

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il D.P.C.M. 28 dicembre 2011, avente ad oggetto la sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro enti ed organismi di cui all'art. 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e succ. modd.;

VISTO il D.M. 6 novembre 2014 del Ministero dell'Economia e delle Finanze n° 84054- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – I.GE.P.A., concernente l'esclusione della Regione Campania dalla sperimentazione;

VISTO il decreto legge 8 aprile 2013 n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013 n. 64 e s.m.i.;

VISTA la delibera delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 7 del 14 giugno 2013;

VISTE le delibere della Sezione delle Autonomie n. 9 del 20 marzo 2013 e n. 14 del 15 maggio 2014;

VISTE le leggi regionali: 16 gennaio 2014 n.3, recante "*Bilancio di previsione della regione Campania per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016*"; 16 gennaio 2014 n. 4 recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2014 e pluriennale 2014 – 2016 della regione Campania (legge di stabilità regionale 2014)*";

VISTA la nota C.C. prot. n. 6084 del 12.12.2016, con cui la Regione Campania ha trasmesso il disegno di legge inerente lo schema di rendiconto 2014, ai fini del giudizio di parificazione previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 20/2017 di convocazione della audizione istruttoria collegiale, in camera di consiglio;

CONSIDERATI gli esiti del contraddittorio con l'Amministrazione regionale, intervenuta nel corso dell'istruttoria in ordine alle risultanze del controllo propedeutico al giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014;

SENTITI, in audizione istruttoria collegiale, i rappresentanti della Regione e della Procura in data 24 marzo 2017, all'esito delle memorie presentate in data 20 marzo 2017;

VISTO il decreto di fissazione udienza n. 19 del 24 marzo 2017 (prot. interno n. 63828171 del 27 marzo 2017), ritualmente trasmesso agli organi interessati, in pari data, con il quale il Presidente di questa Sezione regionale di controllo ha fissato l'odierna udienza per la Decisione sulla parificazione del rendiconto generale della Regione Campania relativo all'esercizio finanziario 2014;

UDITI il I Ref. Francesco Sucameli per la decisione di parifica ed il I Ref. Carla Serbassi per la relazione sulla gestione;

UDITE le conclusioni orali del Procuratore regionale nell'udienza pubblica del 6 aprile 2017.

Ritenuto in

FATTO

1. Con nota C.C. prot. n. 6084 del 12.12.2016 il Presidente della Regione Campania ha trasmesso a questa Sezione, ai fini della parifica, il rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio 2014, nelle sue componenti del Conto del bilancio e dello Conto del patrimonio, unitamente al disegno di legge della Giunta regionale n. 651 il 26 novembre 2016 con allegati il Conto del Tesoriere 2014 e la Relazione sulla Gestione per l'esercizio finanziario 2014.

2. La Relazione del Collegio dei Revisori dei Conti è pervenuta, a questa Sezione, soltanto il 30 gennaio 2017, con nota prot. C.C. n. 430, in pari data, in pieno svolgimento delle operazioni di accesso presso la Regione, ad attività istruttoria avviata da parte della Sezione.

3. Questa Sezione regionale di controllo, terminate le verifiche di competenza, ha approvato sia le Conclusioni istruttorie concernenti la Relazione prevista dall'articolo 1, comma 5, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, sia quelle concernenti la Decisione di parifica ai sensi del richiamati artt. 39 e 40 del T.U. Corte dei conti, ed ha trasmesso le stesse, a mezzo del Presidente, all'Amministrazione ed al Procuratore regionale, con l'ordinanza Presidenziale n. 20 del 10 marzo 2017, a cura del Servizio di supporto, in pari data, con nota prot. C.C. 2143. Il termine per il deposito di ulteriori memorie scritte e di eventuali repliche è stato fissato con la medesima ordinanza presidenziale, per il giorno 20 marzo 2017. L'Amministrazione regionale ha trasmesso le proprie deduzioni sul punto, rispettivamente in data 20 marzo 2017, con nota 2244 in pari data; la Procura non ha, in quella sede, presentato memorie.

4. L'udienza collegiale per la disamina orale ed in contraddittorio delle reciproche conclusioni e controdeduzioni si è tenuta, secondo ordinanza, in data 24 marzo 2017, presenti tutte le parti.

5. *Medio tempore*, con decreto presidenziale n. 19/2017 del 24 marzo 2017, veniva

fissata l'udienza pubblica per la Decisione sulla parificazione del rendiconto generale della Regione Campania relativo all'esercizio finanziario 2014. La Regione, in tale prospettiva, ha presentato un supplemento di memorie con nota prot. 2454 del 3 aprile 2017. La Procura ha prodotto una propria memoria, in data 3 aprile 2017, con nota prot. C.C. n. 2455, concludendo con la richiesta di parificazione del rendiconto.

6. Nell'udienza collegiale sono stati ascoltati i rappresentanti di Regione e Procura ed è stato chiesto ai primi di integrare le informazioni sulla cassa, in termini di monitoraggio delle entrate e uscite vincolate; tali informazioni sono pervenute con nota prot. C.C. n. 2054 del 3 aprile 2017. Sempre sull'argomento, per favorire la massima chiarezza dei termini del contraddittorio, il successivo 29 marzo, il Magistrato istruttore ha effettuato un supplemento istruttorio, attraverso un'apposita audizione sul tema, con una delegazione dei rappresentanti regionali, tenutasi presso la Sezione Regionale di controllo.

7. All'odierna udienza il Procuratore Regionale, concordando pienamente con le criticità esposte dalla Sezione, ha concluso con la richiesta che la Sezione del controllo si pronunciasse per la regolarità del Rendiconto regionale per l'esercizio 2014.

8. Le risultanze del Rendiconto Generale della Regione per l'esercizio 2014 sono riportate di seguito unitamente alle relative tabelle:

CONTO DEL BILANCIO

GESTIONE DI COMPETENZA

La Regione ha previsto il pareggio finanziario iniziale di competenza, l'importo complessivo delle entrate e delle spese è stato quindi pari ad euro **24.766.749.931,65**. L'equilibrio complessivo afferente alle previsioni finali di competenza è stato, invece, raggiunto iscrivendo nello stato di previsione dell'entrata quote di avanzo di amministrazione 2013 per euro 3.414.216.267,05 e il fondo pluriennale vincolato per euro 549.551.543,84.

Al termine dell'esercizio, sono state accertate entrate per euro **16.996.092.917,19** ed impegnate spese per euro **17.453.524.615,40**.

ENTRATE – 2014

(in euro)

ENTRATE	STANZIAMENTI INIZIALI	STANZIAMENTI FINALI	ACCERTAMENTI
Utilizzo avanzo di amministrazione	0,00	3.414.216.267,05	
Fondo pluriennale vincolato	91.145.600,40	549.551.543,84	
Titolo 1 -Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	11.553.969.778,61	11.885.463.618,75	11.782.116.948,27
Titolo 2 -Trasferimenti correnti	789.103.781,39	1.060.156.586,20	1.083.024.638,45
Titolo 3 -Entrate extratributarie	428.606.102,78	558.365.651,26	474.213.246,19
Titolo 4- Entrate in conto capitale	145.952.303,76	485.602.626,51	451.584.021,21
Titolo 5 -Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Totale entrate finali	12.917.631.966,54	13.989.588.482,72	13.790.938.854,12
Titolo 6 -Accensione prestiti	241.946.364,71	1.311.346.364,71	1.311.326.364,75
Titolo 7 -Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	0,00
Titolo 9 -Entrate per conto per terzi e partite di giro	10.516.026.000,00	10.916.341.000,00	1.893.827.698,32
Totale entrate 2014	24.675.604.331,25	27.217.275.847,43	16.996.092.917,19
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	24.766.749.931,65	31.181.043.658,32	16.996.092.917,19

SPESE – 2014

(in euro)

SPESE	STANZIAMENTI INIZIALI	STANZIAMENTI FINALI	IMPEGNI
Disavanzo di amministrazione	0,00	0,00	
Titolo 1 Spese correnti	12.077.573.300,60	14.578.717.465,54	13.509.195.363,36
Titolo 2 – Spese in conto capitale	713.980.634,05	3.227.441.467,60	1.834.554.379,70
Titolo 3 – Spese per incremento attività finanziarie	150.000,00	4.150.000,00	3.750.000,00
Totale spese finali	12.791.703.934,65	17.810.308.933,14	15.347.499.743,06
Titolo 4- Rimborsamento prestiti	459.019.997,00	1.454.393.725,18	212.194.174,02
Titolo 5 – Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	0,00
Titolo 7 – Uscite per conto di terzi e partite di giro	10.516.026.000,00	10.916.341.000,00	1.893.827.698,32
Totale spese 2014	24.766.749.931,65	31.181.043.658,32	17.453.521.615,40
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	24.766.749.931,65	31.181.043.658,32	17.453.521.615,40

GESTIONE DEI RESIDUI

Al termine dell'esercizio 2014 i residui attivi ammontano ad euro 7.473.862.776,23 dei quali, euro 1.949.286.582,47 derivano dalla competenza 2014, ed euro 5.524.576.193,76 sono relativi ad esercizi precedenti.

RESIDUI ATTIVI 2014

(in euro)

Tit.	Residui 1/1/2014	Economie	Maggiori accertamen ti	Riscossioni in c/residui	Da riportare a nuovo	Residui competenza 2014	Residui al 31/12/2014
1	1.679.837.618,18	-150.607.454,94	235.494.166,39	917.805.961,21	846.918.368,42	1.150.784.077,78	1.997.702.446,20
2	1.465.101.285,00	-35,65	11.285.952,20	938.868.202,80	537.518.998,75	241.762.240,73	779.281.239,48
3	1.000.661.884,00	-186.637.060,31	77.950.512,08	143.137.265,20	748.838.070,57	112.675.446,09	861.513.516,66
4	7.672.133.834,79	-2.132.028.666,94	104.331.407,56	2.391.271.370,22	3.253.165.205,19	401.931.241,97	3.655.096.447,16
5	0,00	0,00	45.978.377,85	45.978.377,85	0,00	0,00	0,00
6	16.022.310,85	0,00	0,00	1.420.979,80	14.601.331,05	0,00	14.601.331,05
7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	129.705.654,92	0,00	0,00	6.171.435,14	123.534.219,78	42.133.575,90	165.667.795,68
TOT	11.963.462.587,74	-2.469.273.217,84	475.040.416,08	4.444.653.592,22	5.524.576.193,76	1.949.286.582,47	7.473.862.776,23

I residui passivi ammontano ad euro 5.975.894.290,23, dei quali euro 2.282.329.656,22 derivano dalla competenza 2014, ed euro 3.693.564.634,01 sono relativi ad esercizi precedenti.

RESIDUI PASSIVI 2014

(in euro)

Tit.	Residui 1/1/2014	Riaccertamento residui	Pagamenti in c/residui	Da riportare a nuovo	Residui competenza 2014	Residui al 31/12/2014
1	1.924.309.323,29	-6.781.160,38	858.823.602,98	1.058.704.559,93	1.521.743.745,50	2.580.448.305,43
2	2.852.221.350,70	-355.060.543,22	584.332.939,29	1.912.827.868,19	708.622.056,02	2.621.449.924,21
3	3.098.546,56	0,00	3.023.546,56	75.000,00	0,00	75.000,00
4	0,41	0,00	0,00	0,41	0,00	0,41
5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7	3.833.056.563,61	-3.083,54	3.111.096.274,59	721.957.205,48	51.963.854,70	773.921.060,18
TOT	8.612.685.784,57	-361.844.787,14	4.557.276.363,42	3.693.564.634,01	2.282.329.656,22	5.975.894.290,23

Al termine dell'esercizio 2014, lo stock di residui perenti conservati nel Conto del Patrimonio è pari ad Euro 4.008.728.542,67. Nella contabilità dell'Ente, al 31.12.2014, si rileva un fondo a copertura dello stock di perenzione pari ad 511.291.562,30 euro.

GESTIONE DI CASSA

Partendo dal conto di cassa dell'Ente (euro 1.220.130.251,97), l'esame dei dati contabili relativi alla gestione di cassa evidenzia un ammontare di riscossioni totali (competenza + residui) pari 19.491.459.926,94 euro (a fronte di stanziamenti definitivi pari a 32.825.039.774,07), ed un ammontare di pagamenti totali (competenza + residui) pari a 19.728.468.322,60 euro (a fronte di stanziamenti definitivi pari ad 32.994.242.515,27 euro).

Gestione di cassa – Riscossioni

(in euro)

ENTRATE	STANZIAMENTI INIZIALI	STANZIAMENTI FINALI	RISCOSSIONI
Fondo di cassa al 01/01/2014	400.000.000,00	1.220.130.251,97	
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	11.864.076.918,26	12.195.570.758,40	11.549.138.831,70
Titolo 2 -Trasferimenti correnti	1.234.161.183,05	1.505.035.035,38	1.780.130.600,52
Titolo 3- Entrate extratributarie	895.772.314,61	1.023.880.256,50	504.675.065,30
Titolo 4-Entrate in conto capitale	4.488.481.029,68	4.605.785.329,51	2.440.924.149,46
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	45.978.377,85
Totale entrate finali	18.482.491.445,60	19.330.271.379,79	16.320.847.024,83
Titolo 6 -Accensione prestiti	374.983.059,67	1.444.383.059,67	1.312.747.344,55
Titolo 7 -Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	0,00
Titolo 9- Entrate per conto per terzi e partite di giro	10.650.070.334,61	11.050.385.334,61	1.857.865.557,56
TOTALE ENTRATE 2014	30.507.544.839,88	32.825.039.774,07	19.491.459.926,94
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	30.907.544.839,88	34.045.170.026,04	19.491.459.926,94

Gestione di cassa – Pagamenti

(in euro)

USCITE	STANZIAMENTI INIZIALI	STANZIAMENTI FINALI	PAGAMENTI
Titolo 1 – Spese correnti	15.203.565.904,67	14.924.304.865,12	12.846.275.220,84
Titolo 2 – Spese in conto capitale	2.069.685.692,99	4.650.048.047,59	1.710.265.262,97
Titolo 3 – Spese per incremento attività finanziarie	37.314.213,77	42.003.356,77	6.773.546,56
Totale spese finali	17.310.565.811,43	19.616.356.269,48	14.563.314.030,37
Titolo 4- Rimborso prestiti	473.425.964,05	462.137.506,11	212.194.174,02
Titolo 5 – Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	0,00
Titolo 7 - Uscite per conto di terzi e partite di giro	11.892.755.805,60	11.915.748.739,68	4.952.960.118,21
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	30.676.747.581,08	32.994.242.515,27	19.728.468.322,60

Saldo della gestione di cassa

(in euro)

Fondo di cassa iniziale	1.220.130.251,97
Riscossioni totali	19.491.459.926,94
Pagamenti totali	19.728.468.322,60
Fondo di cassa finale	983.121.856,31

Il saldo finale di cassa pari ad euro 983.121.856,31, non coincide con quello esposto nel conto del Tesoriere e con i prospetti della gestione di cassa estratti dal sistema informativo SIOPE (euro 474.723.443,10).

	CONTO DI CASSA CONTABILE
FONDO DI CASSA AL 1 GENNAIO 2014	1.220.130.251,97
RISCOSSIONI	19.491.459.926,94
PAGAMENTI	19.728.468.322,60
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2014	983.121.856,31
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE CON MANDATI	109.724.368,88
Residuo carte contabili esercizi finanziari precedenti	398.674.044,33
Saldo come da Tesoreria al 31 DICEMBRE 2014	474.723.443,10

Permane, dunque, al termine dell'esercizio, un rilevante differenziale tra "conto di fatto" del Tesoriere e "conto di diritto" dell'Ente (pari ad euro 508.398.413,21), derivante da pagamenti effettuati in assenza di mandato, poiché dovuti per legge da parte del tesoriere.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

L'esercizio finanziario 2014 si chiude con un risultato pari a euro 1.848.397.073,51.

Tuttavia esso, comprensivo della parte vincolata ed accantonata, risulta pari a - 4.676.155.530,77 euro.

Risultato di amministrazione anno 2014

(in euro)

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1 gennaio 2014				1.220.130.251,97
RISCOSSIONI	(+)	4.444.653.592,22	15.046.806.334,72	19.491.459.926,94
PAGAMENTI	(-)	4.557.276.363,42	15.171.191.959,18	19.728.468.322,60
SALDO CASSA AL 31 DICEMBRE 2014	(=)			983.121.856,31
PAGAMENTI per azioni esecutive 2013 non regolarizzate al 31 dicembre 2014	(-)			109.724.368,88
FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE 2014	(=)			873.397.487,43
RESIDUI ATTIVI	(+)	5.524.576.193,76	1.949.286.582,47	7.473.862.776,23
RESIDUI PASSIVI	(-)	3.693.564.634,01	2.282.329.656,22	5.975.894.290,23
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			387.192.484,85
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			135.776.415,07
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO AL 31 DICEMBRE 2014 (A)	(=)			1.848.397.073,51
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014				
Parte accantonata				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014				571.323.926,11
Fondo residui perenti al 31/12/2014				511.291.562,30
Fondo rischi da contenzioso al 31/12/2014				246.125.125,86
Fondo D.L.35/2013 art.3 al 31/12/2014				2.686.437.519,31
Fondo Flussi positivi Swap (principio 3.23)				9.166.861,62
Fondo copertura entrate temporaneamente incassate sulle partite di giro				246.575.697,71
			Totale parte accantonata (B)	4.270.920.692,91
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili				275.516.686,60
Vincoli derivanti da trasferimenti				1.823.246.820,25
Vincoli formalmente attribuiti all'ente				154.868.404,52
			Totale parte vincolata (C)	2.253.631.911,37
			Totale parte disponibile (D=A-B-C)	- 4.676.155.530,77

CONTO DEL PATRIMONIO

Il conto del patrimonio espone un Patrimonio netto negativo pari a - 13.847.517.099,69 euro.

Quadro riassuntivo conto patrimonio 2014

(in euro)

CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITA'	CONSISTENZA AL 31.12.2013	VARIAZIONI AVVENUTE DURANTE L' ESERCIZIO		CONSISTENZA AL 31.12.2014
		in aumento	in diminuzione	
Attività Finanziarie	13.183.592.839,71	36.962.593.260,21	41.689.201.467,38	8.456.984.632,54
Attività disponibili (beni, immobili, mobili, crediti, Titoli di credito ed altre attività disponibili)	1.511.939.753,15	63.784.211,52	333.846.489,57	1.241.877.475,10
Attività non disponibili (beni destinati ai servizi generali della Regione ed altre attività non disponibili)	778.327.173,35	1.001.089,34	17.498.603,26	761.829.659,43
TOTALE Attività	15.473.859.766,21	37.027.378.561,07	42.040.546.560,21	10.460.691.767,07
Variazione della consistenza delle attività			5.013.167.999,14	
CLASSIFICAZIONE DELLE PASSIVITA'	CONSISTENZA AL 31.12.2013	VARIAZIONI AVVENUTE DURANTE L' ESERCIZIO		CONSISTENZA AL 31.12.2014
		in aumento	in diminuzione	
Passività finanziarie	8.612.685.784,57	17.453.521.615,40	20.090.313.109,74	5.975.894.290,23
Passività diverse	20.293.886.843,19	1.294.105.363,78	3.255.677.630,43	18.332.314.576,53
TOTALE Passività	28.906.572.627,76	18.747.626.979,18	23.345.990.740,17	24.308.208.866,76
Variazione della consistenza delle passività			4.598.363.760,99	
Consistenza passivo netto	13.432.712.861,55	414.804.238,14		13.847.517.099,69

PATTO DI STABILITA' INTERNO

Nel 2014 la Regione ha rispettato l'obiettivo di competenza "eurocompatibile"
"posto dal Patto di stabilità interno.

REGIONE CAMPANIA RISULTATI DI COMPETENZA EUROCOMPATIBILE Esercizio 2014		
		in migliaia di euro
ICORN	IMPEGNI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI	1.461.149
PCORN	PAGAMENTI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI	298.807
PCAPN	PAGAMENTI IN C/CAP NETTI EUROCOMPATIBILI	395.361
RSF14	RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI (ICORN+PCORN+PCAPN)	2.155.317
ORSF14	OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO	2.165.498
DS14	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (R SF 14 - OR SF 14)	10.181
<p>I seguenti pagamenti di cui all'art. 42, comma 7-bis non sono stati interamente effettuati, e la regione è tenuta a versare al Bilancio dello Stato i seguenti importi, cui è aggiunto, in caso di pagamenti per acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat (art. I, c. 83, L. 147/2013) inferiori, a livello nazionale, a 135 milioni, la differenza tra i pagamenti teorici determinati ripartendo l'importo i 135 milioni in considerazione dell'incidenza dell'obiettivo del patto di ciascuna regione rispetto all'obiettivo nazionale, e i pagamenti effettivi.</p>		
a)	Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. 1, c. 260, della L. n. 147/2013 per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. I, c. 260, L. n. 147/2013)(2)	0
b)	Spese relative all'attuazione degli interventi per il diritto allo studio finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 2, D.L. 104/2013 e art. I, comma 359, L. 147/2013)	0
c)	Spese relative all'attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei più alti livelli negli studi e al conseguimento del pieno successo formativo, finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. I, del D.L. 104/2013)	1.529
d)	Fondo per il diritto al lavoro dei disabili (art. 9, comma 4-bis, del DL 76/2013)	181
e)	Erogazione gratuita libri di testo (art. 23, comma 5, del DL 95/2012)	0
Tot	Spese non effettuate da versare all'entrata del Bilancio dello Stato (art. 42, comma 7-ter, DL 133/2014)	1.710

INDEBITAMENTO

Il debito residuo a carico della Regione alla fine dell'esercizio 2014, al netto delle anticipazioni straordinarie di liquidità ex d.l. n. 35/2013, è pari a **7.383.381.066,66** euro.

Indebitamento complessivo

in euro	
Mutui a carico della Regione	2.718.666.098,71
Prestiti obbligazionari a carico della Regione	1.890.000.000,00
Mutuo Mef Estinzione Debiti Sanitari (art. 2, commi da 46 a 48, legge n. 244/2007)	893.730.499,18
Cartolarizzazione Debiti Sanitari	1.880.984.468,77
Debito residuo al 31/12/2014	7.383.381.066,66

Il valore raggiunto, nel 2014, dall'indice di indebitamento, dato dal rapporto tra il complesso delle annualità di ammortamento per capitale ed interessi dei mutui e degli altri debiti in estinzione nell'esercizio e il valore delle entrate tributarie non vincolate accertate (comprensivo anche delle risorse del fondo di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95) supera il 64%. Pertanto, non risulta rispettato il limite previsto dall' art. 10, c. 2, della l. 16 maggio 1970, n. 281 e succ. modif.

Limite indebitamento

in mln euro

a	Quota tributi liberi maggiorata del fondo di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95	837,18
b	Quota interessi	319,2
c	Quota capitale	217,09
	Totale ammortamento (b + c)	536,29
	Percentuale di indebitamento	64,06%

Considerato in

DIRITTO

1. che il procedimento di parifica che la Sezione di controllo è chiamata a svolgere, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, del decreto legge n. 174 del 2012, ha per oggetto l'accertamento della regolarità del rendiconto secondo parametri costituzionali di equilibrio e di coordinamento della finanza pubblica (SS.RR. n. 7/2014, § 5), nonché delle leggi statali e regionali di contabilità e di bilancio;

2. che, come già negli anni precedenti, non è stato rispettato il limite legale dell'indebitamento annuo e che per l'effetto la regione Campania, nel corso del 2014, non ha posto in essere nuove forme di indebitamento, salvo le operazioni finanziarie legate alle anticipazioni di liquidità da parte dello Stato ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35;

3. che in sede istruttoria sono state rilevate diverse irregolarità, tutte riportate nell'allegato "A" alla presente Decisione, alcune delle quali impattanti direttamente sull'ammontare dei resti di cui al documento contabile in esame, altre indirettamente, tramite vincoli finanziari sul risultato di amministrazione.

Tali irregolarità refluiscano nel quadro riassuntivo del risultato di amministrazione 2014, nei termini che seguono:

- a) carattere presunto e non riaccertato di residui attivi per un importo di € 1.417.191.240,84, di cui, a seguito di verifica diretta della Sezione, € 156.832.016,57 assolutamente privi del titolo sottostante;
- b) mancata registrazione di poste passive fuori bilancio, già regolate per iniziativa di Acqua Campania spa attraverso un meccanismo contabile di compensazione, per € 192.732.624,62;

- c) sovradimensionamento del risultato di amministrazione nella misura di € 34.284.298,84, pari al differenziale, in entrata e spesa, delle poste concernenti l'anticipazione ad Astir S.p.A, società partecipata della Regione Campania, poste erroneamente registrate in conto terzi;
- d) mancato accantonamento di un importo pari alla dimensione del capitolo di "servizio" per l'incasso di entrate innominate (capitolo 2600 del Titolo III), per € 7.057.034,76;
- e) inadeguatezza del fondo rischi, nella misura in cui non tiene conto:
- dei rischi di contenzioso, né palesati, né latenti, ad eccezione di quelli che riguardano "i blocchi per pignoramenti" (contenziosi palesi e tradottisi in un vincolo di cassa);
 - del rischio (il cui coefficiente deve essere determinato dalla Regione) per i debiti non circolarizzati nei confronti delle proprie società partecipate (per € 373.208.646,00).

Non si traduce nella necessità di un vincolo sul risultato di amministrazione l'irregolarità registrata sul piano della tenuta della contabilità di cassa, per la quale manca un'anagrafe degli incassi e dei pagamenti vincolati idonea a ricostruire, nel corso del tempo, il montante dei vincoli di cassa e quindi l'eventuale stabile incapienza della stessa.

La mancanza di una simile anagrafica, infatti, rischia di dissimulare una violazione del principio di legalità contabile, in termini di destinazione, in quanto l'Ente non è in grado di percepire l'eventuale insufficienza della provvista per sostenere tempestivamente ed effettivamente la spesa primaria. Ciò, oltre a rappresentare un rischio per l'efficacia dell'azione della pubblica amministrazione, priva l'Ente di uno strumento in grado di evidenziare l'eventuale insufficiente vitalità dei residui attivi liberi la cui riscossione dovrebbe ripristinare la quota di cassa mancante, utilizzata per finanziare, legittimamente, nel breve periodo, i pagamenti per spesa diversa dallo scopo di legge.

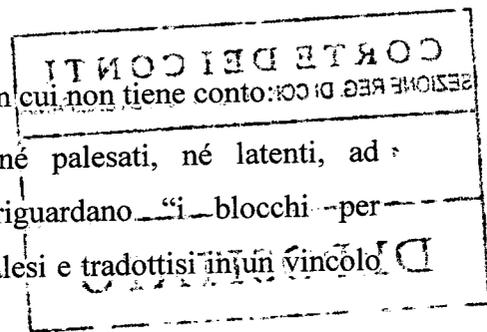
P.Q.M.

sulla base di quanto di specificato nell'Allegato "A" a questa Decisione, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, sentite le richieste del Pubblico Ministero e sulla base dei dati acquisiti e nei limiti delle verifiche effettuate,

PARIFICA

nelle componenti del Conto del Bilancio e del Conto del Patrimonio, il Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio 2014, di cui alla delibera di Giunta regionale n. 651 del 26 novembre 2016, con esclusione, per quanto riguarda il Conto del Bilancio:

- a) per le Entrate, dei residui attivi finali per l'importo di € 1.417.191.240,84, per difetto di adeguato riaccertamento, di cui € 156.832.016,57 per difetto di titolo;
- b) del quadro riassuntivo del risultato di amministrazione risultante dal prospetto riportato nella proposta di legge di approvazione del rendiconto stesso, il quale, oltre che per l'importo dei minori residui attivi finali di cui al punto a), non contabilizza:
 - a. passività già sostenute, di fatto, tramite regolazione per compensazione, per debiti non registrati in bilancio, per un importo di € 192.732.624,62;
 - b. il differenziale tra entrate e spese per partite illegittimamente contabilizzate in conto terzi per € 34.284.298,84;
 - c. un accantonamento pari alla dimensione del capitolo di "servizio" per l'incasso di entrate innominate (capitolo 2600 del Titolo III), per € 7.057.034,76;
 - d. un fondo rischi adeguato, nella misura in cui non tiene conto:
 - 1) dei rischi di contenzioso, né palesati, né latenti, ad eccezione di quelli che riguardano "i blocchi per pignoramenti" (contenziosi palesi e tradottisi in un vincolo di cassa);



- 2) del rischio (il cui coefficiente deve essere determinato dalla Regione) per i debiti non circolarizzati nei confronti delle proprie società partecipate (per € 373.208.646,00).

APPROVA l'allegata Relazione (Allegato "B"), elaborata ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e dell'art. 1, comma 5, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213;

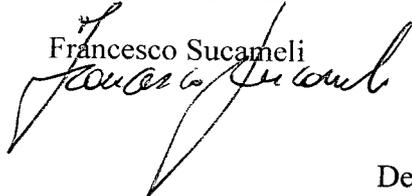
ORDINA che i conti, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Regione Campania per la successiva presentazione al Consiglio regionale;

DISPONE che copia della presente Decisione, con l'unita Relazione, sia trasmessa al Presidente del Consiglio regionale ed al Presidente della Giunta Regionale della Campania, nonché alla Procura regionale della Corte dei conti per la Campania, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del giorno 6 aprile 2017.

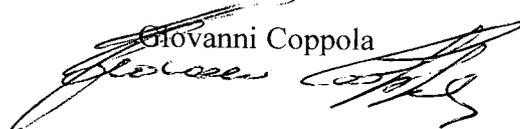
L'ESTENSORE

Francesco Sucameli



IL PRESIDENTE

Giovanni Coppola

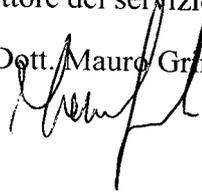


Depositato in Segreteria il

~~10.4. MAG. 2017~~

Il Direttore del servizio di supporto

Dott. Mauro Grimaldi



Allegato A

(Magistrato Estensore I Referendario Francesco Sucameli)

- PREMESSO -

1. Oggetto del giudizio di parifica. Nel sistema dei controlli sulle Regioni delineato dall'art. 1 del richiamato provvedimento legislativo, l'introduzione anche per le Regioni a statuto ordinario della parificazione del rendiconto generale, unitamente alle altre competenze di controllo previste e disciplinate nello stesso testo normativo, si inserisce, secondo l'espressa dichiarazione del Legislatore, nel quadro di un generale rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

L'istituto trova la sua genesi nell'ordinamento giuscontabile statale. Segnatamente, emula l'esperienza storica della parificazione del rendiconto generale dello Stato, disciplinato quest'ultimo dal T.U. delle leggi sulla Corte dei conti del 1934 (regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, da ora innanzi T.U.), oltre che della parificazione di alcuni rendiconti regionali, che in forza di specifiche norme statutarie (invero norme costituzionali statali), contempla l'istituto della validazione dei conti nella maggioranza delle Regioni ad autonomia speciale.

A tal riguardo l'art. 1, comma 5, del D.L. n. 174 del 2012 dispone che *"Il rendiconto regionale 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 ed 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"*.

Ai sensi dell'art. 39 T.U., primo comma, l'oggetto del giudizio è duplice:



- da un lato, «*La Corte verifica il rendiconto generale [...] »*
- «*e [in secondo luogo] ne confronta i risultati tanto per le entrate, quanto per le spese ponendoli a riscontro con le leggi del bilancio» (inciso fra parentesi aggiunto).*

Se per un verso è indubbio, come in passato, che uno degli oggetti del giudizio di parifica continui ad essere il riscontro della rispondenza dei dati esposti nel rendiconto con i limiti posti nel documento di previsione del bilancio, attraverso il confronto tra i dati stessi e le scritture tenute o comunque nella disponibilità della Corte, per altro verso, il tema principale è costituito dalla verifica dei risultati rispetto ai principi contabili che, in attuazione del novellato dell'art. 81 Cost., sono declinati nella legge n. 243/2012 e nel D.lgs. n. 118/2011.

Ciò è confermato dalla Corte costituzionale che, nella sentenza n. 181/2015, afferma che l'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, rinviando all'art. 39 T.U., pone al centro del giudizio di parifica la « “[...] verifica, a consuntivo, del rispetto degli accennati equilibri, in relazione, tra l'altro, ai vincoli posti dalla legge finanziaria (sentenza n. 244 del 1995)” ».

Gli stessi principi contabili, in quest'ottica, perdono il carattere di norme formali sull'esposizione contabile, ma diventano strumento sostanziale di verifica degli equilibri di bilancio ex art. 81 Cost., quale paramento interposto per la verifica preventiva della costituzionalità dello schema di rendiconto. Ciò è evidenziato in una recente sentenza della Consulta nella quale si sottolinea che: « *Gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiata dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario [di riferimento] nel biennio successivo e nel lungo periodo di rientro dai disavanzi pregressi. Ciò comporta una lesione agli equilibri di bilancio ben più ampia di quella risultante dalla sommatoria delle singole illegittimità dedotte dal ricorrente in relazione ai principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011».*

La giustiziabilità del principio dell'equilibrio, attraverso la verifica del rispetto formale sostanziale dei principi contabili, dipende fortemente dalla individuazione nel sistema di un giudice-perito in grado di apprezzare il funzionamento del bilancio per tutti i livelli di governo, verificando che lo stesso sia disciplinato in conformità alla



Costituzione, rimettendo, ove necessario, la questione all'esame della Corte costituzionale.

In questo senso è utile richiamare la sentenza n. 181/2015 della Corte Costituzionale, la quale contiene affermazioni importanti sotto due profili, processuale e sostanziale: quanto al primo, la Consulta osserva che l'estensione del sistema della parifica alle regioni effettuata col D.L. n. 174 del 2012 non può che comportare la conferma, anche in sede regionale, della legittimazione a sollevare questioni di legittimità. In quest'ottica non meno rilevante è la recente decisione della Consulta n. 107/2016, con la quale la Corte ha evidenziato l'importanza del giudizio incidentale per la verifica imparziale degli equilibri finanziari, a fronte delle possibili inefficienze e del difetto di imparzialità che può affliggere l'iniziativa processuale dello Stato. Infatti, *«lo Stato deve tenere comportamenti imparziali e coerenti per evitare che eventuali patologie nella legislazione e nella gestione dei bilanci da parte delle autonomie territoriali possano riverberarsi in senso negativo sugli equilibri complessivi della finanza pubblica»*. Diversamente, nei giudizi in via incidentate, la presenza di un giudice, soggetto soltanto alla legge (art. 108 Cost.), assicura un filtro neutrale di eventuali questioni di costituzionalità; la Consulta evoca quindi, in modo nemmeno tanto implicito, il ruolo della Corte dei conti, di cui più volte ha sottolineato il carattere di *«magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico»* (cfr. *ex multis* Corte costituzionale sent. n. 60/2013).

Quanto al profilo sostanziale, in continuità con quanto affermato nella sentenza n. 40 del 2014 e conformemente all'art 81 Cost., la Consulta ha confermato la necessità di ampliare il novero dei parametri evocabili da parte del giudice contabile in sede di controllo (nel cui ambito va ricondotto il giudizio di parificazione) a tutti quelli che sono posti a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Accanto alla verifica della legittimità/regolarità del ciclo contabile, il giudizio di parifica costituisce occasione per un esame più ampio della gestione amministrativa dell'ente. Alla decisione infatti risulta "unita" una relazione (art. 41 T.U. Corte dei conti). Con tale relazione, 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»* (art. 1, comma 5, D.L. n. 174/2012). Tale relazione espone, fra l'altro, le osservazioni sul comportamento dell'Amministrazione regionale in ordine all'osservanza delle discipline amministrative

e finanziarie e le proposte di variazioni alle leggi e ai regolamenti che ritiene opportune per una migliore gestione del pubblico denaro.

Peraltro, sebbene teleologicamente collegate, la pronuncia di parificazione e la relazione, entrambe promanati dalle Sezioni regionali, sono documenti dotati di autonomia sotto il profilo della ritualità, dell'oggetto e delle finalità: infatti, «*la relazione, a differenza della decisione, concerne la complessa attività svolta e non soltanto i dati di rendiconto, sino ad allargare il proprio orizzonte a profili di tipo gestionale*» (cfr. delibera Sezioni riunite in sede di controllo, n. 7/2013).

In definitiva, «*[s]ostanzialmente, esse si diversificano per natura giuridica, (la prima è un atto di controllo, anche se assunto dalla Corte con le formalità della giurisdizione contenziosa; l'altra è un atto di giudizio finalizzato all'informativa) e per funzione (la parifica acclara la veridicità e la regolarità della gestione; la relazione deve fornire all'organo legislativo i risultati del controllo eseguito sull'attività amministrativa e la gestione finanziaria globalmente considerata come comportamento effettivo dando una rappresentazione unitaria dell'intervento in funzione di verifica della politica dei risultati)*» (Sezioni riunite in speciale composizione n. 38/2014).

2. Il ritardo nel ciclo di bilancio. Ai sensi dell'art. 46, comma 3, della Legge regionale di contabilità (n. 7/2002) «*Il rendiconto generale è predisposto dalla Giunta regionale, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello cui si riferisce, ed è trasmesso entro i successivi cinque giorni al Collegio dei Revisori che, entro il 30 aprile, lo invia al Consiglio regionale con la propria relazione. Il Consiglio regionale lo approva, con legge, entro il 30 giugno successivo*».

Peraltro è noto che il ciclo contabile di bilancio della Regione è affetto da un notevole ritardo. In termini eziologici, una parte molto importante ha giocato il lungo processo di riaccertamento dei resti effettuato dalla Regione per il passaggio alla contabilità armonizzata: come è noto, le difficoltà incontrate dalla Regione a “censire” tutto il proprio comparto residui ha ritardato prima l'effettuazione del riaccertamento straordinario (che sulla base del primo decreto sperimentazione avrebbe dovuto essere effettuato al 1° gennaio 2013), poi ha causato l'esclusione dalla “sperimentazione” e, infine, ha determinato la singolare decisione, a livello statale, di fissare la data per il riaccertamento straordinario al 31.12.2013. Conseguentemente, si è reso necessario adattare, non senza incertezze e confusioni interpretative, una disciplina contabile (quella per gli enti in sperimentazione nonché per quelli a regime) concepita per operare ad inizio esercizio, in apertura di gestione di un esercizio finanziario, a risultato di amministrazione.



previamente accertato con la rendicontazione immediatamente precedente, e non a chiusura dello stesso, con l'ovvia difficoltà logica e il rischio di mischiare le operazioni di riaccertamento ordinario e straordinario in un'unica operazione, come poi del resto è accaduto e si rilevava già nel precedente giudizio sul rendiconto 2013.

A questa particolare vicenda si è aggiunto il contenzioso collegato alla vicenda della mancata parifica del rendiconto 2012, con la decisione n. 19/2014/PARI del 13 febbraio-17 marzo 2014, poi annullata con la sentenza a Sezioni riunite n. 27/2014/EELL (vicenda per cui si rinvia alla disamina in SRC Campania n. 285/20156/PARI), originata dalla incertezza di cassa e competenza nel vecchio quadro contabile, a causa del fenomeno dei c.d. "sospesi di tesoreria" e dei c.d. "sospesi di cassa", i primi correlati ad operazioni di incasso effettuati in conto terzi su entrate proprie (e registrati correttamente a distanza di numerosi anni), i secondi per effetto della tardiva storica registrazione, per competenza, di operazioni di regolarizzazione per cassa di debiti fuori bilancio pagati, in presenza di titolo esecutivi, in modo immediato.

Entrambi i fenomeni sono collegati ad un'endemica e storica inadeguatezza burocratica delle direzioni competenti all'accertamento delle entrate (e al loro riaccertamento) e all'assunzione delle obbligazioni di spesa, che costituiscono una sfida organizzativa preliminare alla risoluzione di qualsiasi problematica contabile. Tali questioni sono destinate a ripetersi in assenza di una seria soluzione di continuità col passato in quanto esse generano entrate ineffettive, nonché debito e passività potenziali, che hanno l'inevitabile effetto di ingessare ogni politica di bilancio a causa dell'incertezza che connota ogni risultato di amministrazione a chiusura di esercizio.

La Regione Campania, a seguito della parifica con eccezioni effettuata con l'ultima decisione richiamata, ha realizzato l'ulteriore riaccertamento straordinario (nell'ordine: effettuati con DGR n. 605 del 12/12/2014, come poi modificato con DGR n. 123 del 28/03/2015 e poi, in seguito alla parifica parziale di questa Sezione, da ultimo, con DGR n. 595 del 31/10/2016), rettificando nuovamente i rilievi del risultato di amministrazione presunto.

Con L.R. n. 31 del 14 novembre 2016, la Regione Campania ha adottato il rendiconto 2013.

Con tale Legge la Regione rideterminava il risultato di amministrazione 2013 sulla base delle indicazioni di questa Sezione (deliberazione n. 285/2016/PARD) in € 3.480.065.269,58.



La documentazione relativa al disegno di legge "Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2014" è stata infine approvata dalla Giunta nella seduta del 22/11/2016, deliberazione n. 651.

Con la nota C.C. prot. n. 6084 del 12.12.2016, la Regione Campania ha trasmesso il disegno di legge inerente lo schema di rendiconto 2014, dando formale avvio al procedimento di controllo di parifica presso questa Sezione. Il quadro riassuntivo fa registrare un ulteriore peggioramento del risultato di amministrazione al 31.12.2014 il quale si attesta a € - 4.676.155.530,77, con un aggravamento del disavanzo di € 1.196.090.261,19 (cfr. prot. C.C. n. 2491 del 4 aprile 2017).

– CONSIDERATO IN FATTO –

1. L'istruttoria. La metodologia del controllo effettuato. Il procedimento per la parificazione per lo schema generale di rendiconto per il 2014 è stato avviato, in continuità con la prassi consolidata della Corte, con l'analisi della relazione allegata, ma senza l'iniziale ausilio del Collegio dei revisori dei conti, la cui relazione è pervenuta soltanto il 30 gennaio 2017, con nota prot. C.C. n. 430 in pari data, in pieno svolgimento delle operazioni di accesso presso la Regione.

Infatti, con la collaborazione dell'Amministrazione controllata, in assenza dell'apporto tecnico del Collegio dei revisori, la Sezione, per accelerare il procedimento istruttorio ha deciso, comunque, di avviare immediatamente il procedimento di controllo in assenza del parere del Collegio dei revisori e di seguire il collaudato percorso di verifica sperimentato col rendiconto dell'anno precedente articolato nelle seguenti fasi:

- individuazione delle aree tematiche di approfondimento, con la prima nota istruttoria, articolando le richieste secondo un percorso logico analizzante partitamente la cassa, libera e vincolata, il comparto residui, ed infine il sistema di vincoli ed accantonamenti sul risultato di amministrazione (nota prot. C.C. n. 6122 del 13 dicembre 2016);
- audizione esplicativa dei contenuti della predetta nota, effettuata con i rappresentanti della Regione, presente l'Assessore al Bilancio, tenutasi 19 dicembre 2016 (verbale prot. n. 6150548 in pari data);
- programmazione, nella stessa occasione, di un accesso diretto e concordato presso gli uffici regionali, in continuità con l'esperienza istruttoria sul rendiconto precedente;
- scambio *medio tempore* di risposte istruttorie ed eventuali ulteriori richieste a chiarificazione delle esigenze di approfondimento, da porre eventualmente al centro degli accertamenti *in loco*;



- predisposizione di una “nota di accesso” preliminare con indicazione della documentazione da rendere disponibile al momento dell’inizio delle operazioni (nota prot. C.C. n. 215 del 17 gennaio 2017). L’accesso è stato programmato preceduto da apposita comunicazione dello staff ai fini dell’accreditamento (il 24 gennaio 2017), ed eseguito con la collaborazione degli uffici regionali ed in particolare dell’assessorato al bilancio, nei giorni 30 e 31 gennaio nonché 2 e 3 febbraio 2017. La Regione ha altresì messo a disposizione dei funzionari della Corte una postazione informatica con accesso diretto al *software* contabile. Su indicazione dell’Assessore al bilancio, tutto il personale responsabile delle varie direzioni, con il coordinamento della Direzione Generale Risorse Finanziarie, ha fornito la documentazione richiesta e acconsentito ad essere audito direttamente dagli ufficiali della Corte. Le operazioni sono state verbalizzate, con sottoscrizione dei reciproci responsabili, alla fine di ogni audizione e comunque a chiusura di ciascuna giornata in modo riassuntivo.

Segnatamente, nel complesso, sono state acquisite le seguenti note, inserite nel fascicolo d’ufficio.

CASSA, RIACCERTAMENTO DEI RESIDUI, RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE, SOSPESI DI CASSA E DI TESORERIA, SERVIZI/TERZI E PARTITE DI GIRO, SERVIZIO SANITARIO REGIONALE, SOCIETA’ PARTECIPATE, CONTO DEL PATRIMONIO

- Nota istruttoria n° 6122 del 13.12.2016;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - prot. n° 842313 del 28.12.2016; prot. Corte dei conti n. 7083 del 29/12/2016;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - prot. n° 0009583 del 05.01.2017- prot. Corte dei conti n 114 del 10/01/2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - prot. n° 0026986 del 13.01.2017 - prot. Corte dei conti n. 194 del 16/01/2017;
- Nota istruttoria n. 202 del 16/01/2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - prot. n° 0054527 del 25.01.2017- prot. Corte dei conti n.375 del 26/02/2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - prot. n° 61018 del 27/01/2017- prot. Corte dei conti n.422 del 30/01/2017;
- Nota MEF di riscontro ns nota 202/2017 – prot. Corte dei conti n. 423 del 30/01/2017;



- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - Elenco crediti titolo IV, prot. Corte dei conti, n° 428 del 30.01.2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - Copia di provvisori in entrata di cui al punto 8) della nota istruttoria 215/2017, prot. Corte dei conti, n° 458 del 31.01.2017;
- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - Montante per Cassa Sanità 1995-2014, prot. Corte dei conti, n° 502 del 02.02.2017;
- Nota MEF di riscontro ns nota 202/2017 – prot. Corte dei conti n. 1815 del 20/02/2017.

NOTE ISTRUTTORIE E RISPOSTE PERVENUTE DALLA REGIONE/ACCESSO PRESSO GLI UFFICI REGIONALI

- Nota istruttoria n° 215 del 17.01.2016;
- AUDIZIONE RAPP REG CAMPANIA del 16.01.2017 presso la Sezione regionale di controllo, prot. n° 62273157 del 01.02.2017;
- Riscontro nota istruttoria 6122/2016 e 215/2017 prot. Corte dei conti n. 485 del 01/02/2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie -prot. Corte dei conti n.507 del 02/02/2017;
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie -prot. Corte dei conti n.508 del 02/02/2017;
- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie - Copia di ELENCO DELIBERE REISCRIZIONI 2014, prot. Corte dei conti, n° 509 del 02.02.2017.
- Controdeduzioni- Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per le risorse finanziarie -prot. Corte dei conti n.540 del 03/02/2017;
- Riscontro nota istruttoria 202/2017-prot. Corte dei conti n.544 del 03/02/2017;
- Verbale del 30.01.2017, prot. Corte dei conti n°62375109 del 06.02.2017 ;
- Verbale del 31.01.2017, prot. Corte dei conti n°62375857 del 06.02.2017;
- Verbale del 02.02.2017, prot. Corte dei conti n°62376076 del 06.02.2017;
- Verbale del 03.02.2017, prot. Corte dei conti n° 62376583 del 06.02.2017;
- Nota di consegna presso la Sezione regionale della Corte dei conti della documentazione richiesta in sede di accesso -capitolo 2000- prot. n° 62377179 del 06.02.2017;

- Nota di risposta Giunta regionale della Campania avente ad oggetto prospetto residui passivi a favore di Acqua Campania al 31.12.2014, prot. Corte dei conti n° 564 del 06.02.2017 prot. Corte dei conti n.564 del 6/02/2017;
- Nota di risposta Giunta regionale della Campania- Direzione Generale per l'ambiente e l'ecosistema- residui attivi esistenti al 31.12.2014 sul capitolo 2004, prot. Regione n° 82212 del 06.02.2017 prot. Corte dei conti n.572 del 06/02/2017;
- Atti acquisiti in sede di accesso, prot. Corte dei conti n° 911 del 13.02.2017;
- Nota Giunta regionale della Campania avente ad oggetto documentazione capitolo 2209/2009- prot. Corte dei conti n. 929 del 13/02/2017;
- Richiesta dati cap. 2004 anni 2004-2012 – Entrata – prot. Corte dei conti n. 1420 del 15/02/2017;
- Nota pervenuta sul capitolo 2002, prot. Corte dei conti n° 62668608 15.02. 2017 ;
- Verbale audizione sul capitolo 2004 e 2012 presso gli uffici della Corte dei conti, prot. n° 62750622 del 16.02.2017;
- Nota pervenuta su cap. 2012 – fatturazione e incasso di Acqua Campania al 31/12/2011- prot. Corte dei conti n. 1971 del 02/03/2017;
- Nota pervenuta dalla Giunta regionale della Campania – Direzione generale per l’Ambiente e l’Ecosistema – documentazione inerente ai canoni di depurazione- prot. Corte dei conti n. 2091 del 09/03/2017.

1.1. L’attuazione della metodologia condivisa dell’accesso. Dal punto di vista del merito, sin dalla prima citata nota istruttoria, la Sezione ha individuato le seguenti aree di approfondimento istruttorio su cui si è svolta principalmente l’interlocuzione con la Regione:

- operazioni di riaccertamento ordinario e straordinario a valle del precedente giudizio di parifica (con l’approvazione della L.R. n. 31 del 14 novembre 2016), in quanto costituente la base finanziaria della gestione rendicontata nel 2014;
- operazioni di riaccertamento ordinario preliminare allo schema di rendiconto 2014;
- verifica della cassa vincolata;
- verifica della gestione vincolata;
- adeguatezza degli accantonamenti per la restituzione delle Anticipazioni straordinarie di liquidità e altri rischi;
- congruità del processo di eliminazione della anomalie dei “sospesi di cassa” e dei “sospesi di tesoreria”;



- verifica del regolare utilizzo della gestione conto terzi;
- approfondimenti sulla vicenda contabile collegata alle forniture idriche del concessionario Acqua Campania s.p.a..

In sede di accesso sono stati dunque effettuati i seguenti campionamenti e verifiche.

2. Istruttoria sul riaccertamento straordinario replicato post-parifica. In primo luogo, in coerenza con quanto preannunciato in sede di giudizio di parifica n. 285/2016/PARI, avendo la Regione, sulla base di quanto emerso dalla relazione allegata, effettuato un ennesimo riaccertamento straordinario a valle del giudizio di parifica, si è ritenuto necessario verificare la correttezza della qualità del disavanzo di partenza della gestione 2014 e della correlata rendicontazione. Ciò, in particolare, con riguardo alla corretta determinazione del risultato di amministrazione oggetto della “traduzione” nella nuova contabilità, onde verificare se, e in che misura, il risultato di amministrazione finale 2013 occultasse disavanzi ordinari non ripianabili in 30 anni. Come si avvertiva nella ridetta decisione, questo avrebbe presupposto una verifica della corretta imputazione della cancellazione dei residui al riaccertamento straordinario anziché al riaccertamento ordinario che, come si è accertato in quella sede, è del tutto mancato. Ne conseguiva che il riaccertamento straordinario è stato effettuato sul risultato di amministrazione “presunto” e non riaccertato. L’analisi della documentazione preliminare ha consentito di accertare che la Regione non ha replicato le operazioni di riaccertamento, scindendo la fase “ordinaria”, da quella “straordinaria”; la stessa ha addirittura proceduto alle rettifiche sul risultato di amministrazione e sui resti, direttamente sulla base delle indicazioni di questa Corte, con un nuovo riaccertamento straordinario in “rettifica”.

Per tale ragione si è ritenuto necessario effettuare un campionamento sulla popolazione delle cancellazioni dei residui attivi effettuate, per verificare la misura delle irregolari imputazioni di tali cancellazioni al riaccertamento straordinario.

Le operazioni riguardanti il campione sono:

- progettazione (planning): definizione degli aspetti tecnici del campionamento (criterio, popolazione di riferimento, dimensione del campione);
- estrazione (selection): il campione deve essere scelto in modo da essere rappresentativo dell’insieme di riferimento;
- valutazione (evaluation): il revisore deve interpretare, estendere e valutare i risultati ottenuti.

In fase di progettazione, si è scelto di utilizzare un sistema di campionamento conforme ai principi internazionali di auditing in materia, indicati dall'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) e adottati a livello europeo dalla stessa Corte dei conti Europea (cfr. per l'illustrazione della metodologia, cgr. *amplius*, deliberazione SRC FVG n. 14/2015/INPR), basato sulla formula matematica per cui

AR = IR x CR x DR, dove:

- **AR** (*audit risk* = rischio di controllo) rappresenta il rischio che il controllore non esprima un giudizio corretto su consuntivi finanziari che presentano irregolarità o errori rilevanti;
- **IR** (*inherent risk* = rischio intrinseco) che rappresenta il rischio che si verifichino irregolarità o errori rilevanti. Su tale fattore incidono tra l'altro la natura del settore di attività e delle operazioni amministrative, la discrezionalità delle valutazioni, la complessità delle contabilizzazioni, l'entità dell'informatizzazione. Il controllore valuta preliminarmente il rischio intrinseco riferito al rendiconto nel suo insieme;
- **CR** (*control risk* = rischio di controllo interno) che rappresenta il rischio che i controlli interni nell'ambito dell'organismo controllato non riescano a impedire o individuare una irregolarità o un errore significativi che potrebbero verificarsi in un conto o in una classe di operazioni. Sulla preliminare valutazione del rischio di controllo interno incide la conoscenza dei sistemi di controllo interno;
- **DR** (*detect risk* = rischio di non individuazione) che rappresenta il rischio che irregolarità o errori rilevanti, non corretti nel corso di controlli interni all'organismo controllato, non vengano individuati dal controllore.

I valori di AR, IR e CR sono scelte discrezionali e motivate del controllore, basati su dati esperienziali, che si individuano in un *range* elaborato sulla base del modello statistico di Poisson. I *range* che per la scelta dei valori di rischio si riportano nella tabella sottostante.

VALUT. IR	VALUT. CR	R. INTRINSECO	RISCHIO CI	R. CONTROLLO ACCETTABILE	R. NON INDIVI. AR/ (IR X CR)	GRADO FIDUCIA RICH.SO	R-FACTOR
		IR	CR	AR	DR	LA	RF
BASSO	BASSO	0,45	0,17	0,05	65 %	50 %	0,69
BASSO	MEDIO	0,45	0,28	0,05	40 %	60 %	0,92
BASSO	ALTO	0,45	1,00	0,05	11 %	89 %	2,21
MEDIO	BASSO	0,65	0,17	0,05	45 %	55 %	0,80
MEDIO	MEDIO	0,65	0,28	0,05	27 %	73 %	1,31
MEDIO	ALTO	0,65	1,00	0,05	8 %	92 %	2,53



ALTO	BASSO	1,00	0,17	0,05	29 %	71 %	1,20
ALTO	MEDIO	1,00	0,28	0,05	18 %	82 %	1,71
ALTO	ALTO	1,00	1,00	0,05	5 %	95 %	3,00

Sulla base delle gravi anomalie di fatto riscontrate sul rendiconto 2012 e 2013 (per le quali si rinvia alle correlate decisioni di questa Sezione), si è scelto di allocare i rischi sui valori massimi del *range* del modello, *ergo*, “1” per IR e CR e 5% per AR. Inoltre, poiché

$$DR = AR / (IR \times CR)$$

$$\text{ne consegue che: } DR = AR / (IR \times CR) = 0,05 / (0,01 \times 0,01) = 5\%$$

Detto in termini divulgativi, occorre considerare che il “Campionamento statistico” è una metodologia che: 1) si basa su una selezione casuale di un campione; 2) utilizza il calcolo delle probabilità per valutare i risultati del campione, ivi inclusa la determinazione del rischio di campionamento. Il “*Rischio di Campionamento*” (DR) è il reciproco del livello di affidabilità (LA) che esprime la possibilità che le conclusioni raggiunte dal revisore, sulla base di un campione, possano essere diverse da quelle che si sarebbero raggiunte se l’intera popolazione fosse stata sottoposta alla stessa procedura di revisione. Con le scelte effettuate dalla Sezione, in pratica, il rischio di non corrispondenza tra giudizio sul campione e sull’intera popolazione si riduce solo al 5%. Una volta ottenuto il rischio di non individuazione è stato ottenuto il valore complementare, che è il c.d. Livello di Affidabilità (LA) che si ottiene:

$$LA = 100\% - DR.$$

Ne consegue che il livello di affidabilità dei risultati del campione prescelto rispetto alla popolazione (POP) è quindi pari al 95%.

La fase di progettazione quindi è proseguita con la determinazione della numerosità del campione (DIM) sulla popolazione (cancellazione residui attivi, POP). DIM si ottiene:

$$DIM = POP / ASI.$$

ASI, il c.d. “*Average Sampling Interval*” o “passo di estrazione” dell’unità campionaria. Il passo di estrazione determina la frequenza della estrazione sul campionamento, cioè, quante unità campionarie bisogna estrarre “ogni”, vale a dire la frequenza delle estrazioni a partire dalla prima estrazione casuale. Tale frequenza si è ottenuta come di seguito esplicitato.

Per individuare l’ASI occorre però fare un’altra scelta discrezionale riguardante “SR” ovvero il livello massimo (ritenuto) tollerabile di inesattezza. SR è scelto dal controllore in termini percentuali e consente di non ritenere sempre rilevanti ai fini del



controllo (cioè significativi) eventuali errori o irregolarità dei dati esaminati. Nel caso in cui la percentuale di giudizi negativi che si ritiene di non ritenere rilevanti sia elevata, diminuisce l'esigenza garantistica di un campione esteso.

SOGLIA DI RILEVANZA						
SR						
0,5	0,75	1,00	1,25	1,50	1,75	2,00

A garanzia del controllato e per rendere contemporaneamente meno numeroso il campionamento la Sezione ha prescelto il valore massimo di "2".

All'esito dell'estrazione campionaria, si è selezionato il seguente elenco di cancellazioni effettuate in sede di riaccertamento straordinario.



Riaccertamento straordinario dei residui ATTIVI alla data del 31/12/2013

Cap.	Denominazione	TIT.	Tipologia	Categori a	Accertamento			Decreto / Nota				Insussistenze	Reimputazio ne al			Capitolo di reimputa zione	
					Anno di forma zione	Num ero	Oggetto	Num ero	del	DI P	D G		UO D	20 14	20 15		20 16
566 (ex 192)	Fondi del ministero dell'agricoltura e foreste per spese di funzionamento del centro interregionale per la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento dei divulgatori agricoli presso la scuola borgo cioffi (reg. Cee 270/79 e successive modificazioni)	2	20101	2010101	1987	192	Applicazione art.40 legge 119/81- parte girofondi cassa dd.pp. N23.8.91	41	10/01/14	52	6	0	149.784,53				
1346	Fondi per il finanziamento programma europeo interreg iib medocc - progetto "archeomed: patrimonio marittimo del mediterraneo" - convenzione n.2005-05-4.1-i-149. Quota stato.	2	20101	2010101	2008	1303	Programma europeo interreg iib medocc - progetto archeomed. Patrimonio culturale marittimo del mediterraneo - finanziamento nazionale	591	30/05/14	54	12	0	2.972,25				
2412	Oneri connessi alle procedure di valutazione ambientale vas (d.lgs. 152/2006 e dpr 17/2009), via (d.lgs. 152/2006 e reg. Reg. 2/2010), vi (dpr 357/1997 e reg. Reg. 1/2010)	3	30100	3010200	2012	4086	Maggior accertamento ed imputazione al capitolo di entrata 2412 dell'esercizio finanziario 2012 dei versamenti validati nell'applicativo p.u.c.c..	82	04/07/14	52	5	0	822,21				
1084	Programma operativo Interregionale ii c misura 4.1 rete sovranazionale di laboratori ambientali multifunzionali (quota cee)	4	40200	4020500	1999	6301	Programma comunitario interreg ii - fondi fesr misura 4.1 - rete sovranazionale e di laboratori ambientali multifunzionali	1	05/05/14	52	5	2	23.906,29				
1436	Assegnazioni di fondi dello stato per l'attuazione del p.o. fesr 2007/2013.	4	40200	4020100	2009	6222	Accertamento entrate relative al bilancio 2009	208	27/12/13	51	3	0	360.774,067,66				
5052	Mutuo con onere di ammortamento a carico dello stato per la realizzazione delle opere di fognature, collettamento, rimozione e bonifica dei sedimenti, depurazione e riutilizzo delle acque reflue depurate o.p.c.m. 3348 del 2/4/2004.	6	60300	6030100	2006	4447	Emergenza socio-economica-ambientale nel bacino idrografico del fiume sarno - delibera n1580/2006	1	05/05/14	52	5	2	27,00				

2.2. Istruttoria sulla Cassa. In occasione della precedente parificazione del rendiconto, questa Sezione ha espresso riserve sulla cassa 2013, in ragione dell'accertamento della mancata corretta rilevazione della natura delle entrate, soprattutto per le annualità più risalenti. Infatti, solo presuntivamente si è ritenuto non rilevabile un'incapienza di cassa in relazione alle entrate vincolate, sulla base della certificazione



ricostruzione dei vincoli sugli incassi e i pagamenti dell'ultimo decennio, certificazione effettuata ad opera del Collegio dei revisori.

Si rammenta, inoltre, che la necessità di registrare correttamente l'anagrafica dei vincoli ha costituito giudicato contabile implicito della precedente decisione di parifica, quale premessa logica alla rilevazione di criticità (e correlata mancata parifica parziale) connessa al fenomeno dei "sospesi di tesoreria".

Nel ribadire quindi la necessità che l'ente sia in grado di conoscere l'esatta anagrafica, per cassa, dei vincoli sulle proprie entrate e correlativamente sulle spese, si è chiesto alla Regione di:

- completare, da parte del Collegio dei revisori, con la collaborazione della Regione, la rilevazione ricognitiva delle entrate vincolate incassate e correlativamente della spesa vincolata erogata, estendendo l'indagine dall'ultimo decennio (come già effettuata in occasione del precedente giudizio di parifica) all'ultimo ventennio;
- specificare con quali strumenti l'Ente provvede al monitoraggio delle entrate vincolate sia a monte (fase dell'incasso) che a valle (fase dell'impegno e pagamento) dell'utilizzo delle suddette risorse per i fini cui sono destinate;
- specificare l'importo della cassa vincolata, al 31.12.2014, distinguendo la consistenza dei fondi vincolati rispetto ai fondi liberi, con il dettaglio dei vincoli considerati;
- indicare la tecnica contabile a mezzo della quale la Regione dà eventuale evidenza contabile, per competenza, all'obbligo di ricostituzione delle entrate vincolate.

3. Istruttoria sui residui attivi. Per quanto concerne la gestione dei residui nell'annualità 2014, a differenza che nell'ambito del procedimento per il giudizio di parifica dell'anno precedente, la Sezione ha ritenuto di non effettuare un campionamento ragionato per anzianità e dimensione dei residui attivi (di modo da estendere il risultato dell'analisi all'intera popolazione considerata), ma, considerati gli acclarati problemi riscontrati nell'annualità precedente, di procedere a verifiche su larga scala del comparto residui attivi correnti propri, con una particolare attenzione all'effettiva presenza del processo di riaccertamento ordinario e comunque, a valle, di un titolo sufficientemente stabile e attivo da giustificare il mantenimento della partita.

Tali capitoli sono stato selezionati in base ai criteri della maggiore anzianità media, dell'importo, nonché della movimentazione (riscossione nell'anno).



Al fine di procedere a tale operazione di selezione ragionata è stato comunicato alla Regione, in via preventiva, l'elenco dei capitoli individuati mediante nota prot. n. 215 del 17 gennaio 2017- tratti dall'allegato 25 - "*ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO*"). Si precisa che la verifica non ha riguardato i residui di nuova formazione.

I capitoli verificati sono i seguenti:

- TITOLO I – CAPITOLO 35 – TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 5.163.811,49;
- TITOLO I – CAPITOLO 42 –TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 15.892.049,11;
- TITOLO I- CAPITOLO 43 – TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 20.860.642,93;
- TITOLO I- CAPITOLO 61 – TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 3.077.232,99;
- TITOLO I – CAPITOLO 69 – TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 134.539.083,94;
- TITOLO I- CAPITOLO 166 – TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 189.764.531,10;
- TITOLO III- CAPITOLO 2000- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 8.680.273,87;
- TITOLO III- CAPITOLO 2014- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 60.336.148,59;
- TITOLO III- CAPITOLO 2064- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 283.754.155,24;
- TITOLO III- CAPITOLO 2600- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 332.756,38;
- TITOLO III- CAPITOLO 2634- TOTALE RESIDUI ATTIVI EURO 5.719.132,07;
- TITOLO III – CAPITOLO 50 - TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 1.678.510,51;
- TITOLO III – CAPITOLO 2202- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 3.841.997,94;
- TITOLO III- CAPITOLO 2410- TOTALE RESIDUI ATTIVI FINALI EURO 228.294,14;



Preliminarmente, si rammenta che il punto 9.1 dell'allegato 4/2 al Dlgs n. 118/2011, come modificato e/o integrato dal Dlgs n. 126/2014, ha consentito, al solo fine di permettere una corretta re-imputazione all'esercizio in corso di obbligazioni da incassare o pagare necessariamente prima del riaccertamento ordinario, di procedere a riaccertamento ordinario "parziale" dei crediti. Ciò è possibile, previa acquisizione del parere dell'organo di revisione; in tal caso, una successiva deliberazione della Giunta di approvazione degli esiti della ricognizione ordinaria dei residui prende atto e recepisce gli effetti degli eventuali riaccertamenti parziali.

Pertanto, sulla scorta del richiamato principio contabile, la relazione allegata al rendiconto riferisce che la Giunta Regionale ha proceduto a più riaccertamenti parziali, segnatamente:

- **DGR n. 221 del 05/05/2015**, la Giunta Regionale ha preso atto dell'attività di ricognizione apportando al bilancio gestionale del triennio 2015/2017, così come vigente alla data di adozione del provvedimento, le variazioni dettagliatamente indicate negli allegati 2 e 3 alla medesima deliberazione;
- **DGR n. 5 del 12/01/2016**, apportando una variazione al bilancio gestionale del triennio così come vigente alla data di adozione del provvedimento;
- con ulteriore **DGR n. 138 del 05/04/2016** la Giunta Regionale: a) ha preso atto dell'errore materiale relativo alla mancata rilevazione nella DGR n. 5 del 12/01/2016 delle re -imputazioni a valere dell'esercizio 2017, disposte con il decreto dirigenziale n. 458 del 02/07/2015 della Direzione Generale per l'Ambiente e l'Ecosistema (DG 52 05), e con il decreto dirigenziale n. 122 del 03/07/2015 della Direzione Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (DG 52 06); b) ha preso atto dell'attività di ricognizione ordinaria dei residui effettuata dall'Ufficio Speciale del Nucleo per la Valutazione e la Verifica degli Investimenti pubblici (DG 60 03) con il proprio decreto dirigenziale n. 13 del 27/05/2015; c) ha inserito le risultanze dei provvedimenti sopra descritti nell'ambito delle scritture di chiusura del conto del bilancio per l'esercizio finanziario 2014; d) ha apportato al bilancio gestionale del triennio 2015/2017, così come vigente alla data di adozione del provvedimento, le variazioni dettagliatamente indicate negli allegati 2 e 3 alla medesima deliberazione; e) ha dato atto che, con le variazioni disposte con la medesima deliberazione, si è proceduto ad assorbire l'eccedenza di re-imputazioni di entrate provenienti dal Riaccertamento Straordinario, approvato con DGR n. 605 del 12/12/2014, come integrata dalla DGR n. 123 del



28/03/20015, per un importo pari ad Euro 215.729,90, mediante adeguamento del valore del Fondo Pluriennale Vincolato di parte corrente iscritto alla spesa dell'Esercizio Finanziario 2017 (riduzione cap. 6502) e per un importo pari ad Euro 3.980.000,00, mediante adeguamento del valore del Fondo Pluriennale Vincolato di parte capitale iscritto alla spesa dell'Esercizio Finanziario 2017 (riduzione cap. 6504).

Infine, il riaccertamento finale e complessivo è stato infine effettuato con la DGR n. 595 del 31/10/2016 con cui la Giunta Regionale ha: a. preso atto e recepito gli effetti dei riaccertamenti parziali dei residui, effettuati con le Deliberazioni n. 221 del 5 maggio 2015, n. 5 del 12 gennaio 2016 e n. 138 del 05 aprile 2016; b. integrato le Deliberazioni n. 5 del 12 gennaio 2016 e n. 138 del 5 aprile 2016 disponendo le variazioni al fondo pluriennale vincolato per l'esercizio 2015 ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera e) della legge regionale n. 1 del 5 gennaio 2015, per un importo complessivo di Euro 1.853.950,26, da iscrivere in entrata e spesa dell'esercizio finanziario 2015; c. autorizzato, a fini prudenziali, sulla linea di quanto disposto dalla Corte dei Conti in sede di Giudizio di Parifica del Rendiconto di Gestione 2013, la cancellazione di ufficio dei residui attivi esistenti al 31/12/2014, sui capitoli di entrata 2004, 2012 e 2014, per le annualità 2004 e precedenti, nei limiti dell'importo non ancora incassato alla data del presente provvedimento; d. approvato l'elenco dei crediti di dubbia esigibilità; e. approvato l'elenco dei crediti dichiarati definitivamente insussistenti; f. approvato l'elenco dei debiti dichiarati definitivamente insussistenti.

Le operazioni sui capitoli oggetto di revisione, pertanto, sono state effettuate applicando la griglia di verifica che appreso si specifica:

- verifica della sussistenza della verifica annuale e strumentale riaccertamento ordinario;
- esame dell'originario titolo giuridico idoneo;
- verifica della sussistenza del titolo di scarico (riscossione, cancellazione motivata con riaccertamento);
- sussistenza degli atti interruttivi della prescrizione.

4. Istruttoria sulle vicende passive collegate ai capitoli 2004 e 2012 del Titolo III. Si tratta di capitoli già abbattuti nell'ambito del rendiconto 2013, rispettivamente "Sistemi acquedottistici ex Cassa per il Mezzogiorno" (Legge n. 183/76) e "Impianti di depurazione regionali", già oggetto di esame, in sede di parifica 2013 (e abbattuti, rispettivamente, per un importo pari ad € 257.212.995,58 e per un importo pari ad € 320.913.620,4, a causa dell'assenza di documentazione inerente al titolo originario e ove



presente, per la mancanza diffusa di atti interruttivi inerenti ai debiti di anzianità ultra decennale). Da un lato si è rilevata l'adozione del medesimo criterio di abbattimento, a scorrimento, sul 2014, stralciando dal conto del bilancio i crediti ante 2005; per altro verso, la Sezione ha ritenuto di effettuare approfondimenti sulla correlata spesa contestata che Acqua Campania avrebbe già regolato con operazioni di compensazione. Allo scopo sono state acquisite le convenzioni (convenzione rep. n. 4951 dell'1/02/1993 convenzione rep. n. 9562 del 16/11/1998, nonché la convenzione n. 9563 del 16.11.1998) e auditi i funzionari di settore (audizione del 02.02.2017 e del 16.02.2017).

5. Istruttoria con riguardo al conto terzi. Sospesi di tesoreria e controllo a campione sulle partite di giro. Sono stati in primo luogo chiesti aggiornamenti sul fenomeno dei sospesi di tesoreria, che costituivano, come accertato nella decisione n. 285/2016/PARI, almeno fino al 2013, uno dei fenomeni più rilevanti e anomali in partita di giro.

La Direzione Generale per le risorse finanziarie ha rappresentato che, a partire dall'esercizio finanziario 2014, la produzione di tali sospesi è completamente cessata. Peraltro, al termine dell'esercizio 2014, gli accrediti non ancora riscossi da alcun ufficio regionale, ammontanti ad € 7.216.984,64 (lo 0,05% dell'accreditato, lo 0,63% di quanto riscosso in partita di giro al termine dell'esercizio precedente), sono stati riscossi in maniera definitiva su un capitolo di partita corrente (il cap. 2600 del Titolo III), arrestando definitivamente il processo di alimentazione della massa di sospesi in partita di giro.

Di conseguenza sono state chieste delucidazioni sui meccanismi di incasso "innominato" sul capitolo 2600 del Titolo III "*Introiti diversi rimborsi e recuperi*" che in base alla relazione del Commissario straordinario per il piano di stabilizzazione finanziaria della Regione Campania (prot. 2016-0000049/UDCP/commAPS del 02.11.2016) appariva operare in sostituzione del meccanismo dei "sospesi di tesoreria".

Tale Capitolo è stato quindi oggetto di esame in fase di accesso presso gli uffici regionali.

In sede di accesso è stata inoltre estratta, a campione, una partita di giro con denominazione anomala. Si tratta, in particolare, della partita registrata al Titolo IX – capitolo 7030 entrate – avente la causale "Rimborso Anticipazione ASTIR S.P.A.", che, al 31/12/2014 contabilizzava un importo di € 35.715.193,23.

6. Rapporti con gli organismi partecipati. Rapporti di debito/credito. Come è noto, ai sensi dell'art. 11, comma 6, del D.lgs. n. 118/2011, la relazione sulla gestione allegata al rendiconto deve riportare non solo « *l'elenco dei propri enti e organismi*

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains the text "REGIONE CAMPANIA" at the top and "UFFICIO REGIONALE" at the bottom. The signature is written in a cursive style.

strumentali, con la precisazione che i relativi rendiconti o bilanci di esercizio sono consultabili nel proprio sito internet» (lett h), e «l'elenco delle partecipazioni dirette possedute con l'indicazione della relativa quota percentuale» (lettera i), ma anche e soprattutto, «gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie» (lettera j).

Constatata la mancanza di tale ultima informazione nella richiamata relazione, la Sezione ha chiesto di documentare l'avvenuta circolarizzazione dei debiti/crediti con le società e gli organismi necessaria ad effettuare la richiamata indagine e a comunicarne gli esiti. Si è perciò chiesto di documentare, sulla base dell'elenco di seguito riportato, nonché di evidenziare, per ciascun organismo, la ricognizione dei debiti e crediti, rispettivamente, secondo il bilancio della Regione e secondo gli organismi partecipati.

Elenco società partecipate Regione Campania al 31/12/2014

N.	SOCIETA'	quota %	capitale sociale (€)
1	ARCSS scpa in liquidazione	52	140.000
2	CITHEF scarl	98,31	610.330
3	CONFLOMER scpa	51	103.292
4	SCABEC spa	51	1.000.000
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520
6	ACN srl in liquidazione	25	10.000
7	ART SANNIO CAMPANIA scpa in liquidazione	49	150.000
8	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.
9	CAAN scpa	3,33	27.787.619
10	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	390.000
11	INTRAPRESA srl	0,23	300.000
12	LOGICA scarl in liquidazione	48,28	72.495
13	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200
14	PST scpa in liquidazione	2	200.000
15	SIRENA scpa in liquidazione	31,47	167.623
16	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO	49,38	4.049.869

[Handwritten signature and stamp]
 20

N.	SOCIETA'	quota %	capitale sociale (€)
	PONTECAGNANO Scarl		
17	AIR spa	100	43.880.000
18	AIR COMUNICAZIONE MARKETING srl in liquidazione	100	10.000
19	AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000
20	CTI-ATI spa	99,5	197.686
21	ASTIR spa in fallimento	100	
22	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	458.000
23	CAREMAR spa	100	5.422.500
24	EAV srl	100	12.621.917
25	City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300
26	EAV BUS srl in fallimento	100	
27	Metrocampania Parcheggi srl	100	99.000
28	SAUIE srl	100	10.320
29	SMA Campania spa	100	289.823
30	SORESA spa	100	500.000
31	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	4.970.000
32	BIOSTARNET scarl	9,7	32.000
33	EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400
34	SAPS srl	100	50.000
35	Campania Innovazione Spa	100	1.048.400
36	Digit Campania Scarl in liq.	100	100.000
37	TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362

Fonte Regione Campania - Dipartimento Programmazione e sviluppo economico

– CONSIDERATO IN DIRITTO –

1. Il riaccertamento straordinario e l'incidenza sugli equilibri di bilancio del rendiconto 2014 e della gestione in corso. Nella deliberazione n. 285/2016/PARI questa Sezione rilevava l'irregolarità dell'operazione di riaccertamento straordinario, effettuato senza previamente riaccertare il risultato di amministrazione in via ordinaria. Ne conseguiva un riaccertamento effettuato su un risultato di amministrazione soltanto "presunto". La Sezione osservava: *«se da un lato non si può fare a meno di osservare che la mancanza del riaccertamento ordinario, precedente al riaccertamento straordinario, costituisce certamente un vulnus procedurale, per altro verso tale irregolarità non è*

 21

suscettibile di alterare, in termini quantitativi e qualitativi, ammontare e composizione del risultato di amministrazione armonizzato, oggetto del presente giudizio, in quanto la sede dello stralcio, che sia commutativamente effettuato nel riaccertamento di un tipo o nell'altro, non altera il processo di eliminazione tecnica di residui insussistenti e la loro reimputazione.

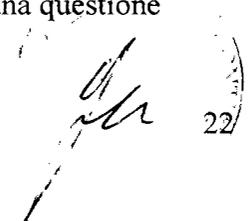
Inoltre, poiché la Sezione – per ragioni dovute ad economie del procedimento e per la complessità delle varie tematiche affrontate – non ha effettuato verifiche sulla causa delle insussistenze 2013, verificando quanta parte delle stesse siano imputabili ad insussistenze tecniche o ad inesigibilità di fatto o di diritto non si può allo stato contestare integralmente il risultato dell'operazione di riaccertamento, anche ai fini del ripiano.

Pertanto, in considerazione dell'esigenza di assicurare l'effettività di un altro principio di rilevanza costituzionale nevralgico per la contabilità pubblica, vale a dire il principio della continuità dell'amministrazione (cfr. sentenza Corte costituzionale n. 107/2016), da un lato, la Sezione prende atto del risultato di amministrazione riaccertato, per altro verso sarà onere di questa Sezione verificare la legittimità delle cancellazioni effettuate in sede di controlli successivi (con conseguenze in termini di modalità del ripiano), mentre in questo giudizio si procede alla verifica della certezza e correttezza delle poste mantenute nonché della contabilizzazione dei vincoli sul risultato di amministrazione 2013».

Infatti, “il riaccertamento straordinario non può costituire mezzo per eludere il principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio, utilizzato per accedere al ripiano trentennale di disavanzi che non hanno causa nel mutamento delle regole di costruzione del bilancio”.

Pertanto, in coerenza con tale programmato giudizio di controllo, si è proceduto a verificare, sulla base di un campionamento statistico, la congruità e pertinenza delle cancellazioni dei residui effettuati, con tre distinti atti (DGR n. 605 del 12/12/2014, in rettifica DGR n. 123 del 28/03/2015, ad ulteriore rettifica, dopo il giudizio di parifica della Corte, DGR n. 456 del 2/08/2016). Le operazioni di selezione ed estrazione del campione sono state più sopra descritte.

La Corte ha inteso così verificare se l'ipotesi di non alterazione qualitativa del disavanzo possa essere confermata dall'analisi concreta e campionaria delle cancellazioni, ovvero se vi sia stata un'alterazione, con la legge di rendiconto, degli equilibri di bilancio che renda eventualmente necessaria la sollevazione di una questione di legittimità costituzionale.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains the number '22' and some illegible text around the perimeter.

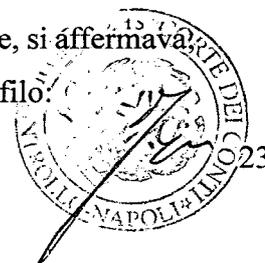
Non si sindacava in questa sede la sussistenza dei presupposti di legge e costituzionali per replicare il riaccertamento straordinario nel tempo, i quali sono attualmente oggetto di un contenzioso con il Governo per l'assunta violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e, Cost. che riserva allo Stato la competenza esclusiva alla determinazione delle regole per l'armonizzazione dei bilanci pubblici. Infatti, come è noto, i principi contabili chiariscono che (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, punto 9.3), «*Al fine di evitare comportamenti opportunistici*», è fatto espresso divieto di «*effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attraverso successive deliberazioni*». Sulla base di tale divieto, la Corte dei conti, nella sua giurisprudenza, ha evidenziato che la riedizione del riaccertamento straordinario può avvenire, in autotutela, solo ove sorga un interesse pubblico specifico e concreto alla riforma del precedente riaccertamento, determinato da circostanze di fatto e diritto che ne rendono “non altrimenti evitabile” la riedizione: ciò si verifica quando la corretta rappresentazione della situazione contabile non può essere raggiunta con altri strumenti contabili, in particolare col riaccertamento ordinario (cfr. SRC Campania n. 1/2017/PRSP e per la ricognizione della giurisprudenza in merito Sezione Autonomie n. 31/2016/FRG).

Gli esiti del controllo e valutazione del campione rivelano che il 100% delle cancellazioni non presentavano i presupposti del riaccertamento straordinario.

È stata dunque verificata l'ipotesi di incongruenza dell'uso del riaccertamento straordinario evidenziata nel precedente giudizio di parifica, sulla base della quale sarebbe stato necessario, prima dell'approvazione della legge di rendiconto e a valle del giudizio di parifica, effettuare un nuovo riaccertamento ordinario, ivi assorbendo, ove compatibili, le “correzioni” delle poste attive e passive necessitate dalle statuizioni della Corte in sede di parifica e, successivamente, per l'effetto, replicare il riaccertamento straordinario nella misura in cui lo stesso si era reso “non altrimenti evitabile” (SRC Campania n. 1/2017/PRSP).

In ragione di ciò, il Magistrato istruttore ha dedotto, in sede di deferimento, la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della legge di approvazione del rendiconto e la rilevanza della questione ai fini della parificazione del conto.

In punto di non manifesta infondatezza, la legge regionale di rendiconto 2013, che costituisce il presupposto contabile dell'odierna rendicontazione 2014, viola astrattamente la fonte statale pariordinata (D.lgs. n. 118/2011 e decreti ministeriali esecutivi) in materia di riaccertamento straordinario e ordinario. Tali norme, si affermava, costituiscono parametro interposto di costituzionalità sotto un duplice profilo:



- da un lato, in termini di effettiva realizzazione degli equilibri di bilancio. L'alterazione del procedimento di "traduzione" contabile del vecchio risultato di amministrazione in quello "armonizzato" può potenzialmente dissimulare un minore disavanzo da ripianare secondo legge (art. 3, comma 16, D.lgs. n. 118/2011) che si ripercuote sulla programmazione di bilancio. In quest'ottica, si rammenta che il ripiano trentennale è una normativa eccezionale che si giustifica, in termini di ragionevolezza, per l'esigenza di non onerare eccessivamente gli enti con disavanzi che si determinano non per la verificata assenza di coperture sulla spesa, ma, semplicemente, a causa del mutamento di un paradigma contabile, ora particolarmente prudentiale e rigoroso, ed in linea con la L. Cost. n. 1/2012, qual è il sistema previsto dal D.lgs. 118/2011, che attraverso la competenza finanziaria rafforzata, il fondo pluriennale vincolato e il fondo crediti di dubbia esigibilità (a previsione e a consuntivo), mira a ridurre lo scarto potenziale tra competenza e cassa, assicurando un equilibrio armonico tra i due livelli della gestione di bilancio;
- per altro verso, la Regione, con una non condivisibile interpretazione del sistema normativo statale (ed in particolare di una norma regolamentare di terzo grado quale è il d.p.c.m. 28 dicembre 2011, art. 14, adottato ai sensi dell'art. 36 della versione originaria del D.lgs. n. 118/2011, e del collegato principio contabile applicato n. 2 per la sperimentazione 2013, adottato sempre con decreto ministeriale), ha approvato una legge regionale che si pone in contrasto con la *ratio* stessa del riaccertamento straordinario disciplinato dal D.lgs. n. 118/2011, confondendo l'ordine logico dei due riaccertamenti nonché modalità e presupposti per effettuare le cancellazioni dei residui, in sede ordinaria e straordinaria. Tale erronea interpretazione costituisce, in fatto e in diritto, una violazione per via legislativa dell'art. 117, comma secondo, lettera e), Cost. che affida allo Stato, quale tutore generale degli equilibri della finanza pubblica (cfr. C. Cost. n. 107/2016) la competenza legislativa esclusiva in materia di "armonizzazione dei bilanci pubblici".

Inoltre, il Magistrato istruttore riteneva che la questione fosse anche "rilevante" sulla base di tre argomentazioni:

- la L.R. n. 131/2016 (di approvazione del rendiconto 2013) costituisce il presupposto delle gestioni di bilancio successive ed in particolare della rendicontazione 2014 che rappresenta l'oggetto dell'odierno giudizio di parifica: il risultato di amministrazione 2013, infatti, costituisce la premessa di calcolo di ciascuna posta rendicontata nell'annualità successiva;



- per altro verso, sulla base delle informazioni disponibili (risultato del campionamento degli stralci, cifre delle “reimportazioni” effettuate col riaccertamento ordinario effettuato post-straordinario), simulando il riaccertamento (ordinario) del risultato di amministrazione prima della sua traduzione contabile nella nuova contabilità armonizzata (riaccertamento straordinario), si è evidenziato che il 2013 avrebbe espresso un risultato di amministrazione diverso, sia in termini qualitativi che quantitativi, esprimendo un maggiore disavanzo di amministrazione. Per l’effetto, il trascinarsi dell’errore contabile a suo tempo commesso nel rendiconto 2013, avrebbe alterato i risultati del rendiconto 2014 e gli equilibri di bilancio scaturenti per la gestione successiva, evidenziando un disavanzo da armonizzazione minore del dovuto. Si tratta di un errore non più emendabile con gli strumenti del riaccertamento ordinario negli esercizi successivi, perché interessa la quota parte del disavanzo che riviene dal riaccertamento straordinario e, quindi, modificabile solo replicando lo stesso a monte della legge di approvazione del rendiconto 2013, atto contabile ormai cristallizzato in una legge;

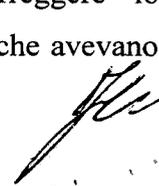
- allo stesso tempo, le poste rendicontate nello schema di rendiconto 2014 muovono e sono dunque conformi alla legge regionale di rendiconto 2013, sia in termini quantitativi, che qualitativi (i.e. vincoli, qualità del disavanzo e conseguenti modalità di ripiano). Si tratta pertanto di una violazione che non può essere sindacata da questa Corte, ma solo rimessa al Giudice delle leggi, dovendosi altrimenti concludere nel senso della regolarità del conto.

Cionondimeno, sul punto, il Collegio ha preso atto e condiviso le controdeduzioni in punto di rilevanza sollevate dalla Regione, riconoscendone la fondatezza e pertanto ritenendo superata la questione di costituzionalità.

Segnatamente, la Regione ha evidenziato che gli esiti della simulazione effettuati in sede di conclusioni istruttorie risultavano alterati da un errore materiale, commesso a monte dalla stessa Regione. Si tratta, peraltro, di errore già corretto dalla Regione, che non è infatti refluito nel risultato di amministrazione 2013.

Per garantire la piena trasparenza del ragionamento e la ragione del superamento della questione di costituzionalità, si riporta di seguito il percorso logico-matematico seguito.

Segnatamente, per effettuare la simulazione, la Sezione, assumendo la scorrettezza dell’effettuazione del riaccertamento straordinario sulla base di un risultato di amministrazione solo presunto, ha elaborato i dati disponibili per “correggere” lo stesso, estraendo dal riaccertamento straordinario le operazioni di stralcio che avevano



invece titolo per essere effettuate nel riaccertamento ordinario, giungendo ad un preliminare, simulato, risultato di amministrazione “riaccertato”.

Come si evinceva nel precedente giudizio di parifica la Regione aveva operato il riaccertamento straordinario sui seguenti dati.

Tabella 1. Fonte: Regione Campania. Risultato di amministrazione presunto pre-riaccertamento straordinario

Gestione di Competenza		
accertamenti 2013		17.613.036.242,05
impegni 2013		17.294.884.342,27
Saldo		318.151.899,78
Gestione dei Residui		
Maggiori Residui riaccertati		1.733.380.959,89
Minori Residui Riaccertati		0,00
Minori Residui Passivi Riaccertati		0,00
Saldo		1.733.380.959,89
Saldo Gestione di Competenza		318.151.899,78
Saldo Gestione Residui		1.733.380.959,89
Avanzo esercizi precedenti applicato		1.347.193.361,51
Avanzo esercizi precedenti non applicato		3.425.496.364,59
		6.824.222.585,77
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2013		
	Somme	111.076.589,22
		6.713.145.996,55

La simulazione, ovviamente, ha investito prioritariamente la gestione residui, corretta con gli esiti del campionamento sul riaccertamento straordinario (volto a verificare quanta parte degli stralci effettuati avevano invece natura “ordinaria) e dei maggiori stralci imposti con il giudizio di parifica n. 285/2016/PARI.

Si soggiunga che il saldo di gestione è stato implicitamente riaccertato solo successivamente al riaccertamento straordinario: con il riaccertamento ordinario, infatti, si è effettuata le reimputazione di accertamenti e impegni effettuati nel 2013 sulla base della loro esigibilità (DGR n. 713 del 30/12/2014, successiva al primo riaccertamento straordinario effettuato con DGR n. 605 del 12/12/2014; DGR n. 122 del 28/03/2015, contestuale al secondo riaccertamento straordinario in rettifica, effettuato con DGR n. 123 in pari data).

Pertanto, ai fini della simulazione, si doveva rettificare anche il saldo di gestione di cui alla Tabella 1 con le reimputazioni effettuate in quella sede.

Per fare ciò, dunque:

26

- a) nella logica della vecchia contabilità non armonizzata, si è virtualmente aggiunto un residuo passivo in funzione “neutralizzante” delle anticipazioni straordinarie di liquidità ex D.L. n. 35/2013 non registrate (la Regione aveva registrato solo l’impegno per la quota di ammortamento 2013). Tale variazione simulativa, peraltro è neutra rispetto al riaccertamento straordinario, in quanto in tale sede esso sarebbe stato stralciato e contemporaneamente ricostruito come Fondo anticipazioni liquidità (FAL), come è stato fatto, sempre sulla base delle indicazioni scaturite dal precedente giudizio di parifica. Infatti, il residuo passivo per l’anticipazione è un residuo tecnico, incompatibile con il principio della competenza finanziaria rinforzata;
- b) si è rettificato il dato della gestione residui,
- anticipando in tale sede le cancellazioni delle partite attive effettuate col riaccertamento straordinario,
 - aggiungendo i maggiori stralci resesi necessari a valle della decisione di parifica di questa Sezione.

Il risultato di amministrazione ri-accertato con un previo riaccertamento ordinario “simulato”, si è verificato, sarebbe stato, in tale caso comunque positivo e pari a € 2.735.304.658,76.

Tabella 1.1. Calcolo Simulativo del risultato di amministrazione “riaccertato”. Fonte: Regione Campania. Elaborazione Sezione Regionale di controllo Campania

Risultato di amministrazione presunto al secondo riaccertamento		Reimputazioni DGR 713/2014	Reimputazioni DGR 122/2015	Mancata contabilizzazione D.L. 35/2013	Cancellazioni illegittimamente effettuate in riacc. Str.	Residui stralciati con DGR 505/2016 (post parifica)	Risultato di amministrazione riaccertato
Gestione di Competenza							
accertamenti 2013	17.613.036.242,05	-284.480.201,59	-326.046,35				17.328.229.994,11
impegni 2013	17.294.884.342,27	-174.670.001,85	0,00	1.127.018.812,36			18.247.233.152,78
Saldo	318.151.899,78						-919.003.158,67
Gestione dei Residui							
Maggiori Residui riaccertati	1.733.380.959,89						1.733.380.959,89
Minori Residui Riaccertati	0				2.162.559.663,28	578.126.616,06	2.740.686.279,34
Minori Residui Passivi Riaccertati							0,00
Saldo	1.733.380.959,89						-1.007.305.319,45
Saldo Gestione di Competenza	318.151.899,78						-919.003.158,67



Risultato di amministrazione presunto al secondo riaccertamento	Reimputazioni DGR 713/2014	Reimputazioni DGR 122/2015	Mancata contabilizzazione D.L. 35/2013	Cancellazioni illegittimamente effettuate in riacc. Str.	Residui stralciati con DGR 505/2016 (post parifica)	Risultato di amministrazione riaccertato
Saldo						-1.007.305.319,45
Gestione	1.733.380.959,89					
Residui						
Avanzo esercizi precedenti applicato	1.347.193.361,51					1.347.193.361,51
Avanzo esercizi precedenti non applicato	3.425.496.364,59					-
	6.824.222.585,77					3.425.496.364,59
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2013						
Somme	111.076.589,22					111.076.589,22
	6.713.145.996,55					2.735.304.658,76

Pertanto, la successiva simulazione del riaccertamento straordinario sulla base del nuovo risultato di amministrazione, non più presunto, ma riaccertato (come è, correttamente, nella logica contabile imposta dalla sperimentazione e dalla disciplina a regime della nuova contabilità armonizzata) evidenziava un diverso e maggiore disavanzo "armonizzato" rispetto a quello ufficialmente ricavato a valle del riaccertamento straordinario più volte rettificato dalla Regione, e ciò in relazione a cancellazioni più cospicue, effettuate con il successivo riaccertamento ordinario e confluite, presuntivamente, nella rendicontazione 2013.

Tabella 1.3. Fonte: Tabella 1.1 e Regione Campania. Riaccertamento straordinario simulato. Caselle in "what if" evidenziate

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2014 DETERMINATO NEL RENDICONTO 2014 (a)		2.735.304.658,76
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (b)	(-)	
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (c) ⁽¹⁾	(+)	187.618.324,40
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (d)	(-)	466.189.500,12
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (e)	(+)	1.892.960.736,79
RESIDUI PASSIVI DEFINITIVAMENTE CANCELLATI CHE CONCORRONO ALLA DETERMINAZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (f) ⁽²⁾	(+)	



FONDO PLURIENNALE VINCOLATO g) = (e) - (d)+(f) ⁽²⁾	(-)	650.627.700,70
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 1° GENNAIO 2015 - DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (h) = (a) -(b) + (c) - (d)+ (e) + (f) -(g)		3.699.066.519,13
Composizione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 - dopo il riaccertamento straordinario dei residui (g):		3.699.066.519,13
Parte accantonata ⁽³⁾		
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/.... ⁽⁴⁾		1.011.905.211,72
Fondo rischi da contenzioso		186.946.126,83
Fondo residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni) ⁽⁵⁾		426.076.301,92
FondoFAL .al 31/12/N-1		1.473.551.812,36
sospesi di tesoreria		216.708.940,96
	Totale parte accantonata (l)	3.315.188.393,79
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		4.075.155.797,90
Vincoli derivanti da trasferimenti		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		
Altri vincoli da specificare di		
	Totale parte vincolata (l)	4.075.155.797,90
	Totale parte destinata agli investimenti (m)	
	Totale parte disponibile (n) =(k)-(j)- (l)-(m)	-3.691.277.672,56
	Se (n) è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione 2015 ⁽⁶⁾	
	Quota trentennale di ripiano QTR= (n/30)	-123.042.589,09

Proprio su quest'ultime cancellazioni, la Regione ha peraltro evidenziato un errore nella Tabella 1.1, argomentando che, per l'effetto, non vi sarebbe un maggiore disavanzo da armonizzazione.

Ciò che non viene rilevato dalla simulazione è che la DGR n. 122/2015 ha rettificato la precedente deliberazione n. 716/2014 in quanto questa, per mero errore materiale, riportava tra i residui attivi stralciati la somma di Euro 284.154.155,24 relativa a residui i quali, in realtà, non erano mai stati cancellati per la successiva re-imputazione, ma sono rimasti vivi e inseriti nell'ammontare complessivo degli accertamenti 2013.

L'errore simulativo è stato indotto, anche qui, da successive rettifiche in autotutela effettuate dalla regione che, sovrapponendosi, non hanno consentito di rilevare correttamente le poste del riaccertamento ordinario. Segnatamente, nella Tabella 1.1., alla riga relativa agli accertamenti 2013 vengono riportati, nella colonna "Re-imputazioni DGR 716/2014", Euro 284.480.201,59 e, nella colonna "Re-imputazioni DGR 122/2015", Euro 326.046,35.

Entrambi i valori, nel ricalcolo dell'istruttoria, influiscono sul dato riportato nell'ultima colonna "Risultato di amministrazione riaccertato".



Ricalcolando di conseguenza il risultato di amministrazione simulato specularmente a quanto operato nella Tabella 1.3, la Regione ha così dimostrato di procedere ad una compressione annuale della spesa, a vantaggio del recupero del disavanzo di armonizzazione, più veloce di quello imposto dalla normativa dell'art. 3 del D.lgs n. 118/2011, applicando un disavanzo trentennale maggiore di quasi 6 milioni di euro, non più modificabile in ragione della irripetibilità del riaccertamento straordinario.

Tabella 1.4. Disavanzo da armonizzazione simulato. Fonte: Regione Campania e Sezione di Controllo.

	Disavanzo arm.	ripiano trentennale	variazione
Ufficiale (contabilizza anche la rettifica del riaccertamento straordinario a valle della parifica 2013)	-€ 3.581.141.426,47	-€ 119.371.380,88	
Simulazione Sezione	-€ 3.691.277.672,56	-€ 123.042.589,09	-€ 3.671.208,20
Simulazione rettif. Regione.	-€ 3.406.797.470,97	-€ 113.559.915,70	+ € 5.811.465,18

2. La Cassa. Assenza di un sistema contabile volto a censire l'anagrafica delle entrate vincolate sul piano della cassa. In occasione della precedente parificazione del rendiconto, questa Sezione ha "parificato con riserva" la cassa 2013, in ragione dell'accertamento della insussistenza di un sistema di corretta rilevazione dei vincoli sulle entrate incassate e sulle successive movimentazioni per spesa vincolata o ordinaria, soprattutto per le annualità più risalenti.

Nondimeno, la Regione, nella propria relazione sulla gestione allo schema di rendiconto 2014, ha affermato a chiare lettere di non essere tenuta, secondo l'interpretazione che Essa dà del quadro normativo, ad una siffatta contabilità di cassa, ritenendo la disciplina dei vincoli per cassa sia una specificità degli enti locali.

Nel corso dell'istruttoria la Regione ha confermato di non avere un sistema contabile strutturato e rivolto in modo specifico a rilevare sistematicamente i vincoli per cassa (ma solo per competenza, che opera per differenza tra originari crediti e debiti vincolati); ciò sostanzialmente sulla base di due argomenti:

- a) non esiste una disciplina specifica in tal senso per le regioni, alla stregua di quella degli enti locali;

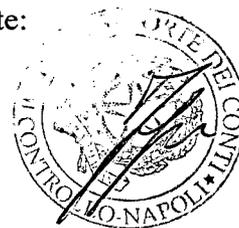
- b) di conseguenza, la disciplina vincolistica per le entrate a specifica destinazione, per le regioni, rileverebbe solo per “competenza” (vale a dire sul piano del rapporto tra debiti e crediti correlati); la Regione effettua una capillare rilevazione dei vincoli mediante raffronto tra accertamento originario e spesa correlata e tale sistema sarebbe da solo sufficiente a garantire la piena copertura della spesa vincolata.

Le due sopra citate argomentazioni sono state, con diverse sfumature, sostenute in varie audizioni, nella sostanza confermando il contenuto della relazione. Del resto, nella nota di risp. n. 0842313, del 28.12.2016 la Regione già affermava: «[...] È opportuno rammentare che per le Amministrazioni Regionali la gestione dei vincoli (sia di tipo "normale" che quelli legati ai programmi cd. "a rendicontazione") è esclusivamente per competenza. In altre parole la quota di vincolo che viene riportata nel risultato di amministrazione è data dalla differenza (positiva) tra gli accertamenti assunti su un determinato capitolo di entrata e gli impegni assunti sul capitolo correlato, indipendentemente dal dato di cassa, cioè indipendentemente dal dato relativo alle somme incassate e quelle pagate. Il dato di cassa, per i vincoli non a rendicontazione, rileva esclusivamente in sede di iscrizione o in sede di pagamento [...]».

Pertanto la Regione ha dedotto e sostenuto l'inesistenza di un dovere giuridico contabile alla ricognizione contabile dei vincoli per cassa ed alla verifica della capienza della cassa medesima.

La deduzione contrasta con quanto già evidenziato da questa Sezione nella decisione n. 285/2016/PARI riguardante la Regione medesima, in cui si era già chiarito che: 1) sussiste sul piano normativo, in base a principi generali, la necessità di rispettare la disciplina vincolistica anche per cassa; 2) la sistematica omissione in termini di predisposizione di un sistema contabile idoneo a rilevare i vincoli poteva determinare conseguenze sul piano delle successive parificazioni, precludendo la possibilità di parificare in futuro i risultati contabili di una gestione di cassa siffatta, determinando una parifica “con riserva”; 3) la rilevazione di un eventuale e sistematico squilibrio di cassa, in termini di incapienza rispetto ai fondi vincolati per cassa, comporta la necessità di registrare l'obbligo giuridico contabile di ricostituzione e può avere conseguenze sul piano della parificazione del risultato di amministrazione (cfr. *infra*).

Nel corso del contraddittorio la Regione ha soggiunto nuove argomentazioni a sostegno e a giustificazione della tesi di cui ai punti a) e b), segnatamente:



- c) in ogni caso, per le regioni l'“efficacia” dell'azione della pubblica amministrazione (intesa come raggiungimento dell'obiettivo di bilancio prefissato per legge) sarebbe assolta dall'esistenza di un conto separato per il settore sanitario (art. 21 D.lgs. n. 118/2011) che costituisce circa il 70% dei volumi di cassa;
- d) sul piano teorico, costituirebbe un errore metodologico dedurre un obbligo giuridico di ricostituzione, vale a dire una situazione passiva “statica” rilevante per competenza (sul risultato di amministrazione), sulla base di fenomeni invece collegati a “flussi”, specie se tale obbligo viene desunto da una situazione la cui verifica è stata limitata ad un solo istante nel tempo (ovvero un'incapienza a fine anno).

I primi due argomenti sono già stati spesi nel precedente giudizio di parifica e sono già stati respinti in quella sede: con la decisione n. 285/2016/PARI, infatti, tanto con le statuizioni sulla cassa, quanto con quelle che hanno determinato la non parificazione di quota parte dei c.d. “sospesi di tesoreria”, sul punto si è formato un giudicato implicito, avendo la Regione ommesso di impugnare tale statuizione e avendo la stessa dato seguito alle indicazioni della Corte in merito, applicando nella successiva legge di approvazione del rendiconto 2013, maggiori vincoli sul risultato di amministrazione.

Ciononostante, appare d'uopo, in ossequio al principio di razionalità e trasparenza delle decisioni, precisare, nuovamente, quanto segue.

Come è stato più volte affermato, l'indicazione di fini specifici dal legislatore in termini di destinazione “specificata” di una entrata, costituisce una eccezione al principio di unità del bilancio. Tale eccezione, per altro verso, ha una razionalità intrinseca e risponde ad altro principio, segnatamente, all'esigenza di assicurare tramite la contabilità finanziaria il principio dell'efficacia dell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), in un sistema di finanza pubblica allargata, garantendo il coordinamento della finanza stessa (art. 114 e 117 comma terzo Cost.).

La destinazione “specificata” implica infatti la necessità di assicurare che le risorse di cui si tratta, di norma molto liquide e con un tasso di riscossione prossimo alla certezza (di norma trasferimenti o indebitamento bancario), siano impiegate per assicurare prima la copertura poi l'effettiva realizzazione della prestazione finanziata, garantendo la fisiologia dei rapporti coi fornitori ed evitando che si verifichi l'arresto del processo di produzione a causa di eventuali eccezioni di inadempimento aventi causa nell'incapacità dell'amministrazione di assicurare i necessari flussi di cassa.



Il sistema dei vincoli che ne riviene, infatti, intreccia cassa e competenza come due facce della stessa medaglia in funzione di uno scopo obiettivo che è alla base dell'eccezione al principio dell'unità: la realizzazione di uno scopo di spesa considerato primario dall'ordinamento sulla base di apposite disposizioni di legge o addirittura sulla base di norme superprimarie, di derivazione comunitaria.

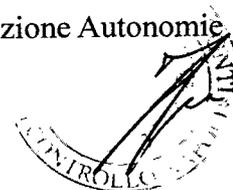
Tramite le entrate e le spese destinate, infatti, la contabilità pubblica consente di controllare (tramite il bilancio autorizzatorio) e rappresentare (tramite specifici obblighi contabili) la concreta realizzazione di un "programma" o di un obiettivo di spesa, improntando la gestione non solo all'equilibrio (art. 81 Cost.), all'efficienza e all'economicità, bensì anche all'efficacia dell'azione amministrativa, imponendo la specifica attuazione di politiche di spesa, in termini di opere e servizi (art. 97 Cost.).

In buona sostanza, a mezzo dell'istituto contabile delle entrate vincolate, la contabilità finanziaria (declinata in entrate e spese), alla stregua della contabilità economica (declinata in costi e ricavi e correlate manifestazioni finanziarie), è in grado di rappresentare e orientare l'esito (*l'output*) dell'azione amministrativa, stabilendo un rapporto diretto tra fonti di finanziamento e "impieghi", rendendo verificabile e misurabile la realizzazione di politiche pubbliche (come in contabilità economica è possibile verificare, a consuntivo, gli esiti l'attività economica di realizzazione dell'oggetto sociale).

La manifestazione finanziaria di risorse (fonti) viene così posta in relazione diretta alla realizzazione di un determinato oggetto, vale a dire una spesa di particolare e prioritaria rilevanza (c.d. spesa primaria); tale correlazione deve essere oggetto di rappresentazione in bilancio (di qui la deroga al principio di unità), a garanzia dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Segnatamente, il credito e le somme successivamente incassate, per effetto della deroga al principio dell'unità di bilancio, senza determinare una gestione extra-bilancio, determinano una gestione "separata" all'interno del bilancio medesimo, nei seguenti termini contabili: in termini attivi, sussiste l'obbligo di destinare il credito accertato ed il relativo incassato a copertura e adempimento della spesa destinata e, in termini passivi, in caso di utilizzo delle somme già incassate ad altro scopo ed incapienza del fondo cassa rispetto al correlato vincolo, sussiste un obbligo di ripristinare la provvista per la spesa primaria, a garanzia della realizzazione del pagamento dell'opera destinata.

La sussistenza di un vincolo a destinazione specifica, dunque, rispetto a quello a destinazione generica, secondo la distinzione di recente richiamata da Sezione Autonomie



n. 31/SEZAUT/2015/INPR (e prima in senso conforme, nel precedente sistema contabile, cfr. SRC Lombardia n. 282/2012/PRSE) sarebbe data proprio dall'impatto di tale specifica destinazione anche sul piano della cassa.

Infatti, il sistema dei vincoli per mera competenza (per regola contabile determinati come differenza tra l'originario accertato e il successivo correlato impegno) è sufficiente solo per le entrate "destinate" a carattere generico. Diversamente, quando il legislatore impone un obiettivo di efficacia e quindi la piena realizzazione dell'opera o del servizio, con la specifica destinazione della disponibilità finanziaria (della cassa), il sistema dei vincoli contabili per competenza si rileva del tutto inadeguato allo scopo.

Ove infatti l'accertato fosse stato già speso, il vincolo limitato alla differenza con l'impegnato non sarebbe in grado di garantire la pronta ricostituzione delle somme e quindi la realizzazione dello scopo di destinazione, con il rischio di non potere ultimare l'opera o il servizio per carenza effettiva delle risorse finanziarie.

Per puro esempio, nel caso in cui si avesse un accertamento per 100 e un impegno per 60, il vincolo sul risultato di amministrazione, dovrebbe essere pari a 40, ma se i 100 venissero altrimenti spesi, si esporrebbe il bilancio al rischio di non essere solvente rispetto alla correlata obbligazione di scopo.

Infatti, nel caso in cui i residui attivi che dovrebbero garantire i flussi di cassa in sostituzione di quelli a destinazione specifica già accertati, incassati e destinati ad altro scopo, fossero di fatto ineffettivi, l'Ente potrebbe trovarsi nella condizione di non potere garantire l'esecuzione dell'opera e del servizio, esponendosi all'eccezione di inadempimento opposta da parte del fornitore.

Il vincolo per 40 apposto in bilancio per sola competenza, infatti, da un lato sarebbe applicabile come risorsa nei bilanci successivi, garantendo allo stesso tempo una compressione rispetto a nuova spesa (finanziata con avanzo libero) ma non sarebbe in grado di imporre il ripristino dei 60 altrimenti spesi, vanificando quindi l'obiettivo di efficacia voluto dalla legge.

Ne consegue che il solo vincolo "per competenza" non è in grado di impedire sul medio/lungo periodo squilibri di cassa tra entrata e spesa vincolata.

Circa la esistenza di una disciplina espressa solo per gli enti locali, in particolare incentrata sul rapporto tra entrate a specifica destinazione ed anticipazioni di tesoreria (artt. 195 e 222 TUEL), si è già spiegato nella precedente parifica che ciò è dovuto al fatto che presso tali enti le entrate vincolate sono essenzialmente derivanti da mutui (mentre



nel caso delle regioni si tratta prevalentemente di trasferimenti di scopo di Stato ed Unione europea).

Pertanto, come nel caso di prolungato ricorso ad anticipazioni di cassa, il ricorso stabile ad entrate a specifica destinazione (ivi in prevalenza mutui) senza la loro ricostituzione può di fatto dissimulare la destinazione di indebitamento a spesa non di investimento, con violazione dell'art. 119, comma 6, Cost.

Per questa ragione, con una disposizione specifica solo per gli enti locali, si prevede, ai sensi dell'art. 195 TUEL, in combinato disposto con l'art. 222 TUEL, che il limite alle anticipazioni di tesoreria previsto per tali enti è "cumulato" per legge col monte delle utilizzazioni delle entrate a specifica destinazione, onde evitare che le risorse provenienti da mutui o altre forme di indebitamento vengano stabilmente impiegati per spesa corrente (o comunque non di investimento). Per tali enti la disciplina e la *ratio* della specifica destinazione viene dunque ad interferire con quella del divieto di indebitamento per spese correnti (art. 119, comma 6, Cost.).

Diversamente, per gli altri enti, il principio di efficacia ed il corollario della destinazione specifica, giustifica da solo l'eccezione al principio di unità e il regime contabile della cassa vincolata, senza necessità di norme o previsioni speciali per la soddisfazione e la tutela di altri principi o norme costituzionali.

Ciò, a maggior ragione, quando, in caso di trasferimenti di scopo, la destinazione specifica è uno strumento per il coordinamento della finanza pubblica (art. 117 comma terzo Cost) e per il rispetto di vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (art. 117 comma primo Cost.).

In definitiva, l'obbligo di una contabilità di cassa che tenga conto dei vincoli specifici di legge sulle somme incassate non discende dall'applicazione analogica della disciplina degli enti locali, né da norme espresse o speciali dettate per le regioni, ma è una caratteristica della contabilità finanziaria e dei principi generali che la reggono, in particolare il principio di unità e della razionalità collegata alle sue eccezioni, in funzione della piena realizzazione del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

Per quanto riguarda invece il riferimento alla disciplina positiva del conto separato per la contabilità sanitaria (art. 21 D.lgs. n. 118/2011), che la Regione indicherebbe come disciplina speciale soddisfattiva rispetto alle esigenze di specifica destinazione si osserva quanto segue.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains the text "FIMCCENTRO" and "C" at the bottom. The signature is a cursive script that overlaps the stamp.

In primo luogo, la norma è inconferente, nel senso che ha uno scopo dichiaratamente differente: l'istituzione di un conto separato di tesoreria per la sanità è funzionale alla individuazione dei fabbisogni standard regionali in termini di cassa, utili alla ripartizione del fondo sanitario nazionale tra le diverse regioni.

In secondo luogo, anche a volere ipotizzare un'indiretta capacità di questa disciplina di concorrere agli stessi scopi sottesi al principio di destinazione, in termini pratici, si deve osservare che l'esistenza di un conto separato garantisce solo l'evidenza dei flussi in entrata ed in uscita, ma non è in grado di tenere memoria, se non supportata da apposita contabilità, del vincolo che si cumula nel tempo con i flussi in entrata o che diminuisce con i flussi in uscita (ove questi siano destinati alla spesa di scopo e non ad anticipare la spesa ordinaria). Del resto, nulla impedisce alla Regione, legittimamente, di prelevare dal conto sanitario per anticipazioni temporanee sulla spesa ordinaria e, transitivamente, di prelevare dal conto ordinario per anticipazioni sul conto sanità.

2.1. Quanto all'ultimo argomento speso dalla Regione in ordine all'errore metodologico di dedurre da una vicenda di cassa (l'incapienza) un obbligo rilevante per la competenza (registrato nei termini di una compressione del risultato di amministrazione), occorre fare alcune considerazioni generali ed esaminare la situazione concreta nonché l'esito dei controlli effettuati.

Va chiarito, in primo luogo, che l'esistenza di un obbligo al ripristino, nel corso dell'esercizio, della capienza della cassa rispetto ai vincoli non determina l'indisponibilità della cassa per la quota vincolata e un irrigidimento nella gestione della medesima, ovvero, un divieto di utilizzo della cassa per scopi diversi, né si traduce, in assenza di espressa previsione di legge, in una limitazione della possibilità di fare ricorso alle anticipazioni di cassa (come avviene per gli enti locali).

Ove si determinasse un "gap" momentaneo tra incassi delle coperture e della spesa e correlati flussi in uscita per la spesa, gli enti, in contabilità finanziaria, sono legittimati a fare ricorso alla propria liquidità vincolata per adempiere tempestivamente alle obbligazioni assunte, ovvero, in caso di azzeramento della cassa, alle anticipazioni, purché nei limiti di legge.

L'obbligo di realizzare lo scopo di destinazione con la disponibilità di cassa, così come quello di ripristinarla, infatti, hanno per loro natura un orizzonte temporale che è quello dell'esercizio finanziario e del bilancio. Dunque, l'obbligo contabile di destinazione sorge con l'incasso e l'inadempimento deve essere verificato a fine anno.



Peraltro, in ragione della natura del bene “danaro” e della cassa, tale inadempimento deve avere il carattere gravità, ovvero della stabilità nel tempo.

Infatti, *medio tempore*, dato il carattere fungibile del bene danaro, è naturale e conveniente, oltre che legittimo, che per colmare un “gap” di breve periodo tra incassi e pagamenti, si faccia ricorso all’utilizzo di entrate a specifica destinazione in luogo del ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Peraltro, se tale “gap” è costante e l’ente non è riuscito nel corso dell’intero anno a ripristinare la cassa utilizzata per la spesa ordinaria (*rectius* “secondaria”) ciò potrebbe costituire: a) l’evidenza della dubbia esigibilità o ineffettività di coperture di spesa, con una surrettizia violazione dell’art. 81 Cost. (segnatamente, l’utilizzo delle entrate a specifica destinazione avrebbe l’effetto di neutralizzare, almeno momentaneamente, le tensioni cassa, al prezzo di impedire la realizzazione del ciclo della spesa primaria); b) l’indice della violazione del principio di legalità statale e sovranazionale nell’allocazione delle risorse, con la mortificazione della spesa primaria a vantaggio di quella discrezionalmente individuata dall’amministrazione regionale (spesa “secondaria”).

Sulla base di questa premessa ricostruttiva del quadro normativo e dei principi che governano la cassa in caso di specifica destinazione, la Sezione ha effettuato un controllo di fatto, imponendo la ricostruzione contabile delle entrate a specifica destinazione incassate e dei correlati pagamenti di scopo effettuati in un arco temporale sufficientemente ampio da giungere ad una quantificazione dei vincoli attuali prossima alla certezza.

Segnatamente, ha chiesto alla Regione, in sede istruttoria, di effettuare un accertamento specifico sulla cassa così strutturato: è stato chiesto al Collegio dei revisori di collaborare con la Regione ad effettuare un censimento di tutti gli incassi vincolati nell’ultimo ventennio (a partire dall’anno 1995), al netto dei pagamenti effettuati. In tal modo è infatti possibile, per induzione, dedurre per differenza la quantità di somme accertate e incassate non ancora spese (*rectius* “erogate”, pagate) per il loro scopo di legge e quindi “non liberate” dal vincolo.

Orbene, l’Ente, con nota prot. n. 26986, del 13.01.2017, ha trasmesso un prospetto *excel* quantificante per induzione il montante dei “vincoli non sanità”, dal quale si evince quanto segue:

riscosso al 31.12.2014	€ 20.519.965.296,88
pagato al 31.12.2014	€ 20.268.381.187,32
Scarto	€ 251.584.109,56



Successivamente, con nota prot. n. 74461 del 02.02.2017, l'Ente ha fatto pervenire un ulteriore prospetto *excel* quantificante, per induzione, i "vincoli sanità" nei termini che seguono:

riscosso al 31.12.2014	€ 157.542.791.262,69
pagato al 31.12.2014	€ 157.299.727.682,01
Scarto	€ 243.063.580,68

L'accertamento ha quindi evidenziato uno scarto tra incassi e pagamenti a specifica destinazione di € 494.647.690,24. In altri termini, l'analisi effettuata porterebbe ad "indurre" che il montante dei vincoli di cassa non contabilizzati e non evidenziati a fine anno potrebbe ammontare a circa mezzo miliardo di euro.

Infatti, come può evidenziarsi dal prospetto seguente, la cassa della Regione al 31.12.2014 (dati del conto del Tesoriere) risulta incapiente rispetto a tale "montante vincoli" così "indotto".

Scarto tra incassi e pagamenti a specifica destinazione	€ 494.647.690,24
Fondo di Cassa finale al 31.12.2014 (conto di fatto)	€ 474.723.443,10 (di cui € 246.124.838,87 – quota vincolata per pignoramenti cod.Siope 1450)
Parte vincolata non coperta dal Fondo di cassa finale al 31.12.2014	(€ 494.647.690,24 - € 228.598.604,23)= € 266.049.086,01

Si deve aggiungere, inoltre, che tale dato è ragionevolmente attendibile, addirittura prudenziale (ne senso che potrebbe essere sottostimato), se si tiene conto che esso sconta la non conoscibilità della "qualità" degli incassi a causa del prefato fenomeno dei "sospesi di tesoreria", specie se risalenti al periodo anteriore alla schedatura informatica degli incassi (ante 2006).

Del resto la stessa Regione ha argomentato nella discussione orale e nelle memorie integrative che non si rilevano “crisi” della cassa, da intendersi come ricorso patologico ad anticipazioni di liquidità, affermando che le momentanee deficienze della stessa vengono colmate con brevi ritardi nei pagamenti della spesa vincolata. Se ne desume, implicitamente, che l’anticipazione viene evitata attraverso una attività programmatica dei flussi di cassa che si disinteressa del mantenimento della stessa al di sotto del monte vincolato, ritardando la spesa primaria.

Inoltre, non può essere accolta l’obiezione della Regione che ritiene che il calcolo dei pignoramenti ai fini dello sbilancio rischia di tenere conto due volte di un vincolo se il pignoramento ha causa in spese vincolate, non fosse altro perché l’inconoscibilità dipende innanzi tutto da un’inefficienza organizzativa della contabilità della Regione medesima che tale verifica non consente di effettuare.

Tanto chiarito sull’accertamento istruttorio effettuato, occorre rammentare che già nel giudizio di parifica n. 285/2016/PARI (cfr. All. A § 5.2) questa Sezione aveva chiarito quali sono gli effetti di una simile incapienza sul risultato di amministrazione, in termini di contabilizzazione dell’obbligo giuridico di ricostituzione delle somme diversamente utilizzate rispetto allo scopo.

In sede di conclusioni istruttorie, atteso il risultato dell’accertamento istruttorio e che la Regione non aveva *medio tempore* attuato nessun sistema di rilevazione dell’eventuale incapienza dei vincoli, il Magistrato istruttore aveva ipotizzato la necessità di procedere alla compressione del risultato di amministrazione di modo che la sua applicazione potesse determinare un surplus dei flussi in entrata rispetto a quelli in uscita, favorendo la ricostituzione degli equilibri di cassa.

Sulla base delle osservazioni della Regione, dedotte in contraddittorio, il Collegio ritiene di confermare la rilevazione dell’anomalia e, purtuttavia, di non accertare, allo stato degli atti, la necessità dell’insufficienza dei vincoli sul risultato di amministrazione, nella misura in cui non cristallizza la misura dell’incapienza rilevata.

Ciò, peraltro, non in quanto si ritenga fondato l’argomento regionale secondo cui non sarebbe possibile “tradurre” una incapienza di cassa in un vincolo sul risultato di amministrazione, per la strutturale eterogeneità dei fenomeni di cassa e competenza (debiti e crediti): si rammenta, infatti, che il risultato di amministrazione è per definizione una misura ibrida di cassa e “competenza” e, pertanto non può non tenere conto, e se del caso “cristallizzare”, di quanto si determina e si rileva in termini di equilibri di cassa.



Il punto è, semmai, che l'obbligo di ricostituzione sorge se l'inadempimento, rispetto all'obbligo di destinazione, si è verificato in modo costante nel tempo, in ragione del naturale carattere dinamico della cassa.

Del resto, la registrazione di tale obbligo nel risultato di amministrazione è destinato ad operare con effetti "stabili" sulla competenza degli esercizi successivi. Pertanto, occorre che la rilevazione del disequilibrio di cassa che legittima una simile "traduzione" sugli equilibri dei futuri esercizi non sia puntuale, cioè limitato ad una data, ma sia altrettanto "stabile", al punto da legittimare, sulla base del principio di prudenza, una registrazione di tale squilibrio nelle informazioni "qualitative" del risultato di amministrazione (sistema dei vincoli ed accantonamenti), in modo da realizzare una compressione di tale misura in senso sostanziale.

L'equilibrio di cassa, infatti, si può misurare e concepire solo se si accede alla dimensione temporale, effettuando una differenza tra "flussi" in entrata (incassi) in uscita (pagamenti); ove invece si consideri la cassa in termini meramente statici, in un dato momento nel tempo, come *res in patrimonio*, essa potrebbe semplicemente sussistere (ed avere valore positivi) ovvero essere nulla.

Di conseguenza, un giudizio sul suo equilibrio, in termini di "capienza", può essere concepito e verificato sulla base di accertamenti che, nel corso dell'anno, rilevino la costanza dello stesso, misurando in più punti temporali la differenza tra flussi di entrate accertate e incassate con un vincolo di destinazione specifica e uscite per pagamenti per spesa destinata.

Solo in tale caso si può argomentare sulla sussistenza di una strutturale insufficienza a garantire il buon fine della spesa primaria, a vantaggio di spesa secondaria (di norma discrezionale e corrente) con conseguente inefficacia dell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), al punto da necessitare una misura di "stabile" riequilibrio attraverso il risultato di amministrazione (la cui dimensione e applicazione influenza la misura della spesa autorizzabile negli esercizi successivi, cfr. D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 9.2).

In questo caso, mentre la parte del risultato di amministrazione concernente la cassa registra il suo stato in termini statici, la parte qualitativa non può non registrare lo squilibrio dinamicamente verificato. Infatti, nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 89/2017, la Consulta, accogliendo le deduzioni del giudice remittente, evidenzia che l'esatta determinazione del risultato di amministrazione non riguarda solo la verifica delle riscossioni e dei pagamenti e dei relativi resti (residui) ma anche, e



soprattutto, la verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio, sia per quanto concerne la cassa che per quanto riguarda la competenza.

La determinazione, a consuntivo, del risultato di amministrazione, del resto, costituisce uno snodo fondamentale della contabilità finanziaria, la cui funzione è appunto programmare e autorizzare la spesa successiva in condizione di equilibrio, di cassa e competenza, in stretta correlazione con il principio di continuità degli esercizi finanziari.

Con la definizione, a valle del riaccertamento, del risultato di amministrazione *“Ne risulta così 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”* (Corte cost. sentenza n. 89/2017).

L’armonia tra risorse disponibili e spese funzionali al perseguimento degli obiettivi pubblici, infatti, non si realizza in caso di asettica valutazione degli equilibri per competenza, ma solo all’esito della verifica dell’effettività dei flussi e della capienza delle risorse per cassa. In tal caso, non si espongono solo gli equilibri ad una sostanziale infettività ma si consente, invece, al bilancio e alla sua approvazione di svolgere quella fondamentale funzione autorizzativa e di controllo, tipica della contabilità finanziaria, sulla determinazione delle politiche pubbliche.

Ciò si pone infatti in stretta relazione con il principio democratico, che rimette alla legge e alle assemblee elettive il controllo democratico delle scelte allocative nonché l’ordine delle loro priorità (artt. 1, 67 e 97 Cost.).

Invero, l’equilibrio di bilancio costituisce lo strumento principale di implementazione di tale scelte e priorità (artt. 81, 97 e 119 Cost): in tale ottica la rendicontazione (e la sintesi dei suoi esiti, vale a dire il risultato di amministrazione) deve esprimere nelle sue componenti quantitative (gli stock di cassa, debiti e crediti) e qualitative (vincoli e accantonamenti) le condizioni per la sua realizzazione dinamica negli esercizi successivi.

Di conseguenza, la stabilità dell’incapienza della cassa impone di programmare la sua ricostituzione, mediante una riduzione della spesa autorizzata nell’esercizio successivo, favorendo un processo di accumulo di liquidità idoneo a ricostituire una disponibilità finanziaria sufficiente a sostenere la spesa primaria e il buon esito della programmazione specifica cristallizzato in norme di legge nei diversi livelli di governo.



In tal modo si viene a realizzare un pieno coordinamento della finanza pubblica allargata (art. 114 e 117 terzo comma Cost.).

In buona sostanza, il risultato di amministrazione deve, in tale caso, registrare una compressione in termine di vincoli (cioè nella componente qualitativa del risultato di amministrazione), di modo da restringere degli spazi di discrezionalità nell'allocazione delle risorse negli esercizi successivi.

Ne discende che gli enti in contabilità finanziaria devono necessariamente essere dotati di un sistema in grado di rilevare nel tempo gli squilibri in termini di cassa, anche sotto il profilo della incapienza della stessa rispetto ai vincoli di destinazione.

Tale rilevazione può avvenire con modalità extra-contabili (nel senso non espressamente disciplinate dai principi contabili), ovvero realizzando un sistema simile a quello oggi esistente per gli enti locali, utilizzando la contabilità in conto terzi al fine di costituire un "promemoria" dell'obbligo di ricostituzione che sorge in caso di stabile incapienza.

L'obbligo di ricostituzione, detto in altri termini, è l'espressione dell'obbligo di mantenere in equilibrio il bilancio, per cassa e per competenza (art. 81 e 97 Cost.).

La stabilità dello squilibrio di cassa, in termini di incapienza rispetto alla cassa vincolata, sottende, in primo luogo, una violazione della legalità contabile (in termini di frustrazione della priorità degli obiettivi fissati nel sistema di coordinamento della finanza pubblica), indirettamente, l'evidenza dell'ineffettività di parte del bilancio, in cui sussistono residui attivi che non sono in grado di fornire un sufficiente flusso di cassa idoneo a ripristinare la capienza di quest'ultima e l'equilibrio violato. In questo senso, e solo secondariamente, la disciplina della cassa vincolata, opera, in combinato disposto con la disciplina del FCDE, per garantire l'effettività delle coperture e degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost.).

La registrazione di una compressione del risultato di amministrazione, dunque, non costituisce una doppia copertura della spesa vincolata, ma la copertura per un nuovo obbligo giuridico che matura, oltre che per cassa, per competenza quando si è verificato il grave (*rectius* costante) inadempimento dell'obbligo di destinazione.

Per contro, l'obbligo di ricostituzione e il vincolo sul risultato di amministrazione rischiano di costituire una misura iper-prudenziale e sproporzionata, in assenza di verifica della stabilità della deficienza di cassa, specie se l'ente è in disavanzo.

Infatti, l'incapienza di fine anno potrebbe essere stata determinata da uno squilibrio solo contingente prontamente recuperabile o recuperato nella gestione successiva per



altro verso, il disavanzo, accertato, una volta applicato, non può essere variato sino alla rendicontazione successiva. In caso di recupero dell'incapienza di cassa, infatti, è possibile effettuare una variazione di bilancio favorevole, alle condizioni di legge, solo in caso di avanzo presunto (cfr. Alla. 4/2, D.lgs n. 118/2011, § 9.2), non invece quando si verifica una semplice diminuzione del disavanzo. Pertanto, riaccertato il risultato di amministrazione, il vincolo apposto potrà essere variato solo a seguito della successiva rendicontazione.

Inferire o presumere da un accertamento istruttorio, pur attendibile, ma concentrato ad un solo momento, la necessità di aumentare il disavanzo in chiave recuperatoria, porta con sé il rischio di determinare un'applicazione ipertrofica del principio di prudenza, il quale *«non deve condurre all'arbitraria e immotivata riduzione delle previsioni di entrata, dei proventi e delle valutazioni del patrimonio, bensì esprimere qualità di giudizi a cui deve informarsi un procedimento valutativo e di formazione dei documenti del sistema di bilancio che risulti veritiero e corretto. Ciò soprattutto nella ponderazione dei rischi e delle incertezze connessi agli andamenti operativi degli enti e nella logica di assicurare ragionevoli stanziamenti per la continuità dell'amministrazione»* (All. 1. sui principi generali o "postulati" del D.lgs. n. 118/2011).

Inoltre, la Sezione, nel rilevare l'anomalia di una contabilità inadeguata a rilevare i vincoli per cassa, non può non tenere conto della complessità e della frammentarietà del quadro normativo che caratterizza la contabilità delle Regioni, sul quale ha influito la mancanza, per anni, di un giudice imparziale in grado di razionalizzare e generare una giurisprudenza che metta a sistema principi e norme di dettaglio e di fornire, in termini di "certezza del diritto", un contributo al miglioramento dell'amministrazione. Si rammenta, infatti, che il controllo di regolarità di legittimità e regolarità della sui rendiconti regionali è stato introdotto per la maggioranza delle regioni solo a partire dal D.L. n. 174/2012.

Per altro verso, la Sezione prende atto positivamente di quanto affermato dalla Regione, la quale, alla luce degli esiti del contraddittorio, ritiene *«in sede di Rendiconto 2015 e 2016, di poter aggiornare la ricognizione effettuata in sede istruttorio su richiesta del Magistrato Istruttore, e che, a valere dall'esercizio in corso, la stessa possa essere aggiornata trimestralmente in occasione delle verifiche di cassa (a partire dalla verifica al 30/06/2017)»*.

Per tutti i motivi sopra esposti, il Collegio, da un lato accerta l'anomalia dell'assenza di un'anagrafica dei vincoli per cassa, per altro verso parifica la cassa della



regione Campania, ripromettendosi di verificare l'adeguamento della stessa ai principi dell'ordinamento sopra esposti, in coerenza con l'impegno assunto.

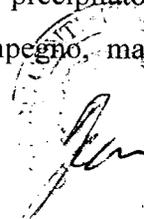
3. La gestione dei residui. I residui attivi e il loro riaccertamento ordinario.

Come è noto, l'accertamento (D.lgs. n. 118/2011, principio contabile applicato 4/2, § 3, come l'impegno, § 5) costituisce "atto di natura gestionale". Questa particolare definizione legislativa della sua natura, si inserisce in un sistema che prevede la netta separazione tra attività politica (intestata agli organi elettivi), cui spetta la definizione dei fini e degli indirizzi, e attività di amministrazione *strictu sensu*, che si definisce di "gestione" in quanto esprime una discrezionalità espressa non solo nei limiti di legge, ma anche degli indirizzi e dei fini stabiliti dagli organi politici. Di conseguenza, l'accertamento e l'impegno, con una definizione di carattere stipulativo, sono atti attribuiti per competenza ai responsabili dei vari servizi.

Alle strutture che presidiano la gestione finanziaria e al correlato "responsabile", per contro, spetta invece verificare la sussistenza dell'idonea documentazione richiesta, tra i presupposti per l'accertamento, per l'annotazione dell'atto nelle scritture contabili (cfr., in analogia, art. 179 TUEL, comma 3).

Analogamente, il riaccertamento ordinario dei residui (art. 3, comma 4, D.lgs. n. 118/2011) è definito "atto di natura gestionale" (§ 8.10 e § 9.1 All. 4/2, penultimo capoverso) eppur tuttavia, contemporaneamente, viene attribuito alla competenza della Giunta, la quale provvede, *«annualmente, con un'unica deliberazione [...], previa acquisizione del parere dell'organo di revisione, in vista dell'approvazione del rendiconto»*. Tale scelta legislativa di competenza non è contraddittoria nella misura in cui si intende preservare, in un momento prodromico alla rendicontazione di finale, una responsabilità e un coordinamento centrale della struttura amministrativa in una fase centrale di verifica e definizione degli equilibri della gestione residui.

Tale deliberazione di giunta, dunque, è una deliberazione essenzialmente tecnica, che non può che essere assunta – oltre che con il supporto di coordinamento delle competenti strutture centrali per le risorse finanziarie – con il supporto istruttorio delle direzioni che hanno a monte e a suo tempo provveduto all'accertamento e all'impegno delle risorse, in quanto presso di esse è allocata la "prova" e la storia del titolo dell'originario accertamento e impegno. Si tratta, quindi, non solo di un precipitato logico-giuridico dell'illustrato quadro normativo sull'accertamento ed impegno, ma



anche di un precipitato pratico, per un principio di prossimità del titolo su cui devono essere fatte le verifiche in sede di riaccertamento ordinario.

Il riaccertamento dei residui attivi (e passivi) consiste infatti nella verifica delle ragioni del mantenimento di ciascuno di essi in bilancio (art. 3, comma 4, D.lgs. n. 118/2011, nonché relativo Allegato 4/2, § 9.1.). Si tratta, come è evidente, del rinnovo annuale delle ragioni dell'accertamento, il quale presuppone la verifica positiva delle ragioni del mantenimento (e non dell'assenza delle ragioni per la cancellazione). In sostanza, la rilevata mancata riscossione del credito a fine anno fa scattare una presunzione di non esigibilità che l'Ente è chiamato a superare con una motivazione adeguata (che in un contesto di scarsa capacità di riscossione può consistere, ad esempio, nella creazione di un apposito fondo svalutazione crediti rapportato alla riscossione storica), tenendo conto dell'elemento temporale. Infatti in caso di residui che superano, per anzianità, il loro naturale tempo di prescrizione, occorre quanto meno evocare la sussistenza di eventuali atti interruttivi della prescrizione: è pertanto insufficiente la mera elencazione dei residui ritenuti non stralciabili, bensì, per il mantenimento in bilancio di ogni residuo attivo, è necessaria una specifica e positiva motivazione, per quanto, per ovvie ragioni operative, tale motivazione possa essere sintetica e per relationem, collegata agli atti di ricognizione e aggiornamento delle ragioni del credito effettuati dalle direzioni competenti per l'accertamento e l'impegno.

Ed infatti, in quest'ottica, la Corte costituzionale, su ricorso in via principale dello Stato, ha dichiarato l'incostituzionalità di un'intera legge di rendiconto (si trattava del rendiconto 2011 della Regione Molise), proprio per mancanza di un riaccertamento "analitico": «Il principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini dell'avanzo d'amministrazione, è, nel nostro ordinamento, principio risalente, in ragione della sua stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria. Alla luce di tale principio, la definizione dei residui attivi – contenuta nell'art. 21, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 – come «somme accertate e non riscosse» ha un implicito valore deontologico cogente, nel senso che il legislatore ha voluto che del conto consuntivo possano entrare a far parte solo somme accertate e non presunte. La disposizione così interpretata assume pertanto, sicuramente, il ruolo di norma interposta rispetto al «coordinamento della finanza pubblica», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.». Il rischio è che «In tal modo vengono assunte quali attività del bilancio consuntivo una serie di valori non dimostrati, espressi



attraverso un'aggregazione apodittica e sintetica, suscettibile di alterare le risultanze finali del conto, che a sua volta deve essere consolidato con quello delle altre pubbliche amministrazioni per le richiamate finalità di coordinamento della finanza pubblica» (sent. n. 138/2013).

Ora, la verifica dei fascicoli delle direzioni e dei servizi competenti per la gestione delle entrate ha rivelato la sistematica assenza della ricognizione annuale delle ragioni del credito, che si riduce ad una mera asettica comunicazione di conferma del montante, al netto di eventuali cancellazioni da effettuare. Sicché è emerso che il riaccertamento ordinario, effettuato in più riprese da parte della Giunta a mezzo dei riaccertamenti parziali (DGR n. 221/2015 del 5 maggio 2015, n. 5/2016 del 12 gennaio 2016 e n. 138/2016 del 5 aprile 2016) e poi con quello definitivo (DGR n. 595/2016), è assolutamente privo di motivazione, anche *per relationem*, in quanto presso le direzioni non è stato riscontrato, per i capitoli esaminati, nessun atto di ricognizione del titolo.

Allo stesso tempo, pur consapevoli della astratta non parificabilità di ciascun capitolo esaminato sulla base di questa preliminare circostanza formale e sostanziale, lo Staff della Sezione è entrata nel merito effettuando da sé la verifica delle ragioni del credito.

Quasi sempre, in relazione all'analisi effettuata e che si riporta in dettaglio nei paragrafi successivi, per una parte rilevante dello stock esaminato, è emersa la sopraggiunta estinzione del titolo originario o il difetto assoluto di documentazione che rende apodittica, allo stato dell'arte, ogni affermazione di esistenza delle ragioni del credito. Non si tratta di deduzioni di dubbia esigibilità compensabile col il nuovo istituto del FCDE (D.lgs. n. 118/2011, § 3.3, nonché esempio n. 5), ma di un difetto di certezza del titolo, per cui il trattamento contabile non può che essere lo stralcio dello stesso dal bilancio, rendendo aleatorio e fonte di squilibrio il mantenimento nel conto del bilancio del credito dal momento che si autorizzerebbe, così, una spesa priva di effettiva copertura.

Resta fermo, in caso di stralcio, il dovere della Regione di attivare ogni azione volte a recuperare il credito medesimo, in quanto voce del Conto del patrimonio.

L'eventuale sopraggiungere del credito potrà essere registrato come maggiore "residuo attivo" nei riaccertamenti ordinari degli anni seguenti, come si evince dal D.lgs. n. 118/2011, principio contabile applicato n. 4/2, § 91., nella parte in cui espressamente si afferma «In sede di riaccertamento dei residui non può essere effettuata una rettifica in aumento dei residui passivi in base all'erroneo presupposto che l'entità della spesa non era prevedibile con certezza al momento dell'assunzione dell'impegno iniziale. Ogni



comportamento difforme comporterebbe il riconoscimento di debito fuori bilancio e costituirebbe grave irregolarità contabile.

È, invece, necessario procedere ad una rettifica in aumento dei residui attivi, e non all'accertamento di nuovi crediti di competenza dell'esercizio, in caso di riscossione di residui attivi cancellati dalle scritture in quanto ritenuti (erroneamente) assolutamente inesigibili».

Non appare superfluo precisare che, all'esito del contraddittorio, la Regione ha sostanzialmente dichiarato la propria convergenza con le conclusioni istruttorie della Sezione.

Per l'effetto, a giudizio del Collegio, tutti i capitoli esaminati e sottoposti a revisione non sono parificabili "a doppio titolo":

- per l'importo del capitolo esaminato, in ragione della mancanza, in senso sostanziale, di un riaccertamento ordinario effettivo da parte delle direzioni competenti. Questo vale anche per il capitolo 50 del Titolo III dove, a fronte della verifica annuale ivi presente, la stessa non risulta condotta in modo tale da rilevare la sussistenza degli atti interruttivi per le somme iscritte a ruolo, ovvero non è risultata presente e disponibile la documentazione sottostante;

- per la parte dello stock esaminato, per il quale è stato rilevato l'insussistenza del titolo.

In questo secondo caso, si tratta di un giudizio negativo di non parifica che non può essere superato nemmeno da una replica del riaccertamento ordinario in quanto la Sezione ha constatato da sé la mancanza dei presupposti per lo stesso. Inoltre, trattandosi di anomalie che non determinano la dubbia esigibilità del credito, ma che afferiscono al piano della riscontrata insussistenza del titolo, le eventuali cancellazioni necessarie a valle del giudizio della Sezione non sono coperte dal FCDE, che appunto, presuppone un credito sussistente, per quanto di dubbia esigibilità.

Pertanto, non sono parificabili, sul piano del conto del bilancio, per mancanza effettiva del riaccertamento ordinario:

a) la totalità dei residui attivi sottoposti a verifica, per un importo di € **1.417.191.240,84**. Tale importo:

o include:

- l'ammontare dei residui che sono stati ex novo, sulla base dei criteri riportati nella parte in fatto, sottoposti a verifica di regolarità (per un importo totale di € 731.857.353,71).



- gli importi del capitolo 2004 del Titolo III sui canoni idrici, già oggetto di esame nel precedente giudizio di parifica e sui cui è proseguita la disamina, in termini evolutivi (€ 467.719.139,95);
- gli importi del capitolo 2012 del Titolo III sui canoni di depurazione, già oggetto di esame nel precedente giudizio di parifica e sui cui è proseguita la disamina, in termini evolutivi (€ 217.614.747,18);
- esclude
 - da ciascun capitolo i residui di nuova formazione (anno 2014), in quanto non sono stati oggetto della verifica.
 - per ragioni diverse, che si chiariranno *infra* (cfr. § 4; non si contesta il fondamento dell'accertamento, infatti, che avviene per ragioni connaturate, per tale capitolo, per cassa), le somme afferenti al capitolo 2600 del Titolo III. Per tale capitolo l'anomalia, infatti, riguarda la carenza di misure contabili volte a neutralizzare l'importo sul risultato di amministrazione per le ragioni che si chiariranno.

Comunque, anche in caso di corretta ri-edizione del riaccertamento su tutti i capitoli verificati, sulla base delle anomalie documentali riportate nel dettaglio nei §§ 3.1.1-3.1.11 (sinteticamente riportate nella tabella n. 2), non possono essere oggetto di parifica, per mancanza del titolo sottostante, € 156.832.016,57.

Inoltre, in relazione alla necessità dello stralcio palesato nelle pagine che seguono, non appare superfluo precisare che la rideterminazione del risultato di amministrazione presuppone una parallela ri-quantificazione del FCDE in ragione del venir meno dei residui svalutati interessati dal giudizio della Corte.

Pertanto il peggioramento del risultato di amministrazione che ne segue è al lordo del FCDE non ancora rideterminato, operazione che presuppone una ri-edizione del procedimento di quantificazione del FCDE a consuntivo, operazione che la Corte, con le informazioni disponibili, non può operare in autonomia in quanto ciò presuppone scelte tecnico-discrezionali che attengono alle caratteristiche dei vari cluster di crediti svalutabili in base al D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 3.3. e l'esempio n. 5 in calce al medesimo Allegato.

Si soggiunge infine che, per quanto concerne le somme afferenti ai capitoli 2012 e 2004, se da un lato si prende atto positivamente del fatto che la Regione ha già adottato



delle misure nel precedente rendiconto (stralcio residui ultra decennali) e, in quest'ultimo (stralcio a scorrimento anche nel 2014 per i residui ultradecennali), ha attivato altresì un percorso di recupero e ricognizione che per il momento si ritiene sufficiente (processo verbale di Giunta regionale n. 595/20), per altro verso, per l'annualità rendicontata si è evidenziata la mancanza di un regolare accertamento nei termini che si specificheranno (determinando la confluenza integrale degli importi dei menzionati capitoli nell'area delle partite non parificabili). Inoltre, sono state evidenziate criticità che rilevano non tanto sul versante dei residui attivi, ma sul versante passivo (spesa non coperta), per il cui dettaglio si rinvia al § 3.2.

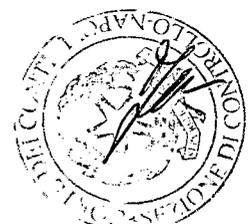


Tabella n. 2. Prospetto sintetico dell'esito del giudizio di revisione dei capitoli esaminati, Elaborazione: Sezione regionale di controllo Campania

TITOLO	CAPITOLO	OGGETTO	SOGGETTO PASSIVO	VERIFICA PRELIMINARE RIACCERTAMENTO	VALORE A BILANCIO	VALORE RISCONTRATO	abbattimento in assenza del riaccertamento (valore bilancio)	ABBATTIMENTO in presenza del riaccertamento (valore a bilancio -valore riscontrato)
I	35	Proventi derivanti dal recupero del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi annualità pregressa. .L.R. 07/12/2010, n. 16	<i>gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con obbligo di rivalsa nei confronti di colui che effettua il</i>	no	5.163.811,49			
I	43	Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solido, 2 del D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915	<i>gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con obbligo di rivalsa nei confronti di</i>	no	20.860.642,93			
		Totale capitolo 35 e 43			26.024.454,42	8.141.533,55	26.024.454,42	17.882.920,87
I	42	Addizionale sull'imposta di consumo del gas metano" di cui alla L.R. 3 aprile 1991 n. 7, nonché al D.L. 11 del 20 gennaio 1992,	soggetti erogatori del gas metano nel territorio della Regione Campania	no	15.892.049,41	2.875.026,22	15.892.049,41	13.017.023,19

TITOLO	CAPITOLO	OGGETTO	SOGGETTO PASSIVO	VERIFICA PRELIMINARE RIACCERTAMENTO	VALORE A BILANCIO	VALORE RISCONTRATO	abbattimento in assenza del riaccertamento (valore bilancio)	ABBATTIMENTO in presenza del riaccertamento (valore a bilancio -valore riscontrato)
I	61	Imposta regionale sulla benzina per autotrazione	concessionario dell'impianto di distribuzione di carburante, sulla base dei quantitativi erogati in ogni mese	no	3.077.232,99	3.823.352,27	3.077.232,99	0,00
I	69	Addizionale Regionale all'Irpef - Addizionale Irpef Sanità		no	134.539.083,94	134.539.083,94	134.539.083,94	0,00
I	166	Fondo perequativo nazionale sulla compartecipazione Iva		no	189.764.531,10	189.764.531,10	189.764.531,10	0,00
III	2064	Fondo sviluppo e coesione		no	283.754.155,24	283.754.155,24	283.754.155,24	0,00
III	2202	Proventi derivanti dalla gestione patrimoniale dei beni del soppresso Patronato Regina Margherita pro-ciechi	Posizioni locative	no	3.841.997,94	-2122,94	3.841.997,94	3.839.875,00



TITOLO	CAPITOLO	OGGETTO	SOGGETTO PASSIVO	VERIFICA PRELIMINARE RIACCERTAMENTO	VALORE A BILANCIO	VALORE RISCONTRATO	abbattimento in assenza del riaccertamento (valore bilancio)	ABBATTIMENTO in presenza del riaccertamento (valore a bilancio -valore riscontrato)
III	2000	Proventi derivanti dalla gestione dei beni demaniali e patrimoniali della Regione Campania	Posizioni locative	no	8.680.273,87	8.379.651,02	8.680.273,87	300.622,85
III	50	Proventi per mancata iscrizione da parte di imprese artigiana agli Albi Provinciali di categoria	Imprese artigiana	si	1.678.510,51	1.678.510,51	0,00	1.678.510,51
III	2014	Risorse finanziarie messe a disposizione della Regione dal Concessionario Eni Acqua Campania SpA"	Acqua CAMPANIA	no	60.336.148,59	0	60.336.148,59	60.336.148,59
III	2634	introiti per versamenti da parte dei Comuni (ex art. 75 L. 392/1978. fondo sociale per l'integrazione dei canoni di locazione per i conduttori meno abbienti)"		no	5.719.132,07	0	5.719.132,07	5.719.132,07



TITOLO	CAPITOLO	OGGETTO	SOGGETTO PASSIVO	VERIFICA PRELIMINARE RIACCERTAMENTO	VALORE A BILANCIO	VALORE RISCONTRATO	abbattimento in assenza del riaccertamento (valore bilancio)	ABBATTIMENTO in presenza del riaccertamento (valore a bilancio -valore riscontrato)
III	2410	Contributi alla Regione per le spese relative alle ispezioni e ai controlli veterinari gruppo N.O.R.V. (Direttive CEE 93118,9643; d.lv. n. 194 del 19.11.2008)	sono a carico degli operatori dei settori interessati dai controlli che versano tramite ASL	no	228.294,14	0	228.294,14	228.294,14
Totale					733.535.864,22	632.207.601,63	731.857.353,71	103.002.527,22



3.1. Tanto premesso, in coerenza col quadro sintetico sopra riportato, si riporta nel dettaglio l'analisi effettuata e la proposta di giudizio di non parifica capitolo per capitolo.

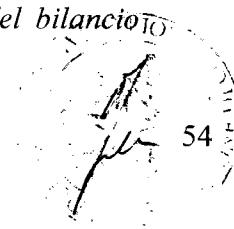
3.1.1 Titolo I Cap. 35-43, rispettivamente “Proventi derivanti dal recupero del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi annualità pregressa” e “Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solido”. In verità i due capitoli fanno riferimento ad un unico tributo ossia il “*tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi*”, così come definiti e disciplinati dall'articolo 2 del D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915.

Tale tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, è stato istituito, a decorrere dal 1° gennaio 1996, al fine di favorire la minore produzione di rifiuti e il recupero dagli stessi di materia prima e di energia.

Presupposto del tributo è il deposito in discarica dei rifiuti solidi mentre soggetto passivo è il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con obbligo di rivalsa nei confronti di colui che effettua il conferimento.

Il gestore deve versare il tributo alla regione nel cui ambito territoriale è ubicata la discarica stessa. Tale versamento deve essere effettuato entro il mese successivo alla scadenza del trimestre solare nel quale sono state effettuate le operazioni di deposito. La base imponibile è costituita dalla quantità dei rifiuti conferiti in discarica sulla base di annotazioni riportate nei registri tenuti in attuazione dell'articolo 190 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. L'ammontare dell'imposta è fissato con legge dalla Regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, salvo la proroga automatica in caso di mancata determinazione.

Con L.R. 07/12/2010, n. 16 - Misure urgenti per la finanza regionale - pubblicata nel B.U. Campania 10 dicembre 2010, n. 80, l'art. 17, comma 3°, si è inoltre stabilito che *“Il gettito del tributo affluisce in un apposito fondo destinato ad interventi in materia di tutela ambientale ai sensi dell'articolo 3, comma 27, della legge statale. Il fondo trova allocazione nella UPB di nuova istituzione dello stato della previsione della spesa del bilancio regionale n. 1.1.256 denominata “Interventi regionali per le finalità di cui all'articolo 3, comma 27, legge 28 dicembre 1995, n. 549” e l'impiego delle risorse avviene con le modalità e secondo le priorità indicate nell'articolo 3, comma 27, della legge statale. Nella stessa UPB dello stato della previsione della spesa del bilancio*



regionale confluiscono anche le somme riversate dalle province ai sensi dell'articolo 12, comma 3" (in vigore dal 25 dicembre 2010).

Tabella n. 3. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 "ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO"

CAPITOLO 35											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento		Totale	Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti		
35	1	10101	1E+06	2010	35	1.662,83	1.665,71	2,88	0,00	2,88	0,00
				2008	35	187,35	187,35	0,00	0,00	0,00	0,00
				2007	35	17.053,13	22.517,42	5.464,29	0,00	5.464,29	0,00
				2006	35	12.421,04	12.420,46	0,00	0,00	0,00	0,58
				2005	35	222.152,51	0,00	0,00	0,00	0,00	222.152,51
				2004	35	2.453.139,48	35.203,87	0,00	0,00	0,00	2.417.935,61
				2003	35	1.527.070,05	0,00	0,00	0,00	0,00	1.527.070,05
				2002	35	900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	900.000,00
				2001	35	107.548,82	10.896,08	0,00	0,00	0,00	96.652,74
				2000	35	20.528,20	20.528,20	0,00	0,00	0,00	0,00
				Totale capitolo		5.261.763,41	103.419,09	5.467,17	0,00	5.467,17	5.163.811,49

Tabella n. 3.1. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 "ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO"

CAPITOLO 43											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento		Totale	Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti		
43	1	10101	1E+06	2013	43	15.239,23	3.947,43	0,00	0,00	0,00	11.291,80
				2012	43	144.010,94	0,00	0,00	0,00	0,00	144.010,94
				2011	43	1.184.830,34	0,00	0,00	0,00	0,00	1.184.830,34
				2010	43	1.574.261,01	0,00	0,00	0,00	0,00	1.574.261,01
				2008	43	123.204,23	0,00	0,00	0,00	0,00	123.204,23
				2006	43	34.013,04	0,00	0,00	0,00	0,00	34.013,04
				2004	43	205.977,56	0,00	0,00	0,00	0,00	205.977,56
				2003	43	282.949,22	0,00	0,00	0,00	0,00	282.949,22
				2002	43	1.171.504,84	0,00	0,00	0,00	0,00	1.171.504,84
				2001	43	14.874.996,72	0,00	0,00	0,00	0,00	14.874.996,72
				2000	43	1.253.603,23	0,00	0,00	0,00	0,00	1.253.603,23
				Totale capitolo		20.864.590,36	3.947,43	0,00	0,00	0,00	20.860.642,93

In sede di accesso, si è verificato, in primo luogo, l'assenza della verifica annuale strumentale al riaccertamento ordinario.

I funzionari regionali, inoltre, hanno prodotto la seguente scheda contabile che evidenzia uno scostamento tra il valore registrato a bilancio, a titolo di residuo, e i titoli presenti nei fascicoli, consistenti sostanzialmente e unicamente nei ruoli. È evidente, infatti, un notevole scostamento (pari a € 17.882.920,87) tra la somma dei valori di bilancio indicati nella tabella 1 e 2, a titolo di residui attivi (di vecchia formazione) al 31.12.2014 (€ 26.024.454,42) e quanto, invece, riportato per i medesimi capitoli nella tabella 3.2 (€ 8.141.533,55).

Tabella n. 3.2. Scheda contabile dei capitoli 35 e 43. Fonte: Regione Campania

CREDITI TRIBUTI SPECIALI – Atti irrogati al 31/12/2014				
Tributo speciale in discarica (cap. 35-43)				
Anno imposta	Crediti da iscrizione a ruolo (da estratti Equitalia per anno d'imposta)	Crediti da avvisi impugnati dal contribuente (in contenzioso)	Crediti da avvisi di accertamento non ancora iscritti a ruolo	Totale crediti
2000	1.598.310,27			1.598.310,27
2001	117.903,86			117.903,86
2002	96.253,74			96.253,74
2003	12.834,52			12.834,52
2004	172.757,32			172.757,32
2005	24.203,67	690.578,22		714.781,89
2006	0,00			0,00
2007	170.768,59			170.768,59
2008	10.885,82			10.885,82
2009	378,07	1.267.826,39		1.268.204,46
2010	0,00	2.151.627,54		2.151.627,54
2011	1.809.623,51	17.582,03		1.827.205,54
2012	0,00			
2013				
TOT.	4.127.614,18	4.127.614,18	0,00	8.141.533,55

In definitiva, la Sezione ritiene di non parificare il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione pari dei capitoli 35 e 43 del Titolo I (€ 26.024.454,42);
- per l'importo di € 17.882.920,87, in ragione dello scostamento rilevato tra l'importo a bilancio e i crediti documentati presso le direzioni competenti.

3.1.2. Titolo I, Capitolo 42 “Addizionale sull’imposta di consumo del gas metano”. Si tratta di un’imposta addizionale regionale istituita e regolata dal D.lgs. 21 dicembre 1990, n. 398, oltre che dalla L.R. 3 aprile 1991 n. 7, nonché al D.L. 11 del 20 gennaio 1992.

Soggetti passivi dell’imposta sono le imprese erogatrici del gas metano nel territorio della Regione Campania.

Ai sensi dell’art. 4 della L.R. n. 7/1991, anche in questo caso, è previsto un vincolo di destinazione. Infatti a «partire dal bilancio di previsione del 1992 le maggiori entrate derivanti dall’applicazione della presente legge, verranno destinate, a finanziare strumenti di politica attiva per il lavoro giovanile e per lo sviluppo delle attività produttive».

Del Capitolo non è stato fornito alcun atto idoneo a documentare una verifica preliminare e strumentale al riaccertamento ordinario.

Tabella n. 4. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO”

CAPITOLO 42											
N	Tit	Tip	Cat	CAPITOLO		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
42	1	10101	1E+06	2013	42	20.450.780,27	20.451.400,27	620,00	0,00	620,00	0,00
				2012	42	0,00	23.421,24	23.421,24	0,00	23.421,24	0,00
				2011	42	0,00	790,00	790,00	0,00	790,00	0,00
				2010	42	0,00	6.050,00	6.050,00	0,00	6.050,00	0,00
				2009	42	0,00	2.100,00	2.100,00	0,00	2.100,00	0,00
				2008	42	2.482.409,14	9.000,00	0,00	0,00	0,00	2.473.409,14
				2007	42	492.323,63	0,00	0,00	0,00	0,00	492.323,63
				2006	42	867.668,74	0,00	0,00	0,00	0,00	867.668,74
				2005	42	686.617,92	0,00	0,00	0,00	0,00	686.617,92
				2004	42	984.278,82	0,00	0,00	0,00	0,00	984.278,82
				2002	42	7.089.653,56	0,00	0,00	0,00	0,00	7.089.653,56
				2001	42	3.298.097,60	0,00	0,00	0,00	0,00	3.298.097,60
				Totale capitolo		36.351.829,68	20.492.761,51	32.981,24	0,00	32.981,24	15.892.049,41

Del capitolo non è stata fornita la documentazione, ma solo una scheda contabile ricognitiva dei titoli di cui gli uffici affermano di avere certezza. Nello specifico, l’unica evidenza di cui gli uffici tengono conto è l’intervenuta iscrizione a ruolo.

57

Tabella n. 4.1. Fonte: Regione Campania

CREDITI TRIBUTI SPECIALI – Atti irrogati al 31/12/2014				
Arisgan (cap. 42)				
Anno imposta	Crediti da iscrizione a ruolo (da estratti Equitalia per anno d'imposta)	Crediti da avvisi impugnati dal contribuente (in contenzioso)	Crediti da avvisi di accertamento non ancora iscritti a ruolo	Totale crediti
2000	164.480,88			164.480,88
2001	9.091,04			9.091,04
2002	55.434,00			55.434,00
2003	378.299,16			378.299,16
2004	494.379,19			494.379,19
2005	679.932,87	154.440,55		834.373,42
2006	211.439,07	40.860,37		252.299,44
2007	104.103,00	208.118,25		312.221,25
2008	73.346,13			73.346,13
2009	85.972,11			85.972,11
2010	49.200,28			49.200,28
2011	31.060,56			31.060,56
2012	134.868,76			134.868,76
TOT.	2.471.607,05	403.419,17	0,00	2.875.026,22

Anche per il capitolo 42 emerge una sostanziale differenza tra quanto iscritto nel conto del bilancio del rendiconto, a titolo di residui attivi (di vecchia formazione) al 31.12.2004 (€ 15.892.049,41), e quanto emerge dalla “documentazione” consistente nella richiamata scheda contabile (€ 2.875.026,22), per un importo pari ad € 13.017.023,19.

Infine, l'Ente dichiara di aver riscosso dopo il 31.12.2014, sui residui di vecchia formazione, per il capitolo 42, le somme in seguito specificate che, come si vede, riguardano solo determinate annualità:

Tabella n. 4.2. Fonte: Regione Campania

Anno	Residuo al 31/12/2014	Riscosso al 02/02/2017	Residuo al 02/02/2017
2001	3.298.097,60	3.298.097,60	0,00
2002	7.089.765,56	3.795.487,89	3.294.165,67
2004	984.278,82	0,00	984.278,82
2005	686.617,92	0,00	686.617,92
2006	867.668,74	0,00	867.668,74
2007	492.323,63	0,00	492.323,63
2008	2.473.409,14	0,00	2.473.409,14
TOTALE	15.892.161,41	7.093.585,49	8.798.463,92

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 42 del Titolo I (€15.892.049,41);

- per l'importo di € € 13.017.023,19, in ragione del scostamento rilevato tra l'importo a bilancio e i crediti documentati presso le direzioni competenti.

3.1.3. Titolo I, Capitolo 61 “imposta regionale sulla benzina per autotrazione”. Il capitolo 61, ha ad oggetto un'imposta istituita e regolata dal decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398 (cfr. in particolare l'art. 17).

In Regione istituita a far data dal 1 gennaio 2004 (art. 3 L. R. 24/12/2003 n. 28; art. 2 comma 2 L. R. 12/11/2004 n. 8; art. 1 comma 3; L. R. 11/08/2005 n. 15; L.R. 18/01/2016 n. 1 art. 14 comma 1).

Il soggetto passivo è il concessionario dell'impianto di distribuzione di carburante, sulla base dei quantitativi erogati in ogni mese.

All'accertamento del tributo e delle relative sanzioni, alla riscossione coattiva e al contenzioso provvede l'amministrazione regionale ai sensi della legge 28 dicembre 1995, n.549, articolo 3, comma 13 e, in quanto applicabili, ai sensi delle disposizioni in materia di imposta regionale sulle attività produttive.

Tabella 5. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “**ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO**”

CAPITOLO 61											
N.	Tit	Tip	Cat	CAPITOLO		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Provenienza	Capitolo			Esercizio	Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	
61	1	10101	1E+06	2013	61	7.476.990,52	7.477.197,08	206,56	0,00	206,56	0,00
				2010	61	34.234,26	392.438,18	392.438,18	0,00	392.438,18	34.234,26
				2005	61	2.866.457,79	0,00	0,00	0,00	0,00	2.866.457,79
				2004	61	176.540,94	0,00	0,00	0,00	0,00	176.540,94
				Totale capitolo		10.554.223,51	7.869.635,26	392.644,74	0,00	392.644,74	3.077.232,99

L'analisi della documentazione non ha consentito di riscontrare la presenza della verifica preliminare annuale e preliminare al riaccertamento ordinario.

In secondo luogo, del capitolo non è stata fornita la documentazione, ma solo una scheda contabile ricognitiva dei titoli di cui gli uffici affermano di avere certezza. Nello

 59

specifico, l'unica evidenza di cui gli uffici tengono conto è l'intervenuta iscrizione a ruolo.

Non può non evidenziarsi, peraltro, che il dato contenuto nella tabella riepilogativa, distinta per tipologia di tributo ed afferente ai "crediti da iscrizione a ruolo", non trova corrispondenza con il dato risultante dalla documentazione in formato elettronico relativo ai residui inerenti ai tributi iscritti a ruolo.

Tabella n. 5.1. Fonte: Regione Campania

CREDITI TRIBUTI SPECIALI – Atti irrogati al 31/12/2014					
IRBA (cap. 61)					
Anno imposta	Crediti da iscrizione a ruolo (da Equitalia per anno d'imposta)	Crediti da impugnati contribuente (contenzioso)	avvisi dal (in)	Crediti da avvisi di accertamento non ancora iscritti a ruolo	Totale crediti
2000	0,00				0,00
2001	0,00				0,00
2002	0,00				0,00
2003	0,00				0,00
2004	303.654,25			168.433,98	472.088,23
2005	578.759,54		1.106,62	82.369,28	662.235,44
2006	385.718,31		1.318,99	41.942,74	428.980,04
2007	270.877,15		2.907,05	25.243,24	299.027,44
2008	270.728,05		8.409,21	27.488,29	306.625,55
2009	365.206,05		20.956,67	0,00	386.162,72
2010	532.319,26		11.702,43	4.072,93	548.094,62
2011	589.340,54		1.142,39	9.918,32	600.401,25
2012	117.977,19		1.759,79	0,00	119.736,98
TOT.	3.414.580,34		49.303,15	359.468,78	3.823.352,27

In secondo luogo, nonostante tale incertezza, anche a volere ritenere effettivamente certe le somme di cui alla scheda contabile, per il capitolo di che trattasi, si registra una differenza tra l'ammontare residui attivi (di vecchia formazione) al 31.12.2004 (€ 3.077.232,99), e quanto "schedato" (€ 3.823.352,27), per un importo pari ad € 746.119,28.

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 61 del Titolo I (€ 3.077.232,99), per mancanza di un riaccertamento in grado di dare "certezza" alle poste in bilancio. Ciò anche in ragione della circostanza di uno scostamento tra l'importo a bilancio e i crediti documentati presso le direzioni competenti di carattere negativo (- €



746.119,28): secondo gli uffici regionali i crediti a ruolo sono maggiori rispetto a quanto indicato dall'ufficio bilancio senza che, tuttavia, sia data una spiegazione contabile del disallineamento.

3.1.4. Titolo III, Capitoli 69-166, rispettivamente “Addizionale Regionale all’Irpef – Addizionale Irpef Sanità” e “Fondo perequativo nazionale sulla compartecipazione Iva”.

Il capitolo 69, presenta un totale dei residui al 31.12.2014 pari ad € 134.539.083,94. Invece, il capitolo 166, presenta un totale dei residui al 31.12.2014 di € 189.764.531,10. Entrambe le cifre sono al netto dei residui di nuova formazione.

L’analisi dei fascicoli relativi ai residui di vecchia formazione ha evidenziato la mancanza dell’annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario.

La Sezione, pertanto, non parifica, fino ad un nuovo e analitico riaccertamento ordinario, il capitolo esclusivamente con riferimento a tale inadempimento,

- per un importo di € 134.539.083,94 per quel che concerne il capitolo 69;
- per un importo di € 189.764.531,10 per quel che concerne il capitolo 166.

3.1.5. Titolo III, Capitolo 2064, “Fondo sviluppo e coesione”. L’analisi dei fascicoli ha evidenziato la mancanza dell’annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario

La Sezione, pertanto, non parifica il capitolo, esclusivamente con riferimento a tale inadempimento, per un importo di € 283.754.155,24, relativo ai residui attivi di vecchia formazione, fino ad un nuovo e analitico riaccertamento ordinario.

3.1.6. Titolo III, Capitolo 2202. “Proventi derivanti dalla gestione patrimoniale dei beni del soppresso Patronato Regina Margherita pro-ciechi”. Con l’art. 1-bis del D.L. 18/8/1978 n. 481, convertito in Legge 21/10/1978 n. 641, è stato soppresso l’Ente Patronato Regina Margherita pro ciechi Istituto “Paolo Colosimo” di Napoli e sono state trasferite alla Regione Campania, in forza del D.P.R. 31/3/1979, le relative funzioni e il patrimonio.

Tale patrimonio è costituito da beni mobili e immobili, i cui proventi, sono destinati, tra l’altro, alle funzioni di assistenza ai non vedenti.

In ordine al capitolo *de quo* è opportuno riportare la seguente tabella.



Tabella 6. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO”

CAPITOLO 2202											
CAPITOLO						Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza				Maggiori accertamenti	Mino ri accertamenti	Totale	
				Esercizio	Capitolo						
2202	3	30100	3E+06	2013	2202	71.344,19	84.556,52	13.212,33	0,00	13.212,33	0,00
				2011	2202	19.617,64	5.357,22	0,00	0,00	0,00	14.260,42
				2010	2202	2.122,94	6,57	0,00	0,00	0,00	2.116,37
				2009	2202	15.057,42	0,00	0,00	0,00	0,00	15.057,42
				2005	2202	10.145,22	0,00	0,00	0,00	0,00	10.145,22
				2004	2202	71.354,93	0,00	0,00	0,00	0,00	71.354,93
				2003	2202	2.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.500,00
				2002	2202	111.258,62	0,00	0,00	0,00	0,00	111.258,62
				2001	2202	56.684,11	0,00	0,00	0,00	0,00	56.684,11
				2000	2202	37.962,47	0,00	0,00	0,00	0,00	37.962,47
				1999	2202	27.492,84	0,00	0,00	0,00	0,00	27.492,84
				1992	2202	329.499,51	0,00	0,00	0,00	0,00	329.499,51
				1991	306	1.374.684,74	0,00	0,00	0,00	0,00	1.374.684,74
				1990	306	53.365,66	0,00	0,00	0,00	0,00	53.365,66
				1989	306	38.146,77	0,00	0,00	0,00	0,00	38.146,77
				1987	306	1.697.468,86	0,00	0,00	0,00	0,00	1.697.468,86
				Totale capitolo		3.918.705,92	89.920,31	13.212,33	0,00	13.212,33	3.841.997,94

Come si evince dalla lettura della surriportata tabella, negli esercizi 1987-1991, il capitolo di che trattasi riceveva una diversa numerazione (306). Solo a partire dall'anno 1992, tale capitolo è stato identificato dal codice attualmente in vigore.

Infine, si osserva che i rappresentanti regionali hanno precisato:

- che € 2.122,94, anno 2010, devono essere riallocati sul capitolo 2002;
- che, solo per l'anno di formazione del residuo 2005, dopo il 31.12.2014, per il capitolo 2202, sono state riscosse le somme che appreso si specificano.

Tabella n. 6.1. Fonte: Regione Campania

Anno	Residuo al 31/12/2014	Riscosso al 02/02/2017	Residuo al 02/02/2017
2005	10.145,22	8.246,51	1.898,71

Tale riscossione è avvenuta con decreto dirigenziale n. 42/2016, sulla base della Deliberazione di Giunta n. 677 del 29 novembre 2016 (cfr. infra, il § 4 concernete il “conto terzi”), avente ad oggetto “la sistemazione degli accrediti temporaneamente riscossi in partite di giro e non ancora regolarizzate, relative alle annualità 2005 e precedenti”.

Tanto chiarito sulla composizione del capitolo, l'analisi dello Staff della Sezione ha determinato la rilevazione delle seguenti anomalie:

In primo luogo, l'esame dei fascicoli ha evidenziato la mancanza dell'annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario.

In secondo luogo, anziché la documentazione originale dei titoli, che i funzionari hanno dichiarato di difficile reperibilità, è stata consegnata soltanto la seguente documentazione:

- elenchi relativi agli incassi dall'anno 2000 al 2004 del Servizio Patrimonio, oggi UOD 03 - Patrimonio, suddivisi per conto corrente e per capitolo di imputazione, già trasmessi alla DG 13.00 per la relativa riscossione;
- prospetto della Ragioneria titolato "residui attivi da riscuotere", risalenti agli anni 1987, 1989, 1990, 1991, 1992 per un totale di Lire 6.800.677.091 non ancora incassati.

Per quanto concerne gli elenchi sub a) è stato peraltro dichiarato che *“i residui iscritti in Bilancio sono da eliminare visto che presso la DG 15.00 esiste una documentazione a supporto per l'incasso delle somme in argomento. Per gli anni 2005, 2009, e 2011 si può affermare la medesima cosa. Per l'anno 2010, per mero errore di trascrizione, è stata riportata scritta una somma relativa al capitolo 2202 anziché 2002”* (cfr. audizione 02.02.2017).

Invece, per quel che concerne il prospetto sub b) è stato inoltre testualmente precisato che agli atti della Direzione non si è trovata alcuna documentazione.

In buona sostanza, sulla base delle dichiarazioni acquisite a verbale, è del tutto evidente che la Regione iscrive in bilancio, nella propria contabilità, per il capitolo di entrata 2202, residui attivi inesistenti in quanto già incassati, per un importo, al netto delle riscossioni avvenute successivamente al 31.12.2014, pari ad € 3.831.628,49.

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 2202 del Titolo III (3.841.997,94);

- per l'importo di € 3.839.875,00, in ragione del scostamento rilevato tra l'importo a bilancio e i crediti documentati presso le direzioni competenti (già incassati o privi di documentazione).

3.1.7. Titolo III, Capitolo 2000, per “Proventi derivanti dalla gestione dei beni demaniali e patrimoniali della Regione Campania”. Il capitolo comprende a bilancio un totale di residui attivi finali di vecchia formazione pari a € 8.680.273,87. Successivamente al 31.12.2014, è stata riscossa la somma pari ad € 1.712.194,71.



Tale capitolo raccoglie essenzialmente fitti correlati al patrimonio immobiliare. I funzionari auditi hanno testualmente riferito che le posizioni dei fitti sono circa 1.200.

Anche in questo caso, si è riscontrata la mancanza dell'annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario. L'ultimo riaccertamento ordinario sul capitolo di che trattasi è stato effettuato con decreto dirigenziale n. 155 del 20.04.2005.

Sul piano, invece, della documentazione delle ragioni del credito, è stato altresì fornito un prospetto relativo ad una serie di posizioni locative appositamente campionate dalla Sezione (anni 2000-2001-2003 e 2006) e un prospetto relativo alla tipologia fitto ex ONC con le indicazioni dei procedimenti attivati negli anni per il recupero delle somme dovute” (cfr. verbale accesso c/o gli uffici regionali del 31.01.2017, nonché documentazione richiesta in sede di accesso, in data 02.02.2017, consegnata c/o la Sezione regionale della Corte dei conti in data 06.02.2017).

Da tale prospetto si evince che sussiste una differenza negativa tra l'importo a bilancio, relativo ai residui provenienti da esercizi antecedenti al 2014, e quelli in evidenza nella contabilità interna della Direzione XV- Risorse strumentali (€ 8.379.651,02); vi è infatti uno scarto che si fa dipendere da un “errore da software” che ha di conseguenza determinato il maggiore importo a bilancio. Pertanto la somma iscritta al 31.12.2014 a titolo di residuo attivo va decurtata di una somma pari ad € 300.622,85.

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 2000 del Titolo III (€ 8.680.273,87);

- per l'importo di € 300.622,85, in ragione del scostamento rilevato tra l'importo a bilancio e i crediti documentati presso le direzioni competenti (per il c.d. “errore da software”).

3.1.9. Titolo III, Capitolo 50, “Proventi per mancata iscrizione da parte di imprese artigiane agli albi provinciali di categoria”. Il provento è costituito da sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dal *Presidente della Giunta regionale nel rispetto delle norme della L. 24 novembre 1981, n. 689 e della L.R. n. 13 del 1° gennaio 1983.* La disciplina delle stesse è contenuta L.R. n° 11 del 28/02/1987 - Norme per la tenuta degli Albi delle imprese artigiane e disciplina delle Commissioni provinciali e regionale per l'artigianato, pubblicata nel B.U. Campania 17 marzo 1987, n. 14.

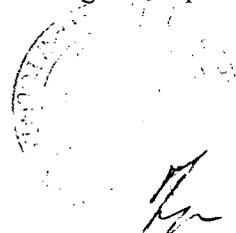
A circular stamp is visible in the bottom right corner of the page, partially overlapping the text. Below the stamp, there is a handwritten signature in black ink.

Tabella 7. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “*ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO*”

CAPITOLO 50											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
50	3	30200	3E+06	2007	50	304.218,66	0,00	0,00	0,00	0,00	304.218,66
				2006	50	326.265,64	0,00	0,00	0,00	0,00	326.265,64
				2005	50	350.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	350.000,00
				2004	50	137.376,68	0,00	0,00	0,00	0,00	137.376,68
				2003	50	557.414,20	0,00	0,00	0,00	0,00	557.414,20
				2002	50	3.235,33	0,00	0,00	0,00	0,00	3.235,33
				Totale capitolo		1.678.510,51	0,00	0,00	0,00	0,00	1.678.510,51

Il capitolo è l'unico, relativamente al cluster di crediti analizzati, che risulta contrassegnato da un complessivo preliminare riscontro dei residui ai fini del riaccertamento annuale. Cionondimeno l'analisi dello stesso ha evidenziato l'assenza di qualsivoglia motivazione, finanche "di stile", in ordine alla sussistenza delle condizioni che consentono la cancellazione e/o il mantenimento delle partite creditizie nel capitolo in questione (cfr., al riguardo, Decreto Dirigenziale n. 394 del 15.05.2015 su "Ricognizione ordinaria dei residui attivi e passivi al 31.12.2014 della Direz. Gen. per lo sviluppo economico).

Inoltre, sebbene si registri un flusso di riscossioni successivo al 31.12.2014, non è possibile con certezza, affermare la correttezza delle imputazioni delle stesse. Si tratta infatti di uno dei capitoli di cui ci è avvalsi della Deliberazione di Giunta n° 677 del 29 novembre 2016, avente ad oggetto “*la sistemazione degli accreditati temporaneamente riscossi in partite di giro e non ancora regolarizzate, relative alle annualità 2005 e precedenti*”, adottata per definire l'annosa questione dei sospesi di tesoreria pendenti (cfr. *infra* “conto terzi”).

Tab. n.7.1. Fonte: Regione Campania

Anno	Residuo al 31/12/2014	Riscosso al 02/02/2017	Residuo al 02/02/2017
2002	3.235,33	3.235,33	0,00
2003	557.414,20	298.557,43	258.856,77
2004	137.376,68		137.376,68
2005	350.000,00		350.000,00
2006	326.265,64		326.265,64

2007	304.218,66		304.218,66
Totale	1.678.510,51	301.792,76	1.376.717,75

È peraltro emerso che:

- i crediti dopo l'ingiunzione vengono iscritti sistematicamente entro i 5 anni a ruolo;
- l'importo dei ruoli risulta superiore ai crediti iscritti in bilancio;
- per i crediti già affidati ad Equitalia l'ufficio non è allo stato in grado di fornire certezza della sussistenza degli atti interruttivi.

In ragione di questi elementi, la Sezione non parifica il capitolo a “doppio titolo”, per l'integralità dei residui oggetto di verifica (residui antecedenti il 2014) in quanto:

- **il riaccertamento, pur presente, manca di analiticità e di riscontri che ne imporrebbero la ri-edizione;**
- **gli elementi riscontrati non sono allo stato in grado di dare certezza della permanenza del titolo. In ragione della loro anzianità ultraquinquennale, superiore al termine di prescrizione per le sanzioni amministrative (art. 28 L. n. 689/1981), e in assenza della documentazione circa degli atti interruttivi della prescrizione, il capitolo va dunque integralmente abbattuto.**

Va pertanto non parificato l'intero ammontare degli stessi pari ad € 1.678.510,51.

3.1.10. Titolo III, Capitolo 2014, “*Risorse finanziarie messe a disposizione della Regione dal Concessionario Eni Acqua Campania SpA*”. Sul capitolo si confermano le criticità rilevate col giudizio di parifica dell'anno precedente. Il capitolo registra i riversamenti ex art. 7 e seguenti convenzione Rep. 4951 dell'1/2/93 (di durata venticinquennale), poi modificata da convenzione Rep. 9562/98.

Si tratta dei corrispettivi per la concessione dei servizi idrici, accessori e principali, concessi ad Acqua Campania e disciplinati dalle richiamate convenzioni. Il corrispettivo era fissato in lire 25.945 milioni, poi aggiornato automaticamente in base ad indici Istat.

Tabella 8. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “**ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO**”

CAPITOLO 2014											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
2014	3	30100	3E+06	2007	2014	19.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.000.000,00
				2006	2014	19.250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.250.000,00
				2005	2014	19.958.130,34	0,00	0,00	0,00	0,00	19.958.130,34
				2004	2014	21.683.026,30	0,00	0,00	-21.683.026,20	-21.683.026,20	0,00
				2003	2014	69.359.376,89	0,00	0,00	-67.231.358,64	-67.231.358,64	2.128.018,25
				Totale capitolo		149.250.533,53	0,00	0,00	88.914.384,94	88.914.384,94	60.336.148,49

Anche in questo caso, si è riscontrata la mancanza dell'annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario.

Non è stata inoltre fornita alcuna documentazione, oltre alla convenzione medesima, comprovante la richiesta di pagamento, di eventuali atti interruttivi della prescrizione o della gestione a qualsiasi titolo del rapporto.

È stato peraltro prodotto il processo verbale di Giunta regionale n. 595/2016 del 31 ottobre 2016 dal quale risulta che la Giunta ha dato mandato a tutte le strutture competenti di procedere alla sistematica ricognizione e attivazione dei titoli dei capitoli 2004, 2012, 2014 concernenti l'intero settore idrico.

Tanto premesso, la Sezione non parifica il capitolo "a doppio titolo":

- integralmente, per l'importo dei residui antecedenti al 2014, oggetto della verifica (€ 60.336.148,59), per mancanza di un effettivo riaccertamento ordinario;
- integralmente, in quanto gli elementi riscontrati non sono allo stato in grado dare certezza della permanenza del titolo. In ragione della loro anzianità ultraquinquennale, superiore al termine di prescrizione per le prestazioni periodiche (art. 2948, n. 4 c.c.) e, in assenza della documentazione circa gli atti interruttivi della prescrizione, il capitolo va dunque integralmente abbattuto.

2.1.9. Titolo III, Capitolo 2634, "Introiti per versamenti da parte dei Comuni (ex art. 75 L. 392/1978)". Si tratta della norma sul Fondo sociale istituito con la finalità di erogare Contributi integrativi ai conduttori (affittuari) per il pagamento dei canoni di locazione ai sensi della legge sull'equo canone (Legge n. 392/1978, Legge n. 359/1992, Legge n. 431/1998). In base all'art. 75 citato "Presso il Ministero del tesoro è istituito un fondo sociale per l'integrazione dei canoni di locazione per i conduttori meno abbienti.



Tale fondo è costituito da un conto corrente infruttifero sul quale le regioni potranno prelevare le cifre messe a disposizione secondo le modalità di cui agli articoli seguenti.

Il Ministro del bilancio riunisce annualmente la Commissione interregionale di cui alla legge 16 maggio 1970, n. 281, e sottopone ad essa una proposta di ripartizione per regione della somma disponibile. Le proposte del Ministro e il parere della commissione sono rimesse al CIPE per le decisioni definitive”.

Si riporta la seguente tabella riassuntiva:

Tabella 9. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLE

CAPITOLO 2634												
N.	Tit.	CAPITOLO			Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
		Tip	Cat	Esercizio	Capitolo	Maggiori accertamenti			Minori accertamenti	Totale		
											30500	
2634	3	30500	3E+06	1996	2634	5.719.132,07	0,00	0,00	0,00	0,00	5.719.132,07	
				Totale capitolo		5.719.132,07	0,00	0,00	0,00	0,00	5.719.132,07	

La direzione competente e la Direzione Generale per le risorse finanziarie ha rappresentato in merito al capitolo che:

- il capitolo raccoglie crediti e versamenti nei confronti della Regione da parte dei comuni;
- allo stesso tempo, non vi è alcuna documentazione né chiarezza sulla ragione del riferimento, nell’ intestazione del capitolo, alla Legge n. 392/1978.

Secondo la Regione, dubitativamente, potrebbe trattarsi di restituzioni di somme provenienti dai Comuni collegati a tale legislazione.

La Sezione, quindi, non è riuscita a ricostruire la natura del capitolo e delle entrate sottostanti e, anche in questo caso, non è riuscita ad ottenere alcuna documentazione correlata (fuorché un unico prospetto indicante l’ammontare dei residui al 31/12/2014 - aggiornato al 27/01/2017). Inoltre, e di conseguenza, si è riscontrata la mancanza dell’annuale riaccertamento ordinario.

Significativa, per quanto non assoluta rispetto agli obblighi di una adeguata valutazione del capitolo ai fini del mantenimento in bilancio degli importi, appare la circostanza per la quale l’intero importo afferente a tali residui (€ 5.719.132,07) sia stato già dichiarato dall’Ente “di dubbia esigibilità” in un apposito, quanto atipico, elenco allegato al rendiconto.

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 2634 del Titolo III (5.719.132,07);

- sempre per l'intero importo, in ragione dell'assenza assoluta si documentazione presso le direzioni competenti.

3.1.11. Titolo III, Capitolo 2410, “Contributi alla Regione per le spese relative alle ispezioni e ai controlli veterinari gruppo N.O.R.V. (Direttive 1993/118/CEE e 1996/43/CEE; D.lgs. n. 194 del 19.11.2008)”. Si tratta delle tariffe per l'esecuzione dei controlli veterinari ai sensi del D.lgs. n. 194/2008, art. 1, che dispone: «1. *Il presente decreto stabilisce le modalità di finanziamento dei controlli sanitari ufficiali, disciplinati al titolo II del regolamento (CE) n. 882/2004, eseguiti dalle autorità competenti per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.*

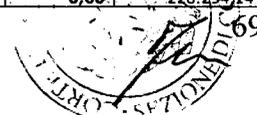
2. *Per il finanziamento dei controlli di cui al comma 1, si applicano le tariffe previste negli allegati al presente decreto, secondo le modalità di cui all'articolo 2.*

3. *Le tariffe di cui al presente decreto, che sostituiscono qualsiasi altra tariffa prevista per i controlli sanitari di cui al comma 1, sono a carico degli operatori dei settori interessati dai controlli di cui al comma 1. È fatta salva la possibilità di stabilire, con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, uno specifico contributo per la lotta contro le epizootie e le malattie enzootiche, sentita la Conferenza Stato- regioni [...].*

Si riporta la seguente tabella riassuntiva:

Tabella 17. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “**ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO**”

CAPITOLO 2410											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
2410	3	30500	3E+06	2005	2410	4.084,71	0,00	0,00	0,00	0,00	4.084,71
				2004	2410	13.875,69	0,00	0,00	0,00	0,00	13.875,69
				2003	2410	51.645,69	0,00	0,00	0,00	0,00	51645,69
				2002	2410	2.024,84	0,00	0,00	0,00	0,00	2.024,84
				2001	2410	94.744,80	0,00	0,00	0,00	0,00	94.744,80
				2000	2410	61.918,41	0,00	0,00	0,00	0,00	61.918,41
				Totale capitolo		228.294,14	0,00	0,00	0,00	0,00	228.294,14



Anche in questo caso, si è riscontrata la mancanza dell'annuale verifica preliminare al riaccertamento ordinario.

Inoltre la documentazione fornita è assolutamente inadeguata ed insufficiente. Come risulta nel verbale del 30 gennaio 2017 (ns prot. 62375109 del 06/02/2017) “viene fornita la documentazione ma solo per l'anno 2000, in quanto l'unica disponibile (omissis). Gli Ufficiali della Regione [...] affermano [che] verificheranno quanto riportato”.

La documentazione prodotta, per contro, afferisce unicamente ad incassi effettuati, ma nulla viene fornito in ordine all'originario titolo giuridico giustificativo degli importi iscritti a bilancio a titolo di residuo.

In definitiva, la Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- per l'intero importo dei residui di vecchia formazione del capitolo 2410 del Titolo III (228.294,14);

- sempre per l'intero importo, in ragione dell'assenza assoluta di documentazione presso le direzioni competenti.

3.2. Gestione residui. Le passività da “compensazione” con Acqua Campania. La mancata rilevazione per competenza della regolazione di fatto di debiti in contestazione sul correlato Capitolo 2004 del Titolo III. Preliminarmente, occorre prendere atto positivamente di quanto deliberato generalmente dalla Giunta regionale in merito alle entrate ricollegate al ciclo del servizio idrico. Prendendo atto delle criticità risalenti rilevate dalla Corte, ed in particolare in relazione alle anomalie documentali accertate nel giudizio di parifica n. 285/2016/PARI, la Regione ha infatti deliberato (processo verbale di Giunta regionale n. 595/2016 del 31 ottobre 2016) di procedere ad una sistematica ricognizione dei crediti e alla attivazione, anche legale, delle relative ragioni con riguardo capitoli 2004, 2012, 2014 concernenti l'intero settore idrico. Inoltre la Regione, prendendo atto degli accertamenti della Corte, ha nelle more proceduto a stralciare, prudenzialmente e a scorrimento, i crediti ultradecennali, riportandoli nel solo Conto del patrimonio.

Ciò detto, con specifico riguardo al capitolo 2004 (concernente i corrispettivi fatturati dalla Regione per l'erogazione dell'acqua dai propri acquedotti), si osservano una serie di anomalie che, pur analizzate inizialmente dal punto di vista delle entrate, hanno rivelato criticità sul versante delle spese e un sottostante difetto di copertura.



In buona sostanza, come si vedrà, una parte delle entrate è già stata riscossa e allo stesso tempo non vengono contabilizzate le spese con cui tali corrispettivi sono stati di fatto compensati e, perciò, mai stati riversati nella cassa della Regione.

L'illustrazione delle risultanze istruttorie presuppone tuttavia una analitica ricostruzione della vicenda, partendo proprio dalla posta contabile dell'attivo.

La Regione contabilizza sullo schema del conto del bilancio, sul capitolo 2004, residui attivi per € € 467.719139,95, di cui € 387.314.016,24 afferenti a residui antecedenti all'anno 2014, ed € 80.405.123,71 afferenti a residui di competenza di tale annualità. Al riguardo, cfr. rispettivamente, tabella 18, nonché tabella 19.

Tabella 18. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO

CAPITOLO 2004											
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza		Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
				Esercizio	Capitolo			Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
2004	3	30100	3E+06	2013	2004	66.891.279,46	0,00	0,00	0,00	0,00	66.891.279,46
				2012	2004	69.938.021,45	60.825,34	0,00	0,00	0,00	69.877.196,11
				2011	2004	72.621.000,00	5.688.255,46	0,00	0,00	0,00	66.932.744,54
				2007	2004	59.330.500,02	0,00	0,00	-1.909.406,14	-1.909.406,14	57.421.093,88
				2006	2004	61.389.097,50	0,00	0,00	-1.769.613,89	-1.769.613,89	59.619.483,61
				2005	2004	59.635.530,06	0,00	0,00	-1.710.576,91	-1.710.576,91	57.924.953,15
				2004	2004	48.599.818,28			-39.952.552,79	-39.952.552,79	8.647.265,49
				Totale capitolo		438.405.246,77	5.749.080,80	0,00	45.342.149,73	45.342.149,73	387.314.016,24

Tabella 18.1. Fonte: Regione Campania - Dati estrapolati dall' Allegato 23 del Rendiconto 2014 “Capitolo Entrata secondo il Piano dei Conti”

Capitolo	Accertato anno 2014	Riscossioni competenza	Residui provenienti dalla competenza
2004	87.632.182,34	7.227.058,63	80.405.123,71

Nella precedente decisione di parifica è emerso che la gestione del servizio idrico è intestata alla Regione dal 1981, per effetto del subingresso alla Cassa per il Mezzogiorno (Casmez).



A partire dal 1992, ad "Acqua Campania s.p.a." (prima ENI-Acqua Campania), sono stata affidati in concessione alcuni servizi accessori e strumentali ed altri principali:

- da un lato, la "conturizzazione", vale a dire il monitoraggio del consumo idrico, tramite la rilevazione, per mezzo di apposite apparecchiature, delle quantità di acqua utilizzate dalle utenze civili, industriali e agricole, rifornite tramite l'acquedotto ex Casmez. Si rammenta, invero, che i clienti non sono direttamente i cittadini, ma gli enti locali e i loro consorzi che, a loro volta, forniscono al dettaglio i cittadini. Parallelamente, Acqua Campania provvede alla fatturazione a tali utenti in nome e per conto della Regione, nonché alla correlata attività di riscossione verso gli stessi.

- per altro verso, "Acqua Campania" è concessionaria della gestione dell'acquedotto della Campania occidentale (ACO); per tale ragione talvolta fornisce risorsa idrica dall'acquedotto ACO all'acquedotto ex Casmez, quindi alla Regione medesima che, a sua volta, rifornisce gli utenti, i quali, come già rilevato, in questo caso, sono gli enti locali, a loro volta fornitori al dettaglio.

Questo sistema genera complessi rapporti di debito e credito tra la Regione ed il Concessionario. La Sezione, nel precedente processo di parifica, in sede istruttoria, aveva rilevato in merito agli stessi un contenzioso extragiudiziale con Acqua Campania spa.

Di seguito, in sintesi, si riportano le dinamiche alla base del contenzioso.

In buona sostanza, Acqua Campania, in virtù del doppio ruolo di gestore di un acquedotto e fornitore di servizi di "back-office" (conturizzazione e riscossione), da un lato, emette fatture a credito e per conto delle Regione e, contemporaneamente, fatture a debito della Regione per le forniture suppletive di acqua a Casmez, la quale in questo modo si dota di quantitativi di acqua sufficienti per fare fronte alla domanda dell'utenza finale.

In fase di saldo, ciò porta Acqua Campania prima a compensare i propri crediti per le fatture emesse a debito della Regione-Casmez e, poi, a riversare solo la differenza sulla cassa regionale.

Si riporta di seguito

- l'ammontare degli accertamenti anno per anno e delle reversali di incasso;
- l'ammontare del fatturato complessivo alla base degli accertamenti annuali

Tabella n. 19 - Capitolo 2004 del Titolo III entrate- situazione al 31/12/2014. Dati interni della Direzione competente



anno accertamenti	importo accertamenti	reversale	anno reversale	importo reversale
2004	23.076.146,42	4812	2004	6.327.580,86
		6077	2005	8.101.300,07
			totale	14.428.880,93
			residuo	8.647.265,49
2005	60.276.778,24	6080	2005	2.351.825,09
			residuo	57.924.953,15
2006	59.619.483,61		residuo	59.619.483,61
2007	58.944.107,35	5525	2010	1.523.013,47
			residuo	57.421.093,88
2011	72.621.000,00	1893	2014	28.587,79
		3251	2014	58.020,00
		3918	2014	216.552,36
		4323	2014	1.000.000,00
		4326	2014	1.000.000,00
		4329	2014	1.590.135,31
		4935	2014	1.794.960,00
			totale	5.688.255,46
			residuo	66.932.744,54
2012	70.000.000,00	501	2013	31.281,28
		502	2013	30.697,27
		1894	2014	60.825,34
			totale	122.803,89
			residuo	69.877.196,11
2013	66.891.279,46		residuo	66.891.279,46
2014	87.632.182,34	82	2014	22.951,67
		83	2014	14.917,51
		84	2014	1.765.442,32
		85	2014	306.414,47
		86	2014	49.506,99
		87	2014	314.519,15
		1970	2014	723.039,66
		4280	2014	184.965,93
		4284	2014	213.618,53
		4285	2014	213.887,10
		4286	2014	229.019,78
		4287	2014	376.958,50
		4288	2014	85.077,82
		4299	2014	126.785,48
		4301	2014	180.748,48

 73

anno accertamenti	importo accertamenti	reversale	anno reversale	importo reversale
		4617	2014	57.620,64
		4618	2014	88.951,20
		4619	2014	106.433,13
		4712	2014	13.106,87
		4713	2014	2,60
		4714	2014	2,60
		4736	2014	52.479,39
		4737	2014	68.155,75
		4738	2014	66.451,42
		4761	2014	509.722,90
		4763	2014	108.293,14
		4764	2014	132.002,13
		4765	2014	159.431,05
		4767	2014	138.725,95
		4768	2014	29.473,01
		4769	2014	35.925,64
		4770	2014	43.390,68
		4771	2014	242.065,50
		5519	2014	1.214,48
		5520	2014	67.573,81
		5521	2014	244.488,72
		5522	2014	253.694,62
		5540	2014	0,01
		totale		7.227.058,63
		residuo		80.405.123,71
Totale residui capitolo 2004				467.719.139,95

Tabella 20. Fonte Acqua Campania spa

ANNO	FATTURATO
2004	62.259.912,01
2005	61.185.371,64
2006	60.568.179,88
2007	59.808.811,30
2008	62.806.470,24
2009	67.782.788,57
2010	71.054.236,99
2011	73.245.706,47
2012	74.177.476,46
2013	84.206.807,97
2014	76.653.083,55
Totale	753.748.845,08

Dal confronto delle surriportate tabelle 19 e 20 si può infatti effettuare la seguente elaborazione:

Tabella 21 Fonte: Sezione Regionale su dati regionali

ANNO	FATTURATO -(ACQUA CAMPANIA)	ACCERTAMENTO DA BILANCIO	DIFFERENZA
2004	62.259.912,01	23.076.146,42	39.183.765,59
2005	61.185.371,64	60.276.778,24	908.593,40
2006	60.568.179,88	59.619.483,61	948.696,27
2007	59.808.811,30	58.944.107,35	864.703,95
2008	62.806.470,24	-	62.806.470,24
2009	67.782.788,57	-	67.782.788,57
2010	71.054.236,99	-	71.054.236,99
2011	73.245.706,47	72.621.000,00	624.706,47
2012	74.177.476,46	70.000.000,00	4.177.476,46
2013	84.206.807,97	66.891.279,46	17.315.528,51
2014	76.653.083,55	87.632.182,34	- 10.979.098,79
	753.748.845,08	499.060.977,42	254.687.867,66

Come si evince dalla Tabella 21 è subito evidente una prima anomalia. Ovvero è presente un inspiegabile disallineamento tra i dati registrati a bilancio e quelli ricostruiti, per le stesse annualità considerate, sulla base della documentazione disponibile. Anche in questo caso ciò è determinato dalla riscontrata evidenza della mancanza di una verifica preliminare al riaccertamento ordinario. Sulla base della tabella soprastante, sussisterebbero titoli per maggiori riaccertamenti pari ad € **254.687.867,66** in quanto le fatture ancora non incassate (al netto degli incassi di cui alla Tabella 19, registrati con regolare reversale) ammonterebbero a € **722.407.007,61**.

Per altro verso, sulla base di quanto riferito dal Dirigente della Direzione ambiente, il montante a bilancio non registrerebbe gli eventi di regolazione diversi dall'adempimento (pagamento mediante reversali di incassi), vale a dire le evocate compensazioni. Questa, che costituisce l'anomalia sostanziale più rilevante, ha invero dimensioni importanti: le «*compensazioni operate dalla società Acqua Campania s.p.a. ammonterebbero a:*

- € 105.810.677,62 nel periodo 2004-2009,
- € 33.602.836,00 nell'anno 2013
- ed € 53.319.111,01 nell'anno 2014,

salvo ogni ulteriore ed analitica ricostruzione della situazione debitoria e creditoria, tra Regione Campania ed Acqua Campania s.p.a., definita con attività di compensazione».



In buona sostanza, oltre a quanto riversato, sulla base dei dati di fatturato per le annualità in bilancio, la Regione non ha più titolo per la riscossione per € 192.732.624,62.

La Regione, come riferisce lo stesso Dirigente, a partire dal 2011, ha più volte contestato tale fatturazione «*considerato anche che la fornitura di acqua da "A.C.O." a "ex Casmez" non costituirebbe una vendita di acqua all'ingrosso*» (cfr. nota prot. C.C. n. 1814 del 20 febbraio 2017). In buona sostanza, la Regione sostiene che si tratterebbe, sulla base di una interpretazione non condivisa tra le parti della convenzione vigente, di una fatturazione per corrispettivi da somministrazione che andrebbe emessa a debito diretto dell'utenza e non della Regione e, comunque, a prezzi differenti.

Ne consegue, però, che il titolo di debito controverso (la fatturazione emessa a debito della Regione per la fornitura di acqua supplementare al Casmez) viene ugualmente e pienamente soddisfatto a vantaggio di Acqua Campania nonostante la contestazione (peraltro solo a partire dal 2011), perché regolato con un mezzo di estinzione dell'obbligazione diverso dall'adempimento, comunque soddisfacente: come si accennava, la compensazione (1241 e ss. c.c.). Detto in altri termini, Acqua Campania, quale concessionario della riscossione dei crediti idrici, incassa il danaro per i crediti accertati dalla Regione sul proprio bilancio (fornitura idrica agli enti locali e ai loro consorzi a mezzo del Casmez); allo stesso tempo, non tutto l'incassato viene riversato dalla Cassa del concessionario a quella regionale (con conseguente riduzione dei crediti accertati), perché Acqua Campania non riversa il danaro se non dopo aver compensato su tale provvista i debiti che assume di vantare nei confronti della Regione per l'acqua erogata da ACO (acquedotto in concessione piena) al Casmez (Acquedotto che fa capo, pienamente, in termini di ricavi, alla Regione e per cui Acqua Campania agisce solo come agente della "conturizzazione", nonché della "liquidazione" con fattura e, infine, della riscossione).

Il momento della "conturizzazione", si rammenta, è un momento essenziale per rendere determinato e, quindi, esigibile il corrispettivo per il contratto di somministrazione all'utenza (1559 e ss. c.c.) nonché il soggetto che è tenuto a pagarlo, in quanto il corrispettivo della somministrazione idrica, in questo caso, è normalmente determinato non *a forfait*, ma in base all'effettiva quantità di risorsa percepita (cfr. art. 1562 c.c.). È infatti la certezza della quantificazione e del soggetto destinatario materiale della stessa a completare la fattispecie di insorgenza del credito ed a rendere esigibile il corrispettivo; in tal modo è infatti possibile la liquidazione (con la fattura) e, quindi, la riscossione.



Non è questa la sede per determinare la fondatezza delle reciproche pretese della Regione e di Acqua Campania sul destinatario legittimo di tale fatturazione (se la Regione o direttamente l'utenza, con effetti sui prezzi di fatturazione) né sul titolo giuridico alla compensazione, afferendo la vicenda ad una controversia di diritto privato, per quanto speciale, per cui è competente altro giudice.

Ad ogni buon conto, non può questa Corte non rilevare gli effetti contabili della vicenda della "compensazione", così come ricostruita, in particolare sul piano degli equilibri di bilancio, sulla base di quanto segue.

Da un lato non si può non porre in rilievo, sul versante dell'entrata, come una parte cospicua dei residui a fine 2014 (che si rammenta ammontano in totale a € 467.719139,95) registri invero crediti per cui, in realtà, il titolo è nel tempo venuto meno per l'adempimento del debitore presso il concessionario per la riscossione.

Infatti, come hanno comunicato i funzionari delle Direzioni competenti, la Regione, sebbene abbia evidenza, per via delle comunicazioni periodiche di Acqua Campania, di quanto riscosso presso l'utenza, non procede ad abbattere il residuo del capitolo 2004. La difficoltà pratica all'origine di questo fenomeno sarebbe l'assenza di una reversale d'incasso per l'integrale riscossione a causa delle compensazioni in autotutela effettuate da Acqua Campania. Allo stesso tempo, per poter registrare la compensazione, infatti, la Regione dovrebbe registrare pienamente il debito fatturato nei suoi confronti da Acqua Campania, con cui effettuare la regolazione in "contropartita" sul proprio bilancio.

Questa registrazione di passivo non avviene sistematicamente. Solo dal 2011 tale mancanza di registrazione ha un fondamento chiaro in una contestazione espressa del titolo, ovvero della fatturazione, per le ragioni sopra richiamate (ad avviso della Regione, si tratterebbe di un indebito soggettivo, in quanto debitori sarebbero gli utenti, nonché oggettivo, in quanto si contesta il prezzo di fatturazione)

Da un punto di vista giuridico, infatti, nulla impedisce di rilevare un fenomeno di estinzione diverso dal pagamento (riscossione) in contabilità finanziaria. Come è noto, in caso di compensazione si realizza una vicenda giuridica che fa estinguere il credito in modo soddisfacente, ma in modo diverso dal pagamento (flusso di cassa); tuttavia, come lo stesso concetto civilistico evoca, perché ciò avvenga è necessario una serie di rapporti "correnti" caratterizzati da un reciproco dare ed avere e l'esistenza quindi, ad una certa data, di rapporti di credito omogenei, liquidi ed esigibili (1243 c.c.). Per rappresentare contabilmente la vicenda giuridica, infatti, occorre avere la reciproca evidenza contabile



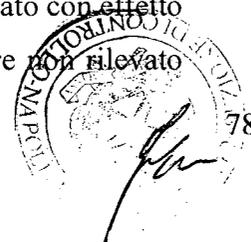
delle due partite. Il Bilancio della Regione non registra in nessun modo il secondo termine della vicenda estintiva. E si sottolinea in “nessun modo” perché, atteso che la vicenda giuridica ha una evidenza fattuale inevitabilmente impattante sul bilancio (in termini di riduzione dei flussi di cassa), risulta evidente che in virtù del principio di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità (D.lgs n. 118/2011, All. 1), la vicenda medesima non può non essere registrata in bilancio, in quanto lo stesso principio impone di dare conto e « *rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio*».

Ne segue quanto di seguito si osserva.

In primo luogo, in ragione della contestazione del credito di Acqua Campania, un credito da restituzione per un indebito oggettivo (art. 2033 c.c.) che confluirebbe, in assenza di contropartita di spesa (che viene appunto contestata dalla Regione), sul risultato di amministrazione. Si tratta, per altro verso, di accertamento di un credito per natura incerto la cui rilevazione contabile è possibile in deroga agli ordinari requisiti per l'accertamento (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 3.1) in virtù del richiamato principio contabile generale di verità, per un'esigenza di prevalenza della sostanza sulla forma.

Pur tuttavia tale aumento virtuale di una componente del risultato di amministrazione non sarebbe idoneamente in grado di fornire copertura a nuova spesa o di ridurre effettivamente il disavanzo, in quanto si tratta di un credito che nasce per definizione incerto nel suo ammontare (ed addirittura con un titolo sottostante di dubbia esistenza). Ciò impone di individuare nel risultato di amministrazione una componente in grado di neutralizzare integralmente la posta, in ragione della tutela della *Grundnorm* contabile dell'equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.), attraverso appositi accantonamenti nel fondo rischi o nel FCDE. In questo secondo caso, non sarebbe sufficiente una svalutazione limitata al solo “complemento a 100” della percentuale della riscossione storica, su cui si basa l'istituto citato (esempio n. 5, All. 4/2, D.lgs. n. 118/2011). La svalutazione standard (e genericamente parziale) sulla base della riscossione storica dei residui della stessa classe, infatti, muove dal presupposto che il titolo sia certo mentre incerta ne è soltanto l'esigibilità. La peculiarità del caso, oltre a non consentire di individuare crediti della stessa classe, rende inidonea una svalutazione solo parziale, in quanto riguarda crediti dal titolo *ex iure* incerto.

Per contro, ma per le stesse ragioni generali sopra citate, il credito vantato da Acqua Campania e da questa direttamente compensato, in quanto già regolato con effetto sulla cassa (in termini di minori reversali di incasso), non può non essere



nella contabilità della Regione sulla base dell'assunto che l'obbligazione sottostante è contestata. Il debito, infatti, ha già inciso in modo concreto sul bilancio, con effetti contabili del tutto assimilabili ad un pagamento effettuato su decreto ingiuntivo ed esecutivo. Anche in quel caso, per quanto lo stesso rimanga *sub iudice* fino a chiusura della controversia, vi è la necessità contabile di ridurre gli spazi finanziari liberi, attraverso il riconoscimento di un debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 73, lett. a del D.lgs. n. 118/2011.

In questo, come nel caso analogo del debito fondato su titolo giudiziale esecutivo, tale necessità non deriva dalla incertezza in sé del debito sottostante, che può rimanere contestato, ma dalla certezza, piuttosto, dell'effetto contabile sul conto del bilancio che ha subito o subirà una riduzione di cassa e quindi una riduzione del risultato di amministrazione (principio contabile generale di verità).

Anche in questo caso, per effetto della compensazione, la riduzione del risultato di amministrazione è ineluttabile, certa, e già prodotta di fatto, in termini di minori reversali di incasso (prescindendo addirittura dall'esecuzione giudiziale, in quanto effettuata in autotutela privata). In questa sede si sospende ogni giudizio circa la sussistenza dei presupposti per la compensazione di crediti (1243 c.c.) per gli anni anteriori al 2011 (annualità a partire dalla quale la Direzione competente riferisce di contestare espressamente i crediti di Acqua Campania, rendendo *expressis verbis* incerta la posta): la certezza della posta, infatti, per consolidata giurisprudenza, viene considerata un corollario del presupposto di legge della "liquidità", sicché *«l'estinzione per compensazione (legale) di due debiti (art. 1242 c.c.) postula non solo la liquidità ed esigibilità degli stessi ma anche la loro certezza, e di tale carattere difetta il credito riconosciuto da una sentenza, o da altro titolo, provvisoriamente eseguibile, poiché la provvisoria esecutività facoltizza solo la temporanea esigibilità del credito (determinato nel suo ammontare), ma non ne comporta la irrevocabile certezza»* (Cass. civ., sez. III, sent. n. 8329 del 12 aprile 2011). Tali condizioni, pertanto, vanno verificate nelle competenti sedi.

Tuttavia, rilevato che la compensazione è stata di fatto già esercitata, sul piano strettamente contabile, per preservare gli equilibri di bilancio attraverso di veridicità, attendibilità, correttezza, e comprensibilità (D.lgs n. 118/2011, All. 1), ma soprattutto, il principio dell'equilibrio di bilancio, la Regione dovrebbe: *i)* diminuire gli accertamenti/residui attivi per la parte compensata, essendo certa la loro intervenuta riscossione da parte di Acqua Campania; *ii)* sistematicamente impegnare i corrispettivi



per la fatturazione a debito effettuata, contestata e già regolata per “compensazione”. La necessità dell’impegno (non di un mero accantonamento parziale sul risultato di amministrazione, in base ad un coefficiente di rischio prudenzialmente individuato dalla Regione) sorge analogicamente sulla base di quanto disposto dal D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 5.2., lett. h. Infatti, così come non è possibile effettuare un accantonamento a fondo rischi in caso di “contenzioso” se la spesa è già impegnata (mantenendo un impegno originariamente non contestato), così, a maggior ragione, se la spesa è già stata pagata (rectius regolata, per compensazione), l’impegno deve essere registrato in bilancio, salva la capienza degli stanziamenti; *iii*) in caso di incapienza del correlato capitolo di spesa, non è possibile effettuare il riconoscimento di debito ai sensi della lettera a) dell’art. 73 del D.lgs. n. 118/2011 alla stregua di un titolo giudiziale esecutivo in ragione del suo carattere “autoesecutivo” (si ricorda che l’elenco della casistica di cui all’art. 73 è, per giurisprudenza consolidata, considerato tassativo e non suscettibile di interpretazione analogica, cfr. da ultimo SRC Abruzzo n. 5/2017/PAR) , ma ai sensi della lettera e) (prestazioni di debiti e servizi per cui non sussiste impegno in bilancio). Ne consegue che è dovere del Consiglio regionale valutare l’utilità (e congruità del corrispettivo) della prestazione contestata a debito, per tutto o parte del suo ammontare. *iv*) Ove tale utilità si ritenga non sussista, comunque, per preservare gli equilibri di bilancio, si può effettuare come *extrema ratio* un accantonamento sul risultato di amministrazione e aumentare il fondo rischi in misura pari ai debiti compensati, non impegnati o non riconosciuti, in misura pari all’intero loro valore non impegnato in bilancio, in quanto il coefficiente di “rischio” è per definizione pari al 100% (essendo lo stesso già realizzato, determinando virtualmente una riduzione della cassa).

A fronte di queste ricostruzione del quadro giuridico contabile, appare evidente che la Regione adotta un comportamento contabile del tutto difforme rispetto alla disciplina di legge e costituzionale in tema di equilibrio di bilancio (che esige, *in nuce*, che ogni spesa, soprattutto se già sostenuta, sia coperta). Infatti: *i*) i residui attivi incassati e compensati da Acqua Campania non vengono cancellati in sede di riaccertamento ordinario; *ii*) nessun impegno verso Acqua Campania per tali prestazioni contestate viene registrato né riconosciuto né tantomeno “accantonato” per effettuare successivamente la regolazione della contestata compensazione. L’omissione di questo secondo passaggio, infatti, impedisce di dare evidenza contabile alla compensazione di fatto e lascia liberi spazi finanziari (quelli autorizzati con il mantenimento del credito per la fatturazione idrica a suo tempo accertato) che aumentano virtualmente il risultato di amministrazione.



La maggiore spesa, ove registrata, infatti, non sarebbe compensata da un credito di pari importo: per le ragioni che si è detto, l'accensione e l'accertamento di un credito per la restituzione nascerebbe in sé incerto e potrebbe essere sì accertato, ma solo se integralmente svalutato con il FCDE o con altre forme di accantonamento.

Per verificare la circostanza della mancanza assoluta di registrazione di impegni per le fatturazioni a debito verso Acqua Campania, riferita dai funzionari, è stato richiesto alla Regione di produrre l'elenco dei residui passivi afferenti i debiti nonché gli impegni assunti dalla Regione vs. Acqua Campania. Infatti, se la Regione avesse registrato gli impegni, avrebbero dovuto esserci i residui passivi non ancora regolati per compensazione. E, comunque, ci dovrebbe essere una evidenza di rapporti di debito non regolati per contestazione. Dal prospetto contabile fornito si evince l'esistenza di una unica partita debitoria vs. Acqua Campania, peraltro non connessa al servizio di fornitura idrica, per un importo a residuo al 31.12.2014 pari ad € 769.869,18 (anno di competenza 2012). Ne deriva che non risulta iscritto, nella contabilità dell'ente, alcun altro impegno vs. Acqua Campania, in ordine alle erogazioni idriche effettuate da questi vs. la Regione.

La mancata registrazione di impegni o accantonamenti da compensare in fase di regolazione dissimula, dunque, un maggiore disavanzo di amministrazione non altrimenti rilevabile, nemmeno per cassa.

Infatti, a differenza che nell'esempio di un pagamento effettuato sulla base di un titolo esecutivo, la sottostante regolazione dà solo luogo a minori, virtuali, incassi senza che ciò generi alcun movimento di cassa, né in entrata, né in uscita.

Inoltre, sul piano della competenza, la mancata corretta registrazione contabile del fenomeno viene impropriamente letto come una sofferenza sulla riscossione di crediti accertati ed ancora esistenti, incidendo sulla corretta rilevazione del fenomeno in termini di fondo crediti di dubbia esigibilità. Infatti, da un lato vengono alterati i residui iniziali da assumerne a riferimento per il calcolo della percentuale storica di riscossione, dall'altro, si registrano incassi (*rectius*, regolazioni del credito) inferiori alla realtà.

Tale prassi, in definitiva, risulta essere doppiamente minacciosa per gli equilibri di bilancio, sia per competenza che per cassa:

- da un lato, per competenza, il residuo attivo non abbattuto nella misura della compensazione effettuata da Acqua Campania continua virtualmente ad alimentare spesa corrente non evidenziando una porzione di maggiore disavanzo. Detto residuo dovrebbe essere cancellato previa registrazione, al passivo, dei debiti contestati e già compensati nei termini sopra descritti (tramite impegni, riconoscimento di debiti).



accantonamenti al 100% al fondo rischi). Parallelamente, l'eventuale iscrizione di un credito verso il concessionario per la restituzione delle somme illegittimamente compensate e trattenute da Acqua Campania nascerebbe per definizione incerto e di dubbia esigibilità, ragione per cui occorrerebbe effettuare una svalutazione integrale di tale importo, fino a risoluzione del contenzioso, onde evitare di finanziare spesa in assenza di una copertura effettiva;

- dall'altro, per cassa, esso è utilizzato per il pagamento di debiti mai iscritti in contabilità; inoltre, nonostante essi siano oggetto di contestazione, Acqua Campania provvede ad autoregolare il rapporto utilizzando lo strumento giuridico della compensazione.

In definitiva, la Regione viola numerosi principi generali e applicati (D.lgs. n. 118, All. 1, principio generale n. 5; All. 4/2, principi applicati n. 3.1. e 5.1.) con la **dissimulazione di passività** e una conseguente sovrastima degli equilibri di bilancio.

Segnatamente, sulla base di quanto sopra esposto, lo squilibrio latente va commisurato agli impegni non registrati e per cui non si è rilevato la compensazione del titolo a bilancio, allo stato degli atti, evidenziabile in € 192.732.624,62.

Non appare superfluo precisare che, all'esito del contraddittorio, l'amministrazione regionale ha sostanzialmente dichiarato di convenire con le conclusioni istruttorie della Sezione.

In definitiva, la Sezione:

- a) non ritiene parificabile l'intero capitolo 2004, per un importo di € 467.719139,95, fino a integrale riaccertamento del capitolo medesimo;**
- b) non ritiene altresì parificabile il risultato di amministrazione nella parte in cui, in relazione alla particolare anomalia qui evidenziata, non tiene conto di maggiori componenti negative per € 192.732.624,62.**

Con riguardo al punto a) si rammenta, in primo luogo, che non è ammissibile un riaccertamento ordinario che *«non fornisce alcuna giustificazione in ordine alla permanenza in bilancio ed alla relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi [...], di cui molti di antica genesi, [...]». La determinazione di questa somma è avvenuta in assenza dei requisiti minimi dell'accertamento contabile quali la ragione del credito, il titolo giuridico, il soggetto debitore, l'entità del credito e la sua scadenza (sulla indefettibilità dell'accertamento contabile delle risorse provenienti da esercizi precedenti, sentenze n. 309, n. 192 e n. 70 del 2012). In tal modo vengono assunte quali attività del bilancio consuntivo una serie di valori non dimostrati, espressi attraverso un'aggregazione apodittica e sintetica, suscettibile di alterare le risultanze finali del*



conto, che a sua volta deve essere consolidato con quello delle altre pubbliche amministrazioni per le richiamate finalità di coordinamento della finanza pubblica» (sent. n. 138/2013).

In secondo luogo, sempre sulla base di quanto osservato dalla Corte Costituzionale, pur in presenza di titoli (fatture) teoricamente superiori all'ammontare registrato nelle scritture contabili del bilancio, il riaccertamento deve dare conto di tale minorità, in quanto, ai sensi del D.lgs. n.118/2001, All. 4/2, § 9.1., « I crediti formalmente riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito sono definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio attraverso la delibera di riaccertamento dei residui.

Il riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza dei crediti deve essere adeguatamente motivato attraverso l'analitica descrizione delle procedure seguite per la realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione totale o parziale, o indicando le ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione, rimanendo fermo l'obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie».

Con riguardo al punto b), si deve evidenziare, inoltre, che «gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario [in corso] e nel lungo periodo di rientro dai disavanzi pregressi. Ciò comporta una lesione agli equilibri di bilancio ben più ampia di quella risultante dalla sommatoria delle singole illegittimità» (Corte costituzionale sent. n. 279/2016).

3.2.1. Titolo III, Capitolo 2012. Registrazione di accertamenti già incassati ovvero senza sottostante fatture liquidanti l'intero credito. Il capitolo è denominato "Impianti di depurazione regionali" ed ha ad oggetto i relativi canoni dovuti da pubbliche amministrazioni. La Regione Campania, infatti, gestisce direttamente alcuni impianti di depurazione di sua proprietà, posti a servizio di diversi Comuni.

A fronte di tale gestione, incassa i canoni di depurazione pagati dai cittadini (utenze finali) dei Comuni serviti dagli impianti regionali.



Trattandosi di servizio idrico non integrato, ai sensi dell'art 156 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, la riscossione dei canoni di depurazione, spettanti al Gestore di tali impianti (Regione), è effettuata dal gestore dell'acquedotto (per lo più Comuni) che, pertanto, riveste il ruolo di mandatario all'incasso *ex lege*.

Il servizio di riscossione di secondo livello (quello della Regione verso il mandatario all'incasso *ex lege*) è stato per molti anni (dal 1998) esternalizzato e solo dal 2011 è tornato ad essere svolto dagli uffici regionali, nei termini che di seguito si specificheranno.

Segnatamente, la Regione Campania, in quanto titolare di impianti di depurazione, riscuote i canoni di depurazione dai soggetti *ex lege* n. 319/1979, n. 36/1994 e correlata legge regionale di attuazione n. 14/1997. Gli impianti cui si fa riferimento sono quelli Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma, ed annesse reti collettori;

La fatturazione e la riscossione dei canoni è stata affidata ed eseguita da Acqua Campania sulla base di un'analogo convenzione a quella già richiamata per il capitolo 2004, fino all'annualità 2011.

Dal 2011, la riscossione è effettuata direttamente dagli uffici regionali in quanto l'attuale Dirigente, rilavata l'illegittimità della proroga, ha provveduto al recesso; segnatamente, la convenzione (rep. 9563/1998) era stata stipulata originariamente per un triennio e si è protratta poi, di anno in anno, fino al 2011 in base all'art. 7 del prefato accordo (il quale prevedeva il rinnovo automatico annuale della convenzione medesima, salva diversa determinazione delle parti).

La soc. Acqua Campania era dunque "mandataria all'incasso" di secondo livello dei canoni di depurazione ed ha fatturato ed incassato in nome e per conto della Regione Campania presso i comuni serviti dagli impianti regionali di depurazione.

Ad Acqua Campania era altresì affidata la precisazione quantitativa delle somme dovute in base alla ricognizione dei costi per volumi dei reflui e della mappatura dei fabbisogni degli interventi di manutenzione ed integrazione sui collettori (punto 3.1 e 3.6 della Convenzione): ciò avveniva ed avviene a *forfait*, sulla base dei consumi idrici, non esistendo "contatori per la depurazione". La Società effettuava mensilmente un rendiconto delle somme incassate in favore della regione Campania e le riversava ad essa con bonifico ad esso intestato; era inoltre legittimata a compensare e trattenere i corrispettivi per tale servizio (art. 6 Convenzione) fissato al 4% del canone riscosso.

A loro volta Regione e Acqua Campania hanno stipulato delle sotto-convenzioni con i gestori dei servizi idrici perché provvedono loro stessi alla riscossione ai sensi del



D.lgs 152/2006. La Direzione ha segnalato, tra queste, quelle con l'azienda ABC (ex Arin) del Comune di Napoli e altri 3 operatori (non precisati) per cui è previsto un aggio aggiuntivo del 20%. Di conseguenza la Regione ha pagato aggi sulle riscossioni che raggiungono il 24% del fatturato. Molti comuni e debitori, tuttavia, hanno rifiutato di aderire a queste convenzioni, perché ritenute troppo onerose.

Tanto precisato dal punto di vista normativo e dell'organizzazione amministrativa, in termini contabili, al termine delle verifiche istruttorie, anche in questo caso si prende atto:

- a) di quanto operato dalla Giunta regionale che, come si evidenzia con processo verbale n. 595/2016 del 31 ottobre 2016, ha dato mandato a tutte le strutture competenti di procedere alla sistematica ricognizione e attivazione dei titoli dei capitoli 2004, 2012, 2014 concernenti l'intero settore idrico;
- b) dello stralcio dei residui ultradecennali, a scorrimento, sulla base delle anomalie documentali rilevate ed accertate con il precedente giudizio di parifica n. 285/2016/PARI.

Peraltro, anche in questo caso, si deve prendere nota di criticità più profonde che riguardano la contabilizzazione di residui già riscossi che, come si specificherà di seguito, si spiegano principalmente con l'innesto di una contabilità speciale per la gestione della spesa degli adeguamenti degli impianti di cui sopra.

Per altro verso, per il periodo di gestione della riscossione di Acqua Campania, in ragione dell'assenza assoluta di accertamenti e residui per talune annualità (cfr. *infra*), la Sezione ha espressamente chiesto alla Direzione competente di dare conto di eventuali fenomeni compensativi – dissimulanti passività già regolate senza copertura – alla stregua di quelli di cui al capitolo 2004, di cui però, sulla base delle evidenze documentali disponibili, i responsabili di tali uffici affermano di non avere notizia né certezza. Pertanto, quanto meno per questo profilo, la Sezione per il momento prende atto di quanto compiuto, riservandosi di effettuare ulteriori approfondimenti in futuro, in collaborazione con le stesse direzioni interessate.

Tanto premesso, la Regione contabilizza nel proprio schema del conto del bilancio, al capitolo 2012, residui attivi di vecchia formazione per € 217.614.747,18. Inoltre, in relazione a tale capitolo di entrata, non risultano residui formati nella competenza 2014.

Tabella 22. Fonte: Regione Campania- Allegato 25 del Rendiconto 2014 “ELENCO DEI RESIDUI ATTIVI PROVENIENTI DAGLI ESERCIZI ANTERIORI A QUELLO DI COMPETENZA DISTINTI PER ESERCIZIO E PER CAPITOLO



CAPITOLO 2012

CAPITOLO						Residuo iniziale al 01/01/2014	Riscossioni	Riaccertamento			Residui finali al 31/12/2014
N.	Tit.	Tip	Cat	Provenienza				Maggiori accertamenti	Minori accertamenti	Totale	
				Esercizio	Capitolo						
2012	3	30100	3E+06	1996	2012	123.475,12	0,00	0,00	0,00	0,00	123.475,12
				2013	2012	47.054.319,46	0,00	0,00	0,00	0,00	47.054.319,46
				2012	2012	51.952.121,17	196.770,36	0,00	0,00	0,00	51.775.350,81
				2011	2012	53.009.366,53	4.056.089,82	0,00	0,00	0,00	48.953.276,71
				2010	2012	0,00	4.439.047,56	4.439.053,06	-5,50	4.439.047,56	0,00
				2009	2012	11.840,27	1.841.856,86	1.830.016,59	0,00	1.830.016,59	0,00
				2008	2012	0,00	1.303.112,72	5.719.042,74	0,00	1.303.112,72	4.415.930,00
				2007	2012	0,00	302.482,99	302.482,99	0,00	302.482,99	0,00
				2006	2012	32.653.027,14	3.535.010,54	0,00	0,00	0,00	29.118.016,60
				2005	2012	36.188.447,29	387.757,26	0,00	0,00	0,00	35.800.690,03
				2004	2012	33.386.849,22	1.132.881,83	0,00	-31.860.278,94	-31.860.278,94	393.688,45
				2003	2012	29.860,49	29.860,49	0,00	0,00	0,00	0,00
				2002	2012	0,00	17.865,46	2.121.538,54	-2.103.673,12	17.865,46	0,00
				2001	2012	16.886,48	16.886,48	0,00	0,00	0,00	0,00
				2000	2012	461.170,66	461.170,66	0,00	0,00	0,00	0,00
				1999	2012	194.103,11	194.103,11	0,00	0,00	0,00	0,00
				1998	2012	962,86	962,86	0,00	0,00	0,00	0,00
				Totale capitolo		255.082.429,80	17.915.859,00	14.412.133,94	33.963.957,56	19.551.823,62	217.614.747,18

A fronte di questi dati recepiti nello schema di rendiconto, alla stregua che per il capitolo 2004, le Direzioni competenti hanno evidenziato che la rappresentazione contabile è falsata dalla mancata registrazione di incassi già effettuati e rigirati alla contabilità speciale, per gli importi che di seguito sono specificati.

Tab. n. 22.1. Incassi registrati "fuori bilancio". Fonte: Rielaborazione Sezione Regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Campania

ANNO	INCASSO 2012	INCASSO 2013	INCASSO 2014	TOTALE
2005	13.346,71	896.831,54	2.823.978,43	3.734.156,68
2006	4.427,85	975.694,09	2.161.850,74	3.137.544,83
2008	468.346,33	1.623.456,61	2.500.340,69	4.592.143,63
2011	3.733.955,62	5.246.874,42	1.774.534,34	10.755.364,38
2012	518.724,02	6.316.317,53	6.591.913,95	13.426.955,50

ANNO	INCASSO 2012	INCASSO 2013	INCASSO 2014	TOTALE
2013	0,00	9.900.000,00	8.283.324,33	18.183.324,33
2014				
	4.734.372,68	24.959.174,19	24.135.942,48	53.829.489,35

La creazione di una contabilità speciale e il fenomeno della mancata registrazione degli incassi (con la creazione *de facto* di una gestione fuori bilancio) si spiegano, normativamente e organizzativamente, come si specifica appresso:

- dal 2008, la Regione è altresì titolare della concessione statale per la progettazione e realizzazione delle integrazioni e degli adeguamenti funzionali degli impianti di collettamento e depurazione, di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma (ordinanza di protezione civile, del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3654 del 1° febbraio 2008);

- con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri (opcm) n. 4022 del 9 maggio 2012, è stato nominato un commissario delegato alla gestione dei richiamati impianti di collettamento e depurazione, di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma. Ciò ha determinato la creazione di una contabilità speciale, su cui Acqua Campania prima e poi gli uffici regionali che effettuano la riscossione, riversano le somme riscosse.

Ai sensi dell'art. 2, comma 9, dell'ultima opcm citata, è stata istituita una contabilità speciale per tale gestione, sulla tesoreria statale.

Si rammenta che si definisce "contabilità speciale" una gestione di fondi che deroga alla procedura ordinaria di spesa. Gli artt. 585 ss. del R.D. 827/1924 (R.C.G.S.) prevedono la formazione di fondi speciali di cassa, su conti separati, determinati da somme versate in tesoreria da varie amministrazioni e funzionari. A tali fondi il funzionario intestatario della "contabilità speciale" può operare mediante ordinativi di accreditamento e di pagamento commutabili in "quietanza di contabilità speciale".

La loro peculiarità consiste nel fatto che i titoli di spesa, una volta pervenuti in tesoreria e portati in entrata della contabilità speciale, perdono la loro individualità andando indistintamente a confluire nel fondo e sommandosi alla precedente giacenza per essere poi utilizzati dal funzionario delegato, come massa spendibile indistinta in



quest'ottica, i funzionari titolari di contabilità speciali di norma rendono il conto amministrativo della gestione alle competenti strutture statali (art. 58, 4° comma, R.D. 2440/1923, L.C.G.S.).

Nel caso in questione, trattandosi di gestione delegata a un commissario delegato dallo Stato per funzioni di protezione civile, si genera dunque una gestione esterna al bilancio della Regione, intestata allo Stato, alimentata da fondi derivanti dagli incassi dei proventi regionali. Ai sensi del citato art. 2, comma 8, infatti: «*si provvede, prioritariamente, mediante il versamento sulla contabilità speciale di cui al comma 9 dei canoni correnti e pregressi maturati e ancora non versati da parte dei soggetti obbligati ai comuni od ai gestori del Servizio idrico integrato per il servizio di depurazione e collettamento degli impianti di cui al comma 1. La regione Campania, ferme restando le proprie attribuzioni in merito alla gestione degli adempimenti relativi alla riscossione dei predetti canoni, impartirà le conseguenti direttive ai soggetti tenuti [...]*»

Pertanto,

- da un lato, i servizi di riscossione effettuano un ordine di accreditamento alla contabilità speciale dello Stato intestato direttamente alla carica ricoperta dal funzionario che dovrà utilizzarlo, rappresentando così una vera e propria apertura di credito a suo favore (art. 293 del R.D. 827/1924; R.C.G.S.),
- per altro verso, la Cassa regionale non registrerà la correlata reversale, in quanto ciò avverrà su una tesoreria diversa (quella statale su contabilità speciale).

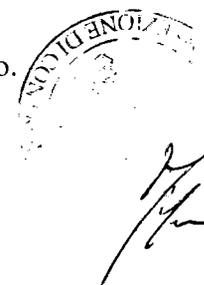
Di conseguenza, solo con decreto dirigenziale 823/2016 “*Cancellazione dei residui attivi dal capitolo gestionale dell'entrata n. 2012 “impianti di depurazioni regionali”*” si è dato mandato di cancellare residui attivi dal capitolo di che trattasi.

Per tale ragione, gli incassi, gestiti dalla Regione e poi riversati sulla contabilità speciale, non sono stati medio tempore stralciati dal bilancio e quindi risultano, al 31.12.2014, inopinatamente mantenuti e contabilizzati nel loro ammontare complessivo.

Come l'istruttoria ha appurato, l'integralità dei crediti riscossi e riportati nella Tabella 22.1 sono ancora iscritti in bilancio e non ancora stralciati, per un importo totale di € 53.829.489,35.

Tuttavia la sussistenza di residui attivi in bilancio, privi di effettivo titolo, è certamente superiore, anche se la Sezione non è allo stato in grado di effettuare una quantificazione precisa di tale scarto di effettività.

Tale consapevolezza emerge dagli elementi istruttori che seguono.



Occorre preliminarmente rammentare che i canoni di depurazione sono entrate extratributarie che si accertano in base a “liste di carico” che presuppongono la certificazione della prestazione (di norma una fattura fiscale). Tali liste di carico talvolta, vengono impropriamente, chiamate ruoli.

Per tale ragione è stato richiesto alla Regione di comunicare le fatturazioni e incassi divisi per tali annualità. L’analisi dei dati di fatturazione ha però evidenziato forti disallineamenti rispetto ai dati registrati in bilancio.

La Direzione competente ha infatti fornito i dati di fatturazione e incasso per tutte le annualità, distinguendo tra debitori “convenzionati” e “non convenzionati”.

I primi sono soggetti che hanno sottoscritto le cennate onerose sub-convenzioni per l’incasso con gestori dei servizi idrici cui sopra si è fatto accenno, che in alcuni casi prevedono un aggio fino al 20%. Si tratta infatti di corrispettivi per la riscossione economicamente difficilmente giustificabili, che realizzano di fatto dei trasferimenti innominati e surrettizi alle municipalità e ai territori che eseguono la sub riscossione e che alterano totalmente l’equilibrio economico della gestione del servizio di depurazione.

I secondi sono soggetti pubblici che non hanno sottoscritto convenzioni di tal fatta e che pagano direttamente al servizio di riscossione della Regione, senza intermediazione di altri soggetti.

Per tali soggetti, si è rilevato la mancanza di documentazione per gli accertamenti a bilancio, essendo invece presente, esclusivamente, quella che ne documenta l’incasso.

Il fenomeno è legato al peculiare regime IVA che caratterizza tali debitori, i quali, essendo esenti, emettono fatture provvisorie solo per il servizio di riscossione (distinto dal servizio di depurazione), per un importo pari all’incassato.

Parallelamente, a fini non fiscali o quantomeno IVA, dovrebbe essere emesso un documento (una ricevuta o *similiter*, con finalità non fiscale), che chiuda il ciclo contabile con una quantificazione complessiva della prestazione erogata e, quindi, del corrispettivo (ergo del credito) vantato dal soggetto che fornisce la prestazione e, su questo, effettuare l’accertamento, salva la “fatturazione” per i soli incassi.

La lista di carico alla base dell’accertamento a bilancio, infatti, dovrebbe essere determinata sulla base di questi documenti che, a forfait, e in base i consumi idrici, determinano il credito per il canone da depurazione. Per contro, la documentazione disponibile riguarda esclusivamente “fatture ad incasso” che semmai documentano e motivano la cancellazione del residuo e non ne giustificano il mantenimento.



Tale incertezza documentale sulle ragioni dell'accertamento e del mantenimento del residuo, determina una costante indeterminatezza delle risorse a copertura, con l'innesto di squilibri nella gestione e nel bilancio che si traducono in passività latenti e mai emerse in bilancio, a causa di spese pienamente effettive che sopravanzano gli accertamenti il cui ammontare è di incerto titolo.

Infatti, a fronte di una spesa annua che si riferisce attestarsi annualmente a circa € 220/230 milioni, la Direzione non ha mai ricevuto altrettanti fondi per farvi fronte. Ogni anno, infatti, al di là dei nominali equilibri, si accumula un debito di circa € 50 milioni pari alla differenza tra accertamenti e fatturazione effettuata sulla base dell'incasso.

Per altro verso, si sono registrati crediti non registrati nelle scritture contabili, né sul conto del bilancio, né sul conto del patrimonio, a fronte di fatturazioni e crediti ancora esistenti. L'esempio più eclatante riguarda le annualità 2007, 2009 e 2010. Come si vede dalla Tabella 22.1, non vi è alcuna evidenza né dei residui, né degli incassi eppure, sulla base delle risultanze documentali fornite alla Sezione dalla Direzione competente risulta l'emissione di fatture per € 84.948.292,63, di cui € 35.433.594,13 già incassati ed € 49.514.698,50 da incassare. Tali crediti, nell'ambito di un serio ed analitico riaccertamento ordinario, verificati tutti i presupposti di legge per l'iscrizione in bilancio, potrebbero essere accertati come "maggiori residui attivi", compensando le eventuali cancellazioni indicate come necessarie dalla Corte nonché dallo stesso processo di verifica analitica del titolo sottostante sull'intero capitolo.

Tab. n. 22.2. Fatturazione e incassi di Acqua Campania su canoni di depurazione, non registrati su annualità 2007 , 2009, 2010. Fonte: Rielaborazione Sezione Regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Campania. Importi totali per debitori "convenzionati" e "non convenzionati"

	addebitato per fatture	incassato	da incassare
2007	28.382.181,96	18.018.603,53	10.363.578,43
2009	29.291.541,97	10.859.611,92	18.431.930,05
2010	27.274.568,69	6.555.378,68	20.719.190,01
Totale	84.948.292,63	35.433.594,13	49.514.698,50

Ciò detto, è evidente che sussiste un disallineamento tra dati di bilancio e titoli effettivi per l'accertamento più grave di quello di € 53.829.489,35 sopra rilevato; ciò dipende, ancora una volta, dalla mancanza di un effettivo riaccertamento dei crediti e da un serio coordinamento tra Direzioni competenti e Direzione centrale del bilancio in fase di redazione del rendiconto.



La mancanza di un serio riaccertamento annuale non consente di fare emergere, infatti, l'insussistenza dei residui e la latenza di disavanzi della gestione del servizio di depurazione (ed il costo è di fatto addossato alla fiscalità generale), procrastinando il momento del *redde rationem* e del ripiano dello squilibrio.

In tale caso, anche atteso che si tratta di crediti verso la pubblica amministrazione e pertanto non oggetto di svalutazione con il FCDE, i relativi importi vanno considerati, allo stato, privi di sottostante titolo e pertanto stralciati e portati al conto del patrimonio, fino a verifica della sussistenza delle ragioni di un maggior credito e della realizzazione degli incassi.

In definitiva, La Sezione non parifica il capitolo “a doppio titolo”:

- a) **integralmente, per un importo di € 217.614.747,18 per mancanza del riaccertamento ordinario sull'intero capitolo; tale riaccertamento dovrà essere effettuato analiticamente verificando le ragioni di credito maggiori o minori rispetto agli accertamenti registrati precedentemente in bilancio;**
- b) **in relazione all'importo di € 53.829.489,35, pari a somme già incassate e per l'effetto non più titolate per essere mantenute a residuo, essendo il credito estintosi per effetto dell'adempimento.**

4. La gestione in conto terzi e la prassi dei sospesi di tesoreria. Si rammenta, come accertato nella decisione n. 285/2016/PARI che con l'espressione “partite da regolarizzare” o “sospesi di tesoreria”, ci si riferisce ad una prassi contabile irregolare tipica della Regione Campania, che avveniva in due fasi: con la prima operazione, la Regione procedeva alla registrazione “di diritto” dell'incasso, mediante la previa accensione di un accertamento in conto terzi, subitaneamente riscosso con apposita reversale; la maggiore risorsa per cassa veniva sterilizzata sul risultato di amministrazione da un pari e correlato residuo passivo in conto terzi, che costituiva (e continua a costituire per la parte *medio tempore* non estinta) titolo e provvista per la regolarizzazione, creando il c.d. “sospeso di tesoreria”. Con l'espressione, dunque, in modo contro-intuitivo, non si identificano dei crediti ma, invero, particolari residui passivi (debiti) in partite di giro che hanno una duplice funzione: da un lato, evitare una indebita crescita del risultato di amministrazione, per accertamenti e incassi “innominati” (cioè privi dell'imputazione al pertinente titolo e capitolo in base alla natura dell'incasso) impropriamente effettuati in conto terzi ma che potrebbero avere titolo in residui ancora sussistenti in bilancio;



dall'altro, costituire un promemoria della necessità di scaricare, ovvero registrare, crediti per incassi già effettuati.

La seconda fase del procedimento consiste nella c.d. "regolarizzazione", che è il procedimento di eliminazione di tali residui passivi mediante un apposito mandato di pagamento della Regione verso sé stessa, mandato che viene "versato" in entrata sul competente titolo di accertamento, una volta ricostruiti qualità e fonte dell'incasso.

Come evidenziato nelle considerazioni in fatto, la Direzione Generale per le risorse finanziarie ha rappresentato che, a partire dall'esercizio finanziario 2014, nel pieno rispetto del divieto di temporanea contabilizzazione degli incassi tra le partite di giro di cui all'art. 7 del D.lgs. n. 118/2011, il fenomeno si è totalmente esaurito.

La produzione di tali sospesi è completamente cessata ed è in corso il processo di regolarizzazione dei sospesi di vecchia formazione (i quali, al 1° gennaio 2014, ammontavano a € 3.786.228.432,15).

Nello stesso tempo, la Regione ha provveduto, sulla base delle osservazioni e degli accertamenti effettuati in sede di parifica del precedente rendiconto (SRC Campania n. 285/2016/PARI, in particolare con riguardo sugli effetti dissimulativi dei vincoli di cassa) ad accantonare una somma pari ai sospesi non ancora regolarizzati alla data di approvazione dello schema di rendiconto, per un importo di € 246.575.697,71.

Parallelamente, sul piano amministrativo, per proseguire nel prescritto percorso di rientro e riduzione dei residui "sospesi", la Giunta regionale ha adottato la DGR n. 677 del 29 novembre 2016, avente ad oggetto *"la sistemazione degli accrediti temporaneamente riscossi in partite di giro e non ancora regolarizzate, relative alle annualità 2005 e precedenti"*. La ridetta DGR, in buona sostanza, avoca alla Direzione Generale Risorse Finanziarie la competenza alla sistemazione finanziaria delle partite di competenza delle altre direzioni, quando la *«vetustà e lo scarso e disomogeneo corredo informativo di cui sono dotati rendono in alcuni casi impossibile procedere all'individuazione del corretto capitolo di entrata e del relativo accertamento di imputazione»*.

In buona sostanza, è stato dato mandato alla Direzione generale per le Risorse finanziarie di adottare tutte le misure necessarie ad incassare gli accrediti temporaneamente riscossi in partita di giro e non ancora regolarizzati, relativi alle annualità 2005 e precedenti, di modo da ricondurre gli incassi sospesi in partite di giro, con la massima approssimazione resa possibile dalla pratica, al tipo di entrata di



riferimento, con l'attivazione contabile degli eventuali vincoli e discipline che l'ordinamento prevede per tali incassi.

Peraltro, si assiste ancora al fenomeno di accrediti non ancora "riscossi" da alcun ufficio regionale, sebbene in dimensioni assai più contenute, su un apposito capitolo del Titolo III, creato per accogliere incassi, la cui natura non è altrimenti rintracciabile a causa di un difetto dell'atto di pagamento del debitore.

Si tratta, segnatamente, del Capitolo 2600 del Titolo III. Di tale capitolo, in realtà, non si contesta la logica contabile, attesa la necessità di iscrivere, in competenza, incassi non altrimenti allocabili per un difetto di informazioni che può non dipendere dalla Regione e dalla sua organizzazione, ma dal debitore medesimo (in tale senso, infatti, dispone l'All. 4/2, § 3.4. del D.lgs. n. 118/2011). Si tratta dunque di un capitolo di "servizio", nel senso che assicura, secondo legge, la rilevabilità e la rappresentazione di incassi altrimenti non rilevabili per fatti indipendenti dall'amministrazione.

Tuttavia, l'analisi del Capitolo ha evidenziato che, nello stesso, non confluiscono solo fenomeni di tal fatta, ma anche quelli ascrivibili alle vecchie patologiche riscossioni "in sospeso" a causa di un difetto ricognitivo da parte degli uffici competenti della Regione.

Nondimeno, la Sezione non ignora il carattere notevolmente ridotto del fenomeno rispetto al passato: ancora nel 2013 la patologia dei sospesi di nuova formazione ammontava a € 1.147.999.530,44.

Anche a volere considerare come ascrivibili al fenomeno tipico dei sospesi l'intero importo del capitolo (€ 7.216.984,64) esso ammonta allo 0,05% dell'accreditato e allo 0,63% di quanto riscosso in partita di giro in "sospeso" al termine dell'esercizio precedente.

Per altro verso, l'esistenza di una simile partita, anche quando risponde all'esigenza di registrare secondo veridicità, attendibilità, correttezza, e comprensibilità (D.lgs. n. 118, All. 1, principio generale n. 5) un fenomeno comune nella prassi operativa (movimenti di cassa in entrata non identificabili per difetto di informazione non imputabile alla Regione) pone rischi analoghi a quelli dei sospesi di tesoreria.

Infatti, una simile partita definitiva in conto proprio e al Titolo III (per quel concerne la sua parte che corrisponde all'ormai noto fenomeno degli accrediti "in sospeso" fino al 2013 operanti in partita di giro), duplica partite delle entrate non ancora registrate come residui e risultanti non incassate, duplicando una voce dell'attivo. In assenza dell'effetto prudenziale, per quanto insoddisfacente sul piano dei vincoli di cassa,



come dimostrato in SRC Campania n. 285/2016/PARI (All. A § 4.2), che determinava la prassi irregolare dei sospesi di tesoreria, occorre perciò effettuare un accantonamento prudenziale sul risultato di amministrazione fino ad evidenza della partita correlata da cancellare in attuazione delle indicazioni effettuate con la DGR 677/2016, sempreché il fenomeno continui a ridursi fino a scomparire definitivamente, salva la necessità di approntare diverse e più rigorose contromisure prudenziali a tutela degli equilibri di bilancio.

Per quel che concerne le partite contabili che invece risultano incassate, per cui rimane ignota la ragione del pagamento da parte del *solvens*, occorre considerare che si potrebbe trattare del fenomeno di incasso di partite altrove accertate in bilancio e per cui si potrebbe verificare un analogo fenomeno di duplicazione a quello dei sospesi.

Anche in questo caso occorre procedere ad un accantonamento prudenziale fino ad identificazione del titolo (o decorrenza del termine di prescrizione per il diritto alla eventuale restituzione da parte del *solvens*).

Per altro verso, occorre porre in rilievo che il capitolo 2600 accoglie almeno una partita, già incassata, in realtà bene identificata e solo erroneamente allocata. Si tratta di un residuo, originariamente iscritto al capitolo 320, ora soppresso dall'ente, avente origine nell'annualità 1986 - relativo alla "Gestione Acquedotti ex Casmez- Proventi canonici idrici", pari ad € 159.949,88.

Pertanto, la Sezione non parifica il risultato di amministrazione per la parte in cui non prevede un accantonamento aggiuntivo alla differenza tra l'intero ammontare del capitolo e quest'ultimo importo, vale a dire per una somma pari a € 7.057.034,76.

Non possono essere accolte le controdeduzioni in merito presentate dalla Regione, la quale:

- dichiara di utilizzare il capitolo 2600 in conformità alla legge, per accogliere tutte quelle entrate in ordine alle quali non è stato possibile individuare, alla data di chiusura del rendiconto, e con la necessaria esattezza, la natura. Ciò in ossequio a quanto stabilito dall'All. 4/2, § 3.4. del DLgs. n. 118/2011, nella parte in cui viene previsto che *«alle entrate derivanti da trasferimenti da Stato, Regioni, altri soggetti, per le quali, a causa delle scorse informazioni disponibili, non risulti possibile individuare esattamente lo natura del trasferimento entro la chiusura del rendiconto, è possibile attribuire una*



denominazione generica che, in ogni caso, individui che trattasi di trasferimenti da Stato, di trasferimenti da Regione, ecc.»;

- contemporaneamente il D.lgs. n. 118/2011 non prevede nessun obbligo di accantonamento.

In proposito, basti osservare che:

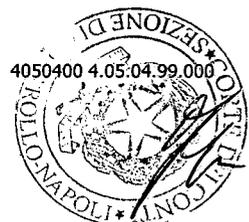
- ancora una volta, un obbligo contabile non deve necessariamente ricavarsi da norme espresse del D.lgs. n. 118/2011, ma può ricavarsi dall'interpretazione sistematica e per principi della contabilità finanziaria;
- l'accantonamento richiesto viene dedotto dalla Corte in base al principio di prudenza, come strumento di copertura dal rischio di alterazione del principio dell'equilibrio di bilancio che si potrebbe determinare per effetto: *a)* della duplicazione di partite (registrazione di entrate per cassa "innominata" e contemporaneo mantenimento di un credito rispetto al quale non è possibile effettuare la "riconciliazione" della riscossione) ; *b)* della mancata rilevazione di vincoli per cassa con possibile alterazione "qualitativa" del risultato di amministrazione (cfr. § 2 e decisione n. 285/2016/PARI).

Inoltre, la norma richiamata dei principi contabili applicati, rispetto alla quale la Regione evidenzia la perfetta aderenza, non contempla l'uso anomalo che della stessa si fa in concreto. Infatti l'Ente utilizza tale voce non solo per far fronte ad un'esigenza di necessità (difetto di informazioni non dipendendone da Regione), ma per allocare diversamente il fenomeno patologico, e proprio della realtà campana, dei c.d. "sospesi di tesoreria", dovute a proprie inefficienze organizzative non ancora del tutto superate, che – nonostante in via di definitivo superamento – in passato ha raggiunto dimensioni assai considerevoli ed idonei a pregiudicare l'attendibilità complessiva del bilancio.

Pertanto, occorre predisporre un correttivo contabile idoneo ad evitare la surrettizia replicazione del fenomeno, attraverso uno strumento legittimo.

In proposito si sottolinea che la Regione, a partire dall'esercizio finanziario 2015, ha abbandonato l'utilizzo del capitolo 2600 ed ha istituito nuovi capitoli di entrata, che sono dedicati alla riscossione degli accrediti non imputati al Bilancio da alcun ufficio regionale, distinti in incassi inerenti ad entrate in conto capitale ed incassi di entrate di parte corrente. Tali capitoli vengono appresso specificati:

CAP.	OGGETTO	TITOLO	TIPOLOGIA	CATEGORIA	IV LIVELLO
2574	INCASSO DI ENTRATE IN CONTO CAPITALE, RELATIVE AL CONTO ORDINARIO, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA REGIONALE, NON IDENTIFICATE NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA ALCUN UFFICIO REGIONALE.	4		40500	4050400 4.05:04.99.000
	INCASSO DI ENTRATE IN CONTO CAPITALE, RELATIVE AL CONTO				



ORDINARIO, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA PROVINCIALE DELLO STATO INTESTATO ALLA REGIONE CAMPANIA, NON IDENTIFICATE			
2576 NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA ALCUN UFFICIO REGIONALE.	4	40500	4050400 4.05.04.99.000
INCASSO DI ENTRATE IN CONTO CAPITALE, RELATIVE AL CONTO SANITÀ, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA REGIONALE O PRESSO IL CONTO DI TESORERIA PROVINCIALE DELLO STATO INTESTATO ALLA REGIONE CAMPANIA NON IDENTIFICATE NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA			
2578 ALCUN UFFICIO REGIONALE.	4	40500	4050400 4.05.04.99.000
INCASSO DI ENTRATE DI PARTE CORRENTE, RELATIVE AL CONTO ORDINARIO, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA REGIONALE, NON			
2580 IDENTIFICATE NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA ALCUN UFFICIO REGIONALE.	3	30500	3059900 3.05.99.99.000
INCASSO DI ENTRATE DI PARTE CORRENTE, RELATIVE AL CONTO ORDINARIO, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA PROVINCIALE DELLO STATO INTESTATO ALLA REGIONE CAMPANIA, NON IDENTIFICATE			
2582 NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA ALCUN UFFICIO REGIONALE.	3	30500	3059900 3.05.99.99.000
INCASSO DI ENTRATE DI PARTE CORRENTE, RELATIVE AL CONTO SANITÀ, GIACENTI PRESSO IL CONTO DI TESORERIA REGIONALE O PRESSO IL CONTO DI TESORERIA PROVINCIALE DELLO STATO INTESTATO ALLA REGIONE CAMPANIA, NON IDENTIFICATE NÉ IMPUTATE AL BILANCIO DA			
2584 ALCUN UFFICIO REGIONALE.	3	30500	3059900 3.05.99.99.000

4.1. In sede di accesso è stata inoltre estratta, a campione, una partita di giro con denominazione anomala. Si tratta, in particolare, della partita registrata al Titolo IX – capitolo 7030 entrate – avente la causale “Rimborso Anticipazione ASTIR S.P.A.”, che, al 31/12/2014 contabilizzava un importo di € 35.715.193,23.

Per altro verso, a fronte di tale residuo attivo, al 31.12.2014, sussiste al Titolo VII della spesa un residuo passivo di € 1.430.894,39 (cap. 9230), con una **differenza pari ad € 34.284.298,84**. La vicenda risale al 2010 e riguarderebbe una somma erogata a titolo di “anticipazione” alla società per fare fronte a pagamenti impellenti, tra cui gli stessi contributi previdenziali dei lavoratori.

La somma non è stata restituita ed infatti la Regione si è insinuata al fallimento della propria stessa società. Infatti, la società, partecipata dalla Regione Campania, a titolo totalitario, è stata dichiarata fallita dal Tribunale di Napoli, con provvedimento n. 230 del 17/07/2013.

Impregiudicata ogni valutazione sulla violazione dei limiti al soccorso finanziario di organismi partecipati in crisi (art. 6, comma 19, del D.L. n. 78/2010) non si può non rilevare che l'erogazione è avvenuta in conto terzi in sostanziale mancanza di copertura.

Infatti, le partite in conto terzi costituiscono poste contabili per cui vi è, per definizione, una necessità contabile *«di garantire e verificare l'equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti [...] attraverso l'accertamento di entrate cui deve corrispondere, necessariamente, l'impegno di spese correlate (e viceversa)»* (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2 § 7.2).

L'equilibrio di bilancio, infatti, è garantito a monte dalla natura dell'operazione economica sottostante, la quale è svolta per conto di altro soggetto senza alcuna



discrezionalità dell'ente, il quale agisce come braccio operativo di tale soggetto, che fornisce i fondi per l'espletamento dell'operazione di cui si tratta, la quale risulta perciò finanziariamente neutra.

Ne consegue che le poste possono e devono essere considerate automaticamente coperte e, in base ai nuovi principi contabili applicati, le poste correlate nel bilancio di previsione non hanno carattere autorizzatorio (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2 § 7.1).

È evidente che questo "privilegio" contabile può essere accordato solo se la natura dell'operazione sia riconducibile a quell'assenza di discrezionalità e alla neutralità finanziaria di cui si è fatto cenno.

Di certo, l'operazione ricostruita in sede istruttoria afferiva direttamente al patrimonio della Regione (le proprie partecipazioni totalitarie in Astr) e non costituiva operazione per conto terzi, per cui era infatti necessario trovare le necessarie coperture in bilancio che sono, allora come oggi, ancora insussistenti.

Appare, infatti, del tutto evidente che il credito da restituzione, ove anche diversamente e correttamente allocato, ha un'esigibilità pressoché nulla, non solo per lo stato fallimentare del debitore, anche perché si tratta di società integralmente partecipata. In buona sostanza, si tratta di un credito della Regione verso se stessa, la quale avrebbe avuto comunque diritto alla restituzione del patrimonio residuo, ove sussistente, al termine della procedura fallimentare.

In definitiva, fermo restando l'irregolarità complessiva che appare permeare la gestione dei servizi di che trattasi, su cui, questa Sezione, si riserva di ritornare in sede delle prossime operazioni di parifica, non può non rilevarsi che il mantenimento in bilancio del credito verso Astir appare del tutto ingiustificato e per l'effetto **la Sezione non parifica l'intera partita al Titolo IX, capitolo 9230 e la spesa correlata al Titolo VII; di conseguenza non ritiene parificabile il risultato di amministrazione per un importo pari alla richiamata differenza di € 34.284,298,84**, nella misura in cui contabilizza una posta negativa pari allo squilibrio di bilancio rilevato.

Resta ovviamente ferma la necessità di riallocare le partite correttamente in base ai principi contabili.

5. Fondo rischi. Difetto di ricognizione dello stato del contenzioso e Rapporti di debito credito con le società partecipate. In sede istruttoria, con nota prot. n. 6122 del 13/12/2016 è stato chiesto all'ente, con riguardo al fondo rischi da contenzioso, di produrre un elenco dal quale risultasse:



- la macrocategoria (giudiziale/stragiudiziale) della pretesa e il titolo (risarcimento o altre categoria riconducibile di cui all'elenco dell'art. 73 del D.lgs. Dlgs 118/2011),
- l'importo,
- se esiste o meno l'impegno in bilancio per la partita contesa,
- la probabilità di soccombenza prevista, sulla base della competente struttura.

Orbene, con nota prot. C.C. n. 194 del del 16 gennaio 2017 la Regione ha chiarito, fra l'altro, che *«Dalla risposta n. Prot. 0822452 del 19/12/2016 dell'Avvocato Capo, si evince che dalla procedura informatica in uso all'Avvocatura non vi è la possibilità di produrre un elenco dettagliato del contenzioso in atto con le informazioni richieste [...] l'importo indicato in sede di Rendiconto è pari all'ammontare dei blocchi per pignoramenti presso i conti di tesoreria al 31 dicembre dell'anno di rendiconto. Tale accantonamento può essere ritenuto sufficiente in quanto misura i procedimenti esecutivi in corso che potenzialmente possono condurre ad ordinanza di assegnazione da parte del Giudice per l'esecuzione»* in una misura pari *“una volta e mezzo il valore della pretesa originaria, cosa che statisticamente copre ampiamente gli oneri legali e le eventuali spese per interessi e rivalutazione”*, e *“in secondo luogo, per una parte dei pignoramenti che giungono ad assegnazione è possibile che vi sia, per la sorta capitale (in tutto o in parte), un impegno contabile”*.

5.1. Appare evidente che la Regione procede ad accantonamento a fronte di contenziosi già attivi ed in fasi in cui la soccombenza si è già tradotta in atti esecutivi che danno alla pretesa carattere prossimo alla certezza, generando, *medio tempore*, già, un vincolo per cassa.

Non tiene conto quindi del rischio del contenzioso allargato a tutte le vicende processuali in essere che si possono tradurre in ulteriori passività, in quanto *“si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa”* (al D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 5.1 lett. h)

Si rammenta che il richiamato principio contabile applicato impone che il fondo rischi, a previsionale, già in fase di prima applicazione dei principi contabili, sia determinato in funzione di tutto il contenzioso in essere di vecchia e nuova formazione; *«In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti*



di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione)».

Detto in altri termini, a rendiconto, l'Ente è tenuto a stabilizzare l'accantonamento correlato al contenzioso per cui il rischio è già maturato, mentre si possono liberare ed eventualmente riaccantonare le risorse che riguardano il rischio di contenzioso rinviato ad esercizi futuri.

La Regione, per contro, non ha effettuato tale accantonamento in ragione del censimento del contenzioso. Segnatamente, nella richiamata risposta istruttoria si legge *«che dalla procedura informatica in uso all'Avvocatura non vi è la possibilità di produrre un elenco dettagliato del contenzioso in atto con le informazioni richieste. In ogni caso l'Avvocatura, nell'informare che invia a tutte le strutture competenti le informazioni ai fini dell'individuazione da parte delle stesse della macrocategoria della pretesa, del titolo, dell'importo, se esiste o meno l'impegno in bilancio e la probabilità di soccombenza prevista, si dichiara disponibile per ulteriori chiarimenti o specifiche richieste documentali, e segnala l'opportunità per il futuro di individuare un iter procedurale per la trasmissione di ulteriori dati utili all'individuazione degli elementi sopra descritti».*

In altre parole, la mancata corretta quantificazione del fondo rischi e del suo accantonamento si attribuisce ad un difetto interno delle procedure informatiche.

In merito, poiché sulla base dei richiamati principi contabili *«L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti»* questi ha osservato che: *«Non bisogna sottovalutare i risvolti di carattere finanziario sia per spese legali e soprattutto per eventuali soccombenze nel merito, in considerazione dei costi che il suddetto contenzioso comporta per la Regione. A tale scopo si invita l'ente, tenuto conto che vi sono residui passivi [n.d.r. si intende, visto il contesto, potenziali] correlati a liti di anni molto remoti, a costituire già sin d'ora un'adeguata fondo rischi apponendo, se del caso, all'avanzo di amministrazione un vincolo di indisponibilità di pari importo»*

5.2. Non meno importanti appaiono i rischi latenti sottostanti ai rapporti con le società partecipate, per i quali la maturazione di un contenzioso formale è per natura rinviato dalla peculiarità della relazione, che può quindi generare squilibri latenti destinati a palesarsi con un giudizio, il più delle volte, in caso di default dello stesso organismo partecipato, nel momento in cui la Regione potrebbe vedersi chiamata ad estinguere i propri debiti nei confronti delle partecipate in forza di atti esecutivi e pretese attivate dai curatori fallimentari, fallimento cui la stessa Regione, non evadendo debiti che risultassero



correttamente fondati su un titolo, finirebbe quindi per concorrere, co-determinando, in tal modo, lo stato di crisi dell'impresa.

In proposito, all'esito del controllo effettuato sulle informazioni rassegnate dalla Regione, è emerso un forte disallineamento tra le reciproche partite di debito e credito tra regione ed organismi partecipati.

Come già evidenziato nelle considerazioni in fatto, la Regione non aveva documentato l'esito dell'indagine su tale circolarizzazione ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j del D.lgs. n. 118/2011.

Si tratta di un adempimento che riguarda il bilancio finanziario della Regione in quanto tale, a prescindere dalla adozione del bilancio consolidato e dalla contabilità economico-patrimoniale sul versante del patrimonio, funzionale alla evidenziazione e alla qualificazione di rischi per passività potenziali che, ove evidenziati, non possono non essere presi in considerazione da un punto di vista gius-contabile, nonché nella relazione sulla gestione del rendiconto (che infatti deve riferire degli esiti di tale indagine) e, quindi, nel rendiconto medesimo, con gli strumenti contabili generali previsti in presenza di rischi (accantonamenti).

L'indagine è stata perciò effettuata in autonomia dalla Sezione, richiedendo un prospetto riconciliativo che ha dato in sintesi, i risultati illustrati nella tabella che segue.

Tabella 23. Fonte: Regione Campania - Prospetto di riconciliazione debiti e crediti reciproci con organismi partecipati

SOCIETÀ	Quota %	Crediti società v/Regione	Residui passivi al 31/12/2014 a favore della società	beneficario	Differenza Debiti potenziali Regione verso organismi partecipati	Debiti Società v/regione	Residui attivi al 31/12/2014 nei confronti della Società	Differenza Crediti potenziali Regione verso organismi partecipati
AIR SPA	100,00	47.617.020,00	30.466,00	air autoservizi irpini spa totale	47.586.554,00		0,00	0,00
ASTIR SPA (IN HOUSE)	100,00		2.284.814,58	astir s.p.a. totale	-4.964.385,54		0,00	0,00
			2.679.570,96	astir spa in liquidazione totale			0,00	0,00
CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI SPA (IN HOUSE)	100,00	1.795.180,00	5.921.007,80	campania ambiente e servizi s.p.a. totale	-4.125.827,80	4.487.380,00	0,00	4.487.380,00
CAREMAR SPA	100,00	1.834.783,00	7.810.931,86	caremar s.p.a. totale	-5.976.148,86		0,00	0,00
EAV SRL	100,00	469.844.133,00	79.685,76	e.a.v. bus srl totale	389.669.644,53	57.893.137,00	0,00	57.893.137,00
			9.795.291,77	e.a.v. srl totale			0,00	0,00
			70.299.510,94	ente autonomo volturmo - eav s.r.l. totale			0,00	0,00
SAUIE SRL (IN HOUSE)	100,00	0,00	0,00	sauiie srl	0,00	2.244.470,00	0,00	2.244.470,00
SMA SPA ** (IN HOUSE)	100,00		9.055.547,67	sma campania s.p.a. totale	-25.687.576,07		0,00	0,00

SOCIETÀ	Quota %	Crediti società v/Regione			Differenza Debiti potenziali Regione verso organismi partecipati	Debiti Società v/regione		Differenza Crediti potenziali Regione verso organismi partecipati
			16.632.028,40	a.t.i. sma campania spa - sma spa totale			0,00	0,00
SORESA SPA (IN HOUSE)	100,00	4.549.379,00	43.994.571,97	so.re.sa. s.p.a. società regionale per la sanità totale	-39.445.192,97	280.921.243,00	0,00	280.921.243,00
SVILUPPO CAMPANIA SPA (IN HOUSE)	100,00	5.716.732,00	757.054,93	sviluppo campania s.p.a. totale	-116.696.864,82	4.667.137,00	0,00	4.667.137,00
			121.656.541,89	sviluppo campania spa totale			0,00	0,00
CITHEF SCARL *	98,31	0,00	0,00		0,00	6.508.644,00	0,00	6.508.644,00
TRIANON SPA	71,75	1.390.343,27	632.417,24	trianon viviani s.p.a. totale	757.926,03		0,00	0,00
ARCSS SCPA IN LIQUIDAZIONE	52,00	344.246,00	0,00		344.246,00		0,00	0,00
CONFLOMER SCPA IN LIQUIDAZIONE	51,00	291.869,00	128.859,51	con.flo.mer. totale	163.009,49	99.681,00	0,00	99.681,00
SCABEC SPA	51,00	4.949.236,00	1.973.992,59	scabec s.p.a. totale	2.975.243,41		0,00	0,00
CONSORZIO AEROPORTO SALERNO-PONTECAGNANO SCARL	49,38	0,00	0,00	consorzio aeroporto salerno-pontecagnano scarl	0,00		0,00	0,00
ART SANNIO SCPA IN LIQUIDAZIONE	49,00	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00
LOGICA SCARL IN LIQUIDAZIONE	48,28	23.670,00	0,00		23.670,00		0,00	0,00
SIRENA SCPA IN LIQUIDAZIONE	31,47	0,00	1.320,00	si.re.na. città storica s.c.p.a. totale	-1.320,00		0,00	0,00
ACN SRL IN LIQUIDAZIONE	25,00	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00
MOSTRA D'OLTREMARE SPA	20,68	1.403.194,00	3.176.919,05	mostra d'oltremare spa totale	-1.773.725,05		0,00	0,00
CAMPEC SCARL IN LIQUIDAZIONE	16,66	386.874,18	0,00		386.874,18		0,00	0,00
BAGNOLI FUTURA SPA IN LIQUIDAZIONE	6,17		62.088.768,46	bagnoli futura spa totale	-62.088.768,46		0,00	0,00
CAAN SPA	3,33	1.162.566,00	0,00		0,00		0,00	0,00
PST SCPA IN LIQUIDAZIONE	2,00	66.465,00	0,00		0,00		0,00	0,00
INTRAPRESA S.R.L.	0,23	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00
SUBTOTALE 1		541.375.690,45	358.999.301,38		181.147.358,07	356.821.692,00	0,00	356.821.692,00
SOCIETÀ CONFLUITE IN SVILUPPO CAMPANIA SPA								
CAMPANIA INNOVAZIONE SPA IN LIQUIDAZIONE	100	12.140.213,00	11.039.260,22	campania innovazione s.p.a. totale	1.100.952,78	1.199.964,00	0,00	1.199.964,00
DIGITCAMPANIA SCARL IN LIQUIDAZIONE	100	3.646.157,00	3.465.927,41	digitcampania s.c.a.r.l. totale	-264.923,53		0,00	0,00
			445.153,12	campania digitale s.r.l. totale			0,00	0,00
TESS SPA IN LIQUIDAZIONE	51,13	13.913.076,00	1.276.632,24	t.e.s.s. costa del vesuvio s.p.a. totale	12.636.443,76	15.186.990,00	0,00	15.186.990,00
SUBTOTALE SVILUPPO CAMPANIA		29.699.446,00	16.226.972,99		13.472.473,01	16.386.954,00	0,00	16.386.954,00
TOTALE		571.075.136,45	375.226.274,37		194.619.831,08	373.208.646,00	0,00	373.208.646,00



La tabella soprastante evidenzia in primo luogo un'anomalia sul piano dei crediti che la Regione vanterebbe nei confronti delle società (l'analisi non è stata estesa, per il momento, agli altri organismi partecipati di diritto pubblico).

La differenza sul piano dei residui attivi della regione verso le società (pari a zero) e i debiti delle società verso la Regione è stata spiegata dalla Regione (cfr. risposta della regione 1 febbraio 2017, protocollata presso questa Sezione in data 2.2.2017, n. 507) in forza della peculiarità della contabilizzazione di partite in entrata presso le società in contabilità economica.

Segnatamente, sul bilancio delle società i trasferimenti regionali avvengono di norma "in conto esercizio", in relazione a progetti specifici per cui la Regione eroga fondi la cui definitività dell'attribuzione dipende dal complemento del progetto; parallelamente, mentre per la contabilità finanziaria si tratta di spese che una volta eseguite (col pagamento) determinano l'estinzione del residuo passivo, sul bilancio delle società esse generano un "acconto" classificato sul bilancio delle stesse come passività dello Stato patrimoniale (voce D6) per l'eventuale restituzione nei confronti della Regione. Si tratta, sostanzialmente, di un debito di valore corrispondente all'ammontare dell'erogazione, cui corrisponde solo economicamente e virtualmente un credito di restituzione per la Regione.

Tale credito di restituzione, data la sua natura economica (ad eccezione del caso rilevato di Astir, il quale sarebbe un debito per una vera e propria anticipazione finanziaria in conto terzi, peraltro registrata scorrettamente sul bilancio della Regione,) non viene rilevato sul bilancio finanziario regionale.

La Sezione per il momento prende atto di quanto sopra riportato, sulla base delle indicazioni dei funzionari responsabili, ferma restando la necessità di approfondire ulteriormente la vicenda in successivi controlli.

Certamente anomala e irregolare è la vicenda che, invece, caratterizza la differenza tra residui passivi e debiti vantati dalle società verso la Regione.

Si è infatti rilevata una differenza di € 373.208.646,00 che corrispondono in linea di massima a fatturazioni per prestazioni verso la Regione, non rilevate nel suo bilancio.

Ovviamente, qui non si contesta la prerogativa regionale di valutare la congruità e la fondatezza della pretesa delle proprie società partecipate, dando a tali obbligazioni il carattere della certezza dell'obbligazione che è necessaria per la sua rilevazione in contabilità finanziaria. Tuttavia, allo stato, non si può ignorare che le stesse pretese costituiscono quantomeno passività potenziali, sottostanti alle quali vi è una accertata



discrepanza valutativa e un contenzioso latente che potrebbero generare, in futuro, debito ed aggravare, così, i già precari equilibri di bilancio della Regione.

È chiaro che, da un lato, la diversione tra le reciproche partite di debito e credito sono destinate ad emergere con maggiore evidenza al momento della redazione del bilancio consolidato.

Tuttavia, con DGR n. 67 del 23 febbraio 2015, la Giunta Regionale, sulla scorta di quanto previsto dagli artt. 3, comma 12, e 11bis, comma 4 del D.lgs. n. 118/2011, come modificato e integrato dal D.lgs. n. 126/2014, ha disposto di rinviare all'anno 2016 sia l'adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale ed il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria, sia la redazione del bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate.

Si tratta, peraltro, nelle more dell'adozione di tale importante strumento ricognitivo, di un rischio attuale che sul bilancio in contabilità finanziaria della sola Regione non può non generare, in termini contabili, quantomeno, un congruo accantonamento a fondo rischi sul risultato di amministrazione.

Del resto, la quota accantonata nel risultato di amministrazione per "fondo rischi e spese" D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 9.2 prevede che «*La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita*», tra l'altro, da «*accantonamenti per le passività potenziali*».

Il concetto di "passività potenziale", in assenza di definizione specifica da parte dei principi contabili medesimi di cui al D.lgs. n. 118/2011, è un nozione che può certamente ricavarsi dagli standard nazionali e internazionali in tema di contabilità, ed in particolare dallo IAS 37 e dall'OIC 31 che costituiscono l'analogo strumento tecnico previsto dalla contabilità economica, nonché dalla nozione legislativa del "fondo rischi e spese" proprio della contabilità finanziaria, nozione della quale la "passività potenziale" è il presupposto.

Si tratta, infatti, di un'obbligazione passiva possibile la cui consistenza deriva da eventi passati e la cui esistenza sarà confermata dal verificarsi o meno di uno o più eventi futuri e incerti, non totalmente sotto il controllo della Regione medesima.

Per altro verso, l'obbligazione si riferisce a situazioni già esistenti alla data di bilancio, ma caratterizzate da uno stato d'incertezza il cui esito dipende dal verificarsi o meno di uno o più eventi in futuro; tale stato di incertezza è espresso algebricamente dal c.d. coefficiente di rischio, che deve essere stimato dal soggetto che redige il bilancio in



base alle situazioni concrete e quindi motivato. Sulla base di tale valutazione, moltiplicando il coefficiente con l'ammontare della passività potenziale (il cui ammontare emerge come determinato) si determina l'accantonamento.

Nessuna valutazione di tal fatta risulta essere stata effettuata con riguardo alla passività potenziale che emerge dalla riconciliazione dei debiti/crediti con le società partecipate.

5.3. Ne consegue, come emerge dalla nota prot. C.C. n. 194 del del 16 gennaio 2017, che il fondo rischi accantonato:

- non tiene conto adeguatamente dei rischi di contenzioso, né palesati, né latenti, ad eccezione di quelli che riguardano "i blocchi per pignoramenti" (contenziosi palesi e tradottisi in un vincolo di cassa);

- risulta inoltre per tabulas che la Regione non ha tenuto conto in alcun modo, né tra i residui passivi, né tra gli accantonamenti a fondo rischi, del rischio debitorio nei confronti delle proprie società partecipate.

Per l'effetto, la Sezione non parifica, per l'accertata insufficienza, il fondo rischi accantonato sul risultato di amministrazione.





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE CAMPANIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2014**

ALLEGATO B

Relazione finale ai sensi dell'art. 41 T.U. Corte conti e art. 1, comma 5, D.L. n. 174/2012

Il Magistrato estensore: Primo Referendario Carla Serbassi





CAPITOLO I

L'INDEBITAMENTO REGIONALE

1.1 - Premessa	pag. 1
1.2 - La gestione del debito mediante strumenti finanziari derivati	10
1.3 - Operazioni di ristrutturazione del debito regionale	17
1.4 - I vincoli normativi all'indebitamento	23
1.4.1 - I limiti qualitativi	23
1.4.2 - I limiti quantitativi	24
1.5 - Conclusioni	32

CAPITOLO II

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

2.1 - Evoluzione normativa	pag.34
2.2 - Il patto di stabilità interno per l'anno 2014	36

CAPITOLO III

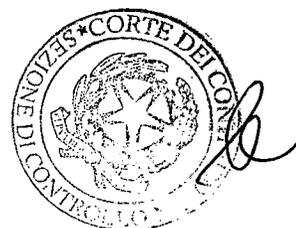
IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

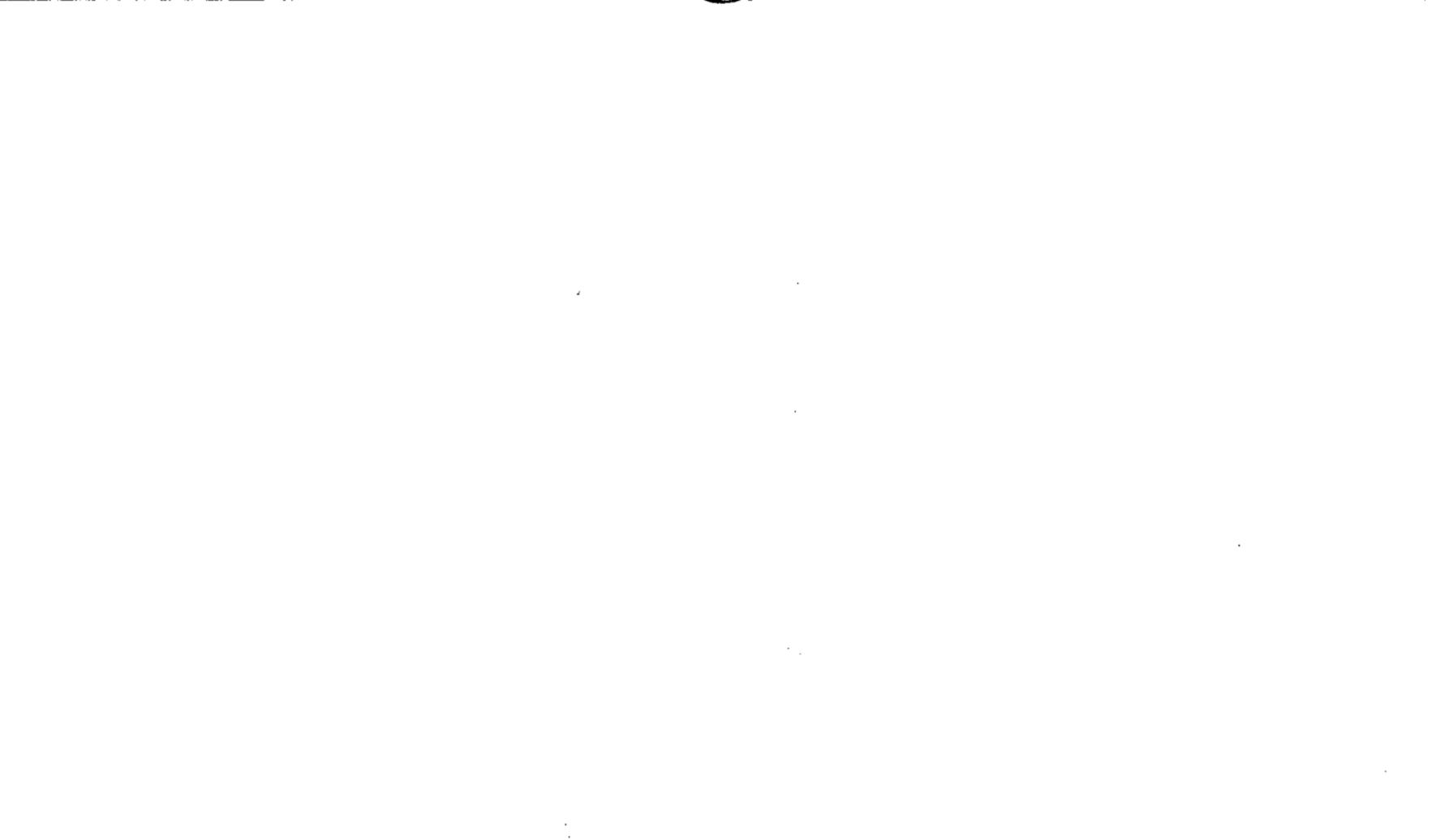
3.1 - Stato della sanità nella Regione Campania	pag. 53
3.2 - Analisi economico-finanziaria e patrimoniale	55
3.2.1- Introduzione	55
3.2.2 - Il risultato di esercizio 2014	57
3.2.3 - La situazione patrimoniale al 31 dicembre 2014	70
3.3 - L'indebitamento	79
3.4 - Analisi specifiche sugli esiti del controllo eseguito dai Collegi Sindacali delle Aziende sanitarie della Regione Campania e dal Terzo Certificatore della GSA	83
3.5 - Conclusioni	100

CAPITOLO IV

LA GESTIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DELLA REGIONE

4.1 - Premessa	pag. 102
4.2 - Le società partecipate della Regione Campania	107
4.3 - I risultati d'esercizio delle società partecipate	115
4.4 - I trasferimenti dalla Regione e da altri Enti alle Società partecipate	123
4.5 - La situazione debitoria e creditoria delle società partecipate	129
4.6 - Conclusioni	137





CAPITOLO I

L'INDEBITAMENTO REGIONALE

1.1 - Premessa

Il debito regionale, rappresentato nella tab. 1, ha una consistenza nominale, al 1° gennaio 2014, di 10.245,92 mln di euro.

Tale somma comprende sia l'importo delle anticipazioni ricevute dal MEF negli anni 2008 e 2012 (indicate in tabella ai numeri da 14 a 17) che delle cartolarizzazioni del prestito sanitario risalente all'anno 2007 (n. 18 della tabella), operazioni tutte inserite dalla Regione, nell'anno 2013 per la prima volta, nel Conto del Patrimonio, oltre alle anticipazioni di liquidità di cui al d. l. n. 35 dell'8 aprile 2013, che, nell'anno 2013, ammontano ad un totale di mln di euro 1.473,55 (di cui 516 mln di euro ai sensi dell'articolo 2, relativi alla gestione ordinaria, e 957,55 ex articolo 3, relativi alla gestione sanitaria) e, nel 2014, a complessivi mln di euro 1.234,93 (di cui 241,43 mln di euro ai sensi dell'art. 2 e 993,00 mln di euro ex art. 3).

Anche le suddette anticipazioni di liquidità ex d. l. n. 35/2013 sono state tutte inserite, dalla Regione, nello stato passivo della situazione patrimoniale al 31 dicembre 2014, tra i "debiti vari", come indicato nella relazione sulla gestione, dove si legge che *"tra i debiti vari viene riportato il valore complessivo delle anticipazioni erogate ai sensi degli articoli 2 e 3 del d. l. 35/2013 il quale, in tal misura, concorre a determinare il valore del passivo"*¹.

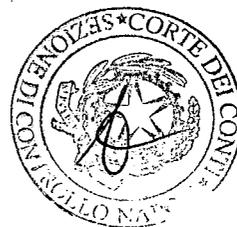
Pertanto la tabella sotto esposta indica un indebitamento esattamente coincidente con quello indicato dall'Ente nella sua situazione patrimoniale, ove si consideri che la differenza in più indicata dalla Regione (pari a mln di euro 46,33) riguarda tre debiti fuori bilancio e una partita sospesa presso il tesoriere.

¹ Le somme ricevute ai sensi del d. l. n. 35/2013, pur essendo considerate mere anticipazioni di liquidità (come ben specificato nelle norme istitutive, alle quali si rinvia per ogni dettaglio), concesse per il pagamento dei debiti preesistenti e, come tali, non in grado di finanziare nuova spesa, creano comunque rilevanti obblighi ed oneri finanziari a carico della Regione, come ben specificato nei contratti stipulati dalla stessa con il MEF (ammortamento trentennale, con obbligo di restituzione del capitale rimborsato e con corrispondenza dei relativi interessi), come indicato nel dettaglio ai numeri da 19) a 23).





Nell'anno 2014, l'esposizione debitoria si è tradotta in costi pari a 518,34 mln di euro, in termini sia di interessi che di rimborso della quota capitale, mentre il debito residuo ammonta a mln 10.069,93, come indicato nel prospetto seguente.



CONSISTENZA DEL DEBITO AL 31/12/2014

Tab. 1
in Mln di euro

n.	Controparte	Causale	Data stipulazione	Inizio amm.to	Scadenza	Importo	Tasso	Quota Interessi 2014		Quota capitale 2014		Debito residuo al 31/12/2011
								Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	
1	BIIS S.p.a.	Spesa sanitaria 2000	30/12/2002	30/6/2002	30/6/2023	255,82	Euribor 6M + 0,11	1,80	9054	21,63	9052	234,19
2	Dexia Crediop	Spesa sanitaria 2000	27/6/2008	1/7/2008	30/6/2038	384,32	Euribor 6M + 0,26	2,06	9054	8,27	9052	376,05
3	Depfa Bank	Demanio	6/7/2004	30/6/2005	31/12/2019	13,39	Euribor 6M + 0,17	0,07	9092	2,23	9094	11,16
4	BEI	Investimenti POR	22/2/2005	15/12/2005	15/6/2025	57,50	Euribor 3M + 0,15	0,20	9062	5,00	9064	52,50
5	BEI	Investimenti POR	16/3/2007	15/12/2007	15/6/2027	129,40	Euribor 3M + 0,15	0,46	9062	9,58	9064	119,82
6	Citybank	Spesa sanitaria + Investimenti	23/5/2006	29/6/2006	29/6/2026	1.090,00	4,84	52,85	9104	0,00	//	1.090,00
7	Citybank	Spesa sanitaria + Investimenti	23/5/2006	29/6/2006	29/6/2026	800,00	6,26	50,10	9110	0,00	//	800,00
8	BIIS S.p.a.	Investimenti 2004	27/6/2008	1/7/2008	30/6/2038	386,34	Euribor 6M + 0,39	2,90	9062	8,31	9064	378,03
9	BIIS S.p.a.	Investimenti 2005	27/6/2008	1/7/2008	30/6/2038	648,50	5,20	33,58	9062	13,95	9064	634,55
10	Depfa Bank	Investimenti 2007	21/10/2008	1/1/2009	31/12/2048	188,53	3,93	7,39	9062	2,57	9064	185,96
11	Depfa Bank	Investimenti 2007	21/4/2009	1/7/2009	30/6/2049	184,51	Euribor 6M + 0,37	1,35	9062	3,63	9064	180,88
12	Depfa Bank	Investimenti 2007	30/6/2009	31/12/2009	30/6/2049	333,35	4,39	14,61	9062	4,02	9064	329,33
13	BEI	Investimenti 2008	14/7/2009	15/12/2009	15/6/2034	223,06	4,56	10,10	9062	6,77	9064	216,29
14	MEF	Anticipazione di liquidità per l'estinzione dei debiti sanitari di natura finanziaria e di natura commerciale ai sensi dell'art. 2, commi da 46 a 48, della legge n. 244/2007	18/1/2008	15/11/2008	15/11/2037	914,52	4,91	44,92	1033/1043	20,79	1039	893,73
15			21/6/2008	15/11/2008			4,91					
16			26/11/2008	15/11/2009			4,91					
17			20/12/2012	15/11/2013			4,91					
18	Cartolarizzazione prestito sanitario	Ripiano disavanzi sanitari	2007	30/4/2007	6/10/2035	1.928,19	5,20/4,98	95,48	1036	47,20	1036	1.880,99
19	MEF	Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'art. 2 del dl n. 35/2013	2013	30/6/2014	30/6/2043	516,01	2,856	9,17		11,10		504,90
20	MEF	Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'art. 3 del dl n. 35/2013 (deb. sanitari)	2013	30/6/2014	30/6/2043	531,97	3,135	15,31		10,94		521,03
21	MEF	Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'art. 3 del dl n. 35/2013 (deb. sanitari)	2013	1/2/2015	1/2/2044	425,58	3,058	0,00		0,00		425,58
22	MEF	Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'art. 2 del dl n. 35/2013	2014	28/02/2015	28/02/2044	241,93		0,00		0,00		241,93
23	MEF	Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'art. 3 del dl n. 35/2013 (deb. sanitari)	2014	30/04/2015	30/04/2044	993,00		0,00		0,00		993,00
TOTALI						10.245,92		342,35		175,99		10.069,93

Segue una dettagliata descrizione in cui si espongono, per ogni singolo debito, la storia, la eventuale ristrutturazione e la sua configurazione al 31 dicembre 2014.

1) Mutuo per il ripiano della maggiore spesa sanitaria per gli anni 1995-1999 e 2000, di cui all'art. 3, l. r. 27/12/2002, n. 31. Trattasi della parte residua del mutuo complessivo di 850 mln di euro, stipulato nel 2002 (rep. 66787 del 30/12/2002), a tasso variabile (Euribor sei mesi + 0,43%), già rinegoziato nel 2003 e parzialmente ristrutturato nel 2008, e destinato a coprire il disavanzo sanitario. La quota che resta in essere, di cui a questo punto 1), è quella a carico di BIIS e C. de F. Foncier, per un importo iniziale, all'atto della ristrutturazione parziale, di 357,46 mln di euro.

2) Quota derivante dalla ristrutturazione di un contratto di mutuo (rep. 66787 del 30/12/2002), dell'importo totale di 850 mln di euro, contratto per la copertura dei disavanzi di parte corrente del servizio sanitario regionale a tutto il 31/12/1994, e per gli anni 1995-2000. Trattasi della rinegoziazione di parte dello stesso mutuo originario, già indicato al n. 1), di 850 mln di euro, stipulato nel 2002 a tasso variabile (Euribor a sei mesi + 0,43%), già rinegoziato nel 2003, con DGR n. 850 del 16/05/2008 e con decreto n. 78 del 27.6.2008 dell'A.G.C. bilancio, ragioneria e tributi, per un importo totale di 423,16 mln di euro.

3) Mutuo per l'acquisto dell'immobile di Via Santa Lucia n. 81, sede della Giunta regionale della Campania. Il mutuo è stato stipulato dall'A.G.C. demanio e patrimonio con la DEPFA Bank per l'importo di 33,46 mln di euro, in esecuzione della dgr n. 508 del 2.04.2004, con la quale era stato deliberato l'acquisto del palazzo di Via Santa Lucia n. 81.

4) 5) Linea di credito BEI 2000/2006 (art. 7, l. r. n. 16 del 26/7/2002) per investimenti POR. Trattasi di un prestito B.E.I. (dgr n. 563 del 28 febbraio 2002), finalizzato al cofinanziamento del POR Campania 2000-2006, per un importo massimo di 300 mln di euro. Con successive dgr, nn. 2546 del 26 agosto 2003 e 2076 del 17 novembre 2004, sono stati approvati i progetti da finanziare, e stipulati due atti di somministrazione di cui il primo il 15 giugno 2005, di 100 mln e il secondo il 30 marzo 2007, di 191,69 mln di euro.

6) 7) Emissione obbligazionaria, per un importo di 1.090 mln di euro, scadenza 2026, e emissione obbligazionaria per la somma di 800 mln di euro (1000 mln di dollari), scadenza 2036. Il finanziamento fa parte dell'autorizzazione al ricorso al mercato creditizio oggetto della dgr n. 112 del 8 febbraio 2006, che autorizzava la contrazione di



prestiti obbligazionari per un importo massimo di 1.890 mln di euro, da collocare sul mercato europeo e statunitense. Con tale operazione, in parte furono estinti mutui già in ammortamento destinati al finanziamento di disavanzi sanitari (per un importo residuo di 1.154,87 mln di euro), e di nuove spese di investimento (per 713,50 mln di euro). Con decreto dell'A.G.C. bilancio, ragioneria e tributi n. 121 del 29 giugno 2006, è stata approvata l'emissione di due prestiti obbligazionari, uno in euro per 1.090 mln e l'altro in dollari, per un controvalore pari a'800 mln.

8) Conversione del mutuo, rep. 2563 del 29/04/2005, di 450 mln per finanziamento spese d'investimento bilancio 2004. In data 29 aprile 2005, con contratto rep. 2563, fu stipulato un mutuo dell'importo complessivo di 450 mln di euro con un pool di istituti di credito con capofila Banca OPI Spa, sulla scorta della dgr n. 2345 del 18/12/2004. Il finanziamento originario è stato oggetto di ristrutturazione con dgr n. 850 del 16.05.2008. Con decreto dirigenziale n. 78 del 27.6.2008, il coordinatore dell'A.G.C. bilancio, ragioneria e tributi ha convertito il citato finanziamento in un nuovo contratto di mutuo, rep. 4960, per un totale di 425,39 mln di euro con i seguenti istituti: Banca BIIS Spa per 118,17 mln di euro, Dexia Crediop per 181,79 mln di euro, DEPFA Bank per 30,89 mln di euro e BNL per 94,54 mln di euro.

9) Conversione del mutuo, rep. 3425 del 19/07/2006, di 764,60 mln di euro, per finanziamento di spese d'investimento anno 2005. In data 19 luglio 2006, con contratto rep. 3425, fu stipulato un mutuo dell'importo complessivo di 764,60 mln, con un pool di banche composto da Banca OPI spa, Dexia Crediop Spa, Depfa Bank, Banca Intesa e BNP Spa, in seguito a dgr n. 1296 del 13/10/2005. Il finanziamento originario è stato oggetto di ristrutturazione sulla scorta della dgr n. 850 del 16.05.2008. Con decreto dirigenziale n. 78 del 27.6.2008, il Coordinatore dell'A.G.C. bilancio, ragioneria e tributi ha convertito il citato finanziamento in un nuovo contratto di mutuo, rep. 4961, di 714,04 mln di euro totali, con il R.T.I. Banca BIIS Spa, capogruppo, per 140,08 mln di euro, Dexia Crediop per 146,61 mln di euro, DEPFA Bank per 333,96 mln di euro e BNL per 93,39 mln di euro.

10) 11) 12) Mutuo con oneri a carico della Regione per il finanziamento di spese di investimento e politiche di sostegno degli investimenti anno 2007. Trattasi di mutuo autorizzato con dgr n. 2183 del 14 dicembre 2007, stipulato con atto rep. 4806, con cui si



prevedeva la possibilità di erogazione del finanziamento in più tranches; sulla scorta di tale previsione sono stati stipulati i tre seguenti contratti di erogazione:

- quota di 200 mln di euro, rep. 5178, a tasso fisso del 3,92%;
- quota di 200 mln di euro, rep. 5560, a tasso variabile;
- quota di 349,44 mln di euro, rep. 5682 a tasso fisso del 4,39%.

13) Mutuo con oneri a carico della Regione per il finanziamento di spese di investimento e politiche di sostegno per gli investimenti anno 2008. Trattasi di mutuo BEI, autorizzato con dgr n. 1876 del 26.11.2008, per un importo massimo di 1.000 mln di euro, portato ad esecuzione attraverso la stipula di un contratto quadro di prestito, n. FI 24703 del 01/12/2008, di 1.000 mln di euro, per finanziamento POR FESR 2007-2013, da realizzarsi tramite la stipula di successivi atti di erogazione; a fronte del credito disponibile presso la BEI, attualmente è stato attivato solo un atto di erogazione, nell'anno 2009, per 250 mln di euro.

14) 15) 16) e 17) Mutuo MEF trentennale per il ripiano del disavanzo della spesa sanitaria. L'importo massimo attivabile di tale finanziamento ammonta a 1.180 mln di euro; l'importo inizialmente previsto era pari a 650 mln di euro, corrispondente all'ammontare del debito residuo in sanità risultante dall'attuazione della operazione di cartolarizzazione e delle altre misure di finanziamento previste; il mutuo è attualmente vigente per 1.000,42 mln di euro, comprensivo della quota di 134,00 mln di euro attivata nel dicembre 2012, il cui ammortamento decorre a partire da novembre 2013. Tale debito figura nel conto patrimoniale della Regione a partire dal 31 dicembre 2013.

18) Cartolarizzazione dei debiti sanitari maturati fino all'anno 2005. L'importo globale della cartolarizzazione, pari a 2.222,68 mln di euro, ha iniziato il piano di ammortamento il 30 aprile 2007 e terminerà nell'anno 2035, comportando un esborso totale, a carico della Regione, pari a complessivi 4.211,28 mln di euro. Anche tale operazione è stata inclusa nel conto patrimoniale dell'ente, a partire dall'anno 2013, essendo essa riconducibile, a tutti gli effetti, a debito regionale; la sua struttura, ampiamente trattata nel corso delle precedenti relazioni di questa Corte, può essere così sinteticamente riassunta. In vista della ristrutturazione del debito sanitario regionale (maturato al 31 dicembre 2005), l'art. 2 della l. r. 29 dicembre 2005, n. 24 (finanziaria 2006), aveva disposto l'adozione, da parte della società regionale per la sanità (So.Re.Sa s.p.a.), di un piano di rientro dal debito fino ad allora accumulato, mediante il



reperimento sul mercato degli investitori istituzionali di una parte delle risorse necessarie alla sua estinzione. A tal fine, i fornitori del sistema sanitario regionale hanno ceduto alla So.Re.Sa i propri crediti (come certificati dalle aziende sanitarie), vantati nei confronti delle Asl e delle A. o., in cambio di un immediato pagamento, a mezzo di un finanziamento “ponte” posto in essere da una apposita società veicolo cui So.Re.Sa ha ceduto in blocco i crediti ricevuti; scopo dell’operazione era quello di consolidare e ristrutturare il debito sanitario regionale in capo alla So.Re.Sa (privando, in tal modo, le Aziende sanitarie del potere di gestirne individualmente l’adempimento).

In tale contesto, la regione Campania accettava la delegazione di pagamento da parte delle Aziende sanitarie in favore della società veicolo, assumendo sostanzialmente l’impegno di predisporre i futuri adempimenti rateizzati risultanti dall’accordo di dilazione e ristrutturazione del debito ed effettuando il pagamento delle quote annuali di ammortamento del debito finanziario direttamente alla società veicolo. Se dunque la So.Re.Sa è stata posta al centro di una fitta rete di rapporti obbligatori che ha investito i numerosi attori coinvolti in una vicenda novativa essenzialmente rivolta ad interporre la stessa nei rapporti tra le aziende sanitarie regionali e i terzi creditori, la Regione ha svolto un fondamentale ruolo di supervisione e garanzia dell’intera operazione, sollevando le Aziende sanitarie (pur formalmente titolari dei rapporti di debito cui le stesse, nel tempo, hanno dato origine) dall’onere e dalla responsabilità di adempiere ai conseguenti pagamenti.²

La massa dei crediti certificati, transatti e ceduti, come sopra anticipato, è pari a un ammontare di 2.222,68 mln di euro, a fronte dei quali la Regione ha accettato delegazioni di pagamento per un importo iniziale di 4.349,83 mln di euro, essendo tenuta, di conseguenza, a corrispondere, per la durata di 29 anni, aventi scadenza nel 2035, una rata annuale di 151,1 mln di euro (in parte ridottasi a seguito alla parziale rinuncia al credito vantato, da parte della società veicolo nei confronti della Regione), comprensiva dell’ammortamento del capitale, pari a 2.222,68 mln di euro iniziali, e dei relativi interessi

² Si precisa che la So.Re.Sa. ha trasferito i crediti ristrutturati alla società veicolo (a un prezzo uguale a quello pattuito con i fornitori) ricevendo da questa il finanziamento “ponte”, a sua volta ricevuto da un *pool* di banche (attraverso la stipula di un IRS, la società veicolo si è assicurata che i flussi di cassa in uscita corrispondessero ai flussi in entrata delle rate di ammortamento erogate dalla Regione). A sua volta la società veicolo ha provveduto all’emissione dei titoli della cartolarizzazione sul mercato dei capitali al loro valore nominale e con scadenza a 29 anni, i cui proventi sono stati utilizzati per estinguere il finanziamento ponte con il *pool* di banche (rifinanziamento).

(per un totale di 4.211,38 mln di euro) assumendo, con ciò, ancorché indirettamente, nuove obbligazioni a lunga scadenza classificabili come "debiti a lungo termine".

Trattasi di fenomeno che deve essere attentamente vagliato e monitorato e che genera preoccupazione sia per il rischio di rendere meno evidente la gravità della situazione finanziaria del settore sanitario, sia perché sposta sulle generazioni future l'onere degli attuali equilibri, oltre che consentire l'utilizzo di risorse derivanti da indebitamento per il finanziamento della spesa corrente, aggirando il divieto posto dall'articolo 119 della costituzione.

Tale operazione di cartolarizzazione e cessione dei debiti sanitari è costata alla Regione, nell'anno 2014, in termini di quota di ammortamento (comprensivo di quota capitale pari a 47,20 mln di euro e quota interessi per 95,48 mln di euro), la somma di 142,68 mln di euro.

19), 20), 21), 22) e 23) Anticipazioni MEF di cui al dl 35/2013, per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili alla data del 31/12/2012.

Nel 2013 sono state concesse dal MEF n. 3 anticipazioni, per un importo complessivo di mln di euro 1.473,55 di cui, una ai sensi dell'art. 2 del d. l. n. 35/2013 (gestione ordinaria per mln di euro 516) e due ai sensi dell'art. 3 del medesimo decreto (gestione sanitaria, per mln di euro 531,97 la prima, e mln di euro 425,58 la seconda).

Il piano dei pagamenti complessivo, approvato dal MEF, è pari a mln di euro 828,87 per quanto riguarda la gestione ordinaria e mln di euro 1.950,55, per quanto riguarda la gestione sanitaria.

La copertura di tali anticipazioni è garantita dalla maggiorazione dello 0,15% IRAP e dello 0,30% addizionale IRPEF a decorrere dall'esercizio 2014 per un importo pari a mln di euro 160 annui.

Tali anticipazioni sono in ammortamento trentennale, due dal 30/06/2014 (la prima ex art. 2 e la prima ex art. 3) con scadenza 30/06/2043, ed una in ammortamento dal 01/02/2015 (corrispondente alla seconda tranche ex art. 3) con scadenza 01/02/2044. L'ammortamento è alla francese, rata annuale costante, quota capitale crescente e interessi decrescenti. Il tasso d'interesse previsto è fisso ed è pari al rendimento BTP a 5 anni in corso di emissione, registrato il giorno antecedente quello della stipula.

Nel 2014 sono state erogate alla regione Campania ulteriori due anticipazioni di liquidità, ammontanti complessivamente ad euro 1.234.926.364,75 di cui euro



241.926.364,75 ex art. 2 (gestione ordinaria) ed euro 993.000.000,00 per la copertura dei debiti certi, liquidi ed esigibili ex art.3 (gestione sanitaria). In particolare inizialmente, a titolo di anticipazione di liquidità ex art.2, è stata stanziata la somma di euro 241.946.364,71, con una differenza pari ad euro 19.999,96, destinata a finanziare i residui perenti liberi, ma condizionata all'approvazione del rendiconto 2013 entro il 2014; la mancata approvazione ne ha reso irrealizzabile l'erogazione. Nel corso dell'esercizio 2014, la Regione ha proceduto al rimborso delle rate di ammortamento delle anticipazioni contratte nel 2013, per complessivi euro 46.512.464,74, di cui euro 22.040.657,80 di quota capitale ed euro 24.471.806,94 a titolo di quota interessi.

1.2 - La gestione del debito mediante strumenti finanziari derivati

Dei contratti derivati sottoscritti dalla regione Campania negli anni 2003 e 2006, già dettagliatamente descritti da questa Sezione nelle relazioni degli scorsi anni, si rappresentano, in questa sede, gli aspetti fondamentali, anche alla luce della nota informativa prevista dall'articolo 62, d. l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come sostituito dall'articolo 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203, inserita anche quest'anno nell'ambito della relazione al rendiconto della gestione e non come allegato a sé.

La prima delle operazioni in derivati, posta in essere nell'anno 2003, ha riguardato la sottoscrizione di quattro distinti contratti swap di tasso di interesse (IRS) funzionalmente collegati tra loro in ragione della copertura degli oneri di ammortamento di un unico mutuo ventennale (a tasso variabile), contratto dalla Regione nel 2002 per il ripiano della maggiore spesa sanitaria sostenuta per gli anni dal 1995 al 2000, pari ad un importo complessivo di 850 mln di euro.

Per il periodo compreso tra il 2003 e il 2014, i risultati finanziari prodotti da detta operazione (avente scadenza nel giugno 2023), forniti dalla Regione, sono rappresentati nella tabella sottostante ³ (tab.2) che espone il flusso di incassi e pagamenti, rispettivamente, a favore ed a carico dell'ente.

³ Nel 2014, la Regione ha pagato, al 30 giugno ed al 31 dicembre, rispettivamente, gli importi di euro 12.124.571,86 e di euro 13.607.991,81; pertanto, il complessivo differenziale negativo pagato sul capitolo 9096 ammonta a euro 25.732.563,71 come riportato nel rendiconto e nella suddetta nota informativa.



Tab. 2

Swap stipulati nel 2003

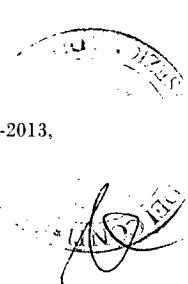
(euro)		
Scadenza	Incassi	Pagamenti
31.12.2003	7.271.590	
31.12.2004	7.753.790	
31.12.2005		16.670.555
31.12.2006		7.268.138
31.12.2007	2.066.996	81.352
31.12.2008	157.024	2.822.566
31.12.2009		24.489.237
31.12.2010		25.882.875
31.12.2011		20.511.890
31.12.2012		26.095.127
31.12.2013		26.078.246
31.12.2014		25.732.564
TOTALE	17.249.400	175.632.550

Fonte: Rendiconti e note informative 2011-2014 nonché dati forniti dalla Regione Campania.

L'andamento dei flussi finanziari sopra evidenziati mostra, come più volte rappresentato,⁴ che: *“Il vantaggio dell'operazione è consistito.....esclusivamente nell'aver predeterminato un tasso fisso iniziale (fino al dicembre 2004) particolarmente favorevole per la Regione, perché inferiore al tasso variabile dovuto dagli Istituti finanziari. Il conseguente risparmio di spesa per oneri di ammortamento.....ha tuttavia l'effetto di trasferire al periodo successivo il maggior rischio di flussi in uscita superiori a quelli originariamente dovuti, con perdite difficilmente calcolabili soprattutto nel caso di dinamiche dei tassi poco accentuate e, comunque, senza alcuna protezione per il caso di imprevedibili oscillazioni al rialzo dei livelli del tasso euribor”*.

L'operazione di swap conclusa nell'anno 2003, in realtà ha consentito alla Regione, per i soli primi due anni di vigenza contrattuale, di ridurre la spesa corrente, ma ha ceduto al periodo successivo, salvo un differenziale positivo apprezzabile nel 2007, un inasprimento di costi che si attesta, a decorrere dall'anno 2009, su livelli superiori a 20 milioni di euro l'anno, superando i 26 milioni nel biennio 2012/2013 e attestandosi non

⁴ Cfr. Corte dei conti, Sezione Controllo Campania, Relazioni sui rendiconti della gestione finanziaria relativi agli anni 2008-2013, allegate alle deliberazioni n.1/2010, 245/2011, 20/2012, 234/2013, 19/2014 e 285/2016.



molto al di sotto nell'esercizio qui considerato, con una perdita complessiva, al 31 dicembre 2014, pari a 175,63 mln di euro.

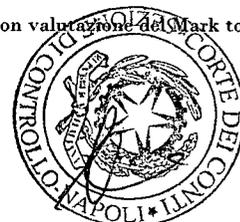
Gli ispettori MEF, da parte loro, già nella relazione sulla verifica in materia di scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, depositata in data 19 ottobre 2010, dichiaravano che: "... considerato il livello dell'euribor 6 mesi al momento della sottoscrizione del contratto, dopo le prime tre scadenze in cui il tasso pagato dall'ente è stato fissato in misura tale da garantire con ogni probabilità degli incassi, ben difficilmente si sarebbero avuti flussi positivi per la Regione Campania" rilevando, quindi, come alcune criticità fossero presenti sin dalla stipula⁵; inoltre, poichè nel 2008 la Regione ha rinegoziato quota parte del mutuo sottostante di originari complessivi euro 850.000.000 attraverso un'operazione di estinzione e rifinanziamento di un nuovo mutuo di complessivi euro 423,2 mln circa, gli stessi ispettori sottolineavano come, a seguito di tale parziale ristrutturazione, il contratto di *swap* sottoscritto in precedenza avesse perso comunque la sua finalità di copertura (finalità che in realtà non ha mai avuto).

In merito ai derivati 2003 l'Ente, in data 25 ottobre 2016, rappresenta "*di avere agito in maniera decisa al contenzioso avviato dalle controparti...*", proponendo domanda riconvenzionale rilevando le criticità gravanti i contratti in oggetto, e di aver richiesto ai professionisti incaricati anche di valutare la possibile elaborazione di soluzioni negoziali della vicenda.

Appare, in proposito, doveroso raccomandare agli Organi regionali competenti di valutare, senza indugio, l'opportunità della eliminazione della operazione in discussione, considerando la previsione delle future perdite che comunque graverebbero sui bilanci dell'Ente, in relazione al costo attuale di chiusura anticipata del derivato 2003.

L'operazione in derivati posta in essere nell'anno 2006, in occasione dell'emissione obbligazionaria rappresentata ai numeri 6) e 7) della tabella n.10, si è concretizzata nella sottoscrizione, con un *pool* di banche, di un complesso contratto composto da uno *swap* di tasso di cambio, obbligatorio ai sensi di legge, riferito all'emissione in dollari USA per 1.000 mln di dollari (800 mln di euro), dal *sinking fund*, sia in euro che in dollari,

⁵ Nella relazione al rendiconto 2014, la Regione dichiara che il fair value, cioè il valore teorico del derivato 2003, con valutazione del Mark to market a mid price, al 31/12/2014 è pari a euro -115.264.836,91.



conseguente alla emissione tipo *bullet*, e da due *swap* di tasso di interesse, uno relativo all'emissione in euro e l'altro all'emissione in dollari.⁶

L'andamento dei flussi finanziari conseguenti ai due *swap* di tasso di interesse da ultimo indicati (riguardanti le obbligazioni in euro e in dollari) è esposto nelle sottostanti tabelle (tabb.3 e 4), fornite dalla Regione.

⁶ Le condizioni relative alle due operazioni sono indicate dettagliatamente nella Relazione allegata alla sopracitata Deliberazione di questa Corte n. 19/2014, alla quale si rinvia per quanto di interesse. Si ribadisce che, alla scadenza dei rispettivi prestiti obbligazionari, la Regione - da contratto - dovrà rimborsare l'intero capitale ai sottoscrittori delle obbligazioni, utilizzando le somme (sulle quali dunque deve avere certezza) che le banche dovranno fornirgli dato che la Regione versa a tale ultimo fine, ogni anno, agli istituti finanziari, la rata prevista per la costituzione del *sinking fund*.

Tab. 3

Swap di tasso di interesse su obbligazioni in euro

(euro)		
Scadenza	Incassi	Pagamenti
31.12.2007	72.666	
31.12.2008		9.896.539
31.12.2009	2.695.493	
31.12.2010	4.447.747	
31.12.2011	6.371.390	
31.12.2012	8.316.084	
31.12.2013	10.474.026	
1.12.2014	9.166.862	
TOTALE	41.544.271	9.896.539

Rendiconti, note informative 2011 – 2014 e dati forniti dalla Regione Campania.

Tab. 4

Swap di tasso di interesse su obbligazioni in dollari

(euro)		
Scadenza	Incassi	Pagamenti
31.12.2007	50.096.000	39.549.777
31.12.2008	50.096.000	47.099.001
31.12.2009	50.096.000	37.637.125
31.12.2010	50.096.000	37.153.489
31.12.2011	50.096.000	36.540.519
31.12.2012	50.096.000	35.997.271
31.12.2013	50.096.000	35.194.935
31.12.2014	50.096.000	34.882.760
TOTALE	400.768.000	304.054.877

Rendiconti, note informative 2011 - 2014 e dati forniti dalla Regione Campania.

Questa Sezione, pur se, dall'esame dei flussi di cassa degli swap in argomento (operazione 2006), non sembravano emergere particolari condizioni di sfavore per la Regione, dal momento che i flussi in entrata risultavano maggiori dei flussi in uscita⁷, comunque, raccomandava, nelle Relazioni relative agli anni precedenti, la necessità di considerare, anche questa, una complessa operazione di ristrutturazione del debito con effetti molteplici e oneri di lunga durata di difficile previsione e invitava, dunque, gli Organi regionali competenti, ad esprimere valutazioni specifiche sull'opportunità e convenienza della stessa, anche alla luce dei rilievi formulati dai Servizi ispettivi di finanza pubblica del MEF – Ispettorato Generale di Finanza– e sviluppati all'interno della Relazione sulla verifica in materia di scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, depositata nell'ormai lontano, ma non per questo meno valida, 19 ottobre 2010.⁸

⁷ Nella relazione al rendiconto, si dichiara che il fair value, cioè il valore teorico del derivato 2006, con valutazione del Mark to market a mid price, al 31/12/2014 è pari a 601.926.009,67.

⁸ Tali rilievi possono sintetizzarsi in:

- consistente vantaggio finanziario immediato per la Regione, dato dal raffronto tra quanto l'ente avrebbe dovuto pagare negli anni 2006-2008 per il rimborso della quota capitale dei mutui preesistenti alla operazione di ristrutturazione, pari a circa 124 mln di euro, e la somma accantonata nel *sinking fund*, pari a circa 39,2 mln; tale consistente beneficio iniziale lascerebbe supporre ripercussioni negative in termini di pagamenti futuri;
- considerevoli costi per indennità di estinzione anticipata dei mutui sottostanti e per le commissioni di collocamento (pari, complessivamente, a circa 21,6 mln di euro), parzialmente finanziati con risorse provenienti dall'indebitamento;
- consistenti profitti a favore degli istituti finanziari, prodottisi in seguito all'andamento favorevole del tasso di cambio euro/dollaro.

Questa Corte, in merito ad entrambe le operazioni qui in discussione (poste in essere negli anni 2003 e 2006), ha ripetutamente sollecitato la Regione⁹ ad assumere tutti gli elementi atti a verificare che tali operazioni di gestione del debito a mezzo di strumenti finanziari derivati fossero state effettivamente improntate, in ossequio ai principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione, alla riduzione sia del costo finale del debito che dell'esposizione ai rischi di mercato (art. 1, comma 736, della l. n. 296 del 2006).

Sin dal 2012, in relazione alle problematiche connesse ai derivati, la Regione ha proceduto ad un approfondito studio dei contratti ed ha convocato le banche controparti per verificare l'eventuale disponibilità a possibili rinegoziazioni dei contratti esistenti, dotandosi del supporto di un soggetto specializzato nella valutazione degli strumenti finanziari.

Nel corso del 2014, la Regione ha segnalato che, in relazione ai contratti derivati, erano in atto numerosi contenziosi, presso la High Court of Justice londinese, attivati dalle controparti e finalizzati ad affermare la validità del contratto. La Regione Campania si è costituita in giudizio con incarichi legali sia nell'anno 2013 che nel 2014.

Per quanto riguarda i contratti 2003, ad esclusione del giudizio attivato da Dexia, si intendeva avviare le trattative per la composizione transattiva dei contenziosi.

Per quanto concerne i contratti 2006, comunicava che l'esito era strettamente legato all'operazione di estinzione/rimodulazione dei contratti finalizzata alla operazione di Buy Back di cui all'art. 45 del d. l. n. 66/2014 (vedi par. successivo).

Relativamente alla gestione del prestito tramite sinking fund, costituito a garanzia del rimborso del prestito obbligazionario, questa Corte già nelle precedenti relazioni raccomandava agli Organi regionali preposti, di procedere alle necessarie verifiche volte a rilevare eventuali elementi di eccessiva onerosità nonché a monitorare i pericoli connessi alla gestione del portafoglio titoli, onde evitare perdite ed esposizioni a rischi futuri non consoni alle sue funzioni istituzionali e ai principi di sana gestione

⁹ In disparte ogni altra considerazione circa la presenza di eventuali connotazioni speculative delle operazioni, di perdite potenziali già all'atto della stipula, di commissioni occulte, di profili di illegittimità legati al mancato esperimento di procedure di evidenza pubblica, di mancata approvazione dei contratti da parte del Consiglio regionale e di indebita assunzione della qualifica di "operatore qualificato" da parte della Regione, nonché l'eventuale assenza di idonea giustificazione causale all'assunzione di maggiori costi, che potrebbero consentire un approccio agevolato alle attività di ristrutturazione e/o cessazione delle stesse.



finanziaria,¹⁰ richiedendo opportuna documentazione ed esaurienti notizie circa i le modalità di gestione del fondo da parte delle banche interessate, relativi investimenti e loro valore attuale.

La Regione, dopo aver ribadito che nell'ambito dei contratti derivati del 2006, che hanno come sottostante i prestiti obbligazionari, vi è anche l'operazione relativa al rimborso della quota capitale (amortizing swap) ha segnalato che allo swap 2006 ed al successivo amendment del 2007, si accompagnano vari negozi giuridici a mezzo dei quali le banche controparti prestano a favore della Regione garanzie finanziarie per la protezione dell'interesse della Regione ad ottenere dalle banche la provvista necessaria a rimborsare gli investitori dei BOR emessi; ciascuna controparte ha costituito una garanzia finanziaria con "struttura e disciplina contrattuale separata dalle altre", volta ciascuna a garantire le obbligazioni di restituzione del capitale assunte da ogni singolo intermediario finanziario. In particolare, trattasi di un pegno di diritto italiano redatto a norma del d. lgs. n. 170/2004, di tre Pledge Agreements, redatti a norma della legge lussemburghese del 05/08/2005 e di un Charge over account deed, redatto a norma della legge inglese¹¹.

¹⁰ Infatti, una emissione obbligazionaria che preveda il globale rimborso ad una scadenza prefissata, (*bullet*), del totale debito contratto, comporta che un ente riceva un finanziamento dagli investitori istituzionali, che acquistano il *bond*, finanziamento che l'ente si impegna a restituire in unica soluzione, alla scadenza stabilita. Per evitare di scaricare sulle generazioni future l'intero onere del rimborso, l'art. 41 della legge 448/2001, ha imposto l'obbligo di costituire un fondo di ammortamento nel quale l'ente deve accantonare le risorse finanziarie utili al rimborso del prestito agli investitori; a tal fine viene stipulato un contratto derivato tra l'ente e la banca, attraverso il quale il primo si impegna a versare – secondo un piano di ammortamento concordato – periodicamente delle somme di denaro per tutta la durata del prestito, e la seconda si impegna a restituirglielo alla scadenza del *bond* (onde permettere la restituzione del capitale, da parte dell'ente, ai sottoscrittori delle obbligazioni). Il fondo (*sinking fund*) viene gestito dalla banca, la quale lo investe in titoli vari, scegliendoli all'interno di un ventaglio predefinito.

¹¹ Fonte comune ai contratti di cui trattasi è la Direttiva 2002/47/CE in materia di contratti di garanzia finanziaria. Segnatamente: i) in data 26/06/2007 Banca OPI (cui oggi è subentrata, dopo BIIS, Intesa Sanpaolo) costituisce un pegno ai sensi del d. lgs. 170/2004 sul contante depositato sul conto corrente n. 01/30/02900 aperto a suo nome presso Banca IMI, per un importo corrispondente alle somme di volta in volta effettivamente versate dalla Regione quali quote capitale annuali in ragione dello Swap 2006 a garanzia dell'adempimento all'obbligazione assunta dalla banca nei confronti dell'ente; ii) a norma della legge lussemburghese del 5/08/2005: in data 30/07/2007 Barclays costituisce un Pledge su certificati di deposito depositati sul conto corrente e titoli n. 11516 aperto a suo nome presso la Clearstream Banking S.A.; in data 26/06/2007 Deutsche Bank costituisce un Pledge sugli assets depositati sui conti n. 10250 e 10251 aperti a suo nome presso Deutsche Bank Luxembourg S.A ed in data 04/12/2007, Merrill Lynch costituisce un Pledge sull'ammontare dei conti vincolati n. 10257 e 10258 aperti a suo nome presso Deutsche Bank Luxembourg S.A.; iii) in data 26/06/2007 UBS Limited costituisce un Charge over account deed nella forma di floating charge, a norma della legge inglese sull'ammontare del conto vincolato n. 37375401 aperto a suo nome presso la UBS AG di Londra.



1.3 - Operazioni di ristrutturazione del debito regionale

Nel corso degli anni 2006 e 2008 e, da ultimo, negli anni 2015-2017, la regione Campania ha proceduto a realizzare alcune operazioni di ristrutturazione di debito.

Relativamente alle ristrutturazioni avvenute negli anni 2006 e 2008, si riportano, in quanto ritenute illuminanti e ancora attualissime in merito agli obblighi di controllo e di oculata gestione da parte degli Organi regionali competenti, le osservazioni contenute nella “*Relazione sulla verifica in materia di scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica*” - eseguita presso la Regione Campania nel periodo 24 giugno/25 agosto 2010 e depositata il 19 ottobre 2010 – dall’Ispettorato generale di finanza del MEF, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, dalle quali si evince quanto segue:

- circa la ristrutturazione posta in essere nell’anno 2006, riguardante i debiti indicati nel paragrafo precedente ai numeri 6) e 7) - emissione di prestiti obbligazionari - è emerso che l’effetto della rinegoziazione si è tradotto in un vantaggio a breve termine per l’ente e che, comunque, non era dato rilevare, dalla documentazione esaminata, il rispetto del principio della riduzione del valore delle passività totali a carico della Regione,¹² considerate anche le penali di anticipata estinzione e le commissioni di collocamento dei titoli sul mercato;
- relativamente alla ristrutturazione avvenuta nell’anno 2008, riguardante i debiti elencati nel precedente paragrafo ai numeri 2), 8) e 9), si è evidenziato che, pur se le rinegoziazioni abbiano globalmente consentito alle casse regionali di avere vantaggi immediati (40,2 mln di euro nel 2008, 31,1 mln di euro nel 2009 e 30,7 mln di euro nel 2010), non può trascurarsi il fatto che, oltre alle penali già sostenute e ai maggiori costi futuri in termini di allungamento del periodo di rimborso, “*dall’anno 2024 l’operazione comporterà effetti negativi in termini di flussi di cassa, che nel periodo 2029/2037 saranno superiori, per ciascun anno, a 100 mln di euro*”.

In merito alle più recenti operazioni di ristrutturazione del debito, poste in essere nell’anno 2015 e ancora in corso nell’anno 2017, già dettagliatamente esplicitate nella relazione allegata alla Decisione di parifica n. 285/2016, si rappresenta che, con decreto

¹² Si ricorda che l’art. 41, comma 2 della legge 448/2001 prevede che gli enti di cui al comma 1, possono provvedere alla conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996, anche mediante il collocamento di titoli obbligazionari di nuova emissione o rinegoziazioni, anche con altri istituti, dei mutui, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi, al netto delle commissioni e dell’eventuale retrocessione del godimento dell’imposta sostitutiva di cui all’articolo 2 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni



del 10 luglio 2014, il Ministero dell'economia e delle finanze ha proceduto all'individuazione delle operazioni di indebitamento delle Regioni ammesse alla ristrutturazione, ai sensi dell'articolo 45, comma 10, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66¹³, specificando, al comma 2 dell'art. 1, le operazioni di indebitamento della regione Campania ammesse a ristrutturazione, coincidenti con quelle richieste dalla medesima, avvalendosi delle previsioni contenute nell'art. 45 predetto.

In particolare, la regione Campania ha richiesto al MEF l'accesso alla ristrutturazione per le seguenti operazioni:

- anticipazione di liquidità concessa dal MEF a decorrere dal 2008, (art. 2, legge 24/12/2007, n. 244, commi da 46 a 48), allora con tasso di interesse fisso pari a 4,91%, per l'estinzione dei debiti sanitari di natura finanziaria e di natura commerciale cumulati al 31/12/2005, avente scadenza il 15/11/2037, e il cui debito residuo al 31/12/2013 risulta pari a euro 914.519.154,08, (punti 14, 15, 16 e 17 della precedente tabella);

- prestito obbligazionario bullet in euro con scadenza 29/06/2026 e con debito residuo al 31/12/2013 pari ad euro 1.090.000.000,00 al tasso di interesse fisso del 4,849% (di cui al punto 6 della precedente tabella);

- prestito obbligazionario bullet in dollari con scadenza 26/06/2036 e con debito residuo al 31/12/2013 di USD 1.000.000.000,00 (euro 800.000,00) al tasso di interesse fisso del 6,262% (di cui al punto 7 della predetta tabella), già oggetto di rinegoziazione, insieme con il precedente prestito bullet, nel corso del 2006.

Per quanto attiene all'anticipazione di cui al punto a), in data 6 agosto 2014, la regione Campania ha stipulato una nuova operazione di anticipazione col MEF finalizzata all'estinzione delle precedenti anticipazioni, per un importo dichiarato pari a mln di euro 893,73, corrispondente al debito residuo al 31/12/2014, da rimborsare in 30 anni (scadenza il 15/11/2044) al tasso di interesse fisso del 3,55% e, con un risparmio di oneri finanziari, a detta della Regione, in valore assoluto di mln euro 44,38 (vedere tabella successiva).

¹³ L'art. 45 del decreto-legge predetto, al comma 1, prevede infatti che il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione dei mutui contratti dalle Regioni ed aventi come controparte il MEF stesso, purchè tali mutui abbiano determinate caratteristiche, individuate dalla lettera a) del successivo comma 5 (alla data del 31 dicembre 2013, essi devono avere "vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro"). Il successivo comma 11 prevede che la nuova operazione di anticipazione di liquidità deve essere rimborsata in 30 rate annuali costanti al tasso di interesse pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella nuova, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS il giorno della stipula.



Tab. 5
(in euro)

Confronto tra i piani di ammortamento delle anticipazioni di liquidità													
Nuova Anticipazione MEF - tasso 3,55% - scadenza 15/11/2044						Nuova Anticipazione MEF - tasso 4,912% - scadenza 15/11/2037							
N° rata	Scadenza rata		Quota capitale	Quota interessi	Rata	Debito residuo	N° rata	Scadenza rata		Quota capitale	Quota interessi	Rata	Debito residuo
	giorno	anno						giorno	anno				
1	15-nov	2015	17.170.771,76	31.727.432,72	48.898.204,48	876.559.727,46	1	15-nov	2015	21.809.793,83	43.900.042,11	65.709.835,74	871.920.705,59
2	15-nov	2016	17.780.334,16	31.117.870,32	48.898.204,48	858.779.393,30	2	15-nov	2016	22.881.090,69	42.828.745,05	65.709.835,74	849.039.614,90
3	15-nov	2017	18.411.536,02	30.486.668,46	48.898.204,48	840.367.857,28	3	15-nov	2017	24.005.009,86	41.704.825,88	65.709.835,74	825.034.605,04
4	15-nov	2018	19.065.145,55	29.833.058,93	48.898.204,48	821.302.711,74	4	15-nov	2018	25.184.135,94	40.525.699,80	65.709.835,74	799.850.469,10
5	15-nov	2019	19.741.958,22	29.156.246,27	48.898.204,48	801.560.753,52	5	15-nov	2019	26.421.180,70	39.288.655,04	65.709.835,74	773.429.288,40
6	15-nov	2020	20.442.797,73	28.455.406,75	48.898.204,48	781.117.955,79	6	15-nov	2020	27.718.989,11	37.990.846,63	65.709.835,74	745.710.299,29
7	15-nov	2021	21.168.517,05	27.729.687,43	48.898.204,48	758.949.438,74	7	15-nov	2021	29.080.545,84	36.629.289,90	65.709.835,74	716.629.753,45
8	15-nov	2022	21.919.999,41	26.978.205,08	48.898.204,48	738.029.439,33	8	15-nov	2022	30.508.982,26	35.200.853,48	65.709.835,74	686.120.771,19
9	15-nov	2023	22.698.159,39	26.200.045,10	48.898.204,48	715.331.279,94	9	15-nov	2023	32.007.583,47	33.702.252,27	65.709.835,74	654.113.187,72
10	15-nov	2024	23.503.944,04	25.394.260,44	48.898.204,48	691.827.335,90	10	15-nov	2024	33.579.795,96	32.130.039,78	65.709.835,74	620.533.391,76
11	15-nov	2025	24.338.334,06	24.559.870,42	48.898.204,48	667.489.001,84	11	15-nov	2025	35.229.235,54	30.480.600,20	65.709.835,74	585.304.156,22
12	15-nov	2026	25.202.344,92	23.695.859,57	48.898.204,48	642.286.656,93	12	15-nov	2026	36.959.695,59	28.750.140,15	65.709.835,74	548.344.460,63
13	15-nov	2027	26.097.028,16	22.801.176,32	48.898.204,48	616.189.828,77	13	15-nov	2027	38.775.155,84	26.934.879,90	65.709.835,74	509.569.304,79
14	15-nov	2028	27.023.472,66	21.874.731,82	48.898.204,48	588.166.156,11	14	15-nov	2028	40.679.791,49	25.030.044,25	65.709.835,74	468.889.513,30
15	15-nov	2029	27.982.805,94	20.915.398,54	48.898.204,48	561.183.350,16	15	15-nov	2029	42.677.982,85	23.031.852,89	65.709.835,74	426.211.530,45
16	15-nov	2030	28.976.195,55	19.922.008,93	48.898.204,48	532.207.154,61	16	15-nov	2030	44.774.325,38	20.935.510,36	65.709.835,74	381.437.205,07
17	15-nov	2031	30.004.850,48	18.893.353,99	48.898.204,48	502.202.304,12	17	15-nov	2031	46.973.640,23	18.736.195,51	65.709.835,74	334.483.564,84
18	15-nov	2032	31.070.022,69	17.828.181,80	48.898.204,48	471.132.281,44	18	15-nov	2032	49.280.985,44	16.428.850,30	65.709.835,74	285.182.579,40
19	15-nov	2033	32.173.008,49	16.725.195,99	48.898.204,48	438.959.272,94	19	15-nov	2033	51.701.667,44	14.008.168,30	65.709.835,74	233.480.911,96
20	15-nov	2034	33.315.150,29	15.583.054,19	48.898.204,48	405.644.122,65	20	15-nov	2034	54.241.253,36	11.468.582,38	65.709.835,74	179.239.658,60
21	15-nov	2035	34.497.838,13	14.400.366,35	48.898.204,48	371.146.284,52	21	15-nov	2035	56.905.583,72	8.804.252,02	65.709.835,74	122.334.074,88
22	15-nov	2036	35.722.511,38	13.175.893,10	48.898.204,48	335.423.773,14	22	15-nov	2036	59.700.785,99	6.009.049,75	65.709.835,74	62.633.288,89
23	15-nov	2037	36.990.660,54	11.807.543,95	48.898.204,48	298.433.112,61	23	15-nov	2037	62.633.288,60	3.076.547,14	65.709.835,74	0,29
24	15-nov	2038	38.303.828,98	10.594.375,50	48.898.204,48	260.129.283,62							
25	15-nov	2039	39.663.614,91	9.234.589,57	48.898.204,48	220.465.668,71							
26	15-nov	2040	41.071.673,24	7.826.531,24	48.898.204,48	179.393.995,47							
27	15-nov	2041	42.529.717,64	6.368.486,84	48.898.204,48	136.864.277,82							
28	15-nov	2042	44.039.522,62	4.858.681,88	48.898.204,48	92.824.755,21							
29	15-nov	2043	45.602.925,67	3.295.278,81	48.898.204,48	47.221.829,53							
30	15-nov	2044	47.221.829,53	1.676.374,95	48.898.204,48	0,00							
			893.730.499,22	573.215.635,24	1.466.946.134,40					893.730.498,93	617.595.723,09	1.511.326.222,02	

Fonte: Regione Campania

E' evidente la necessità di valutare tale dato di presunto risparmio nell'ambito del totale dei costi complessivi di ristrutturazione, di cui gli Organi regionali dovrebbero essere a conoscenza, grazie anche all'aiuto dei professionisti all'uopo incaricati.

Per quanto attiene alle operazioni di ristrutturazione relative alle obbligazioni di cui ai punti b) e c), la realizzazione si è concretizzata solo tra la fine del 2015 e il primo scorcio del 2017.

Nel corso del 2014, la regione Campania ha avviato, tramite il gruppo di professionisti individuato a seguito della procedura pubblica prevista dalla dgr. n. 683 del 30/12/2013 (contratto stipulato in data 04/07/2014), una serie di trattative al fine di procedere, in via pregiudiziale, alla chiusura del contenzioso attualmente in essere con le banche controparti ed alla determinazione dei valori di chiusura dei derivati finalizzati a consentire l'operazione di *buy back*, procedendo ad un'analisi dei costi impliciti e delle *fee* spettanti alle controparti. L'operazione però è stata sospesa al termine del 2014 in quanto i parametri di prezzo richiesti dagli investitori non erano compatibili con i limiti imposti sia dall'art. 41, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, (come modificato dall'articolo 1, comma 70 della legge n. 311 del 2004, poi dall'articolo 3, comma 66, della



(legge n. 203 del 2008), che prescrive la convenienza finanziaria della nuova operazione, sia dall'art. 45, comma 14, del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66, che contempla il divieto di incremento dell'indebitamento.

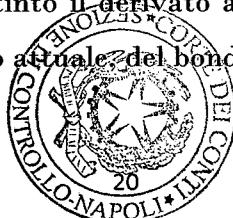
Solo a seguito della modifica, introdotta dall'art. 9, comma 6, del decreto legge n. 78/2015, al comma 2 del medesimo art. 45 del decreto legge n. 66/2014, che ha previsto la possibilità per il MEF di attribuire alle Regioni interessate all'operazione un contributo a fondo perduto nei limiti complessivi di mln di euro 543,17, l'operazione *de qua* è stata rilanciata.

In particolare, una prima operazione di riacquisto dei titoli obbligazionari ai sensi dell'art. 45 del dl n. 66/2014, si è conclusa in data 16/12/2015 mediante il riacquisto della somma complessiva in valore nominale di Euro 1.334.600.000,00 di titoli obbligazionari (Euro 765 milioni per il Bond in euro, ed Euro 569,6 milioni, pari a USD 712 milioni, per il Bond in dollari) e, come previsto dall'art. 45 del dl n. 66/2014, si è proceduto alla estinzione dei contratti derivati sottostanti.

Pertanto, in conseguenza del buy-back di dicembre 2015, la regione Campania aveva in essere la parte residuale del bond in dollari, pari a 288 milioni di dollari, e la parte residuale del bond in euro, pari a 325 milioni di euro. Residuavano integralmente i due swap con Banca Intesa, mentre i due swap con UBS erano stati estinti parzialmente.

Con nota del 10. ottobre 2016, la regione Campania ha chiesto al Ministero dell'Economia e delle Finanze di proseguire nella ristrutturazione dei due titoli obbligazionari estinti parzialmente; il primo, per la parte di debito non riacquistata nel dicembre 2015, pari a 288 milioni di dollari; il secondo, per la parte di debito ancora in essere, pari a 325 milioni di euro.

Il 16 dicembre 2016 il bond di 288 milioni di dollari è stato interamente riacquistato, secondo quanto previsto dall'articolo 45 del decreto-legge 66/2014, e i due derivati ad essi collegati – quello con UBS di 81,651 milioni di dollari e quello con Banca Intesa di 206,349 milioni di dollari – sono stati integralmente estinti. Il bond di 325 milioni di euro, invece, è stato parzialmente riacquistato per un valore nominale pari a 100 milioni di euro; contestualmente è stato estinto il derivato ad esso collegato, quello con UBS di 100,079 milioni di euro. Allo stato attuale del bond in euro, resta la parte residuale pari

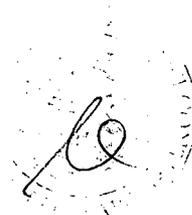


a 225 milioni di euro, insieme al collegato derivato con Banca Intesa per un nozionale di euro 224,921 milioni di euro.

La Regione sottolinea come, con tali ristrutturazioni, si sia “ridotto in maniera sensibile il profilo di rischio dell'operazione con particolare connessione agli strumenti finanziari derivati.....si sono estinti i relativi contenziosi presso la Alta Corte di Londra e si è, evidentemente ridotta l'esposizione presso il sistema bancario per quanto attiene le somme versate alle controparti a titolo di *amortizing swap*, e si è proceduto ad eliminare il CDS (credit default swap) in base ai quali questa regione aveva venduto copertura alle controparti per il potenziale fallimento dello Stato Italiano.”

Nonostante la Regione dichiara, altresì, che “.....*tutta l'operazione di Buy Back dei titoli obbligazionari, compresa la fase di estinzione dei derivati, è stata contraddistinta da elevatissimi profili di armonizzazione delle azioni tra le diverse Regioni coinvolte.....Anche gli atti amministrativi adottati sono stati elaborati e predisposti (fatte salve le peculiarità di ciascuna regione) in sede di Conferenza delle Regioni. In particolare, in Conferenza, con la supervisione ed il parere del Mef (peraltro presente in tutte le fasi, anche di negoziazione con i dealers), è stato adottato il disciplinare per il calcolo di convenienza finanziaria recepito ed adottato da parte di tutte le Regioni. Infine si segnala che il Mef ha attivamente partecipato e supervisionato tutte le attività di definizione dei valori di unwind dei derivati, anche mediante presenza telefonica durante le pricing call*”, sembra emergere chiaramente che restano in capo alle singole Regioni i rischi connessi alla buona riuscita dell'operazione, dipendenti non solo da situazioni negative di mercato ma anche da capacità di scelta, di valutazione e di negoziazione dei singoli operatori, non sembrando ipotizzabili, a livello centrale, soluzioni uniformi che armonizzino e concilino tutti gli interessi in gioco.

In effetti occorre evidenziare le varie problematiche afferenti le operazioni in oggetto, a cominciare dal fatto che il prezzo che la regione Campania pagherà per ricomprare i bond e per chiudere i derivati non deve superare il valore nominale del debito precedente (tramite l'erogazione del prestito da parte del MEF, da restituire in trenta anni, al tasso Btp). Nell'ipotesi che i bond da ristrutturare quotino sopra al pari, il costo di riacquisto potrebbe essere elevato. Dunque la Regione può effettuare l'operazione solo se la chiusura dei derivati sottostanti comporterà un guadagno sufficiente per compensare l'elevato prezzo di riacquisto.

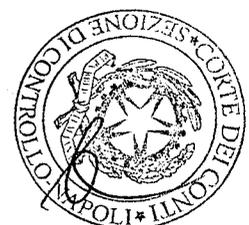


Fondamentale è la struttura finanziaria sottostante ai bond, che rende difficili i calcoli sull'effettiva convenienza ad effettuare una operazione di riacquisto.

4. Si consideri che la regione Campania ha costruito con le banche il sinking fund (vedi par. 3.2), tramite il quale ha versato il denaro necessario in futuro per rimborsare i bond alla naturale scadenza e, dunque, il calcolo della convenienza alla ristrutturazione non potrà prescindere dalla quantità di denaro già versata in questa sorta di salvadanaio, e dal profitto sino ad oggi sullo stesso tratto che, se inesistente o negativo, potrebbe addirittura essersi eroso l'ammontare nominale del capitale negli anni versato.

4. Non può infine sottacersi il problema legato al fatto che, in caso di quotazioni basse dei bond sul mercato attuale, non è scontato che gli investitori siano interessati alla vendita, mentre lo sarebbero nel caso contrario; in effetti appare difficile immaginare che un istituto di credito possa volere vendere a un Ente qualcosa ad un valore più basso di quanto lo stesso potrebbe pretendere nel futuro, in base ad un accordo regolarmente perfezionato.

4. Tanto è sufficiente a raccomandare ai responsabili regionali coinvolti l'attenzione necessaria che si richiede a chi amministra denaro e beni appartenenti alla pubblica amministrazione, sia in termini di valutazione dei costi e dei benefici, attuali e futuri, afferenti ciascuna operazione di ristrutturazione di ogni singolo debito, che di valutazione globale degli oneri da sostenere per l'intero indebitamento regionale, in modo tale che le scelte e gli sforzi posti e da porre in essere nell'immediato futuro siano volti ad eliminare le operazioni più rischiose e costose e a mantenere quelle che presentano i caratteri di opportunità e convenienza a lungo termine, al di là di eventuali costi attuali di estinzione.



1.4 - I vincoli normativi all'indebitamento

Il Legislatore, a garanzia della corretta gestione delle pubbliche risorse, pone una serie di vincoli sia di natura qualitativa che quantitativa, come dettagliatamente specificato nei paragrafi che seguono.

1.4.1 - I limiti qualitativi

L'articolo 119 Cost., come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, limita il ricorso all'indebitamento esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento, prescrizione ribadita dall'art. 10 della legge n. 243/2012. Tali norme sono richiamate anche dall'art. 62 del d. lgs. n. 118/2011 e successive modifiche e integrazioni che, nel precisare che presupposto dell'autorizzazione alla contrazione di nuovo indebitamento è l'approvazione da parte del Consiglio regionale del rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti, dispone che "il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, all'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243"¹⁴.

Quest'ultima norma ha dettato le disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio e in materia di ricorso all'indebitamento da parte di Regioni ed Enti Locali (art. 10) e di concorso degli stessi enti alla sostenibilità del debito pubblico (art. 12), norme contenute nel capo IV che, ai sensi dell'art. 21 della stessa legge, si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2016.

Già negli anni passati questa Corte ha evidenziato come l'indebitamento della Regione, formalmente rivolto al finanziamento di spese per investimenti proprie e degli

¹⁴ Il predetto art. 10, nel ribadire che il ricorso all'indebitamento da parte di Regioni ed enti locali è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento (co. 1), ha specificato che le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali devono essere evidenziate sia l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri sia le modalità di copertura degli oneri corrispondenti (co. 2).

Tali operazioni devono essere effettuate sulla base di apposite intese concluse 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 essa medesima, come definito dall'articolo 9, c. 1 e 3.

I suindicati enti, inoltre, devono concorrere ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche ai sensi del successivo art. 12, e secondo modalità definite con legge dello Stato. L'attuazione dell'articolo 10 è affidata ad un apposito futuro d.p.c.m., al fine della definizione dei criteri e delle modalità di attuazione da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.



enti locali sia stato, in realtà, spesso utilizzato per far fronte a più urgenti esigenze di cassa.

La stessa relazione degli ispettori del MEF, più volte richiamata, rilevava come la tipologia di spese finanziate mediante indebitamento, anche al di fuori del settore sanitario, non fossero state in molti casi qualificabili come investimento, così come inteso dall'articolo 3, commi da 16 a 21, della legge 350/2003,¹⁵ con gravi conseguenze sia in termini di gestione del bilancio (consolidamento dei livelli di spesa che, attraverso l'indebitamento, si mantiene al di sopra di quello che sarebbe consentito dalle effettive disponibilità), che di equità intergenerazionale (rimborso dei mutui con oneri a carico dei bilanci futuri), e che, inoltre, "i comportamenti oggetto di censura sono stati comunque agevolati dalle banche mutuatrici, che non hanno accertato, così come prevede l'articolo 3, comma 19, della legge 350/2003, la concreta natura degli interventi finanziati, così come responsabilità a carico dell'ente sembrano emergere dall'esame degli atti relativi al rapporto con la BEI".¹⁶

La regione Campania, negli anni 2013 e 2014, ha realizzato le operazioni finanziarie con il MEF, ai sensi del d. l. 35/2013, considerate mere anticipazioni di liquidità finalizzate esclusivamente al pagamento dei debiti preesistenti liquidi ed esigibili; si raccomanda, pertanto, l'esatto utilizzo delle somme ricevute, tramite le quali è espressamente vietato il finanziamento di nuova spesa.

1.4.2 - I limiti quantitativi

L'esercizio 2014 è l'ultimo in cui la verifica dell'osservanza dei limiti di indebitamento da parte delle Regioni è regolata dalla normativa prevista dall'art. 10, c. 2, della l. 16 maggio 1970, n. 281, modificato dall'art. 8, c. 2, della l. 12 novembre 2011, n. 183 considerando che la stessa risulta abrogata a decorrere dal 1° gennaio 2015 dalla lettera

¹⁵ Secondo tale norma, anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 425/2004 e della giurisprudenza costante di questa Corte, possono essere considerati investimenti solo quegli interventi che determinano un incremento patrimoniale dell'ente.

¹⁶ Si riporta, in proposito, quanto osservato dagli ispettori, relativamente al contratto posto in essere dalla Regione per il finanziamento del piano investimenti 2007, sottoscritto in data 16 aprile 2008 con un pool di banche con capogruppo Depfa Bank. Essi evidenziano che: "...all'articolo 1 si può leggere: "La concessione del credito di cui al presente contratto è effettuata sul presupposto, dichiarato e garantito dalla Regione, a beneficio della banca finanziatrice, che le obbligazioni della Regione nascenti dal presente contratto sono valide ed efficaci in quanto assunte nel pieno rispetto della normativa statale e regionale applicabile in materia di indebitamento della Regione", mentre dalla lettura dell'articolo 2 si può rilevare come la richiesta di accredito delle erogazioni in favore dell'ente dovrà essere accompagnata da dichiarazione del dirigente responsabile del servizio finanziario, ovvero da altro soggetto a ciò abilitato, attestante che le somme di cui si chiede l'erogazione sono destinate al finanziamento di investimento..."; nella fattispecie oggetto di esame gli ispettori hanno rilevato che l'istituto finanziatore non è venuto a conoscenza degli specifici investimenti da realizzare, ma si è accontentato di una autodichiarazione in merito da parte della Regione Campania, in modo non conforme al dettato legislativo".



a) del comma 1 dell'art. 77 del d.lgs. n. 118/2011, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. aa, del d.lgs. n. 126/2014. Pertanto, ancora per il 2014, il rispetto del limite all'indebitamento resta sancito nell'art. 10, comma 2, della legge 16 maggio 1970 n. 281, prima sostituito dall'art. 23 del d.lgs. n. 76/2000 e poi modificato dall'art. 8, comma 2, della legge 12 novembre 2011 n. 183, mentre l'ultimo periodo del comma è stato aggiunto dalla legge n. 147 del 27 dicembre 2013.

Secondo tale norma, "l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse 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 20 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. Nell'ammontare complessivo delle entrate da considerare ai fini del calcolo del limite dell'indebitamento sono comprese le risorse del fondo di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, *con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alimentato dalle partecipazioni al gettito derivante dalle accise*".¹⁷

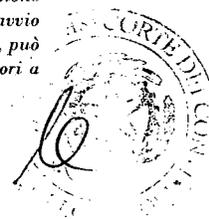
Il comma 3 del citato art. 8 della l. n. 183/2011 stabilisce che gli enti territoriali, a decorrere dall'anno 2013, sono tenuti a ridurre l'entità del debito pubblico, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica.

La medesima norma afferma che le disposizioni in materia di limiti quantitativi all'indebitamento costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e che le modalità di attuazione sono stabilite con decreto di natura non

¹⁷ In deroga a quanto disposto dal secondo comma dell'art. 10 sopra citato, il comma 1 dell'art. 2 e il comma 4 dell'art. 3, d. l. 8 aprile 2013, n. 35, come modificato dalla legge di conversione 6 giugno 2013, n. 64, hanno, rispettivamente, stabilito:

- « Le regioni e le province autonome che non possono far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, diversi da quelli finanziari e sanitari di cui all'articolo 3, ivi inclusi i pagamenti in favore degli enti locali, maturati alla data del 31 dicembre 2012, a causa di carenza di liquidità, in 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, con certificazione congiunta del Presidente e del responsabile finanziario, chiedono al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 aprile 2013 l'anticipazione di somme da destinare ai predetti pagamenti, a valere sulle risorse della "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari" di cui all'articolo 1, comma 10»;

- « Le regioni e le province autonome che, a causa di carenza di liquidità, non possono far fronte ai pagamenti di cui al comma 1 del presente articolo, in 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, trasmettono, con certificazione congiunta del Presidente e del responsabile finanziario, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimenti del Tesoro e della Ragioneria Generale dello Stato, entro il 31 maggio 2013 l'istanza di accesso all'anticipazione di liquidità di cui al comma 2, ed entro il 15 dicembre 2013 l'istanza di accesso all'anticipazione di liquidità di cui al comma 3, per l'avvio delle necessarie procedure amministrative ai fini di cui al comma 5. Il Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto direttoriale, può attribuire alle regioni che ne abbiano fatto richiesta, con l'istanza di cui al primo periodo, entro il 15 dicembre 2013, importi superiori a quelli di cui al comma 3, nei limiti delle somme già attribuite ad altre regioni ai sensi del medesimo comma 3, ma non richieste».



regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata.¹⁸

L'art. 77¹⁹ lett. a) del d.lgs. n. 118/2011 dispone l'abrogazione, a decorrere dal 1 gennaio 2015, dell'art. 10 della l. n. 281/1970 e, ai sensi del comma 6 dell'art. 62 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come modificato ed integrato dall'art. 1 del decreto legislativo n. 126/2014, si prevede che le Regioni possano 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.²⁰

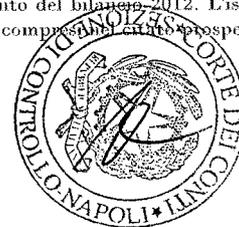
Concorrono al limite di indebitamento, oltre alle accise che alimentano il fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, le rate sulle garanzie prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la stessa ha accantonato l'intero importo del debito garantito. Al comma 8) si dispone che la legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri.

La regione Campania, nel corso del 2014, non ha posto in essere nuove forme di indebitamento; le uniche operazioni finanziarie realizzate nell'anno, come sopra indicato, sono le anticipazioni di liquidità da parte dello Stato ai sensi del d. l. 8 aprile 2013, n. 35.

¹⁸ Con sentenza n. 175 del 13 giugno 2014, la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità sollevata in relazione alle disposizioni dettate dall'art. 8, comma 3, della l. n. 183/2011, ed ha rilevato che la norma include anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome poiché possiede una portata estremamente ampia facendo riferimento generico agli enti territoriali, in funzione di una esigenza di "*tutela dell'unità economica della Repubblica*" nel suo complesso, quale è quella della riduzione del debito.

¹⁹ Articolo aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d. lgs. 10 agosto 2014, n. 126, che ha sostituito l'intero Titolo III con gli attuali Titoli III, IV e V.

²⁰ Ciò ad eccezione di quanto previsto dall'art. 8, comma 2bis, della legge n. 183/2011 in materia di finanziamenti anteriori al 31 dicembre 2011, che lascia inalterato il limite del 25% per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel suddetto prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale.



Premesso che la regione Campania, con decreto del MEF n. 84054 del 6 novembre 2014, è stata esclusa dalla sperimentazione di cui all'articolo 36 del d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118 a decorrere dall'entrata in vigore del decreto medesimo, e, con lo stesso, è stata vincolata al rispetto delle sole disposizioni di cui al Titolo I del d. lgs. 23 giugno 2011 n. 118 e a quelle del d. p. e. n. 28 dicembre 2011 fino al termine dell'esercizio 2014 e che, pertanto, è considerata "partecipante alla sperimentazione" per la disciplina riguardante il riaccertamento straordinario dei residui, gli schemi di bilancio, l'esercizio provvisorio e le variazioni di bilancio, rammentando inoltre che il d. l. n. 102/2013, modificando, tra l'altro, l'art. 36 del d. lgs. citato, ha prorogato di un anno la sperimentazione e ha previsto che per il terzo anno di sperimentazione (2014) si applicano le norme previste per il secondo (2013) e che, come sopra detto, l'art. 77 lett. a) del d.lgs. n. 118/2011 dispone l'abrogazione dell'art. 10 della l. n. 281/1970 solo a decorrere dal 1 gennaio 2015, la verifica dell'osservanza dei limiti di indebitamento ancora per l'anno 2014, anche per la regione Campania, risulta disciplinata da quest'ultima normativa.

In base ad essa, il valore raggiunto, nel 2014, dall'indice di indebitamento, dato dal rapporto tra il complesso delle annualità di ammortamento per capitale ed interessi dei mutui e degli altri debiti in estinzione nell'esercizio e il valore delle entrate tributarie non vincolate accertate²¹ (837,18 mln di euro, comprensivo anche delle risorse del fondo di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95) supera il 64%,²² di gran lunga eccedente il vincolo del 20% stabilito dalla normativa e superiore, di circa 10 punti percentuali, al valore registrato nel 2013. Tanto è conseguenza della contrazione dell'ammontare del valore delle entrate tributarie non vincolate accertate (782,73 a fronte di 947,26 mln di euro del 2013) e del correlativo aumento delle annualità di ammortamento per capitale ed interessi complessivamente inteso (535,94 mln di euro a fronte di 530,7 del 2013).

Si ribadisce che questa Sezione ha sempre ritenuto di dovere inserire, nell'ammontare dei debiti, ai fini del calcolo dell'indice di indebitamento anche il mutuo

²¹ Il dato relativo al valore degli accertamenti delle entrate tributarie non vincolate è stato fornito dalla Regione.

²² L'importo relativo agli oneri di ammortamento risulta costituito dalla somma delle quote di ammortamento del capitale e da quella degli interessi complessivamente pagati nell'anno 2014, sui mutui e prestiti riportati nella tabella n. 10, ad esclusione delle somme afferenti al d.l. 35/13. Circa la quota capitale, a quella evidenziata in tabella occorre aggiungere l'accantonamento quota capitale rimborso bond per 63,14 mla. Per quanto riguarda l'importo delle quote interessi, alla somma indicata in tabella (comprensiva anche degli interessi di cartolarizzazioni e prestito MEF), si aggiungono gli oneri relativi agli scap 2014 (1.33mln), al netto degli incassi, relativi alle due emissioni obbligazionarie.

MEF trentennale per il ripiano del disavanzo della spesa sanitaria di cui ai numeri 14) 15) 16) e 17) della tabella n.10, sia la cartolarizzazione dei debiti sanitari maturati sino all'anno 2005, di cui al punto 18) della predetta tabella consistendo, le stesse, comunque in passività patrimoniali, non espressamente escluse da specifiche leggi dal calcolo dell'indice di indebitamento.²³

Il limite risulterebbe, comunque, superato anche volendo escludere dall'ammontare i debiti suddetti. Infatti, anche in tale ipotesi, l'indice risulterebbe superiore a quello consentito dalla normativa vigente, attestandosi ad oltre il 40%.

La regione Campania ritiene²⁴ di essere invece, già per l'anno 2014, "pienamente in contabilità d. lgs. 118/2011", ed ha predisposto, pertanto, la tabella di dimostrazione dei limiti quantitativi ai sensi dell'art. 62, comma 6, del citato d.lgs. n. 118/2011, sostenendo che per l'anno 2014 rispetta il limite di indebitamento per euro 99,31 mln. La Regione, ancora una volta, ha espressamente affermato di aver escluso dal calcolo l'anticipazione Mef per debiti sanitari contratta nel 2008 e la cd. "cartolarizzazione", dichiarando che "non sono inseriti gli oneri del cd prestito MEF, che è un'anticipazione di liquidità finanziata con emissione di titoli di Stato (e dunque dichiarata nello stock di debito dello Stato) e gli oneri della cartolarizzazione che non è tecnicamente un'operazione di indebitamento finanziario regionale; secondo la Regione "ciò che è stato cartolarizzato sono i crediti vantati dalle ASL nei confronti dei propri creditori".

Si ribadisce che questa Corte è di diverso avviso, anche in ossequio a quanto stabilito nell'art. 75 del d.lgs. 118/2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d. lgs. 10 agosto 2014, n. 126, che ha sostituito l'intero titolo III con gli attuali titoli III, IV e V. che, modificando il comma 17 dell'art. 3 della l. n. 350/2003, precisa la definizione di

²³ Vedasi, per tutte, la deliberazione n. 20/2012 della Sez. reg. di controllo Campania ove, nell'allegato referto sulla finanza regionale, si affermava che "[...] Dette operazioni finanziarie finalizzate al ripiano dei disavanzi sanitari correnti, ancorché non riprodotte tra i debiti che la Regione Campania annovera nel passivo del Conto del patrimonio, costituiscono nuovo indebitamento in quanto trattasi di passività patrimoniali a tutti gli effetti.

Invero, la Regione, accettando la delegazione di pagamento da parte delle Aziende sanitarie in favore della società veicolo, ha assunto l'impegno di predisporre i futuri adempimenti rateizzati risultanti dall'accordo di dilazione e ristrutturazione del debito e di effettuare il pagamento delle quote annuali di ammortamento del debito finanziario direttamente alla società veicolo. Con ciò ha assunto, ancorché indirettamente, nuove obbligazioni a lunga scadenza classificabili come "debiti a lungo termine" da rimborsare attraverso piani pluriennali con rata fissa ... Analogamente, anche il prestito statale trentennale, corrispondente all'ammontare del debito residuo in sanità risultante dall'attuazione della menzionata operazione di cartolarizzazione e delle altre misure di finanziamento previste

²⁴ Nota prot. 2016-29265/UDCP/GAB del 25/10/2016, prot. Sezione reg. controllo Campania n. 5257 del 25/10/2016



indebitamento, e individua le fattispecie che costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 della costituzione²⁵.

A tanto si aggiunga che lo stesso comma 6 dell'art. 62 del d.lgs. 118/2011 elimina, dal computo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio, esclusivamente i “contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento” e le “rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge”.

Non è dato inoltre comprendere come siano stati calcolati gli importi relativi sia alla “quota capitale mutui in ammortamento (pari, secondo la Regione, a 106,12 mln di euro) sia la quota interessi (pari, secondo la Regione, a 78,75 mln di euro), che, al netto degli importi relativi all'anticipazione Mef del 2008 e la cartolarizzazione ammonterebbero, dal prospetto inviato dalla Regione con la medesima risposta istruttoria, rispettivamente, a 85,96 e a 74,52 mln di euro, escludendo la cedola degli interessi Bond.

Non risulta indicato, infine, alcun debito potenziale, quali garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre amministrazioni pubbliche e di altri soggetti, che pure la legge prevede debbano confluire nel computo dell'ammontare dell'indebitamento, salvo che sia stato costituito il relativo accantonamento. In proposito, si sollecita l'amministrazione, anche a fini di trasparenza, a compilare il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento ai sensi dell'art. 62, c. 6 del d.lgs. 118/2011, in maniera completa, anche quando i valori delle singole voci sia pari a 0.

Pertanto, da quanto sopra esposto, le modalità di calcolo e il risultato dell'indice di indebitamento dovrebbero essere come di seguito rappresentato:

²⁵ Recita l'art. 75 del d.lgs. 118/2011: “«17. Per gli enti di cui al comma 16, costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della 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°(gradi) 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.

Dal 2015, gli enti di cui al comma 16 rilasciano garanzie solo a favore dei soggetti che possono essere destinatari di contributi agli investimenti finanziati da debito e per le finalità definite dal comma 18. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato art. 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.».

Tab.6

(mln di euro)

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME ex art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011	
ENTRATE TRIBUTARIE	
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	€ 11.782,12
Tributi destinati al finanziamento della sanità	€ 10.197,14
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)	€ 1.584,97
Risorse del fondo di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95. (cap. di entrata n. 1348)	€ 544,52
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITÀ, MAGGIORATE DELLE ACCISE SU FONDO TPL	€ 2.129,50
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI	
Livello massimo di spesa annuale (pari al 20%)	€ 425,90
Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2014	€ 535,94
Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	€ 24,39
Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento	€ -86,0
DEBITO POTENZIALE	
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti	<i>Dato non comunicato</i>
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento	“
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	“

Ancor più correttamente, si ritiene che, sempre al fine di dare trasparenza all'intera massa debitoria, nella spesa annuale per rate di debito, debbano essere incluse anche le rate annuali relative al d.l. 35/2013, salvo sottrarle specificamente nella riga successiva, coerentemente a quanto avviene per i contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento.

Si ritiene, pertanto, che la Regione abbia superato il limite consentito, pur applicando la normativa ex art. 62, c. 6, del d.lgs., 118/2011 predetto, per 86 mln di euro in termini assoluti, con una percentuale di indebitamento pari a circa il 25%. La riduzione netta dell'indice, rispetto al valore dello stesso, calcolato in base alla precedente normativa, è dovuto essenzialmente all'ammontare delle entrate tributarie rispetto alle quali



commisurare la spesa annuale per mutui ed obbligazioni; nella normativa precedente le entrate tributarie erano esclusivamente quelle libere, nella formulazione dell'art. 62, comma 6, invece, si fa riferimento al totale del titolo I, al netto delle somme vincolate esclusivamente alla sanità, maggiorato del fondo TPL.

Appare tuttavia doveroso puntualizzare come, al di là della rilevanza del livello dell'indice di indebitamento il cui superamento impedisce, comunque, alla Regione di contrarre nuovi debiti fino a quando gli oneri di ammortamento dovessero rimanere al di sopra della percentuale stabilita dalla legge, si rivela di fondamentale importanza porre attenzione piuttosto agli aspetti sostanziali della sua composizione, del suo ammontare e dei relativi costi, sia al fine di valutarne la effettiva sostenibilità finanziaria di medio periodo nonché, ove esistente, la possibilità di una ristrutturazione realmente a favore della Regione piuttosto che degli istituti finanziatori, nella considerazione che un elevato costo del debito continua a sottrarre risorse ad altri utilizzi e a impedire il risanamento dell'ente, anche considerando come la nuova normativa sia fortemente improntata alla riduzione del debito e alla tutela degli equilibri di bilancio.



1.5 - Conclusioni

L'ammontare del debito residuo della Regione pari, a fine anno 2014, a 10.069,93 mln di euro, evidenzia un rilevante rapporto rispetto alle entrate correnti accertate nell'anno stesso e un elevato indice di indebitamento.

A fronte di tale situazione, riportandosi a tutto quanto esposto in motivazione, questa Sezione sottolinea la stringente necessità di:

- *attuare le rigorose politiche di programmazione e gestione di bilancio* necessarie alla soluzione delle problematiche sottese al disequilibrio strutturale e allo stratificato indebitamento, considerando le opportunità offerte da una selezionata revisione della spesa, volta ad eliminare gli sprechi e a sostenere gli investimenti, nell'ambito di un processo riorganizzativo generale utile alla crescita e ad un maggior equilibrio economico-sociale;

- *eliminare i derivati relativi all'anno 2003*, che hanno causato alla Regione una perdita cumulata, al 31 dicembre 2014, di 158,38 mln euro (25,73 mln solo nell'anno 2014), e ormai privi di qualsiasi funzione di copertura vista la ristrutturazione del debito sottostante, avvenuta nel lontano 2008, in un'ottica di convenienza a lungo termine, al di là dei pur elevati costi attuali di estinzione e delle difficoltose trattative eventualmente da porre in essere con gli Istituti banari;

- *monitorare con attenzione le operazioni di ristrutturazione in corso dei derivati 2006 e del relativo sinking fund*, in attuazione delle previsioni di legge in merito al divieto di aumento globale del debito e di aggravio di spese per la Regione.

- verificare, al riguardo, lo stato dei costi e le possibilità di intervento *sui mutui di cui ai nn. 2), 8) e 9) della tabella n. 1*, già ristrutturati nell'anno 2008, come questa Corte più volte ha evidenziato, anche in merito a quanto dichiarato dall'Ispettorato del MEF nell'anno 2010, che già allora rilevava prospettive altamente negative in termini di flussi di cassa futuri, che venivano all'epoca quantificati in 100 mln di euro all'anno a partire dal 2029 e fino al 2037.

Si raccomanda, in definitiva, di porre in essere le su esposte misure con il valido aiuto dell'Avvocatura regionale e del Consulente prescelto, non potendo questa Corte, in questa sede, esprimersi con qualsiasi valutazione tecnica, che la farebbe immettere in processi



decisionali amministrativi, di esclusiva competenza degli Enti gestori; né, questa Sezione, potrebbe verificare la legittimità degli atti, valutazioni e/o comportamenti posti o da porre in essere da parte degli Organi regionali, eventualmente di competenza della Procura o di altre Giurisdizioni.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains some illegible text, possibly a date or a reference number.

CAPITOLO II

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

2.1 - Evoluzione normativa

La disciplina relativa al patto di stabilità interno ha subito, nel corso degli anni, ripetute modifiche allo scopo di costruire un sistema di regole che risultasse ogni volta più incisivo e, al contempo, più flessibile in ossequio al principio di autonomia finanziaria riconosciuto nella nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione²⁶.

Tale disciplina, per gli esercizi precedenti al 2013, fissava gli obiettivi programmatici stabilendo la misura del risparmio da realizzare con riferimento alle spese finali complessive, espresse sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

Con le disposizioni introdotte dalla legge di stabilità per il 2013²⁷, l. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 448-472, sono state previste nuove modalità di calcolo delle spese

²⁶ Introdotta nel nostro ordinamento con l'articolo 28 della legge n. 448/1998, è stata ridefinita, relativamente al comparto Regioni, dall'art. 1 del decreto legge n. 347/2001, convertito, con modificazioni, nella legge 16 novembre 2001, n. 405 ove si prevedeva un contenimento della spesa corrente per il 2002 (al netto delle poste indicate) in misura percentuale, tenendo conto dei tassi d'inflazione. Le successive leggi finanziarie per il 2003 e per il 2004 hanno sostanzialmente confermato tale impostazione di controllo dei tetti di spesa.

Ulteriori vincoli sono stati introdotti con i commi 9, 10 e 11 dell'art. 1 del decreto legge n. 168 del 12 luglio 2004, convertito nella legge n. 191 del 30 luglio 2004, disposizioni che, nella parte in cui si riferiscono alle Regioni e agli enti locali, sono state poi colpite da declaratoria di incostituzionalità²⁶.

Relativamente all'esercizio 2005, le regole in materia sono state dettate dalla legge 30 dicembre 2004 n. 311 (legge finanziaria 2005) con l'art. 1, comma 21 e seguenti, e, per l'esercizio finanziario 2006, dai commi 138 e seguenti dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria per il 2006). Tali ultime disposizioni hanno imposto un sistema di tetti separati di spesa da applicarsi, rispettivamente, alle spese correnti ed a quelle in conto capitale (con le consistenti eccezioni previste), prevedendo, peraltro, per queste ultime, la possibilità di superamento dei limiti qualora si fosse verificata una compensazione con corrispondenti riduzioni della spesa corrente, ma non viceversa.

Per l'esercizio finanziario 2007, invece, le regole sul patto di stabilità interno – dettate dall'art. 1, commi 655 e seguenti della legge n. 296/2006 – sono tornate ad una considerazione unitaria delle spese correnti e di quelle in conto capitale, consentendo una libera operatività di compensazioni reciproche tra le due categorie. Tale meccanismo ha trovato sostanziale conferma per gli esercizi 2008 e 2009.

Una nuova e più stringente disciplina è stata introdotta, a valere dall'esercizio 2010, con il d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010 n. 122) in termini di sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e seguenti (art. 14).

²⁷ Originariamente, la disciplina del patto di stabilità interno delle Regioni per l'anno 2013 era stata dettata dall'art. 1, comma 125 e seguenti, della predetta legge n. 220 del 13 dicembre 2010 (legge di stabilità 2011) che fissava le regole per il triennio 2011-2013. Queste ultime erano coerenti con la precedente disciplina, incentrata su una considerazione unitaria delle due categorie di spesa (corrente e in conto capitale) e su una loro reciproca compensazione ai fini del raggiungimento dei due obiettivi programmatici di spesa formulati ancora in termini di competenza e di cassa. Ma, mentre la disciplina del patto per il 2011 si incentrava sul contenimento della spesa finale attraverso l'indicazione di soli valori percentuali, come stabiliti dall'art. 1, commi 126 e 127, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011), per i due anni successivi, l'art. 32 della l. n. 183 del 12 novembre 2011 (legge di stabilità 2012), introducendo una modifica di notevole portata, definiva, per ciascuna Regione, obiettivi di risparmio determinati nel loro ammontare sia per la competenza che per la cassa. In particolare, i commi 2 e 3 del predetto articolo stabilivano che il complesso delle spese finali in termini di competenza finanziaria e in termini di cassa di ciascuna regione a statuto ordinario non poteva essere superiore, per ciascuno degli anni 2012 e 2013, agli obiettivi di competenza 2012 e 2013 trasmessi ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 15 giugno 2011, detratti gli importi stabiliti nelle apposite tabelle ad esso allegate.



finali sottoposte al vincolo del patto di stabilità, esigendo contemporaneamente il rispetto di due obiettivi, l'uno espresso in termini di competenza finanziaria e l'altro in termini di competenza cd. "euro-compatibile", prevedendo, però, al successivo comma 450-bis²⁸, che le Regioni a statuto ordinario aderenti alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concorrono agli obiettivi di finanza pubblica avendo esclusivo riferimento all'obiettivo in termini di competenza euro-compatibile, calcolato sulla base di quanto stabilito dal comma 449 e successivi.

Dal 2014 la nuova disciplina fissa, invece, esclusivamente l'obiettivo fondato sulla modalità di calcolo cd. "euro-compatibile", in quanto considerata più adatta a garantire l'efficacia del patto di stabilità in termini di indebitamento netto.

²⁸ Ai sensi dell'art. 1, comma 498, l. 27 dicembre 2013, n. 147, tale comma ha cessato di avere efficacia a decorrere dall'esercizio 2014.

2.2 - Il patto di stabilità interno per l'anno 2014

La disciplina del patto di stabilità interno delle Regioni per l'anno 2014 è contenuta nell'art. 32 della l. n. 183 del 12 novembre 2011 (legge di stabilità 2012) che ne fissa le regole per il triennio 2012-2014. Ai commi 2 e 3, dopo aver dettato la normativa per il 2012 ed il 2013, si stabilisce, per l'anno 2014 e successivi, che il complesso delle spese finali in termini di competenza e di cassa di ciascuna Regione a statuto ordinario non può essere superiore agli obiettivi per l'anno 2013, ridotti degli importi stabiliti nelle apposite tabelle ivi riportate.

Ai fini del calcolo delle spese finali, il comma 4 elenca le spese da detrarre, sia in termini di competenza che di cassa, dalle spese correnti e da quelle in conto capitale risultanti dal consuntivo. Esse sono:

- a) le spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore;
- b) le spese per la concessione di crediti;
- c) le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'U.E., con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale²⁹;
- d) le spese relative ai beni trasferiti in attuazione del d.lgs. n. 85/2010, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei medesimi beni;
- e) le spese concernenti il conferimento a fondi immobiliari di immobili ricevuti dallo Stato in attuazione del d.lgs. n. 85/2010³⁰;
- g) le spese concernenti i censimenti previsti dal comma 3 dell'art. 50 del d. l. n. 78/2010, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT;
- h) le spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla legge n. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi derivanti dai provvedimenti di cui all'articolo 5, comma 5-quater, della medesima legge, acquisiti in apposito capitolo di bilancio;

²⁹ Lo stesso comma stabilisce che, nel caso in cui l'U.E. riconosca importi inferiori, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso tra le spese del patto di stabilità interno relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento. Ove la comunicazione sia effettuata nell'ultimo quadrimestre, il recupero può essere conseguito anche nell'anno successivo.

³⁰ La lettera f), concernente i pagamenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al patto di stabilità interno, e i residui passivi di parte corrente, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali, è stata abrogata dall'art. 30, comma 452, lettera a), l. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013.



i) le spese in conto capitale, nei limiti delle somme effettivamente incassate entro il 30 novembre di ciascun anno, relative al gettito derivante dall'attività di recupero fiscale ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 68/2011, acquisite in apposito capitolo di bilancio;

l) le spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale, anche ferroviario di cui all'articolo 21, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, entro il limite di 1600 milioni³¹;

m) per gli anni 2013 e 2014, le spese per investimenti infrastrutturali nei limiti definiti con decreto ministeriale ex comma 1 dell'art. 5 del d.l. 138/2011³²;

n-bis) le spese, nei limiti complessivi di 1.000 milioni di euro per l'anno 2012, 1.800 milioni di euro per l'anno 2013 e di 1.000 milioni di euro per l'anno 2014, effettuate a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari; per le Regioni ricomprese nell'Obiettivo Convergenza e nel regime di *phasing in* nell'Obiettivo Competitività, di cui al Regolamento del Consiglio (CE) n. 1083/2006, tale esclusione è subordinata all'Accordo sull'attuazione del Piano di Azione Coesione del 15 novembre 2011³³;

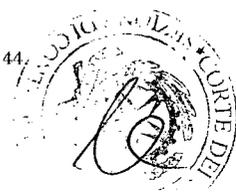
n-ter) le spese sostenute dalla regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra e per l'attuazione del ciclo integrato dei rifiuti e della depurazione delle acque, nei limiti dell'ammontare delle entrate riscosse dalla Regione entro il 30 novembre di ciascun anno, rivenienti dalla quota spettante alla stessa Regione dei ricavi derivanti dalla vendita di energia, nel limite di 60 milioni di euro annui, e delle risorse già finalizzate, ai sensi dell'articolo 18 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, al pagamento del canone di affitto di cui all'articolo 7, comma 6, dello stesso decreto-legge, destinate alla medesima Regione quale contributo dello Stato³⁴;

³¹ Limite introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2013 dall'art. 1, comma 452, lett. b), della legge n. 228/2012.

³² La previsione di cui alla lettera n), che escludeva dal computo le spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi di quanto previsto dall'art. 6-sexies del d.l. n. 112/2008 subordinatamente e nei limiti previsti da decreto ministeriale, è stata dichiarata incostituzionale con sentenza n. 176/2012 e poi abrogata dall'art. 1, comma 452, lett. a), l. n. 228/2012.

³³ Lettera aggiunta dall'art. 3, comma 1, d. l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214 e successivamente così modificata dall'art. 2, comma 7, d. l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 giugno 2013, n. 64.

³⁴ Lettera aggiunta dall'art. 12, comma 11, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla l. 26 aprile 2012, n. 44.



n-quater) solo per l'anno 2013, le spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle Regioni ai sensi del comma 263 dell'articolo 1 della legge di stabilità³⁵;

n-quinquies) le spese effettuate a valere sulle risorse assegnate alla Regione Sardegna dalla delibera CIPE n. 8/2012 del 20 gennaio 2012, pari a 23,52 milioni di euro, limitatamente all'anno 2014;

n-sexies) le spese effettuate dalle Regioni a valere sulle risorse di cui al comma 1-bis dell'articolo 6 del d. l. n. 136 del 10 dicembre 2013 (interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico)³⁶;

n-septies) le spese sostenute dalle Regioni per la realizzazione degli interventi di sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, di sviluppo industriale, di bonifica, di ripristino ambientale e di mitigazione del rischio idrogeologico nonché per il finanziamento di strumenti della programmazione negoziata per gli importi stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 luglio di ciascun anno, sulla base dell'ammontare delle maggiori entrate riscosse dalla Regione, rivenienti dalla quota spettante alle stesse Regioni dall'applicazione dell'articolo 20, commi 1 e 1-bis, del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, nel limite delle aliquote di prodotto relative agli incrementi di produzione realizzati rispetto all'anno 2013³⁷.

Si tratta di spese tassative, visto che il successivo comma 5 del medesimo articolo dispone l'abrogazione di tutte le disposizioni che individuano esclusioni di spese dalla disciplina del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario differenti da quelle previste al comma precedente.

Ulteriori disposizioni sul patto di stabilità interno delle Regioni sono state dettate dall'art. 1, commi 448 e seguenti, della legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 24 dicembre 2012).

L'art. 1, comma 449, della predetta legge, ha stabilito che il complesso delle spese finali in termini di competenza euro-compatibile delle Regioni a statuto ordinario non

35 Il comma 263, art. 1, legge di stabilità 2013, autorizzava la spesa di 223 milioni di euro per l'anno 2013 per le finalità di cui all'articolo 2, comma 47, della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione) e prevedeva che, per lo stesso anno, le somme attribuite alle Regioni nell'anno 2013 ai sensi del presente comma erano escluse dal calcolo ai fini del conseguimento degli obiettivi previsti dal patto di stabilità interno.

36 Tale previsione è stata aggiunta dall'art. 6, comma 1-ter, del d. l. 10 dicembre 2013, n. 136 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 2014, n. 6.

37 Lettera aggiunta dall'art. 36, comma 1, del d. l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164.



possa essere superiore per l'anno 2013 a 20.090 milioni di euro, per l'anno 2014 all'importo di 19.390 milioni di euro e, per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, a 19.099 milioni di euro. Il successivo comma 449-bis - inserito dall'art. 1, comma 497, l. 27 dicembre 2013, n. 147, con decorrenza dal 1° gennaio 2014 - ha, poi, stabilito che il complesso delle spese finali in termini di competenza euro-compatibile di ciascuna Regione a statuto ordinario non possa essere superiore, per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, agli importi fissati nella tabella contenuta nel medesimo comma e pari, per la Campania, a 2.327 mln euro nel 2014 ed a 2.304 mln euro per gli anni dal 2015 al 2017.

Il comma 451 della legge di stabilità stabilisce, poi, che il complesso delle spese finali di competenza euro-compatibile è determinato dalla somma:

- a) degli impegni di parte corrente al netto dei trasferimenti, delle spese per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- b) dei pagamenti per trasferimenti correnti, per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- c) dei pagamenti in conto capitale escluse le spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti (comma 451).

Il comma 462 infine individua le conseguenze per il mancato rispetto del patto di stabilità³⁸.

38 Il comma 462 della legge n. 228 del 24 dicembre 2012 recita come segue:

“ In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno la Regione o la Provincia autonoma inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

- a) è tenuta a versare all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Nel 2013, per gli enti per i quali il patto di stabilità interno è riferito al livello della spesa, si assume quale differenza il maggiore degli scostamenti registrati in termini di competenza eurocompatibile o di competenza finanziaria. In caso di mancato versamento si procede, nei sessanta giorni successivi, al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. Trascorso inutilmente il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente per la trasmissione della certificazione da parte dell'ente territoriale, si procede al blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non viene acquisita. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea rispetto alla corrispondente spesa del 2011. Nel 2013 la sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea rispetto alla corrispondente spesa del 2011 considerata ai fini del calcolo dell'obiettivo, diminuita della percentuale di manovra prevista per l'anno di riferimento, nonché, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, dell'incidenza degli scostamenti tra i risultati finali e gli obiettivi del triennio e gli obiettivi programmatici stessi;
- b) non può impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- c) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;
- d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione;
- e) è tenuta a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con l'effettuazione della riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010”.

L'art. 46, commi 7-bis e 7-ter, del d. l. 24 aprile 2014, n. 66 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 23 giugno 2014, n. 89, come successivamente modificato dall'art. 42 del d. l. 12 settembre 2014, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 11 novembre 2014 n. 164, ha poi previsto che, *“in base a quanto stabilito dall'intesa sancita... dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nella seduta del 29 maggio 2014, sono tenute per l'anno 2014 ad effettuare, fermo restando il rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno ... le spese nei confronti dei beneficiari, a valere sulle ... autorizzazioni di spesa”* ivi elencate (comma 7-bis)³⁹. Al comma 7-ter, si richiede che le Regioni provvedano ad attestare l'effettuazione delle spese di cui al comma precedente nell'ambito della certificazione sulla verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e, ove tali spese risultassero non integralmente effettuate, a versare all'entrata del bilancio dello Stato le quote di spesa non effettuate.

Per completezza, circa la disciplina applicabile con riferimento agli esercizi 2015 e successivi, a norma dell'art. 1, comma 460, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (legge di stabilità 2015), l'articolo 1, commi da 448 a 466, della legge n. 228 del 24 dicembre 2012, e successive modificazioni, e tutte le norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno, cessano di avere applicazione per le Regioni a statuto ordinario, ferma restando l'applicazione, nell'esercizio 2015, delle sanzioni nel caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nel 2014.

Il successivo comma 463, disapplicato poi dall'art. 1, comma 707, l. 28 dicembre 2015, n. 208 a decorrere dall'anno 2016, ha stabilito che, ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, le Regioni a statuto ordinario devono

³⁹ Il comma 7-bis dell'art. 46 del d. l. 24 aprile 2014, n. 66, aggiunto dall'art. 42, comma 1, d. l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 novembre 2014, n. 164, elenca le seguenti autorizzazioni di spesa:

- a) articolo 1, comma 260, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per le istituzioni scolastiche paritarie, per un importo complessivamente pari a 100 milioni di euro;
- b) articolo 2 del decreto legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, e articolo 1, comma 259, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per il diritto allo studio, per un importo complessivamente pari a 150 milioni di euro;
- c) articolo 1 del decreto legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, per contributi e benefici a favore degli studenti, anche con disabilità, per un importo complessivamente pari a 15 milioni di euro;
- d) articolo 9, comma 4-bis, del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, per il fondo per il diritto al lavoro dei disabili per un importo complessivamente pari a 20 milioni di euro;
- e) articolo 23, comma 5, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per l'erogazione gratuita di libri di testo per un importo complessivamente pari a 80 milioni di euro;
- f) articolo 1, comma 83, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per il materiale rotabile per un importo complessivamente pari a 135 milioni di euro.



conseguire, a decorrere dall'anno 2016, nella fase di previsione, e a decorrere dal 2015, in sede di rendiconto:

a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali;

b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, come definito dall'articolo 40, comma 1, del d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118, escluso l'utilizzo del risultato di amministrazione di parte corrente, del fondo di cassa, il recupero del disavanzo di amministrazione e il rimborso anticipato dei prestiti. Nel 2015, per le Regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione, l'equilibrio di parte corrente è dato dalla differenza tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento, con l'esclusione dei rimborsi anticipati.

Le conseguenze previste per il caso di mancato conseguimento del pareggio per uno dei predetti saldi sono elencate al comma 474, anch'esso poi disapplicato dall'art. 1, comma 707, l. 28 dicembre 2015, n. 208 a decorrere dall'anno 2016.

Importanti segnali di flessibilità ed incentivo agli investimenti si rinvergono nella disciplina del cosiddetto "patto regionale verticale" di cui all'art. 1, comma 138 e ss., della legge n. 220 del 13 dicembre 2010. A decorrere dall'anno 2011, infatti, le Regioni (escluse quelle ivi previste) hanno potuto autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico attraverso un aumento dei pagamenti in conto capitale, a patto che, per lo stesso importo, procedano a rideterminare il proprio obiettivo programmatico in termini di cassa o di competenza e, per gli anni 2014 e 2015, il proprio obiettivo programmatico euro compatibile⁴⁰. A tal fine, le Regioni sono tenute a definire criteri di virtuosità e modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. Gli enti locali, entro il 1° marzo di ciascun anno, devono dichiarare all'ANCI, all'UPI, alle Regioni e alle Province autonome l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. Entro il successivo termine del 15 marzo, esse comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Le norme sul patto verticale incentivato sono state dettate dall'art. 1, commi

⁴⁰ Così l'art. 1, comma 506, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.



122-125, della legge n. 228 del 24 dicembre 2012, e prevedono un contributo a favore delle Regioni che cedono spazi finanziari a favore degli enti locali del proprio territorio.

La Giunta della regione Campania, con deliberazione n. 33 del 24 febbraio 2014, ha aderito alla procedura di cessione di spazi finanziari, validi ai fini del patto di stabilità interno, per complessivi euro 134.605.091,80 - di cui euro 100.953.818,55 in favore dei Comuni (distribuendo il 50 per cento ai Comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti ed il 50 per cento ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti) ed euro 33.651.273,25 in favore delle province - così come disciplinata dall'art. 1, commi 122, 123, 124 e 125, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, mediante riduzione del proprio obiettivo in termini di competenza euro-compatibile.

Va infine considerata la nuova disciplina della gestione degli "spazi finanziari" destinati agli enti locali, nell'ottica di favorire gli investimenti strategici sul territorio, come è stata delineata dalla modifica dell'art.10, comma 5 della legge 243/2012, recata dalla recente legge 164/2016 e dal dpcm attuativo n. 21 del 21/02/2017.

Dopo aver esposto a grandi linee la normativa vigente in materia di obiettivi di finanza pubblica si riporta la seguente tabella, che espone il monitoraggio delle risultanze del Patto per il 2014, scaturente dai prospetti relativi al quarto trimestre compilati dalla Regione, da cui risulta che le spese finali soggette a contenimento sono risultate inferiori al tetto massimo consentito.



Tab 7

PATTO DI STABILITA' INTERNO 2014 (legge n. 228/2012 così come modificata dalla legge n. 147/2013) REGIONI A STATUTO ORDINARIO MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO PER L'ANNO 2014 REGIONE CAMPANIA				
(migliaia di euro)				
		2013	2014	
ICOR	IMPEGNI TOTALI TITOLO I°	12.410.531	13.503.885	
a detrarre:				
S1 Trasferimenti correnti	Impegni	10.578.044	11.352.395	
S2 Imposte e tasse	Impegni	27.491	27.190	
S3 Oneri straordinari gestione corrente	Impegni	0	0	
a detrarre se presente nel Titolo I° ma non tra le voci S1,S2 ed S3:				
S4 Spese per la sanità (art. 32, c. 4, lett. a), L. n.183/2011)	Impegni	129.371	179.380	
S5 Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione del D.Lgs. n. 85 /2010 (art.32, c. 4, lett. d), L. n. 183/2011)	Impegni	0	0	
S6 Spese correlate ai cofinanziamenti UE – escluse quote statali e regionali (art. 32, c. 4, lett. c), L. n. 183/2011)	Impegni	55	111	
S7 Spese concernenti i censimenti previsti dal D.L. n.78/2010, art.50, c. 3, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT (art. 32, c.4, lett. g), L. n. 183/2011)	Impegni	22	365	
S8 Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5-quater, della medesima legge (art. 32, c. 4, lett. h), L. n. 183/2011)	Impegni	0	0	
S9 Spese finanziate dal fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario entro il limite di 1600 milioni (art. 32, c. 4, lett. l), L. n. 183/2011)	Impegni	120.499	120.499	
S IO Spese a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari nei limiti previsti dall'art. 32, c. 4, lett. n- bis, L. n. 183/2011, così come modificato dall'art. 2, c. 7, D.L. 35/2013	Impegni	11	37	
S I I Spese sostenute dalla regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra e per l'attuazione del ciclo integrato dei rifiuti e della depurazione delle acque, nei limiti delle entrate riscosse entro il 30 novembre di ciascun anno (art. 32, c.4, lett. n-ter), L. n.183/2011	Impegni	93.271	62.259	
S 12 Spese relative all'attuazione degli interventi di cui all'art. I del D.L. n. 129/2012, finanziati con le risorse statali trasferite alla regione Puglia, nel limite, per l'anno 2014, di 40 milioni di euro (art. 2-ter D.L. n. 61/2013)	Impegni	0	0	
S13 Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. I, c. 260, della L. n.147/2013 per la realizzazione delle misure relative al rogramma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. 1, c. 260, L. n. 147/2013)	Impegni	0	0	
S14 Spese effettuate dalla regione Molise per agevolare la definitiva ripresa delle attività e consentire la completa attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eventi sismici dell'ottobre e novembre 2002, nel limite di 5 milioni di euro (art. I, c. 353, L. n. 14/2013)	Impegni	0	0	
ICORN	IMPEGNI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI (ICOR-S1-S2-S3-S4-S5-S6-S7-S8-S9-S10-S11-S12-S13-S14)	Impegni	1.461.767	1.461.149

S15 Trasferimenti correnti	Pagamenti	10.664.924	10.733.210
S16 Imposte e tasse	Pagamenti	20.173	25.115
S17 Oneri straordinari gestione corrente (I)	Pagamenti	0	0
a detrarre se presenti nelle voci S15, S16 ed S17:			
S111 Spese per la sanità (art. 32, c. 4, lett. a), L. n. 183/2011)	Pagamenti	10.379.493	10.439.562
S19 Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione D.Lgs. n. 85/2010 (art.32, c. 4, lett. d), L. n. 183/2011)	Pagamenti	0	0
S20 Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 32, c. 4, lett. c), L. ti. 183/2011)	Pagamenti	24	29
S21 Spese concernenti i censimenti previsti dal D.L. n.78/2010, art.50, c. 3, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT (art. 32, c.4, lett. g), L. n. 183/2011)	Pagamenti	0	0
S22 Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L.225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c.5-quater, della medesima legge (art. 32, c. 4, lett. h, L.183/2011)	Pagamenti	0	0
S23 Spese finanziate dal fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, entro il limite di 1600 milioni (art. 32, c. 4, lett. I), L. n. 183/2011)	Pagamenti	0	0
S24 Spese a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari nei limiti previsti dall'art. 32, c. 4, lett. n- bis, L. n. 183/2011, così come modificato dall'art. 2, c. 7, D.L. 35/2013	Pagamenti	8	10
S25 Spese sostenute dalla regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra e per l'attuazione del ciclo integrato dei rifiuti e della depurazione delle acque, nei limiti delle entrate riscosse entro il 30 novembre di ciascun anno (art. 32, c.4, lett. n- ter),L.n.183/2011	Pagamenti	3.634	10.064
S26 Pagamenti in e/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 7, D.L. 35/2013)	Pagamenti	78.488	0
S27 Spese per trasferimenti effettuati dalle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto a favore delle popolazioni e dei territori terremotati nel maggio 2012, nel limite di 10 milioni di euro (art. 1, c. 355, L. n. 147/2013)	Pagamenti	0	0
S28 Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. I, c. 260, della L. n. 147/2013 per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. 1, c. 260, L. n. 147/2013)	Pagamenti	0	0
S29 Spese relative all'attuazione degli interventi di cui all'art. I del D.L. n. 129/2012, finanziati con le risorse statali trasferite alla regione Puglia, nel limite, per l'anno 2014, di 40 milioni di euro (art. 2-ler D.L. n. 61/2013)	Pagamenti	0	0
S30 Spese relative all'attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei più alti livelli negli studi e al conseguimento del pieno successo formativo, finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 1, c. 4, del D.L. 104/2013)	Pagamenti	0	0
S31 Spese relative all'attuazione degli interventi per il diritto allo studio finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 2, c. 2, D.L. 104/2013)	Pagamenti	0	0
S32 Somme di cui all'art. I, c. 522 e c. 523, L.n.147/2013, versate ad apposito capitolo di entrata dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 31 marzo 2014 (art. 1, c. 524, L.n. 147 del 2013)	Pagamenti	0	0
S33 Spese effettuate dalla regione Molise per agevolare la definitiva ripresa delle attività e consentire la completa attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eventi sismici dell'ottobre e novembre 2002, nel limite di 5 milioni di euro (art. 1, c. 353, L. n. 14/20 I 3)	Pagamenti	0	0
S34 Trasferimenti effettuati a valere sui residui passivi di parte corrente a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali finanziati dalle anticipazioni di liquidità di cui al DL 35.del 2013 e successive modifiche (art. 4, c. 9-quater, D.L. n. 133 del 2014)	Pagamenti		9.853



PCORN PAGAMENTI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI (S15+S16+S17-S18-S19- S20-S21-S22-S23-S24-S25-S26-S27-S28-S29-S30- S31-S32-S33-S34)	Pagamenti	223.450	298.807
PCAP TOTALE TITOLO 2°		2013	2014
<i>a detrarre:</i>	Pagamenti	2.697.949	1.717.490
S35 Spese per concessione di crediti			
S36 Spese per acquisto titoli, partecipazioni azionarie e conferimenti	Pagamenti	575	1.049
<i>a detrarre se presente nel Titolo II° e non tra le voci S35 e S36:</i> S37 Spese per la sanità (art. 32, c. 4, lett. a), L. n. 183/2011)	Pagamenti	35	5.725
S38 Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione del D.Lgs. n. 85 /2010 (art.32, c. 4, lett. d), L. n. 183/2011)	Pagamenti	1.224.992	455.537
S39 Spese correlate ai cofinanziamenti UE – escluse quote statali e regionali (art. 32, c. 4, lett. c), L. n. 183/2011)	Pagamenti	0	0
S40 Spese in conto capitale nei limiti degli incassi derivanti dall'attività di recupero fiscale di cui al D.lgs. 68/2011 al 30 novembre 2014 (art. 32, c. 4, lett. i), L. n. 183/2011) (4)	Pagamenti	513.298	547.650
S41 Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5 quater, della medesima legge (art. 32, c. 4, lett. h), L. n. 183/2011)	Pagamenti	68.215	167.246
S42 Spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale, anche ferroviario, entro il limite di 1600 milioni (art. 32, c. 4), L. n. 183/2011)	Pagamenti	0	0
S43 Spese per investimenti infrastrutturali nei limiti definiti dal decreto previsto dall'art.5, c.1, D.L. n. 138/2011(art.32, c.4, lett. m), L. n.183/2011)	Pagamenti		0
S44 Spese a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari nei limiti previsti dall'art. 32, c. 4, lett. n- bis, L. n. 183/2011, così come modificato dall'art. 2, c. 7, D.L. 35/2013	Pagamenti	0	0
S45 Spese sostenute dalla regione Campania per il termovalorizzatore di Acerra e per l'attuazione del ciclo integrato dei rifiuti e della depurazione delle acque, nei limiti delle entrate riscosse entro il 30 novembre di ciascun anno (art. 32, c.4, lett. n-ter, L.n.183/2011)	Pagamenti	279.633	138.913
S46 Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. 1, c. 260, della L. n. 147/2013 per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. 1, c. 260, L. n. 147/2013) (2)	Pagamenti	2.517	6.009
S47 Spese relative all'attuazione degli interventi di cui all'art. 1 del D.L. n. 129/2012, finanziati con le risorse statali trasferite alla regione Puglia, nel limite, per l'anno 2014, di 40 milioni di euro (art. 2-ter D.L. n. 61/2013)	Pagamenti	0	0
S48 Spese, concernenti gli interventi straordinari in materia di edilizia scolastica e di edilizia residenziale universitaria, finanziate con i mutui di cui all'art. 10, c. 1, del D.L.104/2013, nel limite dell'importo annualmente erogato dagli istituti di credito (art. 10, c. 2, D.L. 104/2013)	Pagamenti	0	0
S49 Spese per acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat (art. 1, c. 83, L. 147/2013)	Pagamenti	0	0
S50 Spese per il completamento degli interventi di ricostruzione connessi al sisma del 26 ottobre 2012 in Calabria e Basilicata (art. 1, c. 256, L. 147/2013)	Pagamenti		
S51 Spese concernenti i debiti in c/capitale di cui all'art. 1, c. 546, L. n. 147/2013 nei limiti degli importi individuati per ciascuna regione	Pagamenti		
S52 Spese effettuate dalla regione Molise per agevolare la definitiva ripresa delle attività e consentire la completa attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eventi sismici dell'ottobre e novembre 2002, nel limite di 5 milioni di euro (art. 1, c. 353, L. n. 14/2013)	Pagamenti		

S53 Spese per trasferimenti effettuati dalle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto a favore delle popolazioni e dei territori terremotati nel maggio 2012, nel limite di 10 milioni di euro (art. 1, c. 355, L. n. 147/2013)		Pagamenti	0	0
S54 Spese per pagamenti relativi a debiti in conto capitale, nei limiti, per l'anno 2014, di 50 milioni di euro (art. 4, c. 5 e 6, D.L. n. 133 del 2014)		Pagamenti	0	0
S55 Pagamenti relativi all'attuazione degli interventi di cui al comma 6 dell'art. I del D.L. n. 43 del 2013 finanziati con le risorse della Regione Toscana (art. I, c.7, D.L. n. 43 del 2013)		Pagamenti	0	0
PCAPN		PAGAMENTI IN C/CAP NETTI EUROCOMPATIBILI (PCAP-da S35 a S55)	Pagamenti	548.684
R SF 14	RISULTATO TRIMESTRALE SPESE FINALI (ICORN+PCORN+PCAPN)	2.233.901	2.155.317	
OP SF 14	OBBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI 2014 (art.1, c. 449-bis, L. n. 228/2012) (6)	2.378.272	2315,380	
QO SF 14	TOTALE QUOTA OBBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1, c. 138, L.n. 220/2010)	134.605	134.605	
QO RID 14	RIDUZIONE OBBIETTIVO IN CASO DI MANCATA EROGAZIONE BILANCIO STATO SPETTANZE DI CUI ALL' 42, COMMA 7-ter DL 133/2014	0	15.277	
OR SF 14	OBBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (OP SF 14 - QO SF 14 - QO RID 14)	2.243.667	2.165.498	
D S 14	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBBIETTIVO RIDETERMINATO (R SF 14 - OR SF 14)	-9.766	-10.181	
<i>Voci da compilare solo nel quarto trimestre nel caso in cui DS14 presenti un valore positivo:</i>				
UE CR 14	SPESA CORRENTE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE	Impegni/pagamenti 2014	0	
UE CP 14	SPESA C/CAP UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE	Impegni/pagamenti 2014	0	
UE NZ 14	TOTALE SPESA UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE (UE CR 14 + UE CP 14)	Impegni/pagamenti 2014	0	
UE NZ 11	TOTALE SPESA UE 2011 REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE	Impegni/pagamenti 2011	0	
M UE NZ 14	MAGGIORE SPESA UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE RISPETTO AL 2011 (UE NZ 14 - UE NZ 11)		0	
S SZ 14	VERIFICA SCOSTAMENTO (DS 14 - M UE NZ 14)		0	

Voci da compilare solo nel quarto trimestre - Spese di cui all'articolo 42, comma 7-bis:		Spettanza della regione, ai sensi dell'art. 42, comma 7-bis, DL 133/2014 non erogata dal Bilancio dello Stato o assegnata dopo il 30/11/15 (a)	Spettanza della Regione, ai sensi dell'art. 42, comma 7-bis, DL 133/2014, erogata dal Bilancio dello Stato (b)	Pagamenti effettuati ai sensi dell'art. 42, comma 7-bis, DL 133/2014 (c)	Spese non effettuate da versare al Bilancio dello Stato (d) = (b) - (c)
a)	Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. 1, e. 260, della L. n. 147/2013 per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. 1, c. 260, L. n. 147/2013) (10)	14.688	0	0	0
b)	Spese relative all'attuazione degli interventi per il diritto allo studio finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 2, D.L. 104/2013 e art. 1, comma 359, L. 147/2013)	589	1.655	1.655	0
c)	Spese relative all'attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei più alti livelli negli studi e al conseguimento del pieno successo formativo, finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 1, del D.L. 104/2013)	0	1.821	292	1.529
d)	Fondo per il diritto al lavoro dei disabili (art. 9, comma 4-bis, del DL 76/2013)	0	181	0	181
e)	Erogazione gratuita libri di testo (art. 23, comma 5, del DL 95/2012)	0	20.334	20.334	0
Totale		15.277	23.991	22.281	1.710
f)	Spese per acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat (art. I, c. 83, L. 147/2013) (12)			22.753	



In applicazione dell'articolo 1, comma 517, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, la Campania ha ceduto alla regione Calabria spazi finanziari per complessivi euro 11.620.000,00 e, per effetto di tale cessione, l'obiettivo programmatico del patto di stabilità per l'anno 2014, espresso in termini di competenza euro-compatibile, della regione Campania si è ridotto ad euro 2.315.380,0041. Pertanto, la tabella che segue espone i dati finali di sintesi:

41 Tale cessione di spazi finanziari è avvenuta sulla base dell'Accordo, in sede di Conferenza permanente, del 16 ottobre 2014, sancito in virtù dell'articolo 1, comma 517, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), così come modificato dall'articolo 42, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, che, appunto, prevede che lo Stato, le Regioni e le Province autonome, con accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, possono individuare criteri e modalità per il concorso alla finanza pubblica da parte delle medesime Regioni e Province autonome, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica come complessivamente definiti.

Tab 8

RISULTATI DI COMPETENZA EUROCOMPATIBILE Esercizio 2014		in migliaia di euro
ICORN	IMPEGNI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI	1.461.149
PCORN	PAGAMENTI CORRENTI NETTI EUROCOMPATIBILI	298.807
PCAPN	PAGAMENTI IN C/CAP NETTI EUROCOMPATIBILI	395.361
RSF14	RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI (ICORN+PCORN+PCAPN)	2.155.317
ORSF14	OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO	2.165.498
DS14	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (R SF 14 - OR SF 14)	- 10.181
I seguenti pagamenti di cui all'art. 42, comma 7-bis non sono stati interamente effettuati, e la Regione è tenuta a versare al Bilancio dello Stato i seguenti importi, cui è aggiunto, in caso di pagamenti per acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat (art. I, c. 83, L 147/2013) inferiori, a livello nazionale, a 135 milioni, la differenza tra i pagamenti teorici determinati ripartendo l'importo i 135 milioni in considerazione dell'incidenza dell'obiettivo del patto di ciascuna regione rispetto all'obiettivo nazionale, e i pagamenti effettivi.		
a)	Spese effettuate a valere sulle somme attribuite alle regioni ai sensi dell'art. 1, c. 260, della L. n. 147/2013 per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione, nel limite, per l'anno 2014, di 100 milioni di euro (art. I, c. 260, L. n. 147/2013)(2)	0
b)	Spese relative all'attuazione degli interventi per il diritto allo studio finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 2, D.L. 104/2013 e art. I, comma 359, L 147/2013)	0
c)	Spese relative all'attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei più alti livelli negli studi e al conseguimento del pieno successo formativo, finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. I, del D.L. 104/2013)	1.529
d)	Fondo per il diritto al lavoro dei disabili (art. 9, comma 4-bis, del DL 76/2013)	181
e)	Erogazione gratuita libri di testo (art. 23, comma 5, del DL 95/2012)	0
Totale	Spese non effettuate da versare all'entrata del Bilancio dello Stato (art. 42, comma 7-ter, D.L. 133/2014)	1.710

La regione Campania non ha provveduto all'integrale pagamento delle spese di cui al comma 7-bis, del d. l. 24 aprile 2014, n. 66 e, precisamente, per un importo pari a 1.529 migliaia di euro, destinato all'attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei più alti livelli negli studi e al conseguimento del pieno successo formativo, finanziati con le risorse statali erogate alle Regioni (art. 1, del d. l. n. 104/2013), e per un ulteriore importo di 181 migliaia di euro, destinato al diritto al lavoro dei disabili (art. 9, comma 4-bis, del d. l. 76/2013), per un totale complessivo di 1.710 migliaia di euro che è, pertanto, tenuta a versare all'entrata del bilancio dello Stato, come previsto dalle suddette disposizioni.

Come si evince dalla tabella precedente, il patto risulta rispettato con un margine di 10.181 migliaia di euro.



E' evidente che l'esattezza delle risultanze del Patto presuppone che le poste contabili che lo influenzano siano state tutte correttamente iscritte in bilancio, e che non siano state poste in essere altre operazioni elusive restando, eventuali sostanziali errori in tal senso, nella responsabilità dei soggetti agenti.

Con nota istruttoria di questa Sezione (prot. 4727 del 16/09/2016) si chiedeva quindi, tra l'altro, di comunicare l'esito di quanto previsto al punto h) della delibera n.186 del 05/06/2014 della Giunta regionale della Campania, che demandava a ciascuna struttura organizzativa, per quanto di propria competenza, la verifica della esatta classificazione delle spese da considerarsi ai fini del calcolo del patto di stabilità interno.

Con risposta prot. 0616019 del 21/09/2016, il Dipartimento delle risorse finanziarie, umane e strumentali della regione Campania, rappresentava che nessuna richiesta di modifica da apportare alla predetta classificazione era pervenuta alla Direzione generale per le Risorse Finanziarie.

Dall'analisi del questionario relativo al bilancio preventivo 2014, questa Sezione, a causa del mancato o lacunoso riscontro a richieste specifiche poste all'Ente, non riteneva di poter *“esprimere sicure valutazioni riguardo all'effettivo rispetto, da parte della Regione, dei vincoli posti dalla normativa in tema di Patto di stabilità interno”*⁴², come già accaduto per il bilancio preventivo 2013. I dubbi permangono sebbene, dai dati di monitoraggio, il Patto appaia rispettato.

Dall'esame dei dati contenuti nel prospetto di monitoraggio emerge che l'importo della spesa corrente, in termini di impegni, rilevante ai fini del rispetto del patto,

42 Nella deliberazione 258/2014, (Pronuncia sul bilancio di previsione della regione Campania per l'esercizio 2014, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, del decreto legge 10 ottobre 2012 n° 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n° 213), la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, alla Sezione VI, concludeva, affermando: *“In considerazione di tutto quanto rilevato in subiecta materia, delle osservazioni supra svolte in ordine al fatto che l'Ente non abbia fornito né dati adeguati in merito alla spesa per il personale delle società partecipate, né in tema di spesa per il personale che ad esso direttamente fa capo, considerate, altresì, le discrasie rilevate in tema di idonee codifiche SIOPE riguardo alle spese per il personale, nonché le osservazioni che si aggiungeranno infra (cfr. SEZIONE – VIII DATI CONTABILI), questa Sezione, rebus sic stantibus, anche per l'annualità 2014, trovasi nella condizione di non poter esprimere sicure valutazioni riguardo all'effettivo rispetto, da parte della Regione, dei vincoli posti dalla normativa in tema di Patto di stabilità interno”*.

Tali perplessità appaiono, peraltro, avvalorate dalla portata delle seguenti affermazioni svolte nella Relazione dell'Organo di revisione al Bilancio di previsione 2014: *“...OSSERVAZIONI E SUGGERIMENTI L'organo di revisione, a conclusione delle verifiche esposte nei punti precedenti, considera: b) Riguardo agli obiettivi di finanza pubblica (patto di stabilità) l'Organo di revisione, poiché non risulta allegato il prospetto dimostrativo delle previsioni di competenza e di cassa degli allegati rilevanti ai fini del patto di stabilità 2014, non è in grado di rilevare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, quindi raccomanda all'Ente di mettere in atto tutte le azioni necessarie affinché durante l'esercizio venga monitorato l'andamento dell'entrata e della spesa, al fine di rispettare i vincoli imposti dalla legge ...”*; *“... d) Riguardo al sistema informativo contabile tenuto conto che il bilancio preventivo 2014-2016 è stato elaborato, relativamente alla spesa: per titoli, missioni e programmi, il Collegio non è in grado di verificare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, relativamente al decreto legge n. 78 del 31/05/2010, convertito nella legge n. 122 del 30/07/2010. La verifica relativa sarà effettuata dopo l'approvazione del bilancio gestionale, con raccomandazione all'Ente di verificare costantemente, durante l'esercizio, il rispetto dei limiti imposti dal d. l. 78/2010”*.

ammonta solo a 1.461 milioni, pari al 10,8% del totale della spesa corrente, di 13.504 milioni; in termini di pagamenti, esso si riduce al 2,8% per effetto delle detrazioni previste, delle quali la spesa per la sanità costituisce la parte più consistente (10.439 milioni di euro).



PATTO DI STABILITA': IMPATTO SU SPESA CORRENTE DELLA REGIONE CAMPANIA			
(migliaia di euro)			
ANNO 2014			
COMPETENZA EUROCOMPATIBILE			
	TOTALE IMPEGNI	IMPEGNI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO	IMPEGNI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO %
IMPEGNI CORRENTI	13.503.885	1.461.149	10,8
	TRASFERIMENTI CORRENTI + IMPOSTE E TASSE	PAGAMENTI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO	PAGAMENTI RILEVANTI AI FINI DEL PATTO %
PAGAMENTI CORRENTI	10.685.097	298.807	2,8

Fonte: prospetto monitoraggio IV trimestre

Da quanto esposto si evince che il patto di stabilità incide su un ammontare sempre più contenuto di spesa, prevedendo l'esclusione della componente della spesa sanitaria (che riveste un peso preponderante) e di altre voci di ammontare meno elevato. Anche nel 2013, unico esercizio confrontabile, la percentuale di incidenza era minima essendo pari, per gli impegni correnti, all'11,8% e, per i pagamenti correnti, al 2,1%.

Per quel che concerne il patto regionale verticale, la regione Campania, nel 2014, ha provveduto alla cessione di spazi agli enti locali del proprio territorio, per euro 134.605.091,80. La Giunta regionale, infatti, con deliberazione n. 33 del 24 febbraio 2014 ha ceduto propri spazi finanziari alle Province ed ai Comuni del proprio territorio, rispettivamente per euro 33.651.273,25 ed euro 100.953.818,55 ed ha autorizzato il Direttore Generale per le risorse finanziarie ad attribuire spazi finanziari, validi ai fini del patto di stabilità interno, agli enti della regione Campania, per complessivi euro 127.711.406,06, di cui euro 33.651.273,25 alle Province, euro 50.476.909,27 ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti ed euro 43.583.223,54 ai Comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti.

La Giunta regionale, con successiva deliberazione n. 186 del 5/6/2014, ha assegnato alle strutture organizzative gli obiettivi programmatici di spesa 2014 in termini di competenza euro-compatibile per complessivi 1.566.394.908,20, prevedendo di limitare,



al momento, la spesa a quella relativa al personale, al funzionamento ed alle rate di mutuo, nonché alla spesa connessa a servizi o comunque tali che, in caso di interruzione, avrebbe potuto determinarsi grave nocumento alla collettività e/o all'ente, nonché alla spesa necessaria per evitare il disimpegno dei fondi cofinanziati. Nella medesima deliberazione, dopo aver considerato le detrazioni previste dall'art. 32, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183, ha provveduto ad accantonare una quota dell'obiettivo programmatico 2014 per complessivi euro 626.000.000,00, quale differenza tra l'obiettivo programmatico 2014 (escluso lo spazio finanziario assegnato agli enti locali) e la quota di obiettivo programmatico 2014 assegnata alle strutture organizzative. Con successive delibere, la Giunta ha via via rimodulato le grandezze e, con deliberazione 773 del 30/12/2014, rilevando la disponibilità di spazi finanziari rinvenienti da quelli accantonati e non ancora utilizzati, ha provveduto a rideterminare gli obiettivi programmatici 2014 in termini di competenza euro-compatibile assegnati alle strutture organizzative della Regione e a destinare l'eventuale quota di obiettivo programmatico 2014 già assegnata alle strutture organizzative ma non integralmente utilizzata dalle medesime, alle finalità di rientro graduale della squadratura tra fondo di cassa contabile e dato di cassa effettivo, dovuta alla mancata regolarizzazione di carte contabili da pignoramenti esistenti presso la tesoreria dell'ente oltre il limite già stabilito con la d.g.r. n. 186 del 5/6/2014 e successive modificazioni ed integrazioni.



CAPITOLO III

IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

3.1 - Stato della sanità nella Regione Campania

La sanità, nella Regione Campania, ancora in stato di commissariamento, è soggetta a piano di rientro dal disavanzo, come evidenziato nei verbali delle riunioni del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato permanente per la verifica dei LEA, (in seguito “Tavoli”), che rendono esplicite tutte le problematiche afferenti l’argomento, la loro evoluzione e lo stato di attuazione, aggiornato alla data del 21 dicembre 2016 (cfr., per tutti, i verbali delle riunioni del 1 aprile, 30 luglio, 5 novembre 2015, 28 luglio 2016, 23 novembre 2016 e 21 dicembre 2016)⁴³.

Attraverso l’azione della Struttura commissariale⁴⁴ sono state poste in essere misure che, pur se non hanno eliminato le disfunzioni del sistema, si sono rivelate comunque utili a contenere la tendenza espansiva dei costi e a ridurre l’ammontare del debito sanitario.

Con legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 569, è stato stabilito che la nomina a Commissario ad acta per la predisposizione, l’adozione o l’attuazione del piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario è incompatibile con l’affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la Regione soggetta a commissariamento, precisandosi che tale disposizione si sarebbe applicata alle nomine successive all’entrata in vigore della legge medesima.

A seguito delle elezioni amministrative regionali del 31 maggio 2015, il nuovo Presidente della Giunta regionale si è insediato il 6 luglio 2015 e, in data 11 dicembre 2015

⁴³ La Regione, con deliberazione n. 460 del 20 marzo 2007 approvava, ai sensi di quanto previsto dall’articolo 1, comma 180, della legge 30 novembre 2004 n. 311, l’accordo sul piano di rientro dai disavanzi sanitari 2007-2009. Successivamente, essendo stato tale accordo disatteso, il Governo esercitava i poteri sostitutivi previsti dall’articolo 4, comma 2, del d.l. 1 ottobre 2007 n. 159, convertito dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 procedendo, in data 23 aprile 2010, alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del piano di rientro, con il compito di proseguire nell’attuazione del piano stesso attraverso i programmi operativi di cui all’articolo 2, comma 88, della l. n. 191/2009 (finanziaria 2010).

Con tale legge si concedeva alle Regioni che si trovavano in gestione commissariale, come la Regione Campania, la possibilità di proseguire il piano di rientro attraverso programmi operativi precisandosi, ai commi 80 e 95 dell’articolo 2, che *“gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del richiamato piano di rientro”*.

Con l’approvazione del citato accordo, la Regione si impegnava all’attuazione del suddetto piano e al rispetto della legislazione vigente, con particolare riferimento a quanto disposto dall’articolo 1, comma 796, lettera b), della l. 27 dicembre 2006, n. 296.

⁴⁴ Il Commissario ad acta per il piano di rientro (nella persona dell’allora Presidente pro-tempore della Regione Campania) fu nominato con delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010; con delibere del cdm del 3 marzo 2011 e del 29 ottobre 2013, furono nominati due sub Commissari, al fine di coadiuvarne l’attività.

il Consiglio dei ministri ha deliberato la nomina di un nuovo Commissario ad acta, non più coincidente con il Presidente della Regione, nonché di un sub Commissario unico, entrambi insediatisi il 13 gennaio 2016.



3.2 - Analisi economico-finanziaria e patrimoniale

3.2.1 - Introduzione

La spesa relativa alla sanità è di evidente rilevanza nel bilancio della Regione in quanto riguarda un ammontare estremamente elevato di risorse finanziarie pubbliche.

Dal prospetto che segue risulta, infatti, che le somme impegnate in tale ambito, nell'anno 2014, sono pari a 11.865,17 mln di euro, a fronte di mln di euro 17.453,52 di spesa globalmente impegnata in ambito regionale, con una percentuale pari al 67,98%, mentre i pagamenti relativi al sistema sanitario ammontano a 11.241,75 mln di euro, a fronte di 19.728,47 mln di euro complessivamente pagati dalla Regione nell'anno di riferimento.

Rendiconto 2014 – Raffronto tra spesa sanitaria e spesa totale della Regione nell'anno 2014								
(mln di euro)								
Spesa totale			Spesa sanitaria			Spesa al netto della sanità		
Stanziamenti	Impegni	Pagamenti totali	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti totali	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti totali
31.181,04	17.453,52	19.728,47	11.874,92	11.865,17	11.241,75	19.306,12	5.588,35	8.486,72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati comunicati dalla Regione Campania

Il successivo prospetto mostra l'evoluzione della spesa sanitaria negli anni 2013 e 2014, evidenziandone l'aumento nel 2014 (a livello di impegni), rispetto agli impegni del bilancio generale regionale.

Si precisa che gli importi esaminati fanno riferimento esclusivamente alla classificazione della spesa per missioni e programmi, così come previsto dall'art. 12 del d.lgs. 118/2011. Per rendere omogenea la comparazione, si riportano i dati degli anni dal 2013 al 2014 in modo da evidenziare l'evoluzione della spesa sanitaria nell'ultimo biennio, in base al nuovo schema di rendiconto.

Tab. 10

Spesa missione 13 "tutela della salute" anni 2013-2014		(mln di euro)	
		anno 2013	anno 2014
Spesa totale	Stanziamenti	30.513,33	31.181,04
	Impegni	17.294,88	17.453,52
	Pagamenti definitivi (di competenza)	14.079,67	15.171,19
	Pagamenti definitivi (in conto residui)	4.108,44	4.557,27
	Pagamenti totali	18.188,11	19.728,47
Spesa sanitaria	Stanziamenti	11.673,67	11.874,92
	Impegni	11.572,04	11.865,18
	Pagamenti definitivi (di competenza)	10.586,53	10.707,79
	Pagamenti definitivi (in conto residui)	1.206,02	533,96
	Pagamenti totali	11.792,55	11.241,75
Spesa al netto della sanità	Stanziamenti	18.839,66	19.306,12
	Impegni	5.722,84	5.588,35
	Pagamenti definitivi (di competenza)	3.493,14	4.463,41
	Pagamenti definitivi (in conto residui)	2.902,42	4.023,31
	Pagamenti totali	6.395,56	8.486,72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del rendiconto Regione Campania es. 2013 e 2014



3.2.2 - Il risultato di esercizio 2014

Il conto economico consolidato della sanità relativo all'anno 2014 evidenzia un risultato positivo, al lordo delle rettifiche, pari a 181,44 mln di euro.

Considerando le rettifiche di 1,45 mln di euro (elisione mobilità intraregionale per - 3,37 mln di euro e elisione poste ICP - Istituti clinici perfezionamento, + 4,82 mln di euro), si perviene al risultato finale definitivo di 182,89 mln di euro, come indicato quale utile di esercizio nel conto economico del bilancio consolidato al 31 dicembre 2014, approvato dal Commissario *ad acta* in data 05 luglio 2016 con decreto n. 65⁴⁵.

La voce AA0080 — “Contributi da regione extra Fondo – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA” non risulta valorizzata, in coerenza con le valutazioni effettuate dai Tavoli nella riunione del 5 novembre 2015 (cfr. pag. 6 del relativo verbale), per cui *“Tavolo e Comitato valutano che la Regione Campania a consuntivo 2014 presenta un avanzo di 127,76 mln di euro. Valutano, pertanto, che per l'anno d'imposta 2015, le maggiori coperture fiscali, come rideterminate nella riunione odierna, possano rientrare nella disponibilità del bilancio regionale”*. L'importo totale di tali coperture è stato valutato, a quella data, in 22,65 mln di euro (cfr. prospetto a pag. 6 del sopra citato verbale).

Nella riunione del 28 luglio 2016, Tavolo e Comitato *“provvedono all'aggiornamento del risultato di gestione 2014. Il conto economico consuntivo consolidato regionale 2014 aggiornato dalla regione Campania al NSIS, al netto della voce AA0080, evidenzia un avanzo di 182,890 mln di euro.*

*Tavolo e comitato rilevano, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 118/2011, che sono presenti aziende in utile per complessivi 55,110 mln di euro. Il risultato di gestione viene rettificato di tale utile”*⁴⁶.

⁴⁵ In tale atto viene precisato che “...allo stato è in corso l'attività istruttoria ai fini dell'approvazione da parte della Regione, dei bilanci degli enti del SSR relativi agli esercizi 2012,2013 e 2014 ai sensi dell'art. 32, comma 7, del d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118; pertanto, eventuali rettifiche – allo stato non previste – delle contabilità delle aziende sanitarie fino al 31 dicembre 2014, saranno evidenziate e registrate nel bilancio consuntivo 2015 delle medesime aziende e, quindi, nel bilancio consolidato sanità del medesimo esercizio”.

⁴⁶ L'art. 30 fa riferimento alla destinazione del risultato d'esercizio degli enti del SSN, ed è in vigore dal 10 agosto 2011, ed in particolare al primo comma prevede che l'eventuale risultato positivo di esercizio degli enti di cui alle lettere b), punto i), c) e d) del comma 2 dell'articolo 19 è portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti. L'eventuale eccedenza è accantonata a riserva ovvero, limitatamente agli enti di cui alle lettere b) punto i), c) e d) del comma 2 dell'articolo 19, è reso disponibile per il ripiano delle perdite del servizio sanitario regionale. Resta fermo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 6, dell'Intesa Stato-Regioni in materia sanitaria per il triennio 2010-2013, sancita nella riunione della conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 3 dicembre 2009. Per completezza si evidenzia che il secondo comma dell'art. 19 delimita i soggetti destinatari della normativa citata. Gli enti destinatari delle disposizioni del presente titolo sono:
a) le Regioni, per la parte del bilancio regionale che riguarda il finanziamento e la spesa del relativo servizio sanitario; rilevata attraverso scritture di contabilità finanziaria;

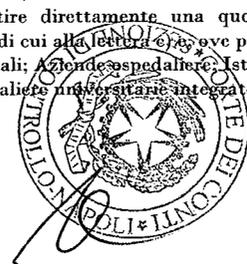
Si evidenzia che nella riunione del 30 luglio 2015, Tavolo e Comitato avevano rappresentato che, a seguito di quanto disposto dalla legge di stabilità per l'anno 2015 in materia di sgravi Irap, il competente Dipartimento delle finanze aveva fornito una nuova stima, in diminuzione di 55,415 mln di euro, del gettito relativo all'Irap per l'anno d'imposta 2015, con conseguente mancanza di coperture a garanzia del risultato di gestione dell'anno 2014.

Nella riunione dei tavoli del 5 novembre 2015 si prendeva atto che l'art. 8, comma 13-duodecies del d. l. n. 78/2015, aveva riservato alle Regioni un contributo statale al fine di compensare le minori entrate del gettito irap di cui sopra, di cui 46,87 mln di euro alla Regione Campania e che l'importo disponibile per il SSR a valere sulla leva fiscale per l'anno d'imposta 2015, fosse pari a euro 22,65 mln di euro.

In definitiva, da dichiarazioni della Regione, cui sono stati richiesti ulteriori approfondimenti, risulta che *“E' vero, poi, che Tavolo e Comitato considerano prudenzialmente ridotto l'utile da 182,9 a 127,78 milioni, deducendo l'importo di euro 55,11 milioni, pari alla somma dei risultati economici positivi delle AA.SS. in utile nel 2014. Tale riduzione è da considerarsi provvisoria, in attesa che la Regione dimostri che gli utili delle AA.SS. sono stati destinati a ripiano delle perdite pregresse delle stesse aziende e/o a copertura delle perdite 2014 delle altre AA.SS. non in utile (come previsto dall'art. 30 del D.lgs. 118/2011.....”*.

Tutto quanto esposto è sintetizzato nella sottostante tabella n. 11.

b) le Regioni: i) per la parte del finanziamento del servizio sanitario regionale direttamente gestito, rilevata attraverso scritture di contabilità economico-patrimoniale, qualora le singole Regioni esercitino la scelta di gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario; ii) per il consolidamento dei conti degli enti sanitari di cui alla lettera c), ove presente ai sensi del punto i), della gestione sanitaria accentrata presso la Regione; c) Aziende sanitarie locali; Aziende ospedaliere; Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche se trasformati in fondazioni; Aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale; d) Istituti zooprofilattici di cui al d. lgs. 30 giugno 1993, n. 270.



Tab. 11

Risultato di gestione 2014					
-----------------------------------	--	--	--	--	--

(mln di euro)

		Riunione del 1 aprile 2015	Riunione del 30 luglio 2015	Riunione del 5 novembre 2015	Riunione del 28 luglio 2016
		IV trimestre 2014	Consuntivo 2014	Consuntivo 2014	Consuntivo 2014
A	Modello CEE al netto della voce A0080	227,61	182,702	182,869	182,89
B	Rettifica iscrizioni mobilità		0,001	0,001	
C	Rettifica somma aziende in utile	27,503	54,658	55,11	55,11
D=A+B-C	Risultato di gestione rideterminato	200,107	128,045	127,76	127,78
coperture					
E	Coperture fiscali come da DL120/2013 come da verbale del 22 luglio 2014	51,755	Da rideterminare	22,655	
F	Rideterminazione stima gettito a.i. 2014, a.i. 2013 e consuntivazione a.i. 2012	-22,645			
C=E+F	totale coperture	29,11		22,655	
H=D+C	Risultato di gestione dopo le coperture	229,217	128,045	150,415	127,78

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rilevati dai verbali dei Tavoli di verifica

La Struttura commissariale, nella riunione dei tavoli del 30 luglio 2015, aveva manifestato l'intenzione di utilizzare l'avanzo di gestione registrato prima delle coperture per il finanziamento del programma di interventi necessari a consolidare i processi di riorganizzazione e riqualificazione del SSR.

In merito si rappresenta che nessuna risposta è pervenuta a questa Corte in relazione alla specifica richiesta istruttoria (del 20 settembre 2016) volta a conoscere il grado di "realizzazione degli obiettivi previsti dai documenti di programmazione e l'eventuale adozione di provvedimenti posti in essere nel caso di loro mancato raggiungimento".

La successiva tabella 11 bis evidenzia il risultato positivo di gestione di ml di euro 55,11 per l'anno 2014, ottenuto come sommatoria degli utili conseguiti da alcune delle Aziende del SSR, al netto di quello della GSA. Vale la pena osservare che il risultato di gestione della sola GSA ha subito variazioni particolarmente consistenti negli ultimi esercizi, passando da un risultato positivo per l'anno 2012 di mln di euro di 349,987 ad un utile per l'anno 2013 di mln di euro di 62,345 ed un risultato positivo per l'anno 2014 di mln di euro di 184,375.

Tab. II bis

(mln di euro)

Aziende del SSR	ACCENTRATA	AV	BN	CE	NA1	NA2	NA3	SA	CARDARELLI	SANTOBONO	COLLI	S.GIOV.SA	MOSCATI AV	RUMMO BN	OSP. CL CE	A.O.U. SUN	AOU F II	PASCALE	TOTALE	rettifiche	Totale netto
Risultato d'esercizio 2014	184.375	236	8.712	24.284	- 54.197	- 3.342	320	626	354	18		7.777	3.875	506	656			50	181.440	1.450	182.890
Risultato d'esercizio 2013	62.345	16.255	1.494	27.095	- 67.926	20.983	17.649	446	- 9.920	189	0	- 12.806	181	7.723	- 14.090	15.119	15.119	12	60.941	1.829	62.770
Risultato d'esercizio 2012	349.987	2.467	- 10.460	412	- 115.304	2.872	65	- 19.531	11	171	0	- 19.549	3.415	5.476	- 7.120	4.164	4.164	202	192.499	- 44.712	147.787

somma dei risultati positivi 2014	184.375	236	8.712	24.284			320	626	354	18		7.777	3.875		656			50	239.485		
somma dei risultati positivi al netto del risultato GSA		236	8.712	24.284			320	626	354	18		7.777	3.875		656			50	55.110		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania



Consolidato sanità anno 2014

Appare utile preliminarmente evidenziare come la Struttura commissariale (cfr. verbale Tavoli del 28 luglio 2016, pag. 3) abbia fatto presente anche a Tavolo e Comitato che, a quella data, ancora non fossero stati approvati, da parte della Regione, i bilanci per gli anni 2012, 2013 e 2014 di alcuni enti del SSR, mentre risultavano approvati i bilanci della GSA e il consolidato regionale.

A tal proposito i Tavoli rilevano *“che i conti degli anni 2012, 2013 e 2014 sono stati visti a livello di consolidato regionale nelle relative riunioni di verifica e che la mancanza dei bilanci approvati di tutti i singoli enti del SSR potrebbe mettere in discussione i bilanci già esaminati.*

In tale stato di cose Tavolo e Comitato ritengono che, in mancanza di tutti i bilanci chiusi degli anni pregressi, non possa ritenersi solida la situazione economica dei conti della regione Campania, dal momento che la chiusura dei bilanci ancora aperti a distanza di quattro anni potrebbe determinare un impatto sui conti e, in ogni caso, è indice di una carenza gestionale e amministrativo contabile”.

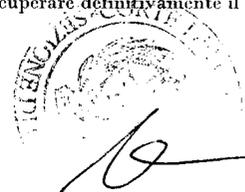
Questa Corte condivide pienamente le osservazioni dei Tavoli, e ritiene che non possa essere una giustificazione alle mancate approvazioni il fatto, rappresentato, che il ritardo nell'approvazione dei bilanci di alcuni Enti dipenda da criticità riscontrate dai Collegi sindacali delle aziende interessate sui bilanci in questione dato che, al contrario, i rilievi suddetti avrebbero dovuto immediatamente far attivare i soggetti preposti ai controlli e alla risoluzione delle problematiche aperte, e comunque coinvolgere gli attuali Organi di controllo al fine della definitiva chiusura di ogni sospeso⁴⁷.

Tanto premesso, si passa ad analizzare i dati del consolidato sanitario, come presentato e approvato dagli Organi a ciò deputati.

⁴⁷ L'Assessore al bilancio, in data 24 marzo 2017, in sede di adunanza di pre-parifica, rappresenta che *“...A seguito del rilievo ministeriale, la Regione con decreto del Direttore Generale per la Tutela della Salute n. 195 del 22 settembre 2016, successivamente integrato con Decreto Dirigenziale n. 208/2016, ha costituito un apposito Gruppo di Lavoro per lo svolgimento delle attività istruttorie propedeutiche alla verifica ed eventuale approvazione dei Bilanci consuntivi delle Aziende Sanitarie per gli anni 2012, 2013, 2014 e 2015.*

Sulla base dell'istruttoria tecnica espletata dal Gruppo di Lavoro, coordinato dal dirigente pro-tempore della UOD *Vigilanza Contabile*, fra ottobre 2016 e gennaio 2017 la Giunta regionale ha approvato i bilanci 2012, 2013, 2014 e 2015 di 3 aziende (ASL Salerno, ASL Napoli 3 Sud e AOU SUN), nonché i bilanci 2012, 2013 e 2014 di tutte le altre 14 aziende sanitarie, tranne le ASL Napoli 1 Centro e Caserta, per le quali l'istruttoria è ancora in corso.

Gli Uffici regionali prevedono di completare l'istruttoria per l'approvazione dei bilanci consuntivi 2015 tra aprile e maggio 2017. Nei mesi successivi si procederà all'istruttoria per l'approvazione dei bilanci consuntivi 2016, in modo da recuperare definitivamente il ritardo che era stato accumulato negli anni precedenti.



Il prospetto che segue (tab. n. 12) mostra il *risultato di esercizio 2014* (utile di 182,89 mln di euro), per la GSA e per i singoli enti del SSR, raffrontato ai valori degli anni 2012 e 2013, da cui si rileva l'andamento oscillante nei tre anni di riferimento, essenzialmente a causa delle rilevanti variazioni dei finanziamenti ricevuti; i costi della produzione mostrano modifiche molto più contenute, con una modesta riduzione dal 2012 al 2013, ed un aumento nell'anno 2014.

Tab. n. 12

Risultati economici anni 2012-2013-2014			
(mgl di euro)			
Enti SSR e GSA	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014
GSA	349.987	62.345	184.375
ASL AV	2.467	16.255	236
ASL BN	10.460	1.494	8.712
ASL CE	412	27.095	24.284
ASL NA1	115.304	67.926	54.197
ASL NA 2	2.872	20.983	3.342
ASL NA3	65	17.649	320
ASL SA	19.531	446	626
A.O. CARDARELLI NA	11	9.920	354
A.O. SANTOBONO NA	171	189	18
A.O. COLLI NA	-	-	-
A.O. S. GIOV. SA	19.549	12.806	7.777
A.O. MOSCATI AV	3.415	181	3.875
A.O. RUMMO BN	5.476	1.123	506
A.O. OSP. CIVI. CE	7.120	14.090	656
A.O.U. SUN NA	17.937	3.170	8.202
A.O.U. FEDERICO II NA	4.164	15.119	-
A.O. PASCALE NA	202	12	50
TOTALE	192.499	60.941	181.440
RETTIFICHE	44.712	1.829	1.450
RISULTATO NETTO	147.787	62.770	182.890

Le successive tabelle 13 e 13bis mostrano, per gli anni 2013 e 2014, i dati di risultato di esercizio, indicati nel prospetto 12, distinti nei macroaggregati di ricavo e di costo che hanno concorso a formarli, consentendo una visione di maggiore dettaglio del fenomeno aziendale, suddiviso nelle principali gestioni (caratteristica, finanziaria e straordinaria), mentre la tabella 14 ne evidenzia, esclusivamente per la gestione caratteristica, le differenze, espresse in valore assoluto e percentuale, per i due anni considerati.



Risultati di esercizio per macro-aggregati di ricavo e di costo

Anno 2013

(mgl di euro)

ESERCIZIO 2013	A	B	A - B	C	E	A-B+/-C +/-E	Y	A-B+/-C +/-E-Y		
	Valore della produzione	Costo della produzione	Risultato della gestione caratteristica	Risultato della gestione finanziaria	Risultato della gestione straordinaria	Risultato prima delle imposte	Imposte	Risultato netto	Rettifiche	Risultato netto rettificato
GESTIONE ACCENTR.	815.647	717.405	98.242	444	-36.341	62.345	0	62.345		
ASL AV	574.438	552.782	21.656	-1.417	5.111	25.350	9.095	16.255		
ASL BN	349.319	343.646	5.673	-101	2.115	7.687	6.193	1.494		
ASL CE	1.185.793	1.139.362	46.431	-634	2.173	47.970	20.875	27.095		
ASL NA1	1.628.330	1.696.686	-68.356	-633	35.437	-33.552	34.374	-67.926		
ASL NA2	1.297.411	1.253.025	44.386	-901	-3.693	39.792	18.809	20.983		
ASL NA3	1.369.776	1.329.158	40.618	-6.979	5.384	39.023	21.374	17.649		
ASL SA	1.529.227	1.504.806	24.421	-27	10.472	35.172	34.726	446		
A.O. CARDARELLI	360.477	351.435	9.042	-4.019	-2.391	2.632	12.552	-9.920		
A.O. SANTOBONO	139.530	134.818	4.712	1	666	5.379	5.568	-189		
A.O. COLLI	309.869	305.034	4.835	-59	5.179	9.955	9.955	0		
A.O. S.GIOVANNI SA	299.270	297.173	2.097	-1.521	-850	-274	12.532	-12.806		
A.O. MOSCATI AV	179.348	175.796	3.552	-6	2.515	6.061	5.880	181		
A.O. RUMMO BN	124.992	120.350	4.642	-204	1.471	5.909	4.786	1.123		
OSP. CIVILE CE	168.596	167.191	1.405	-159	-9.596	-8.350	5.740	-14.090		
A.O.L. SUN	148.908	141.556	7.352	-144	-227	6.981	3.811	3.170		
AOU FEDERICO II	289.268	271.440	17.828	-734	6.109	23.203	8.084	15.119		
A.O. PASCALE	130.444	130.264	180	4	3.957	4.141	4.129	12		
TOTALE	10.900.643	10.631.927	268.716	-17.089	27.491	244.252	218.483	60.941	1.829	62.770

Fonte :elaborazione dati forniti dalla Regione Campania

Risultati di esercizio per macro-aggregati di ricavo e di costo
Anno 2014

(mgl di euro)

ESERCIZIO 2014	A	B	A - B	C	E	A-B+/-C +/-E	Y	A-B+/-C +/-E-Y		
	Valore della produzione	Costo della produzione	Risultato della gestione caratteristica	Risultato della gestione finanziaria	Risultato della gestione straordinaria	Risultato prima delle imposte	Imposte	Risultato netto	Rettifiche	Risultato netto rettificato
GESTIONE ACCENTR.	672.801	534.631	138.170	1.222	44.983	184.375	0	184.375		
ASL AV	619.293	607.043	12.250	-1.022	-2.083	9.145	8.909	236		
ASL BN	386.798	371.060	15.738	-780	-110	14.848	6.136	8.712		
ASL CE	1.262.498	1.216.520	45.978	-377	-1.070	44.531	20.247	24.284		
ASL NA1	1.712.573	1.722.537	-9.964	-446	-10.480	-20.890	33.307	-54.197		
ASL NA2	1.332.417	1.307.047	25.370	-1.649	-8.902	14.819	18.161	-3.342		
ASL NA3	1.435.766	1.420.407	15.359	-3.674	9.329	21.014	20.694	320		
ASL SA	1.655.711	1.615.816	39.895	-173	-5.139	34.583	33.957	626		
A.O. CARDARELLI	374.069	357.757	16.312	-3.098	-670	12.544	12.190	354		
A.O. SANTOBONO	141.361	135.070	6.291	-6	-514	5.771	5.753	18		
A.O. COLLI	326.007	314.778	11.229	-11	-977	10.241	10.241	0		
A.O. S.GIOVANNI SA	312.189	298.258	13.931	-1.423	7.580	20.088	12.311	7.777		
A.O. MOSCATI AV	191.756	182.082	9.674	-17	116	9.773	5.898	3.875		
A.O. RUMMO BN	127.406	123.178	4.228	-142	703	4.789	5.295	-506		
OSP. CIVILE CE	170.503	162.426	8.077	-1.778	77	6.376	5.720	656		
A.O.U. SUN	145.176	132.739	12.437	-314	-388	11.735	3.533	8.202		
AOU FEDERICO II	267.349	255.951	11.398	-2.724	-308	8.366	8.366	0		
A.O. PASCALE	143.745	142.106	1.639		2.297	3.936	3.886	50		
TOTALE	11.277.418	10.899.406	378.012	-16.412	34.444	396.044	214.604	181.440	1.450	182.890

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania

(n.b. : il risultato della gestione finanziaria della AOU SUN è comprensivo di rettifiche di valore - svalutazioni- per 21 mgl di euro).



Tab. 14

Variazione del valore e del costo della produzione esercizi 2013 - 2014

(mgl di euro)

VARIAZIONI 2013-2014	Variazione assoluta e percentuale valore della produzione		Variazione assoluta e percentuale costi della produzione	
GESTIONE ACCENTRATA	-142.846	-21,23%	-182.774	-34,19%
ASL AV	44.855	7,24%	54.261	8,94%
ASL BN	37.479	9,69%	27.414	7,39%
ASL CE	76.705	6,08%	77.158	6,34%
ASL NA1	84.243	4,92%	25.851	1,50%
ASL NA2	35.006	2,63%	54.022	4,13%
ASL NA3	65.990	4,60%	91.249	6,42%
ASL SA	126.484	7,64%	111.010	6,87%
A.O. CARDARELLI NA	13.592	3,63%	6.322	1,77%
A.O. SANTOBONO NA	1.831	1,30%	252	0,19%
A.O. COLLI NA	16.138	4,95%	9.744	3,10%
A.O. S.GIOVANNI SA	12.919	4,14%	1.085	0,36%
A.O. MOSCATI AV	12.408	6,47%	6.286	3,45%
A.O. RUMMO BN	2.414	1,89%	2.828	2,30%
OSP. CIVILE CE	1.907	1,12%	-4.765	-2,93%
A.O.U. SUN NA	-3.732	-2,57%	-8.817	-6,64%
AOU FEDERICO II	-21.919	-8,20%	-15.489	-6,05%
A.O. PASCALE NA	13.301	9,25%	11.842	8,33%
TOTALE	376.775	3,34%	267.479	2,45%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania

Dall'analisi dei dati sopra esposti si evidenzia un incremento del *valore della produzione* dall'esercizio 2013 all'esercizio 2014, che passa da 10.900,64 mln dell'anno 2013 a 11.277,42 mln dell'anno 2014, con un incremento in valore assoluto pari ad 376,77 mln⁴⁸, e in percentuale del 3,34%.

⁴⁸ Il valore della produzione delle aziende del SSR è composto prevalentemente da contributi da Regione per quota fondo sanitario regionale indistinto.

Si può osservare che a tale incremento complessivo del valore della produzione corrisponde una variazione accentuata dello stesso tra le singole Aziende del SSR, evidenziandosi differenti valori in aumento, o addirittura a volte in diminuzione, rispetto all'aumento globale del valore della produzione.

La percentuale di riduzione maggiore, nel 2014 rispetto al 2013, è ascrivibile alla GSA, con un valore della produzione che segna una diminuzione in valore assoluto di 142,85 mln di euro, corrispondente ad un decremento percentuale del 21,23%; seguono, in ordine decrescente l'A.O. Federico II, con un decremento del valore della produzione del 8,20% ed un decremento in valore assoluto di 21,92 mln di euro e l'A.O. SUN, con un decremento del 2,57% (in valore assoluto di 5,92 mln di euro).

Presentano invece un incremento percentuale del valore della produzione le seguenti Aziende: ASL Benevento, con un incremento percentuale del 9,69% ed un incremento in valore assoluto di 37,48 mln di euro; A.O. Pascale, con un incremento percentuale del 9,25% ed uno in valore assoluto di 13,30 mln di euro; ASL Salerno, con un incremento percentuale del 7,64% (in valore assoluto di 126,48 mln di euro); ASL Avellino, con un incremento percentuale del 7,24% (in valore assoluto di 44,85 mln di euro); A.O. Moscati (AV), con un incremento percentuale del 6,47% ed un incremento in valore assoluto di 12,41 mln di euro; ASL Caserta, con un incremento percentuale del 6,08% ed un incremento in valore assoluto di 76,70 mln di euro; A.O. Dei Colli, con un incremento percentuale del 4,95% ed un incremento in valore assoluto di 16,14 mln di euro; ASL Napoli 1 Centro, con un incremento percentuale del 4,92% ed un incremento in valore assoluto di 84,24 mln di euro; ASL Napoli 3 Sud, con un incremento percentuale del 4,60% ed un incremento in valore assoluto di 65,99 mln di euro; A.O. San Giovanni e Ruggi D'Aragona (SA), con un incremento percentuale del 4,14% (in valore assoluto di 12,92 mln di euro); A.O. Cardarelli, con un incremento percentuale del 3,63% (in valore assoluto di 13,59 mln di euro); ASL Napoli 2 Nord, con un incremento percentuale del 2,63% ed un incremento in valore assoluto di 35,00 mln di euro; A.O. Rummo (BN), con un incremento percentuale del 1,89% ed un incremento in valore assoluto di 2,41 mln di euro; A.O. Santobono - Pausilipon, con un incremento percentuale del 1,30% ed un incremento in valore assoluto di 1,83 mln di euro; A.O. Sant'Anna e San Sebastiano - Ospedale Civile di Caserta, con un incremento percentuale del 1,12% ed un incremento in valore assoluto di 1,91 mln di euro.



Questa Sezione non ha potuto verificare, neanche per l'anno 2014, le motivazioni della varianza suddetta in quanto non sono state fornite spiegazioni analitiche al riguardo; si rinvia, a tal proposito, alle osservazioni contenute nelle precedenti Deliberazioni di parifica (dove si rilevava che le modalità di *ripartizione dei contributi del fondo sanitario regionale tra i centri di spesa* avrebbero dovuto essere premianti per i soggetti con azione maggiormente efficiente ed efficace, a prescindere da pure logiche di perequazione).

Il *costo della produzione* aggregato si caratterizza per un incremento totale (dal 2013 al 2014) del 2,45% per un importo, in valore assoluto, di 267,48 mln di euro.

Da un'analisi più dettagliata emerge che il decremento percentuale maggiore del costo della produzione riguarda la GSA, con una variazione di 182,77 mln di euro (-34,19%). Seguono, in ordine decrescente: A.O. S.U.N. con un decremento in valore assoluto di 8,82 mln di euro (-6,64%); A.O. Federico II, con un decremento di 15,49 mln di euro (-6,05%); A.O. Sant'Anna e San Sebastiano - Ospedale Civile di Caserta, con un decremento di 4,76 mln di euro (-2,93%).

Si segnalano, di seguito le Aziende che, invece, presentano gli incrementi percentuali maggiori, in ordine decrescente, del costo della produzione: ASL Avellino, con un incremento del 8,94% (54,26 mln di euro in valore assoluto); A.O. Pascale, con un incremento del 8,33% (11,84 mln di euro); ASL Benevento, con un incremento del 7,39% (27,41 mln di euro); ASL Salerno, con un incremento del 6,87% (111,01 mln di euro); ASL Napoli 3 Sud, con un incremento del 6,42% (91,25 mln di euro); ASL Caserta, con un incremento del 6,34% (77,16 mln di euro); ASL Napoli 2 Nord, con un incremento del 4,13% (54,02 mln di euro); A.O. Moscati (AV), con un incremento del 3,45% (6,29 mln di euro); A.O. Dei Colli, con un incremento del 3,10% (7,74 mln di euro); A.O. Rummo (BN), con un incremento del 2,30% (2,83 mln di euro); A.O. Cardarelli, con un incremento del 1,77% (6,32 mln di euro); ASL Napoli 1 Centro, con un incremento del 1,50% (25,85 mln di euro); A.O. San Giovanni e Ruggi D'Aragona (SA), con un incremento dello 0,36% (1,08 mln di euro); A.O. Santobono - Pausilipon, con un incremento dello 0,19% (0,25 mln di euro).

A fronte dei dati esposti, si raccomanda agli Organi di gestione delle Aziende sanitarie, oltre che a quelli di controllo regionali, di verificare il rispetto delle leggi in materia di



riduzione dei costi sanitari, in conformità alle direttive del Commissario ad acta e alle indicazioni dei Tavoli di verifica.

Il risultato globale della gestione caratteristica presenta un miglioramento corrispondente a 109,30 mln di euro, passando da un risultato positivo di 268,72 mln di euro dell'anno 2013 a 378,01 mln nell'anno 2014, dovuto essenzialmente all'aumento dell'ammontare dei finanziamenti ricevuti, non essendosi rilevato un decremento della componente del costo della produzione, che per quanto osservato nelle tabelle precedenti, cresce anch'esso, passando da 10.631,93 mln di euro per l'anno 2013 a 10.899,41 mln di euro per l'anno 2014.

Il risultato consolidato della gestione finanziaria rileva un leggero miglioramento, passando da una perdita di 17,09 mln di euro dell'anno 2013 ad una di 16,41 mln di euro nell'anno 2014.

Si rileva un incremento delle perdite relative alla gestione finanziaria della quasi totalità delle aziende sanitarie, con un peggioramento particolarmente marcato di alcune di esse tra le quali l'ASL Napoli 3 Sud, l'A.O. Cardarelli (NA) e l'A.O. Federico II che, da sole, cumulano una perdita di circa 9,5 mln di euro.

In questo quadro, il risultato della gestione finanziaria si è modificato notevolmente per alcune Aziende, come la ASL Napoli 3 Sud, che dimezza le perdite del risultato della gestione finanziaria, passando da una perdita di 6,98 mln di euro per l'anno 2013 ad una perdita di 3,67 mln di euro per l'anno 2014, mentre spicca il consistente peggioramento del risultato della gestione finanziaria dell'A.O. U. Federico II, che passa da una perdita di 0,73 mln di euro per l'anno 2013 ad una perdita di 2,72 mln di euro per l'anno 2014.

Da una prima osservazione dei dati di bilancio dell'ASL Napoli 3 Sud, si rileva che il risultato negativo della gestione finanziaria, che ammonta a 3,67 mln di euro, è determinato per la quasi totalità dalla voce "altri interessi passivi" per 3,37 mln di euro, per una parte residuale da "interessi passivi su anticipazioni di cassa" (0,27 mln di euro) e da "altri oneri finanziari" per 0,05 mln di euro, senza alcuna ulteriore indicazione al riguardo rinvenibile nella nota integrativa al bilancio consolidato 2014.

La voce di costo relativa agli interessi passivi totali del bilancio consolidato delle aziende del SSR, pari a 18,48 mln di euro, si riferisce principalmente alle seguenti aziende:

• Asl NA3 per 3,63 mln di euro, riferiti per 0,26 mln di euro alla voce interessi passivi su anticipazioni di cassa e per 3,01 mln di euro alla voce altri interessi passivi;



- AO Cardarelli per 3.10 mln di euro, riferiti per 0,08 mln di euro alla voce interessi passivi su anticipazioni di cassa e per 3,02 mln di euro alla voce altri interessi passivi;
- AO Ruggi per 1,43 mln di euro, riferiti per 0,24 mln di euro alla voce interessi passivi su mutui, e per 1,19 mln di euro alla voce altri interessi passivi;
- ASL AV per 1,05 mln di euro imputabili, per 0,07 mln di euro alla voce interessi passivi su mutui e per 1,04 mln di euro alla voce altri interessi passivi, per transazioni con fornitori.

Il risultato complessivo della *gestione straordinaria* passa da un utile di 27,49 mln di euro nel 2013 ad uno di 34,44 mln di euro nel 2014, confermando il trend positivo dell'esercizio precedente.

Questa Sezione osserva che, al di là delle informazioni, esclusivamente contabili presenti in nota integrativa e ad alcune osservazioni in merito alle voci di costo che hanno subito un aumento, non risultano elementi in ordine ai fenomeni sostanziali che hanno dato luogo alle rispettive movimentazioni né, tantomeno, in merito a eventuali valutazioni di congruità e relativi controlli, sia per quanto riguarda i costi della gestione caratteristica che per quelli finanziari che straordinari, dati comunque, tutti emergenti dalle approfondite analisi poste in essere dai tavoli di verifica ed esaustivamente evidenziati nei relativi verbali.

3.2.3 - La situazione patrimoniale al 31 dicembre 2014

Si ritiene doveroso, prima di tutto, evidenziare quanto rilevato dai Tavoli di verifica, nella riunione del 28 luglio 2016 quando, in occasione dell'aggiornamento dello stato patrimoniale 2014, rilevavano che "...alcune aziende avevano inviato le informazioni contabili relative allo stato patrimoniale in data successiva alla quadratura del consolidato regionale. Sulla base delle rassicurazioni ricevute da parte della struttura commissariale e dell'advisor, Tavolo e Comitato procedevano ad effettuare l'istruttoria dello stato patrimoniale 2014 riservandosi, ove necessario, nella successiva riunione di verifica, di render conto dell'approfondimento di cui sopra.

La Regione ha aggiornato il modello SP) dell'anno 2014 una prima volta in data 5 agosto 2015 e, successivamente, in data 6 ottobre 2015.

In data 22 luglio 2016 la struttura commissariale ha modificato il modello SP 2014, con particolare riferimento ad alcune voci. Tavolo e Comitato fanno presente che la modifica dei dati di consuntivo 2014 a ridosso della riunione programmata continua ad evidenziare criticità sulla gestione contabile".

I dati contabili che, per quanto sopra accennato lasciano molti dubbi in merito alla loro attendibilità e veridicità, sono sintetizzati nel sottostante prospetto; il valore totale dell'attivo, pari a 8.311,85 mln di euro, è composto dalla voce (A) immobilizzazioni, di 2.051,88 mln di euro, dalla voce (B) relativa all'attivo circolante, di 6.253,68 mln di euro, dalla voce (C) ratei e risconti attivi, per 6,30 mln di euro; il totale passivo risulta dalla somma del patrimonio netto (A) di 2.272,36 mln di euro e dalle seguenti componenti: (B) fondi per rischi ed oneri, pari a 1.705,93 mln di euro, (C) trattamento di fine rapporto, pari a 78,87 mln di euro, (D) debiti per 4.246,28 mln di euro, (E) ratei e risconti passivi, di 8,41 mln di euro.

Si rileva una disequaglianza nella voce dei conti d'ordine inseriti nell'attivo e nel passivo dello stato patrimoniale che l'Ente, in data 11 febbraio 2017 ha giustificato quale "squadatura di due aziende, di cui si provvederà ad effettuare una errata corrige".



Tab. 15

STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO ESERCIZIO 2014			
(mgl di euro)			
ATTIVO		PASSIVO	
A) immobilizzazioni	2.051.877	A) patrimonio netto	2.272.359
I) immateriali	18.239	B) fondi per rischi ed oneri	1.705.929
II) materiali	2.031.015	C) trattamento fine rapporto	78.873
III) finanziarie	2.623	D) debiti	4.246.283
B) attivo circolante	6.253.679	E) ratei e risconti passivi	8.409
I) rimanenze	161.101		
II) crediti	5.103.285		
III) att. Finanziarie no imm.	0		
IV) diponibilità liquide	989.292		
C) ratei e risconti attivi	6.297		
TOTALE ATTIVO (A+B+C)	8.311.853	TOTALE PASSIVO (A+B+C+D+E)	8.311.853
D) conti d'ordine	194.451	F) conti d'ordine	135.065

Fonte: dati forniti dalla Regione Campania

Di seguito si riporta lo stato patrimoniale consolidato sanità al 31 dicembre 2014, riclassificato con il criterio della liquidità ed esigibilità decrescente, con esposizione anche dei corrispondenti dati di bilancio relativi all'esercizio 2013 e delle relative differenze (tab.16).

Tab.16

STATO PATRIMONIALE RICLASSIFICATO			
(mgl di euro)			
	31.12.14	31.12.13	differenza
rimanenze	161.101	142.497	18.604
crediti v/clienti	5.103.287	5.174.610	-71.323
v/Stato	2.287.653	1.866.016	421.637
v/Regione e Prov Autonoma	718.366	1.229.821	-511.455
v/Comuni	167.449	186.427	-18.978
v/Aziende sanitarie pubbliche	58.264	58.401	-137
v/società partecipate Reg.	928.462	762.534	165.928
v/Erario	3.731	5.208	-1.477
v/Altri	939.362	1.066.203	-126.841
disponibilità liquide	989.292	1.055.869	-66.577
ratei e risconti attivi	6.297	4.634	1.663
Totale attivo corrente	6.259.977	6.377.610	-117.633
immobilizz. Immateriali	18.239	21.919	-3.680
immobilizz. Materiali	2.031.015	1.967.871	63.144
immobilizz. Finanziarie	2.623	9.287	-6.664
Totale attivo immobilizzato	2.051.877	1.999.077	52.800
TOTALE ATTIVO	8.311.854	8.376.687	-64.833
debiti esig. Entro 12 mesi	4.240.609	4.940.052	-699.443
v/Stato	4	16.268	-16.264
v/Regione e Prov. Autonoma	352.746	153.626	199.120
v/Comuni	11.466	4.496	6.970
v/Aziende sanitarie pubbliche	2.331	2.682	-351
v/società partecipate Reg.	151.227	267.380	-116.153
v/Fornitori	3.112.906	3.861.456	-748.550
v/Istituto Tesoriere	92.944	113.695	-20.751
v/erario	82.024	72.989	9.035
v/Istituti prev. Ed Assistenziali	91.546	89.237	2.309
v/Altri	343.415	315.109	28.306
v/altri finanziatori entro 12 mesi		40.437	-40.437
mutui passivi entro 12 mesi		2.677	-2.677
ratei e risconti passivi	8.409	11.068	-2.659
Totale passivo corrente	4.249.018	4.951.120	-702.102
fondi per rischi ed oneri	1.705.929	1.527.159	178.770
trattamento fine rapporto	78.873	73.603	5.270
debiti per mutui passivi	5.674	4.603	1.071
debiti v/comuni oltre 12 mesi		7.985	-7.985
debiti v/fornitori oltre 12 mesi		10.895	-10.895
debiti v/altri finanziatori oltre		20.592	-20.592
debiti v/altri oltre 12 mesi		5.269	-5.269
Totale passivo consolidato	1.790.476	1.650.106	140.370
fondo di dotazione	692.022	935.222	-243.200
finanziamenti per investimenti	1.495.238	1.196.796	298.442
riserve da donazioni e lasciti v.	5.461	4.078	1.383
altre riserve	421.602	463.537	-41.935
contributi ripiano perdite	2.014.521	4.080.741	-2.066.220
utili (perdite) portati a nuovo	-2.539.375	-4.967.683	2.428.308
utile (perdita) d'esercizio	182.890	62.770	120.120
Patrimonio netto	2.272.359	1.775.461	496.898
TOTALE PASSIVO	8.311.853	8.376.687	-64.834

Fonte: dati forniti dalla Regione Campania



Si precisa che le voci del bilancio consolidato sono da considerare al netto delle eventuali rettifiche dovute al consolidamento stesso; conseguentemente, per raccordare le voci di bilancio del consolidato con la somma algebrica delle voci di bilancio delle singole aziende del SSR (rappresentate nella successiva tab. 17), è necessario tener conto di tali rettifiche (ad esempio, i crediti v/Regione 2014, nel bilancio consolidato ammontano a 0,72 mln di euro; tuttavia la somma algebrica del crediti v/Regione vantati dalle singole aziende del SSR ammonta a 3.881,23 mln di euro e, per avere una conciliazione di tale valore con l'importo di 0,72 mln di euro del bilancio consolidato, bisogna elidere i crediti infragruppo, e cioè i crediti tra le singole aziende del SSR per 0,15 mln di euro e i crediti tra le aziende del SSR e la GSA per 3.008,68 mln di euro).



Stato patrimoniale per macro-aggregati con rettifiche di consolidamento AA.SS. E GSA Anno 2014

(mgl di euro)

ESERCIZIO 2014	A	B	C	A+B+C	A	B	C	D	E	A+B+C+ D+E
	Immobiliz- zazioni	attivo circolante	ratei e risconti attivi	TOTALE ATTIVO	patrimonio netto	fondi rischi ed oneri	TFR	debiti	ratei e risconti passivi	TOTALE PASSIVO
GESTIONE ACCENTRATA	0	6.107.014	0	6.107.014	1.812.841	603.763	0	3.690.410	0	6.107.014
ASL AV	53.971	311.042	42	365.055	32.722	87.317	6.560	238.456	0	365.055
ASL BN	54.843	141.003	6	195.852	10.221	36.876	2.208	146.547	0	195.852
ASL CE	195.050	405.816	0	600.866	-98.114	187.804	6.624	504.552	0	600.866
ASL NA1	512.502	1.377.140	3.180	1.892.822	227.958	115.147	20.598	1.527.994	1.125	1.892.822
ASL NA2	97.327	413.148	65	510.540	-108.724	80.606	20.437	518.222	0	510.541
ASL NA3	150.163	693.867	0	844.030	-180.048	126.693	12.171	883.673	1.541	844.030
ASL SA	263.783	572.274	305	836.362	-119.956	120.402	6.623	829.291	2	836.362
A.O. CARDARELLI	105.007	203.893	0	308.900	38.014	19.710	17	251.158	0	308.899
A.O. SANTOBONO	49.860	94.213	19	144.092	56.736	27.593	246	59.483	35	144.093
A.O. COLLI	76.562	209.167	2	285.731	104.919	36.211	769	143.832	0	285.731
A.O. S.GIOVANNI SA	115.001	198.358	2	313.361	127.410	30.268	105	155.573	5	313.361
A.O. MOSCATI AV	198.981	97.276	999	297.256	209.188	25.115	0	62.953	0	297.256
A.O. RUMMO BN	68.966	76.817	15	145.798	79.222	6.018	0	60.553	7	145.800
OSP. CIVILE CE	33.563	133.420	0	166.983	37.450	19.193	0	110.263	77	166.983
A.O.U. SUN	6.758	151.459	1.360	159.577	1.870	44.115	455	113.044	93	159.577
AOU FEDERICO II	12.082	242.965	25	255.072	-30.669	93.514	2.060	190.100	67	255.072
A.O. PASCALE	57.458	148.273	277	206.008	71.319	45.584	0	83.648	5.457	206.008
TOTALE	2.051.877	11.577.145	6.297	13.635.319	2.272.359	1.705.929	78.873	9.569.752	8.409	13.635.322
DEPURAZIONE DEBITI E CREDITI TRA AA.SS.		-154.186						-838.855		
DEPURAZIONE CREDITI E DEBITI TRA AA.SS. E GSA		-5.169.281						-4.484.614		
ALTRE RETTIFICHE										
TOTALE CONSOLIDATO	2.051.877	6.253.679	6.297	8.311.853	2.272.359	1.705.929	78.873	4.246.283	8.409	8.311.853

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti da Regione Campania



Nello stato patrimoniale consolidato riclassificato, si rileva un decremento dell'attivo corrente di 117,63 mln di euro, dal 2013 al 2014, dovuto in buona parte a variazioni della voce crediti verso clienti.

La variazione del totale della voce suddetta è pari a mln di euro 71,32 e, al suo interno emergono alcune variazioni consistenti che, pur non incidendo in maniera significativa sull'importo totale della variazione in quanto generanti compensazione nella voce generale crediti v/clienti, permettono di evidenziare una variazione quantitativa piuttosto consistente di alcune sottovoci che sostanzialmente, pur compensandosi, rappresentano dinamiche di bilancio consolidato degne di nota.

In particolare si rileva un incremento dall'esercizio 2013 all'esercizio 2014 dei *crediti verso lo Stato*, che passano da mln di euro 1.866,01 a mln di euro 2.287,67, con un incremento di mln di euro 421,63.

Il totale della voce crediti v/Stato (mln di euro 2.287,65) è imputabile quasi totalmente (2.278.086 mln) alla GSA e si riferisce sostanzialmente a crediti v/Stato per spesa corrente "integrazione a norma del d.l.vo 56/2000" per mln di euro 1.460,55, relativi principalmente a:

- quota premiale (3%) anno 2010 per mln di euro 6,55;
- residuo quota premiale (3%) anno 2011 per mln di euro 280,43;
- residuo quota premiale (3%) anno 2012 per mln di euro 289,44;
- quota premiale anno 2013 per mln di euro 276,92;
- quota premiale anno 2014 per mln di euro 607,25.

Le altre componenti dell'importo della sottovoce crediti V/s Stato riguardano crediti per spesa corrente FSN, per mln di euro 359,97 relativo quasi interamente alla GSA, con riferimento ai fondi vincolati assegnati per gli esercizi 2013 e 2014; crediti v/Stato per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, per mln di euro 127,79, riferito interamente alla GSA e facente riferimento ai gettiti relativi alle manovre fiscali per gli anni d'imposta 2013 e 2014 e, infine crediti v/Stato per finanziamenti per investimenti per mln di euro 328,53, di cui di cui mln di euro 328,14 rilevati nel bilancio di esercizio della GSA.

Una variazione di rilievo di segno opposto riguarda la voce *crediti v/Regione*, che passa da mln di euro 1.229,82 dell'esercizio 2013 a mln di euro 718,36 dell'esercizio 2014, con una variazione in diminuzione di mln di euro 511,45.

La voce *crediti v/s società partecipate dalla Regione* subisce un incremento dall'esercizio 2013 all'esercizio 2014 di mln di euro 165,93, passando a mln di euro 928,46, ed è imputabile principalmente alla GSA (mln di euro 926,29).

La voce si riferisce:

- al finanziamento della Regione alla Soresa, sia destinato all'attività di centralizzazione degli acquisti (dgrc n. 960 del 15 maggio 2009 e ss.mm.ii) che di centrale unica di pagamento (dca n. 90/2013, prevista dalle leggi regionali n. 4/2011, n. 41/2012 e dal dca n. 11 del 31 gennaio 2013);

- al finanziamento ex l. 35/2013 e dca n. 12/2011, pari a mln di euro 332,68.

I *crediti v/s altri* subiscono un decremento dall'esercizio 2013 all'esercizio 2014 di mln di euro 126,84. Tale voce ammonta, per l'esercizio 2014, a mln di euro 939,36, al netto del fondo svalutazione, ed è imputabile principalmente alle seguenti aziende:

ASL NA 1 per mln di euro 513,64, in diminuzione rispetto al 2013 di mln di euro 162,97, per effetto della prosecuzione dell'attività di regolarizzazione delle carte contabili. Alla data del 31 dicembre 2014 il valore residuo delle carte contabili ancora da regolarizzare ammonta a mln di euro 229,00;

ASL NA 3 SUD per mln di euro 174,23, in aumento rispetto al 2013 di mln di euro 7,84. Alla data del 31 dicembre 2014 il valore residuo delle carte contabili ancora da regolarizzare ammonta a mln di euro 20,00;

ASL SA per mln di euro 116,09, in aumento rispetto al 2013 di mln di euro 56,83.

Le *disponibilità liquide* ammontano a mln di euro 989,29 e registrano una riduzione di 66,58 mln di euro rispetto a quanto rappresentato in bilancio per l'esercizio precedente.

Le *rimanenze*, pari a mln di euro 161,10, in aumento di mln 18,60 rispetto all'esercizio 2013, risultano costituite prevalentemente da rimanenze di materiale sanitario per mln di euro 155,33, imputabili principalmente all'ASL SA per mln di euro 26,83, all'ASL NA2 Nord per mln di euro 14,25, all'AO dei Colli per mln di euro 12,83, all'ASL CE per mln di euro 12,63, all'ASL NA1 Centro per mln di euro 12,10 e all'AOU Ruggi per mln di euro 12,06.

L'attivo immobilizzato subisce un incremento di 52,80 mln di euro, dovuto principalmente ad un aumento delle immobilizzazioni materiali per mln di euro 63,14, mentre le immobilizzazioni finanziarie e le immobilizzazioni immateriali complessive subiscono un decremento rispettivamente di mln di euro 6,66 e mln di euro 3,68.



Nell'ambito del passivo corrente si rileva un decremento di 702,10 mln di euro rispetto all'esercizio precedente, dovuto principalmente ad una considerevole riduzione dei debiti totali a breve, che passano da mln di euro 4.940,05 dell'esercizio 2013 a mln di euro 4.240,61, con una riduzione di mln di euro 699,44.

In tale ambito è opportuno rilevare una riduzione del debito verso fornitori, che passano da 3.861,46 mln di euro nell'anno 2013, a 3.112,91mln di euro nell'anno 2014.

Si rileva, inoltre, una riduzione dei debiti verso società partecipate dalla Regione per 116,15 mln di euro.

Dall'analisi della tabella si può osservare che non tutte le voci del passivo corrente sono presenti in entrambi gli esercizi; infatti nell'esercizio 2013 vengono evidenziati anche i debiti verso finanziatori entro i 12 mesi per 40,44 mln di euro, nonché mutui passivi entro i 12 mesi per 2,68 mln di euro, voci che non emergono nel bilancio relativo all'esercizio 2014, a seguito di un diverso metodo espositivo delle stesse.

Nell'ambito del passivo consolidato si rileva un incremento di 140,37 mln di euro rispetto all'esercizio precedente, dovuto essenzialmente a un aumento (178,77 mln di euro) dei fondi per rischi e oneri.

Si rileva che, anche nell'ambito del passivo consolidato, così come evidenziato sopra per quanto riguarda il passivo corrente, esistono delle differenze di rappresentazione tra l'esercizio 2014 e l'esercizio 2013 in quanto, in quest'ultimo esercizio, sono presenti alcune voci di bilancio che non sembrerebbero essere rappresentate nell'esercizio corrente, (in particolare nell'esercizio 2013 venivano rappresentate le seguenti voci del passivo consolidato: debiti v/comuni oltre i 12 mesi per 7,98 mln di euro, debiti v/fornitori oltre i 12 mesi per 10,89 mln di euro, debiti v/finanziatori oltre i 12 mesi per 20,59 mln di euro e debiti v/altri oltre i 12 mesi per 5,27 mln di euro).

Il patrimonio netto rileva un aumento di valore rispetto all'anno 2013, passando da 1.775,46 mln di euro dell'esercizio 2013 a 2.272,36 mln di euro dell'esercizio 2014.

Nella Tab. 17 viene rappresentato lo Stato patrimoniale del bilancio sanitario per macrovoci totali, distinte per singola Azienda sanitaria e ospedaliera regionale, con evidenziazione delle rettifiche operate ai fini del consolidamento.



Si può rilevare come la GSA, da sola, abbia un attivo circolante che ammonta ad oltre la metà del totale dell'attivo circolante di tutte le aziende prima del consolidamento⁴⁹.

Le operazioni di rettifica, in fase di consolidamento dello stato patrimoniale, consistono in una depurazione dei rapporti creditori e debitori esistenti tra le singole aziende ed in particolare una depurazione dei rapporti di credito e debito esistente tra le aziende del SSR e la GSA. Quest'ultima operazione di rettifica comporta, da sola, una consistente riduzione dell'attivo circolante consolidato, che passa da 11.577,14 mln di euro a 6.253,68 mln di euro. Lo stesso fenomeno si evidenzia per i debiti in fase di consolidamento, per cui il totale degli stessi passa da 9.569,75 a 4.246,28 mln di euro.

⁴⁹ Tale dato lascia emergere la rilevanza dell'ammontare di risorse gestite in modo accentrato dalla Regione.



3.3 – L'indebitamento

La situazione dell'indebitamento sanitario è sintetizzata nei successivi prospetti 18 e 19 che mostrano, rispettivamente, il dettaglio del debito del consolidato sanità al 31 dicembre 2014, distinto per tipologie, e il dettaglio dei soli debiti verso i fornitori, riferiti alla GSA e alle singole ASL e Aziende ospedaliere, con comparazione delle medesime voci dell'esercizio precedente.

Emerge la riduzione sia del debito totale che di quello verso i fornitori, passando, il primo dai 4.989,40 mln di euro del 2013 ai 4.246,28 mln di euro del 2014, e i secondi da 3.872,35 mln di euro del 2013 a 3.112,91 del 2014, confermandosi la generale tendenza iniziata nel 2011, per effetto dell'attuazione delle azioni poste in essere dalla gestione commissariale, anche grazie all'utilizzo delle risorse previste dal d.l. n. 35/2013⁵⁰.

Si rappresenta che, se si aggiunge al debito totale del consolidato sanità (Asl, Aziende ospedaliere e GSA), come sopra rappresentato, la parte di debito della Regione riferita a tale settore (comprensiva di mutui, obbligazioni, cartolarizzazioni, prestiti MEF e, a partire dal bilancio 2013, il debito per le anticipazioni ricevute ex articolo 3 del dl n. 35/2013), si perviene ad un debito totale sanitario, al 31 dicembre 2014, pari a ca mln di euro 10.660,85 (4.246,28 relativo al consolidato sanità, oltre a 6.414,57, facenti capo alla Regione per debiti sanitari), in aumento rispetto all'anno 2013, a seguito dell'introito delle suddette anticipazioni ex d.l. n. 35/2013⁵¹.

Per l'anno 2015, pur continuandosi a rilevare una diminuzione del debito verso fornitori (che passano, secondo indicazioni fornite dalla Regione a mln di euro 3.031,08), emerge un aumento del debito totale del SSR (pari a 4.472 mln di euro), con inversione di tendenza rispetto al passato.

Dal bilancio pre-consuntivo 2016 sembrerebbe emergere una diminuzione sia del debito totale del SSR (mln di euro 3.879) che di quello verso fornitori (mln di euro 2.697),

⁵⁰ In merito all'analisi del debito e della sua passata gestione si rinvia all'ampia trattazione contenuta nella Relazione allegata alla Deliberazione di parifica relativa all'anno 2012, n. 19 del 17 marzo 2014, sopra citata.

⁵¹ La Regione evidenzia che, dall'importo del debito sanitario occorre detrarre l'importo del finanziamento effettuato dalla Regione alla società Soresa per gli acquisti centralizzati da essa effettuati in quanto, di fatto, i debiti verso i fornitori risultano da quest'ultima già estinti, mentre nelle contabilità delle singole aziende risultano ancora in essere debiti verso la stessa società (riclassificati tra i debiti verso fornitori o debiti verso società partecipate o verso enti regionali), atteso che le trattenute alle singole aziende, da parte della Regione rispetto alle somme dalla stessa anticipate alla Soresa, avvengono nella misura massima di sei mensilità, sulla base della rendicontazione dettagliata della spesa sostenuta per gli acquisti di ciascuna azienda sanitaria.

ma trattasi di dati da verificare a consuntivo, non ancora definitivi alla data di presentazione della presente relazione.

Tab. 18

DEBITI DA STATO PATRIMONIALE BILANCIO CONSOLIDATO SANITA' 2014 - 2013					
(mgl di euro)					
	Cod SP	Debito	2014	2013	differenza 2014-2013
1	PDA000	DEBITI PER MUTUI PASSIVI	5.674	7.280	-1.606
2	PDA010	DEBITI V/STATO	4	16.268	-16.264
3	PDA070	DEBITI V/REGIONE	352.746	153.626	199.120
4	PDA130	DEBITI V/COMUNI	11.466	12.481	-1.015
5	PDA140	DEBITI V/AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE	2.331	2.682	-351
6	PDA240	DEBITI V/SOCIETA' PARTECIPATE E/O ENTI DIPENDENTI DALLA REGIONE	151.227	267.379	-116.152
7	PDA280	DEBITI V/FORNITORI	3.112.906	3.872.352	-759.446
8	PDA310	DEBITI V/ISTITUTO TESORIERE	92.944	113.695	-20.751
9	PDA320	DEBITI TRIBUTARI	82.024	72.989	9.035
11	PDA330	DEBITI V/ISTITUTI PREVIDENZIALI, ASSISTENZIALI E SICUREZZA SOCIALE	91.546	89.237	2.309
12	PDA340	DEBITI V/ALTRI	343.415	381.406	-37.991
		TOTALE	4.246.283	4.989.395	-743.112

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti da Regione Campania



Tab. 19
(mgl di euro)

DEBITI VERSO FORNITORI ANNO 2014 E ANNO 2013				
PDA D. VII) DEBITI V/FORNITORI	Anno 2014	Anno 2013	DIFFERENZA 2014-2013	VARIAZIONE PERCENTUALE
GSA	73.774	48.584	25.190	52%
ASL AV	162.538	170.916	- 8.378	-5%
ASL BN	39.190	57.484	- 18.294	-32%
ASL CE	276.814	308.435	- 31.621	-10%
ASL NA1	818.303	1.163.478	- 345.175	-30%
ASL NA 2	198.659	262.544	- 63.885	-24%
ASL NA3	596.514	630.609	- 34.095	-5%
ASL SA	395.255	597.150	- 201.895	-34%
A.O. CARDARELLI NA	91.106	102.909	- 11.803	-11%
A.O. SANTOBONO NA	18.701	19.478	- 777	-4%
A.O. COLLI NA	86.895	85.613	1.282	1%
A.O. S. GIOV. SA	71.772	82.690	- 10.918	-13%
A.O. MOSCATI AV	46.982	45.833	1.149	3%
A.O. RUMMO BN	35.275	27.956	7.319	26%
A.O. OSP. CIVI. CE	30.890	67.947	- 37.057	-55%
A.O.U. SUN NA	34.837	32.683	2.154	7%
A.O.U. FEDERICO II NA	75.753	111.231	- 35.478	-32%
I.R.C.C.S. PASCALE NA	59.648	56.812	2.836	5%
TOTALE DEBITI V/SO FORNITORI	3.112.906	3.872.352	- 759.446	-20%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti da Regione Campania

Le maggiori situazioni debitorie nei confronti dei fornitori riguardano le ASL Napoli 1, con 818,30 mln di euro ed ASL Napoli 3 Sud, con 596,51 mln di euro, Enti che registrano una diminuzione rispetto all'anno precedente, rispettivamente del 30 e del 5%.

Rispetto al trend di generale diminuzione della situazione dei debiti verso fornitori, sono in controtendenza la GSA, che registra nell'esercizio 2014 un incremento del 52% rispetto all'esercizio precedente e, pur se per importi di gran lunga meno rilevanti, l'AOU SUN (incremento del 7%), l'IRCCS Pascale (incremento del 5%) e l'A.O Moscati di Avellino, (incremento del 3%).

In assenza di puntuali commenti in merito alle singole voci di debito del sistema sanitario, che non emergono dalle note integrative al bilancio della GSA e al bilancio consolidato sanitario 2014, né dal decreto del Commissario ad acta n. 65 del 5 luglio 2016,

approvativo dei bilanci sanitari 2014⁵², considerato quanto dichiarato dai Tavoli in merito ai ritardi e imprecisioni rilevate e il ritardo nell'elaborazione dei questionari di controllo (a marzo 2017 non era stato ancora inviato a questa Sezione il questionario relativo al bilancio GSA 2015), emergono notevoli elementi di incertezza nella gestione e nel controllo della sanità campana, incertezza di cui la tendenza all'aumento globale del debito (compreso quello della Regione per debiti sanitari) sembra essere un indice dall'alto valore sintomatico⁵³.

Si auspica la concreta realizzazione del programma esposto in merito alla gestione del contenzioso, indubbiamente utile alla riduzione del debito e dei relativi costi.

⁵² Da tale decreto emerge che "le funzioni in materia sanitaria, svolte dalle ex aree generali di coordinamento 19 e 20 fanno capo al Dipartimento della salute e delle risorse naturali e, nell'ambito del Dipartimento, alla Direzione generale per la tutela della salute e il coordinamento del sistema sanitario regionale...; che pertanto, in conformità al decreto commissariale n. 80/2012, attualmente: a) il Centro di responsabilità denominato "gestione sanitaria accentrata presso la Regione previsto dall'art. 22, comma 1, del d. lgs. 118/2011 è individuato nell'Unità operativa dirigenziale (U.O.D.) 52.04.14 Governo economico finanziario in raccordo con la D. G. Risorse finanziarie, incardinata nella D. G. per la tutela della salute e coordinamento del sistema sanitario regionale; b) la funzione di responsabile regionale della GSA presso la regione, prevista dall'art. 22, comma 3, lettere a, b e c, del d. lgs. 118/2011, è attribuita al D. G. per la tutela della salute e il coordinamento del sistema sanitario regionale; c) la funzione di responsabile regionale per il controllo della GSA presso la Regione, prevista dall'art. 22, comma 3, lett. d) del d. lgs. 118/2011, è attribuita al D. G. per le risorse finanziarie;.....; che allo stato è in corso l'attività di istruttoria ai fini dell'approvazione da parte della regione, dei bilanci degli Enti del SSR relativi agli esercizi 2012, 2013 e 2014 ai sensi dell'art. 32, comma 7, del d. lgs. 118/2011;...che, pertanto, eventuali rettifiche – allo stato non previste – delle contabilità delle aziende sanitarie fino al 31 dicembre 2014, saranno evidenziate e registrate nel bilancio consuntivo 2015 delle medesime aziende e, quindi, nel bilancio consolidato sanità del medesimo esercizio; DATO ATTO – che il responsabile regionale per il controllo della GSA presso la Regione (Terzo certificatore della GSA), a seguito delle verifiche di competenza, con verbale 20 e 21 aprile 2016 ha certificato: -la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità economico patrimoniale tenuta dalla GSA; -la regolare tenuta dei libri contabili; -la riconciliazione dei dati di cassa; -la coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti con le risultanze della contabilità".

⁵³ In merito allo stato del contenzioso la Regione, in data 27 marzo 2017, riferisce che: "...con decreto commissariale n. 148 del 24.12.2014, ha costituito un "Organismo Regionale per il governo e monitoraggio dello stato dei rischi del S.S.R.". Tale Organismo ha avuto come principale obiettivo, quello di potenziare il governo ed il monitoraggio dello stato dei rischi del S.S.R. eseguendo un'analisi dello stesso mediante una "due diligence", attraverso azioni finalizzate alla raccolta ed alla verifica di informazioni correlate ai contenziosi delle Aziende del SSR e della Gestione Sanitaria Accentrata. A tal fine, l'attività di "due diligence" è stata strutturata nelle seguenti fasi:

- Analisi delle voci di contenzioso: valutazione delle singole voci di rischio, al fine di individuare ed elaborare per ogni singola macro-categoria le rispettive "sotto-categorie" di contenzioso;
- Implementazione della piattaforma WEB attraverso il RIUSO gratuito della procedura informatica LEGAL APP, già utilizzata da alcuni anni dall'AOU Ruggi di Salerno: tale piattaforma, in corso di estensione anche all'Avvocatura Regionale, costituisce uno specifico strumento di analisi e monitoraggio dei contenziosi, ed è operativa presso tutte le aziende sanitarie: alla data odierna sono presenti sulla piattaforma le informazioni essenziali relative a circa 13.500 contenziosi;
- Confronto con le Aziende: definizione a livello regionale di azioni comuni / programmi / procedure da adottare per la gestione di categorie omogenee di contenziosi, anche attraverso l'analisi congiunta di recuperabilità / esigibilità di specifiche partite creditorie. In particolare l'implementazione della piattaforma LEGAL APP sta consentendo di individuare le maggiori difficoltà delle aziende nella gestione del contenzioso, le categorie di contenzioso con maggiori criticità, e quindi con maggiore impatto a livello regionale, il tutto finalizzato ad adempiere a quanto disciplinato nel Decreto Legislativo 118/2011, relativamente alla valutazione da parte della Regione della congruità del fondo rischi. Va, poi, osservato che la piattaforma informatica è stata strutturata in modo da divenire uno strumento di lavoro ordinario, al fine di perseguire inoltre i seguenti obiettivi:
- verificare il trattamento contabile del contenzioso, attraverso l'analisi comparata dei comportamenti contabili tenuti dalle diverse Aziende nei confronti di specifiche fattispecie di contenzioso, nonché mediante l'analisi delle movimentazioni del fondo rischi (accantonamenti ed utilizzi) sulla base del rischio di soccombenza e della percentuale di copertura delle passività potenziali;
- supportare il Servizio Legale aziendale, il Servizio Economico-Finanziario aziendale, l'Avvocatura Regionale e la Direzione Generale per la Tutela della Salute (e, quindi, la GSA) nella determinazione di un approccio strutturato e condiviso per la verifica e il monitoraggio del contenzioso e dello stato dei rischi aziendali".



3.4 - Analisi specifiche sugli esiti del controllo eseguito dai Collegi Sindacali delle Aziende sanitarie della Regione Campania e dal Terzo Certificatore della GSA

Si evidenziano di seguito i commenti più rilevanti estratti dai questionari degli Enti del SSR contenuti nelle relazioni inviate a questa Sezione Regionale di Controllo dai Collegi Sindacali e dal Terzo Certificatore GSA, ai sensi dell'art. 1, comma 170 della legge 266/2005, relative all'esercizio 2014.

Gestione Sanitaria Accentrata

Il Certificatore ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio, né irregolarità nella tenuta delle scritture e dei libri contabili e nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

ASL Avellino

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

ASL Benevento

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014, con le seguenti osservazioni su problematiche ritenute persistenti nella ASL in oggetto, che di seguito si sintetizzano:

- ricorso a legali esterni;
- proroghe contrattuali;
- incremento degli interessi di mora per ritardato pagamento;
- carenze organizzative e di controllo;
- ritardato versamento di ritenute e contributi previdenziali;
- mancata definizione della nuova pianta organica in seguito al nuovo atto aziendale adottato dall'Azienda con delibera n. 300 del 25.09.2014;
- mancata rilevazione contabile analitica delle operazioni dei c/c postali e non tempestivo riversamento nei termini di legge delle giacenze disponibili su c/c postale;
- mancata / parziale applicazione della normativa in materia di trasparenza;
- proroghe contrattuali in materia di personale e consulenze.

Il Collegio ha rilevato anche gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio. Con verbale n. 44 del 06.11.2015 ha rilevato che a pagina 3259 del libro giornale anno 2014, vi è la scrittura contabile di rilevazione dell'utile d'esercizio pari ad euro 8.456.557,51, che discorda da quello che emerge dal bilancio approvato dall'Ente, che espone un utile pari ad euro 8.711.696,00. La discordanza evidenziata emerge anche dall'analisi del bilancio di verifica. In quella sede il Collegio ha preso in considerazione alcune voci sia dello Stato Patrimoniale che del Conto economico che sono risultate differenti dai dati esposti nel bilancio di verifica al 31/12/2014. Tra le voci esaminate, il Collegio segnala in particolare la divergenza del totale debiti indicato nello Stato Patrimoniale del bilancio (euro 146.546.424,00) e il dato corrispondente indicato nel bilancio di verifica in euro 146.801.566,00. Inoltre si segnala la divergenza del totale costo della produzione esposto in bilancio (euro 371.059.609,00) e l'importo risultante nel bilancio di verifica (euro 371.314.587,00). Anche l'importo dei proventi ed oneri finanziari indicati in bilancio (euro - 780.813,00) è differente dall'importo risultante dal bilancio di verifica (euro -780.977,00).

Successivamente l'Azienda, nel prendere atto della discordanza rilevata dal Collegio in merito all'utile risultante dal bilancio approvato per l'anno 2014, rispetto alle risultanze contabili (libro giornale) alla data del 31.12.2014, ha riferito che tale discordanza si è verificata "*in sede di archiviazione dell'esercizio da parte della società di informatica*", laddove il conto di debito 204060199/fatture in attesa di verifica è stato girocontato sui conti di costo abituali, senza che in realtà gli uffici avessero concluso le dovute verifiche. Per questo motivo, continua l'Azienda, sarebbero stati ridefiniti i valori di alcuni conti di costo che hanno comportato la segnalata discordanza. Il libro giornale esibito al Collegio includeva tali scritture aggiuntive.

L'Azienda comunicava, inoltre che ha rieffettuato le chiusure dell'esercizio dopo aver ripristinato il conto di debito sopra indicato, girocontando nell'esercizio 2015 il conto di debito innanzi riportato a conto economico.

Il Collegio alla luce della risposta fornitagli, al fine di verificare gli effettivi costi di competenza dell'anno 2014, ha chiesto di acquisire la documentazione giustificativa dei conti di contropartita della scrittura rettificativa al 31.12.2014 registrata dall'Azienda per ripristinare il conto di debito sopra indicato, al fine di verificare gli effettivi costi di competenza dell'anno 2014.



In riscontro a tale richiesta, con nota prot. n. 163268 del 03.12.2015, l'Azienda ha riferito che alla chiusura del bilancio 2014, l'operazione di aggancio di alcune fatture con l'imputazione del conto di costo non era stata conclusa. Di conseguenza, l'Azienda non era stata *"in grado di definire se il costo era di competenza dell'anno o le fatture dovevano essere stornate in tutto o in parte con note di credito"*. L'Azienda riferisce di non aver potuto consegnare la documentazione richiesta dal Collegio perchè non più reperibile il data base salvato prima dell'archiviazione definitiva posta in essere dalla società di software e di aver avviato un lavoro di ricostruzione su alcuni conti di costo che dopo l'archiviazione presentavano un saldo differente da quello di chiusura del bilancio.

Il Collegio censurava, preliminarmente, il comportamento contabile messo in atto dall'Azienda, in merito all'effettuazione di diverse scritture di assestamento, poi ritenute dalla stessa errate, dopo l'approvazione del bilancio 2014. Alla luce poi del mero ripristino operato in contabilità dei dati riportati nel bilancio approvato, il Collegio dichiara di non avere avuto la possibilità di poter verificare se i conti di costo in questione fossero stati correttamente imputati nel rispetto del principio di competenza. In relazione ai conti correnti postali, il Collegio, inoltre, ha rilevato la mancata effettuazione del riversamento al tesoriere delle relative giacenze con cadenza almeno quindicinale.

Per quanto riguarda le irregolarità rilevate nella tenuta delle scritture e libri contabili, il Collegio, come da verbale n. 34 del 24.07.2015, prendeva atto che, nonostante avesse proceduto a formulare specifica richiesta di visionare i libri e registri obbligatori per legge aggiornati al 31/12/2014, l'Azienda aveva esibito al riguardo soltanto la stampa del registro iva acquisti e del registro iva vendite dell'anno 2014. Con riferimento a quest'ultimo registro il Collegio ha rilevato che lo stesso, composto da n. 18 pagine e riportante la prima registrazione n. progressivo 26 data 31/3/2014 e ultima progressivo 1093 data 31/12/2014, non rispettava il requisito della cronologia delle scritturazioni, era relativo soltanto alle fatture emesse per attività istituzionale e non all'attività accessoria commerciale, e non riportava le liquidazioni mensili dell'IVA.

Con riferimento alla stampa esibita del registro Iva acquisti, composto da n. 497 pagine riportante la prima registrazione n. 1 data 7/1/2014 e ultima registrazione 24346 data 31/12/2014, il Collegio rilevava che anche da tale stampa risultava non rispettato il requisito della cronologia delle scritturazioni e che tale registro non riportava i totali mensili. Il Collegio in data 06.11.2015 con il verbale n. 44 ha rinnovato la richiesta dei

libri e registri contabili obbligatori, a seguito della quale, l'azienda in tale data ha consegnato soltanto il libro giornale.

Nell'ambito del controllo amministrativo degli atti il Collegio rilevava:

- irregolarità riscontrate nella convenzione per prestazioni di servizio tra l'ASL di Benevento e l'Azienda ospedaliera "S.Giuseppe Moscati" di Avellino;
- illegittima proroga di incarichi provvisori di struttura complessa ex art. 18, comma 4, CCNL 1998/2001 conferiti, peraltro, in assenza di procedura comparativa dei curricula;
- inosservanza delle disposizioni di contenimento della spesa pubblica riscontrate nel piano di razionalizzazione dei fitti passivi;
- irregolare o reiterato conferimento/proroga di incarichi libero professionali ex art. 7 co. 6 dlgs. 165/2001;
- illegittimo ricorso all'istituto della proroga contrattuale per rinnovo convenzione con Ospedali riuniti di Foggia per prestazioni professionali rianimatorie per l'anno 2014. Riferimenti verbali C.S. n. 7 del 22.01.2014, n. 9 del 26.03.2014 e n. 11 del 14.05.2014.

Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'Azienda per le irregolarità riscontrate, il Collegio dichiarava di non essere a conoscenza di alcuna di esse.

ASL Caserta

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014, contenente criticità interessanti diversi aspetti di gestione e voci contabili esaminate, con le osservazioni che seguono.

Il Collegio rilevava che le scritture contabili non risultavano essere tenute secondo le consuete norme; infatti, le stesse sono conservate su supporti informatici senza l'utilizzazione delle prescritte procedure di tenuta e conservazione dei documenti in formato elettronico. Pertanto, pur avendo riscontrato la corrispondenza tra quanto riportato in bilancio e le scritture di chiusura esibite nei computer dell'Azienda, non è stato possibile attestarne la corretta tenuta. Le immobilizzazioni sono iscritte per più di ottanta milioni di euro tra le immobilizzazioni in corso, in considerazione della incapacità a ricostruire la effettiva proprietà di una considerevole quantità di immobili aziendali, sui quali non è stata operato alcun ammortamento. Inoltre risulta iscritta una voce anticipi a fornitore per sistemazione contabile anno 2011 e successivi di € 19.229.873,00 che rappresentavano le partite di cassa, alla data della chiusura di bilancio, che non



avevano trovato ancora sistemazione, nonché la mancata sistemazione delle somme pignorate presso il tesoriere e le poste italiane, relative a pignoramenti oltre che recenti anche molto datati di cui non vi è riscontro. Tale ultima osservazione faceva rilevare come non esisteva un sistema di controllo delle effettive partite contabili non essendovi stato un controllo dei pagamenti effettivamente eseguiti.

Le gravi irregolarità riscontrate nell'ambito del controllo amministrativo degli atti riguardavano, secondo il Collegio, essenzialmente questioni contabili, contrattuali e inerenti la materia del personale e risultavano tutte in numerosi specifici verbali, debitamente indicati nel questionario.

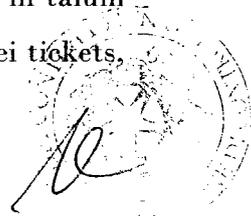
Il Collegio, in merito al personale, evidenziava il ricorso a lavoro interinale per gli amministrativi e i tecnici e, quindi, area non sanitaria, con una considerevole spesa, che avrebbe potuto configurarsi come forma di elusione alla normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica per il costo del personale. Si evidenziava la mancata formalizzazione dell'iter di negoziazione integrativa avente ad oggetto i fondi per la distribuzione delle competenze accessorie al personale delle Aree e al personale dirigenziale. Tale circostanza, associata alla mancata predisposizione delle relazioni tecnico-finanziaria e quella illustrativa (secondo i modelli tipo previsti dalla circolare MEF n. 25 del 19/07/2012, in ossequio delle disposizioni dell'art. 40, comma 3 sexies, d. lgs. n. 165/2001), non ha consentito al Collegio dei sindaci di esprimersi ai sensi dell'art. 40 bis del d. lgs. n. 165/2001.

Tale aspetto assume particolare rilevanza in materia di attribuzione delle posizioni organizzative e della conservazioni di quelle in essere, tenendo anche conto delle modifiche organizzative e strutturali dell'ASL Caserta.

Per quanto riguarda le misure correttive per le irregolarità riscontrate, il Collegio dichiarava che non sempre sono state adottate misure adeguate da parte dell'Azienda.

ASL Napoli 1

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014 sottolineando come il sistema contabile continui a non rilevare con completezza e correttezza i fatti aziendali in modo tale da poter fornire con chiarezza e precisione un quadro fedele della situazione economica, patrimoniale e finanziaria dell'Azienda. Il Collegio evidenziava che sono state più volte segnalate carenze di procedure, in taluni casi completamente assenti o non applicate (gestione appalti e gare, incassi dei tickets,



gestione dei farmaci nei reparti, inventariazione dei cespiti, gestione del contenzioso, casse economali, esecuzione dei pignoramenti) e in altri non adeguatamente supportate da un sistema informatico in grado di trattare l'enorme mole di dati connessi alle attività della ASL esercitata in diverse articolazioni territoriali. Tali carenze procedurali non consentono all'Azienda, ancora oggi, di avere un impianto del sistema amministrativo, nel suo complesso, in grado di garantire che in contabilità vengano correttamente e completamente riflessi tutti i fatti aziendali; ciò comporta un grave conseguente pregiudizio sulla correttezza della gestione.

Per quanto riguarda le irregolarità contabili, significativi erano l'elevata incidenza dei proventi straordinari nell'esercizio, pari a 33,41 milioni di euro; gli oneri straordinari per fatture di competenza degli esercizi precedenti e rettifiche per errori contabili, pari a 11,29 milioni di euro; l'utilizzo dei fondi rischi per debiti v/fornitori pari ad euro 114 milioni effettuato nell'esercizio 2014, (per la maggior parte relativo a spese legali e interessi ed incassi coattivi di sorta non presenti in contabilità); il permanere di significative poste patrimoniali attive e passive conseguenti alla mancata regolarizzazione delle carte contabili relative all'esecuzione dei pignoramenti e ai pagamenti effettuati in precedenti esercizi da Soresa.

Con riferimento alla struttura organizzativa dell'amministrazione, il Collegio esprimeva l'invito all'Azienda ad intervenire con urgenza per una ridefinizione dell'impianto amministrativo nonché per adeguare i livelli qualitativi e quantitativi del personale amministrativo per svolgere adeguatamente le funzioni assegnate. In questo difficile contesto, la Direzione amministrativa, nel corso dell'esercizio, non sembrava avere svolto in maniera adeguata un ruolo di coordinamento e supervisione.

Il Collegio non ha rilevato irregolarità nella tenuta delle scritture contabili.

Le irregolarità riscontrate nell'ambito del controllo amministrativo degli atti riguardavano le procedure relative alla gestione degli appalti, non ritenute in grado di assicurare con continuità il regolare svolgimento di gare per la fornitura di servizi o di prodotti, ricorrendosi molto spesso all'istituto della proroga (a titolo esemplificativo quelli maggiormente rilevanti riguardavano i servizi di pulizia e sanificazione e la somministrazione dei pasti e dei dispositivi medici). Il Collegio ha più volte rilevato e segnalato l'illegittimità delle proroghe contrattuali.



Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'azienda per le irregolarità riscontrate, il Collegio dichiarava che la Direzione generale, per quanto attiene all'appalto dei servizi di pulizia, ha proceduto nel corso dell'esercizio al classamento delle aree per distinguere quelle adibite ad uffici amministrativi da quelle sanitarie per poter affidare le prime con la procedura prevista dalla convenzione con Consip. Per le seconde, nel mese di aprile 2014 con la delibera n. 702 è stato definito un accordo quadro con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Provveditorato interregionale per le Opere pubbliche per la Campania ed il Molise per l'affidamento delle funzioni di stazione unica appaltante ex art. 33 e d. lgs. 163/06 a cui sarà demandata la gestione di tutte le gare di appalto di importo superiore a 200.000 euro per beni e servizi e di 300.000 euro per i lavori. Tuttavia, le procedure sopra indicate, CONSIP e Stazione appaltante del Ministero, non hanno ancora prodotto effetti in quanto risulterebbero ancora aperti i tavoli tecnici con la Regione per la complessa definizione degli elementi necessari per l'elaborazione del capitolato tecnico e speciale di gara. Nel corso dell'esercizio, la Regione ha avviato un percorso per l'introduzione di nuovi sistemi informatici gestionali che potrebbero concorrere in modo significativo alla soluzione dei problemi più volte rilevati.

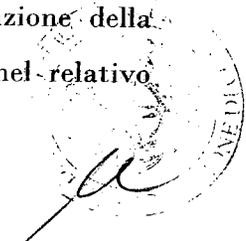
ASL NA2 nord

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014 con le seguenti osservazioni.

Si rilevava, come segnalato in alcuni verbali relativi alle ispezioni effettuate presso varie strutture aziendali, l'inesistenza del libro inventario relativo ai beni mobili di proprietà dell'azienda. Pertanto, non risultava possibile verificare la corrispondenza tra l'inventario fisico e quanto rappresentato contabilmente ai fini del bilancio consuntivo.

Il Collegio non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'Azienda per le irregolarità riscontrate, evidenziate dal Collegio, si segnalava la delibera n. 571 del 01-12-2015 con la quale è stato approvato il Regolamento aziendale per l'inventario dei beni mobili con nomina del consegnatario e dei sub consegnatari. E' in corso l'attività di rilevazione dei beni mobili presso le articolazioni aziendali, e l'istruttoria per la rilevazione della ripartizione in locali delle strutture aziendali e successivo inserimento nel relativo software di contabilità.



ASL NA3 sud

Il Collegio, nominato con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con prot. n° 91544 del 21 novembre 2014, recepito con deliberazione del Direttore generale f.f. n° 862 del 21 novembre 2014 si è insediato in data 3 dicembre 2014. Pertanto l'esercizio 2014 non ha costituito annualità di gestione del Collegio che ha compilato il questionario.

Pur tuttavia, esso ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014 con le seguenti osservazioni.

Il Collegio, oltre a rilevare una nota integrativa carente di adeguati elementi informativi sulle voci contabili appostate in bilancio ed ad una relazione sulla gestione scarna e non conforme al dettato del d. lgs. n° 118/2011, ha rilevato la mancata rimozione dei rilievi formulati dalla Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per la Campania nella Deliberazione n° 157/2015 del 21 maggio 2015 relativa al bilancio dell'esercizio 2012 per quanto attiene significative poste patrimoniali dell'attivo e del passivo di diretta incidenza anche sul bilancio dell'annualità 2014.

Il Collegio rilevava gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio mettendo in evidenza l'inattendibilità delle seguenti voci: crediti, debiti, rimanenze, immobilizzazioni e fondi per la quantificazione dell'impatto del contenzioso.

Per quanto attiene le rimanenze, non vi era un sistema di gestione e rendicontazione adeguato dei beni da parte delle strutture interessate, in termini di custodia e utilizzo, al fine di procedere ad un corretto scarico dei beni aziendali.

Per quanto attiene le immobilizzazioni, l'assenza di un'inventariazione analitica di beni e cespiti di proprietà dell'Azienda, così come più volte sollecitata da questo Collegio, sulla scorta delle raccomandazioni della Corte dei Conti è di pregiudizio ad una corretta rappresentazione dell'attivo patrimoniale ed alla rilevazione degli ammortamenti.

In riferimento ai fondi rischi, non si rilevava un'organica ricostruzione del notevole contenzioso esistente, e quindi una rappresentazione in bilancio veritiera e corretta dei rischi potenziali derivanti dal contenzioso stesso.

Il Collegio non ha rilevato irregolarità nella tenuta delle scritture contabili.

Gravi irregolarità sono state invece rilevate nell'ambito del controllo amministrativo degli atti: rinnovi taciti di contratti scaduti o prossimi alla scadenza e, inoltre, di



attivazione delle procedure concorsuali; criticità sono emerse in merito alla situazione dei crediti per i quali l'assenza della circolarizzazione ha impedito di poter esprimere un giudizio sull'attendibilità degli stessi, in assenza di una ricostruzione per anno di formazione.

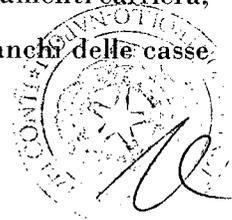
Per quanto riguarda le misure correttive, il Collegio non rilevava fossero state avviate dalle articolazioni aziendali, in merito alla rimozione delle criticità rilevate, iniziative idonee, con particolare riferimento all'indizione delle gare, all'inventariazione dei beni mobili ed immobili ed alle misure cautelative e preventive per evitare eventuali duplicazioni di pagamento.

ASL Salerno

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014 evidenziando lo sfioramento dei fondi della contrattazione collettiva, in particolare del fondo del disagio, per 8,7 milioni di euro; insufficienti accantonamenti ai fondi oneri e rischi, insufficiente contenimento di alcuni costi di gestione e del personale (consulenze, fitti passivi, incarichi a legali esterni, anomalie stipendiali, ecc.). Tali motivazioni sono annoverate anche nelle gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio di esercizio.

Inoltre, il Collegio rilevava gravi irregolarità nella tenuta delle scritture e dei libri contabili accertando che l'ufficio contabilizza normalmente nelle scritture contabili gli acquisti dei beni, riceve la documentazione appropriata (presa in consegna e visto di conformità da parte dell'ufficio assegnatario del bene), aggiornando l'inventario, ma non risultava l'esecuzione di una rilevazione fisica periodica per accertare l'effettiva disponibilità dei beni aziendali e lo stato di conservazione degli stessi. Per il Collegio, l'assenza di tale attività incrementa significativamente il rischio di disallineamento tra i dati contabili ed i valori che realmente andrebbero scritti in bilancio in considerazione dello stato di conservazione fisica dei beni.

Per quel che concerne il controllo amministrativo degli atti, il Collegio metteva in evidenza che l'Azienda non ha adottato idonee misure di contenimento delle spese: in particolare per le spese del personale, per quelle legali e per le consulenze, nonché per i rinnovi contrattuali, per gli acquisti di beni e servizi, per la verifica avanzamenti carriera, per il conferimento di incarichi di strutture semplici e complesse, ammanchi delle casse ticket.



Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'azienda per le irregolarità riscontrate, il Collegio evidenziava la riduzione delle consulenze esterne e degli incarichi a legali esterni, i recuperi delle somme sottoscritte, la trasmissione di atti alla Procura della Corte dei Conti per possibili fattispecie di danno erariale.

AO Cardarelli

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

AO Santobono

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

A.O. dei Colli

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

AOU San Giovanni Ruggi Salerno

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014 con riserva in merito alle osservazioni formulate circa gli aspetti di natura gestionale già rilevati negli esercizi precedenti e parzialmente oggetto di interventi correttivi, tra i quali il ricorso alla proroga contrattuale, il mancato rispetto delle misure di contenimento della spesa pubblica, la mancata predisposizione dell'inventario e lo sfioramento dei fondi contrattuali deliberati.

Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio.

Gravi irregolarità sono state invece rilevate nell'ambito del controllo amministrativo degli atti, in particolare per l'irregolare e reiterato conferimento di incarichi libero-professionali, per l'illegittimo ricorso all'istituto della proroga contrattuale, irregolarità



nella erogazione dei fondi contrattuali, irregolarità varie in materia di attività intramoenia.

Le misure correttive adottate dall'azienda per le irregolarità riscontrate, evidenziate dal Collegio riguardavano la limitazione degli incarichi libero professionali e la regolamentazione dell'attività intramoenia con parziale determinazione delle tariffe.

AO Moscati Avellino

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

AO Rummo Benevento

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

AO Sant'Anna e San Sebastiano – Caserta

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Ha rilevato invece irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti tra cui, le principali, si riferiscono all'illegittimo ricorso alla proroga dei contratti in essere, all'illegittimo affidamento diretto di servizi per importi superiori a quelli previsti dalla norma, con conseguente danno erariale, all'illegittima ratifica a sanatoria di contratti di fornitura di beni e servizi dopo che la prestazione è stata già effettuata, alla nomina a Direttore amministrativo di un soggetto privo dei requisiti previsti normativamente, all'illegittimo ricorso a forme di lavoro flessibile in assenza delle condizioni previste, ad illegittimità relativamente alla nomina dei componenti delle commissioni di gara, alla nomina dell'OIV senza che sia stata effettuata una valutazione comparativa dei curricula dei candidati e alla nomina di Dirigenti a tempo determinato in misura superiore a quella normativamente prevista.

Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'Azienda per le irregolarità riscontrate, il Collegio evidenziava che nell'anno 2015, a seguito dell'insediamento della



Commissione straordinaria, sono state accelerate le procedure di gara in corso e non è stato confermato il Direttore amministrativo privo dei requisiti previsti.

AOU SUN

Il Collegio ha espresso il proprio parere non favorevole sul bilancio di esercizio 2014 con le seguenti osservazioni:

- partite creditorie e debitorie; il Collegio rileva che numerose partite creditorie e debitorie sono ancora di dubbia consistenzialità.

Ciò, ad esempio, si manifesta nei rapporti con la Regione Campania, restando tutt'ora in attesa delle modalità con cui la Regione intenderà contabilmente trattare le anticipazioni da ultimo erogate (2013 - 2014), con quel che ne consegue anche sulle compensazioni crediti-debiti.

Parimenti dicasi per i rapporti con le Aziende sanitarie pubbliche, in ordine alle quali la Regione Campania ha promosso un processo di riconciliazione dei crediti e dei debiti tutt'ora in fase di espletamento.

- Costi contrattazione integrativa; il Collegio, in riferimento alla verifica di compatibilità dei costi della contrattazione integrativa, anche nell'esercizio 2014, non è stato chiamato ad esprimere, ai sensi della normativa vigente, un parere preventivo su tali fondi.

Tale problematica è stata oggetto di formale osservazione già in sede di approvazione del bilancio d'esercizio, relativamente agli anni precedenti.

- Oneri straordinari; pur trattandosi di poste dall'importo più contenuto - per l'anno e rispetto all'esercizio 2013 - l'Organo di revisione segnala che esse evidenziano alcuni limiti nel puntuale assestamento dei costi e dei ricavi secondo il principio della competenza economica.

Il Collegio non ha rilevato gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio, né sulla tenuta delle scritture e dei libri contabili.

Gravi irregolarità sono state invece rilevate nell'ambito del controllo amministrativo degli atti, evidenziate come segue:

1) molte delibere esaminate nel corso dell'esercizio 2014, riferite a conferimenti di incarichi ad Avvocati per la difesa in giudizio dell'Azienda, non riportavano in maniera esaustiva tutti gli elementi necessari a giustificare la determinazione dei compensi. A tal riguardo, il Collegio ha più volte richiesto incontri e/o relazioni all'A.O.U. S.U.N. al fine



di acquisire i necessari chiarimenti e di poter riscontrare, fra l'altro, l'applicazione del criterio di rotazione nell'attribuzione dei citati incarichi. Tali chiarimenti circa le modalità di incarico e il preventivo della prestazione sono stati parzialmente forniti nel corso del 2015.

2) Eccesso di proroghe, come ad esempio nel caso della delibera n. 232 del 26/02/2014; il Collegio sindacale evidenziava una mancanza di pianificazione che ha condotto ad un rinnovo di contratto scaduto al 31/12/13 e prorogato per sei mesi sino al 30/6/2014; inoltre, si evidenzia che la scheda contabile non è firmata dalla responsabile dell'Ufficio ragioneria.

3) Affidamento di incarichi di lavoro autonomo; il Collegio riferiva che, con delibera del 17 gennaio 2014, veniva affidato un incarico consulenza professionale della durata di sei mesi rinnovabile per la continuità delle attività presso il servizio risorse umane della AOU al Dott..... Per detto contratto era corrisposto un compenso semestrale lordo di 38.000 euro comprensivo di IVA. Al riguardo, il Collegio aveva richiesto specifici chiarimenti alla Direzione generale, avendo dubbi sulla legittimità dell'affidamento di tale incarico mediante un contratto di consulenza.

Per quanto riguarda le misure correttive adottate dall'Azienda per le irregolarità riscontrate, il Collegio rispondeva come segue:

1) l'Azienda ha redatto una short list per l'affidamento degli incarichi giudiziari, come suggerito dal Collegio sindacale, ed inoltre ha inserito il preventivo della prestazione nelle delibere adottate successivamente alle osservazioni formulate;

2) sulle proroghe che si ripetono, sia esse tecniche o per altri motivi, l'Azienda non ha ancora adottato delle soluzioni stabili, anche per le rigidità e per i vincoli che condizionano la gestione del personale;

3) circa l'affidamento della consulenza sopra riportata, il Collegio ha chiesto alla Direzione Generale una serie di informazioni tra le quali:

3a) di avere riscontro degli incarichi, come consulente o come dipendente, conferiti o ricoperti all'interno dell'Azienda fino ad oggi dallo stesso Dottore;

3b) di dimostrare l'impossibilità o l'inidoneità dell'Azienda a svolgere l'attività per la quale si ritiene necessario procedere alla prestazione intellettuale di soggetti estranei all'amministrazione, la straordinarietà e l'eccezionalità delle esigenze da soddisfare, il carattere limitato nel tempo e l'oggetto circoscritto dell'incarico di consulenza;

3c) di conoscere la procedura seguita per la selezione del Dott....., il numero dei curricula pervenuti ed i criteri di selezione e le modalità di pubblicità per il conferimento dell'incarico;

3d) di dimostrare la compatibilità del provvedimento con le limitazioni all'affidamento di consulenze esterne imposte dalla normativa vigente.

Nelle more dell'acquisizione delle necessarie informazioni, il Collegio ha poi constatato che lo stesso Dott.è risultato firmatario di numerose istruttorie e delibere in qualità di Responsabile dell'Ufficio del personale.

Nei successivi riscontri, forniti anche per le vie brevi a mezzo di colloqui con il Direttore generale, sono stati resi alcuni chiarimenti che, tuttavia, pur riconoscendo la rilevanza della funzione aziendale in discorso, non si ritengono del tutto esaustivi ai fini del riconoscimento della legittimità dell'affidamento di responsabile di un servizio di struttura complessa, quale quello del personale, mediante un mero contratto di consulenza.

AOU Policlinico Federico II

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

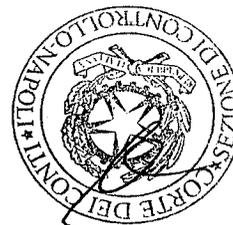
IRCCS Fondazione Pascale

Il Collegio ha espresso parere favorevole sul bilancio 2014. Non ha rilevato gravi irregolarità tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né nella tenuta delle scritture e dei libri contabili. Non ha rilevato gravi irregolarità nell'ambito del controllo amministrativo degli atti.

oooooooooooo

Nella tabella seguente vengono sintetizzate le risposte degli Organi di controllo, in relazione al parere espresso sull'approvazione dei bilanci degli Enti del SSR relativamente agli anni 2014 e 2015.

Si può rilevare che tutte le ASL, ad eccezione dell'ASL di Avellino, hanno ricevuto un parere sfavorevole all'approvazione del bilancio, sia in relazione all'esercizio 2014 che in relazione all'esercizio 2015.



Per quanto riguarda le Aziende ospedaliere, la situazione è nettamente migliore, avendo i Collegi sindacali espresso parere favorevole all'approvazione dei bilanci relativi agli esercizi 2014 e 2015 in tutti i casi, ad eccezione dell'A.O. Sun, che ha avuto parere sfavorevole sia per il bilancio relativo all'esercizio 2014 che per l'esercizio 2015.

Per quanto riguarda la GSA, il Terzo Certificatore ha espresso parere favorevole all'approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2014, pur se il questionario è pervenuto a questa Corte con molto ritardo rispetto alla scadenza prevista. Alla data in cui si scrive la presente relazione non sono ancora pervenuti la relazione e il relativo questionario per l'esercizio 2015⁵⁴.

⁵⁴ La Regione rappresenta, nelle sue memorie, che ad oggi sono pronti il consuntivo 2015 della GSA e il Consolidato sanità, essendo stati, gli stessi, verificati dai Tavoli in data 28 luglio 2016, nei prossimi giorni potrà essere svolta la verifica del terzo Certificatore e che, subito dopo, il bilancio 2015 sarà sottoposto al Commissario ad acta per l'approvazione.

Tab. 20

**Pareri dei Collegi sindacali sui bilanci degli Enti
del SSR esercizi 2014 - 2015**

	approvazione coll. Sind. 2014	approvazione coll. Sind. 2015
GSA	si	non prevenuto questionario
ASL		
ASL di Avellino	si	si
ASL di Benevento	no	no
ASL di Caserta	no	no
ASL Napoli 1 Centro	no	no
ASL Napoli 2 Nord	no	no
ASL Napoli 3 Sud	no	no
ASL di Salerno	no	no
AZIENDE OSPEDALIERE		
CARDARELLI NA	si	si
SANTOBONO PAUSILIPON NA	si	si
DEI COLLI NA	si	si
S.GIOV. SA	si	si
MOSCATI AV	si	si
RUMMO BN	si	si
OSP.CIVL. CE	si	si
AOU SUN	no	no
AOU FEDERICO II	si	si
PASCALE NA	si	si

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti da Collegi Sindacali

Questa Sezione regionale di controllo, alla luce di tutto quanto sopra esposto, raccomanda al Commissario ad acta per la realizzazione del piano di rientro e al Direttore generale per la sanità di esercitare in tempo reale i rispettivi poteri di indirizzo, vigilanza e coordinamento di ogni soggetto gestore sanitario, in ossequio a tutto quanto rilevato dai Tavoli di verifica, dai Collegi sindacali di ogni singola Azienda sanitaria e da questa Corte, sia in occasione delle precedenti Parifiche del bilancio regionale che con riferimento a quanto rilevato con indagini specifiche su singole ASL, ed in considerazione dei profili emersi, espressivi di irregolarità particolarmente gravi.



Circa il controllo della GSA, questa Sezione ritiene sia necessaria una più chiara esplicitazione delle problematiche che la riguardano dato che, dalla relazione al bilancio 2014, emergono le stesse irrisolte questioni presenti anche negli anni precedenti, dettagliatamente indicate come segue: *“Le azioni specifiche che la GSA...si prefigge di porre in essere nel breve-medio periodo....riguardano principalmente: l’analisi del fondo rischi per singola azienda e quindi consolidato a fronte del contenzioso in essere....;il miglioramento dei flussi informativi...allo stato non ancora del tutto corrispondenti ai requisiti di completezza, qualità e puntualità; la prosecuzione delle procedure relative al percorso attuativo di certificabilità dei dati contabili degli enti del SSR, con particolare riferimento alle azioni che riguardano la GSA; lo sviluppo di uno specifico software di contabilità per la GSA coerente con il portato di cui al d. lgs. 118/2011...e di un sistema di controllo regionale e d aziendale che garantisca la produzione di informazioni attendibili ed omogenee per tutte le AA.SS. e la comparabilità delle stesse; l’implementazione di un sistema di consolidamento dei conti della sanità integrato con le dinamiche contabili della GSA e degli enti del SSR e con meccanismi di raccordo e riconciliazione con il bilancio regionale; monitoraggio dei tempi di pagamento dei fornitori del SSR, al fine di renderli coerenti con il rispetto della specifica direttiva europea”*.

Nulla emerge, neanche questo anno, in merito all’attività posta in essere e all’esito dei controlli svolti sulla GSA, in termini sia di esattezza sostanziale delle quadrature contabili rilevate che di effettuate analisi di efficienza ed efficacia della gestione medesima (cfr, anche Delibera di questa Sezione n. 285/2016 – Deliberazione di parifica 2013).

In merito ai rapporti con la società partecipata Soresa (che questa Sezione più volte ha raccomandato di monitorare) si rileva, a titolo di significativo esempio, che i crediti della GSA v/s la stessa società, hanno avuto un aumento di 165,99 mln di euro per effetto del fatto che la Soresa è divenuta centrale unica di pagamento (dca n. 90/2013, come previsto dalle leggi regionali n. 4/2011, 41/2012 e dal dca n. 11/2013), nonché a seguito *“del finanziamento in essere per centrale di pagamento ai sensi del d. l. 35/2013 e dca 12/2011”*, ma niente si dice circa la congruità sostanziale dei crediti medesimi né, tantomeno, dei controlli svolti sui flussi di denaro che li hanno generati.



3.5 - Conclusioni

La sanità, nella Regione Campania, in stato di commissariamento ed in piano di rientro dal disavanzo, è sottoposta ad una *stretta vigilanza da parte dei Tavoli di monitoraggio*, composti dai rappresentanti del MEF, del Ministero della salute, della Conferenza Stato-Regioni, del Dipartimento per gli affari regionali, dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari, vigilanza volta alla verifica degli adempimenti regionali e dei livelli essenziali di assistenza, nell'ambito dell'attività posta in essere dalla Struttura commissariale, dagli Organi regionali e dalle singole Aziende sanitarie.

Dalle osservazioni dei Tavoli emergono ancora numerose difficoltà nella gestione, con *la persistente presenza di disfunzioni in tema di controllo dei processi di spesa e di rispetto dei livelli di assistenza*.

Tali obiettivi, in quanto entrambi normativamente previsti, richiedono un necessario contemperamento e una loro equilibrata composizione attraverso l'individuazione di specifiche scelte volte anche, se necessario, alla ricombinazione dei fattori produttivi in vista di una maggiore efficienza, o la ridefinizione di priorità e la riduzione dei servizi non essenziali.

Dal punto di vista strettamente *economico finanziario* non emergono commenti specifici circa l'attuato rispetto delle leggi in materia di obbligo di riduzione delle spese sanitarie; in proposito si rappresenta che i costi della produzione sono aumentati, nell'anno 2014 rispetto all'anno precedente, di circa 268 mln di euro.

Questa Corte, alla luce di quanto da essa stessa verificato in specifiche indagini, dei rilievi dei Tavoli, che nel luglio 2016 rilevavano la ancora mancata approvazione, a quella data, dei bilanci 2012, 2013 e 2014 di alcuni enti del SSR, delle osservazioni dei Collegi sindacali delle singole Aziende del settore, *rileva il rischio del non sufficiente controllo dei flussi finanziari sanitari* e raccomanda la correzione di eventuali deviazioni che dovessero inficiare la chiarezza dei conti del sistema, come previsto dalla legge, specie nei confronti dei settori verso i quali si va concentrando la gestione di rilevanti risorse del sistema sanitario.

Si dà atto della avvenuta riduzione del *debito delle Aziende sanitarie*, passato dai 6.971,63 mln di euro dell'anno 2012 ai 4.989,40 mln di euro del 2013, ai 4.246,28 mln del 2014, pur se si evidenzia un aumento del debito globale sanitario (se sommato a quello



della Regione per debiti sanitari) a causa dei finanziamenti a tal uopo ricevuti dallo Stato ex dl 35/2013, con obbligo di restituzione.

Questa Corte raccomanda una più incisiva azione di coordinamento, programmazione e controllo da parte degli Organi regionali e della Struttura commissariale, al fine di consentire una migliore azione da parte dei numerosi soggetti attuatori del sistema sanitario regionale, comprese la GSA e la Società Soresa.



CAPITOLO IV

LA GESTIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DELLA REGIONE

4.1 - Premessa

Si analizzano, di seguito, i principali aspetti economico finanziari delle società partecipate regionali relativamente all'anno 2014, riguardanti il capitale investito, i risultati economici, l'ammontare dei trasferimenti, il debito e il credito accumulati, e si forniscono alcuni aggiornamenti agli anni 2015 e 2016 e 2017, per alcuni dati ritenuti significativi.

La complessiva situazione di contesto preesistente alla data della presente relazione si caratterizzava per la numerosità delle società partecipate, la carenza di informazioni strutturate con scarsa propensione e capacità di controllo e governo e la carente definizione dell'assetto di governance, nell'ambito della evoluzione organizzativa dell'amministrazione regionale. Si rinvia, in proposito, a tutto quanto esposto nelle precedenti Relazioni di questa Sezione, in grado di fornire un quadro completo, per quanto qui di eventuale interesse, in merito a quanto sopra sintetizzato (cfr. Relazioni allegate alle Deliberazioni n. 234/2013, 19/2014 e 285/2016).

Il piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate, da redigersi e trasmettere alla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 1, commi 611 e 612 della legge 22 dicembre 2014, n. 190, è stato predisposto e inviato a questa Sezione di controllo nel giugno 2015, dal Presidente della precedente Giunta regionale, ed in seguito approvato dalla nuova Amministrazione, di intesa con il Commissario ad acta, e inviato a questa Corte in data 11 novembre 2015.

Non risulta, invece, inviata a questa Sezione di controllo la relazione sui risultati effettivamente conseguiti in base a quanto predisposto dal suddetto piano di razionalizzazione, che avrebbe dovuto essere comunicata entro il 31 marzo 2016.

Secondo quanto dichiarato dalla Regione nel suddetto piano, le società dirette avrebbero dovuto ridursi a circa otto, pur se, tuttavia, nel piano stesso, l'Ente mostrava qualche perplessità in merito alla sua riuscita, dichiarando che: *“Un'analisi quantitativa puntuale dei risparmi realizzabili con il piano di interventi esposto come disposto dalla l. n.*



190/2014, appare per un verso semplicistica, in quanto i vantaggi complessivi non si riducono ai soli tagli di spesa, e per l'altro alquanto difficile sia per l'assenza, al momento, di informazioni complete e aggiornate sui bilanci, i piani di liquidazione, ecc, sia per la tempistica del processo di riordino. L'incertezza dei tempi riguarda soprattutto le liquidazioni e le procedure concorsuali, mentre il completamento delle altre operazioni di riordino può essere ragionevolmente fissato entro la metà del 2016... Inoltre va tenuto presente che il processo di riordino non si traduce necessariamente nel breve periodo in un risparmio netto, in considerazione della maggiori spese necessarie per le operazioni di fusione, liquidazione e, più in generale, della esigenza di apporto di finanza per attuare i processi di dismissione. I benefici economico finanziari matureranno nel medio periodo e quelli di maggiore entità riguarderanno prevalentemente la complessiva organizzazione del progetto industriale – efficientamento delle risorse umane, incremento di produttività, maggiore controllo in corso d'anno delle attività produttive e dei riflessi economici e finanziari sui bilanci societari, qualità dei servizi offerti, ecc, per la cui valutazione occorrerà un ragionamento metodologico ben più complesso”.

In effetti non sembrano emergere rilevanti elementi di novità nella gestione delle partecipate regionali, come mostrano, al di là di ogni valutazione di più stretto merito, che fanno capo agli Organi di programmazione e a quelli di controllo delle singole partecipate, secondo le rispettive competenze, i dati numerici e di risultato di seguito esposti.

In merito alle incombenze derivanti dall'entrata in vigore del recente d. lgs n. 175/2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, la Regione annuncia che a breve procederà ad un aggiornamento ed una revisione del piano di razionalizzazione già assunto, attualizzandone gli indirizzi anche alla luce dei più stringenti criteri e parametri dal medesimo introdotti.

L'Ente pertanto riferisce il proposito, al fine di assumere entro i termini previsti, il provvedimento motivato di revisione straordinaria delle partecipazioni possedute, di individuare le società per cui adottare eventuali ulteriori misure di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, tenendo presente che la cessione a terzi dovrà avvenire entro un anno dalla conclusione della ricognizione.

La Regione, inoltre, riferisce circa l'impegno di affiancare l'attività di revisione straordinaria e di aggiornamento del Piano di razionalizzazione a ulteriori iniziative



finalizzate a sistematizzare i comportamenti di ogni singola società a controllo pubblico e contenerne la spesa...

A tal proposito cita, tra gli altri, l'adeguamento delle procedure per l'acquisto di lavori, beni e servizi alla disciplina di cui al d.lgs n. 50/2016, la revisione dei criteri e modalità per il reclutamento del personale, la definizione di obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sulle spese di funzionamento, da perseguire anche mediante il contenimento degli oneri contrattuale delle assunzioni di personale, l'attività di indirizzo per assicurare il massimo livello di trasparenza, la ricognizione del personale di servizio per valutare eventuali eccedenze e l'adeguamento degli statuti. Tutto questo, dichiara la Regione, in un ambito di analisi tendenziale che consenta l'idonea programmazione utile al fine del raggiungimento dei risultati voluti.

Non può farsi a meno di ricordare agli Organi responsabili in materia di controllo delle società partecipate, i fondamentali principi contenuti sia nello Statuto che nel Regolamento contabile della Regione Campania, principi che si ritengono ancora attualissimi e in grado di supportare adeguatamente qualsiasi attività che seriamente volesse essere posta in essere, al di là delle incertezze, anche legislative, e le difficoltà del settore, come può facilmente evincersi dalla lettura della norme:

Statuto della Regione Campania:

“- art. 7 – Iniziativa economica e coesione economico sociale -2. La regione opera per regolare lo sviluppo economico, l'economia di mercato e la libera concorrenza al fine di favorire la piena occupazione, la promozione del benessere, i fini sociali, la coesione economico-sociale e la difesa dello stato sociale. 3. L'iniziativa economica privata non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. 4. La regione promuove la competitività del territorio campano e delle imprese che in esso operano ed investono, favorendo il riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree....6. La regione considera l'uso economicamente efficiente delle risorse territoriali strumento di crescita ed emancipazione della collettività amministrata.

.....Art. 26 – Consiglio regionale e sue attribuzioni – 4. Il Consiglio inoltre.....c) approva la legge finanziaria, il bilancio di previsione annuale e pluriennale della regione e il rendiconto generale presentati dalla giunta regionale; approva, con legge, il conto consuntivo al quale sono allegati i conti consuntivi degli enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla regione.



....Art. 51 – *Attribuzioni della giunta regionale – La giunta regionale.....e) sovrintende, nel rispetto dei principi generali deliberati dal consiglio, all'ordinamento e alla gestione di enti, agenzie, aziende, società e consorzi anche interregionali; comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla regione e verifica la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti.*”

Ordinamento contabile della Regione Campania:

“...- Art. 2 - *Programmazione regionale - 1. Il bilancio della Regione e quello degli enti ed organismi dalla stessa dipendenti e le relative gestioni si conformano agli indirizzi della programmazione regionale ed assicurano la realizzazione dei relativi obiettivi.....*

- Art. 3 – *Principi generali – 1. La regione concorre....al perseguimento degli obiettivi di stabilità e sviluppo....4. Il bilancio regionale è deliberato in equilibrio finanziario....9. Il totale delle erogazioni previste in bilancio non può essere superiore, per ciascun esercizio, al totale degli incassi previsti...*

- Art. 5 - *Bilanci degli enti ed organismi dipendenti –5. Nel caso di partecipazione a quote di capitale, o fondo, in società di capitali, anche consortili, associazioni, fondazioni, la regione esercita i propri diritti di socio, associato, partecipante...In allegato al rendiconto generale di cui all'articolo 46 sono elencate le partecipazioni cui al presente comma con annessa relazione illustrativa.*”

- Art. 11 – *Strumenti della programmazione finanziaria – 1. Sono strumenti di programmazione finanziaria della regione, oltre alla legislazione ordinaria di entrata e di spesa: a) la legge finanziaria; b) la legge di bilancio, il bilancio annuale e il bilancio pluriennale; b-bis) gli eventuali disegni di legge collegati ai provvedimenti di cui alle lett. a) e b), da presentare al consiglio regionale entro il mese di gennaio di ogni anno, ciascuno dei quali reca disposizioni omogenee per materia che concorrono al raggiungimento degli obiettivi della programmazione finanziaria regionale, anche attraverso interventi di carattere ordinamentale, organizzatorio, oppure di rilancio e sviluppo dell'economia regionale; c) i piani attuativi della programmazione regionale, aventi contenuto finanziario....”.*

- Art. 19 – *Piani attuativi della programmazione regionale – 1. La regione attua le strategie di intervento individuate dalla programmazione regionale mediante appositi piani che determinano: a) gli obiettivi ed i risultati, in termini misurabili quantitativamente, che si intendono raggiungere; b) le risorse diverse da quelle regionali che si prevede di impiegare; c)*



i soggetti responsabili delle singole iniziative e delle loro fasi; d) la localizzazione territoriale degli interventi; e) la durata, i modi, i tempi di attuazione e le previsioni di spesa relative ai singoli esercizi; f) le modalità per verificare il conseguimento degli obiettivi...

- Art. 23 – Contabilità e analisi dei costi -2. Le rilevazioni e le risultanze della contabilità economica sono utilizzate anche ai fini della formazione degli strumenti di programmazione regionale, del progetto di bilancio annuale e pluriennale, del migliore impiego delle risorse, del monitoraggio degli effetti finanziari delle manovre di bilancio, della valutazione tecnica dei costi dei provvedimenti e delle iniziative legislative della regione e del sistema dei controlli interni...

- Art. 46 – Rendiconto generale -....5. Al rendiconto generale della regione sono allegati gli ultimi rendiconti o bilanci di esercizio approvati dalle società a cui la regione partecipa e dagli enti ed aziende da essa dipendenti”.

Non risulta che sia stata data una effettiva attuazione a questo complesso normativo, venendo quindi meno anche una seria valutazione economica delle gestioni.



4.2 - Le società partecipate della Regione Campania

Nella tabella seguente (tab. n. 21) viene rappresentata la variazione della numerosità delle società a partecipazione diretta e indiretta dall'anno 2011 fino all'anno 2015.

Tab. 21

Composizione numerica portafoglio società Regione Campania dal 2011 al 2015

ANNO	DIRETTE	INDIRETTE	TOTALE
2011	31	20	51
2012	30	15	45
2013	28	15	43
2014	25	19	44
2015	24	15	39

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti da Regione Campania

Dal sito trasparenza della Regione Campania *alla data del 9 marzo 2017* si rileva che il numero delle *società direttamente partecipate* è pari a diciotto unità, con una diminuzione di sette società rispetto al dicembre 2014, il cui dettaglio si rileva nella successiva tabella n. 22.

oooo

Dal giugno 2014 al 31 dicembre 2014 si osservano alcune variazioni.

Per le società a partecipazione diretta si assiste alla variazione del numero delle società a partecipazione totalitaria, che passa da 11 a 9, in quanto si rileva il passaggio della società totalitaria Campania Innovazione al gruppo delle partecipate indirette della società veicolo Saps, e l'uscita dal novero delle società a partecipazione totalitaria di Film Commission, trasformata da società in fondazione di partecipazione.

Ulteriore variazione si rileva nel gruppo delle società maggioritarie. Quest'ultimo gruppo rileva la diminuzione di un'unità, passando il numero da 6 a 5 per il passaggio di Digit Campania Scarl al gruppo delle partecipate indirette mediante la società veicolo Saps Srl.

Infine il numero delle società a partecipazione minoritaria resta invariato (11) pur registrando una variazione della sua composizione qualitativa, rilevata dall'uscita di Asse Scpa e dall'entrata nella compagine del Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano Scarl.

Per quanto riguarda la variazione della numerosità delle società possedute indirettamente dalla Regione, alla fine dell'anno 2014 si rileva un numero di 19 società, rispetto alle 16 società rilevate alla metà dell'anno 2014. Quest'ultima variazione è dovuta da un lato all'uscita della società partecipata indiretta Napoli Congressi Spa, cessata nel settembre 2014, dall'altro all'entrata nel numero osservato di tre società indirette di secondo grado trasferite a Saps Srl: Campania Innovazione Spa trasferita nell'agosto 2014, Digit Campania Scarl trasferita nell'agosto 2014 (sia la quota regionale del 90% sia la quota residuale del 10% precedentemente appartenente ad EFI), Tess Spa trasferita nel giugno 2014 e, infine, l'ingresso nel novero del gruppo delle indirette, della società Aeroporto Salerno Costa d'Amalfi Spa, partecipata interamente dal Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano Scarl.



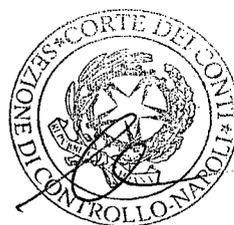
Portafoglio Società partecipate della Regione Campania al 31/12/2014

Tab. 22

N.	Totalitarie	quota %	Stato	note
1	AIR spa	100	Attiva	
1.1	>>> AIR COMUNICATION MARKETING srl in liquidazione	100	In liquidazione dal 04/2013	
1.2	>>> AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	in liquidazione dal 04/2016	
1.3	>>> CTI-ATI spa	99,5	Attiva	
2	ASTIR spa in fallimento	100	Fallita dal 07/2013	
3	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	Attiva	
4	CAREMAR Spa	100	Attiva	ceduta nel 07/2015 a RTI costa da SNAV Spa e RIFIM Spa
5	EAV srl	100	Attiva	
5.1	>>> City Sightseeing Napoli srl	12,22	Attiva	
5.2	>>> EAV Bus Srl	100	fallita del 11/2012	
5.3	>>> Metrocampania parcheggi Srl	100	in liquidazione dal 11/2014	fusa per incorporazione e cancellata da Reg Imprese 12/2015
6	SAUIE srl	100	Attiva	
7	SMA Campania spa	100	Attiva	
8	SORESA spa	100	Attiva	
9	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	Attiva	
9.1	>>> BIOSTARNET scarl	9,7	Attiva	quota variata a seguito aumento capitale non sottoscritto, è in corso la formalizzaz. Della cess. Della quota ad altro socio
9.2	>>> EFI in liquidazione SPA	100	fusa in Sviluppo Campania	Cancellata da Reg. Imprese nel 04/2016
9.3	>>> SAPS srl	100	Attiva	società di scopo costituita il 05/2014 e trasferita a Sviluppo Campania nel 06/2014
9.3.1	>>>>> CAMPANIA INNOVAZIONE spa in liquidazione	100	In liquidazione	in liquidazione dal 12/2013, nel 08/2014 trasferita a SAPS, nel 09/2015 la società ha chiesto l'ammissione al concordato preventivo
9.3.2	>>>>> DIGITCAMPANIA scarl in liquidazione	100	In liquidazione	in liquidazione dal 02/2014, nel 08/2014 trasferita a SAPS sia la quota regionale (90%) sia la quota EFI (10%)
9.3.3	>>>>> Tess Spa	51,13	In liquidazione	trasferita a SAPS nel 06/2014, nel 05/2015 ha chiesto l'ammissione al concordato preventivo
N.	Maggioritarie	quota %	Stato	note
1	ARCSS scpa in liquidazione	52	In liquidazione	in liquidazione dal 01/2012
2	CITHEF scarl	98,31	Attiva	
3	CONFLOMER scpa in liquidazione	51	In liquidazione	in liquidazione dal 04/2015
4	SCABEC spa	51	Attiva	dal 06/2016 interamente partecipata dalla Regione ed in house
5	TRIANON spa	71,15	Attiva	
N.	Minoritarie	quota %	Stato	note
1	ACN srl in liquidazione	25	In liquidazione	in liquidazione dal 05/2014
2	ART SANNIO CAMPANIA scpa in liquidazione	49	In liquidazione	Fallita dal 03/2016
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	6,17	Fallita	fallita dal 05/2014
3.1	>>> CCTA Scarl	100	fallita	fallita dal 10/2014
3.2	>>> PTA Sepa	2,99	Attiva	dal 08/2014 la quota detenuta è scesa da 11,78% a 2,99% in seguito ad aumento di capitale non sottoscritto
4	CAAN scpa	3,33	Attiva	
5	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	In liquidazione	in liquidazione dal 06/2009, quota ceduta a Saps nel 05/2016
6	Intrapresa Srl	0,23	Attiva	
7	LOGICA Scarl	48,28	In liquidazione	in liquidazione dal 01/2014, quota ceduta a Saps nel 05/2016
8	Mostra d'Oltremare Spa	20,68	Attiva	
8.1	>>> Palazzo Canino Srl	20	Attiva	
9	PST Sepa	2	In liquidazione	in liquidazione dal 04/2014, fallita dal 01/2016
9.1	>>> Bioscarnet Scarl	6,37	Attiva	quota variata a seguito di aumento di capitale non sottoscritto
9.2	>>> Certa Scarl	2	Attiva	
9.3	>>> ICT Sud Scarl	0,33	Attiva	partecipazione cessata nel 05/2016, la quota è stata ripartita tra gli altri soci ai sensi dello statuto
10	Sirena Sepa	31,47	In liquidazione	in liquidazione dal 01/2013
11	Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano Scarl	49,38	Attiva	partecipazione acquisita nel 12/2014, a seguito aumento di capitale sottoscritto nel 2016 la quota sale al 51,61%
11.1	>>> Aeroporto Salerno Costa d'Amalfi Spa	100	Attiva	

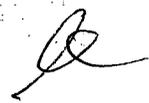
Emerge come, su venticinque società partecipate in via diretta dalla Regione, nell'anno 2014, solo 15 fossero attive, mentre otto erano in liquidazione e due fallite.

La successiva tabella 22bis mostra i dati rilevati dal sito trasparenza della Regione Campania alla data del 9 marzo 2017.



DENOMINAZIONE Attività svolta	% QUOTA	TIPO	Classificazione ai fini Determinazione ANAC n. 8/2015
<u>CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI Spa</u> Risoluzione delle criticità ambientali del territorio regionale	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>SAUIESrl</u> Gestione patrimonio Ente Patronato Regina Margherita Istituto Paolo Colosimo pro ciechi	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>SCABECSpa</u> Valorizzazione beni e attività culturali	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>SMACampaniaSpa</u> Antincendio boschivo, manutenzione del territorio	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>SORESASpa</u> Operazioni di carattere patrimoniale, economico e finanziario per il consolidamento ed il risanamento delle maturate debitorie delle AA.SS.LL. e delle Aziende Ospedaliere regionali	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>SVILUPPO CAMPANIASpa</u> Promozione e gestione interventi per lo sviluppo economico e sociale del territorio campano	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>EAV Srl</u> Attività di servizi per la mobilità in genere, detenzione e gestione di partecipazioni in società di servizi attinenti alla mobilità	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico (in house)
<u>AIR Spa</u> Trasporto di persone e/o di cose a mezzo di ferrovia, autolinee, tramvie, funivie e altri autoveicoli	100	Totalitaria	Società in controllo pubblico
<u>CITHEF Scarl</u> Gestione fondo di garanzia per il rafforzamento patrimoniale e finanziario delle PMI della Campania	98,31	Maggioritaria	Società in controllo pubblico
<u>TRIANON VIVIANI Spa</u> Promozione e gestione interventi per lo sviluppo economico e sociale del territorio campano	71,75	Maggioritaria	Società in controllo pubblico
<u>Dichiarazioni ex art. 20, D. Lgs. n. 39/2013</u>			
<u>ARCSS Sepa</u> in liquidazione Promozione e diffusione sicurezza stradale e attività di supporto per le Amministrazioni	52	Maggioritaria	Società in controllo pubblico
<u>CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl</u> Promozione e organizzazione delle attività dei soci in ordine alle decisioni istituzionali e amministrative relative allo sviluppo dell'Aeroporto Salerno-Pontecagnano	51,61	Maggioritaria	Società in controllo pubblico
<u>CONFLOMER Sepa in liquidazione</u> Valorizzazione del comparto florovivaistico meridionale	51,00	Maggioritaria	Società in controllo pubblico
<u>Dichiarazioni ex art. 20, D. Lgs. n. 39/2013</u>			
<u>SIRENA Sepa in liquidazione</u> Salvaguardia e recupero degli edifici storici e dell'ambiente urbano	31,47	Minoritaria	Società in controllo pubblico
<u>A.C.N. Srl in liquidazione</u> America world cup series e eventi di interesse istituzionale e regionale	25,00	Minoritaria	Società in controllo pubblico
<u>MOSTRA D'OLTREMARE Spa</u> Gestione patrimonio ex Ente autonomo Mostra d'Oltremare; attività fieristiche	20,68	Minoritaria	Società in controllo pubblico
<u>CAAN Sepa</u> Costruzione e gestione del mercato agro-alimentare all'ingrosso	3,74	Minoritaria	Società in controllo pubblico
<u>Ag. locale di sviluppo della valle del Sarno Patto dell'Agro Spa</u> Favorire lo sviluppo socio-economico dell'Agro Nocerino-Sarnese	2,32	Minoritaria	Società a partecipazione pubblica non di controllo
<u>Dichiarazioni ex art. 20, D. Lgs. n. 39/2013</u>			

Fonte: Sito Regione Campania per gli adempimenti trasparenza ex l. r. n° 9/2010 d. lgs. n. 33/2013, alla data del 9 marzo 2017



Rispetto alla tabella n. 22, (società al 31 dicembre 2014), il prospetto evidenziato sul sito della Regione alla data del 9 marzo 2017, lascia emergere quanto segue:

società direttamente partecipate:

- Riduzione di 2 totalitarie, in quanto la Astir Spa in fallimento dal luglio 2013 non viene indicata; la Caremar Spa non viene indicata e risulta ceduta nel luglio 2015 ad un raggruppamento temporaneo d'impresе (RTI) costituito da Snav Spa e RIFIM Spa;
- Riduzione di 5 minoritarie (Art Sannio Campania Scpa, di cui la Regione possiede azioni per il 49%, già in liquidazione, risulta fallita nel marzo 2016; Bagnoli Futura Spa, di cui la Regione possiede azioni per il 6,17%, risulta fallita nel maggio 2015; Campec Scarl in liquidazione dal giugno 2009, di cui la Regione possiede una quota del 16,66%, risulta ceduta a Saps nel maggio 2016; Logica Scarl in liquidazione dal gennaio 2014, di cui la regione possiede il 48,28%, risulta ceduta a Saps nel maggio 2016; infine PST Scpa in liquidazione dall'aprile 2014, di cui la Regione possiede il 2%, risulta fallita dal gennaio 2016 e anch'essa non viene indicata alla data del 9 marzo 2017;
- per quanto riguarda le società partecipate direttamente dalla Regione in modo maggioritario, il confronto tra i dati forniti dalla Regione alla data del 31 dicembre 2014 ed i dati rilevati alla data del 9 marzo 2017 dal sito trasparenza della Regione, fa rilevare il medesimo numero di 5 società, con una variazione qualitativa, rinvenendo alla data del 9 marzo 2017, nel prospetto della Regione dedicato alla trasparenza, la presenza del Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano Scarl, già presente come minoritaria dal dicembre 2014 con una partecipazione del 49,38%, passata tra le maggioritarie a seguito dell'incremento della partecipazione regionale al 51,61%. La Scabec Spa, già posseduta dalla regione in modo maggioritario al 51%, esce dal novero delle maggioritarie e dal giugno 2016 è partecipata dalla Regione in modo totalitario.

In merito alle società partecipate indirettamente dalla Regione, alla data del 9 marzo 2017, le stesse non risultano essere indicate nel sito trasparenza e, pertanto, l'analisi della loro dinamica si riferisce ad una precedente rilevazione del 2 dicembre 2016, da cui emerge una riduzione di 10 società, passando il numero delle indirette, dal 31 dicembre 2014, da 19 a 9. In particolare si rileva che:

EAV Bus Srl, fallita nel novembre 2012, posseduta al 100% da EAV Srl, non viene indicata nel sito trasparenza; Metrocampania Parcheggio Srl in liquidazione dal



novembre 2014, già posseduta da EAV Srl al 100%, risulta fusa per incorporazione con la società madre e cancellata dal Registro delle Imprese dal dicembre 2015; EFI in liquidazione Spa, già posseduta da Sviluppo Campania Spa al 100%, risulta fusa per incorporazione con la società madre e cancellata dal Registro delle Imprese dall'aprile 2016; Campania Innovazione Spa in liquidazione dal dicembre 2013, trasferita a Saps nell'agosto 2014, nel settembre 2015 ha chiesto l'ammissione al concordato preventivo e anch'essa non viene indicata; per quanto riguarda Digit Campania Scarl in liquidazione dal febbraio 2014, risultano trasferite a Saps Srl nell'agosto 2014 sia la quota posseduta direttamente dalla Regione (90%) sia la quota minoritaria posseduta da EFI (10%); Tess Spa in liquidazione, trasferita a Saps nel giugno 2014, nel maggio 2015 ha chiesto l'ammissione al concordato preventivo; CCTA Scarl, posseduta al 100% da Bagnoli Futura Spa, fallita dall'ottobre 2012, non viene indicata; PTA Scpa, risulta posseduta al 2,99% da Bagnoli Futura Spa dall'agosto 2014, con una riduzione rispetto alla quota precedente (11,78%), a seguito di un aumento di capitale non sottoscritto; Certa Scarl, della quale PST Scpa risulta possedere il 2%, non viene indicata nella parte del sito della Regione dedicata alla trasparenza; ICT Sud Scarl, della quale PST Scpa risulta possedere lo 0,33%, fa rilevare la cessazione del possesso della partecipazione nel maggio 2015 a seguito di riparto della quota tra gli altri soci ai sensi dello statuto e non viene più indicata nel sito della Regione.

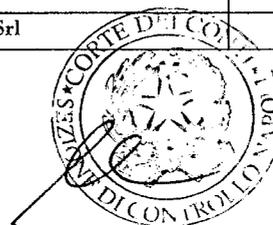
La constatazione di tali numerose movimentazioni induce a raccomandare un controllo puntuale dei costi delle gestioni liquidatorie e in fallimento, oltre che delle gestioni attive.

Dovrebbero in proposito destare preoccupazione, tra le altre, la ARCSS, la Conflomer e Sirena, per gli elevati costi della produzione, oltre che la Art Sannio che, pur non mostrando il totale dei costi di produzione, evidenzia una elevatissima perdita, accomunata in questo, alle elevate perdite di Mostra D'Oltremare, PST e Tess .

Il successivo prospetto 23 raggruppa, infine, le sopraindicate società per Dipartimento cui le stesse sono assegnate, al fine della gestione e del controllo, avute presenti le materie di rispettiva competenza e l'attività svolta da ogni singola partecipata.



DIPARTIMENTI	SOCIETA'	ATTIVITA' ESERCITATA
PROGRAMMAZIONE E SVILUPPO ECONOMICO	ACN Srl in liquidazione	Realizzazione America's cup world
	CITHEF Scarl	Gestione f/do garanzia patrimoniale
	Mostra d'Oltremare Spa	Gestione patrimonio
	Sviluppo Campania Spa	Sviluppo economico e gestione partecipazioni
	Biostarnet Scarl	Servizi alle imprese (biotecnologiche)
	EFI Spa in liquidazione	Servizi alle imprese
	TESS Spa in liquidazione	Promozione e sviluppo area Torre/stabiese
	SAPS Srl	Attuaz. Piano di stabilizzazione
POLITICHE TERRITORIALI	AIR Spa	Trasporti
	AIR C.M. Srl in liquidazione	Trasporti
	AIR Mobility Solutions Scarl	Trasporti
	CT-ATI Spa	Trasporti
	ARCSS Scpa in liquidazione	Sicurezza stradale
	Bagnoli Futura Spa in liquidazione	Trasformazione urbana comune Napoli
	Caremar Spa	Trasporti marittimi
	EAV Srl	Trasporti
	City Sightseeing Srl	Trasporto turistico
	EAV BUS Srl in fallimento	Trasporti
	Metro Campania Parcheggi Srl	Trasporti
	Logica Srl	Logistica e trasporto merci
	Sirena Scpa in liquidazione	Recupero edifici storici
ISTRUZIONE, RICERCA, LAVORO, POLITICHE CULTURALI E SOCIALI	ART SANNIO Scpa in liquidazione	Patrimonio culturale
	Campania Innovazione Spa in liquidazione	Ricerca scientifica
	CAMPEC Scarl in liquidazione	Ricerca scientifica
	DIGIT Campania Scarl in liquidazione	Digitale e multimediale
	PST Scpa in liquidazione	Ricerca scientifica
	SCABEC Spa	Attività culturali
	TRIANON Spa	Cultura teatrale
SALUTE E RISORSE NATURALI	ASTIR Spa in fallimento	Risanamento ambientale
	CAAN Scpa	Gestione mercato agroalimentare
	Campania Ambiente e Servizi Spa	Ambiente
	Conflomer Scpa	Florovivaistica
	SMA Campania Spa	Ambiente
	SO.RE.SA. Spa	Sanità
RISORSE FINANZIARIE, UMANE E STRUMENTALI	Intrapresa Srl	Locazione beni immobili Napoli
	SAUIE Srl	Gestione patrimoniale



4.3 - I risultati d'esercizio delle società partecipate

La tabella successiva (tab.24) evidenzia i risultati di esercizio delle società partecipate, con indicazione del capitale sociale, del valore e costo della produzione, con individuazione specifica del costo del personale, del costo degli incarichi esterni e degli organi sociali, mentre i prospetti successivi (tabb. n. 25/26/27) evidenziano il capitale investito ed i risultati economici del socio "Regione", determinati in funzione della quota di partecipazione societaria dalla stessa posseduta⁵⁵.

Al fine della attribuzione di una certa significatività ai valori dei risultati di esercizio,⁵⁶ occorre considerare che gli stessi sono disomogenei, in quanto a volte non disponibili ed altre volte riguardanti soggetti non presenti negli anni precedenti o viceversa e devono essere, pertanto, letti con attenzione.

In relazione alla mancanza dei dati contabili relativi alla gestione patrimoniale, economica e finanziaria di alcune delle società del portafoglio regionale, come rappresentata nei prospetti che seguono, è stato evidenziato che difficoltà di reperimento di notizie si riscontrano per le società in cui la partecipazione regionale è minoritaria e per quelle in liquidazione e, da ultimo, in fallimento. Per queste ultime, da quanto esposto dagli Organi regionali competenti, continuano ad aversi situazioni di forte disagio che influenzano negativamente la speditezza delle attività di chiusura e delle conseguenti regolazioni contabili.

⁵⁵ Si evidenzia che sia il valore del capitale sociale che i risultati economici delle singole società, si assumono come valori consolidati, ovvero che i valori di risultato economico delle partecipate possedute indirettamente sono stati considerati come già inglobati e consolidati nelle rispettive società madri, e dunque non sono comprese nei totali delle tabelle 25, 26 e 27, che contengono solo i risultati delle società dirette: i risultati economici delle società partecipate in via indiretta sono comunque separatamente evidenziati, ad ogni buon fine, nella tabella n. 28.

⁵⁶ Forniti dalla Regione tramite rilevazione diretta dai singoli bilanci delle società partecipate (o da progetti di bilancio in corso di approvazione).



Dati contabili al 31/12/2014

Tab. 24

(euro)

N.	Totalitarie	quota %	capitale sociale	risultato di esercizio	valore produzione	costo della produzione	di cui personale	di cui incarichi esterni (a)	di cui organi sociali
1	AIR spa	100	43.880.000	124.912	29.042.509	29.056.309	15.101.325	74.023	112.877
1.1	AIR COMUNICATION MARKETING srl in liquidazione	100	10.000	-17.166	10.144	25.813	20.969	n.d.	n.d.
1.2	AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000	0	2.654	2.380	0	1.111	0
1.3	CTI-ATI spa	99,5	197.686	7.677	5.098.026	4.948.638	2.685.168	29.302	60.080
2	ASTIR spa in fallimento	100							
3	CAMPANIA AMBIENTE SERVIZI spa	100	458.000	-311.152	352.571	667.756	404.212	25.899	154.285
4	CAREMAR spa	100	5.422.500	-181.991	42.629.111	42.220.198	11.166.838	n.d.	88.000
5	EAV srl	100	12.621.917	876.093	288.041.049	280.575.099	159.969.180	1.250.397	142.067
5.1	City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300	26.082	3.444.650	3.357.232	1.485.169	n.d.	n.d.
5.2	EAV BUS srl in fallimento	100							
5.3	Metrocampania Parcheggi srl	100	99.000	-4.317	542.842	488.783	95.083	42.534	93.375
6	SAUIE srl	100	10.320	119.974	1.162.108	881.956	236.399	42.984	151.956
7	SMA Campania spa	100	289.823	n.d.	n.d.	n.d.	17.559.707	n.d.	n.d.
8	SORESA spa	100	500.000	0	816.636.527	819.695.863	3.714.426	405.722	162.067
9	SVILUPPO CAMPANIA	100	4.970.000	-421.106	6.728.218	7.052.304	4.262.175	195.880	109.583
9,1	>>> BIOSTARNETscarl	9,7	32.000	-1.423	2.151	3.574	0	n.d.	0
9,2	EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400	-184.390	57.476	241.095	129.188	16.486	63.591
9,3	>>> SAPS srl	100	50.000	1	78.472	78.465	0	38.100	34.200
9,3,1	Campania Innovazione spa	100	1.048.400	-1.670.467	6.277.677	7.406.323	2.260.332	1.103.627	102.978
9,3,2	Digit Campania in liquid.	100	100.000	-430.772	2.788.013	3.023.636	506.095	n.d.	n.d.
9,3,3	TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362	-7.061.909	328	5.493.930	0	n.d.	98.690
	Maggioritarie	quota %	capitale sociale	risultato di esercizio	valore produzione	costo della produzione	di cui personale	di cui incarichi esterni (a)	di cui organi sociali
1	ARCSS sepa in liquid.	52	140.000	-120.962	0	121.433	0	5.200	50.286
2	CITHEF scarl	98,31	610.330	0	275.780	275.780	0	22.477	138.623
3	CONFLOMER sepa	51	103.292	-68.055	1.868	53.038	0	5.700	3.688
4	SCABEC spa	51	1.000.000	20.292	9.220.012	8.284.073	169.377	127.189	94.800
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520	-294.224	512.812	860.471	337.593	43.139	44.900
	Minoritarie	quota %	capitale sociale	risultato di esercizio	valore produzione	costo della produzione	di cui personale	di cui incarichi esterni (a)	di cui organi sociali
1	ACN srl in liquidazione	25	10.000	-41.981	0	42.854	0	n.d.	41.156
2	ART SANNIO CAMPANIA sepa in liquidazione	49	150.000	-1.006.847	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
4	CAAN sepa	3,33	27.787.619	-736.628	5.191.596	5.005.385	543.012	102.465	227.043
5	CAMPEC scarl in liquidaz	16,66	390.000	-31.279	1	103.063	4.948	n.d.	29.000
6	INTRAPRESA srl	0,23	300.000	-33.224	409.438	391.178	28.397	n.d.	66.240
7	LOGICA scarl in liquidaz.	48,28	72.495	-208.592	1.609	192.904	162.477	n.d.	5.000
8	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200	-6.666.546	7.596.464	13.261.380	2.637.098	61.729	250.951
9	PST sepa in liquidazione	2	200.000	-495.236	48.328	308.105	292.164	n.d.	n.d.
10	SIRENA sepa in liquidaz.	31,47	167.623	0	18.906	343.605	105.272	n.d.	40.000
11	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl	49,38	4.049.869	-2.056.662	229.748	274.349	0	163.070	36.749

nella voce incarichi esterni sono ricomprese tutte le spese per affidamenti a professionisti e collaboratori esterni



Il gruppo delle società partecipate al 100% del capitale sociale (tab. n. 25) è costituito da nove società tra cui, alcune, di importanza fondamentale nell'economia della Regione. Ci si riferisce alle società di trasporto (CA.RE.MAR. s.p.a, A.I.R. s.p.a. ed E.A.V. s.r.l.), operanti rispettivamente nel settore marittimo, ferroviario e su gomma, alla società Campania ambiente e servizi s.p.a. che, istituita con legge regionale n.1 del 27/01/2012, è società in house svolgente funzioni di gestione nel delicato settore dei servizi pubblici locali di tipo ambientale, a SMA Campania spa, alla società Sviluppo Campania spa, cui la Regione ha attribuito un ruolo primario con la l. r. n. 15/2013, nonché alla SO.RE.SA. s.p.a., soggetto svolgente ruolo primario nel settore sanitario, gestore di rilevanti somme (essenzialmente nell'ambito della gestione degli acquisti e del debito), a Campania innovazione spa e a Saue srl.

A proposito della società Sviluppo Campania si rinvia a quanto rilevato nella precedente Relazione di questa Sezione, allegata alla Deliberazione n. 285/2016, pag. 170, dalla quale emergevano preoccupazioni in ordine al degrado economico e patrimoniale che la stava sin da allora caratterizzando, e che sembrava di natura strutturale, in quanto era evidente la tendenza ad accumulare perdite, (la perdita consolidata dell'anno 2014 ammonta a euro 421.106, e sembrerebbe addebitabile ai forti valori negativi delle sue partecipate, quali Tess in liquidazione, Campania innovazione spa, Digit Campania in liquidazione e EFI in liquidazione).

Si ribadisce la necessità di stretta programmazione, controllo e verifica dei risultati della società in oggetto, onde evitare che la stessa, anziché essere valido mezzo di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale, si trasformi a breve in un calderone in cui far confluire sic et simpliciter le preesistenti partecipate, senza risolverne i rilevanti e pressanti problemi. E' infatti evidente come la variazione della numerosità delle società partecipate dalla Regione, nonché eventuali fusioni o incorporazioni non possano essere considerate, di per sé, fatti o operazioni che abbiano automaticamente la conseguenza di incrementare l'efficienza della gestione o favorire la diminuzione dei costi.

Si riporta, in proposito, quanto rilevato da questa Sezione nella relazione allegata ad altra Deliberazione, e cioè la n. 257/2014 – Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2013 dalla regione Campania e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, in merito alla legge regionale n.

15/2013 – Disposizioni in materia di razionalizzazione delle società partecipate dalla Regione Campania del Polo sviluppo, ricerca e I.C.T.

La Sezione rilevava che, in disparte ogni altro profilo, il ricorso al fondo di riserva per il finanziamento degli oneri previsti da tale legge appariva estraneo alla finalità del fondo stesso, da riservare a fronteggiare finanziariamente eventi che sfuggano al controllo e alla pianificazione del legislatore regionale, e non già a coprire spese prevedibili. E' infatti indubbio che le poste contabili che afferiscono alla gestione devono essere caratterizzate dalla loro finalizzazione, non ritenendosi ammissibile il ricorso a fondi indistinti.

La presenza delle perdite rilevate negli anni 2012- 2014 (pari a circa 1,60 mln di euro) unita, per quanto sopra esposto, alla apparente mancanza di programmazione, inducono a pensare che occorra maggiormente incidere, da parte dei vertici della Regione, sull'attività progettuale, al fine di realizzare il previsto obiettivo di rendere Sviluppo Campania *“il soggetto di riferimento per le politiche di sviluppo economico del sistema territoriale regionale, di strumento operativo per la gestione delle partecipazioni societarie regionali.....finalizzata all'attuazione del piano di stabilizzazione”*.

Si rileva, inoltre, la mancanza di alcuni dati di bilancio fondamentali, come quello di SMA Campania spa (divenuta a partecipazione totalitaria nell'anno 2012). Considerando che il risultato d'esercizio di detta società nell'anno 2013 era consistito in una perdita di euro 5.661.790, la mancanza dei dati omologhi per l'esercizio 2014 rendono difficile una confrontabilità del dato complessivo.

Il capitale sociale investito nel gruppo delle società totalitarie dirette è pari a euro 68.152.560, con un risultato economico corrispondente ad un utile di euro 206.730; per tale ultimo dato, da valutare comunque con tutte le riserve sopra espresse, occorre considerare che lo stesso non comprende i risultati economici di Astir e di SMA Campania.



Tab. 25

Capitale investito e risultati economici al 31/12/2014 di competenza del socio Regione (totalitarie)

(euro)

N.	Totalitarie	quota %	capitale sociale	capitale investito dalla Regione	risultati economici	utile/perdita Regione
1	AIR spa	100	43.880.000	43.880.000	124.912	124.912
1.1	>>> AIR COMUNICATION MARKETING srl in liquidazione	100	10.000	10.000	-17.166	-17.166
1.2	>>> AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000	5.000	0	0
1.3	>>> CTI-ATI spa	99,5	197.686	196.698	7.677	7.639
2	ASTIR spa in fallimento	100				
3	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	458.000	458.000	-311.152	-311.152
4	CAREMAR spa	100	5.422.500	5.422.500	-181.991	-181.991
5	EAV srl	100	12.621.917	12.621.917	876.093	876.093
5.1	>>> City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300	72.012	26.082	3.187
5.2	>>> EAV BUS srl in fallimento	100				
5.3	>>> Metrocampania Parcheggi srl	100	99.000	99.000	-4.317	-4.317
6	SAUIE srl	100	10.320	10.320	119.974	119.974
7	SMA Campania spa	100	289.823	289.823	n.d.	
8	SORESA spa	100	500.000	500.000	0	0
9	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	4.970.000	4.970.000	-421.106	-421.106
9,1	>>> BIOSTARNET scarl	9,7	32.000	3.104	-1.423	-138
9,2	>>> EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400	1.395.400	-184.390	-184.390
9,3	>>> SAPS srl	100	50.000	50.000	1	1
9,3,1	>>> >>> Campania Innovazione Spa	100	1.048.400	1.048.400	-1.670.467	-1.670.467
9,3,2	>>> >>> Digit Campania Scarl in liq.	100	100.000	100.000	-430.772	-430.772
9,3,3	>>> >>> TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362	2.092.936	-7.061.909	-3.610.754
	TOTALI		68.152.560	68.194.560	206.730	206.730

Tab. 26

Capitale investito e risultati economici al 31/12/2014 di competenza del socio Regione (maggioritarie) (euro)

	Maggioritarie	quota %	capitale sociale	capitale investito dalla Regione	risultati economici	utile/perdita Regione
1	ARCSS scpa in liquidazione	52	140.000	72.800	-120.962	-62.900
2	CITHEF scarl	98,31	610.330	600.015	0	0
3	CONFLOMER scpa	51	103.292	52.679	-68.055	-34.708
4	SCABEC spa	51	1.000.000	510.000	20.292	10.349
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520	2.124.909	-294.224	-209.340
	TOTALI		4.840.142	3.360.403	-462.949	-296.600

Tab. 27

Capitale investito e risultati economici al 31/12/2014 di competenza del socio Regione (minoritarie) (euro)

	Minoritarie	quota %	capitale sociale	capitale investito dalla Regione	risultati economici	utile/perdita Regione
1	ACN srl in liquidazione	25	10.000	2.500	-41.981	-10.495
2	ART SANNIO CAMPANIA scpa in liquidazione	49	150.000	73.500	-1.006.847	-493.355
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.		n.d.	
4	CAAN scpa	3,33	27.787.619	925.328	-736.628	-24.530
5	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	390.000	64.974	-31.279	-5.211
6	INTRAPRESA srl	0,23	300.000	690	-33.224	-76
7	LOGICA scarl in liquidazione	48,28	72.495	35.001	-208.592	-100.708
8	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200	35.130.191	-6.666.546	-1.378.642
9	PST scpa in liquidazione	2	200.000	4.000	-495.236	-9.905
10	SIRENA scpa in liquidazione	31,47	167.623	52.751	0	0
11	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl	49,38	4.049.869	1.999.825	-2.056.662	-1.015.580
	TOTALI		203.002.806	38.288.760	-11.276.995	-3.038.502



La seguente tabella è riepilogativa del capitale investito dalla Regione, distinto per singoli gruppi di società, e dei relativi risultati economici per l'esercizio 2014. Il capitale complessivamente investito nelle società partecipate ammonta ad euro 109.801.723 e il risultato economico di sua competenza è rappresentato da una perdita di euro 3.128.372.

Tab. 28

Sintesi del capitale investito e risultati economici di competenza del socio Regione (anno 2014)
(euro)

	capitale sociale	capitale investito dalla Regione	risultati economici	utile/perdita Regione
TOTALE PARTECIPATE TOTALITARIE	68.152.560	68.152.560	206.730	206.730
TOTALE PARTECIPATE MAGGIORITARIE	4.840.142	3.360.403	-462.949	-296.600
TOTALE PARTECIPATE MINORITARIE	203.002.806	38.288.760	-11.276.995	-3.038.502
TOTALE PARTECIPATE INDIRETTE	7.625.148	5.072.550	-9.336.684	-5.907.177
TOTALE (consolidato)	275.995.508	109.801.723	-11.533.214	-3.128.372

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania

Il prospetto successivo evidenzia la riduzione iniziale, sia pur limitata, del capitale investito dalla Regione, che passa da euro 109.954.537 dell'anno 2012 ad euro 105.843.392 dell'anno 2013, per poi incrementarsi nuovamente nel 2014 (euro 109.801.723), molto similmente al dato rilevato nell'anno 2012.

Tab. 29

Confronto capitale investito e risultati economici di competenza del socio Regione anni 2012 - 2013 - 2014

	(euro)		
	2012	2013	2014
capitale investito dalla Regione	109.954.537	105.843.392	109.801.723
utile/perdita di competenza Regione	-1.596.398	-19.410.051	-3.128.372

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania

In definitiva, a fronte di un capitale sociale globalmente investito dalla Regione nella totalità delle sue partecipate pari, al 31 dicembre 2014, ad euro 109.801.723 (di cui 5.072.550 per le indirette), può osservarsi che i risultati economici ad esse relativi, come sopra rappresentati e con le riserve espresse, pur se necessitanti delle analisi di dettaglio

che ogni singola società richiede, al fine della verifica delle modalità di gestione e delle sue specifiche criticità, da parte dei relativi Organi (Consigli di amministrazione e Collegi dei revisori delle singole società, e settori dell'amministrazione regionale competenti), mostrano una notevolissima rilevanza finanziaria che non può non essere oggetto di un costante monitoraggio al fine di evitare la non corretta applicazione dei canoni di sana gestione finanziaria, che richiedono il pareggio di bilancio o, quantomeno, il suo equilibrio, attraverso il contenimento dei costi e la razionalizzazione dei processi di produzione dei servizi.

Nel complesso può osservarsi che, nonostante i considerevoli trasferimenti per acquisizione dei servizi delegati alla gestione da parte delle società partecipate, le stesse non riescono a garantire un livello di produzione idoneo a coprire i costi sostenuti, così come ad assicurare l'efficacia dei servizi resi.

Si rinvia ai commenti di questa Sezione in merito agli anni passati, ricordando che solo la conoscenza puntuale e precisa dell'andamento del singolo centro di costo, e la verifica del raggiungimento del risultato previsto che si raccomanda, agli Organi regionali, di monitorare, possono consentire una corretta analisi e gli opportuni consequenziali provvedimenti.



4.4 - I trasferimenti dalla Regione e da altri Enti alle Società partecipate

I prospetti che seguono (tabb. 30/31/32) rappresentano i trasferimenti totali ricevuti, per l'esercizio 2014, dalle società partecipate dalla Regione, sia in via diretta che indiretta.⁵⁷

In particolare, per ciascuna società vengono evidenziati il totale dei trasferimenti, con distinzione di quelli per interventi su fondi comunitari, dei trasferimenti regionali e dei trasferimenti da altri enti.

Per quanto riguarda i trasferimenti su fondi comunitari le tabelle evidenziano, in separate colonne, la quota UE, la quota nazionale e la quota regionale.

⁵⁷ I trasferimenti alle società partecipate in via indiretta sono aggiunti a quelli effettuati alle società madri in quanto, come comunicato dalla Regione, i dati delle partecipate in via diretta non tengono conto dei valori patrimoniali delle società affiliate essendo, il valore delle partecipazioni detenute, determinate con il metodo del patrimonio netto e non essendosi proceduto al consolidamento del bilancio.

Tab. 30

Prospetto trasferimenti a società partecipate totalitarie anno 2014

(euro)

	Totalitarie	quota %	capitale sociale	trasferimenti totali a+b+c	per interventi su fondi comunitari a=a1+a2+a3	di cui quota UE a1	di cui quota nazionale a2	di cui quota regionale a3	trasferimenti da Regione b	trasferimenti da altri enti c
1	AIR spa	100	43.880.000	17.220.160	0	0	0	0	1.821.176	15.398.984
1.1	>>> AIR COMMUNICATION MARKETING srl in liquidazione	100	10.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
1.2	>>> AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
1.3	>>> CTI-ATI spa	99,5	197.686	3.397.645	0	0	0	0	0	3.397.645
2	ASTIR spa in fallimento	100		0	0	0	0	0	0	n.d.
3	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	458.000	3.711.600	3.261.600	n.d.	n.d.	n.d.	450.000	0
4	CAREMAR spa	100	5.422.500	24.031.478	0	0	0	0	24.031.478	n.d.
5	EAV srl	100	12.621.917	356.255.591	0	0	0	0	341.774.887	14.480.704
5.1	>>> City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300	0	0	0	0	0	0	n.d.
5.2	>>> EAV BUS srl in fallimento	100		0	0	0	0	0	0	n.d.
5.3	>>> Metrocampania Parcheggio srl	100	99.000	0	0	0	0	0	0	0
6	SAUIE srl	100	10.320	112.013	0	0	0	0	0	112.013
7	SMA Campania spa	100	289.823	17.805.163	5.901.104	n.d.	n.d.	n.d.	11.904.059	n.d.
8	SORESA spa	100	500.000	4.639.732.793	0	0	0	0	4.639.732.793	0
9	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	4.970.000	166.179.978	135.000.000	n.d.	n.d.	n.d.	31.179.978	0
9,1	>>> BIOSTARNET scarl	9,7	32.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
9,2	>>> EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400	0	0	0	0	0	0	0
9,3	>>> SAPS srl	100	50.000	610.000	0	0	0	0	610.000	0
9,3,1	>>> Campania Innovazione Spa	100	1.048.400	5.584.250	3.994.308	n.d.	n.d.	n.d.	1.589.942	n.d.
9,3,2	>>> Campania Scarl in liq.	100	100.000	3.119.853	2.956.653	n.d.	n.d.	n.d.	163.200	n.d.
9,3,3	>>> TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362	0	0	0	0	0	0	n.d.
	Totali		68.152.560	5.237.760.524	151.113.665	0	0	0	5.053.257.513	33.389.346



Tab. 31

Prospetto trasferimenti a società partecipate maggioritarie anno 2014

(euro)

	Maggioritarie	quota %	capitale sociale	trasferimenti totali a+b+c	per interventi su fondi comunitari a=a1+a2+a3	di cui quota UE a1	di cui quota nazionale a2	di cui quota regionale a3	trasferimenti da Regione b	trasferimenti da altri enti c
1	ARCSS sepa in liquidazione	52	140.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
2	CITHEF scarl	98,31	610.330	0	0	0	0	0	0	0
3	CONFLOMER sepa	51	103.292	126.304	0	0	0	0	126.304	0
4	SCABEC spa	51	1.000.000	4.210.088	2.070.299	1.552.724	517.575	0	2.139.789	0
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520	1.283.280	0	0	0	0	1.283.280	0
	TOTALI		4.840.142	5.619.672	2.070.299	1.552.724	517.575	0	3.549.373	0

Tab. 32

Prospetto trasferimenti a società partecipate minoritarie anno 2014

(euro)

	Minoritarie	quota %	capitale sociale	trasferimenti totali a+b+c	per interventi su fondi comunitari a=a1+a2+a3	di cui quota UE a1	di cui quota nazionale a2	di cui quota regionale a3	trasferimenti da Regione b	trasferimenti da altri enti c
1	ACN srl in liquidazione	25	10.000	3.000	0	0	0	0	3.000	0
2	ART SANNIO CAMPANIA sepa in liquidazione	49	150.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.	0	0	0	0	0	0	n.d.
4	CAAN sepa	3,33	27.787.619	0	0	0	0	0	0	n.d.
5	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	390.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
6	INTRAPRESA srl	0,23	300.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
7	LOGICA scarl in liquidazione	18,28	72.495	0	0	0	0	0	0	n.d.
8	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200	460.899	0	0	0	0	219.943	210.956
9	PST sepa in liquidazione	2	200.000	0	0	0	0	0	0	n.d.
10	SIRENA sepa in liquidazione	31,47	167.623	0	0	0	0	0	0	n.d.
11	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl	49,38	4.049.869	3.967.910	0	0	0	0	2.000.000	1.967.910
	TOTALI		203.002.806	4.431.809	0	0	0	0	2.252.943	2.178.866

Tab. 33

Tabella di sintesi dei trasferimenti alle società partecipate dalla Regione Campania anno 2014

(euro)

	capitale sociale	trasferimenti totali a+b+c	per interventi su fondi comunitari a=a1+a2+a3	di cui quota UE a1	di cui quota nazionale a2	di cui quota regionale a3	trasferimenti da Regione b	trasferimenti da altri enti c
TOTALE PARTECIPATE TOTALITARIE	68.152.560	5.237.760.524	151.113.665	0	0	0	5.053.257.513	33.389.346
TOTALE PARTECIPATE MAGGIORITARIE	4.840.142	5.619.672	2.070.299	1.552.724	517.575	0	3.549.373	0
TOTALE PARTECIPATE MINORITARIE	203.002.806	4.431.809	0	0	0	0	2.252.943	2.178.866
TOTALE PARTECIPATE INDIRECTE	7.625.148							
TOTALE (consolidato)	275.995.508	5.247.812.005	153.183.964	1.552.724	517.575	0	5.059.059.829	35.568.212

Da quanto sopra esposto, può notarsi che le società a partecipazione totalitaria, diretta e indiretta, che hanno ricevuto trasferimenti per interventi a valere su fondi europei sono state Campania Ambiente e Servizi Spa per euro 3.261.600, Sma Campania per euro 5.901.104, Sviluppo Campania spa per euro 135.000.000, Campania Innovazione Spa per euro 3.994.308, Digit Campania scarl in liquidazione per euro 2.956.653.

Tra le società a partecipazione maggioritaria solo Scabec spa ha beneficiato di trasferimenti per interventi su fondi comunitari, per euro 2.070.299, mentre non ne ha usufruito alcuna società a partecipazione minoritaria⁵⁸.

Si nota, a volte, la mancanza dei dati relativi ai trasferimenti alle partecipate da parte di Enti diversi dalla Regione.

Il totale dei trasferimenti, da valutare con i limiti per difetto esposti in nota ammonta, per l'anno 2014, ad euro 5.247.812.005; il totale dei trasferimenti effettuati dalla Regione (che invece dovrebbe essere attendibile in quanto estratto direttamente dal bilancio regionale, come dichiarato dagli Organi dell'Ente) ammonta ad euro 5.059.059.829.

Tale importo è condizionato dalla presenza di rilevanti trasferimenti effettuati alla Soresa spa che, con euro 4.639.732.793 ne rappresenta quasi il 92% (per l'anno 2013 era

⁵⁸ Si rileva che nella tabella 30, rappresentante il prospetto dei trasferimenti a società partecipate totalitarie per il 2014, nonostante l'indicazione dei trasferimenti per interventi su fondi comunitari, nelle colonne di dettaglio in cui dovrebbero essere specificate le quote UE, le quote nazionali e le quote regionali, gli Organi regionali non hanno fornito dati a riguardo, escluso per la società Scabec.

La mancanza dei dati influenza la tabella 33, di sintesi dei trasferimenti regionali, nelle parti di dettaglio delle colonne di specifica delle quote UE, nazionali e regionali dei trasferimenti per interventi comunitari, coincidendo per quanto rappresentato sopra, i totali di dette colonne in tabella di sintesi, con quelli della società maggioritaria Scabec.



di circa l'89%, quindi si rileva una crescita dell'incidenza dei trasferimenti a Soresa in proporzione ai trasferimenti totali da Regione), come evidenziato nella tab. n.34, che riporta il totale complessivo dei trasferimenti regionali al lordo e al netto di quelli operati a favore di Soresa.

Tab. 34

Trasferimenti totali dalla Regione alle società partecipate anno 2014		(euro)
TRASFERIMENTI A SOCIETA' TOTALITARIE		5.053.257.513
TRASFERIMENTI A SOCIETA' MAGGIORITARIE		3.549.373
TRASFERIMENTI A SOCIETA' MINORITARIE		2.252.943
TRASFERIMENTI TOTALI		5.059.059.829
TRASFERIMENTI A SORESA		4.639.732.793
TRASFERIMENTI TOTALI AL NETTO DEI TRASFERIMENTI A SORESA		419.327.036

Da un confronto del totale dei trasferimenti effettuati alle società partecipate, in via diretta e indiretta, tra l'anno 2012 (euro 1.319.308.067), l'anno 2013 (euro 3.734.116.119) e l'anno 2014 (euro 5.059.059.829) come rappresentati nella tab.35, si rileva un incremento particolarmente consistente, dovuto essenzialmente all'incremento dei finanziamenti a Soresa, che passano da 990.338.821 euro del 2012 ai 3.325.020.351 nel 2013 e a 4.639.732.793 dell'anno successivo, pur se si rileva anche un aumento di risorse devolute alle altre società partecipate, che passano da euro 328.969.246 del 2012, ad euro 409.095.768 per il 2013 e ad euro 419.327.036 per il 2014, con un incremento pari a euro 80.126.522 tra il 2012 ed il 2013 ed un incremento più contenuto, pari a euro 10.231.268, tra il 2013 ed il 2014.

I dati sopraesposti evidenziano due chiari fenomeni:

- il rilevante aumento delle risorse trasferite a Soresa, che ne richiede, evidentemente, lo stretto monitoraggio e il controllo a fine anno, con discarico del conto;
- la mancata riduzione dei trasferimenti anche alle altre società partecipate regionali, come richiesto dalle leggi di settore, tutte volte alla riduzione dei costi in oggetto, lasciando emergere l'indiscusso obbligo, da parte degli Organi regionali competenti, di giustificare tale aumento, attraverso l'analisi di ciascuna specifica gestione.

Tab. 35

Raffronto trasferimenti totali da Regione Campania a società partecipate anni 2012, 2013, 2014 (euro)

anni	2012	2013	2014
Totale trasferimenti	1.319.308.067	3.734.116.119	5.059.059.829
Trasferimenti Soresa	990.338.821	3.325.020.351	4.639.732.793
Totale trasferimenti al netto Soresa	328.969.246	409.095.768	419.327.036

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Campania

In definitiva, come evidenziato nelle relazioni degli anni scorsi, la rilevanza degli importi trasferiti alle società partecipate mostra la indiscussa esigenza di una puntuale verifica del raggiungimento dei risultati per i quali gli stessi sono stati erogati, nonché della economicità delle singole gestioni, intesa come raggiungimento del risultato con il minor compatibile costo, essendo il controllo specifico (anche con riferimento all'analisi dei contratti di servizio) l'unica modalità utile al fine della valutazione della congruità gestionale di ognuna di esse, a tutela delle pubbliche risorse.



4.5 - La situazione debitoria e creditoria delle società partecipate

La situazione debitoria delle società partecipate è espressa nelle sottostanti tabelle nn. 36, 37, 38, 39 che ne mostrano, distintamente per gruppi omogenei di creditori, l'ammontare per ogni singola società al 31 dicembre 2014. Le prime tre evidenziano la situazione debitoria divisa per gruppi di società rispettivamente totalitarie, maggioritarie e minoritarie e la tabella 39 rappresenta la sintesi dei valori complessivi.

Le società a partecipazione totalitaria esprimono la maggiore significatività, sia in relazione all'entità dei valori assoluti (il debito complessivo delle società totalitarie 2014 ammonta ad euro 1.231.274.426, quello delle maggioritarie ad euro 26.234.130, quello delle minoritarie ad euro 80.255.874), sia in relazione alla percentuale diversa di debito ascrivibile alla Regione in rapporto alla entità della partecipazione al capitale sociale delle società non totalitarie, inferiore ai valori in assoluto delle masse debitorie evidenziate dai gruppi di società diversi dalle totalitarie.

Nei prospetti considerati è compreso anche il debito della società Soresa per euro 661.941.007, che da solo rappresenta complessivamente quasi il 50% della situazione debitoria complessiva delle partecipate dirette che ammonta, in totale, ad euro 1.337.764.430.

La tabella con i dati forniti dalla Regione presenta alcune discrasie.

In primo luogo si rileva la mancanza di alcuni dati rilevanti, come ad esempio quelli della situazione debitoria di SMA Campania Spa. In secondo luogo si evidenzia la non corrispondenza tra il totale del debito 2014 e le somme dei dettagli dei singoli debiti (di cui v/banche, v/fornitori, v/regione, v/tributari e previdenziali, e per altri debiti) per alcune società; in particolare per Eav si rileva una differenza di euro 76.843.916, per Metrocampania parcheggi Srl di euro 968.551 e per Caremar Spa di euro 789.416.



Tab. 36

Prospetto debiti società partecipate totalitarie Regione Campania al 31/12/2014 (euro)

N.	Totalitarie	quota %	capitale sociale	Debiti 2014	di cui v/Banche	di cui v/Fornitori	di cui v/Regione	di cui Tributari e previdenziali	di cui Altri debiti
1	AIR spa	100	43.880.000	22.019.348	12.496.905	6.264.408	0	1.206.163	2.051.782
1.1	>>> AIR COMUNICAZIONE MARKETING srl in liquidazione	100	10.000	162.545	0	19.568	0	42.763	100.214
1.2	>>> AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000	1.148.259	0	1.119.459	0	0	28.800
1.3	>>> CTI-ATI spa	99,5	197.686	3.260.243	956.644	1.410.888	0	367.402	525.309
2	ASTIR spa in fallimento	100							
3	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	458.000	5.029.596	0	58.711	4.487.380	409.107	74.398
4	CAREMAR spa	100	5.422.500	22.300.093	6.350.493	8.607.134	0	3.089.638	3.463.412
5	EAV srl	100	12.621.917	508.762.162	16.415.787	230.932.630	57.893.137	92.157.369	34.519.323
5.1	>>> City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300	448.638	0	261.053	0	107.453	80.132
5.2	>>> EAV BUS srl in fallimento	100							
5.3	>>> Metrocampania Parcheggi srl	100	99.000	1.785.388	993.567	90.091	0	15.430	1.654.851
6	SAUIE srl	100	10.320	2.822.480	0	136.520	2.244.470	182.307	259.183
7	SMA Campania spa	100	289.823	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
8	SORESA spa	100	500.000	661.941.007	23.317.586	329.143.239	280.921.243	25.899.914	2.659.025
9	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	4.970.000	8.399.740	183.400	1.311.746	4.667.137	848.463	1.388.994
9,1	>>> BIOSTARNET scarl	9,7	32.000	1.126.782	0	1.126.782	0	0	0
9,2	>>> EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400	63.416	0	0	47.983	9.970	5.463
9,3	>>> SAPS srl	100	50.000	41.047	0	33.700	0	7.033	314
9,3,1	>>> >>> Campania Innovazione Spa	100	1.048.400	25.281.773	690.530	16.232.098	1.199.964	4.203.942	2.955.239
9,3,2	>>> >>> Digit Campania Scarl in liq.	100	100.000	5.254.663	651.178	2.742.246	0	1.026.624	834.615
9,3,3	>>> >>> TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362	35.720.034	11.189.081	6.524.894	15.186.990	964.430	1.854.639
	Totali		68.152.560	1.231.274.426	58.764.171	576.454.388	350.213.367	123.792.961	44.416.117



Tab. 37

Prospetto debiti società partecipate maggioritarie Regione Campania al 31/12/2014

(euro)

	Maggioritarie	quota %	capitale sociale	Debiti 2014	di cui v/Banche	di cui v/Fornitori	di cui v/Regione	di cui Tributari e previdenziali	di cui Altri debiti
1	ARCSS sepa in liquidazione	52	140.000	630.915	0	526.895	0	10.572	93.448
2	CITHEF scarl	98,31	610.330	6.579.022	0	0	6.508.644	0	70.378
3	CONFLOMER sepa	51	103.292	262.847	30.768	29.807	99.681	52.834	49.757
4	SCABEC spa	51	1.000.000	16.418.539	0	15.285.942	0	1.011.523	121.074
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520	2.342.807	450.284	1.388.266	0	373.097	131.160
	TOTALI		4.840.142	26.234.130	481.052	17.230.910	6.608.325	1.448.026	465.817

Tab. 38

Prospetto debiti società partecipate minoritarie Regione Campania al 31/12/2014

(euro)

	Minoritarie	quota %	capitale sociale	Debiti 2014	di cui v/Banche	di cui v/Fornitori	di cui v/Regione	di cui Tributari e previdenziali	di cui Altri debiti
1	ACN srl in liquidazione	25	10.000	158.353	0	107.332	0	435	50.586
2	ART SANNIO CAMPANIA sepa in liquidazione	49	150.000	5.320.885	367	2.312.682	0	2.243.355	764.481
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1	CAAN sepa	3,33	27.787.619	44.699.512	34.295.311	9.220.681	n.d.	426.930	756.590
5	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	390.000	766.127	286.110	170.254	0	1.398	308.365
6	INTRAPRESA srl	0,23	300.000	155.333	8	19.800	0	733	134.792
7	LOGICA scarl in liquidazione	48,28	72.495	602.876	164.865	159.380	0	82.935	195.696
8	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200	26.246.230	13.662.587	7.859.393	n.d.	4.150.184	571.066
9	PST sepa in liquidazione	2	200.000	864.425	41.209	0	0	263.390	559.826
10	SIRENA sepa in liquidazione	31,47	167.623	979.279	0	620.696	0	215.836	142.747
11	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl	49,38	4.049.869	462.854	121.265	198.738	0	2.629	140.222
	TOTALI		203.002.806	80.255.874	48.571.722	20.668.956	0	7.387.825	3.627.371

Prospetto di sintesi debiti società partecipate Regione Campania al 31/12/14 (euro)

	Debiti 2014	di cui v/Banche	di cui v/Fornitori	di cui v/Regione	di cui Tributari e previdenziali	di cui Altri debiti
Totali dirette	1.337.764.430	107.816.945	614.354.254	356.821.692	132.628.812	48.509.305
Totali indirette	74.292.788	14.481.000	29.560.779	16.434.937	6.745.047	8.039.576

Dall'analisi dei prospetti, per le società a partecipazione diretta sembrerebbe evidenziarsi una diminuzione del debito dal 2013 al 2014 (euro 1.167.777.000 per l'anno 2012, euro 2.044.339.195 per l'anno 2013, e euro 1.337.764.430 per l'anno 2014; da una attenta analisi dei dati, però, tale diminuzione si rivela del tutto apparente, ove si consideri la mancanza dei dati di debito (presenti per l'anno precedente) per rilevanti importi, relativi alle società Astir in fallimento, Eav bus in fallimento, Sma Campania e Bagnoli futura in fallimento; ciò a prescindere da ogni altra valutazione di sostanza sottostante i dati stessi e le discrepanze tra dati parziali e totali, sopra segnalati.

Per le società a partecipazione indiretta molti dati risultano non disponibili.

oooooooo

Si rappresenta, di seguito, anche la situazione creditoria delle singole società partecipate, al fine del raffronto con quella debitoria, onde pervenire ad ulteriori riflessioni.

Le tabelle successive (tab. 40, 41, 42, 43), evidenziano l'ammontare dei crediti totali delle società partecipate al 31 dicembre 2014, pari ad euro 1.077.400.008, di cui euro 355.532.038 riguardanti la Soresa (il valore totale dei crediti delle società partecipate al 31 dicembre del 2013 era pari a euro 1.154.979.397, di cui euro 404.955.649 riguardanti la Soresa) e, nel dettaglio, i crediti nei confronti della Regione.

Le tabelle evidenziano separatamente, la componente del credito vantato dalle singole società (totalitarie, maggioritarie e minoritarie) e, in particolare, nei confronti della Regione.



Tab. 40

Prospetto crediti società partecipate totalitarie Regione Campania al 31/12/14 (euro)

N.	Totalitarie	quota %	capitale sociale	Crediti 2014	di cui v/Regione
1	AIR spa	100	43.880.000	63.373.782	47.617.020
1.1	>>> AIR COMMUNICATION MARKETING srl in liquidazione	100	10.000	52.784	0
1.2	>>> AIR MOBILITY SOLUTIONS scarl	50	10.000	1.138.375	0
1.3	>>> CTI-ATI spa	99,5	197.686	3.928.436	902
2	ASTIR spa in fallimento	100			
3	CAMPANIA AMBIENTE E SERVIZI spa	100	458.000	1.961.409	1.795.180
4	CAREMAR spa	100	5.422.500	12.767.963	1.834.783
5	EAV srl	100	12.621.917	592.523.666	469.844.133
5.1	>>> City Sightseeing Napoli srl	12,22	589.300	263.759	0
5.2	>>> EAV BUS srl in fallimento	100			
5.3	>>> Metrocampania Parcheggioi srl	100	99.000	1.503.607	0
6	SAUIE srl	100	10.320	1.618.742	0
7	SMA Campania spa	100	289.823	n.d.	n.d.
8	SORESA spa	100	500.000	355.532.038	4.549.379
9	SVILUPPO CAMPANIA spa	100	4.970.000	8.063.230	5.716.732
9.1	>>> BIOSTARNET scarl	9,7	32.000	225.216	0
9.2	>>> EFI in liquidazione SPA	100	1.395.400	315.852	15.572
9.3	>>> SAPS srl	100	50.000	58.500	0
9.3.1	>>> >>> Campania Innovazione Spa	100	1.048.400	16.983.103	12.140.213
9.3.2	>>> >>> Digit Campania Scarl in liq.	100	100.000	3.913.387	3.646.157
9.3.3	>>> >>> TESS spa in liquidazione	51,13	4.093.362	17.844.600	13.913.076
	TOTALI		68.152.560	1.035.840.830	531.357.227



Tab. 41

Prospetto crediti società partecipate maggioritarie Regione Campania al 31/12/14 (euro)

	Maggioritarie	quota %	capitale sociale	Crediti 2014	di cui v/Regione
1	ARCSS sepa in liquidazione	52	140.000	392.268	344.246
2	CITHEF scarl	98,31	610.330	253.958	0
3	CONFLOMER sepa	51	103.292	313.112	291.869
4	SCABEC spa	51	1.000.000	16.369.465	4.949.236
5	TRIANON spa	71,15	2.986.520	1.802.180	1.390.343
	TOTALI		4.840.142	19.130.983	6.975.694

Tab. 42

Prospetto crediti società partecipate minoritarie Regione Campania al 31/12/14 (euro)

	Minoritarie	quota %	capitale sociale	Crediti 2014	di cui v/Regione
1	ACN srl in liquidazione	25	10.000	152.461	0
2	ART SANNIO CAMPANIA sepa in liquidazione	49	150.000	1.821.741	0
3	BAGNOLI FUTURA spa in fallimento	7,5	n.d.	n.d.	n.d.
4	CAAN sepa	3,33	27.787.619	9.283.092	1.162.566
5	CAMPEC scarl in liquidazione	16,66	390.000	1.715.839	386.874
6	INTRAPRESA srl	0,23	300.000	676.098	0
7	LOGICA scarl in liquidazione	48,28	72.495	269.850	23.670
8	MOSTRA D'OLTREMARE spa	20,68	169.875.200	5.098.401	1.403.194
9	PST sepa in liquidazione	2	200.000	674.703	66.465
10	SIRENA sepa in liquidazione	31,47	167.623	509.498	0
11	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO Scarl	49,38	4.049.869	2.226.512	0
	TOTALI		203.002.806	22.428.195	3.042.769

Tab. 43

Prospetto di sintesi crediti società partecipate Regione Campania al 31/12/14 (euro)

	Crediti 2014	di cui v/Regione
Totale dirette	1.077.400.008	541.375.690
Totale indirette	46.227.619	29.715.920



Nel complesso, anche nel 2014, i debiti totali delle società partecipate dirette (pari a euro 1.337.764.430), sopravanzano di gran lunga i crediti totali (pari a euro 1.077.400.008) mostrando, al primo impatto, una situazione di disequilibrio patrimoniale, aggravata dal fatto che i dati appaiono approssimativi e privi di qualsiasi commento, e che la delicatezza del settore richiederebbe analisi ben più complesse che non la semplice lettura di dati numerici, quali la sostenibilità dei debiti in termini sostanziali e temporali e la reale esistenza dei crediti.

In particolare, per l'anno 2014, a seguito di istruttoria espletata in merito alla verifica dei residui regionali, sono emerse rilevanti differenze tra l'ammontare dei crediti verso la Regione (come risultanti dai bilanci delle singole partecipate) e i residui passivi dalla stessa indicati nel suo bilancio, mentre, per quanto riguarda l'ammontare dei debiti verso la Regione come dichiarati dalle singole partecipate, non risultano essere stati affatto rilevati i corrispondenti residui attivi regionali (cfr. risposta della Regione 1 febbraio 2017, protocollata presso questa Sezione in data 2.2.2017, n. 507).

Si invitano le Direzioni generali competenti ad effettuare gli opportuni approfondimenti, come più volte auspicato da questa Sezione di Controllo.

Nell'anno 2014, in assenza di commenti specifici, appare ancor più incongrua la posizione della società Soresa, che presenta debiti per euro 661.941.007 e crediti per euro 355.532.038, con uno sbilancio negativo, al 31 dicembre 2014, di euro 306.409.000 circa.

Si rinvia, in proposito, a quanto rilevato nella precedente Relazione di parifica di questa Corte, e precisamente che *“data la particolare attività svolta da tale società, cui vengono devoluti contributi destinati al SSR e ad esso sottratti, al fine del pagamento dei fornitori sanitari non si comprende, in assenza di analisi specifiche da parte degli organi regionali sul bilancio della società sia patrimoniali che di conto economico, il motivo di tale squilibrio, che andrebbe attentamente monitorato e relazionato a questa Corte. Nulla viene riferito in proposito al controllo contabile e gestionale della società in oggetto, restando in tal modo, questa Sezione, priva degli elementi necessari a comprendere se le ingenti quantità di risorse ad essa trasferite, vengano puntualmente rendicontate e se l'attività posta in essere dalla società risponda ai criteri di maggior economicità, efficienza ed efficacia del sistema sanitario*



e dell'intera regione", osservando altresì che l'aumento dello squilibrio indica l'esigenza di una effettiva analisi sulla gestione societaria⁵⁹.

Le risposte fornite dalla Regione nulla esplicitano in merito ai controlli effettuati sulla società da parte degli Organi regionali a ciò preposti.

⁵⁹ In merito all'incremento ed alla natura dei flussi finanziari tra la Regione e la So.Re.Sa. S.p.A., la Regione, con memoria del marzo 2017, sottolinea che "...si tratta di trasferimenti per le tre funzioni essenziali svolte dalla Società per conto delle AA.SS. in base alla normativa regionale: Centrale Unica di Committenza; Centrale Unica di Acquisto, prevalentemente dei farmaci e degli altri beni sanitari; Centrale Unica di Pagamento. Quest'ultima funzione è stata avviata nel 2013 con il Decreto del Commissario ad acta n. 90 del 9/8/2013, disponendo l'immediata centralizzazione presso la Società di tutti i pagamenti delle AA.SS. in conto debiti pregressi (Piano dei Pagamenti ai sensi del DCA 12/2011 e del DL 35/2013, art. 3), nonché di tutti i pagamenti – compresi gli stipendi del personale – delle ASL Napoli 1 Centro, Napoli 3 Sud e Salerno, alle quali si è poi aggiunta l'A.O. di Caserta.

A parte le spese di funzionamento della Società, che la So.Re.Sa ha sempre contenuto al di sotto del limite annuo prefissato nella convenzione con la Regione, le altre erogazioni alla Società costituiscono, come si è accennato, meri trasferimenti, di cui beneficiano integralmente le aziende sanitarie per le quali la Società acquista i beni sanitari o adempie alle disposizioni di pagamento a terzi che le pervengono dalle aziende medesime.

E' opportuno evidenziare che il bilancio 2014 della So.Re.Sa. S.p.A. è certificato da primaria società di revisione iscritta all'albo tenuto dalla CONSOB (Deloitte & Touche S.p.A.); e che la Relazione del Collegio Sindacale al bilancio della So.Re.Sa. S.p.A. chiuso al 31 dicembre 2014, dopo ampia disamina, dà atto che "non si rilevano motivi ostativi all'approvazione del bilancio di esercizio" medesimo".



4.6 - Conclusioni

L'analisi della situazione economico-finanziaria e patrimoniale delle società partecipate dalla Regione Campania volta alla verifica, per l'anno 2014, dell'ammontare del capitale investito e dei trasferimenti regionali, dei risultati economici e dell'ammontare dei debiti e crediti di ciascuna di esse, con alcuni aggiornamenti per gli anni successivi, lascia emergere quanto segue.

- Il *capitale sociale* investito dalla Regione, al 31 dicembre 2014, ammonta alla notevole somma totale di 109,80 mln di euro.

- Il *risultato economico* è da leggersi con le avvertenze indicate nel testo della relazione in merito alla sua scarsa attendibilità e non confrontabilità con quello degli altri esercizi, vista la mancanza di alcuni dati e di ogni relativa valutazione, anche in merito all'ammontare dei non rilevati costi latenti, che potrebbero ricadere sul bilancio regionale, specie per le società attualmente in liquidazione e in fallimento.

Continuano ad emergere rilevanti criticità in merito alla scarsa conoscenza dei fenomeni gestionali di molte società partecipate (come accennato dalla stessa Regione nel piano operativo di razionalizzazione), per le quali non viene esposto un programma preciso e particolareggiato.

Questa Corte sollecita gli Organi regionali competenti a porre in essere una puntuale analisi economico-finanziaria di ciascun soggetto partecipato, e particolarmente delle società di nuova costituzione, quali Campania ambiente e servizi e Sviluppo Campania che, pur se ritenute al centro del rilancio del sistema delle partecipate regionali, hanno già prodotto ragguardevoli perdite.

- I *trasferimenti* totali effettuati dalla Regione alle società partecipate nell'anno 2014 ammontano a mln 5.059,06, mostrando un notevole aumento rispetto a quelli degli anni 2012 (mln di euro 1.319, 31) e 2013 (mln di euro 3.734, 12).

L'incremento è dovuto essenzialmente ai maggiori finanziamenti devoluti alla società Soresa, che passano da 990,34 mln di euro del 2012 ai 3.325,02 nel 2013 e a 4.639,73 dell'anno successivo, pur se si rileva anche un aumento di risorse devolute alle altre società partecipate, che passano da mln di euro 328,97 del 2012, ad mln di euro 409,09 per il 2013 e a mln di euro 419,32 per il 2014.



A tali finanziamenti si aggiungono quelli di altri Enti, per 35,57 mln di euro, e quelli per interventi su fondi comunitari per mln di euro 153,18 (compresa la quota a carico della Regione).

Il totale complessivo dei trasferimenti (sia da Regione che da altri), raggiunge, nell'anno 2014, quindi, l'ammontare di 5.247,81 mln di euro. (cfr. tab.66).

Le somme di assoluto rilievo, ed in crescita, ivi evidenziate, rendono palese la indiscussa esigenza - al fine di evitare nocimento delle pubbliche risorse - di una puntuale verifica sia della congruità dei finanziamenti che del raggiungimento dei risultati per i quali gli stessi sono stati erogati (specie per gli importi più rilevanti, a qualsiasi titolo effettuati), verifica non sempre emersa da quanto comunicato, negli anni, a questa Corte dai singoli Dipartimenti.

Nulla sappiamo dei criteri adottati dalla Regione per valutare nel concreto l'efficacia nel raggiungimento dei risultati previsti e l'efficienza nell'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse delle società partecipate, esigenza che riguarda tutte le società e che in particolare le totalitarie, società nelle quali la Regione deve esprimere appieno i suoi poteri di indirizzo e controllo senza condizionamenti di altri azionisti, sia pure istituzionali.

- *Il debito* cumulato delle società partecipate dirette risulta essere pari, al 31 dicembre 2014, a 1.337,76 mln di euro, e quello delle indirette, alla stessa data, a 74,29 mln di euro.

- L'ammontare totale *dei crediti*, pari a 1.077,40 mln di euro per le partecipate dirette e a 46,23 mln di euro per le indirette, non sembra coprire le esigenze delle scadenze debitorie, al di là delle discrasie rilevate in merito alla mancanza di alcuni dati e di qualsiasi commento esplicativo.

E' compito dei competenti Organi regionali verificare sia la reale esistenza dei debiti e crediti nell'ammontare dichiarato a questa Sezione (date anche le incongruenze rilevate con i residui indicati nel bilancio regionale) che la presenza di quell'equilibrio economico-patrimoniale richiesto ad ogni organismo che voglia essere produttivo e, in mancanza, prendere tutte le misure idonee ad evitare il peggioramento di situazioni strutturalmente deficitarie, nell'ambito del previsto piano di dismissioni .

Questa Sezione ribadisce la assoluta necessità di eliminare il circuito per cui la dazione di risorse pubbliche (attraverso conferimenti di capitale sociale o a copertura perdite, oltre che trasferimenti a vario titolo) continuano, in molti casi, a generare



perdite, inefficienti servizi e crescenti esposizioni debitorie, con palese sperpero di pubbliche risorse.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp is partially obscured by the signature but appears to contain some text or a logo.