.177,02	94.261.357,79		
c	Contributi agli investimenti ad altri soggetti	74.721.670,73	44.618.591,87		
13	Personale	28.181.851,95	38.109.917,44	B9	B9
14	Ammortamenti e svalutazioni	12.341.033,18	42.107.164,57	B10	B10
a	Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali	774.626,75	741.688,94	B10a	B10a
b	Ammortamenti di immobilizzazioni materiali	703.790,33	765.479,09	B10b	B10b
c	Altre svalutazioni delle immobilizzazioni	0,00	0,00	B10c	B10c
d	Svalutazione dei crediti	10.862.616,10	40.599.996,54	B10d	B10d
15	Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo (+/-)	0,00	0,00	B11	B11
16	Accantonamenti per rischi	17.902.148,79	1.000.000,00	B12	B12
17	Altri accantonamenti	0,00	44.117.690,22	B13	B13
18	Oneri diversi di gestione	19.019.381,25	17.078.307,86	B14	B14

<b>TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)</b>		1.085.884.583,88	1.144.966.503,65		
<b>DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)</b>		17.181.500,46	-89.820.258,91		
<b>C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI</b>					
19	Proventi da partecipazioni	1.326.001,20	827.131,07	C15	C15
	a da società controllate	0,00	28.692,00		
	b da società partecipate	0,00	66.000,00		
	c da altri soggetti	1.326.001,20	732.439,07		
20	Altri proventi finanziari	324.228,22	307.220,09	C16	C16
	Totale proventi finanziari	1.650.229,42	1.134.351,16	C16	C16
21	Interessi ed altri oneri finanziari	13.245.772,87	14.464.717,07	C17	C17
	a Interessi passivi	13.245.772,87	14.464.717,07		
	b Altri oneri finanziari	0,00	0,00		
	Totale oneri finanziari	13.245.772,87	14.464.717,07		
	<b>TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)</b>	-11.595.543,45	-13.330.365,91		
<b>D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE</b>					
22	Rivalutazioni	0,00	0,00	D18	D18
23	Svalutazioni	5.035.673,80	0,00	D19	D19
	<b>TOTALE RETTIFICHE (D)</b>	-5.035.673,80	0,00		
<b>E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI</b>					
24	Proventi straordinari	20.269.478,82	20.504.598,76	E20	E20
	a Proventi da permessi di costruire	0,00	0,00		
	b Proventi da trasferimenti in conto capitale	2.175.818,20	398.069,11		
	c Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo	14.725.582,78	20.063.376,51		E20b
	d Plusvalenze patrimoniali	726.277,84	0,00		E20c
	e Altri proventi straordinari	2.641.800,00	43.153,14		
	Totale proventi straordinari	20.269.478,82	20.504.598,76		
25	Oneri straordinari	21.534.812,88	20.536.227,11	E21	E21
	a Trasferimenti in conto capitale	5.710.521,73	2.818.383,14		
	b Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo	12.121.102,46	16.777.144,51		E21b
	c Minusvalenze patrimoniali	0,00	0,00		E21a
	d Altri oneri straordinari	3.703.188,69	940.699,46		E21d
	Totale oneri straordinari	21.534.812,88	20.536.227,11		E21d
	<b>TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)</b>	-1.265.334,06	-31.628,35		
	<b>RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)</b>	-715.050,85	-103.182.253,17		
26	Imposte	2.264.984,92	2.747.600,67	E22	E22
27	<b>RISULTATO DELL'ESERCIZIO</b>	-2.980.035,77	-105.929.853,84	E23	E23

Fonte: Regione Molise – Allegato 6 alla Proposta di legge di rendiconto 2021

Al termine dell'esercizio 2021, sebbene il risultato di esercizio sia sempre di segno negativo, si registra un notevole miglioramento, tenuto conto della sua riduzione da euro -105.929.853,84 (valore del 2020) a euro -2.980.035,77.

8.Tab. 2 Risultati differenziali conto economico esercizi 2020- 2021

(Valori in euro)

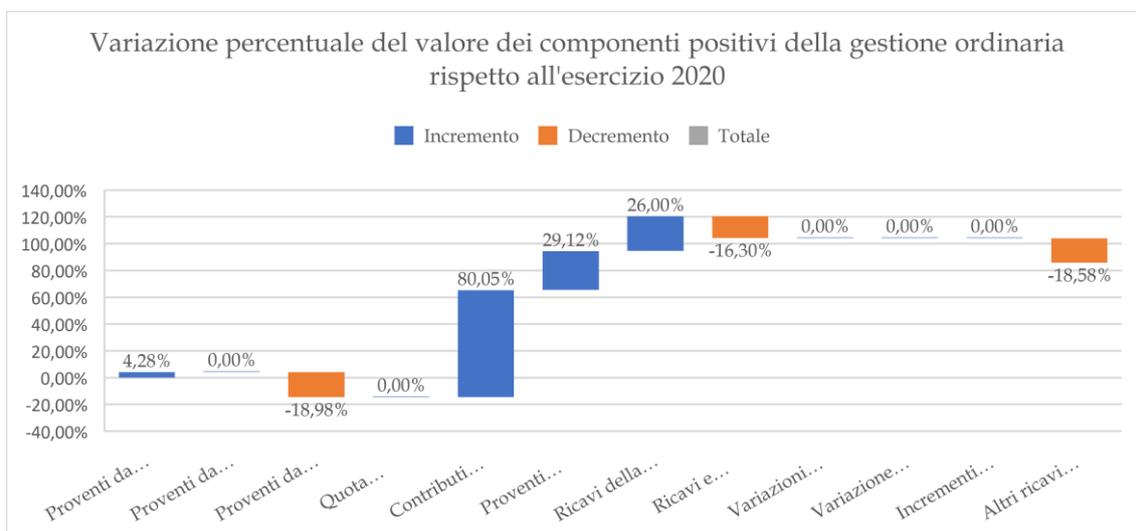
GESTIONE		2021	2020
ORDINARIA	Componenti positivi della gestione	1.103.066.084,34	1.055.146.244,74
	Componenti negativi della gestione	1.085.884.583,88	1.144.966.503,65
	<b>differenza</b>	<b>17.181.500,46</b>	<b>-89.820.258,91</b>
FINANZIARIA	Proventi finanziari	1.650.229,42	1.134.351,16
	oneri finanziari	13.245.772,87	14.464.717,07
	<b>differenza</b>	<b>-11.595.543,45</b>	<b>-13.330.365,91</b>
STRAORDINARIA	proventi straordinari	20.269.478,82	20.504.598,76
	oneri straordinari	21.534.812,88	20.536.227,11
	<b>differenza</b>	<b>-1.265.334,06</b>	<b>-31.628,35</b>
IMPOSTE		2.264.984,92	2.747.600,67
<b>RISULTATO DELL'ESERCIZIO</b>		<b>-2.980.035,77</b>	<b>-67.720.011,69</b>

La tabella n. 1 evidenzia, rispetto al precedente esercizio 2020, un miglioramento della componente ordinaria e finanziaria del conto economico, mentre per la gestione straordinaria si registra un consistente peggioramento.

*La gestione ordinaria*

Il grafico seguente mostra le variazioni percentuali intervenute sui singoli componenti positivi della gestione ordinaria rispetto all'esercizio 2020.

Grafico 19 - Variazione % componenti positivi della gestione ordinaria



Fonte: Elaborazione Corte Conti – Sezione regionale di controllo Molise

Per quanto concerne i componenti positivi relativi alla gestione ordinaria, rispetto all'esercizio 2020 si registra un generale aumento degli importi delle singole voci, fatta eccezione per i "Proventi da trasferimenti correnti" (che passano da euro 240.598.123,63 a euro 194.937.392,62, riscontrando una considerevole diminuzione di euro 45.660.731,01). La nota integrativa specifica che

la voce in esame comprende *“tutti i proventi da trasferimenti correnti all’ente dallo Stato (F.S.N.), da Ministeri, da organismi comunitari ed internazionali, da altre amministrazioni pubbliche e da altri soggetti, accertati nell’esercizio in contabilità finanziaria”*.

Si evidenzia che gli accertamenti in conto competenza relativi al Titolo II ammontano ad euro 201.327.503,51. Il punto 4.3 dell’Allegato 4/3 al D.lgs. 118/2011 precisa che *“i trasferimenti a destinazione vincolata correnti si imputano all’esercizio di competenza degli oneri alla cui copertura sono destinati”*, ma l’Allegato 13 a2) *“Risorse vincolate”* non espone alcun importo relativo al Fondo Pluriennale Vincolato finanziato da entrate vincolate accertate nell’esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione.

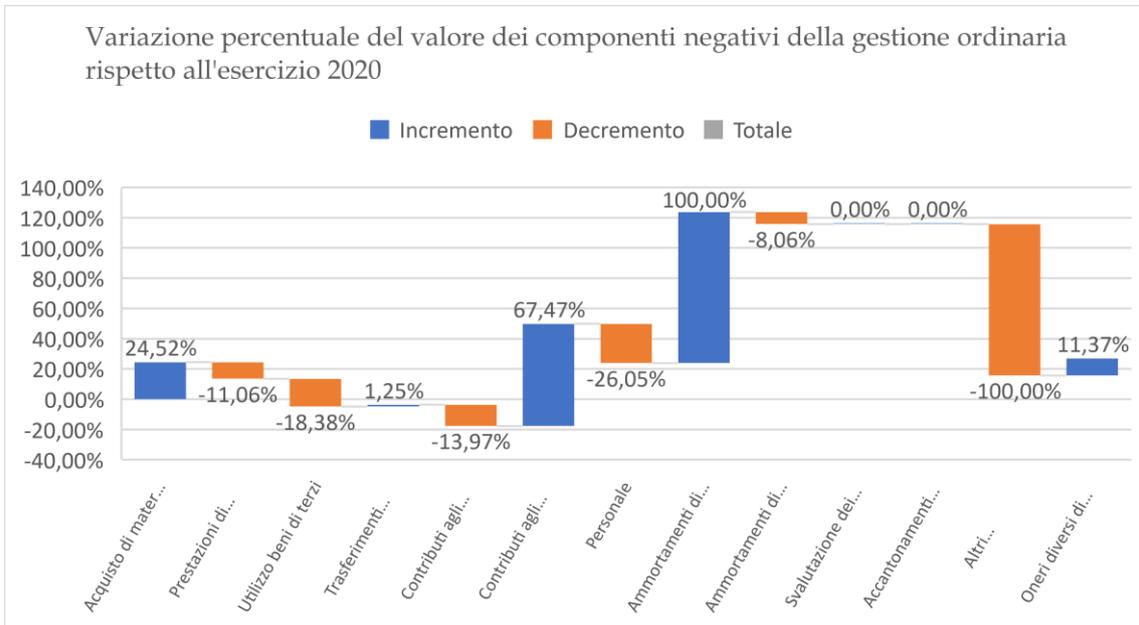
Per la voce *“Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi”*, il cui importo passa da euro 867.635,22 a euro 726.172,49, si registra un’apprezzabile diminuzione (pari a euro 141.462,73). Anche in questo caso, la nota integrativa si limita a dare la descrizione dei proventi rientranti nella macrocategoria *“Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici”* senza fornire nel dettaglio per le voci in essa ricompresa. In particolare, si evidenzia che nell’esercizio 2020 in tale categoria era ricompresa la mobilità sanitaria attiva, della quale non viene fatta alcuna menzione nell’esercizio in esame. Per la voce *“Altri ricavi e proventi diversi”*, il cui ammontare diminuisce da euro 11.607.696,30 ad euro 9.450.889,36, si registra una netta riduzione pari a euro 2.156.806,94. Per tali diminuzioni la nota integrativa non fornisce alcuna spiegazione, limitandosi a chiarire che in tale voce sono ricompresi *“i rimborsi e le restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso da imprese, altre amministrazioni o privati, ma anche le multe, le ammende e le sanzioni”*.

Al contrario, appare significativo l’incremento che si registra nell’esercizio 2021 per la voce *“Contributi agli investimenti”*, il cui ammontare aumenta da euro 80.916.477,66 a euro 145.686.658,11, con una crescita percentuale dello 80,04%. Ancora una volta, la nota integrativa non fornisce alcun chiarimento in merito alla considerevole variazione intervenuta in detta componente positiva del risultato di esercizio, né in merito all’applicazione, nella determinazione dell’importo esposto, dei principi contenuti ai punti 4.3, 4.4.1, 4.4.2 dell’Allegato 4/3 al D.lgs. 118/2011.

In relazione alla voce *“Proventi da tributi”*, esposta nel conto economico per euro 750.860.894,85, si osserva che l’ammontare degli accertamenti finanziari di entrata relativi al *Titolo I* è di euro 750.747.300,30; l’importo restante, pari a euro 113.594,55, come chiarito dalla Regione in sede di pre-parifica deriva da accertamenti iscritti nel *Titolo IV - “Altre imposte in conto capitale relative a condoni e sanatorie n.a.c.”*.

Il grafico 20 mostra le variazioni intervenute nei valori dei componenti negativi della gestione ordinaria rispetto all'esercizio 2020.

Grafico 20 - Variazione % componenti negativi della gestione ordinaria



Fonte: Elaborazione Corte Conti – Sezione regionale di controllo Molise

Le variazioni in aumento più significative delle voci di costo per la gestione ordinaria sono relative ai “Contributi agli investimenti ad altri soggetti”, che registrano un incremento del 67,46% e agli “Accantonamenti per rischi”, che aumentano del 1690,21%.

Al contrario, le voci di costo relative alla gestione ordinaria caratterizzate dalle maggiori flessioni rispetto all'esercizio precedente sono gli “Ammortamenti e svalutazioni”, il cui decremento è pari al 70,69%, nonché le “Svalutazioni dei crediti”, che diminuiscono del 73,24% e gli “Altri accantonamenti”, il cui valore è pari a zero.

La nota integrativa non contiene alcun elemento utile a comprendere le cause che hanno determinato le variazioni in aumento e in diminuzione nelle diverse voci di costo e di ricavo, limitandosi ad elencare le voci che compongono ciascuna categoria. Ad esempio, la voce “Contributi agli investimenti” non è proprio contemplata nel prospetto delle componenti positive della gestione ordinaria del conto economico, mentre per la voce di costo “Prestazioni di servizi” si specifica: “Rientrano in tale voce i costi relativi all'acquisizione di servizi connessi alla gestione operativa. La voce principale riguarda le prestazioni sanitarie erogate a cittadini molisani da aziende sanitarie di altre regioni regolate in mobilità. Le altre voci principali riguardanti le prestazioni di servizi non sanitari riguardano le spese per il trasporto pubblico locale, gli aggi da riscossione, per prestazioni professionali e specialistiche per la maggior parte di assistenza tecnico – informatica, consu-

lenze, essenzialmente per incarichi professionali di studi e ricerca, servizi amministrativi generici, servizi ausiliari come la sorveglianza e custodia, la manutenzione ordinaria e riparazioni, per la maggior parte di beni immobili, altri servizi come le spese per le consultazioni elettorali o spese legali, le utenze e canoni (telefono, luce, acqua e gas)". La nota integrativa specifica, come detto prima, che la voce di costo "Prestazioni di servizi" comprende la mobilità sanitaria passiva. La voce di **ricavo "Ricavi dalle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici"** non ricomprende i **rimborsi ricevuti dalle Regioni per la mobilità sanitaria attiva**, riportati nella voce A3a "Proventi da trasferimenti correnti" - Trasferimenti correnti da Stato - Fondo Sanitario Nazionale - finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

**La voce di costo "Trasferimenti correnti" presenta un valore pari a euro 693.688.958,75. La sua determinazione muove dall'importo degli impegni relativi al macroaggregato 104**, riportati nell'"All. 22 Riepilogo spese per macroaggregati" al progetto di Rendiconto (il valore complessivo per i trasferimenti correnti è pari a euro 686.812.963,53).

In sede di pre-parifica la Regione ha comunicato che "agli importi degli impegni del macroaggregato 104 vanno aggiunti gli "Altri risconti passivi" relativi ai trasferimenti e gli importi della voce "oneri per il personale in quiescenza" perché secondo la matrice di correlazione dei conti Arconet, il piano finanziario utilizzato (1.01.02.02.04) corrisponde alla voce del conto economico "oneri per il personale in quiescenza" (2.3.1.02.01.007) che è collocato all'interno della voce B12A del C.E."

Considerato che gli oneri per personale in quiescenza sono pari a euro 775.502,62, e che il saldo della voce "altri risconti passivi" risulta di euro 6.485.300,55, il loro computo unitamente agli impegni di cui al macroaggregato 104 restituirebbe comunque uno scostamento di euro 384.807,95.

Per quanto concerne gli *ammortamenti*, quantificati, per l'esercizio 2021, in euro 1.478.417,08, si riscontra un decremento considerevole della voce di costo rispetto all'esercizio 2020, dovuto alla svalorizzazione dell'ammortamento concernente le immobilizzazioni materiali.

Anche nell'esercizio 2021, il prospetto trasmesso non fornisce evidenza dell'ammortamento determinato sui **fabbricati**, il cui valore riportato in Stato Patrimoniale è pari a euro 66.858.984,74; se si applica a tale cifra la percentuale di ammortamento indicata per i fabbricati in nota integrativa (pari al 2%) si determina l'ammontare dell'ammortamento relativo ai fabbricati in misura pari a euro 1.137.179,69.

Né può ritenersi applicabile quanto prescritto al punto 3 dell'art. 2426 del Codice civile, che prevede "l'immobilizzazione che, alla data della chiusura dell'esercizio, risulti durevolmente di valore inferiore a quello determinato secondo i numeri 1) e 2) deve essere iscritta a tale minore valore. Il minor

*valore non può essere mantenuto nei successivi bilanci se sono venuti meno i motivi della rettifica effettuata; questa disposizione non si applica a rettifiche di valore relative all'avviamento". Infatti, per i fabbricati l'inventario dei beni immobili, trasmesso lo scorso anno con nota prot. 158936 del 19 settembre 2021, espone valori "effettivi", superiori rispetto al "valore d'acquisto".*

A tale variazione nei componenti negativi della gestione consegue una diversa quantificazione del risultato di esercizio, che si vedrebbe peggiorato proprio per tale importo.

La Regione, in sede di pre-parifica, ha precisato che *"Per quanto riguarda l'ammortamento sui fabbricati [...] il valore sul quale è calcolato l'ammortamento è quello presente in inventario; nella voce dello Stato Patrimoniale Attivo AII2.2 Fabbricati viene rappresentato il valore già decurtato degli ammortamenti, avendo applicato il metodo dell'ammortamento diretto che va a ridurre direttamente il valore del bene. Si chiarisce inoltre che tale metodo è stato applicato a tutte le immobilizzazioni"*.

Relativamente alla rilevazione (pari a euro 10.862.616,10) della voce *"Svalutazione crediti"* - con conseguente decremento del 73,24% del costo - la nota integrativa fornisce le seguenti informazioni: *"la voce rappresenta la differenza tra le quote di accantonamento per presunta inesigibilità gravanti nell'esercizio 2021 e quelle del 2020 come previsto dai principi contabili 4/2 e 4/3. Il fondo di svalutazione crediti al 31.12.2021 corrisponde al fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nell'avanzo di amministrazione. Relativamente a questa voce si registra la rilevazione pari a € 10.862.616,10 data dalla differenza tra il valore al 31/12 del FCDE pari a € 51.462.612,64 e il valore al 01/01/2021 del Fondo svalutazione crediti di € 40.599.996,54"*.

La voce di costo *"Accantonamenti per rischi"* espone un importo pari a euro 17.902.148,79 nell'esercizio 2021, con conseguente incremento del 1690,21% del costo rispetto all'esercizio precedente. La nota integrativa chiarisce a tal proposito che: *"Tale voce corrisponde alla differenza tra il valore al 1/12/2021 pari a 18.902.148,79 (nota prot.112461 del 29/06/2022, pervenuta dal Servizio Avvocatura regionale) e quello al 01/01/2021 pari a € 1.000.000,00 e si riferisce esclusivamente al fondo rischi legali in quanto il fondo perdite società partecipate è pari a zero"*.

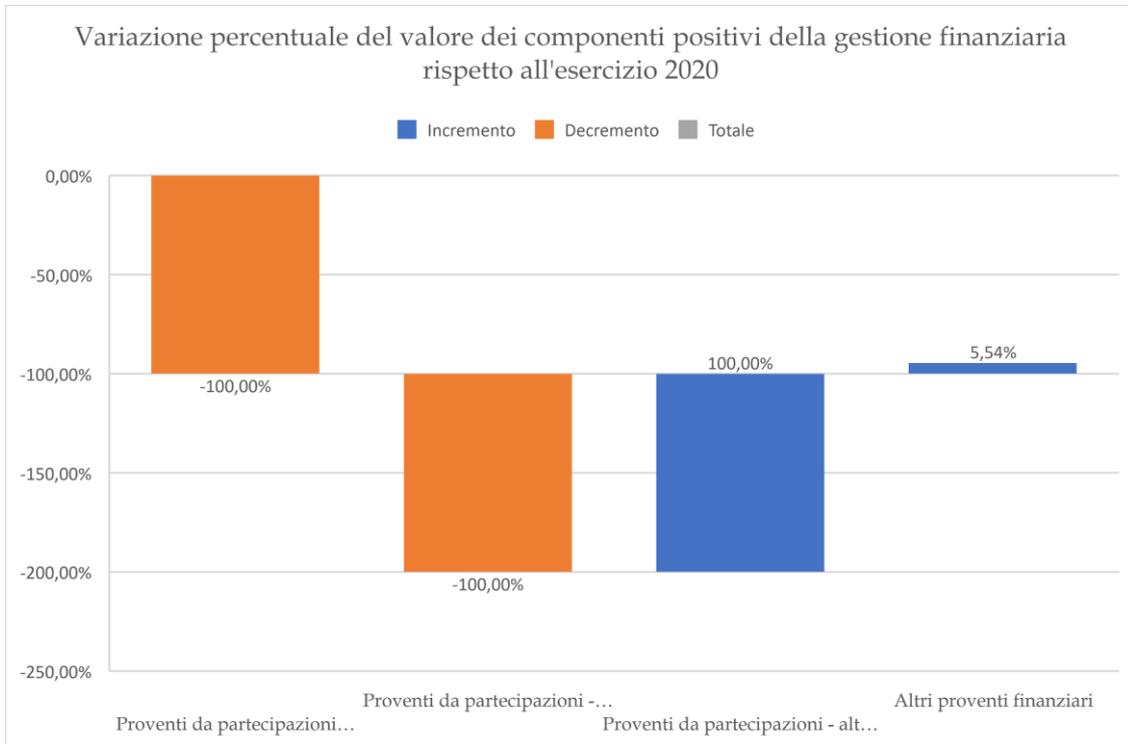
Relativamente alla rilevazione (pari a zero) della voce *"Altri accantonamenti"* - con conseguente decremento del 100% del costo - la nota integrativa specifiche che: *"gli accantonamenti al 31/12/2021 risultano inferiori a quelli al 01/01/2021, per cui si è proceduto ad iscriverli solo nel passivo dello stato patrimoniale"*.

Infine, i costi per *"oneri e costi diversi di gestione"* registrano un incremento dello 11,36% rispetto all'esercizio 2020. La nota integrativa definisce detti costi *"una voce residuale nella quale vanno rilevati gli oneri e i costi della gestione di competenza economica dell'esercizio non classificabili nelle precedenti voci. Comprende i tributi diversi da imposte sul reddito ed IRAP"*.

## 2.1 La gestione finanziaria

La gestione finanziaria registra nell'esercizio 2021 un leggero miglioramento rispetto all'esercizio precedente, quantificabile in un differenziale di euro 1.734.822,46.

**Grafico 21 - Variazione % componenti positivi della gestione finanziaria**



Fonte: Elaborazione Corte Conti – Sezione regionale di controllo Molise

Il grafico rende evidente come i proventi, nell'esercizio finanziario 2021, registrino valori pari a 0 rispetto a quelli del 2020, per le partecipazioni da società controllate e partecipate; fatta eccezione per i "Proventi da partecipazioni da altri soggetti", che registrano, invece, un miglioramento. Anche in questo caso, la nota integrativa non fornisce alcuna informazione relativa alla composizione dei proventi, limitandosi ad illustrare che "In tale voce si collocano gli importi relativi agli interessi attivi di competenza economica dell'esercizio, rilevati sulla base degli accertamenti dell'esercizio, fatte salve le rettifiche e le integrazioni effettuate in sede di scritture di assestamento economico al fine di considerare eventuali ratei attivi e risconti passivi; precisamente, i Proventi derivanti dalla distribuzione di dividendi da imprese controllate non incluse in amministrazioni pubbliche, i Proventi derivanti dalla distribuzione di dividendi da imprese partecipate ed altri proventi finanziari quali interessi attivi da depositi bancari, flussi periodici netti in entrata ed altri interessi da altri soggetti".

Particolarmente significativa la variazione intervenuta nei "Proventi da società controllate", la cui rilevazione è pari a 0. In merito a tale diminuzione la nota integrativa non riporta alcuna informazione.

La voce di costo *“Interessi e altri oneri finanziari”* è quantificata nell’esercizio 2021 in euro 13.245.772,87, con un decremento di euro 1.218.944,2 rispetto all’esercizio precedente. In tale voce, come riportato in nota integrativa, sono ricompresi solo gli interessi passivi su mutui, prestiti obbligazionari e strumenti derivati, mentre non sono contemplati gli interessi per ritardato pagamento. Il punto 4.26 dell’Allegato 4/3 del D.lgs. 118/2011 prevede, invece, che nella voce interessi e altri oneri finanziari siano **ricompresi anche gli interessi per ritardato pagamento** che, sebbene corrisposti in maniera cospicua dalla Regione Molise, **non sono rappresentati nelle scritture contabili**, essendo erroneamente ascritti allo stesso capitolo al quale è imputato il pagamento della sorte capitale. La somma di euro 13.245.772,87 iscritta in conto economico alla voce interessi passivi **non trova corrispondenza** con il totale del macroaggregato 107 *“Interessi passivi”*, che espone un importo impegnato e liquidato di euro 13.274.705,90, maggiore di euro 28.933,03 rispetto a quello indicato in conto economico. Tale differenza deriva dal saldo tra le scritture del 31 dicembre 2021 n. 2540 (*“RETTIFICA DEI RATEI PASSIVI anno 2020”*), di euro 658.505,89, e n. 2539 (*“SWAP INTERESSI RATEI 2021”*) di euro 629.572,86.

## 2.2 La gestione straordinaria

La gestione straordinaria anche per l’esercizio 2021 presenta un saldo negativo pari a euro 1.265.334,06; tale importo è superiore a quello determinatosi nell’esercizio 2020 (euro 31.628,35).

Le voci che compongono i proventi e gli oneri straordinari riguardano i *“proventi da trasferimenti in conto capitale”* per euro 2.175.818,20 (voce per la quale la nota integrativa non fornisce alcuna indicazione) e le *“sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo”* per euro 14.725.582,78, per le quali la nota integrativa chiarisce che tale importo è riferito ai residui passivi cancellati per insussistenza.

La voce *“oneri straordinari”* ricomprende *“Trasferimenti in conto capitale”* per euro 5.710.521,73 – la voce, rispetto al precedente esercizio, vede un incremento più che significativo (pari ad € 2.818.383,14) – e *“sopravvenienze passive e insussistenze dell’attivo”*.

Con riferimento a tale ultima voce, la nota integrativa è molto vaga, chiarendo che ad essa sono ascritti *“gli oneri, di competenza economica di esercizi precedenti, che derivano da incrementi a titolo definitivo del valore di passività o decrementi del valore di attività. Sono costituite prevalentemente dagli importi relativi alla riduzione di crediti o alla riduzione di valore di immobilizzazioni”*.

La nota integrativa chiarisce altresì (pag. 61) che la principale fonte di rilevazione di insussistenze dell’attivo è *“l’atto di riaccertamento dei residui attivi effettuato nell’esercizio considerato al*

netto dell'utilizzo del fondo svalutazione crediti. In tale importo è stata pertanto adeguatamente ricompresa la cancellazione dei residui attivi per insussistenza degli stessi, relativi all'esercizio 2021 pari a € 11.876.699,15".

Anche la voce relativa alle "Imposte", esposta in conto economico e quantificata in euro 2.264.984,92, sembra essere stata **determinata in maniera difforme rispetto a quanto previsto al punto 4.35 dell'allegato 4/3 al D.Lgs. 118/2011**, che prevede quanto segue: "Sono inseriti, rispettando il principio della competenza economica, gli importi riferiti ad imposte sul reddito e IRAP corrisposte dall'ente durante l'esercizio. Si considerano di competenza dell'esercizio le imposte liquidate nella contabilità finanziaria fatte salve le rettifiche e le integrazioni effettuate in sede di scritture di assestamento economico". Orbene, l'ammontare liquidato nel corso del 2020 per il macroaggregato 102 "Imposte e tasse a carico dell'ente" è pari a euro 1.993.773,49 (euro 159.849,35 in conto residui ed euro 1.833.824,14 in conto competenza), quindi inferiore di euro 100,00 al valore esposto in conto economico alla voce *de qua*.

La relazione integrativa non riporta alcuna informazione sulle modalità di quantificazione delle Imposte indicate in conto economico.

Solo in vista della pre-parifica gli uffici regionali hanno comunicato che "per la voce relativa alle "Imposte" si chiarisce che è stato correttamente applicato il principio previsto nell'Allegato 4/3 al D.Lgs. 118/2011; nello specifico: l'importo di € 2.264.984,92 è riferito alle sole Liquidazioni in competenza dell'esercizio (€ 2.141.031,44) ed è incrementato dagli impegni confluiti nei residui non liquidati (Fatture da ricevere per € 123.953,48) che sono scritture di assestamento".

Peraltro, l'affermata, corretta applicazione del principio è smentita dagli atti, tenuto conto che il citato punto 4.35 dell'allegato 4/3 si riferisce, si ripete, a importi per "imposte sul reddito" e "IRAP", mentre l'analisi delle liquidazioni confluite nella voce in esame per "IRAP" ha consentito di verificare che esse, in diversi casi, si riferiscono a causali in parte diverse. Quanto alla quota derivante da "fatture da ricevere", gli atti trasmessi non consentono di verificarne le modalità di determinazione.

Ulteriore aspetto di criticità, già rilevato in occasione dei precedenti giudizi di parifica, riguarda la **presenza costante di debiti fuori bilancio**, che in parte sono resi evidenti dalla presenza nel sistema di contabilità di fatture ricevute nel corso dell'esercizio 2021 e non liquidate ma che, sicuramente, non possono ritenersi esaustive dei debiti della Regione Molise. Invero, la produzione normativa regionale è caratterizzata da plurimi riconoscimenti della legittimità dei debiti fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. a) "sentenze esecutive"<sup>58</sup> e lett.

---

<sup>58</sup> La L.R. 25 marzo 2022, n. 2, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise, derivanti da sentenze esecutive per il valore complessivo di euro 50.565,92 sulle risorse del bilancio di

e) “acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa”<sup>59</sup> del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”.

Anche l’analisi a campione condotta sui mandati di pagamento ha evidenziato, ancora una volta, una non corretta applicazione del principio della competenza finanziaria: la circostanza

---

previsione 2021-2023, esercizio 2021 (ormai decorso), è stata **impugnata**, ai sensi dell’articolo 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 25 marzo 2022, n. 3** riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise, derivanti da sentenza esecutiva per il valore complessivo di euro 127.907,43.

<sup>59</sup> La **L.R. 25 marzo 2022, n. 4**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise per euro 1.343.493,60 relativi al rimborso ai Comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011 sulle risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021 (ormai già decorso) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 4 agosto 2022, n. 14**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise, derivante dai servizi per il T.P.L. ferroviario resi da Trenitalia S.p.A. nell’anno 2020, per il valore complessivo di euro 21.517.387,21 sulle risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021 (ormai già decorso) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 4 agosto 2022, n. 15**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise, derivante dal servizio di fonia e connettività reso da Fastweb S.p.A. nell’anno 2020, per il valore complessivo di euro 304.654,10 sulle risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021 (ormai già decorso) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 4 agosto 2022, n. 16**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise, derivante dal servizio pubblico essenziale, quale la fornitura di connettività e sicurezza nell’ambito del sistema pubblico di connettività reso da Olivetti S.p.A. negli anni 2017 e 2019, per il valore complessivo di euro 2.578,96 sulle risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021 (ormai già decorso) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 4 agosto 2022, n. 18**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise per il valore complessivo di euro 667.853,20, a favore di aziende del T.P.L. extraurbano per il pagamento di ulteriori servizi relativi a chilometri effettuati in aggiunta a quelli contrattualizzati, a valere sulle risorse della Missione 10, Programma 2, Titolo I, senza indicare il bilancio di previsione al quale si fa riferimento (di fatto, impegnando le risorse prima del riconoscimento del debito fuori bilancio) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; la **L.R. 4 agosto 2022, n. 19**, che riconosce la legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione Molise per il valore complessivo di euro 345.791,00, a favore di aziende del T.P.L. extraurbano per il pagamento di servizi relativi a chilometri effettuati in aggiunta a quelli contrattualizzati, a valere sulle risorse della Missione 1, Programma 2, Titolo I, senza indicare il bilancio di previsione al quale si fa riferimento (di fatto, risultando priva di copertura finanziaria) è stata **impugnata**, ai sensi dell’art. 127 Cost., dal Consiglio dei ministri innanzi alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e) della Cost. riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e dell’art. 81, terzo comma, Cost. concernente la copertura finanziaria delle leggi di spesa.

è, di per sé, sufficiente a concludere per la non attendibilità dei dati riportati nei prospetti di Conto economico e di Stato patrimoniale.

### 3. STATO PATRIMONIALE

Gli Allegati 7 e 8 al disegno di legge al rendiconto 2021 espongono le voci componenti, rispettivamente, l'Attivo ed il Passivo dello Stato patrimoniale in raffronto al precedente esercizio 2020. In tali documenti viene determinato un valore per l'attivo ed il passivo dello stato patrimoniale, pari a **euro 1.038.966.578,63**. Detto valore risulta aumentato del 10,45% rispetto all'esercizio precedente, in cui il valore dell'attivo e del passivo risultava pari a euro 940.675.228,78.

La nota integrativa, parte integrante dell'Allegato 30 al rendiconto 2021 (Relazione al Conto del Bilancio), precisa che *"In merito al prospetto di apertura dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale al 01.01.2021 rispetto alla chiusura al 31.12.2020, si evidenzia l'assoluta ottemperanza ai criteri e ai principi contabili per gli enti in contabilità finanziaria che adottano la contabilità economico-patrimoniale, ai sensi dell'allegato 4.3 al D.lgs. 118/2011, così come modificato e aggiornato, in ultimo dal Dm 01/09/2021, al fine di pervenire ai valori dello stato patrimoniale al 31.12.2021. Le operazioni eseguite, per addivenire ad un valore al 31.12.2021 coerente con la contabilità finanziaria, sono riconducibili ad una attività di analisi delle movimentazioni di competenza dell'anno 2021"*; inoltre, aggiunge che: *"Per quanto concerne le immobilizzazioni materiali ed immateriali, nell'esercizio 2019 è stata effettuata un'attività di verifica dei beni presenti nei data base del sistema informativo Urbi in dotazione alla Regione Molise, con particolare riferimento alle immobilizzazioni immateriali"*.

Di seguito si riporta lo schema relativo allo Stato Patrimoniale attivo al 31 dicembre 2021:

**8.Tab. n. 3 - STATO PATRIMONIALE - ATTIVO 2021**

*(Valori in euro)*

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)		2021	2020	Riferimento art. 2424 c.c.	Riferimento D.M 26/4/95
A) CREDITI vs. LO STATO E ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE		0,00	0,00	A	A
TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)		0,00	0,00		
<b>B) IMMOBILIZZAZIONI</b>					
I	Immobilizzazioni immateriali			BI	BI
1	Costi di impianto e di ampliamento	0,00	0,00	BI1	BI1
2	Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	0,00	0,00	BI2	BI2
3	Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	4.312.371,78	4.232.151,48	BI3	BI3
4	Concessioni, licenze, marchi e diritti simile	0,00	0,00	BI4	BI4
5	Avviamento	0,00	0,00	BI5	BI5
6	Immobilizzazioni in corso ed acconti	160.495,90	95.892,46	BI6	BI6
9	Altre	0,00	0,00	BI7	BI7
Totale immobilizzazioni immateriali		4.472.867,68	4.328.043,94		

		<i>Immobilizzazioni materiali (3)</i>				
II	1	Beni demaniali	182.142,36	182.142,36		
	1.1	Terreni	182.142,36	182.142,36		
	1.2	Fabbricati	0,00	0,00		
	1.3	Infrastrutture	0,00	0,00		
	1.9	Altri beni demaniali	0,00	0,00		
III	2	Altre immobilizzazioni materiali (3)	85.510.058,22	85.481.987,42		
	2.1	Terreni	24.669.784,20	24.681.844,83	BII1	BII1
	a	<i>di cui in leasing finanziario</i>	0,00	0,00		
	2.2	Fabbricati	56.858.984,74	57.471.071,34		
	a	<i>di cui in leasing finanziario</i>	0,00	0,00		
	2.3	Impianti e macchinari	0,00	0,00	BII2	BII2
	a	<i>di cui in leasing finanziario</i>	0,00	0,00		
	2.4	Attrezzature industriali e commerciali	1.819.280,39	1.607.800,48	BII3	BII3
	2.5	Mezzi di trasporto	134.198,42	15.208,29		
	2.6	Macchine per ufficio e hardware	508.714,48	144.085,62		
	2.7	Mobili e arredi	1.543,54	1.869,77		
	2.8	Infrastrutture	0,00	0,00		
	2.9	Altri beni materiali	1.517.552,45	1.560.107,09		
	3	Immobilizzazioni in corso ed acconti	14.418.423,35	509.594,52	BII5	BII5
<b>Totale immobilizzazioni materiali</b>			<b>100.110.623,93</b>	<b>86.173.724,30</b>		
IV		<i>Immobilizzazioni Finanziarie (1)</i>				
	1	Partecipazioni in	245.891.986,53	243.993.402,59	BIII1	BIII1
	A	<i>imprese controllate</i>	245.891.986,53	236.541.709,56	BIII1a	BIII1a
	B	<i>imprese partecipate</i>	0,00	7.451.693,03	BIII1b	BIII1b
	C	<i>altri soggetti</i>	0,00	0,00		
	2	Crediti verso	0,00	4.912.500,00	BIII2	BIII2
	A	<i>altre amministrazioni pubbliche</i>	0,00	0,00		
	B	<i>imprese controllate</i>	0,00	4.912.500,00	BIII2a	BIII2a
	C	<i>imprese partecipate</i>	0,00	0,00	BIII2b	BIII2b
	D	<i>altri soggetti</i>	0,00	0,00	BIII2c BIII2d	BIII2d
	3	Altri titoli	0,00	0,00	BIII3	BIII3
<b>Totale immobilizzazioni finanziarie</b>			<b>245.891.986,53</b>	<b>248.905.902,59</b>		
<b>TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)</b>			<b>350.475.478,14</b>	<b>339.407.670,83</b>		

<b>C) ATTIVO CIRCOLANTE</b>						
I		<i>Rimanenze</i>	0,00	0,00	CI	CI
<b>Totale rimanenze</b>			<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		
II		<i>Crediti (2)</i>				
	1	Crediti di natura tributaria	342.946.547,80	313.797.329,60		
	A	<i>Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità</i>	275.114.202,15	252.795.698,70		
	B	<i>Altri crediti da tributi</i>	67.832.345,65	61.001.630,90		
	C	<i>Crediti da Fondi perequativi</i>	0,00	0,00		
	2	Crediti per trasferimenti e contributi	230.927.760,78	133.453.248,32		
	A	<i>verso amministrazioni pubbliche</i>	208.635.127,53	104.903.042,36		
	B	<i>imprese controllate</i>	0,00	0,00	CI2	CI2
	C	<i>imprese partecipate</i>	0,00	0,00	CI3	CI3
	D	<i>verso altri soggetti</i>	22.292.633,25	28.550.205,96		
	3	Verso clienti ed utenti	24.092.207,09	0,00	CI1	CI1
	4	Altri Crediti	46.458.572,61	87.455.593,29	CI5	CI5
	A	<i>verso l'erario</i>	0,00	0,00		
	B	<i>per attività svolta per c/terzi</i>	6.249.337,70	0,00		
	C	<i>Altri</i>	40.209.234,91	87.455.593,29		
<b>Totale crediti</b>			<b>644.425.088,28</b>	<b>534.706.171,21</b>		
III		<i>Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi</i>				
	1	Partecipazioni	0,00	0,00	CI1,2,3,4,5	CI1,2,3

	2	Altri titoli	0,00	0,00	CIII6	CIII5
<b>Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi</b>			0,00	0,00		
IV		<u>Disponibilità liquide</u>				
	1	Conto di tesoreria	43.007.912,93	63.751.405,07		
	a	Istituto tesoriere	43.007.912,93	63.751.405,07		CIV1a
	B	presso Banca d'Italia	0,00	0,00		
	2	Altri depositi bancari e postali	16.394,00	2.809.981,67	CIV1	CIV1b e CIV1c
	3	Denaro e valori in cassa	0,00	0,00	CIV2 e CIV3	CIV2 e CIV3
	4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	1.041.705,28	0,00		
<b>Totale Disponibilità Liquide</b>			44.066.012,21	66.561.386,74		
<b>TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE ©</b>			688.491.100,49	601.267.557,95		
<b>D) RATEI E RISCONTI</b>						
	1	Ratei attivi	0,00	0,00	D	D
	2	Risconti attivi	0,00	0,00	D	D
<b>TOTALE RATEI E RISCONTI (D)</b>			0,00	0,00		
<b>TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)</b>			1.038.966.578,63	940.675.228,78		

Fonte: Regione Molise – Allegato 10 alla Proposta di legge di rendiconto 2021

### 3.1 Immobilizzazioni

Relativamente alle immobilizzazioni la nota integrativa chiarisce che le stesse sono state valutate al costo di acquisto al netto dei fondi di ammortamento, ma non è riportata alcuna quantificazione dei singoli fondi di ammortamento.

**A) Le immobilizzazioni immateriali** sono quantificate in euro 4.472.867,68 e la nota integrativa chiarisce che in detta voce sono ricompresi principalmente i “Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno (sviluppo software e manutenzione evolutiva e Acquisto software).

Nella voce *immobilizzazioni immateriali* sono ricomprese anche le *Immobilizzazioni in corso ed acconti* quantificate in euro 160.495,90.

**B) Le immobilizzazioni materiali** sono quantificate in euro 100.110.623,93. Al riguardo la nota integrativa contiene la seguente precisazione: “I beni immobili e mobili sono iscritti tra le *Immobilizzazioni Materiali* e sono distinti in *beni demaniali* e *Altre Immobilizzazioni materiali*. L'adozione del sistema informatico integrato tra contabilità finanziaria e contabilità economico patrimoniale ha comportato anche la migrazione dei dati di inventario al 31 dicembre 2021, con l'attribuzione della codifica delle classi di beni. Per quanto riguarda le *Immobilizzazioni materiali* il criterio utilizzato è stato quello di prelevare i dati dal sistema informativo Urbi”.

Sul punto, si segnala che il valore della voce Beni demaniali, iscritto nello Stato patrimoniale e quantificato in euro 182.142,36, non sembra attendibile, se confrontato con l'elenco descrittivo – presente nella *Nota integrativa* – dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare dell'ente alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce.

Si evidenzia, inoltre, che il totale dei fabbricati, presenti nel suddetto elenco descrittivo, è pari a 52.361.418,73 e anch'esso non coincide con il valore dei fabbricati iscritti nello Stato Patrimoniale.

In particolare, dal raffronto con l'inventario dei beni immobili, trasmesso lo scorso anno con nota prot. n. 158936 del 19 settembre 2021, si rileva la mancanza dei seguenti fabbricati:

1. EX COLONIA MONTANA;
2. EX COLONIA MARINA;
3. EX SEDE-DELEGAZIONE DI RAPPRESENTANZA;
4. FABBRICATO VETUSTO;
5. EX COLONIA MARINA CAMPOMARINO;
6. CASTELLO DI MACCHIAGODENA;
7. AZIENDA PANTANO - FABBRICATI AGRICOLI;
8. BIBLIOTECA "MANZONI";
9. FABBRICATO DI PROVENIENZA EX-CASSA PER IL MEZZOGIORNO;
10. FABBRICATO DIRUTO DI PROVENIENZA EX-CASSA PER IL MEZZOGIORNO IN S. ANGELO LIMOSANO (CB);
11. PORZIONE DI FABBRICATO COSTRUITO SU TERRENO EX-CASSA PER IL MEZZOGIORNO IN S. CROCE DI MAGLIANO (CB);
12. FABBRICATO RIENTRANTE NEL COMPLESSO EX-CENTRALE DEL LATTE.

Anche in questo caso, la nota integrativa non fornisce alcun chiarimento il merito all'assenza di tali beni nell'elenco descrittivo relativo al patrimonio immobiliare.

Pure per i terreni si rileva una discrasia tra il totale presente nell'elenco descrittivo nella Nota integrativa, che ammonta a euro 10.588.739,26, e il valore iscritto nello Stato patrimoniale, pari a euro 24.669.784,20.

**C) Le immobilizzazioni finanziarie** sono quantificate in € 245.891.986,53, interamente costituite da partecipazioni in società controllate. La nota integrativa precisa che *"Si è provveduto a quantificare il valore delle partecipazioni societarie della Regione Molise sulla base della percentuale di partecipazione e del patrimonio netto delle società partecipate e controllate (cosiddetto "metodo del patrimonio netto", come richiesto dal Punto 6.1.3 lettera a) dell'Allegato 4/3 al d.lgs 118/2011 "Principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria"), così come modificato dall'art. 4 del D.M. 1° Settembre 2021.*

*Ai sensi del succitato principio contabile, la logica è stata quella dell'utilizzo del "metodo del frazionamento patrimonio netto".*

Relativamente alle problematiche inerenti alle partecipazioni della Regione Molise in imprese controllate ed in imprese partecipate si rinvia alle risultanze dell'attività di verifica riguardante tale tema.

### 3.2 Attivo circolante

Il totale dell'attivo circolante è pari a euro 688.491.100,49.

**A)** Anche per l'esercizio 2021 il valore delle **rimanenze** è indicato pari a zero. Come già evidenziato in occasione del giudizio di parifica del Rendiconto 2019 e 2020 <sup>(60)</sup>, l'apparente incongruità del dato induce a ritenere il mancato ricorso al registro di magazzino o ad inventari.

**B)** I **crediti** indicati nell'attivo dello Stato patrimoniale risultano aver subito un discreto aumento nell'esercizio 2021 rispetto al 2020, esercizio in cui il loro ammontare risultava pari a euro 534.706.171,21: nel 2021, infatti, il valore dei crediti è pari a euro 644.425.088,28.

Tale importo non risulta perfettamente coincidente con l'ammontare dei residui attivi presenti nel risultato di amministrazione, che ammontano a euro 645.466.793,56. La Regione ha comunicato che la differenza, pari a euro 1.041.705,28, "è appostata tra le Disponibilità liquide alla voce C IV 4 "Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente" e sono residui attivi del Titolo V". Si tratta di importi allocati alla voce del piano dei conti 1.3.4.01.02.00.000 ("Conti di tesoreria presso Banca d'Italia (diversi dal conto di TU)", che risultano già conteggiati nel richiamato valore dei residui attivi.

Sorgono, inoltre, dubbi in merito alla loro esatta allocazione fra le diverse voci, considerato che nello stato patrimoniale il valore dei crediti per attività svolta per c/terzi è indicato in misura pari a euro 6.249.337,70, mentre i residui attivi relativi all'attività per conto terzi sono pari a euro 6.952.331,06 <sup>(61)</sup>.

**C)** Anche per l'esercizio 2021 non sono stati determinati **ratei e risconti attivi**.

\* \* \*

Di seguito si riporta lo schema relativo allo Stato Patrimoniale passivo al 31 dicembre 2021:

---

<sup>60</sup> Cfr. allegato alla deliberazione n. 79/2020/PARI vol. I p. 289 e allegato alla deliberazione n. 80/2021/PARI, Vol. I pag. 281.

<sup>61</sup> Cfr. BDAP - Riepilogo delle Entrate per titoli - Titolo 9 - Entrate c/o terzi.

8.Tab. n. 4 - STATO PATRIMONIALE - PASSIVO 2021

(Valori in euro)

		STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	2021	2020	riferimento art.2424 cc	riferimento DM 26/4/95
<b>A) PATRIMONIO NETTO</b>						
I		Fondo di dotazione	288.017.649,53	0,00		AI
II		Riserve	-622.322.721,57	0,00		
	a	da risultato economico di esercizi precedenti	0,00	0,00	AIV, AV, AVI, AVII, AVII	AIV, AV, AVI, AVII, AVII
	b	da capitale	0,00	0,00	AII, AIII	AII, AIII
	c	da permessi di costruire	65.987.665,76	0,00		
	d	riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali	6.934.257,74	0,00		
	e	altre riserve indisponibili	-695.244.645,07	0,00		
III		Risultato economico dell'esercizio	-2.980.035,77	0,00	AIX	AIX
IV		Risultati economici di esercizi precedenti	-105.929.853,84	0,00	AVII	
V		Riserve negative per beni indisponibili	0,00	0,00		
<b>TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)</b>			-443.214.961,65	-283.401.425,26		
<b>B) FONDI PER RISCHI ED ONERI</b>						
1		Per trattamento di quiescenza	0,00	0,00	B1	B1
2		Per imposte	0,00	0,00	B2	B2
3		Altri	414.347.813,7	403.447.954,66	B3	B3
<b>TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)</b>			414.347.813,7	403.447.954,66		
<b>C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO</b>			0,00	0,00	C	C
<b>TOTALE T.F.R. (C)</b>			0,00	0,00		
<b>D) DEBITI (1)</b>						
1		Debiti da finanziamento	484.214.944,82	451.833.658,70		
	a	prestiti obbligazionari	121.038.384,48	130.220.679,66	D1 e D2	D1
	b	v/ altre amministrazioni pubbliche	217.293.571,32	300.943.260,71		
	c	verso banche e tesoriere	0,00	0,00	D4	D3 e D4
	d	verso altri finanziatori	145.882.989,02	20.669.718,33	D5	
2		Debiti verso fornitori	40.618.918,88	21.598.553,83	D7	D6
3		Acconti	0,00	0,00	D6	D5
4		Debiti per trasferimenti e contributi	344.943.217,29	304.808.891,48		
	a	enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	0,00	0,00		
	b	altre amministrazioni pubbliche	280.599.416,55	271.571.435,91		
	c	imprese controllate	230.491,68	170.491,68	D9	D8
	d	imprese partecipate	5.081.912,51	1.184.357,87	D10	D9
	e	altri soggetti	59.031.396,55	31.882.606,02		
5		Altri debiti	145.989.976,34	18.635.084,16	D12,D13,D14	D11,D12,D13
	a	tributari	2.840.562,17	1.135.314,52		
	b	verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	510.126,76	1.965.296,26		
	c	per attività svolta per c/terzi (2)	312,96	0,00		
	d	Altri	142.638.974,45	15.534.473,38		
<b>TOTALE DEBITI (D)</b>			1.015.767.057,33	796.876.188,17		
<b>E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI</b>						
I		Ratei passivi	8.235.971,99	7.564.445,98	E	E
II		Risconti passivi	43.830.697,25	16.188.065,23	E	E
1		Contributi agli investimenti	37.345.396,70	14.532.614,03		
	a	da altre amministrazioni pubbliche	32.684.556,18	8.087.468,14		
	b	da altri soggetti	4.660.840,52	6.445.145,89		

2	Concessioni pluriennali	0,00	0,00		
3	Altri risconti passivi	6.485.300,55	1.655.451,20		
	<b>TOTALE RATEI E RISCONTI (E)</b>	<b>52.066.669,24</b>	<b>23.752.511,21</b>		
	<b>TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)</b>	<b>1.038.966.578,63</b>	<b>940.675.228,78</b>		
	<b>CONTI D'ORDINE</b>				
	1) Impegni su esercizi futuri	0,00	0,00		
	2) Beni di terzi in uso	0,00	0,00		
	3) Beni dati in uso a terzi	0,00	0,00		
	4) Garanzie prestate a amministrazioni pubbliche	0,00	0,00		
	5) Garanzie prestate a imprese controllate	0,00	0,00		
	6) Garanzie prestate a imprese partecipate	0,00	0,00		
	7) Garanzie prestate a altre imprese	0,00	0,00		
	<b>TOTALE CONTI D'ORDINE</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		

Fonte: Regione Molise – Allegato 8 alla Proposta di legge di rendiconto 2021

La nota integrativa fornisce davvero pochi elementi informativi per quanto riguarda le scelte effettuate ed i criteri utilizzati per addivenire alle cifre esposte per le diverse voci componenti lo Stato Patrimoniale passivo.

Anche l'esercizio 2021 vede un **peggioramento del Patrimonio netto**, che presenta un valore pari a euro -443.214.961,65, peggiorativo di ben euro 159.813.536,39 rispetto al precedente esercizio (euro -283.401.425,26). Tra l'altro, la nota integrativa, contrariamente a quanto previsto dal XIII correttivo del D.lgs. 118/2011 - Allegato 4/3, non evidenzia gli effetti dell'adozione del nuovo schema del patrimonio netto per entrambi gli esercizi.

#### 4. OSSERVAZIONI

L'esame dei documenti economico-patrimoniali è sostanzialmente sovrapponibile a quello effettuato in occasione dei precedenti giudizi di parifica, avendo evidenziato numerose imprecisioni e anomalie che si riverberano sulla veridicità dei valori indicati in relazione alle singole poste rappresentate. Lo Stato patrimoniale e il Conto economico non sono accompagnati da prospetti di riepilogo più dettagliati dai quali si evinca, in conformità ai principi di trasparenza e chiarezza dei dati economici esposti, la composizione delle singole voci aggregate negli schemi di bilancio, la variazione delle voci rispetto all'anno precedente e le ragioni degli incrementi e dei decrementi, con particolare evidenza del rapporto causa-effetto tra le azioni dell'Amministrazione e la variazione registrata nel bilancio.

Nell'esercizio in esame non si è inteso approfondire se la Regione abbia provveduto alla rettifica degli inventari a seguito delle criticità evidenziate nei precedenti giudizi di parifica, auspicando una revisione degli stessi che la norma prevede debba avvenire ogni cinque anni.

Nel ricordare che, secondo quanto sancito ai punti 9.1-9.2 dell'allegato 4/3 del D.Lgs. n. 118/2011, l'attività di ricognizione straordinaria del patrimonio, e la conseguente rideterminazione del suo valore, **dovevano in ogni caso concludersi entro il secondo esercizio** dall'entrata in vigore della contabilità economico-patrimoniale (dunque, entro il 2017), deve concludersi che le attività poste in essere dalla Regione, pur costituendo un primo serio tentativo di rappresentazione credibile dei valori economici e patrimoniali dell'Ente, non sono sufficienti a strutturare documenti economico-patrimoniali veritieri e indicativi della sua reale situazione, dal momento che non possono dirsi raggiunti gli obiettivi di rappresentare le utilità economiche acquisite ed impiegate nel corso dell'esercizio 2021 (anche se non direttamente misurate dai relativi movimenti finanziari) e di rilevare – mercé la predisposizione di un regolare Stato patrimoniale – le variazioni del patrimonio, che costituiscono un significativo indicatore dei risultati della gestione.

Gli stessi uffici regionali, in vista della pre-parifica, hanno segnalato (nota del Direttore Generale per la Salute-Servizio Risorse finanziarie, Bilancio e Ragioneria generale n. 199338/2022, del 30 novembre 2022) che *“per quanto attiene allo Stato Patrimoniale e all’Inventario, lo scrivente Servizio ha richiesto informazioni aggiuntive alla struttura competente, Dipartimento Quarto – Servizio Logistica, Patrimonio e Servizi Generali con nota prot. n. 193284/2022 del 21.11.2022, che alla data odierna non ha ancora fornito alcun contributo in merito”*.

**I Magistrati relatori**

(Domenico CERQUA)

(Ruben D'ADDIO)

(Emanuele PETRONIO)

**Il Presidente**

(Lucilla VALENTE)

Depositata in Segreteria il 23 dicembre 2022

**Il funzionario preposto**

(Silvia STORTO)



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

