



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LE MARCHE

Esame del bilancio preventivo
della Regione Marche - esercizio 2014
(art. 1, comma 3, D.L. 174/2012, conv. in L. 213/2012)

Relatori:

Cons. Andrea Liberati

Primo ref. Valeria Franchi

Primo ref. Marco Di Marco

INTRODUZIONE.....	4
IL CONTESTO MACROECONOMICO: SUA RILEVANZA AI FINI DELL'ATTENIBILITA' DEL BILANCIO E DELLA MANOVRA DI ASSESTAMENTO.....	4
Il quadro internazionale	5
La revisione delle stime di crescita dell'economia italiana	6
Prospettive di superamento dell'attuale assetto del Patto di Stabilità nella nota di aggiornamento al DEF.....	7
Andamento del contesto economico regionale.....	8
Effetto finanziario dei provvedimenti di rilancio dell'economia e di revisione della spesa del 2014.....	10
Considerazioni.....	11
LA PERSISTENTE CARENZA NELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALE	11
IL RISPETTO DEL CICLO DI BILANCIO.....	13
LE PREVISIONI DI ENTRATA E DI SPESA.....	13
L'andamento delle entrate previste nell'esercizio 2014.....	15
Titolo I- Tributi propri della Regione, gettito tributi erariali o quote di esso.....	17
Titolo II- Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti.....	22
Titolo III- Entrate extra tributarie	22
Titolo IV- Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale	22
Titolo V- Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	23
Equilibrio tra entrate e spese straordinarie della gestione corrente.....	23
Entrate libere ed entrate vincolate	23
Entrate da beni del patrimonio	24
L'andamento delle spese previste nell'esercizio 2014.....	25
Risorse destinate al Consiglio	29
Fondo svalutazione crediti.....	29
Fondi per il pagamento dei residui perenti.....	30
Fondo per oneri latenti, fondo di riserva per le spese impreviste e fondo di riserva per le spese obbligatorie.....	31
GLI EQUILIBRI DI BILANCIO.....	32
Gli equilibri di competenza e l'avanzo di amministrazione.....	36
Gli equilibri di cassa	39
Le contabilità speciali	41
IL PATTO DI STABILITA'.....	45
LA SOSTENIBILITÀ DELL'INDEBITAMENTO E RISPETTO DEI VINCOLI	48
Il rispetto dei limiti	48
Le spese di investimento e di indebitamento	55
Il rimborso dell'anticipazione di liquidità ex art. 2, d.l. n. 35/2013	57
Le operazioni di 'project financing' e le altre operazioni di finanziamento.....	58
Finanza derivata.....	58
Le operazioni di ristrutturazione del debito previsto dal comma 7, dell'art. 45 del DL n. 66/2014	60
QUESTIONI COSTITUZIONALI DECISE E PENDENTI ED EVENTUALE IMPATTO SUL BILANCIO REGIONALE.....	61
CONSIDERAZIONI SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO ED IL RISPETTO DEI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA	63

SERVIZIO SANITARIO REGIONALE.....	67
IL CONTESTO ECONOMICO-GIURIDICO DI RIFERIMENTO QUALE PRESUPPOSTO DELL'ATTENDIBILITA' DELLE PREVISIONI PLURIENNALI	68
Quadro macro-economico e nota di aggiornamento del DEF sul settore sanitario.....	68
Impatto di eventuali manovre correttive sul settore sanitario	68
Tardiva definizione di quota parte del FSN: effetti sull'approvazione del bilancio consolidato 2014.....	69
Verifica sulla coerenza delle risultanze contabili del Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 - anno 2013.....	69
Coerenza delle previsioni con il consuntivo 2013	70
Rispetto degli obblighi di pubblicazione del bilancio consolidato	71
Verifica sulla coerenza tra bilancio preventivo economico annuale redatto dai singoli enti del servizio sanitario e bilancio regionale.....	72
Verifiche sulla struttura del bilancio	73
Ritardo nella perimetrazione di entrate e spese sanitarie	73
Disavanzo sanitario pregresso.....	74
Spesa per investimenti in edilizia sanitaria	74
Finanziamento sanitario ordinario corrente.....	75
Accordo della Conferenza Stato Regioni per il Riparto delle risorse del FSN 2014.....	76
Verifica sul valore complessivo delle risorse relative al finanziamento sanitario considerato nel bilancio preventivo	76
Verifica del fabbisogno assistenziale	77
Fondo rischi per i contenziosi.....	77
Definizione dell'ambito di applicazione degli ambiti contrattuali	77
Procedure per l'accreditamento	77
Verifica sulla sottoscrizione da parte di tutti gli operatori privati accreditati i contratti che definiscono i volumi delle prestazioni erogabili e i relativi budget.....	78
Riduzione della spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati	79
Debiti verso i fornitori	79
Anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali.....	79
Accantonamenti per interessi moratori	79
DATI CONTABILI DELLA SANITA'	80
Conclusioni sulla gestione sanitaria.....	81
LA SPESA PER IL PERSONALE.....	81
La contrattazione decentrata	83
Le politiche assunzionali.....	86
Spese per incarichi di studio e consulenze	88
GLI ORGANISMI PARTECIPATI DELLA REGIONE MARCHE	89
Organismi partecipati.....	89
Gli organismi partecipati di natura societaria della Regione Marche.....	91
I rapporti contabili ed i flussi finanziari in sintesi.....	91
Le società c.d. in House: in particolare la SVIM Spa	93
Note informative sugli Organismi Partecipati: Aerdorica S.p.a. e Centro Agroalimentare Piceno S.p.a.....	94
Aerdorica S.p.a.....	94
Centro Agroalimentare Piceno S.p.a.	95
Note informative sui Servizi Pubblici Locali In Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)	96
Conclusioni	96

INTRODUZIONE

Nell'ambito dei controlli sulla gestione finanziaria delle autonomie territoriali assegnati alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, un ruolo fondamentale viene attribuito ai controlli sui bilanci di previsione delle regioni, previsti dal comma 3 dell'art. 1, d.l. n. 174/2012¹. In particolare, come specificato dalla Sezione delle Autonomie, *"l'esame del bilancio di previsione deve essere svolto dalle Sezioni regionali in termini di giudizio di attendibilità, secondo criteri che tengano conto, per i diversi ambiti di controllo individuati dalla legge (equilibri di bilancio e rispetto del patto di stabilità; rispetto dei vincoli e sostenibilità dell'indebitamento; sana gestione economico-finanziaria degli enti; effetti sul bilancio dei risultati delle partecipate e degli enti del sistema sanitario regionale), del trend storico e delle corrispondenti valutazioni prognostiche"*².

Pertanto, la valutazione del bilancio di previsione si pone come strumento di verifica della capacità programmatica della Giunta regionale.

La Sezione ha esaminato il bilancio preventivo per l'anno 2014 della Regione Marche secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, conformemente a quanto previsto dall'art. 1, co. 3, del d.l. n. 174/2012.

Deve essere rilevato in via preliminare che l'organo di revisione ha trasmesso a questa Sezione il questionario formulato sulla base delle linee guida predisposte dalla Sezione delle Autonomie, che costituisce il presupposto dei controlli di questa Sezione, solamente il 9 settembre dell'anno in corso.

Peraltro, in una molteplicità di risposte, tale organo si è limitato a comunicare ciò che l'ufficio aveva ad esso riferito, senza esplicitare compiutamente i controlli effettuati.

Dall'esame della Relazione dell'Organo di revisione risultante dal questionario compilato secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera 10/SEZAUT/2014/INPR, sono emersi gli esiti di seguito riportati.

IL CONTESTO MACROECONOMICO: SUA RILEVANZA AI FINI DELL'ATTENIBILITÀ DEL BILANCIO E DELLA MANOVRA DI ASSESTAMENTO

Al fine di valutarne l'attendibilità –specialmente in un'ottica di adeguamento in sede di assestamento- l'analisi del bilancio della Regione Marche nel 2014 non può prescindere da un'attenta considerazione del contesto macroeconomico e della sua evoluzione nell'anno in corso, tenuto conto che la congiuntura economica è ancora eccezionale e che le politiche regionali

¹ La Corte costituzionale, nella sentenza 6 marzo 2014, n. 39, ha confermato il ruolo fondamentale della Corte dei conti in tema di verifiche sui rendiconti e sui bilanci di previsione degli enti territoriali, escludendo, nel contempo, che le pronunce di accertamento e di verifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possano avere l'effetto di vincolare il contenuto della produzione legislativa delle regioni, nonché di inibire l'efficacia di tali leggi .

² Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/SEZAUT/2014/INPR.

risentono sempre più delle scelte compiute a livello centrale, essendo caratterizzate da una rilevante quota di trasferimenti e di compartecipazione di tributi statali.

A tale fine la Sezione ritiene utile, nella sua analisi, fare riferimento ai contenuti della Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2014, recentemente deliberata dal Consiglio dei Ministri³, per l'impatto programmatico che determina sui bilanci degli enti territoriali, in considerazione dell'utilità che può trarne l'Assemblea Legislativa regionale in sede di assestamento.

La Nota di Aggiornamento evidenzia infatti un quadro macroeconomico fortemente deteriorato rispetto al DEF del mese di aprile⁴ e presenta una revisione verso il basso delle previsioni ufficiali di crescita per il biennio 2014/2015.

Il quadro internazionale

Il quadro internazionale riflette una crescita economica modesta dei principali Paesi e, contemporaneamente, un rallentamento della produzione industriale, mentre la dinamica del commercio (in volume) ha registrato tassi di crescita. La ripresa è avvenuta in maniera disomogenea tra le diverse economie, con conseguenti riflessi sulle politiche intraprese⁵.

Particolarmente significativi i più recenti dati sulla disoccupazione degli USA, che per la prima volta dal 2008 sono scesi sotto la soglia del 6%, attestandosi su un livello pari al 5,9%.

Al miglioramento dei dati dell'economia reale ha verosimilmente giovato la diversa politica monetaria che la FED ha intrapreso negli ultimi anni, a differenza del maggior rigore della BCE.

In tale contesto, l'avvio del ridimensionamento della politica monetaria espansiva oltreoceano, con un innalzamento dei tassi previsto nel secondo semestre 2015, unitamente all'intenzione europea di avviare politiche maggiormente espansive sul versante monetario, che sta già facendo registrare i primi effetti sul versante dei cambi, sembra poter giovare alle esportazioni. Molto meno incoraggianti gli indicatori economici dei primi mesi dell'anno nell'area euro, sul versante della produzione, dei consumi, della disoccupazione e del livello di inflazione.

Al rallentamento dell'Area Euro, che ha risentito della caduta degli investimenti e della politica di contenimento della spesa pubblica, si accompagna la perdurante fase di debolezza ciclica dell'economia italiana.

³ Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2014 (Consiglio dei Ministri n. 30, 30 settembre 2014).

⁴ Documento di Economia e Finanza 2014, 8 aprile 2014.

⁵ Come emerge dalla lettura della Nota mensile sull'andamento dell'Economia italiana pubblicata dall'Istat (n. 8/ settembre 2014), *"La revisione al rialzo della crescita del PIL USA nel secondo trimestre e il miglioramento del clima di fiducia di consumatori e imprese evidenziano la maggior vivacità della ripresa che è attesa proseguire anche nei prossimi mesi. In Brasile e Russia è prevista una stagnazione per l'anno corrente mentre l'economia indiana ha riacquisito vigore grazie all'aumento di spesa pubblica precedente le elezioni. La Cina dovrebbe centrare l'obiettivo di crescita fissato dal governo, anche se la debolezza delle importazioni suscita interrogativi sulla tenuta della domanda interna"*.

La revisione delle stime di crescita dell'economia italiana

Diversamente da quanto previsto nel Documento di Economia e Finanza 2014, nel primo semestre del 2014 si è registrata una nuova contrazione del PIL da +0,8%, inizialmente stimato, a -0,3%. L'andamento negativo del prodotto interno lordo si ripercuote anche sulle stime del rapporto deficit/PIL che, previsto ad aprile a -2,6%, si attesterà secondo le ultime previsioni al 3% per il terzo anno consecutivo. Per il 2014, si attende un peggioramento del rapporto debito/PIL per via della minore crescita economica, pari pertanto al 131,6%.

Il quadro programmatico predisposto dal Governo, da perseguire con i provvedimenti e le politiche che saranno contenuti nella legge di Stabilità 2015, prevede un miglioramento dal prossimo esercizio finanziario:

- per il 2015 l'uscita dalla recessione e una crescita del PIL pari a +0,6% sul 2014;
- il rapporto deficit/PIL in calo a 2,9% (-0,1 punti percentuali rispetto al 2014);
- la disoccupazione in calo al 12,5%.

Tuttavia, il rapporto tra debito pubblico e PIL è previsto in crescita al 133,4% per il 2015⁶.

Tali valori sono derivati, in particolare, dall'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (MTO), presentato nel DEF dello scorso aprile. Come si legge nella Relazione al Parlamento 2014 presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, *"Il Governo si impegna a riprendere la piena convergenza verso il proprio Obiettivo di Medio Periodo già dal 2016 prevedendo una riduzione del deficit strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL. Il pareggio di bilancio in termini strutturali verrebbe pienamente conseguito nel 2017, con un anno di ritardo rispetto a quanto programmato nel DEF 2014⁷".*

Le valutazioni economiche del Governo sono in linea con quelle dell'ISTAT, secondo cui il peggioramento dei ritmi produttivi riflette la carenza di domanda interna e i conseguenti effetti sulla componente relativa agli investimenti. A ciò si è accompagnata, nel corso degli ultimi mesi, una diminuzione della fiducia delle imprese (soprattutto nel terzo settore) e dei consumatori; uno stimolo alle esportazioni potrebbe venire anche ad avviso dell'Istituto dal deprezzamento del cambio dell'euro verso il dollaro. L'ISTAT ha, inoltre, rimarcato la complessa fase di disinflazione che sta interessando l'Italia. Il mercato del lavoro non sembra presentare miglioramenti significativi: l'occupazione totale è rimasta sostanzialmente stabile nel primo semestre; il tasso di disoccupazione generale è sceso di 0,3 punti percentuali ma, contemporaneamente, si registra una forte accelerazione del tasso di disoccupazione giovanile a +44,2%⁸.

⁶ Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2014 (Consiglio dei Ministri n. 30, 30 settembre 2014).

⁷ Relazione al Parlamento 2014 del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'Economia e delle Finanza (Consiglio dei Ministri n. 30, 30 settembre 2014).

Il rallentamento del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (MTO) viene ritenuto compatibile con la flessibilità prevista dalle regole dell'Unione Europea, che contemplano la possibilità di deviazioni temporanee in presenza di riforme capaci di migliorare strutturalmente la competitività del paese e qualora si verifici la circostanza di un severo peggioramento dell'economia (art. 5 del Council regulation 1466/97 del 7 luglio 1997 e art. 3 e 6 della legge n. 243/2012).

⁸ Nota mensile sull'andamento dell'Economia, Istat, n. 8/ settembre 2014.

Le previsioni contenute nella Nota di Aggiornamento del DEF 2014 anticipano quindi un miglioramento dell'economia italiana a partire dai primi trimestri del 2015, dovuto a condizioni economiche più favorevoli di stimolo alla ripresa della domanda interna. Un elemento di impulso potrebbe essere rappresentato dall'attenuazione della contrazione del credito; le esportazioni dovrebbero continuare a sostenere la domanda aggregata anche in vista del superamento della fase di stallo registrata nel corso del 2014 dall'Eurozona⁹.

Il nuovo quadro macroeconomico con le politiche del Governo			
Quadro Programmatico	2014 progr.	2015 progr.	2015 leg. vigente
PIL	-0,3	0,6	0,5
Deficit (% su PIL)	--3,0	-2,9	-2,2
Avanzo primario (% su PIL)	1,7	1,6	2,3
Debito (% su PIL)	131,6	133,4	133,7
Disoccupazione	12,6	12,5	12,6
Prodotto potenziale	-0,3	-0,2	
Output gap	-4,3	-3,5	
<i>Fonte: Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2014 (30 settembre 2014)</i>			

Prospettive di superamento dell'attuale assetto del Patto di Stabilità nella nota di aggiornamento al DEF

Di particolare interesse per il bilancio regionale, tra le novità presenti nella Nota di aggiornamento del DEF 2014 del 30 settembre u.s., è quanto contenuto nelle disposizione secondo la quale *"Con la Legge di Stabilità 2015 sarà avviato il superamento dell'attuale assetto del Patto di Stabilità Interno, attraverso l'anticipo per gli enti territoriali dal 2016 al 2015 delle regole del pareggio di bilancio in Costituzione di cui all'articolo 9 ella legge n. 243/2012"*.

In tema di patto di stabilità interno, la citata Nota ricorda che *"Per le sole Regioni negli anni 2015-2018 sono escluse le spese per la realizzazione degli interventi di sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, di sviluppo industriale e di miglioramento ambientale¹⁰, mentre per l'anno 2014 non si applicano alcune esclusioni previste dalla Legge di stabilità 2014 e dalla normativa recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca^{11"}.*

⁹ Le previsioni del Governo distinguono tra uno scenario "tendenziale" ed uno "programmatico". Nel primo caso, le proiezioni incorporano gli effetti delle politiche intraprese precedentemente alla presentazione della Nota di Aggiornamento mentre, nel secondo caso, il quadro economico programmatico include l'impatto sull'economia delle nuove misure contenute nell'imminente Legge di Stabilità 2015. Le differenze sono praticamente nulle nell'anno in corso mentre le due previsioni si differenziano gradualmente negli anno successivi.

¹⁰ Pagamenti da destinare all'acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario necessario al rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, e all'istruzione con particolare riferimento al benessere dello studente e al diritto allo studio.

¹¹ Art. 42, comma 1 del D.L. n. 133/2014 che introduce il comma 7 quater all'articolo 46 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89/2014.

In merito alle misure contenute nella Legge di Stabilità per il 2015, si attende una sostanziale continuità con i provvedimenti adottati nel corso del 2014, *"prevedendo interventi nei settori ritenuti più rilevanti per la crescita economica e riducendo la pressione fiscale per le famiglie e le imprese, con l'obiettivo duplice di supportare la domanda aggregata e la competitività del Paese¹²"*.

Dal punto di vista degli effetti sulla finanza pubblica, nel 2015 gli interventi contenuti nella prossima Legge di Stabilità avranno un impatto sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione pari a circa 0,7 punti percentuali del PIL (pari a 11,5 miliardi di euro)¹³, mentre ulteriori interventi di riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica contribuiranno al finanziamento delle misure descritte e al miglioramento qualitativo della spesa¹⁴.

Andamento del contesto economico regionale

Per quanto riguarda il contesto regionale, secondo i risultati dell'indagine trimestrale di Confindustria Marche, il secondo trimestre 2014 ha registrato un rallentamento rispetto allo stesso periodo del 2013: l'attività produttiva e commerciale interna è in calo mentre la domanda estera è debole in alcuni importanti settori. Lo studio dimostra che, nel trimestre aprile-giugno 2014, la produzione industriale ha registrato un calo rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-0,5%), sebbene più limitato di quello rilevato in Italia nel bimestre aprile-maggio 2014 (-2,4% - dati Istat). Per quanto riguarda i settori, le variazioni negative hanno interessato solo alcuni settori dell'economia regionale (Minerali non metalliferi, Alimentare, Tessile-Abbigliamento e Legno e Mobile), mentre gli altri hanno registrato dei miglioramenti, anche se contenuti.

Sebbene l'economia marchigiana abbia registrato un andamento migliore rispetto al quadro nazionale, tuttavia il dato relativo al secondo trimestre 2014 rappresenta una frenata alla ripresa che il sistema produttivo regionale ha sperimentato nel corso degli ultimi due trimestri. In linea con il resto d'Italia, alla base del deterioramento dei livelli produttivi sono, da un lato, la perdurante debolezza della domanda interna e, dall'altro, le condizioni più selettive sui mercati esteri¹⁵.

¹² Relazione al Parlamento 2014 del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'Economia e delle Finanze (Consiglio dei Ministri n. 30, 30 settembre 2014).

¹³ In sostanza, l'indebitamento netto tendenziale del 2015 passerà dal 2,2% del PIL al 2,9 % ma garantendo comunque una variazione positiva del saldo strutturale 2014-2015, pari a 0,1% del PIL.

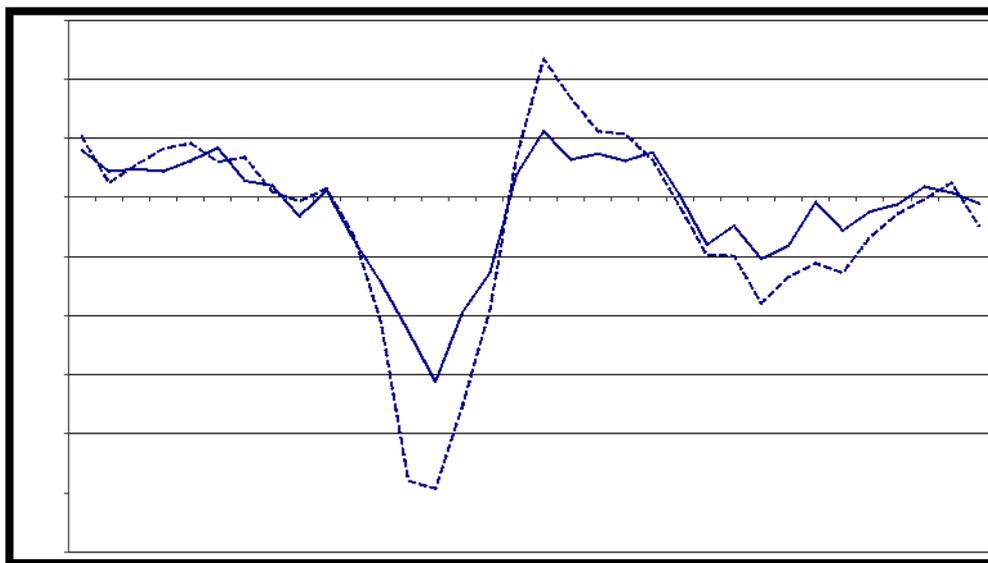
¹⁴ Come specificato nella citata Relazione, l'incremento dell'indebitamento, fino ad un importo massimo di 11,5 miliardi, consentirà il finanziamento delle misure finalizzate a: Innalzare l'offerta e la qualità del sistema di formazione, finanziando interventi nei settori dell'istruzione e le attività di Ricerca e Sviluppo; Sostenere gli investimenti attraverso il superamento del Patto di Stabilità Interno per le regioni e gli enti locali e il passaggio al principio del pareggio di bilancio; Ridurre il prelievo sulle imprese, anche attraverso ulteriori revisioni dell' IRAP; Aumentare - in correlazione con la riscrittura delle regole relative al mercato del lavoro - gli stanziamenti per gli ammortizzatori sociali (ASPI), estendendo la protezione garantita in caso di perdita di lavoro, con una particolare attenzione alla situazione delle coorti più giovani della forza lavoro; Rifinanziare il bonus IRPEF a favore dei redditi da lavoro medio bassi per il 2015, in continuità con quanto già previsto dai provvedimenti normativi approvati in corso d'anno; Rifinanziare le cosiddette spese a politiche invariate nel 2015.

¹⁵ Indagine Congiunturale Trimestrale aprile-giugno 2014, Centro Studi di Confindustria Marche - Federazione Regionale degli Industriali, agosto 2014.

Per quanto riguarda le esportazioni, le Marche hanno registrato un incremento delle vendite all'estero del +6,6% rispetto allo stesso periodo del 2013. Tale dato risulta superiore rispetto sia alla media nazionale (+1,3%) che ai dati registrati dalle regioni dell'Italia centrale (+0,6%)¹⁶.

Indice ISTAT della produzione industriale Italia* e indice Confindustria Marche

(variazioni percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente)



Note: * aprile-maggio 2014

Fonte: Centro Studi Confindustria Marche

Per quanto concerne il mercato del lavoro regionale, nel secondo semestre dell'anno si è rilevata un'evoluzione complessivamente positiva. In controtendenza al dato nazionale, infatti, il tasso di occupazione è in crescita dell'1,2% e si è osservata una considerevole riduzione delle persone in cerca di lavoro (-8 mila unità). Migliorano, in termini tendenziali, tutti i principali indicatori: il tasso di occupazione passa dal 61,8% al 63,0% mentre il tasso di disoccupazione scende dal 10,9% al 9,8%; anche l'andamento delle assunzioni e cessazioni mostra segnali di miglioramento, mentre si attenua, seppure parzialmente, il ricorso agli ammortizzatori sociali¹⁷. In termini di previsioni, nell'ultimo rapporto di settembre 2014, l'agenzia internazionale di rating Fitch ha migliorato l'Outlook della Regione Marche, portandolo da negativo a stabile, confermando il rating di lungo termine, pari a BBB+, ed il rating di breve termine, pari a F2. Tra i fattori che hanno comportato il miglioramento dell'Outlook della Regione Marche sono stati valutati la stabilità nel medio termine del margine operativo del bilancio regionale, il controllo sulle spese (pareggio di bilancio nel settore della sanità) e l'accorta politica delle spese di

¹⁶ Il contributo alle esportazioni si è più concentrato in specifiche nicchie/ambiti di mercato (chimica farmaceutica), rendendo ancora più evidente il vantaggio di approcci all'internazionalizzazione fortemente focalizzati e mirati a specifici mercati di riferimento (dati Confindustria Marche).

¹⁷ I Quaderni dell'Osservatorio, Osservatorio regionale mercato del lavoro, anno IX, n. 29, settembre 2014.

investimento. Riguardo all'andamento economico, l'agenzia Fitch si aspetta un aumento del Pil marchigiano di circa + 0,3% nel 2014 e un miglioramento del tasso di occupazione nel 2015¹⁸.

Effetto finanziario dei provvedimenti di rilancio dell'economia e di revisione della spesa del 2014

Infine, è opportuno fare un cenno ai più rilevanti mutamenti normativi intervenuti dopo l'adozione del bilancio, che è necessario tenere presenti in vista della manovra di assestamento. La successiva tabella evidenzia i principali provvedimenti di finanza pubblica adottati nel 2014.

EFFETTI NETTI CUMULATI DEGLI ULTIMI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)					
	2014	2015	2016	2017	2018
d.l. n. 66/2014 (conv. dalla l. 89/2014)	5	12	13	10	10
d.l. n. 90/2014 (conv. dalla l. 114/2014)	4	17	6	5	5
d.l. n. 91/2014 (conv. dalla l. 116/2014)	0	1	5	2	3
d.l. n. 133/2014	3	5	3	9	8
INDEBITAMENTO NETTO	12	36	27	26	26
in % di PIL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-18.080	94	87	87	96
in % di PIL	-1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
FABBISOGNO	-8.438	32	68	74	65
in % di PIL	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Nota: i rapporti al PIL sono calcolati sulle previsioni del quadro tendenziale					

Fonte: nota di aggiornamento del DEF 2014 del 30.9.2014

Si tratta di provvedimenti adottati dal Governo con carattere d'urgenza al fine di favorire il rilancio dell'economia, la razionalizzazione della spesa pubblica, la strutturale convergenza dei tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori agli standard europei, l'accelerazione del pagamento dei debiti arretrati e la semplificazione dell'organizzazione amministrativa. Altre misure mirano al sostegno degli investimenti delle imprese, al rilancio del settore agricolo, alla tutela ambientale e all'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria.

In particolare, le misure del d.l. n. 66/2014 per il pagamento dei debiti pregressi della PA hanno determinato un incremento del fabbisogno di circa 8,4 miliardi e del saldo del bilancio dello Stato di 18 miliardi.

Inoltre, nel mese di settembre, col decreto c.d. "Sblocca Italia", sono stati disposti interventi diretti allo sblocco di opere pubbliche urgenti, al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in

¹⁸ Comunicato stampa del Presidente della Giunta regionale delle Marche del 19 settembre 2014 (www.regione.marche.it).

deroga per il 2014, a fronteggiare il dissesto idrogeologico del territorio, nonché a favorire il rilancio del settore edilizio.

Considerazioni

Alla luce delle stime sinora esposte, la Sezione rileva come, nonostante qualche timido segnale di ripresa, con riferimento al mercato del lavoro e alla produzione industriale, ed il miglioramento delle valutazioni della Regione Marche da parte dell'agenzia di rating Fitch, la ripresa dell'economia marchigiana resta debole ed incerta. D'altra parte, lo stesso contesto economico nazionale mostra segnali controversi, prospettando uno scenario meno favorevole rispetto alle stime contenute nel DEF di aprile.

La Sezione, nondimeno, richiamando i contenuti della Nota di Aggiornamento del DEF 2014, con particolare riferimento alle misure previste dalla Legge di Stabilità per il 2015 evidenzia come, pur permanendo elementi di incertezza sull'esatta quantificazione dell'impatto della stessa sulla finanza pubblica, pare indubbia una manovra correttiva che andrà ad incidere significativamente sulla revisione della spesa.

Pertanto, il Collegio raccomanda di proseguire nel perseguimento di una gestione prudente del bilancio e di tenere conto, nella predisposizione e nella valutazione delle politiche da attuare in sede di assestamento, dei possibili tagli a carico degli enti territoriali derivanti dalla prossima Legge di Stabilità, anche in considerazione della limitata autonomia finanziaria ed impositiva della Regione Marche.

In particolare, si osserva come nella Nota di Aggiornamento sia specificato che, a partire dal 2015, le previsioni di spesa non terranno conto dell'eventuale contributo del settore sanitario a carico delle regioni; tale importo sarebbe complessivamente pari a 750 milioni di euro annui, secondo quanto stabilito dall'art. 8, c. 4, lett. a) e art. 46, c. 46 del D.L. n. 66/2014¹⁹.

LA PERSISTENTE CARENZA NELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALE

Definiti i tratti essenziali del contesto macroeconomico, la Sezione evidenzia come anche il bilancio preventivo 2014 è stato approvato prescindendo dai documenti di programmazione economico finanziaria previsti dallo Statuto e dalle leggi regionali. Al riguardo, l'ufficio regionale competente ha precisato nel questionario che gli strumenti di programmazione, previsti dall'art. 2, comma 4, della l. 11 dicembre 2001, n. 31, recante "*Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione*"²⁰, sono stati tutti predisposti ed approvati ad eccezione

¹⁹ Le disposizioni richiamate prevedono che gli ambiti di spesa su cui intervenire, ai fini del conseguimento dell'obiettivo finanziario programmato, "*siano definiti in sede di auto-coordinamento dalle regioni e dalle province autonome e recepiti con intesa sancita dalla Conferenza Stato-Regioni entro il 30 settembre 2014*".

²⁰ Ai sensi dell'art. 2, co. 4, della LR n. 31/2001, gli strumenti della programmazione economico-finanziaria e di bilancio sono:

del Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR). Infatti, con L.R. n. 49 del 23 dicembre 2013, sono state approvate le disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2014 e pluriennale 2014/2016 della Regione (Legge finanziaria 2014) e con L.R. n. 50 del 23 dicembre 2013 è stato approvato il bilancio annuale di previsione per l'anno 2014 e pluriennale 2014-2016.

L'ufficio regionale competente ha precisato che la mancata predisposizione per il 2014 del DPEFR è dovuta al fatto che è in corso di modifica la disposizione statutaria in cui è contenuto il riferimento a tale documento e che comunque la relazione di accompagnamento al bilancio di previsione contiene le considerazioni, la descrizione del contesto macroeconomico e finanziario, i dati e le informazioni prima raccolti nel DPEFR.

La Sezione rileva che la predisposizione ed approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2013 e del bilancio pluriennale 2014 – 2016 non è stata preceduta dall'adozione del Documento di programmazione economico finanziaria regionale e richiama, quindi, nuovamente²¹, l'attenzione sulla circostanza che la normativa regionale vigente²² prevede che ogni anno la Giunta regionale predisponga e sottoponga all'esame del Consiglio il Documento di Programmazione Economico Finanziaria Regionale, quale "*strumento di raccordo tra la programmazione di bilancio e gli altri strumenti di programmazione regionale*" recante "*i contenuti delle strategie regionali concretamente perseguibili sulla base dei vincoli e delle opportunità derivanti dall'attuazione della politica finanziaria e di bilancio*"²³.

La Sezione richiama altresì le osservazioni formulate, da ultimo, in sede di relazione annessa alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI), volte ad evidenziare che la relazione al bilancio della Giunta appare insufficiente a sostituire il DPEFR, in quanto limitata all'esercizio finanziario successivo e priva di un'articolata programmazione settoriale, e che, in assenza di una revisione statutaria, tale carenza si configura ormai, anche per il protrarsi della criticità, quale vulnus dell'assetto programmatico della regione.

-
- a) il documento di programmazione economica e finanziaria regionale;
 - b) il bilancio pluriennale;
 - c) il bilancio annuale;
 - d) la legge finanziaria;
 - e) le leggi regionali di spesa.

²¹ In numerose occasioni questa Sezione ha rilevato la mancata adozione del DPEFR, da ultimo in sede di relazione annessa alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI).

²² Ai sensi dell'art. 51, co. 2, della legge statutaria n. 1 dell'8 marzo 2005 (Statuto della Regione Marche), la Giunta regionale presenta al Consiglio, entro il 31 ottobre di ogni anno, la proposta di legge finanziaria e la proposta di legge di approvazione del bilancio annuale e di quello pluriennale, redatte sulla base del documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Consiglio entro il 30 settembre. Il Consiglio regionale approva tali leggi entro il successivo 31 dicembre, previo parere del Consiglio delle autonomie locali.

Con DGR n. 177 del 17 febbraio 2014 la Giunta regionale ha deliberato "di presentare al Consiglio-Assemblea legislativa regionale la proposta di legge regionale statutaria concernente: "Ulteriori modifiche alla legge statutaria 8 marzo 2005, n. 1 (Statuto della Regione Marche)", unitamente alla relazione illustrativa che l'accompagna ed alla scheda di analisi economico finanziaria di cui all'articolo 8 della legge regionale 11 dicembre 2001, n. 31. La modifica proposta concerne l'art. 51 dello Statuto ed, in particolare: il comma 1, al quale si propone di aggiungere il seguente periodo: "La legge regionale individua gli strumenti di programmazione economico-finanziaria in coerenza con le norme statali di coordinamento della finanza pubblica" ed il comma 2, sopra riportato, riguardo al quale si propone la soppressione delle seguenti parole: "redatte sulla base del documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Consiglio-Assemblea legislativa entro il 30 settembre".

²³ La funzione e i contenuti del DPEFR sono previsti dall'art. 3 della LR n. 31/2001.

IL RISPETTO DEL CICLO DI BILANCIO

L'organo di revisione ha verificato che sono stati rispettati i termini previsti dallo Statuto e dalle leggi regionali per il corretto iter di approvazione della legge di bilancio.

La legge finanziaria regionale per il 2014 e la legge regionale di approvazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale sono state approvate entro il 31/12/2013, come previsto dalla normativa e che le relative proposte di legge sono state presentate in data 3/12/2013, immediatamente dopo l'approvazione della LR n. 44 del 29/11/2013 di approvazione dell'assestamento di bilancio 2013.

Al riguardo, la Sezione rileva il mancato rispetto del termine (31 ottobre di ogni anno) previsto dalla vigente normativa²⁴ per la presentazione da parte della Giunta al Consiglio della proposta di legge finanziaria e della proposta di legge di approvazione del bilancio annuale e di quello pluriennale.

Infine, l'Organo di revisione ha attestato l'avvenuta approvazione del rendiconto di gestione del penultimo esercizio precedente a quello cui si riferisce il bilancio di previsione in esame.

La Sezione ha verificato che il rendiconto generale della Regione Marche per l'anno 2012 è stato approvato dal Consiglio-Assemblea legislativa regionale con l.r. 18 novembre 2013, n. 37.

LE PREVISIONI DI ENTRATA E DI SPESA

Con la citata legge regionale n. 50/2013 sono stati approvati gli stati di previsione, relativi alla competenza e alla cassa, delle entrate e delle spese della Regione Marche per l'esercizio 2014.

²⁴ Art. 51, co. 2, della legge statutaria n. 1 dell'8 marzo 2005 riportato in nota 3.

BILANCIO PER L'ANNO 2014 - STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA			
RIEPILOGO GENERALE PER AREE D'INTERVENTO (ART. 15 DELLA L. R. 11/12/2001 n.31)			
	RESIDUI PRESUNTI AL 31/12/2013	STANZ. COMPETENZA 2014	STANZ. CASSA 2014
<u>AREA INTERVENTO 1</u> ASSETTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO	€ 24.502.422,39	65.577.846,00	90.080.268,39
<u>AREA INTERVENTO 2</u> PROGRAMMAZIONE E BILANCIO	€ 41.672.842,27	601.189.285,82	1.042.862.128,09
<u>AREA INTERVENTO 3</u> SVILUPPO ECONOMICO	€ 187.738.242,28	69.420.799,03	257.159.041,31
<u>AREA INTERVENTO 4</u> TERRITORIO E AMBIENTE	€ 118.556.369,32	167.177.192,82	285.733.562,14
<u>AREA INTERVENTO 5</u> SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITA'	€ 510.642.381,32	3.280.916.654,85	3.791.559.036,17
TOTALE AREE 1-5	883.112.257,58	4.184.281.778,52	5.467.394.036,10
<u>AREA INTERVENTO 6</u> CONTABILITA' SPECIALI	€ 911.271.239,95	1.417.590.000,00	2.088.861.239,95
TOTALE AREE 1-6	1.794.383.497,53	5.601.871.778,52	7.556.255.276,05
TOTALE GENERALE €	1.794.383.497,53	5.601.871.778,52	7.556.255.276,05
DISAVANZO ESERCIZIO 2013 - MANCATA CONTRAZIONE MUTUI AUTORIZZATI		395.738.183,51	
TOTALE COMPLESSIVO €	1.794.383.497,53	5.997.609.962,03	7.556.255.276,05

Fonte: riepilogo generale per aree d'intervento contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013, n. 50

L'andamento delle entrate previste nell'esercizio 2014

Al fine di valutare la sussistenza dell'equilibrio di bilancio ed individuare eventuali cause di disavanzo della gestione di competenza, la Sezione ha analizzato le previsioni di accertamento delle entrate regionali, così come risultanti dal bilancio di previsione dell'esercizio 2014. Infatti, considerando che alle previsioni di entrata sono collegati stanziamenti di spesa, il mancato integrale accertamento delle singole entrate potrebbe comportare una situazione di disavanzo di competenza, tale da aggravare la situazione finanziaria dell'Ente.

Le tabelle che seguono raffrontano le suddette previsioni con i rendiconti degli esercizi precedenti.

ENTRATE NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)					
TITOLO	RENDICONTO 2012	RENDICONTO 2013	BILANCIO 2014	Var. %	Var. %
	ACCERTAMENTO	ACCERTAMENTO	PREVISIONE	2014/2012	2014/2013
TITOLO I Tributi propri della Regione, gettito tributi erariali o quote di essi	3.163.866.107	3.097.518.956	3.120.603.174	-1,37	0,75
TITOLO II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'UE, dello Stato e di altri soggetti	277.819.872	271.030.882	176.445.711	-36,49	-34,90
TITOLO III Entrate Extra Tributarie	67.350.399	157.982.645	125.869.089	86,89	-20,33
TITOLO IV Entrate derivanti da alienazioni, da riscossioni di crediti e da trasferimenti in conto capitale	431.692.020	135.872.759	20.333.000	-95,29	-85,04
TITOLO V Entrate derivanti da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie	100.000.000	19.434.619	417.142.114	317,14	2.046,39
TITOLO VI Contabilità speciali	1.350.714.718	811.051.888	417.590.000	-69,08	-48,51
TOTALE GENERALE	5.391.443.117	4.492.891.750	5.277.983.088	-2,10	-17,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati desunti dai rendiconti 2012 e 2013 e dal bilancio di previsione 2014

L'esame dei dati contenuti nella tabella che precede indica in generale una riduzione delle entrate che l'ente prevede di accertare nel 2014 rispetto a quelle accertate nei due precedenti esercizi fatta eccezione per le entrate del titolo I, ove si registra un lieve incremento rispetto alle entrate accertate nel 2013, e per quelle del titolo V, ove si registra un notevole incremento dovuto al fatto che la previsione pari a 417,1 milioni di euro si compone di:

- 21,4 milioni di euro relativi all'autorizzazione a contrarre mutui o prestiti obbligazionari, nei limiti previsti dalla legge regionale sull'ordinamento contabile, per far fronte al disavanzo esistente tra il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno e il totale delle entrate che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio 2014 (c.d. "mutui a pareggio")²⁵. L'effettiva contrazione dei finanziamenti è subordinata all'esistenza di reali esigenze di cassa pertanto, nella prassi, i mutui non sono stipulati e le relative minori entrate non danno luogo a residui attivi ma concorrono come tali a determinare le risultanze finali dell'esercizio;

²⁵ Art 31, commi 1, della legge regionale n.31/2001:

La contrazione di mutui e l'emissione di prestiti obbligazionari da parte della Regione è autorizzata con la legge di approvazione del bilancio e con le leggi di variazione dello stesso, a copertura del disavanzo esistente tra il totale degli stanziamenti di spesa e quelli dell'entrata.

- 395,7 milioni di euro relativi al rinnovo dell'autorizzazione a contrarre mutui o prestiti obbligazionari a seguito della mancata stipulazione degli stessi entro la chiusura dell'esercizio 2013²⁶. Trattandosi di fattore tecnico l'incremento, in linea con le previsioni 2013, non comporta nuovi rischi per il bilancio della Regione.

La tendenziale diminuzione delle previsioni di competenza 2014 rispetto agli accertamenti del precedente esercizio evidenziata dalla tabella di cui sopra denota un atteggiamento prudentiale. La successiva tabella, che mette a confronto, sia per la competenza sia per la cassa, i dati previsionali dell'ultimo triennio, denota che le previsioni riguardanti il 2014 si attestano su valori generalmente inferiori o lievemente superiori rispetto alle corrispondenti previsioni del 2013, ad eccezione degli stanziamenti di competenza relativi al titolo II, in aumento del 245% e delle previsioni di cassa dello stesso titolo, in aumento del 67%. Dalla stessa tabella si desume altresì un notevole incremento, pari al 162%, delle previsioni di cassa che si riferiscono al titolo IV nonché un forte aumento (1.996%) degli stanziamenti di cassa relativi al titolo V, sempre rispetto alle corrispondenti previsioni del 2013.

Tali aspetti saranno meglio illustrati nei successivi paragrafi.

PREVISIONI DI ENTRATA NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)							
		Anno 2012		Anno 2013		Anno 2014	
		Previsioni iniziali di competenza (1)	Previsioni iniziali di cassa (2)	Previsioni iniziali di competenza (3)	Previsioni iniziali di cassa (4)	Previsioni iniziali di competenza (6)	Previsioni iniziali di cassa (7)
Avanzo di amministrazione applicato al bilancio	(o)	977.944.191,29		823.149.792,00		719.626.873,72	
Fondo di cassa presunto	(p)		50.000.000,00		39.804.678,61		40.000.000,00
Titolo I - entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione o Prov. Autonoma	(a)	3.221.292.996,78	5.011.757.202,46	3.166.073.603,84	4.739.017.190,00	3.120.603.174,47	4.313.366.213,01
Titolo II - entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	(b)	55.998.638,00	334.403.068,89	51.103.944,40	214.117.015,27	176.445.711,08	357.801.677,07
<i>di cui:</i> Trasferimenti correnti da altre Regioni e Prov. Autonome	(b1)	0,00	0,00	0,00	26.947,50	0,00	8.084,25
Titolo III - entrate extra tributarie	(c)	43.131.683,64	204.418.476,05	133.283.770,49	166.864.795,65	125.869.089,07	167.249.786,83

²⁶ Art 31, commi 8, della legge regionale n.31/2001:

I mutui autorizzati e non contratti entro i termini di chiusura dell'esercizio possono essere nuovamente autorizzati negli esercizi successivi con apposito articolo della legge di approvazione dei rispettivi bilanci limitatamente alla quota determinata dalla mancata contrazione dei mutui e prestiti in raffronto al totale degli impegni assunti per spese di investimento.

Eventuali altre Entrate correnti destinate alla Sanità registrate nelle contabilità speciali	(d)	1.200.000.000,00	1.200.000.000,00	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00
Eventuali altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali	(e)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale entrate correnti (a)+(b)+(c)+(d)+(e)	(f)	4.520.423.318,42	6.750.578.747,40	4.350.461.318,73	6.119.999.000,92	4.422.917.974,62	5.838.417.676,91
Titolo IV - entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale	(g)	10.000.000,00	819.300.238,83	21.333.000,00	398.326.838,49	20.333.000,00	1.046.769.870,92
di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Prov. Autonome	(g1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
di cui: Riscossione di crediti	(g2)	0,00	134.979,26	0,00	80.021,21	0,00	363.403.393,03
Titolo V - entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	(h)	416.822.277,46	227.328.426,92	430.889.700,43	10.554.011,76	417.142.113,69	220.162.928,04
di cui: Anticipazioni di cassa	(h1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale entrate in conto capitale (g)+(h)	(i)	426.822.277,46	1.046.628.665,75	452.222.700,43	408.880.850,25	437.475.113,69	1.266.932.798,96
Subtotale Titoli da I a V (a)+(b)+(c)+(g)+(h)	(l)	3.747.245.595,88	6.597.207.413,15	3.802.684.019,16	5.528.879.851,17	3.860.393.088,31	6.105.350.475,87
Titolo VI - Entrate per contabilità speciali al netto delle somme riportate alle lett. (d) ed (e)	(m)	339.625.000,00	343.882.819,83	858.902.448,00	878.144.674,38	417.590.000,00	439.236.905,31
Totale entrate (f)+(i)+(m)	(n)	5.286.870.595,88	8.141.090.232,98	5.661.586.467,16	7.407.024.525,55	5.277.983.088,31	7.544.587.381,18
Totale entrate finale (f)+(i)+(m)+(o)+(p)		6.264.814.787,17	8.191.090.232,98	6.484.736.259,16	7.446.829.204,16	5.997.609.962,03	7.584.587.381,18

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Titolo I- Tributi propri della Regione, gettito tributi erariali o quote di esso

Le entrate tributarie costituiscono, in termini di stanziamenti di competenza, l'80,8% delle entrate totali, al netto delle contabilità speciali. L'ammontare complessivo delle entrate tributarie che si prevede di accertare nel 2014 ammonta a 3.120,6 milioni di euro, in lieve diminuzione (-1,4%) rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali dell'anno precedente.

Il prospetto successivo specifica, in via dettagliata, le previsioni per l'esercizio 2014 inerenti alle entrate tributarie regionali e le raffronta con gli accertamenti e le riscossioni dei rendiconti dei due esercizi precedenti.

ENTRATE TRIBUTARIE NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)								
		Anno 2012		Anno 2013		Anno 2014		
		Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Previsioni iniziali di competenza	Previsioni iniziali di cassa	Residui presunti
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
IRAP		879.839.402,73	513.385.761,40	814.431.606,50	469.930.587,41	886.017.847,66	1.327.660.934,89	441.643.087,23
	di cui: quota destinata alla sanità	731.583.655,00	419.483.829,62	660.034.879,00	368.181.043,96	730.811.102,66	1.113.000.808,82	382.189.706,16
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	140.281.161,05	85.927.345,10	136.045.967,60	83.398.783,55	137.206.745,00	196.660.126,07	59.453.381,07
	di cui: entrate per effetto di lotta all'evasione	7.974.586,68	7.974.586,68	18.350.759,90	18.350.759,90	18.000.000,00	18.000.000,00	0,00
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
IRPEF/IRE (inclusi gettito da manovra fiscale regionale e compartecipazioni)								
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)							
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
ADDIZIONALE IRPEF/IRE		254.995.965,65	223.666.928,30	254.448.294,45	211.063.588,08	258.530.049,45	309.085.397,99	50.555.348,54
	di cui: quota destinata alla sanità	229.242.000,00	222.488.962,65	225.745.000,00	208.687.293,63	228.999.920,45	236.566.476,21	7.566.555,76
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	24.576.000,00	0,00	26.327.000,00	0,00	27.030.129,00	70.018.921,78	42.988.792,78
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione	1.177.965,65	1.177.965,65	2.376.294,45	2.376.294,45	2.500.000,00	2.500.000,00	0,00
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
IRPEG/IRES (solo per le RSS incluse le compartecipazioni)								
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)							
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
Quote fisse di ripartizione sul gettito dell'imposta IRPEF (solo per le RSS)								
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)							
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
Quote fisse di ripartizione sul gettito dell'imposta IRES (solo per le RSS)								
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)							
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
TASSA AUTOMOBILISTICA		178.083.225,77	166.718.734,91	185.033.909,51	172.417.816,60	174.176.181,00	174.354.191,15	178.010,15
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	159.930.211,05	150.162.567,99	155.659.826,63	147.351.505,04	156.176.181,00	156.352.008,66	175.827,66
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione	18.153.014,72	16.556.166,92	29.374.082,88	25.066.311,56	18.000.000,00	18.002.182,49	2.182,49
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
ARISGAM (per le RSS: Imposta sul consumo dell'energia elettrica e dei gas)		15.985.148,20	14.658.689,11	15.150.509,13	13.850.023,63	15.985.148,00	15.985.717,52	569,52
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	15.985.148,20	14.658.689,11	15.150.509,13	13.850.023,63	15.985.148,00	15.985.717,52	569,52
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
TRIBUTO SPECIALE PER IL DEPOSITO IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI		8.140.096,09	7.888.952,99	7.098.857,34	7.098.857,34	7.949.221,00	7.949.221,00	0,00
	di cui: quota destinata alla sanità							
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	5.063.141,00	4.911.576,98	4.249.695,48	4.249.695,48	4.689.246,00	4.689.246,00	0,00
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							
COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA, IMPOSTE INDIRETTE E SUI CONSUMI		1.732.451.490,82	1.680.532.723,22	1.793.632.019,00	1.667.426.066,70	1.751.475.912,36	2.451.768.363,94	700.292.451,58
	di cui: quota destinata alla sanità	1.723.420.979,00	1.680.472.532,84	1.784.717.318,00	1.658.511.365,70	1.741.098.487,36	2.406.484.305,99	665.385.818,63
	di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	9.030.511,82	60.190,38	8.914.701,00	8.914.701,00	10.377.425,00	45.284.057,95	34.906.632,95
	di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione							
	di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)							

IVA all'IMPORTAZIONE, IVA INTERNA e SOMME SOSTITUTIVE (solo per le RSS)	(n)							
di cui: quota destinata alla sanità	(n1)							
di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	(n2)							
di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione	(n3)							
di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)	(n4)							
ACCISA SULLA BENZINA + ACCISA SUL GASOLIO PER AUTOTRAZIONE (per le RSS: accisa sulla benzina, sugli olii da gas, sui gas petroliferi liquefatti e sul gas naturale per autotrazione, incluse le compartecipazioni)	(f)	66.220.936,10	55.620.306,64					
di cui: quota destinata alla sanità	(f1)							
di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	(f2)	66.220.936,10	55.620.306,64					
di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione	(f3)							
di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)	(f4)							
ALTRI TRIBUTI (voce residuale del Titolo I)	(m)	28.149.841,90	27.381.388,10	27.723.760,39	26.487.216,62	26.468.815,00	26.562.386,52	93.571,52
di cui: eventuali risorse destinate al finanziamento della sanità	(m1)							
di cui: quota libera (autonoma o manovrabile)	(m2)	17.706.257,30	17.247.118,08	15.581.934,92	15.198.275,58	15.468.815,00	15.516.448,13	47.633,13
di cui: quote riscosse per effetto di lotta all'evasione	(m3)							
di cui: quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)	(m4)	10.443.584,60	10.134.270,02	12.141.825,47	11.288.941,04	11.000.000,00	11.045.938,39	45.938,39
TOTALE TITOLO I RSO (a)+(b)+(c)+(d)+(g)+(h)+(i)+(j)+(l)+(m)	(n)	3.163.866.107,26	2.689.853.484,67	3.097.518.956,32	2.568.274.156,38	3.120.603.174,47	4.313.366.213,01	1.192.763.038,54
TOTALE TITOLO I RSS (a)+(b)+(c)+(d)+(e)+(f)+(g)+(h)+(i)+(j)+(k)+(l)+(m)	(o)	3.163.866.107,26	2.689.853.484,67	3.097.518.956,32	2.568.274.156,38	3.120.603.174,47	4.313.366.213,01	1.192.763.038,54
SUBTOTALE risorse destinate al finanziamento della sanità (RSO/RSS) (a1)+(b1)+(c1)+(d1)+(e1)+(f1)+(g1)+(h1)+(i1)+(j1)+(k1)+(l1)+(m1)	(p)	2.684.246.634,00	2.322.445.325,11	2.670.497.197,00	2.235.379.703,29	2.700.909.510,47	3.756.051.591,02	1.055.142.080,55
SUBTOTALE tributi propri (RSO/RSS) (a)+(b)+(c)+(d)+(e)+(f)+(g)+(h)+(i)	(q)	1.110.197.714,69	730.033.526,51	1.049.438.642,87	689.784.501,60	1.110.597.212,66	1.552.512.451,08	441.915.238,42
SUBTOTALE tributi devoluti (RSO/RSS) (j)+(k)+(l)	(r)	1.798.672.426,92	1.736.153.029,86	1.793.632.019,00	1.667.426.066,70	1.751.475.912,36	2.451.768.363,94	700.292.451,58
SUBTOTALE tributi manovrabili (a2)+(b2)+(c2)+(d2)+(e2)+(f2)+(g2)+(h2)+(i2)+(j2)+(k2)+(l2)+(m2)	(s)	438.793.366,52	328.587.794,28	361.929.634,76	272.962.984,28	366.933.689,00	504.506.526,11	137.572.837,11
SUBTOTALE quote riscosse per effetto di lotta all'evasione (RSO/RSS) (a3)+(b3)+(c3)+(d3)+(e3)+(f3)+(g3)+(h3)+(i3)+(j3)+(k3)+(l3)+(m3)	(t)	27.305.567,05	25.708.719,25	50.101.137,23	45.793.365,91	38.500.000,00	38.502.182,49	2.182,49
SUBTOTALE quote per riscossioni coattive (compresi sanzioni e interessi moratori)(RSO/RSS) (a4)+(b4)+(c4)+(d4)+(e4)+(f4)+(g4)+(h4)+(i4)+(j4)+(k4)+(l4)+(m4)	(u)	10.443.584,60	10.134.270,02	12.141.825,47	11.288.941,04	11.000.000,00	11.045.938,39	45.938,39

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Nota dell'ufficio competente: "Le riscossioni coattive vengono registrate in un unico capitolo del bilancio regionale pertanto i dati relativi a tali riscossioni sono stati interamente collocati nella sezione 'Altri tributi'".

Dalla relazione allegata alla DGR n. 1574 del 20 novembre 2013, concernente la presentazione all'Assemblea legislativa regionale della proposta di legge regionale riguardante l'approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2014 e l'adozione del bilancio pluriennale 2014-2016, si apprende quanto segue.

Il quadro previsionale delle entrate tributarie regionali per il 2014 è stato formulato principalmente sulla base dei dati previsionali aggiornati del gettito 2013 e tenendo presenti gli eventuali effetti sul 2014 della legislazione statale e di quella regionale in materia di fiscalità, pur nelle incertezze dovute all'assenza, al momento della redazione del progetto di legge di bilancio, di una proposta di riparto del Fondo sanitario nazionale per l'anno 2014. Nella citata relazione, si accenna altresì ai forti riflessi della crisi economica sul gettito dei due principali tributi: l'addizionale regionale all'IRPEF e l'IRAP e si afferma che il quadro pluriennale delle entrate tributarie è determinato in gran parte dal fabbisogno sanitario. Pertanto, le previsioni dell'esercizio 2014 presentano una lieve crescita del gettito dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF destinato al finanziamento della sanità. Tali stime in aumento sono basate sulla previsione di una timida ripresa dell'andamento del PIL nel prossimo triennio.

TABELLA 1 - ENTRATE TRIBUTARIE (valori in euro)			
	Previsione 2014	Previsione 2015	Previsione 2016
Tributi disponibili			
Recupero da accertamento tasse automobilistiche regionali	18.000.000	18.000.000	18.000.000
Tasse automobilistiche regionali	156.176.181	156.176.181	156.176.181
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4.689.246	4.689.246	4.689.246
Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale	15.985.148	15.985.148	15.985.148
Imposta regionale sulle attività produttive - IRAP (quota Regione)	55.777.345	55.777.345	55.777.345
Compartecipazione all'IVA (quota trasferimenti soppressi)	10.377.425	10.377.425	10.377.425
Proventi derivanti dal controllo fiscale in materia di IRAP e addizionale IRPEF	20.500.000	20.500.000	21.500.000
Recupero coattivo tramite ruolo dei tributi regionali	11.000.000	12.000.000	13.000.000
Imposta regionale sulla benzina per autotrazione	4.669.154	4.389.005	4.125.665
Altri tributi minori	1.391.065	1.391.065	1.391.065
Totale tributi disponibili	298.565.564	299.285.415	301.022.075
Tributi vincolati			
Tasse sulle concessioni regionali	2.597.000	2.597.000	2.597.000
Tasse universitarie	6.754.031	6.754.031	6.754.031
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi+addizionale al tributo	3.259.975	3.259.975	3.259.975
Altri tributi minori	1.257.565	1.257.565	1.257.565
Totale tributi vincolati	13.868.571	13.868.571	13.868.571
Tributi manovra fiscale regionale			
IRAP manovra fiscale	80.229.400	82.619.300	83.775.970
Addizionale regionale IRPEF manovra fiscale	27.030.129	27.381.521	27.764.862
Totale tributi manovra fiscale	107.259.529	110.000.821	111.540.832
Tributi finalizzati alla sanità			
Compartecipazione regionale all'IVA	1.741.098.487	1.745.222.812	1.834.717.144
Addizionale regionale IRPEF	228.999.920	231.976.919	235.224.596
Imposta regionale sulle attività produttive - IRAP	730.811.103	740.311.647	750.676.010
Totale tributi finalizzati alla sanità	2.700.909.510	2.717.511.378	2.820.617.750
Totale entrate tributarie	3.120.603.174	3.140.666.185	3.247.049.228

Fonte: relazione allegata alla DGR n. 1574 del 20 novembre 2013

Dalla precedente tabella si desume che la maggior parte delle entrate tributarie che si prevede di accertare nel 2014 (pari a 2.700,9 milioni di euro) è costituita da entrate a titolo di: IRAP - base, addizionale IRPEF -base e compartecipazione IVA, che sono tutte finalizzate al finanziamento della spesa sanitaria. Pertanto, poiché il totale delle entrate tributarie previste per il 2014 ammonta a 3.120,6 milioni di euro, i suddetti tributi finalizzati alla sanità rappresentano l'86,5% del totale. Mentre, le entrate tributarie a libera destinazione, che comprendono i tributi

disponibili della manovra fiscale regionale e gli altri tributi regionali a libera destinazione in sede di previsioni 2014 sono stati stimati per complessivi 405,9 milioni di euro, pari al 13% del totale. Per quanto concerne, in particolare, i tributi manovrabili, l'ufficio regionale competente ha riferito nel questionario che dal 2001 si sono succedute diverse leggi regionali in materia di variazione delle aliquote sui singoli tributi. Le ultime variazioni, introdotte nel 2013, sono di seguito riportate:

1) per l'anno di imposta 2014, l'art. 5 della l.r. 49/2013 (legge finanziaria regionale 2014), apportando modifiche alla l.r. 35/2001, ha introdotto delle deduzioni dalla base imponibile Irap per i soggetti passivi che incrementano il numero dei lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato rispetto al numero dei lavoratori assunti con il medesimo contratto mediamente occupati nel periodo di imposta precedente. Tale deduzione spetta fino ad euro 12.000 per ciascun nuovo dipendente assunto ed è incrementata fino all'importo di 24.000 euro nei casi di nuova assunzione a tempo indeterminato di lavoratori con età non inferiore a cinquanta anni. Lo stesso art. 5 abroga la riduzione dell'aliquota Irap di cui al numero 4), lettera b), comma 5 bis, della l.r. 35/2001, prevista per le imprese (PMI) che abbiano realizzato il ricambio generazionale;

2) con l'art. 5 della l.r. 44/2013, che apporta modifiche al comma 5 bis, lettera b), dell'articolo 1, della l.r. 35/2001, è stata prorogata l'agevolazione ivi prevista per le PMI relativa alla riduzione dell'aliquota Irap di ulteriori tre periodi di imposta a partire dal 2014 e fino al 2016.

Per gli effetti finanziari occorre attendere le stime e quantificazioni delle manovre fiscali in materia di Irap fornite dal MEF.

Un'importante componente del gettito dei tributi regionali è rappresentata dai proventi derivanti dalla lotta all'evasione fiscale. Quanto alle iniziative intraprese per aumentare l'efficacia delle strategie di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni tributarie a tutela del bilancio regionale, l'ufficio regionale competente ha attestato che è stata prolungata di un ulteriore anno (fino al 2014) la convenzione con l'Agenzia delle entrate per la gestione dell'Irap e dell'Addizionale regionale all'Irpef che prevede il riversamento diretto alla Regione dei proventi derivanti dall'attività di controllo in materia di Irap ed addizionale regionale all'Irpef. Con l'art. 8 della l.r. 44/2013 sono state apportate modifiche alla normativa regionale in materia di imposta regionale sulla benzina per autotrazione volte a potenziare l'attività di controllo e recupero dell'imposta prevedendo la stipula di un apposito protocollo d'intesa tra la Regione e l'Agenzia delle Dogane.

Dalla sopra citata relazione allegata alla DGR n. 1574/2013 si desume che le risorse tributarie che si stima di recuperare nel 2014, anche grazie alle iniziative di collaborazione con l'Agenzia delle Entrate ed il MEF, ammontano a 49,5 milioni di euro, ripartite tra: recupero da accertamento tasse automobilistiche (18 milioni), controllo fiscale Irap e Addizionale Irpef (20,5 milioni) e recupero coattivo tributi tramite ruolo (11 milioni).

Titolo II- Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti

L'ammontare complessivo degli stanziamenti di competenza di questo titolo ammonta a 176,4 milioni di euro. Si rileva un aumento, come sopra accennato, del 245% rispetto alle analoghe previsioni iniziali contenute nel bilancio 2013.

La Regione in fase istruttoria ha chiarito che lo scarto tra le previsioni iniziali 2013 e le previsioni iniziali 2014 del titolo II delle entrate è principalmente dovuto all'iscrizione a bilancio iniziale 2014 delle assegnazioni relative:

- al fondo per il trasporto pubblico locale per euro 106.146.849,43 (iscritto nel capitolo di entrata 20106017), intervento finanziato con assegnazioni ministeriali, per le quali in sede di predisposizione del bilancio iniziale 2013 non erano ancora stati emanati gli atti ministeriali;
- al finanziamento degli interventi nel settore sociale (tutela sociale e diritti di cittadinanza, sostegno alla rete dei servizi sociali e diritto allo studio, sostegno alla rete delle strutture sociali) per complessivi euro 21.000.000,00, come si evince dal Prospetto 2 allegato alla LR n. 50/2013; anche queste assegnazioni, nel 2013, sono state contabilizzate in corso d'anno anziché a bilancio iniziale in quanto le strutture regionali competenti non disponevano della necessaria documentazione probatoria.

In linea generale, infatti, l'iscrizione di assegnazioni statali (di terzi in generale) viene effettuata sulla base di idonea documentazione (decreti di riparto, determinazioni ufficiali del soggetto erogante).

Un'ulteriore componente rilevante di tale titolo è rappresentata dai trasferimenti statali per fondo sanitario vincolato (48,8 milioni).

Titolo III- Entrate extra tributarie

Le previsioni di competenza relative a tali entrate ammontano a 125,9 milioni e registrano una lieve diminuzione (-5%) rispetto ai corrispondenti stanziamenti iniziali contenuti nel bilancio 2013. In tale titolo sono contabilizzate, tra le altre, le risorse del Fondo sanitario nazionale relative alla mobilità attiva interregionale (104,6 milioni).

Titolo IV- Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale

Gli stanziamenti di competenza, pari a 20,3 milioni (in diminuzione del 4% rispetto alle previsioni iniziali 2013), riguardano le assegnazioni statali per gli eventi alluvionali dell'anno 1996 e per gli eventi sismici dell'anno 1998.

Titolo V- Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie

Come detto in precedenza, sono autorizzate entrate per 417,1 milioni di euro, di cui 21,4, per assicurare l'equilibrio tra il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno ed il totale delle entrate che si prevede di accertare nel 2014, e 395,7 milioni di euro, relativi al rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione di mutui già autorizzati negli anni 2005-2013.

Equilibrio tra entrate e spese straordinarie della gestione corrente

Dalla successiva tabella si rileva, sia al livello previsionale sia di accertamento, la sussistenza di risorse di natura straordinaria in grado di finanziare spese dello stesso tipo. Infatti, le entrate di natura straordinaria, totalmente provenienti dal recupero dell'evasione tributaria, sono superiori alle spese della stessa natura dovute al ripiano di disavanzi pregressi aziende e società nonché a sentenze esecutive ed atti equiparati. Dalla tabella in esame si desume altresì un incremento pari al 30%, rispetto ai corrispondenti accertamenti del 2013, delle previsioni per il 2014 relative alla spese straordinarie. Al contrario, si prevedono per il 2014 entrate straordinarie di importo inferiore rispetto agli accertamenti effettuati nel precedente esercizio per le stesse risorse.

Equilibrio tra entrate e spese straordinarie della gestione corrente (valori in euro)					
Entrate			Spese		
Tipologia	Previsioni 2014	Accertamenti 2013	Tipologia	Previsioni 2014	Accertamenti 2013
Recupero evasione tributaria	49.500.000	62.242.963	Consultazioni elettorali	0	0
Entrate per eventi calamitosi	0	0	Ripiano disavanzi pregressi aziende e società	30.273.997	23.036.054
Plusvalenze da alienazione	0	0	Spese per eventi calamitosi	0	0
			Sentenze esecutive ed equiparati	5.807.729	4.542.898
Altro			Altro		
TOTALE	49.500.000	62.242.963	TOTALE	36.081.726	27.578.952

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Entrate libere ed entrate vincolate

Le due successive tabelle mostrano le tipologie delle entrate libere e delle entrate vincolate previste dal bilancio di previsione 2014.

Entrate libere bilancio previsione 2014 (valori in euro)	
Tipologia	Importo previsto
1) entrate tributarie a libera destinazione	405.825.093
2) trasferimenti statali senza vincolo di destinazione	
3) altre entrate libere ricorrenti	3.696.597
4) entrate libere non ricorrenti	2.843.380
TITOLO V - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	417.142.114
Totale risorse per la manovra di bilancio	829.507.184

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Entrate vincolate bilancio previsione 2014 (valori in euro)	
Tipologia	Importo previsto
1) entrate finalizzate alla spesa sanitaria corrente	2.805.512.813
<i>di cui:</i>	
- irap (base)	730.811.103
- addizionale irpef (base)	228.999.920
- compartecipazione iva	1.741.098.487
- risorse regionali destinate alla spesa sanitaria corrente	1.433.600
2) trasferimenti statali vincolati	196.778.711
3) altre risorse vincolate derivanti da leggi nazionali, regionali e dai piani di rientro	28.594.380
Totale risorse a destinazione vincolata (1+2+3)	3.030.885.904

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Le precedenti tabelle mostrano che le entrate vincolate che si prevede di accertare nel 2014 costituiscono il 78% del totale degli stanziamenti di competenza, al netto delle contabilità speciali, pari ad euro 3.860.393.088. Inoltre, tra le entrate vincolate, la maggiore quota, pari al 92%, è rappresentata dalle entrate finalizzate alla spesa sanitaria corrente.

Quanto ai trasferimenti statali vincolati, dal prospetto 2 allegato alla l.r. 50/2013 e riportato nella presente relazione al paragrafo "andamento delle spese previste nell'esercizio 2014", si desume che il trasferimento di importo maggiore, pari a circa 106 milioni di euro (pari al 53% del totale) riguarda i trasporti. Tali trasferimenti attengono al Fondo nazionale trasporti.

Entrate da beni del patrimonio

La tabella che segue espone le previsioni di entrata per l'esercizio 2014 conseguenti alle alienazioni e all'utilizzazione dei beni patrimoniali e le raffronta con gli accertamenti degli esercizi 2012 e 2013.

Entrate da alienazione/proventi da beni del patrimonio nel triennio 2012-2014 (valori in euro)			
Entrate	Accertamenti 2012	Accertamenti 2013	Previsioni di competenza 2014
Entrate da alienazione di beni patrimoniali	241.000	9.257	0
Proventi derivanti da beni del patrimonio	1.840.700	1.889.763	1.800.663

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Nota dell'ufficio competente: "Gli accertamenti 2013 fanno riferimento all'alienazione di beni mobili".

Per le alienazioni si evidenzia un trend in diminuzione delle entrate, che giungono ad annullarsi nell'ambito delle previsioni di competenza 2014. Infatti, per l'esercizio 2014, come precisato nel questionario dall'ufficio competente, non sono previste entrate da alienazioni in considerazione dell'incertezza sulla possibilità di realizzare le vendite anche a causa dell'attuale situazione di stagnazione del mercato immobiliare. Conseguentemente, non sono previsti impieghi dei proventi da alienazione. Quanto ai proventi derivanti da beni del patrimonio, dopo l'incremento del 2,6% verificatosi tra gli accertamenti 2012-2013, si assiste ad una diminuzione del 4,7% degli stanziamenti di competenza 2014.

La successiva tabella evidenzia che, non essendo state accertate nel 2013 entrate per alienazioni di beni immobili né previste tali risorse nel bilancio 2014, la previsione della loro destinazione è nulla.

Entrate	Accertamenti 2013	Previsioni 2014	Previsioni 2015	Previsioni 2016
Investimenti	0	0	0	0
Riduzione dell'indebitamento	0	0	0	0
Finanziamento disavanzo	0	0	0	0
Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato	0	0	0	0
Altro	0	0	0	0

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

L'Organo di revisione ha verificato che l'Ente non ha aggiornato il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari seguendo la procedura di cui all'art. 58, d.l. n. 112/2008, conv. in l. n. 133/2008. Al riguardo, l'ufficio competente ha riferito che nel 2014 si protrarrà l'attività concernente la valorizzazione di parte del patrimonio immobiliare già reso disponibile con i piani degli anni precedenti approvati con leggi regionali, l'ultima delle quali è la LR n. 20/2011 (art. 5 - allegato A). L'ufficio ha inoltre precisato che, relativamente ai beni patrimoniali immobili, nel 2012 è stato venduto un cespite al prezzo di euro 241.000,00 (reso disponibile con L.R. n. 19/2007) e che nel 2013 non sono state effettuate vendite.

Le previsioni di bilancio iniziali relative ai ricavi da alienazione di beni immobili della Regione sono pari a euro 10.000.000,00 nel 2012 ed euro 1.000.000,00 nel 2013. Le rispettive previsioni finali sono rimaste immutate. Gli scostamenti degli accertamenti rispetto alle previsioni sono pari al 97,6% nel 2012 e al 100% nel 2013.

A tal proposito l'ufficio ha evidenziato che, sul fronte delle dismissioni immobiliari, devono, purtroppo, registrarsi, a causa della nota stagnazione del mercato immobiliare, scarsi risultati per gli ultimi bandi pubblici di vendita. Allo stato attuale, peraltro, l'Amministrazione regionale sta avviando indagini informali per verificare "manifestazioni di interesse" da parte di investitori privati su determinati cespiti, allo scopo di concentrare future procedure pubbliche di vendita sui quei beni per i quali il mercato sembra poter riservare particolare interesse. Conseguentemente a quanto sopra e conformemente alle indicazioni fornite dal legislatore statale (l. 191/2009, art. 222 quater, ecc.), l'Amministrazione regionale sta valutando l'opportunità di riattare alcuni stabili di proprietà su cui trasferire propri uffici attualmente allocati in immobili acquisiti in locazione. Ciò permetterebbe, a fronte di un investimento iniziale, cospicue riduzioni di spese.

L'Organo di revisione ha verificato che la Regione non ha disposto il conferimento a fondi comuni di investimento immobiliare dei beni inseriti nel piano di dismissione e valorizzazione immobiliare.

Relativamente ai beni patrimoniali mobili, l'ufficio regionale competente ha attestato che per la loro alienazione non è previsto un piano annuale di dismissione. Vengono effettuate operazioni di smaltimento per i beni non più funzionanti e quindi non utilizzabili e donazioni a favore di associazioni benefiche per beni ancora funzionanti ma divenuti obsoleti e non utilizzabili dall'Amministrazione regionale.

L'andamento delle spese previste nell'esercizio 2014

Sempre al fine di valutare la sussistenza dell'equilibrio di bilancio ed individuare situazioni di potenziale disequilibrio, la Sezione ha analizzato le previsioni delle spese che l'Ente intende impegnare nel 2014, così come risultanti dal bilancio di previsione dell'esercizio 2014.

La tabella che segue indica l'andamento della spesa, al netto delle contabilità speciali, che la Regione ha impegnato negli esercizi 2012 - 2013 e quella prevista nell'esercizio 2014, in sede di bilancio.

SPESE NEL TRIENNIO 2012-2014					
TITOLO	RENDICONTO 2012	RENDICONTO 2013	BILANCIO 2014	Var. %	Var. %
	IMPEGNI	IMPEGNI	PREVISIONE	2014/2012	2014/2013
TITOLO I SPESE CORRENTI	3.348.209.982	3.348.706.296	3.801.500.999	13,54	13,52
TITOLO II SPESE DI INVESTIMENTO	615.843.545	285.360.093	300.984.780	-51,13	5,48
TITOLO II I SPESE PER RIMBORSO MUTUI E PRESTITI	79.354.187	81.399.288	81.796.000	3,08	0,49
TOTALE	4.043.407.714	3.715.465.677	4.184.281.779	3,48	12,62

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati desunti dai rendiconti 2012 e 2013 e dal bilancio di previsione 2014

L'esame dei dati contenuti nella tabella che precede evidenzia un incremento (pari circa al 13%) delle previsioni di spesa corrente che l'Ente intende impegnare nel 2014 rispetto agli impegni degli esercizi precedenti. Si rileva inoltre che gli stanziamenti di competenza del titolo II risultanti dal bilancio di previsione dell'esercizio 2014 sono in lieve aumento (pari al 5%) rispetto agli impegni assunti nel 2013 ed in notevole diminuzione (pari ad oltre il 50%) rispetto agli impegni del 2012. Registrano un incremento molto lieve, pari allo 0,49%, gli stanziamenti di competenza del titolo III rispetto agli accertamenti del 2013 e pari al 3% rispetto agli accertamenti 2012. La successiva tabella mette a confronto le previsioni iniziali 2014 con gli stanziamenti iniziali 2013, evidenziando una tendenziale diminuzione delle spese, fatta eccezione per i titolo I e III, ove si rileva un incremento molto moderato.

TITOLO	Stanziamenti iniziali 2013	Stanziamenti iniziali 2014	Var. %
Titolo I	3.747.053.389	3.801.500.999	1,45
Titolo II	387.145.989	300.984.780	-22,26
Titolo III	81.499.000	81.796.000	0,36
Titolo IV	1.858.902.448	1.417.590.000	-23,74
Totale	6.074.600.827	5.601.871.779	-7,78

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Dal questionario, si desume che l'Organo di revisione ha verificato che il bilancio pluriennale offre copertura finanziaria a nuove o maggiori spese a carico di esercizi futuri e l'ufficio competente ha precisato che non sono previste nuove o maggiori spese a carico degli esercizi futuri non derivanti dalla legislazione vigente. Conseguentemente l'importo delle nuove o maggiori spese previste, ai sensi dell'art. 23 della l.r. n. 31/2001, a carico dei fondi globali è pari a zero. L'organo di revisione ha inoltre verificato che è stata data effettiva, immediata ed integrale copertura finanziaria alle attività ultrannuali di investimento che comportino impegni di spesa che vengano a scadenza in più esercizi finanziari e che l'impostazione del bilancio previsionale ha tenuto conto

dei trasferimenti erariali. A quest'ultimo riguardo, l'ufficio competente ha riferito che il prospetto 2 a pag. 20843 del BUR n. 102/2013 riporta le somme assegnate alla Regione Marche dallo Stato e dall'Unione europea, stimate per l'anno 2014 in complessivi euro 196.778.711,08, e i corrispondenti impieghi di pari importo.

Dall'analisi del citato prospetto 2 sotto riportato, inerente le "assegnazioni finalizzate" previste dall'art. 19, co. 3, della l.r. n. 31/2001²⁷, si desume, anzitutto, che effettivamente sussiste la corrispondenza, nell'importo indicato dalla Regione, tra il totale delle previsioni delle entrate derivanti da assegnazioni ed il totale delle previsioni delle spese che tali risorse sono destinate a finanziare. Si desume altresì quanto rilevato in precedenza riguardo alla circostanza che, tra i trasferimenti previsti, quello di maggiore importo (circa 106, 1 milioni di euro, pari al 53,9% del totale) attiene ai trasporti ed è destinato al finanziamento di spese per il trasporto pubblico locale di parte corrente di pari importo. Dal POA 2014²⁸ si desume che tale trasferimento, attinente al capitolo di entrata 20106017, riguarda il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.²⁹ Ai sensi del comma 1 del citato art. 16-bis, a decorrere dall'anno 2013 è istituito il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario ed il Fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina.

Tra i trasferimenti previsti ed elencati nel prospetto in esame assumono altresì rilevanza, per la loro consistenza, anche i trasferimenti statali per il fondo sanitario vincolato (circa 48,8 milioni di euro, pari al 24,8% del totale) destinati a finanziare spese, di pari importo, relative al fondo sanitario vincolato da trasferire agli enti del SSR.

²⁷ L'art. 19, co. 3, della l.r. n. 31/2001 prevede che al quadro generale riassuntivo degli stanziamenti di competenza è allegato un prospetto che mette a raffronto le entrate, distinte per unità previsionali di base, derivanti da assegnazioni dell'Unione europea e dello Stato, con l'indicazione della rispettiva destinazione specifica risultante dalla legge o dai provvedimenti d'assegnazione o di riparto e le spese, distinte anch'esse in unità previsionali di base, aventi le destinazioni di cui alle assegnazioni predette; il totale degli stanziamenti di competenza relativi a tali spese non può essere inferiore, in ciascun bilancio, al totale delle rispettive entrate di competenza, salvo quanto disposto dall'articolo 16, comma 5, e dall'articolo 36, comma 3.

Inoltre, a norma dell'art. 23 della l.r. n. 50/2013, le somme assegnate alla Regione Marche dallo Stato e dall'Unione Europea, stimate per l'anno 2014 negli importi indicati nel prospetto 2 "Assegnazioni finalizzate" ed iscritte a carico delle UPB dello stato di previsione dell'entrata, sono impiegate per le finalità di cui alla denominazione delle UPB dello stato di previsione della spesa secondo le corrispondenze risultanti dal medesimo prospetto.

²⁸ In applicazione dell'art.9, co.3, della L.R. n. 31/2001, la Giunta Regionale, con DGR. n. 1734 del 27.12.2013, ha approvato il Programma Operativo Annuale (POA) 2014, provvedendo a ripartire definitivamente gli stanziamenti delle unità previsionali di base tra i capitoli compresi nelle medesime, ai fini della loro gestione e rendicontazione.

²⁹ Il testo dell'art. 16 bis del DL 95/2012 è stato sostituito, a decorrere dall'1.1.2013, dall'art. 1, co. 301, della L. 24 dicembre 2012, n. 228.

ASSEGNAZIONI FINALIZZATE (art. 19, comma 3, L.R. 31/2001)				PROSPETTO 2	
UPB ENTRATA	DENOMINAZIONE UPB	TOTALE UPB DI ENTRATA	UPB SPESA	DENOMINAZIONE UPB	TOTALE UPB DI SPESA
20102	TRASFERIMENTI PER "PROGRAMMAZIONE E BILANCIO"	420.206,80	32003	PARI OPPORTUNITA' - CORRENTE	420.206,80
20106	TRASFERIMENTI PER "TRASPORTI"	106.146.849,43	42701	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE - CORRENTE	106.146.849,43
20109	TRASFERIMENTI PER "SERVIZI SOCIALI"	21.000.000,00	52907	SOSTEGNO ALLA RETE DEI SERVIZI SOCIALI E DIRITTO ALLO STUDIO - CORRENTE	7.500.000,00
			53001	SOSTEGNO ALLA RETE DELLE STRUTTURE SOCIALI - CORRENTE	6.500.000,00
			53007	TUTELA SOCIALE E DIRITTI DI CITTADINANZA - CORRENTE	500.000,00
			53015	TUTELA SOCIALE E DIRITTI DI CITTADINANZA - CORRENTE	6.500.000,00
				TOTALE	21.000.000,00
20110	TRASFERIMENTI PER "CULTURA E TEMPO LIBERO"	87.408,85	10609	PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA - CORRENTE	87.408,85
20115	COFINANZIAMENTO CORRENTE PER PROGRAMMAZIONE 2007-2013	2.497,50	31407	COOPERAZIONE E SVILUPPO - CORRENTE	2.497,50
20121	TRASFERIMENTI DALLO STATO PER FONDO SANITARIO VINCOLATO	48.774.596,00	52824	FONDO SANITARIO VINCOLATO DA TRASFERIRE AGLI ENTI DEL SSR	48.774.596,00
20204	FINANZIAMENTO PER PROGRAMMAZIONE 2007-2013	14.152,50	31407	COOPERAZIONE E SVILUPPO - CORRENTE	14.152,50
40302	TRASFERIMENTI PER "PROGRAMMAZIONE E BILANCIO"	20.100.000,00	20814	RIMBORSO MUTUI E PRESTITI	20.100.000,00
40306	TRASFERIMENTI PER "TRASPORTI"	233.000,00	20814	RIMBORSO MUTUI E PRESTITI	233.000,00
	TOTALE COMPLESSIVO	196.778.711,08		TOTALE COMPLESSIVO	196.778.711,08

Fonte: prospetto contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013, n. 50

Risorse destinate al Consiglio

La successiva tabella, che mette a raffronto le risorse destinate al Consiglio nell'ultimo triennio, evidenzia un trend decrescente. Infatti, le spese previste nel bilancio di previsione 2014 per il funzionamento dell'Assemblea legislativa regionale appaiono in diminuzione dell'1,26% rispetto ai relativi impegni assunti nel 2013 e del 5,13% rispetto a quelli assunti nel 2012.

RISORSE DESTINATE AL CONSIGLIO NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)		
Impegni 2012	Impegni 2013	Stanzamenti 2014
16.812.570	16.153.691	15.949.452

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Fondo svalutazione crediti

Nel bilancio regionale è previsto un fondo svalutazione crediti di importo pari a 10 milioni di euro. L'Organo di revisione ha verificato che l'incidenza percentuale del fondo rispetto all'ammontare dei residui attivi correnti (escluse le risorse da trasferimento) risultanti dall'ultimo rendiconto approvato e aventi anzianità superiore a 5 anni è pari al 132,75%. A tale riguardo, l'ufficio competente ha precisato che il fondo svalutazione crediti è stato rapportato ai residui attivi dei Titoli di entrata I e III, relativi agli anni 2006 e precedenti, risultanti dal Rendiconto 2012 (ultimo Rendiconto approvato).

Questa Sezione ha riscontrato che, dall'analisi dello stato di previsione della spesa, risulta lo stanziamento di competenza (oltre che di cassa) pari 10 milioni di euro iscritto nella UPB 20824 relativa al "fondo rischi" ed ha verificato dal conto di bilancio 2012 che l'ammontare dei residui attivi dei titoli I e III relativi agli anni 2006 e precedenti risultanti a chiusura dell'esercizio 2012 ammonta ad euro 7.532.788,8. Pertanto la percentuale di incidenza del fondo sopra citato rispetto ai residui anzidetti ammonta effettivamente al 132,75%.

Inoltre, dall'analisi del POA 2014³⁰, risulta che lo stanziamento (di competenza e di cassa) sopra citato è iscritto al capitolo 20824101 della spesa denominato "fondo rischi-ex d.lgs.118/2011"³¹.

³⁰ V. sopra la nota n. 9

³¹ L'art. 46 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 prevede:

1. Nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma fondo crediti di dubbia esigibilità, è stanziato l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al presente decreto.

2. Una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al presente decreto, in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e non può essere destinata ad altro utilizzo.

3. È data facoltà alle regioni di stanziare nella missione "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma "Altri fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare. A fine esercizio, le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili ai sensi di quanto previsto dall'art. 42, comma 3. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo.

Fondi per il pagamento dei residui perenti³²

In relazione ai residui perenti, questa Sezione ha verificato che, in base ai dati contenuti nel POA 2014, le risorse destinate nel bilancio di previsione 2014 alla copertura degli stessi sono le seguenti:

RESIDUI PERENTI REGIONALI	
1-Fondi per il pagamento di residui passivi concernenti spese di parte corrente relative ad interventi finanziati con risorse proprie (Capitoli 20815101 e 20815105)	75.412.652,19
2- Fondi per il pagamento di residui passivi concernenti spese per investimenti relative ad interventi finanziati con risorse proprie (Capitoli 20816201 e 20816205)	51.157.179,37
3- Fondi per il pagamento di residui passivi concernenti spese di parte corrente relative ad interventi finanziati con risorse vincolate (Capitoli 20815102 e 20815106)	80.328.358,98
4- Fondi per il pagamento di residui passivi concernenti spese per investimenti relative ad interventi finanziati con risorse vincolate (Capitoli 20816202 e 20816206)	69.832.385,93
TOTALE	276.730.576,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dal POA 2014

Come evidenziato dal precedente prospetto, si è provveduto all'istituzione di otto fondi, corrispondenti ad altrettanti capitoli, destinati alla copertura di quattro tipologie di spesa, considerata la diversa composizione dei residui perenti.

Dalla relazione allegata alla citata DGR n. 1574 del 20 novembre 2013, si desume che, al momento della formazione del bilancio di previsione 2014, l'ammontare presunto dei residui perenti al 31.12.2013 era stimato in 453,2 milioni di euro e che, pertanto, il grado di copertura assicurato in fase di formazione del bilancio 2014 si attestava al 61,06%.

Nel questionario, l'ufficio regionale competente ha riferito che l'importo degli stanziamenti dei fondi per il pagamento dei residui perenti, iscritti nell'ambito delle UPB 20815 e 20816 del bilancio di previsione 2014, pari a 276,73 milioni di euro, è stato determinato sulla base della serie storica dei pagamenti dei residui perenti, che ogni anno ammontano mediamente a 100 milioni di euro.

³² L'art. 59 della l.r. n. 31/2001 prevede:

1. I residui passivi di spese correnti e quelli per il rimborso di prestiti sono conservati nel conto dei residui solo per l'esercizio successivo a quello in cui è stato assunto il relativo impegno.
2. I residui passivi concernenti spese per investimenti sono conservati nel conto dei residui per due esercizi successivi a quello in cui è stato assunto il relativo impegno.
3. I residui passivi che non siano pagati entro i termini indicati nei commi 1 e 2 sono eliminati, a cura della ragioneria, dal conto dei residui; essi costituiscono economia di spesa e a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione.
4. Restano comunque fermi gli ordinari termini di prescrizione dei crediti previsti dalla legislazione in vigore.
5. Per il pagamento delle somme eliminate dal conto dei residui, per le quali sia prevedibile l'esercizio del diritto a riscuotere da parte dei creditori, sono iscritti nel bilancio di previsione annuale appositi capitoli di spesa, da collocare nell'elenco delle spese obbligatorie, la cui dotazione è commisurata, di norma, all'entità dei residui perenti eliminati dal conto dei residui passivi.
- 5 bis. La determinazione delle somme da conservarsi tra i residui perenti è disposta per ciascun capitolo di spesa con decreto del dirigente della ragioneria su proposta dei dirigenti delle strutture organizzative di massima dimensione.
- 5 ter. I residui perenti sono compresi, nel Conto del Patrimonio, tra le passività diverse.

Questa Sezione, come già evidenziato nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI), rileva che, poiché l'ammontare dei residui perenti determinati in sede di Rendiconto generale 2013 è pari a 534,46 milioni di euro, l'attuale grado di copertura è pari al 51,8%.

Fondo per oneri latenti, fondo di riserva per le spese impreviste e fondo di riserva per le spese obbligatorie

Nel questionario, l'Organo di revisione ha attestato che nel bilancio non è previsto un fondo per oneri latenti. A tale riguardo, l'ufficio regionale competente ha precisato che non è previsto un fondo per oneri latenti, intendendo per "oneri latenti" gli oneri non previsti in bilancio, la cui quantificazione è certa e per i quali sussiste l'obbligo di copertura entro l'esercizio finanziario 2014. Per tale tipologia di oneri, infatti, sono previsti appositi stanziamenti nelle pertinenti UPB di bilancio. In particolare, per quanto riguarda la manutenzione straordinaria e gli oneri legati ai contenziosi in corso, vengono iscritte in bilancio le risorse relative alle spese programmate per l'esercizio di riferimento. L'ufficio ha altresì evidenziato che nel bilancio sono previsti accantonamenti per spese impreviste, ai sensi dell'art. 21³³ della l.r. n. 31/2001, e per fronteggiare spese obbligatorie, ai sensi dell'art. 20³⁴ della l.r. n. 31/2001, qualora la quantificazione in sede di bilancio iniziale risultasse inferiore rispetto all'effettiva necessità in corso d'anno.

Conformemente a quanto previsto dall'art. 20 sopra citato, l'art. 17 della legge di approvazione del bilancio 2014 (l.r. n. 50/2013) ha dichiarato obbligatorie le spese di cui all'elenco n. 1, allegato alla stessa ed ha determinato in 3 milioni di euro l'ammontare del fondo di riserva per le spese obbligatorie, iscritto a carico dell'UPB 2.08.03 dello stato di previsione della spesa.

33 L'art. 21 della l.r. n. 31/2001 prevede:

1. Nello stato di previsione della spesa del bilancio annuale è iscritto un fondo di riserva per le spese impreviste.
2. Il fondo di riserva per le spese impreviste non è utilizzabile per l'imputazione d'atti di spesa.
3. Con deliberazione della Giunta regionale trasmessa al Consiglio regionale sono prelevate, dal fondo di cui al comma 1, le somme occorrenti per provvedere a spese dipendenti dalla legislazione in vigore, aventi carattere d'imprevedibilità od improrogabilità ed iscritte in aumento degli stanziamenti dei capitoli di spesa, o in nuovi capitoli, quando gli stessi siano insufficienti, non prevedibili all'atto dell'approvazione del bilancio, purché non impegnino i bilanci futuri con un principio di spesa continuativa o ricorrente.
4. L'ammontare del fondo di riserva per le spese impreviste è stabilito annualmente con la legge di approvazione del bilancio e non può essere d'importo superiore allo 0,5 per cento del totale degli stanziamenti di competenza.

34 L'art. 20 della l.r. n. 31/2001 prevede:

1. Nello stato di previsione della spesa del bilancio annuale è iscritto un fondo di riserva per le spese obbligatorie che attengono ad oneri indeclinabili e riferiti a spese imprescindibili della Regione.
2. Il fondo di riserva per le spese obbligatorie non è utilizzabile per l'imputazione d'atti di spesa.
3. Con deliberazione della Giunta regionale trasmessa al Consiglio sono prelevati dal fondo di cui al comma 1 le somme occorrenti per l'integrazione dei capitoli di spesa relativi a spese dipendenti dalla legislazione in vigore, aventi carattere obbligatorio ed iscritte in aumento degli stanziamenti dei detti capitoli.
4. E' allegato al bilancio l'elenco dei capitoli di spesa che possono essere integrati a norma del comma 3.
5. Sono in ogni caso comprese fra le spese obbligatorie:
 - a) quelle relative agli stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi del personale;
 - b) quelle relative agli oneri per l'ammortamento dei mutui e prestiti e agli interessi passivi sulle anticipazioni di cassa;
 - c) quelle relative al pagamento delle somme cadute in perenzione amministrativa ai sensi dell'articolo 59, reclamate dai creditori;
 - d) quelle dovute dalla Regione in dipendenza delle fidejussioni concesse.
6. L'ammontare del fondo di riserva per le spese obbligatorie è stabilito annualmente con la legge d'approvazione del bilancio e non può essere d'importo superiore all'1 per cento del totale degli stanziamenti di competenza.

La Sezione ha pertanto verificato il rispetto del comma 6 dello stesso art. 20, in quanto l'ammontare del fondo per le spese obbligatorie non supera l'1% del totale degli stanziamenti di competenza, pari a 5.997.609.962,03.

Inoltre, in coerenza con quanto disposto dall'art. 21 della l.r. n. 31/2001, l'art. 18 della legge di approvazione del bilancio 2014 ha fissato in euro 670.169,00 l'ammontare del fondo di riserva per spese impreviste. Risulta pertanto rispettato anche il limite previsto dal comma 4 del citato art. 21, in quanto l'importo del fondo per le spese impreviste non supera lo 0,5% del totale degli stanziamenti di competenza.

GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

Nella Relazione sul bilancio di previsione, l'Organo di revisione ha attestato che l'impostazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2014 e di quello pluriennale 2014 - 2016 è idonea a garantire l'osservanza degli equilibri di bilancio.

Questa Sezione ha effettuato un esame complessivo delle previsioni di entrata, di spesa e di finanziamento del disavanzo al fine di valutare se sussista o meno l'equilibrio di bilancio, elemento indispensabile, oltre che per assicurare l'osservanza dell'art. 81 della Costituzione, anche in relazione agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, anche per consentire una sana gestione finanziaria che prevenga la formazione di disavanzi che necessitano poi di essere ripianati con riduzioni dei servizi o incrementi delle entrate.

Gli equilibri di bilancio di competenza e di cassa sono disciplinati dall'art. 26 della l.r. n. 31/2001, il quale, al comma 2, prevede che il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno possa essere superiore al totale delle entrate stanziato nel medesimo esercizio purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme d'indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nei limiti di cui all'articolo 31 e dall'eventuale saldo finanziario positivo, presunto o accertato al termine dell'esercizio precedente.

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2014 in termini di competenza pareggia in 5.997,6 milioni di euro (artt. 7 e 14 della legge regionale n. 50/2013 di approvazione del bilancio preventivo 2014); il pareggio è assicurato anche nel bilancio pluriennale per gli esercizi 2015 e 2016 rispettivamente in 3.877,4 milioni di euro e 3.984,1 milioni di euro (art. 29 della legge regionale n. 50/2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016 annesso alla stessa).

BILANCIO PLURIENNALE 2014-2016 (valori in euro)		
PREVISIONE DELL'ENTRATA		
ESERCIZIO 2014	ESERCIZIO 2015	ESERCIZIO 2016
5.997.609.962,03	3.877.419.090,99	3.984.081.136,25
PREVISIONE DELLA SPESA		
5.997.609.962,03	3.877.419.090,99	3.984.081.136,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dalla l.r. 23 dicembre 2013 , n. 50

Nello stato di previsione dell'entrata- riepilogo generale per titoli, allegato alla legge di bilancio, e riportato al paragrafo "previsioni dell'entrata e della spesa" della presente relazione, tra le poste contabili è presente l'avanzo presunto di amministrazione proveniente dall'esercizio 2013 e quantificato in 719,6 milioni di euro (come previsto dal citato art. 26 della legge regionale n. 31/2001). Nello stato di previsione della spesa - riepilogo generale per aree d'intervento, allegato anch'esso alla legge di bilancio e riportato al paragrafo "previsioni dell'entrata e della spesa" della presente relazione, tra gli stanziamenti di spesa, di pari ammontare alle previsioni di entrata, è incluso il saldo negativo dell'esercizio precedente dell'importo di 395,7 milioni di euro, determinato dalla mancata stipulazione di mutui già autorizzati dalle leggi di bilancio degli esercizi precedenti e non contratti.

L'equilibrio di bilancio viene assicurato mediante l'autorizzazione a contrarre finanziamenti definiti "a pareggio" per essere nel loro importo commisurati al disavanzo della gestione di competenza, come evidenziato dai due quadri successivi allegati alla l.r. n. 50/2013 di approvazione del bilancio.

QUADRO n°1

DIMOSTRAZIONE DEL DISAVANZO ESISTENTE TRA TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE DI CUI SI AUTORIZZA L'IMPEGNO
TOTALE DELLE ENTRATE CHE SI PREVEDE DI ACCERTARE E MEZZI DI COPERTURA

AGGREGATI		IMPORTI
SPESE	di cui si autorizza l'impegno escluse le contabilità speciali (cfr. quadro generale riassuntivo - parte 2°)	4.184.281.778,52
ENTRATE	che si prevede di accertare (cfr. quadro generale riassuntivo - parte 1°)	
TITOLO 1°		3.120.603.174,47
TITOLO 2°		176.445.711,08
TITOLO 3°		125.869.089,07
TITOLO 4°		20.333.000,00
TITOLO 5°	(1)	<u>-</u>
	TOTALE TITOLI 1 - 2 - 3 - 4 - 5	3.443.250.974,62
	Presunto avanzo di amministrazione alla chiusura dell'esercizio 2013 applicato al bilancio per l'anno 2014	<u>719.626.873,72</u>
	TOTALE	4.162.877.848,34
		DISAVANZO - 21.403.930,18

(1) Depurato dei mutui a pareggio del disavanzo di cui €42.797.314,52 relativo all'anno 2005, €54.198.431,77 relativo all'anno 2006, €51.056.400,29 relativo all'anno 2007, €61.683.888,73 relativo all'anno 2008, €53.096.303,94 relativo all'anno 2009, €50.357.322,20 relativo all'anno 2010 e €39.474.936,96 relativo all'anno 2011, per l'anno 2012 €36.998.832,38 e €6.074.752,72 relativa all'anno 2013.

Fonte: quadro contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013, n. 50

QUADRO n°2 DIMOSTRAZIONE DELL'EQUILIBRIO BILANCIO (art. 5 - 2° comma del decreto legislativo 28.03.2000 n. 76 e art. 26 della l.r.11/12/2001 n.31)	
Raffronto fra le ENTRATE che si prevede di accertare e gli stanziamenti di competenza per l'adempimento delle FUNZIONI NORMALI	
ENTRATE complessive (cfr quadro generale riassuntivo - parte 1°)	5.997.609.962,03
a) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2013	6.074.752,72
b) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2012	36.998.832,38
c) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2011	39.474.936,96
d) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2010	50.357.322,20
e) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2009	53.096.303,94
f) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2008	61.683.888,73
g) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2007	51.056.400,29
h) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2006	54.198.431,77
i) per il finanziamento del disavanzo dell'anno 2005	42.797.314,52
	395.738.183,51
ENTRATE DEPURATE	5.601.871.778,52
di cui entrate derivanti dal ricorso al credito per il finanziamento di spese di investimento anno 2014	21.403.930,18
SPESE complessive (cfr quadro generale riassuntivo - tabella 3 - parte 2°)	5.601.871.778,52
	21.403.930,18
di cui finanziate con il ricorso al credito	

Fonte: quadro contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013 , n. 50

L'articolo 26, comma 1, ai fini dell'equilibrio di cassa, stabilisce che in ciascun bilancio annuale il totale dei pagamenti autorizzati non può essere superiore al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione sommato alla presunta giacenza iniziale di cassa. Relativamente alle previsioni iniziali di cassa quelle in entrata, che includono la giacenza di cassa presunta a chiusura esercizio 2013, superano di 28,3 milioni di euro le previsioni di spesa.

PREVISIONI INIZIALI DI CASSA ESERCIZIO 2014 (valori in euro)	
A) Giacenza di cassa presunta a chiusura esercizio 2013	40.000.000,00
B) Entrate per titoli 1-6	7.544.587.381,18
Totale (A+B)=(C)	7.584.587.381,18
Totale spese (D)	7.556.255.276,05
Maggiori entrate (C-D)=E	28.332.105,13

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dalla l.r. 23 dicembre 2013 , n. 50

Gli equilibri di competenza e l'avanzo di amministrazione

Secondo i dati riassunti nella tabella seguente, il bilancio di previsione contempla un disavanzo di parte corrente, in termini di competenza, pari a 460,4 milioni di euro (escludendo l'avanzo 2013), diversamente dai saldi di parte corrente registrati dai rendiconti dei due precedenti esercizi che sono, invece, di segno positivo.

La tabella evidenzia altresì, sempre in termini di competenza, un saldo positivo di parte capitale pari a 140,6 milioni di euro, contrariamente ai saldi di parte capitale relativi ai precedenti esercizi, entrambi negativi.

In generale, la presenza di un disavanzo di competenza corrente evidenzia che l'Ente prevede di impiegare, per l'ordinario funzionamento, risorse maggiori di quelle ordinariamente incassate e che dunque sarà costretto, per finanziarle, a ricorrere ad entrate in conto capitale ovvero straordinarie (nella specie, avanzo di amministrazione presunto), cioè a risorse che, per loro natura, in base ai principi di sana gestione, dovrebbero essere, previo effettivo accertamento, preferenzialmente destinate al finanziamento della spesa per investimenti.

Dal prospetto in questione si desume altresì che l'Ente prevede un disavanzo di competenza complessivo di euro 719.626.874, coperto facendo ricorso all'avanzo di amministrazione presunto di pari importo.

Va considerato che, dalla relazione allegata alla citata DGR n. 1574 del 20 novembre 2013, si desume che l'intero avanzo presunto che va aggiunto alle previsioni nello stato di previsione dell'entrata, pari a euro 719.626.873,72, deriva da economie vincolate. Ciò viene ribadito nel questionario ove l'Organo di revisione ha confermato che è stata fatta applicazione dell'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio precedente a quello cui si riferisce il bilancio di previsione e l'ufficio competente ha riferito che nel bilancio di previsione 2014 è stata iscritta la somma di euro 719.626.873,72 (pag. 20785 del BUR n. 102/2013), che costituisce quota parte delle economie vincolate maturate al termine dell'esercizio 2013.

Infatti, dalla tabella in esame si desume che la Regione prevede di applicare alla parte corrente l'importo dell'avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese correnti, pari a circa 522,9 milioni di euro. Da ciò deriva un saldo netto di parte corrente positivo pari a 62,5 milioni di euro. Il saldo negativo di parte corrente trova pertanto copertura nelle risorse di parte corrente con vincolo di destinazione, accertate in esercizi pregressi e non utilizzate a fine esercizio.

Il saldo netto di parte capitale diviene, invece, negativo, pari a circa 58,4 milioni di euro, considerando le spese inerenti al disavanzo pregresso finanziabile con indebitamento, pari a 395,7 milioni di euro, nonostante la prevista applicazione dell'avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese in conto capitale, pari a 196,8 milioni.

Dalla verifica svolta in sede di esame del questionario è stato, pertanto, accertato che tutto l'avanzo che la Regione prevede di applicare al bilancio di previsione è un avanzo vincolato, suddiviso tra spese correnti e spese in conto capitale.

Poiché, quindi, si tratta di applicazione al bilancio di previsione di avanzo vincolato, risulta rispettato quanto statuito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 70/2012, nella quale è stato ritenuto che l'unica fattispecie di legittima applicazione dell'avanzo presunto al bilancio di previsione è proprio quella relativa alle economie di spesa da coprire con entrate a destinazione vincolata.

EQUILIBRI DELLA GESTIONE DI COMPETENZA NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)			
Gestione di competenza	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014
Avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese correnti (ZA)	649.340.229	685.920.177	522.864.412
Avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese in conto capitale (ZB)	729.776.451	665.464.799	196.762.462
Fondo pluriennale vincolato alle spese correnti (ZC) <i>(solo Regioni in sperimentazione)</i>			
Fondo pluriennale vincolato alle spese in conto capitale (ZD) <i>(solo Regioni in sperimentazione)</i>			
ENTRATE Titoli I, II e III (A)	3.509.036.378	3.526.532.483	3.422.917.975
<i>di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome(B)</i>	68.640	0	
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	0	0	0
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	4.166.325.389	4.068.843.831	4.422.917.975
Alienazioni, trasferimenti di capitale, crediti: Titolo IV (F)	431.692.020	135.872.759	20.333.000
<i>di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)</i>	0	0	
<i>di cui: Riscossione crediti (H)</i>	349.634.083	48.141.083	0
Accensione di prestiti: Titolo V (I)	100.000.000	19.434.619	417.142.114
<i>di cui: Anticipazioni di cassa (J)</i>	0	0	0
Totale conto capitale: (F+I)=(K)	531.692.020	155.307.378	437.475.114
Contabilità speciali al netto di (C+D): Titolo VI (L)	693.425.707	268.740.540	417.590.000
Totale Entrate (E+K+L)=(M)	5.391.443.116	4.492.891.749	5.277.983.088
Spese di parte corrente: Titolo I (N)	3.348.209.982	3.348.706.296	3.801.500.999
<i>di cui: spesa corrente sanitaria (N1)</i>	2.727.322.884	2.774.458.090	3.114.394.614
<i>di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome(O)</i>	542.725	0	
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	0	0	0
Rimborso di prestiti: Titolo III (R)	79.354.187	81.399.288	81.796.000
<i>di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)</i>	0	0	0
Totale Spese correnti (N+P+Q+R)=(T)	4.084.853.180	3.972.416.932	4.883.296.999
Spese in conto capitale	615.843.545	285.360.093	300.984.780
Disavanzo pregresso finanziabile con indebitamento (Z)			395.738.184
Spese in conto capitale: Titolo II (U)	615.843.545	285.360.093	300.984.780
<i>di cui: concessioni di crediti (V)</i>	357.921.175	53.771.181	4.081.559
<i>di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)</i>	0	0	
Spese per contabilità speciali al netto di (P+Q): Titolo IV (X)	693.425.707	268.740.540	417.590.000
Totale delle Spese (T+U+X+Z)=Y	5.394.122.432	4.526.517.565	5.997.609.962
Saldo netto di parte corrente (E - (T- S))	81.472.209	96.426.899	-460.379.024
Saldo netto c/capitale (K-H-J)-(U-V)	-75.864.433	-124.422.617	140.571.892
Saldo netto cont. Spec. (L-X)	0	0	0
Saldo entrate-spese (M-Y)	-2.679.316	-33.625.816	-719.626.874
Saldo netto di parte corrente considerando avanzo di amministrazione vincolato e fondo pluriennale vincolato [(E - (T- S))+ZA+ZC]	730.812.438	782.347.076	62.485.388
Saldo netto c/capitale considerando avanzo di amministrazione vincolato e fondo pluriennale vincolato e disavanzo pregresso finanziabile con indebitamento [(K-H-J)-(U-V)+(ZB+ZD-Z)]	653.912.018	541.042.182	-58.403.829
Saldo entrate-spese considerando avanzo di amministrazione vincolato e fondo pluriennale vincolato [(M-Y)+(ZA+ZB+ZC+ZD)]	1.376.437.364	1.317.759.160	0

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Note dell'ufficio competente:

Le voci B, G, O, W, relative alle previsioni 2014 dei trasferimenti da/a altre Regioni e Province autonome, correnti e in conto capitale, non sono state valorizzate in quanto non tutti i capitoli di bilancio hanno un codice gestionale SIOPE associato. In base al quadro normativo vigente, infatti, il codice gestionale SIOPE viene attribuito obbligatoriamente ai titoli di riscossione e ai titoli di pagamento, non necessariamente anche ai capitoli (a questi è associato, di norma, solo il codice di bilancio SIOPE, non utilizzabile ai fini della determinazione del valore delle voci in questione).

In corrispondenza delle voci "Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)" e "Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)" sono stati riportati stanziamenti, rispettivamente di competenza e di cassa, dei capitoli 60100008 (C) e 63301008 (P).

In fase istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti sulle modalità di calcolo degli avanzi di amministrazione vincolati 2011 e 2012 applicati, rispettivamente, alle gestioni 2012 e 2013 ed evidenziati alle righe ZA e ZB della precedente tabella.

A tal fine, la Regione ha inviato i seguenti prospetti:

Esercizio finanziario 2012	
Avanzo di amministrazione 2011 – vincolato – derivante da risorse provenienti da assegnazioni dello Stato, della U.E e di terzi, a destinazione specifica (cfr. Nota preliminare al Rendiconto 2011, quadro C2, punti da A1 a A6)	1.056.624.982,52
Avanzo di amministrazione 2011 – vincolato – destinato ai fondi per il pagamento dei residui perenti 2012 (cfr. Conto del bilancio 2012, stanziamenti finale capitoli 20815101, 20815102, 20816201, 20816202)	322.491.697,00
Totale avanzo applicato alla gestione 2012	1.379.116.679,52

Fonte: Regione

Esercizio finanziario 2013	
Avanzo di amministrazione 2012 – vincolato – derivante da risorse provenienti da assegnazioni dello Stato, della U.E e di terzi, a destinazione specifica (cfr. Nota preliminare al Rendiconto 2012, quadro C2, punti da A1 a A6)	1.053.275.482,24
Avanzo di amministrazione 2012 – vincolato – destinato ai fondi per il pagamento dei residui perenti 2013 (cfr. Conto del bilancio 2013, stanziamenti finale capitoli 20815101, 20815102, 20815105, 20815106, 20816201, 20816202, 20816205, 20816206)	298.109.494,55
Totale avanzo applicato alla gestione 2013	1.351.384.976,79

Fonte: Regione

La successiva tabella mette a raffronto il risultato di amministrazione, sia netto che formalmente approvato, relativo agli esercizi 2012 e 2013, con l'avanzo presunto relativo all'esercizio 2013 previsto nel bilancio di previsione 2014. Tale analisi, evidenziando un incremento del 64% tra il presunto avanzo 2013 previsto nel bilancio 2014 e l'importo dello stesso avanzo approvato dalla Giunta regionale con DGR n. 707 del 9 giugno 2014 inerente la proposta di legge regionale concernente l'approvazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2013, denota un atteggiamento prudentiale dell'Amministrazione in sede previsionale. Analogamente si ravvisa un incremento del 135% tra l'importo della presunta giacenza di cassa al 31.12.2013 prevista nel bilancio di previsione 2014 e l'importo della stessa grandezza finanziaria così come risultante dalla citata delibera di Giunta.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE NEI RENDICONTI 2012 E 2013 E NEL BILANCIO DI PREVISIONE 2014 (valori in euro)
--

	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014
Fondo di cassa iniziale (+)	303.720.713	102.366.435	40.000.000
Riscossioni (+)	5.204.294.035	5.144.974.507	
Pagamenti (-)	5.405.648.313	5.153.198.001	
Fondo di cassa finale	102.366.435	94.142.940	40.000.000
di cui: Quota vincolata (Riferimenti SIOPE COD. 1450: Consistenza alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente vincolate per pignoramenti. L'importo cui fa riferimento la presente voce costituisce un "di cui" dell'importo di cui al codice 1400)	0	0	
Fondo di cassa finale netto	102.366.435	94.142.940	40.000.000
Residui attivi (+)	3.196.956.240	2.520.063.675	2.474.010.371
Residui passivi (-)	2.290.067.427	1.433.610.921	1.794.383.498
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	1.009.255.248	1.180.595.695	719.626.874
SOMME VINCOLATE DA REISCRIVERE IN COMPETENZA	1.053.275.482	1.171.172.836	
Altri vincoli eventualmente presenti sull'avanzo di amministrazione	517.181.576	534.458.806	
ALTRE POSTE RETTIFICATIVE	-410.718.296	-393.836.841	
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE netto	-150.483.514	-131.199.107	719.626.874
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE formalmente approvato	1.009.255.248	1.180.595.695	
Residui perenti non coperti dal fondo di copertura, ove sia inserito nelle somme vincolate	0	0	

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Gli equilibri di cassa

Secondo i dati riassunti nella tabella seguente, l'ente prevede un saldo negativo, in termini di cassa, della gestione corrente e di quella complessiva ed un saldo positivo di quella in conto capitale.

La tabella evidenzia altresì che le previsioni di cassa 2014 non sono in linea con l'ammontare dei pagamenti/riscossioni totali dei due anni precedenti. Infatti, la Regione prevede di riscuotere circa 7,5 miliardi di euro di entrate totali rispetto agli oltre 5 miliardi di entrate totali dei due anni precedenti (variazioni in aumento pari ad oltre il 44%). Allo stesso modo, si prevedono pagamenti totali per oltre 7,5 miliardi a fronte di oltre 5,1 miliardi di pagamenti totali effettuati nel 2013 (incremento superiore al 46%) ed a fronte dei circa 5,4 miliardi di pagamenti relativi al 2012 (aumento pari ad oltre il 39%).

In particolare, si evidenzia che l'ente prevede un notevole incremento delle entrate in c/capitale rispetto a quelle risultanti dai rendiconti degli esercizi precedenti (è prevista la riscossione di oltre 1,2 miliardi di euro rispetto ai 165,3 milioni di euro accertati nel 2013 (variazione pari al 666%) ed agli oltre 267 milioni di euro accertati nel 2012 (variazione pari al 372%). Anche gli stanziamenti di cassa relativi ai pagamenti di parte capitale si manifestano in incremento rispetto ai corrispondenti pagamenti effettuati nei due anni precedenti ed, in particolare, rispetto a quelli effettuati il precedente esercizio (variazione pari al 151%).

EQUILIBRI DELLA GESTIONE DI CASSA NEL TRIENNIO 2012-2014 (valori in euro)			
Gestione di cassa (risc./pag. tot.: residui + competenza)	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014
Fondo di cassa iniziale (Z)	303.720.713	102.366.435	40.000.000
Riscossioni di parte corrente: Titoli I, II e III (A)	3.682.216.656	4.153.379.638	4.838.417.677
<i>di cui Trasfer. correnti da altre Regioni e Province autonome (B)</i>	18.863	0	
Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000
Altre Entrate correnti registrate nelle contabilità speciali (D)	0	0	0
Totale Entrate correnti (A+C+D)=(E)	4.339.505.667	4.695.690.986	5.838.417.677
Riscoss. da alienazioni, trasferimenti di capitale, riscossioni di crediti: Titolo IV (F)	167.876.754	145.814.667	1.046.769.871
<i>di cui: Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province Autonome (G)</i>	0	0	
<i>di cui: Riscossione crediti (H)</i>	7.365.669	654.231	363.323.420
Riscoss. da accensione di prestiti: Titolo V (I)	100.023.470	19.555.984	220.162.928
<i>di cui: Anticipazioni di cassa (J)</i>	0	0	0
Totale Riscoss. in conto capitale: (F+I)=(K)	267.900.224	165.370.651	1.266.932.799
Riscoss. da contabilità speciali al netto di (C+D):Titolo VI (L)	596.888.144	283.912.870	439.236.905
Totale delle riscossioni (E+K+L)=(M)	5.204.294.035	5.144.974.507	7.544.587.381
Pagamenti di parte corrente: Titolo I (N)	3.267.181.224	3.301.988.190	4.728.258.234
<i>di cui: pagamenti per spesa corrente sanitaria (N1)</i>	2.688.356.215	2.687.735.933	3.509.088.893
<i>di cui Trasfer. correnti ad altre Regioni e Province autonome (O)</i>	0	50.485	
Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)	872.159.171	1.234.385.374	1.556.288.395
Altre somme per Spesa corrente registrate nelle contabilità speciali (Q)	0	0	0
Pagamenti per rimborso di prestiti: Titolo III (R)	58.354.187	60.399.288	102.796.000
<i>di cui: Rimborso per anticipazioni di cassa (S)</i>	0	0	0
Totale Pagamenti correnti (N+P+Q+R)=(T)	4.197.694.581	4.596.772.852	6.387.342.628
Pagamenti in conto capitale: Titolo II (U)	574.513.185	253.070.280	636.339.802
<i>di cui: concessioni di crediti (V)</i>	359.566.352	54.432.468	5.245.622
<i>di cui: Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Prov. Autonome (W)</i>	0	0	
Pagamenti per contabilità speciali al netto di (P+Q):Titolo IV (X)	633.440.547	303.354.870	532.572.845
Totale dei pagamenti (T+U+X)=Y	5.405.648.313	5.153.198.002	7.556.255.276
Saldo netto di parte corrente (E - (T - S))	141.811.086	98.918.134	-548.924.951
Saldo netto c/capitale (K-H-J)-(U-V)	45.587.722	-33.921.392	272.515.199
Saldo netto cont. Spec. (L-X)	-36.552.403	-19.442.000	-93.335.940
Saldo riscossioni-pagamenti (M-Y)	-201.354.278	-8.223.495	-11.667.895
Saldo riscossioni -pagamenti+fondo cassa iniziale (M-Y+Z)	102.366.435	94.142.940	28.332.105

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Note dell'ufficio competente:

Le voci B, G, O, W, relative alle previsioni 2014 dei trasferimenti da/a altre Regioni e Province autonome, correnti e in conto capitale, non sono state valorizzate in quanto non tutti i capitoli di bilancio hanno un codice gestionale SIOPE associato. In base al quadro normativo vigente, infatti, il codice gestionale SIOPE viene attribuito obbligatoriamente ai titoli di riscossione e ai titoli di pagamento, non necessariamente anche ai capitoli (a questi è associato, di norma, solo il codice di bilancio SIOPE, non utilizzabile ai fini della determinazione del valore delle voci in questione)".

E' stata modificata la formula relativa alla voce saldo riscossioni - pagamenti (M-Y) in quanto non corrispondente alla descrizione della riga".

In corrispondenza delle voci "Altre Entrate corr. per Sanità registrate nelle cont. spec. (C)" e "Altre somme per Spesa corrente Sanitaria registrate nelle contabilità speciali (P)" sono stati riportati stanziamenti, rispettivamente di competenza e di cassa, dei capitoli 60100008 (C) e 63301008 (P).

La Regione, interpellata in fase istruttoria sui motivi degli incrementi sopra evidenziati, ha chiarito che gli scostamenti tra le previsioni di cassa in entrata e in uscita del 2014 e le riscossioni e i pagamenti del 2013 sono principalmente dovuti al fatto che nel bilancio di previsione lo stanziamento di cassa è commisurato allo stanziamento di competenza sommato al valore stimato dei residui calcolato in una data antecedente (circa due mesi) la chiusura dell'esercizio.

Sul versante della spesa, inoltre, vengono stimati anche i valori delle reiscrizioni (in particolare per la spesa sanitaria regionale, voce N1) a cui viene necessariamente assegnato un corrispondente valore di cassa.

Le contabilità speciali

La successiva tabella evidenzia l'andamento, nel biennio 2012-2013, delle entrate accertate e delle spese impegnate relative alle contabilità speciali e le raffronta con gli stanziamenti di competenza inerenti le medesime poste contenuti nel bilancio di previsione 2014.

Anzitutto, in applicazione di quanto previsto dall'art. 39 della l.r. n. 31/2001,³⁵ si rileva la corrispondenza tra le entrate per contabilità speciali delle quali è autorizzato l'accertamento nel corso dell'anno 2014 e l'importo limite delle spese per contabilità speciali entro cui è autorizzata l'assunzione di impegni dalla stessa legge di approvazione del bilancio (artt. 6 e 13 della l.r. n. 50/2013). Tale corrispondenza è ravvisabile, oltre che nei valori totali, anche nei valori concernenti i singoli capitoli.

Inoltre, dalla tabella è desumibile un notevole incremento, pari al 74,78%, degli stanziamenti totali di competenza contenuti nel bilancio rispetto agli importi totali accertati/impegnati nell'esercizio 2013.

Lo stanziamento di maggior importo, pari ad 1 miliardo di euro, riguarda le anticipazioni ed i rimborsi delle anticipazioni per sanità (in aumento dell'84% rispetto ai corrispondenti importi accertati/impegnati nel 2013). Di notevole ammontare risultano essere anche gli stanziamenti relativi alle seguenti voci: "sistema di tesoreria regionale /provinciali" (210 milioni di euro, in aumento del 392% rispetto al 2013) e "versamenti ai c/c della tesoreria statale" (200 milioni di euro, in aumento più contenuto dei precedenti, pari al 9%, rispetto al 2013).

³⁵ L'art. 39, co.3, della l.r. n. 31/2001 prevede: "Per le entrate concernenti capitoli delle contabilità speciali o poste correttive o compensative della spesa o compensazioni amministrative, l'accertamento si compie in corrispondenza all'assunzione degli impegni correlativi o all'ordinazione del correlativo pagamento."

Analisi delle contabilità speciali - Gestione di competenza (valori in euro)							
Titolo VI - Entrate per contabilità speciali				Titolo IV - Spese per contabilità speciali			
Descrizione	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014	Descrizione	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014
Ritenute previdenziali ed assistenziali	6.393.485	6.145.286	100.000	Ritenute previdenziali ed assistenziali	6.393.485	6.145.286	100.000
Ritenute erariali	13.296.785	13.106.192	2.000.000	Ritenute erariali	13.296.785	13.106.192	2.000.000
Altre ritenute al personale per conto di terzi	860.700	860.919	0	Altre ritenute al personale per conto di terzi	860.700	860.919	0
Versamenti ai c/c della tesoreria statale	156.498.942	182.825.319	200.000.000	Versamenti ai c/c della tesoreria statale	156.498.942	182.825.319	200.000.000
Reintegro fondi economici e carte aziendali	300.000	150.000	0	Costituzione fondi economici e carte aziendali	300.000	150.000	0
Depositi cauzionali	5.543	41.969	50.000	Restituzione depositi cauzionali	5.543	41.969	50.000
Rimborso per spese per servizi per conto di terzi	18.925.615	21.084.190	0	Rimborso per spese per servizi per conto di terzi	18.925.615	21.084.190	0
Depositi per spese contrattuali	0	0	0	Depositi per spese contrattuali	0	0	0
Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale	446.635.457	42.662.430	210.000.000	Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale	446.635.457	42.662.430	210.000.000
Reintegro ordini di accreditamento ai funzionari delegati	0	0	0	Emissione ordini di accreditamento ai funzionari delegati	0	0	0
Anticipazioni sanità	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000	Rimborso anticipazioni sanità	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000
Altre partite di giro	50.509.181	1.864.236	5.440.000	Altre partite di giro	50.509.181	1.864.236	5.440.000
Anticipazioni di tesoreria	0	0	0	Rimborso anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Totale Titolo VI	1.350.714.718	811.051.888	1.417.590.000	Totale Titolo IV	1.350.714.718	811.051.888	1.417.590.000

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

La successiva tabella evidenzia l'andamento, nel biennio 2012-2013, delle entrate riscosse e delle spese pagate relative alle contabilità speciali e le raffronta con gli stanziamenti di cassa inerenti le medesime poste contenuti nel bilancio di previsione 2014.

Anche dal punto di vista della gestione di cassa, è ravvisabile un notevole incremento (pari al 74%) degli stanziamenti totali di cassa contenuti nel bilancio rispetto agli importi totali riscossi nell'esercizio 2013 nonché rispetto agli importi totali pagati nell'esercizio anzidetto (incremento del 35%).

Inoltre, come rilevato per la gestione di competenza, anche per la gestione di cassa gli importi di maggiore rilevanza attengono, sia per l'entrata che per la spesa, alle voci: "anticipazioni sanità" e "rimborso anticipazioni sanità". Infatti, dal punto di vista delle entrate, lo stanziamento di cassa previsto nel bilancio 2014 per anticipazioni sanità, pari ad 1 miliardo di euro, rappresenta il 69% dello stanziamento di cassa totale e dal punto di vista della spesa, lo stanziamento di cassa per rimborso anticipazioni sanità, pari ad oltre 1,5 miliardi di euro, costituisce il 74% dello stanziamento di cassa totale.

La tabella evidenzia altresì un notevole incremento, pari all'84%, degli stanziamenti di cassa previsti nel bilancio 2014 relativi alla voce "anticipazioni sanità" rispetto alle entrate accertate nella stessa nel 2013 ed un aumento del 26% degli stanziamenti di cassa relativi alla voce "rimborso anticipazioni sanità" rispetto alle spese impegnate per la stessa nel precedente esercizio.

Analisi delle contabilità speciali - Gestione di cassa (risc./pag. tot. competenza + residui) (valori in euro)							
Titolo VI - Entrate per contabilità speciali				Titolo IV - Spese per contabilità speciali			
Descrizione	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014	Descrizione	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Bilancio di previsione 2014
Ritenute previdenziali ed assistenziali	6.393.469	6.145.286	200.986	Ritenute previdenziali ed assistenziali	6.393.439	6.144.969	200.579
Ritenute erariali	13.296.785	13.106.191	3.204.520	Ritenute erariali	13.294.299	13.110.132	3.266.284
Altre ritenute al personale per conto di terzi	860.700	860.919	0	Altre ritenute al personale per conto di terzi	877.834	874.100	15
Versamenti ai c/c della tesoreria statale	134.058.337	139.998.942	200.000.000	Versamenti ai c/c della tesoreria statale	156.498.942	182.825.319	200.000.000
Reintegro fondi economici e carte aziendali	300.000	300.000	150.000	Costituzione fondi economici e carte aziendali	300.000	150.000	0
Depositi cauzionali	5.160	42.351	50.000	Restituzione depositi cauzionali	30.243	5.657	253.051
Rimborso per spese per servizi per conto di terzi	18.272.082	19.200.003	16.411.876	Rimborso per spese per servizi per conto di terzi	18.925.615	20.659.965	66.695
Depositi per spese contrattuali	0	0	0	Depositi per spese contrattuali	0	0	0
Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale	396.635.457	77.662.430	210.000.000	Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale	396.607.162	77.690.725	222.553.440
Reintegro ordini di accreditamento ai funzionari delegati	0	0	0	Emissione ordini di accreditamento ai funzionari delegati	0	0	0
Anticipazioni sanità	657.289.011	542.311.348	1.000.000.000	Rimborso anticipazioni sanità	872.159.171	1.234.385.374	1.556.288.395
Altre partite di giro	27.066.154	26.596.748	9.219.524	Altre partite di giro	40.513.014	1.894.003	106.232.781
Anticipazioni di tesoreria	0	0	0	Rimborso anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Totale Titolo VI	1.254.177.155	826.224.218	1.439.236.905	Totale Titolo IV	1.505.599.718	1.537.740.243	2.088.861.240

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

In fase istruttoria, la Regione ha fornito le seguenti motivazioni degli incrementi sopra evidenziati attinenti sia alle previsioni di competenza sia a quelle di cassa.

Gli scostamenti più rilevanti tra le previsioni di bilancio 2014 e i dati del consuntivo 2013 si registrano per le voci "Sistema di tesoreria Regionale/Provinciale" e "Anticipazioni sanità". In corrispondenza di queste voci vengono registrate operazioni contabili che attengono al perimetro della sanità e che non discendono dall'esclusiva autonomia regionale. In particolare, nei capitoli riferiti alla voce "Sistema di tesoreria Regionale/Provinciale" sono registrati i movimenti che riguardano i temporanei trasferimenti della liquidità tra la gestione ordinaria e la gestione sanità qualora si verificano, nel corso dell'esercizio, criticità nei trasferimenti statali o errati accreditamenti nei relativi conti di tesoreria appositamente istituiti. Nei capitoli riferiti alla voce "Anticipazioni sanità", invece, sono registrati i movimenti che riguardano l'anticipazione per il finanziamento della sanità erogata e recuperata dallo Stato, le cui dimensioni finanziarie sono di difficile quantificazione in sede di previsione.

La Regione ha inoltre osservato che, per entrambe le voci, lo scostamento registrato tra le previsioni di bilancio 2014 e i dati del consuntivo 2012 è molto più contenuto e ciò confermerebbe l'andamento variabile nel tempo di tali voci.

Infine, ai fini del riscontro nel POA 2014 dei valori indicati nelle due precedenti tabelle, la Regione ha fornito il seguente prospetto:

Analisi delle contabilità speciali							
Titolo VI - Entrate per contabilità speciali				Titolo IV - Spese per contabilità speciali			
Descrizione	Rend. n-2	Rend. n-1	Previs. N	Descrizione	Rend. n-2	Rend. n-1	Previs. N
Ritenute previdenziali ed assistenziali			60200006 - 60200045 - 60200047	Ritenute previdenziali ed assistenziali			63401006 - 63401045 - 63401047
Ritenute erariali			60200007 - 60200044 - 60200046	Ritenute erariali			63401007 - 63401044 - 63401046
Altre ritenute al personale per conto di terzi			60200008	Altre ritenute al personale per conto di terzi			63401008
Versamenti ai c/c della tesoreria statale			60100002- 60100003- 60100005- 60100006- 60100007- 60100009	Versamenti ai c/c della tesoreria statale			63301002-63301003- 63301005-63301006- 63301007-63301009
Reintegro fondi economici e carte aziendali			60200002	Costituzione fondi economici e carte aziendali			63401002
Depositi cauzionali			60200001	Restituzione depositi cauzionali			63401001
Rimborso per spese per servizi per conto di terzi			60200015- 60200016- 60200017- 60200018- 60200021- 60200023	Rimborso per spese per servizi per conto di terzi			63401015-63401016- 63401017-63401018- 63401019-63401020- 63401021- 63401022- 63401023-63401024- 63401025-63401026- 63401027-63401028- 63401029-63401030- 63401033-63401034- 63401035-63401036- 63401043-63401048
Depositi per spese contrattuali				Depositi per spese contrattuali			
Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale			60100010- 60100011- 60100012- 60200037- 60200038	Sistema di tesoreria Regionale/ Provinciale			63301011-63301012- 63401037-63401038
Reintegro ordini di accreditamento ai funzionari delegati				Emissione ordini di accreditamento ai funzionari delegati			
Anticipazioni sanità			60100008	Rimborso anticipazioni sanità			63301008
Altre partite di giro			60200003- 60200004- 60200005- 60200009- 60200010- 60200011- 60200012- 60200013- 60200014- 60200022-	Altre partite di giro			63401003-63401004- 63401005-63401009- 63401010-63401011- 63401012-63401013- 63401014-63401039- 63401040-63401041- 63401042
Anticipazioni di tesoreria				Rimborso anticipazioni di tesoreria			
Totale Titolo VI				Totale Titolo IV			

Fonte: Regione

IL PATTO DI STABILITA'

La legge di stabilità per il 2014 (l. 27.12.2013, n. 147, art. 1, commi da 496 a 527) ha modificato le regole del patto di stabilità per le regioni e le provincie autonome allo scopo di ridefinire gli obiettivi del patto di stabilità per gli anni 2014, 2015, 2016 e 2017 (come evidenziato dalla successiva tabella), limitando ulteriormente il tetto di spese complessive consentito, nonché al fine di eliminare, a decorrere dal 2014, una delle due modalità di calcolo del tetto di spesa complessiva, quella in termini di competenza finanziaria. Ne consegue che, dal 2014, il calcolo del tetto di spesa dovrà essere effettuato esclusivamente in termini di competenza eurocompatibile³⁶.

Regione	Obiettivi patto di stabilità interno (milioni di euro)	
	Anno 2014	Anni 2015-2017
Piemonte	1.928	1.901
Liguria	714	704
Lombardia	3.026	2.960
Veneto	1.515	1.485
Emilia-Romagna	1.514	1.485
Toscana	1.440	1.418
Umbria	548	543
Marche	637	628
Lazio	1.943	1.909
Abruzzo	673	666
Molise	261	259
Campania	2.327	2.304
Puglia	1.305	1.289
Basilicata	539	535
Calabria	1.022	1.013
Totale	19.390	19.099

Fonte: art. 1, co. 497, della l. n. 147/2013

La legge di stabilità per il 2014 ha pertanto fissato in 19.390 milioni di euro il limite massimo, per il 2014, del complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile (in riduzione del 3,48% rispetto al 2013) e in 19.099 milioni di euro lo stesso limite per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017. Inoltre, la citata legge ha quantificato tale limite per la Regione Marche in 637 milioni di euro per il 2014, pari al 3,29% del totale.

Quanto all'esercizio 2013, l'ufficio regionale competente nel questionario ha riferito che la Regione Marche ha effettuato nel corso di tale esercizio costanti monitoraggi del Patto di stabilità interno che hanno consentito di prevenire il rispetto dell'obiettivo programmatico. Al riguardo, la Sezione rileva che, nella relazione allegata alla citata decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI), la stessa ha verificato il rispetto del patto nell'anno 2013.

36 Ai sensi dell'art. 1, co. 451 della l. 24.12.2012, n. 228, il complesso delle spese finali di competenza eurocompatibile di cui al comma 449 è determinato dalla somma:

- degli impegni di parte corrente al netto dei trasferimenti, delle spese per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- dei pagamenti per trasferimenti correnti, per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- dei pagamenti in conto capitale escluse le spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti.

L'Organo di revisione ha riferito che neanche con riferimento agli anni precedenti sono intervenuti accertamenti della violazione del patto, né la Regione si è trovata nelle condizioni previste dall'art. 32, co. 23 della l. 183/2011 (superamento degli obiettivi del patto per maggiore spesa da cofinanziamento nazionale). Infine, il Collegio dei revisori non ha riscontrato ai sensi dell'art. 1, comma 547, l. n. 147/2013, ipotesi di ingiustificata omissione, entro il termine perentorio del 14 febbraio 2014, di richieste di spazi finanziari necessari per sostenere i pagamenti dei debiti in conto capitale esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno. Al riguardo l'Ufficio regionale competente ha precisato che la Regione ha adempiuto a quanto previsto dal citato comma 547 effettuando la richiesta di ulteriori spazi finanziari entro il termine del 14/2/2014.

L'Organo di revisione ha inoltre attestato che la gestione del bilancio è coerente con gli obiettivi del patto di stabilità 2014. Ha inoltre evidenziato che nel corso della gestione finanziaria dell'esercizio 2014 potrebbero emergere andamenti della spesa (o dell'entrata) che, se non corretti, potrebbero determinare il mancato rispetto dell'obiettivo indicato dal patto.

Con riferimento al calcolo dell'obiettivo programmatico annuale di competenza euro-compatibile viene riportata la successiva tabella:

CALCOLO DELL'OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE DI COMPETENZA EURO-COMPATIBILE (valori in euro)			
Obiettivo di spesa euro-compatibile	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016
OBIETTIVO determinato ai sensi della l. n. 228/2012 e della l. n. 147/2013 (A)	637.000.000	628.000.000	628.000.000
Quota obiettivo annuale attribuito agli enti locali (art.1 co. 138 e 139, l. n. 220/2010) (B)	37.500.056	0	0
Quota obiettivo annuale attribuito e/o ceduto alle regioni (art. 1, co. 517 e 546, l.n. 147/2013) (C)	0	0	0
OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO D = (A - B +/- C)	599.499.944	628.000.000	628.000.000

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Dal precedente prospetto si desume che l'obiettivo di 637 milioni di euro determinato, come detto sopra, dall'art. 1, co. 497 della legge di stabilità per il 2014, viene rideterminato in 599,5 milioni di euro, poiché con DGR n. 299 dell'11 marzo 2014, è stata deliberata l'attuazione del Patto di stabilità regionale verticale incentivato³⁷, quantificato in euro 37.500.056 lo spazio finanziario da trasferire alle Province ed ai Comuni marchigiani e ridotto, dello stesso importo, l'obiettivo programmatico eurocompatibile.

Quanto alla dimostrazione della coerenza delle previsioni di bilancio (comprehensive delle variazioni intervenute in corso di esercizio) con gli obiettivi del patto, in termini di competenza euro-compatibile (ai sensi dell'art. 1, co. 451, l. n. 228/2012), viene riportata nel questionario la seguente tabella, con riferimento alla quale l'ufficio competente ha riferito che la stessa non è

³⁷ Il Patto di stabilità regionale verticale incentivato è regolato dall'art. 1, commi da 122 a 126 della l. 228/2012, così come integrata e modificata dall'art. 1-bis del d.l. n. 35/2013 e dall'art. 1, co. 542-543 della l. 147/2013.

stata compilata in quanto la lettura correlata delle norme previste dalla legge n. 228 del 24/12/2012 e dal DL n. 174 del 10/10/2012 in tema di Patto di stabilità e la sequenza temporale delle leggi fa propendere per la non applicazione del DL n. 174 del 10/10/2012 e, conseguentemente, del controllo del rispetto del Patto di stabilità sul Bilancio preventivo, non essendo per le Regioni, a differenza dei Comuni, previsto l'obbligo di elaborare il Bilancio di previsione in ottemperanza ai limiti del Patto. Inoltre, lo stesso ufficio ha evidenziato che la Regione ha approvato il Bilancio di previsione per l'anno 2014 ed il Bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016 con LR n. 49 del 23/12/2013, quasi in concomitanza con l'approvazione della legge n. 147 del 27/12/2013, che ha eliminato l'obiettivo programmatico di competenza finanziaria e determinato in modo puntuale l'obiettivo programmatico di competenza eurocompatibile, riducendolo rispetto alla previsione indicata nella legge di stabilità 2013 di circa 21 milioni di euro.

La Sezione regionale di controllo, pur prendendo atto che un obbligo puntuale non sussiste, richiamando quanto già segnalato nella relazione allegata alla propria Deliberazione n. 70/2013/FRG, evidenzia che l'esigenza di una sana gestione finanziaria implica l'opportunità di utilizzare lo strumento contabile di previsione anche in funzione delle regole del patto di stabilità interno, in quanto le stesse costituiscono obiettivo programmatico dell'ente.

DIMOSTRAZIONE DELLA COERENZA DELLE PREVISIONI DI BILANCIO CON GLI OBIETTIVI DEL PATTO (valori in euro)			
	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016
Spese correnti nette * (E) in termini di stanziamenti di competenza			
Spese nette per trasferimenti correnti, imposte e tasse, ed oneri straordinari della gestione corrente * (F) in termini di stanziamenti totali di cassa			
Spese in conto capitale nette ** (G) in termini di stanziamenti totali di cassa			
SPESE FINALI NETTE H=(E+F+G)	0	0	0
Differenza tra previsioni di spese finali nette ed obiettivo programmatico rideterminato (H-D)	599.499.944	628.000.000	628.000.000

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

MONITORAGGIO RISPETTO PATTO-REGIONE MARCHE (valori in migliaia di euro)											
PAGAMENTI IN C/CAP NETTI EUROCOMPATIBILI		RISULTATO TRIMESTRALE SPESE FINALI (ICORN+PCORN +PCAPN)		OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI 2014 (art.1, c. 449-bis, L. n. 228/2012)		TOTALE QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1, c. 138, L.n. 220/2010)		OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (OP SF 14 - QO SF 14)		DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO (R SF 14 - OR SF 14)	
Comp et. 2013	Com pet. 2014	Compet . 2013	Compet . 2014	Comp et. 2013	Compet. 2014	Com pet. 2013	Com pet. 2014	Comp et. 2013	Comp et. 2014	Comp et. 2013	Comp et. 2014

Periodo Monitoraggio	PCAPN	PCAP N	R SF 14	R SF 14	OP SF 14	OP SF 14	QO SF 14	QO SF 14	OR SF 14	OR SF 14	D S 14	D S 14
II Trimestre 2014	39.97 4,0	32.79 7,0	249.289 ,0	250.755 ,0	658.1 96,0	637.000, 0	67.50 0,0	37.50 0,0	590.6 96,0	599.5 00,0	- 341.40 7,0	- 348.74 5,0

Fonte: dati estratti da banca dati IGEPA (data osservazione: 26-9-2014)

Dalla successiva tabella, elaborata con i dati estratti dalla banca dati Igepa della Ragioneria Generale dello Stato, che si riferiscono al secondo trimestre 2014, si desume il rispetto dell'obiettivo del patto per l'anno in corso.

Tuttavia, atteso il difficile quadro macroeconomico di riferimento delineato dalla recente nota di aggiornamento del DEF 2014 del 30 settembre 2014 e le anticipazioni su eventuali manovre correttive, si ritiene opportuno considerare, al livello programmatico, la possibilità di un maggior rigore sulle spese correnti con una tendenziale anticipazione del pareggio di bilancio, valutando l'opportunità di revisioni normative che consentano, in deroga al patto, una maggiore potenzialità degli investimenti.

LA SOSTENIBILITÀ DELL'INDEBITAMENTO E RISPETTO DEI VINCOLI

Il rispetto dei limiti

Nel periodo compreso dal bilancio pluriennale, il ricorso all'indebitamento rispetta i limiti previsti dall'art. 10, co. 2, l. n. 281/1970³⁸ ed è stata data copertura, nel bilancio pluriennale, agli oneri di ammortamento futuri. In fase istruttoria, la Regione ha precisato che la copertura nel bilancio pluriennale agli oneri di ammortamento futuri di cui al citato comma 2, viene data mediante apposito stanziamento di spesa nell'UPB 20814.

Ai fini del calcolo del limite di indebitamento, non sono state computate nell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate tutte le risorse provenienti dal fondo Nazionale per il trasporto pubblico locale. A questo proposito, l'ufficio competente ha chiarito che sono state computate solo le risorse corrispondenti alla compartecipazione all'accisa sulla benzina, pari a euro 37.347.152,00, mentre il Fondo nazionale trasporti 2014 per la Regione Marche ammonta ad euro 106.146.849.

Questa Sezione rileva pertanto che il calcolo non tiene conto degli aggiornamenti contenuti nell'art. 1, co. 528, della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), che ha modificato il comma 2

³⁸ Ai sensi dell'art. 10, co. 2, l. n. 281/1970, 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 compartecipazioni al gettito derivante dalle accise.

L'ultimo periodo del comma sopra riportato è stato aggiunto dall'art. 1, comma 528, della l. 147/2013 (l. di stabilità 2014).

dell'art. 10 della citata l. n. 281/1970³⁹, in quanto nell'ammontare complessivo delle entrate da considerare ai fini del calcolo del limite dell'indebitamento non sono state computate totalmente, ma solo in parte, le risorse del fondo di cui all'art. 16-bis del dl n. 95/2012. Tuttavia, la formula adottata determina una stima prudenziale sul livello di indebitamento.

Ai fini della dimostrazione del rispetto da parte della Regione Marche del predetto limite, oltre che in sede di rendiconti 2012 e 2013, anche in sede di previsioni per il 2014, è stata compilata la tabella che segue:

DIMOSTRAZIONE DEL RISPETTO DEL VINCOLO DI INDEBITAMENTO NEI RENDICONTI 2012 E 2013 E NEL BILANCIO DI PREVISIONE 2014 (valori in euro) (art. 10, l. n. 281/1970 e art. 23 d.lgs. n. 76/2000) ⁴⁰		
	Quota capitale e quota interesse dei mutui in ammortamento	Entrate
Rendiconto esercizio 2012		
A) Entrata tributarie		3.163.866.107
B) Entrate tributarie vincolate		2.720.104.731
C) ammontare delle entrate tributarie libere su cui calcolare l'indebitamento (entrate tributarie nette)		443.761.376
D) rata massima destinabile ad ammortamento di mutui (20% delle entrate tributarie nette)	88.752.275	
E) totale mutui e prestiti in ammortamento (annualità)	45.359.258	
F) totale mutui e prestiti autorizzati con il bilancio d'esercizio	416.822.277	
somma disponibile per ammortamento nuovi mutui	43.393.017	
Rendiconto esercizio 2013		
A) Entrata tributarie		3.097.518.956
B) Entrate tributarie vincolate		2.683.129.219
C) ammontare delle entrate tributarie libere su cui calcolare l'indebitamento (entrate tributarie nette)		414.389.738
D) rata massima destinabile ad ammortamento di mutui (20% delle entrate tributarie nette)	82.877.948	
E) totale mutui e prestiti in ammortamento (annualità)	44.489.026	
F) totale mutui e prestiti autorizzati con il bilancio d'esercizio	430.889.700	
somma disponibile per ammortamento nuovi mutui	38.388.921	
Bilancio di Previsione esercizio 2014		
A) Entrata tributarie		3.157.950.326
B) Entrate tributarie vincolate		2.713.578.081
C) ammontare delle entrate tributarie libere su cui calcolare l'indebitamento (entrate tributarie nette)		444.372.245
D) rata massima destinabile ad ammortamento di mutui (20% delle entrate tributarie nette)	88.874.449	
E) totale mutui e prestiti in ammortamento (annualità)	54.595.360	
F) totale mutui e prestiti autorizzati con il bilancio d'esercizio	417.142.114	
somma disponibile per ammortamento nuovi mutui	34.279.089	

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

Note dell'ufficio competente:

nella tabella di cui sopra, tra le entrate libere del Titolo I (lettera C), è inclusa, ai sensi dell'art. 1, comma 528, della legge n. 147/2013, la quota del FNTPL 2014 corrispondente all'ammontare delle entrate regionali tributarie sostituite dall'assegnazione statale ai sensi dell'art. 16 bis del DL n. 95/2012, come modificato dall'art. 1, comma 301, della legge n. 228/2012.

La differenza, pari a **euro 37.347.152,00**, tra le entrate tributarie indicate nella sezione riferita al bilancio di previsione 2014 (lettera A) e le previsioni delle entrate di competenza 2014 del Titolo I del bilancio regionale, è costituita dalla

³⁹ V. la precedente nota n. 31.

⁴⁰ L' art. 23, co. 2-5, d.lgs. n. 76/2000 prevede:

- Non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal consiglio regionale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce.
- L'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, decade al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.
- Le entrate da operazioni di indebitamento perfezionate entro il termine dell'esercizio, se non rimosse, vengono iscritte tra i residui attivi.
- Le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni.

quota del FNTPL 2014 corrispondente all'ammontare delle entrate regionali tributarie sostituite dall'assegnazione statale ai sensi dell'art. 16 bis sora citato.

La ripartizione delle entrate 2014 del Titolo I non trova piena corrispondenza con quella esposta nella tabella della relazione al bilancio di previsione 2014 denominata "Tabella 1 - Entrate tributarie", in quanto i criteri di rappresentazione sono diversi. Nella tabella di cui sopra, infatti, per determinare le entrate vincolate e le entrate libere si è tenuto conto dei soli vincoli previsti dalla normativa; nella tabella della relazione al bilancio, invece, in corrispondenza della voce "Imposta regionale sulle attività produttive - IRAP" (ex fondo perequativo istituito con legge n. 549/1995), ricompresa nell'ambito dei "Tributi disponibili", è stato riportato l'ammontare della quota regionale dell'IRAP al netto delle spese per la gestione da parte dell'Agenzia delle entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, pari euro 1.200.000,00, che vengono trattenute alla fonte dalla stessa Agenzia sulla quota IRAP dovuta alla Regione. Il medesimo importo è stato collocato nell'ambito dei "Tributi vincolati", in corrispondenza della voce "Altri tributi minori".

Ai fini del riscontro nel POA 2014 dei capitoli relativi alle entrate vincolate del Titolo I (lettera B) e alle entrate libere del Titolo I (lettera C), la Regione ha inoltre fornito i due successivi prospetti:

ENTRATE TRIBUTARIE VINCOLATE PER CALCOLO INDEBITAMENTO		
Numero capitolo	Descrizione capitolo	Previsioni iniziali di competenza 2014
10101003	TASSE SULLE CONCESSIONI REGIONALI IN MATERIA VENATORIA (ART.3 L.N. 281/70 - D.LGS. N. 230/91 - L.R. N. 18/95 - ART. 35 L.R. N. 7/95 - L.R. N. 47/98 - ART. 8 D.LGS 68/2011 - ART. 5 LR 45/2012)	2.100.000,00
10101007	TASSE SULLE CONCESSIONI REGIONALI IN MATERIA DI PESCA NELLE ACQUE INTERNE (ART.3 L.N. 281/70 D.LGS. N. 230/91 - L.R. N. 18/95 - L.R. N. 47/98 - ART 22 L.R. N. 11/03 - ART. 8 D.LGS 68/2011 - ARTT. 5 E 8 LR 45/2012)	197.000,00
10101008	PROVENTI DELLA TASSA REGIONALE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO (ARTICOLO 3, COMMA 20, LEGGE 28 DICEMBRE 1995, N. 549 - ARTT. DA 38 A 44 L.R. N. 38/96 - ART. 18 D.LGS 68/2012)	6.580.000,00
10101009	ADDIZIONALE AL TRIBUTO DI CONFERIMENTO DEI RIFIUTI IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI (ART. 2 BIS L.R. 15/97 - ART. 205 D.LGS 152/2006)	950.346,00
10101010	TRIBUTO SPECIALE PER IL DEPOSITO IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI (ART.3 COMMI 24-40 L.N. 549/95 - L.R. N. 15/97) - Quota vincolata	2.309.629,00
10101012	ADDIZIONALE REGIONALE SULL'AMMONTARE DEI CANONI STATALI DI CONCESSIONE PER LE UTENZE DI ACQUA PUBBLICA (ART.47 L.R. 5/2006) - **CFR 42305102/S	-
10101014	TASSA ABILITAZIONE ALL'ESERCIZIO PROFESSIONALE (ART. 190 R.D. 1592/1933; ART. 45 BIS L.R.38/96 - ART. 5 L.R. 56/90 - ART. 2 L.R. 22/03) - **CFR 52907113	174.031,00
10101016	IMPOSTA REGIONALE SULLE EMISSIONI SONORE DEGLI AEROMOBILI (ART. 8 D.LGS 68/2011 - ART. 6 LR 45/2012)	-
10101059	TARIFFA FITOSANITARIA (D.LGS. 214/05 - ART. 25 L.R. N. 18/09) - CNI/07	57.565,00
10101066	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE AL GETTITO DELL'ACCISA SUL GASOLIO PER AUTOTRAZIONE (ART. 1 COMMA 295 L. 244/07 - ART. 16 BIS D.L. 95/2012)	-
10101081	IMPOSTA REG. SULLA BENZINA - QUOTA PARTE DESTINATA AL FINANZ. DEGLI INTERVENTI NECESSARI PER FRONTEGGIARE GLI EVENTI METERELOGICI (ART. 6 LN 158/90 - ART. 17 D.LGS. 398/90 - ART. 27 LR 19/07 - ART. 5 C. 5 QUATER L. 225/1992) - **CFR 10406217 - CNI/12	-
10101087	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE (IRAP) DESTINATA AL FINANZIAMENTO DELLA SANITA' - ANNO 2014 (D.LGS. 446/1997 - ART. 29 L.R. 37/2008 - ART. 5 D.LGS. 68/2011) - CNI/14	730.811.102,66
10101088	ADDIZIONALE REGIONALE ALL'IRPEF 1,23% - DESTINATA AL FINANZIAMENTO DELLA SANITA' - ANNO 2014 (D.LGS 446/1997 - ART. 6, D.LGS. 68/2011) - CNI/14	228.999.920,45
10101089	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA (ART.2 COMMA 4 D.LGS. 56/2000 - ART. 4 D.LGS. 68/2011) DESTINATA AL FINANZIAMENTO DELLA SANITA' - ANNO 2014 - CNI/14	1.741.098.487,36
10101090	TASSE SULLE CONCESSIONI REGIONALI PER L'ABILITAZIONE ALLA RICERCA E ALLA RACCOLTA DEI TARTUFI (ART. 13 - L.R. 5/2013) - **CFR 31001158 - CNI/2014	300.000,00
10102001	IRAP ERRONEAMENTE VERSATA - **CFR 20810114 - CNI/04	-
10102002	IRPEF ERRONEAMENTE VERSATA - **CFR 20810115 - CNI/06	-
TOTALE		2.713.578.081,47

Fonte: Regione

ENTRATE TRIBUTARIE LIBERE PER CALCOLO INDEBITAMENTO		
Numero capitolo	Descrizione capitolo	Previsioni iniziali di competenza 2014
10101001	IMPOSTA REGIONALE SULLE CONCESSIONI STATALI PER L'OCCUPAZIONE E L'USO DEI BENI DEL DEMANIO E DEL PATRIMONIO INDISPONIBILE DELLO STATO SITI NEL TERRITORIO DELLA REGIONE (ART.2 L.N. 281/70 - L.R. 3/71 - ART.8 D.GLS. 68/2011 - ART. 5 LR 45/2012)	700.000,00
10101004	TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE - INTROITI DERIVANTI DALL'ATTIVITA' DI ACCERTAMENTO (L.N. 281/70 - L.N. 53/53 - ART. 17 L.N. 449/97)	18.000.000,00
10101005	TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE (ART.5 L.N. 281/70 - L.N. 53/53 - ART. 4 COMMA 1 LETTERA C L.N. 421/92 - ARTT. 23, 24 D.LGS. N. 504/92 - ART. 17 L.N. 449/97 - ART. 1 L.R. N. 35/2001 - ART.1 COMMA 321 L.N. 296/2006 - ART. 9 LR 45/2012)	156.176.181,00
10101006	CONGUAGLI SUI PROVENTI RELATIVI ALLA TASSA AUTOMOBILISTICA SUGLI ANNI PREGRESSI	-
10101010	TRIBUTO SPECIALE PER IL DEPOSITO IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI (ART.3 COMMI 24-40 L.N. 549/95 - L.R. N. 15/97) - Quota libera	4.689.246,00
10101011	ADDITIONALE REGIONALE DELL'ACCISA SUL GAS NATURALE PER USO COMBUSTIBILE E DELL'IMPOSTA REGIONALE SOSTITUTIVA PER LE UTENZE ESENTI (CAPO II° D.LGS.398/90 - ART.10 D.L.8/93 - ART.1 COMMA 153 L.N. 662/96 - ART.2 L.R.20/06 - D.LGS.26/07 - ART.26 L.R.19/07)	15.985.148,00
10101013	QUOTA REGIONALE DELL' ACCISA SUL CONSUMO DELLA BENZINA (ART. 3 COMMA 12 L. 28 DICEMBRE 1995, N. 549 E ART. 4 D.LGS 56/2000 - ART. 16 BIS DL 95/2012)	-
10101015	PARTECIPAZIONE REGIONALE AL GETTITO DELLE ALIQUOTE SULLE CONCESSIONI PER LA COLTIVAZIONE DEGLI IDROCARBURI (ART. 20, D.LGS 25.11.96, N. 625)	691.065,00
10101017	ENTRATE DERIVANTI DALLA COMPENSAZIONE A CARICO DELLO STATO DELLA TASSA AUTOMOBILISTICA - CNI/08	-
10101033	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE (IRAP) - GETTITO DERIVANTE DALLA MANOVRA FISCALE - L.R. 35/2001 - ART. 1 L.R. 25/03 - ART. 30 L.R. 2/04 - ART. 25 L.R. 2/06 - ART. 11 L.R. 20/2011	80.229.400,00
10101034	ADDITIONALE REGIONALE ALL'IRPEF - GETTITO DERIVANTE DALLA MANOVRA FISCALE - ART. 39 L.R. 29/2004 - ART. 7 L.R. 28/2011	27.030.129,00
10101035	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE AL GETTITO DELL'IVA - QUOTA CORRISPONDENTE AI TRASFERIMENTI ABOLITI CON D.LGS.56/2000 - ANNO 2002	-
10101037	GETTITO DERIVANTE DELL'IRAP - QUOTA STATO+QUOTA REGIONE - ANNO2003 - CNI/03	-
10101038	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE AL GETTITO DELL'IVA - QUOTA CORRISPONDENTE AI TRASFERIMENTI ABOLITI CON D.LGS. 56/2000 - ANNO 2003 - CNI/03	-
10101042	IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA PER AUTOTRAZIONE (ART.6 L.N. 158/90 - ART. 17 D.LGS. 398/90 - ART. 27 L.R. 19/07)	4.669.154,00
10101046	GETTITO DERIVANTE DALL'IRAP - QUOTA SOSTITUTIVA DELL'EX FONDO PEREQUATIVO (ART.3 C.2 L. 28/12/1995 N. 549 - ART.13 D.LGS. 18/2/2000 N.56)	56.977.345,00
10101047	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE AL GETTITO DELL'IVA - QUOTA CORRISPONDENTE AI TRASFERIMENTI SOPPRESSI (ART.1,2,5 D.LGS.56/2000 - ART.1 COMMI 58-59 L.311/2004)	10.377.425,00
10101051	ENTRATE DERIVANTI DAL RIMBORSO DEL MINOR GETTITO DELL'ACCISA SULLA BENZINA AI SENSI DELL'ART. 17 DELLA L. 449/97 - ART.1 - COMMA 62 L.311/2004)	-
10101052	INTEGRAZIONE DEL GETTITO DERIVANTE DALLA MANOVRA FISCALE IRAP E ADDIZIONALE REGIONALE IRPEF ANNI PREGRESSI - CNI/05	-
10101057	RISCOSSIONI COATTIVE A MEZZO RUOLO DEI TRIBUTI REGIONALI (L.R. 15/1995)	11.000.000,00
10101058	QUOTA REGIONALE DELL'ACCISA SUL GASOLIO PER AUTOTRAZIONE (ART. 1 COMMA 298 L. 244/07 - ART. 16 BIS D.L. 95/2012)	-
10101082	PROVENTI DERIVANTI DAL CONTROLLO FISCALE IN MATERIA DI IRAP (ART. 9, COMMA 1, DEL D.LGS 68/2011 - ART. 9 DELLA L.R. 28/2011) - CNI/12	18.000.000,00
10101083	PROVENTI DERIVANTI DAL CONTROLLO FISCALE IN MATERIA DI ADDIZIONALE REGIONALE IRPEF - CNI/12	2.500.000,00
10201007	ASSEGNAZIONE A TITOLO DI COMPENSAZIONE MINORI ENTRATE 2002 PER AGEVOLAZIONI ACQUISTO DI AUTOVEICOLI ECOLOGICHE	-
20106017 (*)	FNTPL - ASSEGNAZIONI DI FONDI DALLO STATO PER FINANZIAMENTO DEL TPL, ANCHE FERROVIARIO - DL 95/2012, ART. 16 BIS - **CFR 42701167 - 42701168 - 42701169 - 42701170 - CNI/13	37.347.152,00
TOTALE		444.372.245,00

Fonte: Regione

Nota dell'ufficio:

(*) La quota parte dello stanziamento del capitolo 20106017 riportato in tabella è costituito dalla quota parte del FNTPL 2014 corrispondente all'ammontare delle entrate regionali tributarie sostituite dall'assegnazione statale ai sensi dell'art. 16 bis del DL n. 95/2012, come modificato dall'art. 1, comma 301, della legge n. 228/2012 .

A completamento di quanto sopra evidenziato, il successivo quadro evidenzia che l'ammontare del debito teoricamente contraibile assumendo rate annue di ammortamento per l'anno 2014 pari ad euro 34.279.089 (somma disponibile per ammortamento nuovi mutui riportata nella precedente tabella "DIMOSTRAZIONE DEL RISPETTO DEL VINCOLO DI INDEBITAMENTO") ammonta a 450 milioni di euro. Ne consegue che, considerando il totale del debito autorizzato per il 2014 dall'art. 22 della legge di bilancio (l.r. n. 50/2013), pari ad euro 417.142.113,69, residua una capacità di indebitamento pari ad oltre 32 milioni di euro.

QUADRO 3
CAPACITA' COMPLESSIVA DI INDEBITAMENTO
(art. 31 della L.R. 11.12.2001, n. 31)

1 - Entrate tributarie non vincolate (Titolo I) iscritte nel Bilancio 2014 da considerarsi ai fini della capacità di indebitamento (art. 31 della L.R. 31/2001 e art. 10 L.281/70).	444.372.245,00
CAPACITA' DI INDEBITAMENTO	
2 - Limite massimo delle rate annue di ammortamento del debito (art. 31, 5° comma, della L.R. 31/2001 e art. 10 della L. 281/70).	88.874.449,00
3 - Rate annue ai fini della capacità d'indebitamento per debito contratto .	54.595.360,00
4 - Residua disponibilità per le rate annue di ammortamento per l'anno 2014.	34.279.089,00
5 - Ammontare del debito teoricamente contraibile con l'assunzione delle rate annue di ammortamento di cui al punto 4.	450.000.000,00
DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO ANNI PRECEDENTI	
6 - Debito autorizzato negli anni dal 2005 al 2013 e non ancora contratto (art. 21 della L. R. Bilancio di previsione 2014 e art. 31 della L.R. 31/2001.)	395.738.183,51
DEBITO AUTORIZZATO ANNO 2014	
7 - Debito per il finanziamento delle spese d'investimento previste per l'anno 2014 (art.20 della L. R. Bilancio di previsione 2014 e art. 3 della L. 350/03).	21.403.930,18
TOTALE DEBITO AUTORIZZATO	417.142.113,69
RESIDUA CAPACITA' DI INDEBITAMENTO	32.857.886,31

Fonte: quadro contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013 , n. 50

Ai fini del calcolo del limite di indebitamento, non sono stati considerati i cosiddetti "prestiti ad erogazione multipla". Al riguardo, l'ufficio competente ha precisato che la Regione non ha fatto richiesta alla Cassa depositi e prestiti di mutui che prevedono la c.d. formula "prestiti ad erogazioni multipla".

Inoltre non sono stati considerati i mutui e prestiti, evidenziati dal successivo prospetto, destinati alla copertura di disavanzi di parte corrente in materia sanitaria. Le Regioni sono state

autorizzate alla stipula di tali contratti, in deroga alle disposizioni vigenti, da specifiche norme⁴¹ e la scelta adottata dalla Regione Marche di escludere tali contratti ai fini del calcolo del limite di indebitamento, pur differenziandosi da ulteriori metodologie in uso presso altre Regioni, risulta tuttavia coerente con la delibera n. 4/2003 della Sezione delle Autonomie, come già rilevato da questa Sezione, nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI).

		Importo (valori in euro)
Totale mutui e prestiti		105.675.000
Eventuale importo escluso dalla Regione dal calcolo		51.079.640
Descrizione	Motivazione	
Mutuo denominato "Disavanzo sanità anno 2000"	Mutuo destinato alla copertura del disavanzo di parte corrente della sanità relativo all'anno 2000.	15.800.000
Prestito obbligazionario denominato "Bramante Bond"	Prestito obbligazionario destinato per quota parte all'estinzione anticipata di mutui destinati alla copertura del disavanzo di parte corrente della sanità relativo all'anno 1999 e precedenti.	35.279.640
Totale mutui e prestiti per limite di indebitamento		54.595.360

Fonte: questionario sul bilancio di previsione 2014

In fase istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti per il riscontro nei capitoli inseriti nel POA 2014 del valore sopra riportato pari a euro 105.675.000. La Regione ha pertanto fornito la seguente tabella:

⁴¹ V. art. 3, co. 3, d.l. 15.9.1990, n. 262, conv. in l. n. 334/1990 e art. 4, co. 4, d.l. 18.9.2001, n. 347, conv. in l. n. 405/2001.

RATE MUTUI E PRESTITI		
numero capitolo	descrizione capitolo	previsioni iniziali di competenza 2014
20814227	estinzione parziale dei mutui contratti con la crediop ora avente causa dexia - crediop spa per interventi post terremoto 1997 e per la copertura del disavanzo bilancio 1993 e precedenti - cni/08	-
20814305	quota interessi relativa alla cedola del prestito obbligazionario bramante bond da versare agli obbligazionisti - cni/10	-
20814309	interessi passivi sui mutui contratti per la copertura dei disavanzi degli esercizi 1993/1994 e precedenti - spesa obbligatoria	-
20814310	interessi passivi sul mutuo contratto con la cassa dd.pp. per la realizzazione di opere acquedottistiche - quota regione	-
20814311	interessi passivi mutuo eventi alluvionali 1996 - quota regione	4.000,00
20814312	interessi passivi sinking fund "piceni bond"	2.750.000,00
20814313	interessi passivi mutuo terremoto ex lire 118 mld - l.61/98 e l.448/98 - quota regione	100.000,00
20814315	interessi passivi mutuo mobilita' ciclistica - l.r.30/2000 - quota regione	100.000,00
20814317	interessi passivi mutuo disavanzo sanita' anno 2000	2.700.000,00
20814318	interessi passivi prestito obbligazionario "bramante bond"	18.600.000,00
20814323	quota parte interessi passivi sul prestito obbligazionario "bramante bond" - cni/04	-
20814324	interessi passivi mutuo programmi comunitari 2000-2006	2.650.000,00
20814326	quota interessi integrativa regionale mutui trasporti l.194/98 - l.488/99 - l.388/00 -cni/08	-
20814327	interessi passivi mutuo "mutuo bridge" -cni/08	6.500.000,00
20814329	oneri finanziari derivanti dalla rinegoziazione dello swap di ammortamento del piceni bond - cni/08	-
20814331	interessi passivi mutuo disavanzi di bilancio anni 1993 e precedenti	800.000,00
20814332	interessi passivi mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota tasso fisso ottimizzato	2.450.000,00
20814333	interessi passivi mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota indicizzazione stibor	1.050.000,00
20814334	interessi passivi mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota indicizzazione euribor	50.000,00
20814340	interessi passivi mutuo bei - programmi comunitari 2007/2013 - cni/12	7.142.000,00
20814509	quota capitale sui mutui contratti per la copertura dei disavanzi degli esercizi 1993/1994 e precedenti	-
20814510	quota capitale sul mutuo contratto con la cassa dd.pp. per la realizzazione di opere acquedottistiche - quota regione	-
20814511	quota capitale mutuo eventi alluvionali 1996 - quota regione	20.000,00
20814512	quota capitale sinking fund "piceni bond"	7.850.000,00
20814513	quota capitale mutuo terremoto ex lire 118 mld - l.61/98 e l.448/98 - quota regione	370.000,00
20814515	quota capitale mutuo mobilita' ciclistica - l.r. 30/2000 - quota regione	460.000,00
20814517	quota capitale mutuo disavanzo sanita' anno 2000	13.100.000,00
20814518	fondo di ammortamento del bramante bond - quota capitale - art. 41 legge 448/2001	21.000.000,00
20814523	quota parte di ammortamento capitale relativa al prestito obbligazionario "bramante bond" - cni/04	-
20814524	quota capitale mutuo programmi comunitari 2000-2006 -cni/05	5.000.000,00
20814526	quota capitale integrativa regionale mutui trasporti l.194/98 - l.488/99 - l.388/00 -cni/08	-
20814527	quota capitale mutuo "mutuo bridge" -cni/08	1.157.000,00
20814531	quota capitale mutuo disavanzi di bilancio anni 1993 e precedenti - spesa obbligatoria	550.000,00
20814532	quota capitale mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota tasso fisso ottimizzato - spesa obbligatoria	750.000,00
20814533	quota capitale mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota indicizzazione stibor - spesa obbligatoria	3.600.000,00
20814534	quota capitale mutuo disavanzi di bilancio anni 1994 e precedenti - quota indicizzazione euribor - spesa obbligatoria	1.100.000,00
20814540	quota capitale mutuo bei - programmi comunitari 2007/2013 - cni/12	5.319.000,00
20825301	interessi passivi dovuti per l'anticipazione di liquidita' di cui all'articolo 2 del dl n.35/2013 - anno 2013 - cni/13	212.000,00
20826501	quota capitale dovuta per l'anticipazione di liquidita' di cui all'articolo 2 del dl n.35/2013 - anno 2013 - cni/13	291.000,00
totale		105.675.000,00

Fonte: Regione

In conclusione, escludendo i mutui e prestiti per disavanzi pregressi sanità e considerando totalmente le risorse del fondo di cui all'art. 16-bis del d.l. n. 95/2012, risulta che la percentuale conseguita sul debito contratto è pari al 10,6%, come evidenziato dal successivo prospetto:

PERCENTUALE CONSEGUITA SUL DEBITO CONTRATTO CALCOLATA INCLUDENDO IL TOTALE DEL FONDO TRASPORTO PUBBLICO LOCALE ED ESCLUDENDO L' INDEBITAMENTO PREGRESSO SANITA' (valori in euro)	
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE	407.025.093
TOTALE Fondo Trasporto Pubblico locale per il 2014	106.146.849
TOTALE ENTRATE PARAMETRO	513.171.942
IMPORTO DELLE ANNUALITA' DI AMMORTAMENTO PER CAPITALE E INTERESSI PER DEBITO CONTRATTO CON ONERI ECONOMICI A CARICO DELLA REGIONE (esclusi mutui e prestiti per disavanzi pregressi sanità)	54.595.360
PERCENTUALE CONSEGUITA SUL DEBITO CONTRATTO	10,6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione

Le spese di investimento e di indebitamento

Le norme che autorizzano il ricorso all'indebitamento individuano in modo dettagliato l'importo delle unità previsionali (UPB) ed i capitoli di spesa da finanziare. Al riguardo, l'ufficio regionale ha precisato che il prospetto 1 dell'allegato n. 1 della l.r. n. 50/2013 sul bilancio di previsione per l'anno 2014 riporta l'elenco dei capitoli per i quali è autorizzato il ricorso al credito. A giudizio dell'Organo di revisione la relazione tra l'indebitamento autorizzato e le spese di investimento previste è puntualmente descritta in apposito documento allegato al bilancio di previsione. Infatti, come riferito dall'ufficio competente, nel prospetto 1 dell'allegato n. 1 della legge di bilancio sono riepilogate le spese per le quali è autorizzato il ricorso al credito finalizzato ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese nell'anno di riferimento.

Al riguardo, la Sezione rileva che detto prospetto 1, pur contenendo l'elenco dei capitoli relativi alle spese di investimento con le descrizioni delle stesse, tuttavia non indica gli importi delle stesse, il cui ammontare complessivo dovrebbe corrispondere all'indebitamento autorizzato per l'anno 2014. Infatti, come indicato dallo stesso ufficio, gli stanziamenti di tali capitoli sono rivenibili nel Programma operativo annuale (POA) 2014 (DGR n. 1734/2013) e presentano un grado di dettaglio maggiore rispetto agli stanziamenti complessivi delle UPB.

PROSPETTO 1 - SPESE FINANZIATE CON IL RICORSO AL CREDITO	
CAPITOLO	DENOMINAZIONE
10302403	SPESE PER LA MANUTENZIONE STRAORDINARIA DEI BENI IMMOBILI REGIONALI E PER GLI EDIFICI PRIVATI DESTINATI A SEDE DI UFFICI PUBBLICI
10302404	MANUTENZIONE STRAORDINARIA DEGLI IMPIANTI
10302408	SPESE PER L'ACQUISTO DI STRUMENTI ED ATTREZZATURE D'UFFICIO - CNI/09
10304401	SPESE PER L'ACQUISTO E SVILUPPO DI IMPIANTI, ATTREZZATURE ELETTRONICHE, PROCEDURE E PROGRAMMI PER L'INFORMATICA REGIONALE
10308404	INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA SUL PATRIMONIO IMMOBILIARE REGIONALE - CNI/04
10308407	ACQUISTO IMMOBILI DA ADIBIRE A SEDI REGIONALI - CNI/06
10404402	FONDO REGIONALE PER LA PROTEZIONE CIVILE SPESE IN CONTO CAPITALE (L.R.32/2001)
10504401	SPESE PER L'ACQUISTO DI MATERIALE AUDIOVISIVO, MICROFONICO E RADIOFONICO ED APPARECCHIATURE TELEMATICHE ED INFORMATICHE
10604401	FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI INVESTIMENTO DELLE COMUNITA' MONTANE
10604402	CONTRIBUTI ALLE COMUNITA' MONTANE PER INTERVENTI SELVICOLTURALI E OPERE DI SISTEMAZIONE IDRAULICO-FORESTALE - ART 5, COMMA 1, LETTERE C1 E C4 - LR 18/2008 - CNI/09
31002415	INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA DELLA VIABILITA' DEL DEMANIO FORESTALE - ART. 16 LR 6/05 - CNI/07
31002416	SPESE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA E PER GLI INVESTIMENTI CONCERNENTI STRUTTURE, INFRASTRUTTURE, ATTREZZATURE E MACCHINARI DEI VIVAI FORESTALI - CNI/07
31804402	CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE AI COMUNI PER LA REALIZZAZIONE DI AREE ATTREZZATE DI SOSTA PER VEICOLI AUTOSUFFICIENTI
42202405	FONDO PER L'ATTUAZIONE DI INTERVENTI DEL PIANO DI RISANAMENTO DELL'AREA ERCA DI ANCONA, FALCONARA E BASSA VALLE DELL'ESINO DI CUI ALLA DACR 172/05 E PER L'ATTUAZIONE DELLA L.R. 6/04 - CNI/06
42204401	TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI PER L'ESECUZIONE DI DIFESA DELLA COSTA, DI MANUTENZIONE STAGIONALE E DI RIPASCIMENTO DEGLI ARENILI
42204404	TRASFERIMENTI AI COMUNI PER LA MANUTENZIONE, RIPARAZIONE E ILLUMINAZIONE DEI PORTI, MANUTENZIONE E RIPARAZIONE DELLE OPERE EDILIZIE, ESCAVAZIONE DEI PORTI DI 2' CATEGORIA DALLA SECONDA ALLA QUARTA CLASSE DEGLI APPRODI TURISTICI
42204408	CONTRIBUTI PER L'ACQUISTO DI APPARECCHIATURE TECNICO/SCIENTIFICHE PER LE FUNZIONI DELL'ARPAM IN MATERIA DI TUTELA DELLE ACQUE - CNI/06
42204411	LAVORI PER LA DIFESA DELLA COSTA, IL RIPASCIMENTO DEGLI ARENILI E LA CARATTERIZZAZIONE PER LE AREE DI SVERSAMENTO
42204415	SPESE PER LA REALIZZAZIONE D'INTERVENTI TECNOLOGICI PER IL MONITORAGGIO DEL MARE E DELLA COSTA E PER LA SICUREZZA DELLE PERSONE - CNI/08
42204420	INTERVENTI DI MANUTENZIONE IDRAULICA E DI DIFESA DEL SUOLO NEI BACINI IDRICI - CNI/14
42302405	CONTRIBUTI AI COMUNI PER INTERVENTI PER LA GESTIONE INQUINAMENTI PM. 10 - CNI/04
42502403	CONTRIBUTI PER SPESE DI INVESTIMENTO FINALIZZATI ALL'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI DAL PTRAP (ART. 1, COMMA 2, L.R. 44 DEL 12/4/1995) - CNI/05
42506401	SPESE IN CONTO CAPITALE PER LA DEFINIZIONE DELLA RETE ECOLOGICA REGIONALE - CNI/10
42604404	CONTRIBUTI AI COMUNI PER IL SUPERAMENTO E L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE - CNI/05
42604406	COFINANZIAMENTO PER LA MESSA IN SICUREZZA ED ADEGUAMENTO A NORMA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI (ART. 4 L. 11/01/2006 N. 23) - QUOTA STATO RIF. 42604231
42704408	CONTRIBUTI AGLI ENTI LOCALI PER LA REALIZZAZIONE DI PARCHEGGI AI SENSI DELL'ART. 3, DELLA LEGGE 122/89
42704420	SPESE PER IL COFINANZIAMENTO REGIONALE DEGLI INTERVENTI DI AMMODERNAMENTO PER LA SICUREZZA DELL'IMPIANTO DI RISALITA OM/06 FUNIVIA DEL MONTE CATRIA - CNI/05
42704425	CONTRIBUTI AGLI ENTI E AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LE FINALITA' DI CUI ALL'ART. 28 DELLA LR 22/2001 E SUCCESSIVE MODIFICHE - CNI/12
52808405	SPESE IN CONTO CAPITALE PER IL COFINANZIAMENTO REGIONALE DEL PROGRAMMA AREE URBANE - CNI/04

Fonte: prospetto contenuto nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013, n. 50

In sede di relazione allegata alla sopra citata relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013, questa Sezione ha verificato che dai codici SIOPE corrispondenti ai capitoli delle spese finanziate col ricorso al credito è desumibile che trattasi di spese di investimento, come richiesto dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione⁴² e secondo l'accezione di "investimenti" contenuta nell'art. 3, co. 18, della l. 24.12.2003, n. 350.

Il rimborso dell'anticipazione di liquidità ex art. 2, d.l. n. 35/2013

Quanto alle coperture finanziarie predisposte per il rimborso delle anticipazioni di liquidità, maggiorate degli interessi, effettuate ai sensi dell'art. 2, d.l. n. 35/2013 (pagamenti dei debiti delle Regioni e delle Province Autonome), l'ufficio competente ha evidenziato che la l.r. n. 20/2013 ha indicato le modalità di copertura degli oneri finanziari per il rimborso delle citate anticipazioni. Infatti, per gli anni 2014 e 2015, gli oneri finanziari sono stati coperti con le risorse iscritte a carico delle UPB "Fondo di riserva per le spese obbligatorie" e "Interessi passivi su anticipazioni di cassa", mentre, per gli anni successivi, la copertura è garantita da quota parte delle entrate derivanti dalla tassa automobilistica.

Dalle verifiche effettuate da questa Sezione è emerso che lo stato di previsione della spesa contenuto nell'allegato 1 alla legge di bilancio (l.r. n. 50/2013) contiene due UPB specificamente dedicate al rimborso delle citate anticipazioni: l'UPB 20825-rimborso anticipazione DL 35/2013-quota interessi (con stanziamenti di competenza e di cassa pari ad euro 212.000,00) e l'UPB 20826-rimborso anticipazione DL 35/2013-quota capitale (con stanziamenti di competenza e di cassa pari ad euro 291.000,00).

In fase istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti alla Regione, in quanto la somma degli stanziamenti per quota capitale e quota interessi di cui alle UPB sopra indicate è pari ad euro 503.000,00 e tale valore è diverso da quello (euro 577.864,84) previsto dall'art. 3, co. 1 della l.r. 20/2013 (spesa autorizzata dal 2014 per oneri di ammortamento dell'anticipazione concessa per il 2013.). Al riguardo l'ufficio competente ha chiarito che la l.r. n. 20 del 29/7/2013, con riferimento all'anticipazione di liquidità concessa dal Ministero dell'Economia e delle finanze per l'anno 2013, autorizza, a decorrere dall'anno 2014, la spesa complessiva di euro 577.864,84 per il rimborso della quota capitale e della quota interessi (art. 3, comma 1). Il motivo per cui gli stanziamenti del bilancio 2014 per le UPB 20825 e 20826 ammontano invece a complessivi di euro 503.000,00 risiede nel fatto che in fase di approvazione della legge regionale la quota capitale e la quota interessi sono state determinate in base ad una stima fornita dal Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle finanze, mentre la quantificazione esatta delle stesse quote è avvenuta al momento della contrazione dell'anticipazione (in data 7/8/2013),

⁴² Ai sensi dell'art. 119, co. 6, della Costituzione, i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

contestualmente alla determinazione del tasso di interesse applicato. Gli stanziamenti del bilancio 2014 sono stati quindi definiti alla luce del piano di ammortamento per l'anticipazione 2013 trasmesso dal Dipartimento del Tesoro con nota del 4/9/2013. Coerentemente con quanto previsto dalla LR n. 20/2013 circa la copertura delle spese autorizzate, con l'Assestamento del bilancio 2013 si è provveduto a modificare le previsioni di spesa 2014 e 2015 del bilancio pluriennale relative alle UPB 20803, 20812, 20825 e 20826 (LR n. 44/2013, Allegato 1). In sede di approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2014 e pluriennale 2014-2016 (LR n. 50/2013) è stata data attuazione a quanto disposto con l'Assestamento.

Le operazioni di 'project financing' e le altre operazioni di finanziamento

Il Collegio dei revisori ha verificato che la Regione non ha in programma operazioni di 'project financing' né prevede di effettuare operazioni di finanziamento (comprehensive di cartolarizzazioni, leasing immobiliare in costruendo, nonché di prestazioni di garanzia quali fidejussioni o lettere di patronage). Tuttavia l'ufficio competente, per completezza, ha segnalato due situazioni in corso di definizione:

- 1) la prevista partecipazione (€ 200.000,00) alla Società pubblica di progetto "CENTRALIA - CORRIDOIO ITALIA CENTRALE S.p.A." per la realizzazione dell'infrastruttura viaria denominata Itinerario "SGC E 78 Fano - Grosseto" la cui adesione è stata prevista dalla LR n. 7/2013 e dalla DGR 544/2014;
- 2) l'istituzione di un Fondo di garanzia dell'importo di € 2.000.000,00 (fondi regionali) per garantire operazioni di mutui ipotecari di competenza della PF Edilizia ed espropriazione.

Il fondo ha per oggetto:

- a) la garanzia su operazioni di credito fondiario per l'acquisto della prima casa;
- b) la garanzia su operazioni di finanziamento volte a sanare la morosità incolpevole maturata nei contratti di locazione prima casa;
- c) la garanzia su operazioni di finanziamento per l'esecuzione di lavori di miglioramento dell'efficienza energetica di edifici residenziali.

Finanza derivata

In materia di strumenti finanziari derivati, la Regione ha predisposto ed allegato al bilancio di previsione la seguente nota informativa prevista dall'art. 62, co. 8, d.l. n. 112/2008:

Oneri ed impegni finanziari da sostenere nel 2014 dalla Regione Marche in relazione ai contratti relativi a strumenti finanziari derivati sottoscritti.

La presente nota viene redatta ai sensi dell'art. 62, comma 8, del Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008 n. 133, come sostituito dall'art. 3 della Legge 22 dicembre 2008, n. 203 ed evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari che si prevede di sostenere nel Bilancio 2014 in relazione ai contratti di derivati finanziari sottoscritti dalla Regione Marche. La previsione di spesa per i contratti in essere trova copertura nel Bilancio 2014 nell'Upb. 20814 "Rimborso mutui e prestiti".

Passività sottostante	Importo originario della passività	Controparte swap	Nozionale residuo in €. al 31/12/2014	Regione Riceve	Regione Paga	Differenza
Dexia Mutuo Terremoto	€ 153.031.093	Ubs	€ 51.668.224	5,1584753% su nozionale residuo € 3.106.440	Fixed Rate act/360 se 6m\$Libor =< TSR oltre 6m\$Libor flat € 3.112.691	-€ 6.251
Dexia Disavanzi 1994 e prec.ti Stibor	€ 52.627.298	Ubs	€ 20.662.017	6mEur+0,05% act/360 € 73.194	Fixed Rate act/360 se 6m\$Libor =< TSR oltre 6m\$Libor flat € 1.206.448	-€ 1.133.254
Bond Piceni	USD 150.000.000	Ubs	€ 43.175.000,00	7,486% fisso su passività sottostante € 8.303.815	5,45% fisso su nozionale residuo € 2.710.153	€ 5.593.663

Fonte: nota contenuta nell'allegato 1 alla l.r. 23 dicembre 2013, n. 50

Dalla nota informativa risulta che il totale di quanto la Regione prevede di pagare in relazione ai contratti di derivati finanziari dalla stessa sottoscritti ammonta ad euro 7.029.292. Tuttavia, dal POA 2014 risulta che l'unico capitolo con denominazione "interessi passivi contratto derivato" (20814328) reca stanziamenti di competenza e di cassa pari a 2,5 milioni di euro.

Al riguardo, la Regione ha chiarito che il flusso relativo ai primi due contratti è imputato al capitolo di spesa 20814328 (in quanto viene registrato il netting), mentre il flusso relativo al terzo contratto è imputato al capitolo di entrata 30401012 e al capitolo di spesa è il 20814312. Inoltre, la Regione ha evidenziato che, rispetto agli oneri evidenziati nell'allegato al Bilancio di previsione, gli stanziamenti dei capitoli sono stati prudenzialmente potenziati.

Dalla stessa nota informativa, si evince che la Regione prevede di ricevere, dai suddetti contratti, l'importo complessivo di euro 11.483.449 e, pertanto, la differenza tra la previsione di entrata e quella di spesa è positiva ed ammonta ad euro 4.454.157.

La Sezione rileva che la nota in esame, non contenendo l'indicazione del "mark to market", cioè dell'ultimo valore disponibile di detti contratti, non appare del tutto coerente con la sentenza della Corte costituzione n. 70/2012. Tuttavia tale valore, complessivamente pari ad euro 58.425.963,00, è desumibile dalla nota informativa allegata alla proposta di legge di approvazione del rendiconto 2013 e riportata nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI).

Le operazioni di ristrutturazione del debito previsto dal comma 7, dell'art. 45 del DL n. 66/2014

La Regione ha previsto di effettuare operazioni di ristrutturazione del debito preesistente. A tale riguardo, l'ufficio competente ha riferito che l'Ente ha aderito al programma di ristrutturazione del debito previsto dal comma 7, dell'art. 45 del DL n. 66/2014⁴³. Ai sensi di tale normativa, in data 18/6/2014, la Regione ha inviato al Ministero dell'Economia e delle finanze formale certificazione relativa alla richiesta di ammissione alla ristrutturazione del debito di cui al comma 2 del citato art. 45, che prevede il riacquisto da parte della Regione dei titoli obbligazionari emessi dalla medesima. Con decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 10/7/2014 è stata ammessa la ristrutturazione dell'operazione di indebitamento relativa al prestito obbligazionario denominato Bramante bond, identificato dal codice ISIN XS0171597395, del

⁴³ I commi 1, 2 e 7 dell'art. 45 del DL n. 66/2014 prevedono quanto segue:

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione dei mutui aventi le caratteristiche indicate al comma 5, lettera a), contratti dalle regioni ed aventi come controparte il Ministero dell'economia e delle finanze, in base all'articolo 2, commi da 46 a 48, della legge 24 dicembre 2007, n.244, e all'articolo 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e i mutui gestiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003. n. 326.
2. Per il riacquisto da parte delle regioni dei titoli obbligazionari da esse emessi e aventi le caratteristiche indicate al comma 5, lettera b), il Ministero dell'economia e delle finanze può effettuare emissioni di titoli di Stato.
7. Le regioni possono richiedere la ristrutturazione dei debiti di cui ai commi 1 e 2, trasmettendo entro il 20 giugno 2014 al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione II, con certificazione congiunta del presidente e del responsabile finanziario, l'indicazione delle operazioni di indebitamento che presentano i requisiti oggettivi di cui al comma 5

valore nominale circolante al 31/12/2013 pari a euro 382.510.000, con scadenza 27/6/2023.

La Sezione segnala l'opportunità di proseguire l'attività di ristrutturazione del debito prestando particolare attenzione alle condizioni contrattuali in vista dei conseguenti benefici sugli oneri di indebitamento.

La Regione non prevede di effettuare taluna delle operazioni, in materia di strumenti finanziari derivati, contemplate dai commi 3-bis, 3-ter, 3-quater dell'art. 62, d.l. n. 112/2008 (modificato dal co. 572, art. 1, L. n. 147/2013), in deroga ai divieti di cui al comma 3.⁴⁴

QUESTIONI COSTITUZIONALI DECISE E PENDENTI ED EVENTUALE IMPATTO SUL BILANCIO REGIONALE

Nell'anno 2014 si segnalano i seguenti atti di promovimento e decisioni della Corte costituzionale che possono implicare effetti sul Bilancio della Regione Marche.

Atti di promovimento che possono implicare effetti finanziari:

Ricorso n. 19 del 2014 n° parte 1 pubbl. su G.U. del 23/04/2014 n. 18, avente per oggetto la legge finanziaria regionale 2014 (legge n. 49 art. 8 c. 3) per la parte relativa al concorso degli utenti al costo delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali.

La previsione che la quota di compartecipazione al costo delle prestazioni venga determinata in relazione alla situazione economica del richiedente valutata esclusivamente sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) è stata impugnata dal Governo sotto il profilo della denunciata deroga alla normativa statale di principio relativamente alla violazione del principio della esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria esclusivamente in base al reddito. L'introduzione di un trattamento differenziato determinerebbe l'inapplicabilità delle modalità di controllo automatiche del diritto all'esenzione, garantite dal Sistema tessera

⁴⁴ L'art. 62 d.l. n. 112/2008, ai commi sotto indicati prevede:

3. Salvo quanto previsto ai successivi commi, agli enti di cui al comma 2 è fatto divieto di:

a) stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati previsti dall'articolo 1, comma 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;

b) procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione;

c) stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.

3-bis. Dal divieto di cui al comma 3 sono esclusi:

a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati;

b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati;

c) la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente nella forma di operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura;

d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di cap da parte dell'ente.

3-ter. Dal divieto di cui al comma 3 è esclusa la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo.

3-quater. Dal divieto di cui al comma 3 è esclusa altresì la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione cap di cui gli enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo.

sanitaria, con conseguente violazione del principio che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la determinazione dei livelli essenziali di prestazioni concernenti diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Si porrebbe inoltre in contrasto con il principio di copertura finanziaria delle leggi determinando il mancato rispetto dell'equilibrio di bilancio, l'inosservanza dei vincoli economici e finanziari e la violazione del principio di coordinamento finanziario che regola la materia.

Giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi:

Giudizi proposti in via principale:

Ricorso n. 35 del 2014 n° parte 1 pubbl. su G.U. del 25/06/2014 n. 27, avente per oggetto la tutela dell'ambiente - Legge n. 3 Art. 9 c. 1 del 18.3.2014 e Legge n. 6 Art. 19 c. 6 del 23.2.2005 della Regione Marche, finalizzate alla difesa dei boschi dagli incendi ed in particolare la disciplina sulla combustione controllata di materiale vegetale derivante da colture o dalla distruzione di erbe infestanti, rovi e simili nonché di altro materiale agricolo e forestale naturale non pericoloso. Denuncia l'esclusione a priori e in via generale dei suddetti residui dalla disciplina statale dei rifiuti (e segnatamente dal regime dei sottoprodotti), ipotizzando contrasto con la normativa nazionale e con la direttiva comunitaria di riferimento. Si ipotizza la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela ambientale.

Giudizi proposti in via incidentale:

Ordinanza n. 151 del 2014 pubbl. su G.U. del 24/09/2014 n. 40, avente per oggetto la legge n. 51 Art. 7 c. 3 del 06.08.1997 della Regione Marche - Uffici stampa, documentazione e pubbliche relazioni del Consiglio e della giunta regionale, ed in particolare la previsione che il personale regionale di ruolo iscritto all'ordine dei giornalisti negli uffici stampa della Regione possa optare per il trattamento economico previsto dal contratto collettivo di lavoro giornalistico e che, in tal caso, il rapporto di lavoro si trasformi in rapporto a tempo indeterminato non di ruolo. Si ipotizza l'esorbitanza della sfera di competenza legislativa regionale per violazione del principio posto dal d.lgs. n. 165/2001 (artt. 2 e 45), secondo il quale il trattamento economico dei dipendenti pubblici il cui rapporto di lavoro è stato "privatizzato" deve essere disciplinato dalla contrattazione collettiva. Sussisterebbe inoltre un ingiustificato trattamento rispetto ai componenti degli uffici stampa della Regione Siciliana a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 189/2007.

Giudizi sui conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni e tra le Regioni:

conflitto tra enti n. 7 del 2014 pubbl. su G.U. del 10/09/2014 n. 38, avente per oggetto il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Marche in merito alla verifica amministrativo-contabile in ordine alla gestione e alle spese di personale, ai sensi dell'art. 60, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, attivata, presso la Regione Marche, dal Ministero dell'economia e delle finanze (MEF)-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

All'esito dell'esame dei suddetti provvedimenti non sussistono particolari rischi di incidenza sul bilancio regionale. Merita tuttavia un approfondimento la questione relativa al **ricorso n. 19 del 2014** avente per oggetto la legge finanziaria 2014, articolo 8, c. 3 (Concorso degli utenti al costo delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali. Accesso alle agevolazioni per servizi pubblici locali, per contributi e sussidi regionali) in quanto una diversa compartecipazione potrebbe determinare differenti effetti finanziari sulle entrate regionali.

In merito si deve osservare che **la Regione è intervenuta con l'articolo 1 della legge regionale n. 6 del 14/4/2014** sopprimendo il riferimento alle prestazioni sanitarie contenuto nel comma 1 dell'articolo 8 della legge regionale impugnata (n. 49/2013). Resta invariata l'applicazione dell'ISEE ai fini della determinazione della compartecipazione in materia sociosanitaria e sociale, come indicato anche dalla specifica normativa statale al riguardo (Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 5/12/2013).

La norma regionale, così modificata, prevede al comma 2 un provvedimento attuativo da parte della Giunta regionale finalizzato ad effettuare una ricognizione dei servizi sociosanitari e sociali soggetti a compartecipazione e a definire gli indirizzi generali per il concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni.

Tale deliberazione non risulta ad oggi ancora essere stata adottata dall'esecutivo regionale.

Pertanto, sia la modifica normativa introdotta che ha escluso i LEA dall'ambito di applicazione, sia la mancata attuazione della disposizione in assenza delle delibere di Giunta attuative escludono la sussistenza attuale di incidenza finanziaria.

CONSIDERAZIONI SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO ED IL RISPETTO DEI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA

All'esito delle risultanze istruttorie la Sezione ritiene di formulare le seguenti considerazioni sugli equilibri di bilancio e sui vincoli di finanza pubblica.

Programmazione economico-finanziaria

La predisposizione ed approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2013 e del bilancio pluriennale 2014 - 2016 non è stata preceduta -ancora una volta- dall'adozione del Documento di programmazione economico finanziaria regionale, né oggi risulta definita la procedura di modifica statutaria che dovrebbe garantire una maggiore flessibilità allo strumento di programmazione per il 2015.

Termini per l'approvazione del bilancio

Per il 2014 si rileva il mancato rispetto del termine (31 ottobre di ogni anno) previsto dalla vigente normativa per la presentazione da parte della Giunta al Consiglio della proposta di legge finanziaria e della proposta di legge di approvazione del bilancio annuale e di quello pluriennale.

Le previsioni dell'entrata e della spesa

Le entrate sono prudenzialmente stimate nel loro complesso, coerentemente con i riflessi della crisi economica sul gettito complessivo ed in particolare sui due principali tributi: l'addizionale regionale all'IRPEF e l'IRAP.

La maggior parte delle risorse è destinata alla sanità, i cui tributi finalizzati rappresentano l'86,5% del totale.

Non sono previste -opportunamente a causa dell'attuale situazione di stagnazione del mercato immobiliare- entrate da alienazioni in considerazione dell'incertezza sulla possibilità di realizzare le vendite anche. Quanto ai proventi derivanti da beni del patrimonio, dopo l'incremento del 2,6% verificatosi tra gli accertamenti 2012-2013, si assiste ad una diminuzione del 4,7% degli stanziamenti di competenza 2014.

Le risorse tributarie che si stima di recuperare nel 2014, anche grazie alle iniziative di collaborazione con l'Agenzia delle Entrate ed il MEF, ammontano a 49,5 milioni di euro.

L'andamento delle spese previste nell'esercizio 2014

Il bilancio pluriennale offre copertura finanziaria a nuove o maggiori spese a carico di esercizi futuri.

Si rileva un incremento (pari circa al 13%) delle previsioni di spesa corrente che l'Ente intende impegnare nel 2014 rispetto agli impegni degli esercizi precedenti. Gli stanziamenti di competenza del titolo II risultanti dal bilancio di previsione dell'esercizio 2014 sono in lieve aumento (pari al 5%) rispetto agli impegni assunti nel 2013 ed in notevole diminuzione (pari ad oltre il 50%) rispetto agli impegni del 2012.

Fondo svalutazione crediti

L'incidenza percentuale del fondo rispetto all'ammontare dei residui attivi correnti (escluse le risorse da trasferimento) risultanti dall'ultimo rendiconto approvato e aventi anzianità superiore a 5 anni è pari al 132,75%.

Fondi per il pagamento dei residui perenti

L'ammontare presunto dei residui perenti al 31.12.2013 era stimato in 453,2 milioni di euro e, pertanto, il grado di copertura assicurato in fase di formazione del bilancio 2014 si attestava al 61,06%.

Questa Sezione, come già evidenziato nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI), rileva che, poiché l'ammontare dei residui perenti determinati in sede di Rendiconto generale 2013 è pari a 534,46 milioni di euro, l'attuale grado di copertura è pari al 51,8%.

Equilibri di bilancio

L'impostazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2014 e di quello pluriennale 2014 – 2016 è idonea a garantire l'osservanza degli equilibri di bilancio.

Nello stato di previsione dell'entrata- riepilogo generale per titoli, tra le poste contabili è presente l'avanzo presunto di amministrazione proveniente dall'esercizio 2013 e quantificato in 719,6 milioni di euro.

Nello stato di previsione della spesa - riepilogo generale per aree d'intervento, allegato anch'esso alla legge di bilancio, tra gli stanziamenti di spesa, di pari ammontare alle previsioni di entrata, è incluso il saldo negativo dell'esercizio precedente dell'importo di 395,7 milioni di euro, determinato dalla mancata stipulazione di mutui già autorizzati dalle leggi di bilancio degli esercizi precedenti e non contratti.

L'equilibrio di bilancio viene assicurato mediante l'autorizzazione a contrarre finanziamenti definiti "a pareggio" per essere nel loro importo commisurati al disavanzo della gestione di competenza. Si rileva la sussistenza di risorse di natura straordinaria in grado di finanziare spese dello stesso tipo.

Equilibri di competenza ed avanzo di amministrazione

Il bilancio di previsione contempla un disavanzo di parte corrente, in termini di competenza, escludendo l'applicazione dell'avanzo 2013, pari a 460,4 milioni di euro ed un saldo positivo di parte capitale pari a 140,6 milioni di euro.

L'Ente prevede un disavanzo di competenza complessivo di euro 719.626.874, coperto facendo ricorso all'avanzo di amministrazione presunto di pari importo.

Dalla relazione allegata alla DGR n. 1574 del 20 novembre 2013, si desume che l'intero avanzo presunto che va aggiunto alle previsioni nello stato di previsione dell'entrata, pari a euro 719.626.873,72, deriva da economie vincolate.

Dalla tabella esaminata sugli equilibri di competenza, si desume che la Regione prevede di applicare alla parte corrente l'importo dell'avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese correnti, pari a circa 522,9 milioni di euro. Da ciò deriva un saldo netto di parte corrente positivo pari a 62,5 milioni di euro. Il saldo negativo di parte corrente trova pertanto copertura nelle risorse di parte corrente con vincolo di destinazione.

Il saldo netto di parte capitale diviene, invece, negativo, pari a circa 58,4 milioni di euro, considerando le spese inerenti al disavanzo pregresso finanziabile con indebitamento, pari a 395,7 milioni di euro, nonostante la prevista applicazione dell'avanzo di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese in conto capitale, pari a 196,8 milioni.

La Sezione rileva un incremento del 64% tra il presunto avanzo 2013 previsto nel bilancio 2014 e l'importo dello stesso avanzo approvato dalla Giunta regionale con DGR n. 707 del 9 giugno 2014 inerente la proposta di legge regionale concernente l'approvazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2013. Ciò denota un atteggiamento prudentiale dell'Amministrazione in sede previsionale. Analogamente si ravvisa un incremento del 135% tra l'importo della presunta giacenza di cassa al 31.12.2013 prevista nel bilancio di previsione 2014 e l'importo della stessa grandezza finanziaria così come risultante dalla citata delibera di Giunta.

Equilibri di cassa

L'ente prevede un saldo negativo, in termini di cassa, della gestione corrente e di quella complessiva (escludendo la giacenza iniziale di cassa) ed un saldo positivo di quella in conto capitale.

Le previsioni di cassa 2014 eccedono l'ammontare dei pagamenti/riscossioni totali dei due anni precedenti. Infatti, la Regione prevede di riscuotere circa 7,5 miliardi di euro di entrate totali rispetto agli oltre 5 miliardi di entrate totali dei due anni precedenti (variazioni in aumento pari ad oltre il 44%). Allo stesso modo, si prevedono pagamenti totali per oltre 7,5 miliardi a fronte di oltre 5,1 miliardi di pagamenti totali effettuati nel 2013 (incremento superiore al 46%) ed a fronte dei circa 5,4 miliardi di pagamenti relativi al 2012 (aumento pari ad oltre il 39%).

L'ente prevede un notevole incremento delle entrate in c/capitale.

Gli scostamenti tra le previsioni di cassa in entrata e in uscita del 2014 e le riscossioni e i pagamenti del 2013 sono principalmente dovuti al fatto che nel bilancio di previsione lo stanziamento di cassa è commisurato allo stanziamento di competenza sommato al valore stimato dei residui calcolato in una data antecedente (circa due mesi) la chiusura dell'esercizio. Sul versante della spesa, inoltre, vengono stimati anche i valori delle reiscrizioni (in particolare per la spesa sanitaria regionale, voce N1) a cui viene necessariamente assegnato un corrispondente valore di cassa.

Contabilità speciali

Sotto il profilo degli stanziamenti competenza, si rileva la corrispondenza tra le entrate per contabilità speciali delle quali è autorizzato l'accertamento nel corso dell'anno 2014 e l'importo limite delle spese per contabilità speciali entro cui è autorizzata l'assunzione di impegni dalla stessa legge di approvazione del bilancio. Tale corrispondenza è ravvisabile, oltre che nei valori totali, anche nei valori concernenti i singoli capitoli. Lo stanziamento di maggior importo, pari ad 1 miliardo di euro, riguarda le anticipazioni ed i rimborsi delle anticipazioni per sanità.

Anche dal punto di vista della gestione di cassa, è ravvisabile un notevole incremento (pari al 74%) degli stanziamenti totali di cassa contenuti nel bilancio rispetto agli importi totali riscossi nell'esercizio 2013 nonché rispetto agli importi totali pagati nell'esercizio anzidetto (incremento del 35%). Inoltre, come rilevato per la gestione di competenza, anche per la gestione di cassa gli importi di maggiore rilevanza attengono, sia per l'entrata che per la spesa, ai capitoli: "anticipazioni sanità" e "rimborso anticipazioni sanità".

Patto di stabilità

L'Organo di revisione ha attestato che la gestione del bilancio è coerente con gli obiettivi del patto di stabilità 2014.

L'ufficio competente ha riferito che la lettura correlata delle norme previste dalla legge n. 228 del 24/12/2012 e dal DL n. 174 del 10/10/2012 in tema di Patto di stabilità e la sequenza temporale delle leggi fanno propendere per la non applicazione del DL n. 174 del 10/10/2012 e, conseguentemente, del controllo del rispetto del Patto di stabilità sul Bilancio preventivo, non

essendo per le Regioni, a differenza dei Comuni, previsto l'obbligo di elaborare il Bilancio di previsione in ottemperanza ai limiti del Patto.

Questa Sezione, pur prendendo atto che un obbligo formale non sussiste, evidenzia che l'esigenza di una sana gestione finanziaria implica l'opportunità di utilizzare lo strumento contabile di previsione anche in funzione delle regole del patto di stabilità interno, in quanto le stesse costituiscono obiettivo programmatico dell'ente.

Sostenibilità dell'indebitamento e rispetto dei vincoli

Nel piano relativo alla previsione del rispetto del limite di indebitamento, sono state computate solo le risorse corrispondenti alla compartecipazione all'accisa sulla benzina, pari a euro 37.347.152,00, mentre il Fondo nazionale trasporti 2014 per la Regione Marche ammonta ad euro 106.146.849.

Questa Sezione rileva che il limite così calcolato, seppure in modo prudenziale per il bilancio regionale, non tiene conto degli aggiornamenti contenuti nell'art. 1, co. 528, della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), che ha modificato il comma 2 dell'art. 10 della citata l. n. 281/1970⁴⁵, in quanto nell'ammontare complessivo delle entrate da considerare ai fini del calcolo del limite dell'indebitamento non sono state computate totalmente, ma solo in parte, le risorse del fondo di cui all'art. 16-bis del dl n. 95/2012.

La Sezione rileva inoltre che la nota informativa prevista dall'art. 62, co. 8, d.l. n. 112/2008 ed allegata al bilancio, non contenendo l'indicazione del "mark to market", cioè dell'ultimo valore disponibile dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, non appare del tutto coerente con la sentenza della Corte costituzionale n. 70/2012. Tuttavia tale valore, complessivamente pari ad euro 58.425.963,00, è desumibile dalla nota informativa allegata alla proposta di legge di approvazione del rendiconto 2013 e riportata nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2013 (deliberazione n. 55/2014/PARI).

Infine, la Sezione segnala l'opportunità di proseguire l'attività di riacquisto del debito, rivolgendo particolare attenzione alle condizioni contrattuali in vista dei conseguenti benefici sugli oneri di indebitamento.

SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

45 V. la precedente nota n. 31.

IL CONTESTO ECONOMICO-GIURIDICO DI RIFERIMENTO QUALE PRESUPPOSTO DELL'ATTENDIBILITA' DELLE PREVISIONI PLURIENNALI

Nella prospettiva dell'asestamento del bilancio regionale 2014 assumono rilevanza, tra le altre, le verifiche relative a:

- quadro macro-economico e nota di aggiornamento al DEF;
- impatto di eventuali manovre correttive sul settore sanitario;
- coerenza del bilancio preventivo con i risultati aggiornati dei bilancio degli Enti del SSR e della GSA;
- eventuali osservazioni del Tavolo di verifica sui risultati 2013 del bilancio regionale;
- prospettive del piano di riparto 2014.

Quadro macro-economico e nota di aggiornamento del DEF sul settore sanitario

Nonostante il deterioramento dei principali indici dell'economia reale, non sono stati espressamente previsti tagli finanziari né dall'accordo di riparto del fondo nazionale sanitario, in sede di Conferenza Stato-Regioni n. 82/CSR del 10/07/2014, né da successive leggi e manovre correttive.

Tuttavia, nella Nota di aggiornamento al DEF, si precisa che il valore relativo alla spesa sanitaria per l'anno 2013 (anno base per lo sviluppo della previsione), costituisce una stima provvisoria del Conto Economico Consolidato della Sanità elaborato dall'Istat, sulla base dei nuovi criteri di Contabilità nazionale (SEC 2010).

A decorrere dal 2015, le previsioni di spesa non tengono conto dell'eventuale contributo del settore sanitario alla manovra, a carico delle Regioni (pari ad € 750 mln annui), ai sensi dell'art. 8 c. 4 lett. a) e dell'art. 46 c. 6 del D.L. n. 66/2014.

Le predette disposizioni prevedono, infatti, che gli ambiti di spesa sui quali intervenire, ai fini del conseguimento dell'obiettivo finanziario programmato, vengano definiti, in sede di auto-coordinamento, dalle Regioni e Province autonome, e recepiti con apposita intesa, sancita dalla Conferenza Stato-Regioni, entro il 30 settembre 2014.

Impatto di eventuali manovre correttive sul settore sanitario

Con riferimento all'impatto della normativa recente, si osserva che non vi sono state variazioni normative di rilievo aventi riflessi finanziari sul settore sanitario, in quanto le recenti misure di contenimento della spesa pubblica non hanno interessato la Sanità.

Tuttavia, non si esclude che tale situazione possa mantenersi invariata.

La DGR n. 1750/2013 ha previsto un taglio generalizzato di risorse dell'1%, precedendo l'Accordo CSR di riparto del FSN 2014, che prevede maggiori risorse rispetto al 2013. La riduzione della spesa autorizzata con la DGR citata ha quindi natura prudenziale rispetto all'ipotesi di assegnazione definitiva del FSN.

Tardiva definizione di quota parte del FSN: effetti sull'approvazione del bilancio consolidato 2014

Il bilancio preventivo economico annuale consolidato del servizio sanitario regionale deve essere approvato dalla Giunta regionale.

L'approvazione del bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR da parte della Giunta regionale avviene inevitabilmente solo successivamente all'assegnazione definitiva delle risorse del Fondo sanitario indistinto, attraverso apposita Intesa Governo-Regioni. Negli ultimi anni, tuttavia, tali Intese sono state formalizzate solo alla fine dell'anno di riferimento: addirittura, l'assegnazione delle risorse relative all'anno 2013, è stata in parte definita solo nel mese di febbraio 2014.

Per questo motivo, nelle more della definizione delle risorse disponibili, la Giunta regionale ha autorizzato gli enti del SSR alla gestione provvisoria dei Bilanci Economici Preventivi, in base alla quale è consentito lo svolgimento delle sole attività istituzionali, nei limiti del tetto di spesa relativo ai costi gestionali del budget 2013 ridotti dell'1%, in attuazione della DGR n. 1750 del 27/12/2013.

Per consentire lo svolgimento delle sole attività istituzionali, sono stati previsti costi complessivi pari a 2.921,17 milioni di euro, calcolati prudenzialmente nei limiti del tetto di spesa relativo ai costi gestionali del budget 2013 (pari a 2.951,73 milioni di euro, come da DGRM n. 1749/2013), ai quali è stata applicata una riduzione dell'1%.

Tali costi trovano copertura, per 113,93 milioni di euro, nelle entrate proprie degli Enti del SSR (compartecipazione, attività libero professionale, rimborsi vari) e, per 2.807,18 milioni di euro, nelle risorse del finanziamento sanitario ordinario corrente.

Al momento della predisposizione del bilancio preventivo della Regione le risorse del Fondo sanitario indistinto 2014 sono state quindi prudenzialmente stimate e rappresentano il limite per l'autorizzazione agli enti del SSR alla gestione provvisoria dei bilanci economici preventivi per l'anno 2014.

Verifica sulla coerenza delle risultanze contabili del Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 - anno 2013

Ulteriore elemento di verifica dell'attendibilità può desumersi dai risultati rilevati dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005.

In sede di verifica sono stati verificati gli esiti della gestione sanitaria della Regione Marche rilevati da tale organismo.

Con riferimento all'esercizio 2013, dalle verifiche effettuate sui dati contabili relativi al CE IV trimestre 2013, nell'ambito della riunione del 25 marzo 2014, il Tavolo tecnico con riferimento al Risultato di gestione, partendo dal modello CE, trasmesso al Nuovo sistema informativo sanitario dalla Regione Marche (al netto della voce AA0080), ha rilevato un avanzo di 37,667 mln di euro.

Tale risultato è stato poi oggetto di una serie di rettifiche, effettuate dalla Regione, riguardanti sia un disallineamento relativo alle contabilizzazioni per mobilità extraregionale di 0,002 mln di euro, sia i minori accantonamenti operati per il rinnovo del personale convenzionato, pari a 0,137 mln di euro.

Il risultato di gestione ha subito un'ulteriore rettifica per complessivi 5,391 mln di euro, pari all'avanzo delle aziende SSR, rilevato dal Tavolo tecnico, nel IV trimestre 2013, ai sensi dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 118/2011.

Sulla base di quanto sopra esposto, si evince che il risultato di gestione, (al netto della voce AA080) accertato in tale sede presentava un avanzo di **32,141 mln** di euro.

	Riunione del 25 marzo 2014 - IV trimestre
Risultato di gestione - CE consolidato regionale	37,667
Rettifica minori acc.ti per convenzionati	-0,137
Rettifica mobilità extra regionale	0,002
Somma risultato di gestione aziende in utile	-5,391
Risultato di gestione rideterminato	32,141

Coerenza delle previsioni con il consuntivo 2013

E' inoltre possibile rilevare la coerenza delle previsioni di spesa per l'anno 2014 mediante il confronto con i corrispondenti dati consuntivi del bilancio Sanità, desunti dalla Relazione alla Parifica 2013 (per il dettagli sui dati numerici si rinvia al paragrafo "Finanziamento sanitario ordinario corrente") su dati desunti dal sistema NSIS.

A seguito di richiesta di questa Sezione di trasmissione di dati più aggiornati e definitivi, sui risultati degli enti del SSR, la Regione in sede di parifica ha risposto che, i bilanci d'esercizio degli Enti del SSR evidenziano un avanzo complessivo pari a Euro 12,212 mln (considerando, per l'INRCA, solo il risultato d'esercizio del sezionale Marche, pari a Euro 0,031 mln). Il risultato d'esercizio della GSA, inserito nel modello CE 000 consuntivo, è pari Euro 49,222 mln, salvo verifica o modifica dello stesso in sede di redazione del Bilancio consolidato. Il risultato, non definitivo, del consolidato regionale risultava alla data della parifica pari ad Euro 61,434 mln.

La Sezione ha quindi verificato un risultato positivo migliore rispetto a quello riscontrato sui dati di preconsuntivo al Tavolo di verifica.

Si deve però osservare che, per l'INRCA, è stato considerato solo il risultato d'esercizio della gestione ordinaria e del solo sezionale Marche, pari ad Euro 0,031 mln, pur non essendo ancora definiti tutti i contenziosi in essere e non essendo stati definitivamente formalizzati gli accordi con la Regione Calabria che prevedono l'inclusione della sede di Cosenza nel servizio sanitario di tale Regione.

Si precisa che i dati consolidati del SSR sono considerati escludendo dal calcolo la GSA.

Il bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata infatti non è stato ancora approvato in quanto non è ancora disponibile il dato relativo al Pay-back. Sebbene quest'ultima voce di spesa non desti preoccupazione ai fini della determinazione del risultato di gestione consolidato del SSR, non risulta possibile effettuarne una stima certa, allo stato degli atti.

Nel mese di luglio il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23/3/2005 ha infatti rinviato l'incontro per l'analisi dei bilanci di esercizio 2013 della GSA, accogliendo la richiesta delle Regioni di posticipare tale incontro in quanto l'assenza del riparto definitivo del payback sullo sfioramento dei costi della farmaceutica comporta l'indeterminatezza dei bilanci stessi.

Il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti ha convocato la Regione Marche per il 21 ottobre p.v. e, con mail del 6 ottobre, ha richiesto la trasmissione della documentazione relativa ai bilanci di esercizio 2013.

La Regione ha comunicato che provvederà pertanto all'adozione degli atti relativi al bilancio della GSA ed al consolidato già predisposti.

In ultima analisi, confrontando i valori consuntivi sopra citati, trasmessi al sistema NSIS, con quelli desunti dal Preventivo regionale 2014, si rileva quindi un miglioramento del saldo di gestione del SSR per il 2013⁴⁶.

Rispetto degli obblighi di pubblicazione del bilancio consolidato

L'ufficio competente ha comunicato che l'obbligo di pubblicazione del bilancio preventivo economico annuale consolidato sul sito internet della Regione, ai sensi dell'art. 32, comma 5, del D. Lgs. n. 118/2011, è stato assolto provvisoriamente mediante la pubblicazione della DGRM n. 1750/2013, con la quale è stata autorizzata la gestione provvisoria dei bilanci economici preventivi degli Enti del SSR per l'anno 2014.

⁴⁶ A tal proposito, la Regione ha precisato che il risultato d'esercizio 2013, risultante dal modello di conto economico CE 999, inserito nel portale NSIS, è migliore rispetto a quello del IV trimestre 2013, attestato nel verbale del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, in quanto i dati del modello CE IV trimestre sono elaborati nel mese di gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento: a quella data, anche se l'anno è terminato, non sono ancora arrivate tutte le fatture di competenza dell'esercizio e non sono ancora state effettuate le tipiche valutazioni proprie della chiusura del bilancio (contabilizzazione di tutti gli accantonamenti di competenza dell'anno, calcolo degli ammortamenti, valorizzazione degli scambi infragruppo, ecc.).

Pertanto, pur essendo il report del IV trimestre elaborato ad anno chiuso, viene compilato, come gli altri report trimestrali, con l'utilizzo delle informazioni desunte dalla contabilità analitica e con una parte delle scritture, basate su criteri relativi all'anno precedente (la procedura di elaborazione del report prevede, infatti, per la stima degli accantonamenti e per la valorizzazione delle prestazioni infragruppo, di utilizzare i criteri adottati per la redazione del bilancio di esercizio precedente).

La Regione specifica inoltre che il miglioramento del risultato di esercizio del bilancio 2013, rispetto a quello del IV trimestre, deriva in particolare dai seguenti fattori:

- i) maggiori proventi straordinari, per oltre 5 milioni di euro;
- ii) maggiori ricavi per 6 milioni di euro, in gran parte dovuti all'utilizzo di fondi per quote inutilizzate in anni precedenti;
- iii) minori costi di produzione, per 11 milioni di euro circa.

Lo scostamento in questione non è tuttavia tale da destare preoccupazioni.

L'organo di revisione ha risposto che l'area di consolidamento comprende gli enti indicati all'art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 118/2011.

Pur non essendo adempiuto il preciso obbligo di legge, preme tuttavia osservare la difficoltà ad emanare l'atto in assenza di elementi certi sulle poste contabili da parte dello Stato.

Verifica sulla coerenza tra bilancio preventivo economico annuale redatto dai singoli enti del servizio sanitario e bilancio regionale

Per valutare l'attendibilità dei dati contabili preventivi del SSR, è utile effettuare un confronto con i singoli bilanci degli enti del SSR.

I bilanci di previsione degli enti del SSR sono soggetti al controllo ed all'approvazione da parte della Giunta regionale, successiva alla predisposizione del bilancio preventivo regionale.

Nelle more della definizione del bilancio preventivo 2014, gli enti del SSR hanno provveduto a recepire la DGR n. 1750 del 27/12/2013, relativa all'autorizzazione alla gestione provvisoria, rispettivamente con i seguenti atti:

- ASUR: Determina n. 5 del 16/1/2014;
- AOU Ospedali Riuniti di Ancona: nota prot. n. 1737 del 15/1/2014;
- AO Ospedali Riuniti Marche Nord: nota prot. n. 787 del 15/1/2014;
- INRCA: comunicazione via mail del 15/1/2014.

La Sezione ha provveduto a verificare le risorse assegnate agli Enti del SSR per l'esercizio 2014, con DGR N. 1750/2013 di autorizzazione alla gestione provvisoria dei rispettivi bilanci preventivi, rispetto al Budget definitivo per l'esercizio 2013, con i seguenti esiti:

TOTALE COSTI DA BUDGET ASSEGNATO PER L'ANNO 2013 (DGRM N. 1749/2013) ED AUTORIZZATO PER LA GESTIONE PROVVISORIA 2014 DEGLI ENTI DEL SSR (DGR N. 1750/2013)

Enti del SSR	Risorse per gli Enti del SSR da Budget definitivo 2013 (DGRM n. 1749/2013)	Stanziamenti di Bilancio 2014 (Budget provvisorio da DGRM n. 1750/2013)
ASUR Marche	2.284.093.125	2.274.908.401
AOU Ospedali Riuniti Ancona e DIRMT	364.645.290	361.937.037
AOR Marche Nord	214.601.709	213.988.482
INRCA - Sezionale Marche - Gestione ordinaria	65.079.342	64.906.656
Quote vincolate FSR e Fondo incrementale del DIRMT	6.711.304	5.432.062
TOTALE COSTI	2.935.130.770	2.921.173.199

Le risorse stanziata dalla Regione a favore degli Enti del SSR, per la gestione provvisoria dei rispettivi bilanci preventivi dell'anno 2014 risultano in linea con il budget assegnato per l'anno 2013.

Verifiche sulla struttura del bilancio

Come attestato dall'organo di revisione, il bilancio preventivo della Regione, ai sensi dell'art. 20, co. 1, D. Lgs. n. 118/2011, è articolato in capitoli tali da garantire, nella Sezione delle entrate, separata evidenza delle seguenti grandezze:

- a) Finanziamento sanitario ordinario corrente;
- b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente;
- c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso;
- d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria.

Analogamente, anche per la Sezione delle spese, nel bilancio preventivo della Regione, l'articolazione in capitoli è tale da garantire la separata evidenza delle seguenti grandezze:

- a) Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back;
- b) Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA;
- c) Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso;
- d) Spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria.

Ritardo nella perimetrazione di entrate e spese sanitarie

L'articolo 20, comma 1, del D. Lgs. n. 118/2011, dispone che *"nell'ambito del bilancio regionale, le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso"*.

A tal fine, esso dispone che *"le regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze ..."* elencando, a seguire, la suddivisione delle entrate e delle spese come da previsione della stessa norma.

La Regione ha chiarito che la perimetrazione delle entrate e delle spese sanitarie, prevista dall'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011, è conclusa e i capitoli del perimetro sanità sono confluiti nei dati della tabella 8.11.1 del questionario relativo al bilancio di previsione 2014.

La perimetrazione viene garantita nella fase di gestione del bilancio, ovvero nelle fasi di accertamento/riscossione delle entrate e di impegno/pagamento delle spese.

Sono ancora in corso tuttavia alcuni approfondimenti sulle entrate e le spese sanitarie del bilancio regionale per quanto riguarda le entrate e le spese per investimenti in ambito sanitario.

La Regione ha inoltre comunicato che sono ancora in corso approfondimenti sulle entrate e sulle spese sanitarie del bilancio regionale, legati alla ricognizione dei finanziamenti statali in corso, in quanto l'attività di perimetrazione richiede per sua natura aggiornamenti periodici.

Disavanzo sanitario pregresso

L'organo di revisione ha attestato che il disavanzo sanitario pregresso totale è stato integralmente riflesso nella voce "Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso".

L'organo di revisione ha inoltre indicato l'ammontare del disavanzo sanitario pregresso totale e la relativa percentuale di copertura, nella tabella che segue:

Disavanzo sanitario pregresso	Percentuale di copertura
1.619.074	100,00

L'ufficio competente ha precisato che l'importo, espresso in migliaia di euro, è relativo alle perdite registrate dagli enti del SSR dall'anno 1998 al 2006 (primo anno di redazione di un bilancio economico patrimoniale). E' stato inoltre evidenziato che gli elevati importi delle perdite registrate sono anche legati al fatto la Regione non assegnava tutto il Fondo sanitario regionale agli enti prima della chiusura dei loro bilanci: la quota del fondo di riequilibrio (e, a volte, anche il fondo vincolato relativo agli obiettivi di piano) venivano assegnati successivamente alla chiusura e pertanto iscritti dagli enti quali versamenti per ripiani perdite. L'importo non comprende le perdite pregresse relative ai presidi di altre Regioni dell'INRCA, coperte dalla Regione Marche con le DGR n. 456/2013, n. 531/2013 e n. 664/2013. E' stato infine evidenziato che, dal 2007, gli enti del SSR sono in equilibrio economico.

Nel precisare che, nelle delibere sopra richiamate, le perdite sono state considerate come debiti di competenza delle altre sedi regionali INRCA, e non come debito sanitario della Regione Marche, questa Sezione rinvia alle complesse problematiche emerse in sede delle proprie pronunce emesse con le Delibere n. 127/2012/PRSS del 12/10/2012 e n. 2/2014/PRSS del 12/02/2014.

Spesa per investimenti in edilizia sanitaria

L'ufficio competente ha risposto che la spesa per investimenti in edilizia sanitaria viene finanziata nel modo di seguito esposto.

Le linee di finanziamento presenti nel bilancio regionale riguardano i seguenti ambiti: art. 20 Legge n. 67/1988⁴⁷, Libera professione, fondi PAR FAS 2007-2013, interventi post sisma, programma art. 71 Legge n. 448/1998⁴⁸ – P.A.U.AN, programma Hospice.

In tale ambito, il ruolo della Regione è il seguente:

- programmare gli interventi relativi sia alle strutture che alle tecnologie;
- assegnare alle Aziende destinatarie le risorse finanziarie, statali o regionali, individuate per la realizzazione delle opere programmate.

Nell'ambito della maggior parte dei programmi di finanziamento (art. 20 L. n. 67/88, Libera professione, interventi post sisma), spetta alla Giunta regionale individuare gli interventi da porre in essere.

Spetta invece alla P.F. "Edilizia sanitaria ed ospedaliera" dell'Agenzia Regionale Sanitaria approvare i progetti appaltabili, le eventuali varianti in corso d'opera e l'utilizzo di ribassi d'asta ed economie.

La medesima struttura provvede, inoltre, all'espletamento delle seguenti attività:

- gestione diretta di alcuni appalti, relativi ad interventi di particolare interesse strategico regionale, finanziati nell'ambito di alcune linee di finanziamento, prevalentemente quelle previste dall'art. 20 L. n. 67/88;
- monitoraggio dell'attuazione degli interventi, da effettuarsi in collaborazione con le Aziende sanitarie ed espletamento di alcuni degli adempimenti informativi nei confronti del Ministero della Salute e del Ministero dello Sviluppo economico;
- erogazione di finanziamenti, a seguito dell'approvazione del progetto oppure della liquidazione degli stati di avanzamento lavori oppure a seguito della determinazione periodica del fabbisogno, a seconda delle procedure previste dalle diverse linee di finanziamento;
- cura dei procedimenti amministrativi eventualmente connessi alla realizzazione delle opere (stipula Accordi di Programma, ricorsi, ecc.).

Finanziamento sanitario ordinario corrente

L'organo di revisione ha attestato che il bilancio preventivo regionale tiene conto dell'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente.

Tuttavia, poiché il finanziamento sanitario corrente non risultava ancora definito, all'atto di approvazione del bilancio preventivo della Regione, l'ufficio competente ha precisato che il finanziamento sanitario ordinario corrente è stato stimato, in sede di formazione del bilancio 2014, per un importo pari a 2.854,29 mln di euro, comprensivo di:

- 2.701 mln di euro relativi al Fondo sanitario indistinto (ante mobilità e al netto delle entrate proprie);

⁴⁷ La Legge 11 marzo 1988, n. 67 (Legge finanziaria 1988), all'art. 20, detta disposizioni in materia di finanziamento di interventi di ammodernamento e ristrutturazione del patrimonio edilizio sanitario pubblico.

⁴⁸ Tale norma riguarda il Piano straordinario di interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani.

- 105 mln di euro per entrate per la mobilità attiva;
- 49 mln di euro relativi alle quote vincolate del Fondo sanitario.

Accordo della Conferenza Stato Regioni per il Riparto delle risorse del FSN 2014

Al fine di valutare l'attendibilità delle previsioni, è utile verificare l'ipotesi di riparto 2014 del FSN. In data 5 agosto 2014, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha infatti raggiunto l'Accordo sulla ripartizione del Fondo, prevedendo l'utilizzo sia delle risorse del fabbisogno indistinto, sia delle risorse accantonate per le quote premiali, di cui all'art. 9 c. 2 del D. Lgs. n. 68/2011, nonché di 80 mln di euro dalle risorse vincolate.

Il dettaglio dell'Accordo sopra citato viene esposto nel prospetto che segue, effettuando altresì il confronto con il riparto del FSN relativo all'anno 2013.

RIPARTO FSN PER LA REGIONE MARCHE NEL BIENNIO 2013 - 2014

	Anno 2013	Anno 2014	Var. % 2014/2013
TOTALE FSN	107.004.300.000	107.265.210.628	0,24%
QUOTA FSN PER REGIONE MARCHE	2.757.659.844	2.816.212.272	2,12%
% RIPARTO REGIONE MARCHE	2,57%	2,62%	

Si rileva un incremento delle risorse destinate al Settore Sanità, sia al livello nazionale complessivo sia a livello regionale, che, ove effettivamente assegnato, determinerebbe la piena attendibilità delle previsioni.

Verifica sul valore complessivo delle risorse relative al finanziamento sanitario considerato nel bilancio preventivo

Con riferimento al valore complessivo delle risorse relative al finanziamento sanitario, considerato nel bilancio preventivo, l'ufficio competente ha riferito che le risorse relative al finanziamento sanitario regionale sono state stimate in coerenza con la stima triennale del Fondo sanitario nazionale, di cui alla DGR n. 1797/2012, considerando la quota di accesso antecedente all'introduzione del criterio dei costi standard.

Con la successiva DGR n. 1749/2013, è stato rideterminato sia il Fondo sanitario nazionale sia la quota d'accesso, applicando il criterio dei costi standard. Il Fondo sanitario regionale è stato pertanto stimato a 2.709,8 mln di euro.

L'Intesa Governo-Regioni n. 82/CSR del 10/7/2014 ha previsto un incremento ulteriore del Fondo sanitario nazionale, rispetto al valore di cui alla DGR n. 1749/2013.

In sede di Assestamento del Bilancio 2014, è stato previsto l'adeguamento delle risorse del Fondo sanitario regionale.

Verifica del fabbisogno assistenziale

L'organo di revisione ha attestato che la Regione ha adottato il provvedimento che definisce il fabbisogno assistenziale del Servizio Sanitario Regionale.

Con deliberazione amministrativa consiliare n. 38/2011, è stato approvato il Piano socio-sanitario regionale 2012-2014, che è stato aggiornato ed integrato con delibere successive riguardanti il dimensionamento dell'offerta sanitaria, definita sulla base del fabbisogno e della normativa sulla spending review, recepita con DGR n. 1696/2013.

Le delibere di aggiornamento sono le seguenti: DGR n. 826/2013 (Riduzione della frammentazione della Rete Ospedaliera, Riconversione delle piccole strutture ospedaliere); DGR n. 735/2013 e DGR n. 826/2013 (Riorganizzazione della Rete Territoriale della Emergenza-Urgenza della Regione Marche in attuazione della DGR n. 1696/2012); DGR n. 1345/2013 (Riordino delle reti cliniche della Regione Marche); DGR n. 1011/2013 e DGR n. 1195/2013 (Definizione standard assistenziali area sanitaria extra-ospedaliera e socio-sanitaria settori anziani non autosufficienti, disabili e salute mentale; Definizione delle quote di compartecipazione a carico dell'utente per accedere alle strutture sanitarie e socio-sanitarie per anziani, disabili e salute mentale); DGR n. 1287/2013 (Indirizzi all'ASUR per adeguamento Dipartimento di prevenzione); DGR n. 452/2014 (Linee guida per l'organizzazione delle Case della salute)".

Fondo rischi per i contenziosi

Con riferimento alla previsione di un eventuale accantonamento nel "Fondo rischi per i contenziosi in atto", nell'ambito del bilancio preventivo economico annuale consolidato, l'ufficio competente ha precisato in nota che gli accantonamenti al "Fondo rischi per i contenziosi in atto" vengono direttamente effettuati dagli enti del SSR nei propri bilanci. I contenziosi sanitari della Regione in corso riguardano i tetti di spesa fissati dalla Regione nell'esercizio della propria funzione programmatica, ai sensi del D. Lgs. n. 502/1992 e s.m.i. e della L.R. n. 20/2000 e s.m.i.. In particolare, è contestata la legittimità delle determinazioni dell'Ente laddove non è prevista la remunerazione delle strutture, ove queste abbiano invece erogato volumi di prestazioni eccedenti il budget fissato e negoziato con l'ASUR.

Definizione dell'ambito di applicazione degli ambiti contrattuali

A seguito di quanto dichiarato dall'organo di revisione, l'ambito di applicazione degli accordi contrattuali è stato definito individuando le competenze e le responsabilità attribuite alla Regione ed alle ASL, ai sensi del D. Lgs. n. 229/1999.

Procedure per l'accreditamento

L'organo di revisione ha risposto che la Regione ha concluso le procedure per l'accreditamento istituzionale definitivo entro i termini indicati dall'art. 2, co. 35, D. L. n. 225/2010, convertito in L. 26 febbraio 2011, n. 10, che ha modificato l'art. 1, comma 796, lett. t), L. n. 296/2006.

In particolare, l'ufficio competente riferisce che tali procedure sono terminate in data 31/12/2012.

Verifica sulla sottoscrizione da parte di tutti gli operatori privati accreditati i contratti che definiscono i volumi delle prestazioni erogabili e i relativi budget

Secondo quanto dichiarato dall'organo di revisione, la Regione ha verificato che i contratti, che definiscono i volumi delle prestazioni erogabili ed i rispettivi budget, sono stati sottoscritti da tutti gli operatori privati accreditati.

L'ufficio competente ha precisato in nota che in base all'art. 23, comma 2 bis, della L.R. n. 20/2000, è stato previsto che:

- nel rispetto dei limiti fissati dalla Giunta regionale, la definizione puntuale delle prestazioni, oggetto di accordo, è negoziata dalle singole strutture con l'azienda sanitaria entro trenta giorni dal recepimento dell'accordo sottoscritto a livello regionale o, in mancanza, del relativo atto di indirizzo;
- la mancata sottoscrizione di tali ulteriori accordi determina la sospensione dei pagamenti, a carico del Servizio sanitario regionale, nei confronti delle strutture inadempienti;
- fino alla stipulazione dei nuovi accordi, continuano a valere gli ultimi accordi stipulati.

Pertanto, non risultano in essere contratti non sottoscritti.

L'organo di revisione ha attestato che, i contratti, a fronte dei tetti di spesa stabiliti, identificano analiticamente la tipologia delle prestazioni erogabili.

Dalla risposta fornita dall'organo di revisione, si evince inoltre che la Regione, a fronte delle prestazioni previste dagli accordi contrattuali, ha adottato controlli sistematici a consuntivo sia con riferimento ai risultati raggiunti, sia alle attività effettivamente svolte.

L'ufficio competente riferisce che, nella Nota Integrativa dei Bilanci d'esercizio 2013, è prevista la tabella n. 60, in coerenza con il D.M. del 15/03/2013.

Per ogni struttura privata, viene rilevato:

- codice di identificazione NSIS;
- partita IVA;
- tipologia di prestazione;
- budget/tetto annuale;
- importo fatturato;
- importo liquidato certificato;
- importo rilevato in Co.ge.;
- importo delle note di credito richieste;
- importo delle note di credito ricevute;
- importo pagato;
- flussi SDO; file C;

- CVPS;
- controlli a campione.

Con riferimento alle modalità di determinazione del budget relativo alle prestazioni erogabili per i residenti, l'ufficio competente riferisce che il budget viene determinato sulla base della valutazione del fabbisogno regionale o della spesa storica.

Riduzione della spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

L'organo di revisione ha attestato che la Regione ha tenuto conto, nel bilancio preventivo, della riduzione della spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati, in misura pari al 2% rispetto al valore consuntivato nel 2011, ai sensi dell'art. 15, comma 14, D. L. n. 95/2012.

Debiti verso i fornitori

Con riferimento alla ricognizione, effettuata dalla Regione, sui debiti verso i fornitori degli enti del servizio sanitario regionale e della gestione sanitaria diretta, scaduti al 31 dicembre 2013, l'ufficio competente ha precisato in nota che tale ricognizione è stata effettuata solo sui debiti verso fornitori certi, liquidi ed esigibili.

A seguito di tale operazione, tutti gli enti del SSR hanno certificato di non avere debiti scaduti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2013, mentre i restanti risultano pari ad Euro 9.058.869,00, alla data del 14/07/2014.

Con riferimento alle misure poste in essere dalla Regione, per far fronte al problema dei debiti verso fornitori scaduti, l'ufficio competente ha riferito che la definizione dell'acconto mensile del finanziamento LEA di parte corrente, sulla base del fabbisogno finanziario comunicato dagli enti del SSR, garantisce la corretta allocazione delle risorse in relazione ai fabbisogni e il monitoraggio del debito verso fornitori e dei tempi medi di pagamento. La Regione sta inoltre accelerando il pagamento dei suoi debiti pregressi verso gli enti del SSR, al fine di garantire maggiore liquidità.

Anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali

L'ufficio competente ha risposto che la Regione non ha manifestato l'esigenza di accedere all'anticipazione di liquidità, per il pagamento dei debiti commerciali contratti dal Servizio sanitario regionale, ai sensi dell'art. 3 del D.L. n. 35/2013. Pertanto, la questione relativa alla previsione nel Bilancio preventivo 2014 e nel Pluriennale 2014-2016, della copertura degli oneri finanziari annuali derivanti dal rimborso di tale anticipazione, non si pone.

Accantonamenti per interessi moratori

L'organo di revisione ha attestato che la Regione provvede a verificare se gli enti del servizio sanitario regionale effettuano, nel loro bilancio, accantonamenti per interessi moratori.

Inoltre, i trasferimenti agli enti del servizio sanitario regionale, indicati nel bilancio di previsione, tengono conto degli interessi moratori che detti enti debbono corrispondere ai fornitori, per il ritardo nei pagamenti.

DATI CONTABILI DELLA SANITA'

La tabella di cui al punto 8.11.1, compilata dall'organo di revisione, illustra i dati di competenza del Bilancio di Previsione regionale per l'esercizio 2014, per la parte relativa alla Gestione Sanitaria Accentrata.

Bilancio di previsione 2014			
Entrate	Valori in euro	Spesa	Valori in euro
Finanziamento sanitario ordinario corrente	2.854.287.409	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay-back	3.055.223.861
Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	4.408.577	Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA	28.896.755
Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0	Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	30.273.997
Finanziamento per investimenti in ambito sanitario	0	Spesa per investimenti in ambito sanitario	82.229.019
di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	0	di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	1.091.879

La tabella di cui al punto 8.11.2, compilata dall'organo di revisione, espone invece l'ammontare dei debiti verso fornitori, scaduti al 31 dicembre 2013, che interessano la GSA:

Debiti verso fornitori scaduti:	Complessivi al 31 dicembre 2013 (valori in euro)
a) direttamente a carico della Regione	9.058.869
b) a carico degli enti del servizio sanitario regionale	0
Totale debiti verso fornitori	9.058.869

I debiti verso fornitori scaduti al 31/12/2013, sono interamente a carico della Regione.

L'importo conferma quanto dichiarato dalla Regione al precedente punto 7.15 del questionario.

Conclusioni sulla gestione sanitaria

Sulla base di quanto sopra esposto, si raccomanda alla Regione di tenere conto, in sede di assestamento, dei seguenti aspetti di criticità emersi:

1. Di tenere conto, in sede di assestamento, dei risultati di gestione degli Enti sanitari, della GSA e del Consolidato, in considerazione dello sfasamento temporale fisiologico nei procedimenti di adozione dei bilanci degli enti sanitari e della GSA;
2. Di provvedere alla verifica della congruità del risultato di esercizio del SSR per il 2013, non appena il MEF renderà noto il dato relativo al Pay back per la GSA;
3. Di provvedere a pubblicare, non appena disponibile, il bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR, ai sensi dell'art. 32 c. 5 del D. Lgs. n. 118/2011;
4. Di monitorare le operazioni di aggiornamento della perimetrazione delle entrate e delle spese sanitarie;
5. Di proseguire nel monitoraggio degli accordi transattivi, e dei relativi esiti, intercorrenti tra la Regione Marche e l'INRCA.

LA SPESA PER IL PERSONALE

La spesa per personale costituisce un aggregato particolarmente rilevante della spesa corrente e, in quanto tale, è sottoposta ad una molteplicità di vincoli normativi che incidono su aspetti diversi di essa (importo complessivo, rapporto con le spese correnti, limiti al turn-over, limiti all'impegno di particolari tipologie contrattuali).

In sede di parifica del rendiconto 2013 è stato accertato che la spesa per il personale costituisce il primo elemento di rigidità del bilancio regionale, esclusi i trasferimenti in materia sanitaria.

A livello di spesa aggregata, l'art. 1, commi 557 della Legge 296/06 impone la riduzione progressiva delle spese di personale.

La norma citata così dispone:

"557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;

b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;

c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133⁴⁹.

557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione”.

Il comma 557-quater, introdotto dall'art. 3, co. 5-bis del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, prevede un meccanismo di riduzione delle spese a cui sono tenuti gli enti sottoposti al patto di stabilità completamente nuovo rispetto al passato.

L'esercizio 2014 costituisce il primo anno di applicazione del nuovo regime.

Prima dell'introduzione del comma in discorso, in mancanza di chiare indicazioni desumibili dal testo normativo, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 3/SEZAUT/2010 del 21 dicembre 2010 aveva stabilito che il valore di riferimento rispetto al quale operare la riduzione era costituito dal valore desunto dal consuntivo dell'esercizio immediatamente precedente.

A partire dal 2014, invece, in base alla norma contenuta nel comma 557-quater, gli enti sono tenuti a contenere la spesa di personale entro il limite della spesa media del triennio 2011-2013. Si segnala che la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 25/2014 ha fornito i primi chiarimenti in merito alle modalità di applicazione dell'art. 557-quater cit.

Sulla base delle verifiche effettuate sugli stanziamenti di competenza, l'Organo di revisione ha attestato una riduzione complessiva della spesa rispetto all'esercizio 2013⁵⁰.

In considerazione del fatto che prima dell'introduzione del comma 557-quater l'interpretazione del comma 557 fornita dalla citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 3/2010 obbligava ad una riduzione di spesa progressiva da effettuare anno dopo anno con riferimento all'esercizio precedente, il passaggio al nuovo meccanismo dovrebbe assicurare – già a partire dal 2014 – un allentamento del vincolo.

⁴⁹ La norma prevede il divieto di assunzioni a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale.

⁵⁰ Sulla base dei dati acquisiti in sede di parifica del rendiconto 2013, la spesa per il personale del 2013 - tenuto conto delle componenti di spesa indicate dalla giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo nonché dalla Conferenza delle Regioni e delle Provincie autonome - è stata pari ad € 60.352.343,02.

Infatti, la media del triennio precedente include nel calcolo anche la spesa sostenuta in negli esercizi 2011 e 2012 che era di importo più elevato rispetto alla spesa 2013.

La contrattazione decentrata

I principali vincoli di carattere finanziario in materia di contrattazione integrativa decentrata sono posti dall'art. 9, co. 1 e 2bis del D.L. n. 78/2010.

L'efficacia delle predette disposizioni è stata prorogata all'esercizio 2014 ad opera del Decreto del Presidente della Repubblica 4 settembre 2013, n. 122 e dell'art. 1, co. 456 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Il comma 1 concerne l'ammontare del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, ivi compreso il trattamento accessorio, che *"non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva"*.

Ai fini del limite in discorso vanno considerate, oltre al trattamento fondamentale (stipendio, tredicesima, IIS ove prevista, Ria ove spettante), le componenti del trattamento accessorio aventi carattere fisso e continuativo (indennità di amministrazione, retribuzione di posizione fissa e variabile, indennità pensionabile, indennità operative, importo aggiuntivo pensionabile, ecc.)⁵¹.

Il Collegio dei revisori attesta che nelle previsioni di bilancio risulta rispettato il limite di cui al comma 1 dell'art. 9 cit..

Il comma 2-bis, invece, pone un vincolo diverso che riguarda l'ammontare complessivo delle risorse per il trattamento accessorio nel cui ambito, in sede di utilizzo, le singole voci retributive variabili possono incrementarsi o diminuire in relazione alla definizione del contratto collettivo integrativo e alle prestazioni effettivamente svolte dai singoli dipendenti.

La norma in discorso opera su due piani differenti:

- i fondi dell'esercizio 2014 non possono superare i corrispondenti importi del 2010;
- i fondi stessi devono essere ulteriormente ridotti in misura proporzionale alla diminuzione del personale in servizio.

I predetti limiti operano a carico di tutti e quattro i fondi istituiti presso l'Amministrazione e precisamente:

- fondo per il personale del comparto della Giunta
- fondo per il personale del comparto dell'Assemblea legislativa
- fondo per il personale della dirigenza della Giunta
- fondo per il personale della dirigenza dell'Assemblea

⁵¹ Cfr. Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 12 del 15 aprile 2011.

Alla data della presente relazione l'Amministrazione regionale non ha ancora proceduto alla quantificazione dei fondi per l'esercizio 2014.

Le determinazioni dell'Amministrazione dovranno tener conto di quanto rilevato nella relazione allegata alla deliberazione di parifica del conto consuntivo per l'esercizio 2013⁵².

In quella sede è stato affermato che la quantificazione dei vari fondi e delle loro componenti interne (risorse stabili – risorse variabili) deve avvenire nel rispetto dei precetti costituzionali che governano il riparto delle competenze normative tra Stato e Regioni.

Non è superfluo ricordare che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito come la disciplina dei vari aspetti del trattamento economico dei dipendenti della regione è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile che ai sensi dell'art. 117, secondo comma lettera l) Cost. è attribuito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato⁵³.

Ne consegue che l'(eventuale) integrazione delle risorse a disposizione dei vari fondi di contrattazione nonché la ripartizione tra le componenti stabili e variabili deve avvenire nel rigoroso rispetto della disciplina contrattuale stabilita a livello nazionale, senza possibilità di intervenire sulla materia con atti legislativi di fonte regionale⁵⁴.

Ne deriva che in fase di costituzione dei fondi, nell'operare il raffronto tra l'importo del 2010 e quello del 2014 (art. 9, co. 2-bis primo periodo), e nel quantificare la riduzione da effettuare in proporzione alle cessazioni intervenute (art. 9, co. 2-bis secondo periodo) l'Amministrazione regionale dovrà tenere distinti i fondi del personale del comparto e i fondi del personale con qualifica dirigenziale, senza possibilità di compensazioni intra-fondi.

Infatti, in mancanza di una specifica norma contrattuale, poiché i fondi del personale del comparto sono costituiti e distribuiti secondo modalità differenti da quelle vigenti per la dirigenza, non è possibile effettuare alcuna operazione compensativa.

Inoltre, dovrà essere tenuta ferma anche la distinzione tra risorse stabili e risorse variabili, effettuando riduzioni a carico di entrambe le componenti in considerazione dei diversi utilizzi a cui esse possono venire destinate.

Nella relazione allegata alla deliberazione di parifica del rendiconto 2013 veniva evidenziato come il rispetto delle competenze normative tra Stato e Regioni in materia di ordinamento civile rilevi

⁵² Cfr. Deliberazione n.55/2014/PARI

⁵³ Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, esiste un "generale principio secondo il quale il trattamento economico dei dipendenti pubblici, il cui rapporto di lavoro è stato "privatizzato", deve essere disciplinato dalla contrattazione collettiva. Principio fondato sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati" Cfr. Pronuncia n. 189/2007; pronuncia n. 332/2010.

⁵⁴ Cfr.: pronuncia Corte Costituzionale n. 332/2010 con cui è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 11, co. 5 della L.R. Marche n. 31/2009 avente ad oggetto la quantificazione delle risorse stabili del fondo del comparto; pronuncia Corte Costituzionale n. 339/2011 con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, co. 2 della L.R. Lombardia n. 19/2010 avente ad oggetto l'integrazione del fondo del comparto.

anche sul piano della quantificazione dei fondi destinati alla contrattazione decentrata che, nel corso degli anni, sono stati aumentati o diminuiti in forza di numerosi interventi da parte del Legislatore regionale.

La questione merita un aggiornamento alla luce della circolare interministeriale del 12 agosto 2014 emanata dai Ministri Lancetta, Madia e Padoan concernente l'applicazione dell'art. 4 del decreto legge 16/2014 recante "Misure conseguenti al mancato rispetto dei vincoli finanziari posti dalla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi"⁵⁵.

La predetta circolare, nel definire la cornice normativa che fissa i vincoli finanziari alla contrattazione collettiva integrativa, chiarisce che la determinazione dei tetti e dei limiti complessivi alla costituzione fondi può derivare esclusivamente dalla fonte legislativa (statale) e dalla contrattazione collettiva nazionale.

In particolare, i vincoli di fonte legislativa sono contenuti nell'art. 9, co. 2 bis del D.L. 78/2010 e nell'art. 1, co. 557 della legge 296/06.

I vincoli di fonte contrattuale sono costituiti:

- per il personale del comparto dall'art. 15 del CCNL del 19 aprile 1999 e dalle altre norme che hanno stabilito o consentito l'adeguamento e/o l'integrazione dei fondi in ragione percentuale dei monti-salari pregressi (art. 4., commi 1 e 2, CCNL 5 ottobre 2001; art. 32, commi 1, 2 e 7, CCNL 22 gennaio 2004; art 4, commi 1 e 2, CCNL 6 maggio 2006; art. 8, commi 2 e 3, CCNL 11 aprile 2008; art 4, comma 2, CCNL 31 luglio 2009).
- per il personale dirigente dall'art. 26 del CCNL del 23 dicembre 1999 e dalle successive norme d'integrazione del fondo (art 23 CCNL 22 febbraio 2006; art. 4 CCNL 14 maggio 2007; artt. da 16 a 19 CCNL 22 febbraio 2010; art. 5 CCNL 3 agosto 2010).

Dal contenuto della circolare emerge che *in subiecta materia* non vi sono spazi per una regolamentazione da parte della legislazione regionale.

Tuttavia, la medesima circolare fa salva – escludendo la possibilità di procedere a qualsiasi tipo di recupero - la costituzione dei fondi effettuata in conformità alla "*legislazione regionale già vigente*" prevedendo, di fatto, una *sanatoria* delle fattispecie in cui la costituzione dei fondi è avvenuta in base a norme di legge regionale che hanno proceduto alla rideterminazione dell'importo dei fondi con ciò discostandosi dalla regolamentazione posta dalla legislazione statale e/o dalla contrattazione collettiva nazionale.

L'effetto sanante, tuttavia, opera solo con riferimento alle leggi regionali già vigenti.

Ne deriva la riconferma che la Regione non può ulteriormente intervenire con proprie leggi su materie che nell'attuale quadro ordinamentale sono riservate alla regolazione della legislazione statale e della contrattazione collettiva nazionale.

⁵⁵ Il testo della circolare è il frutto del lavoro del Comitato previsto dalla circolare interministeriale del 12 maggio 2014, n. 60 ed è stato approvato dalla Conferenza Unificata in data 10 luglio 2014.

Il Collegio, inoltre, raccomanda che la ripartizione dei fondi 2014 sia concordata con le parti sindacali evitando casi di destinazione non appropriate delle risorse decentrate, con particolare riferimento all'erogazione di indennità non previste dai CCNL o in misura differente da quella in essi stabilita⁵⁶.

In queste ipotesi, infatti, l'art. 40, co. 3-quinquies del D. Lgs. 165/2001 prevede la sanzione della nullità delle clausole dei contratti integrativi e della loro etero-integrazione ai sensi degli artt. 1339 e 1491 del codice civile.

Sul punto si precisa che l'art. 4, co. 3 del D.L. 16/2014 prevede – a determinate condizioni - la non applicabilità della norma da ultimo citata soltanto per gli atti di costituzione e di utilizzo dei fondi per la contrattazione decentrata adottati anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 150/2009 (31.12.2012)⁵⁷.

Il Collegio dei revisori ha comunicato che l'Amministrazione non ha inteso avvalersi della facoltà di incrementare le risorse destinate alla contrattazione integrativa di un importo pari al 50% delle economie derivanti dall'attuazione di piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa ai sensi dell'art. 16, commi 4 e 5 del D.L. n. 98/2011.

Le politiche assunzionali

La riforma del pubblico impiego operata dal D.L. 90/2014 ha inciso sulle regole per effettuare nuove assunzioni a cui sono tenuti gli enti soggetti al PSI.

Il regime precedente – la cui disciplina era contenuta nell'art. 76, co. 7 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2003, n. 133 - prevedeva il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale era pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti. Ai fini del computo della predetta percentuale, dovevano essere considerate anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

Con riferimento alle modalità di calcolo del rapporto, la relazione allegata al giudizio di parificazione per l'esercizio 2013 aveva evidenziato che i criteri utilizzati dalla Regione per procedere al consolidamento delle spese di personale delle società da essa controllate non erano perfettamente coincidenti con quelli indicati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti

⁵⁶ Cfr. sul punto i rilievi contenuti nella relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto 2014.

⁵⁷ Si veda anche la circolare interministeriale del 12 agosto 2014 cit.

con deliberazione n. 14/SEZAUT/2011. Infatti, al fine di evitare duplicazioni di poste nel calcolo della spesa corrente (collocata al denominatore del rapporto) derivanti dal fatto che le spese sostenute dalle società partecipate "doppiano" le spese per trasferimenti sostenute dalla Regione, il consolidamento previsto dalla norma doveva essere effettuato, relativamente alle società partecipate al 100%, aggiungendo alle spese di personale della Regione quelle delle società e, dunque, operando soltanto sul numeratore del rapporto. Per le società con quota di partecipazione inferiore al 100% era necessario, invece, riproporzionare la spesa di personale della società partecipata all'ammontare dei trasferimenti ricevuti dalla Regione, lasciando invariato il denominatore costituito dalla sola spesa corrente dell'Ente.

I problemi relativi al calcolo del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente sono da ritenersi ormai superati a causa dell'abrogazione dell'art. 76, co. 7 del D.L. 112/08 ad opera dell'art. 3, co. 5 del D.L. 90/2014.

Infatti, ai sensi della disposizione da ultimo citata, la Regione non è più tenuta ad effettuare il consolidamento ma può limitarsi a "coordinare" le politiche assunzionali delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società a partecipazione locale pubblica totale o di controllo al fine di garantire "una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti".

L'art. 3, co. 5 del D.L. 90/2014 detta anche nuove regole per le assunzioni a tempo indeterminato allentando i relativi vincoli.

Per effetto dalla novella normativa il turn-over passa dal 40 al 60 per cento negli esercizi 2014 e 2015, all' 80 per cento negli esercizi 2016 e 2017 fino ad arrivare alla copertura completa del personale cessato dal servizio (100 per cento) a partire dal 2018. Inoltre, agli enti virtuosi nei quali l'incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento vengono riconosciute facoltà assunzionali ancora più ampie poiché essi *"possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015"*.

L'Amministrazione regionale ha riferito che la valorizzazione delle economie derivanti dalle cessazioni dal servizio dell'anno 2013 e gli oneri di spesa relativi alle assunzioni del 2014, saranno adottati presumibilmente nel mese di ottobre 2014 nell'ambito del programma triennale del fabbisogno di personale relativo al triennio 2014-2016 e del piano occupazionale relativo all'anno 2014.

Nella vigenza della vecchia disciplina contenuta nell'abrogato art. 76, co. 7 del D.L. 112/08, la programmazione triennale del fabbisogno relativo al 2013-2015 effettuata con DGR 1761/2013 aveva previsto, per l'esercizio 2014, economie da cessazioni per un importo pari a euro 458.424,66 e oneri finanziari per nuove assunzioni per euro 177.959,58.

L'abrogazione dell'art. 76, co. 7 del D.L. 112/08 ha comportato anche l'eliminazione del limite del rapporto del 50 per cento tra spesa di personale e spesa corrente.

L'incidenza della spesa di personale, tuttavia, costituisce uno dei principali indicatori della rigidità del bilancio. Pertanto, pur in assenza di uno specifico vincolo normativo, la Sezione raccomanda di operare nella direzione di una progressiva riduzione del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente.

L'organo di revisione ha attestato che nelle previsioni competenza per l'esercizio 2014 il rapporto tra spese di personale e spese correnti è pari al 9,46%.

Tale rapporto indica un trend in miglioramento atteso che nell'esercizio 2013 il medesimo rapporto era più elevato attestandosi al 9,97%⁵⁸.

Le nuove assunzioni sono subordinate – ai sensi dell'art. 33 del D. Lgs. 165/2001 - alla ricognizione di eventuali situazioni di soprannumero o di eccedenze di personale.

Alla data di approvazione della presente relazione la Giunta regionale non ha ancora provveduto ad effettuare la predetta ricognizione.

Spese per incarichi di studio e consulenze

Con specifico riferimento alle spese per studi ed incarichi di consulenza, l'art. 1, co. 5 del D.L. 101/2013 stabilisce che per l'anno 2014 la spesa annua non può essere superiore all'80 per cento del limite di spesa per l'anno 2013, così come determinato in applicazione dell'art. 6, co. 7 del D.L. 78/2010⁵⁹. Ne consegue che la spesa 2014 deve essere contenuta nel limite del 16 per cento della spesa 2009 (80% del 20%).

V'è da precisare, tuttavia, che i limiti di spesa contenuti nelle disposizioni richiamate operano come disposizione di principio secondo quanto espresso dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 139/2012.

Pertanto, una volta, determinato il volume complessivo delle riduzioni da effettuare, ogni ente ha la possibilità di decidere come ripartirle tra le varie voci di spesa indicate dall'art. 6 del D.L. 78/2010⁶⁰.

Il comma 6, inoltre, prevede che per il conferimento di incarichi di studio e consulenza siano istituiti specifici capitoli di bilancio in coerenza con la struttura di bilancio adottata.

Un ulteriore vicolo alla possibilità di conferire gli incarichi in parola - che utilizza un criterio diverso da quello della spesa storica - è stato posto dall'art. 14 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 in base al quale a decorrere dall'anno 2014 le amministrazioni pubbliche non possono

⁵⁸ Fonte: Relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto 2013.

⁵⁹ La norma prevede che a partire dal 2011 la spesa per incarichi di studio e consulenze non può superare la spesa corrispondente sostenuta nel 2009.

⁶⁰ L'art. 6 del D.L. 78/2010 prevede limiti per le seguenti tipologie di spese: studi e consulenze (co. 7), relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (co. 8), sponsorizzazioni (co.9), missioni (co.12), formazione (co. 13), acquisto, manutenzione, noleggio, esercizio autovetture (co. 14).

conferire incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la spesa complessiva sostenuta nell'anno per tali incarichi è superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,2% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,4% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro.

Si precisa che in base alla costata giurisprudenza della Corte dei conti non sono sottoposti a limite incarichi per la resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge⁶¹.

L'amministrazione ha riferito che per il corrente esercizio 2014 "non è stata programmata alcuna attività in relazione alla quale risulta necessario il conferimento discrezionale di incarichi di studio e di consulenza".

GLI ORGANISMI PARTECIPATI DELLA REGIONE MARCHE

Organismi partecipati

L'analisi dei dati afferenti al Bilancio di previsione 2014 della Regione Marche come rappresentati nel questionario trasmesso, ai sensi dell' art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, non può che prendere le mosse dagli esiti delle verifiche effettuate dalla Sezione regionale di controllo in relazione al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2013⁶² e dalle considerazioni svolte nella allegata relazione.

A tal riguardo giova rammentare che, nell'occasione, la Sezione ebbe a rilevare il permanere di criticità, già oggetto di segnalazione, sia in ordine a profili di carattere organizzativo-ordinamentale (mancata adozione dell'atto ricognitivo delle partecipazioni ex art. 3 commi 27 e ss L.F. 2008 e di procedure volte al consolidamento dei conti) sia in ordine a profili di carattere gestionale concernenti specifici organismi partecipati (SVIM S.p.a./Aerdorica S.p.A.) rispetto alle quali l'Amministrazione regionale rappresentava l'adozione di imminenti ed idonei provvedimenti correttivi.

In questa prospettiva, per ciò che attiene al menzionato atto ricognitivo, la Sezione nel prendere atto delle deduzioni svolte circa le verifiche in corso, in ordine alla compatibilità dell'attuale assetto delle partecipazioni con la vigente normativa e nel convenire con l'Amministrazione circa l'indubbia esigenza di non "svendere" le proprie quote di

⁶¹ Cfr. Sezioni Riunite della Corte dei conti, delibera del 15 febbraio 2005.

⁶² Deliberazione 55/2014/PARI depositata in data 21/07/2014 "Giudizio di parificazione esercizio 2013"

partecipazione⁶³, ribadisce come qualsiasi determinazione inerente la singola vicenda societaria debba iscriversi nell'ambito di un più generale intervento di riordino del sistema delle partecipazioni.

Suscitano, pertanto, qualche perplessità le attestazioni positive concernenti rispettivamente la sussistenza di *"partecipazioni in società che svolgono attività non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ex art. 3 co. 27 L. 244/2007 che sono soggette all'obbligo di dismissione nel termine di cui all'art. 1, co. 569, L. 147/2013"* e la previsione di *"un piano di dismissioni nel periodo considerato dal bilancio pluriennale"*⁶⁴.

Atteso il perdurante ritardo della Amministrazione nel dar corso agli adempimenti di cui alla Legge Finanziaria 2008, siffatte attestazioni appaiono, invero, il frutto di scelte contingenti - svolte unicamente alla stregua di parametri normativi - piuttosto che il naturale corollario di una più ampia riflessione circa le finalità che si intendano assegnare ai moduli gestionali di amministrazione c.d. indiretta.

Apprezzabili, di contro, appaiono le iniziative assunte - anche in ragione degli imminenti obblighi normativi - in vista del c.d. consolidamento dei conti.

A completamento delle considerazioni già svolte nell'ambito della relazione allegata al giudizio di parificazione, giova segnalare la prossima adozione di un atto di Giunta nel quale troveranno evidenza le risultanze delle attività svolte con riguardo alla riconciliazione tra i residui passivi e perenti iscritti nel Rendiconto di cui risultino beneficiarie le società partecipate ed i crediti risultanti dai bilanci delle medesime società.

Trattasi, nella specie, di una verifica straordinaria che, per come anticipato dalla Amministrazione regionale in sede istruttoria, ha consentito di operare una minuziosa disamina delle posizioni debitorie della Regione risultanti dal rendiconto 2013 operando un distinguo tra:

- Posizioni debitorie della Regione cui risultino correlate posizioni creditorie dichiarate dalle società;
- Posizioni debitorie della Regione cui non risultino correlate posizioni creditorie delle società siccome afferenti a prestazioni non rese né da rendere in futuro donde la cancellazione dei relativi residui passivi e perenti;

⁶³ Sul punto l'Amministrazione regionale rappresenta che *"sta valutando la compatibilità con le norme richiamate del mantenimento delle quote di partecipazione nelle seguenti società: 1. Centro agroalimentare piceno Spa; 2. Centro agroalimentare di Macerata Srl; 3. Centro di ecologia e climatologia Scarl; 4. Banca popolare etica Scpa. Tale valutazione comprende aspetti riguardanti la fattibilità delle procedure di alienazione, tenendo conto dell'esigenza della Regione di non "svendere" le proprie quote di partecipazione. Si evidenzia, inoltre, il fatto che in alcuni casi, le procedure di vendita sono condizionate da analoga volontà dei detentori (sempre pubblici) delle restanti quote di partecipazioni, che ne faciliterebbe il collocamento sul mercato. L'offerta al mercato di pacchetti di controllo, o comunque di maggioranza, infatti è maggiormente "appetibile" rispetto a quella della sole quote minoritarie"* (cfr. domanda 5.1. del questionario)

⁶⁴ Rileva, a tal riguardo, la risposta 5.2. del questionario in cui l'Amministrazione precisa *"Con DGR n. 1211/2012 la Giunta regionale ha autorizzato l'alienazione, in tutto o in parte, della quota azionaria del Centro agroalimentare piceno Spa. In riferimento a tale dismissione si è determinata una convergenza di intenti con l'azionariato pubblico di tale società. Si fa presente inoltre che, in coerenza con quanto previsto dalla LR n. 6/2009, la società Aerdorica Spa ha avviato una procedura negoziata, ai sensi degli articoli 56 e seguenti del DLgs n. 163/2006, tuttora in corso, finalizzata alla privatizzazione della medesima società mediante riserva di almeno il 40% del capitale a socio privato. La realizzazione di tale processo prevede, fra le altre azioni, la cessione da parte della Regione di n. 1.441.216 azioni"*.

- Posizione debitorie della Regione che non risultino correlate nelle posizioni creditorie delle società e che le stesse provvederanno a contabilizzare nel bilancio consuntivo 2014.

Riservata ogni valutazione all'esito dell'adozione dell'atto in parola – ed evidenziandosi, sin d'ora, l'opportunità di un'asseverazione da parte dell'organo di revisione – detta operazione si connota come di particolare significatività al fine di una compiuta e veritiera rappresentazione dei flussi finanziari diretti ed indiretti tra Amministrazione ed organismi partecipati quale presupposto indefettibile per un corretto consolidamento delle risultanze contabili.

Gli organismi partecipati di natura societaria della Regione Marche

La tabella che segue fornisce informazioni relative al sistema delle partecipazioni della Regione come attestate nel questionario al bilancio di previsione 2014:

Società/organismo partecipato	Forma giuridica	Capitale sociale	Codice fiscale della sede legale	% di partecipazione in % detenuta dalla Regione o da società partecipata dalla Regione
Sviluppo Marche – SVIM	S.p.A. Socio unico	2.814.909	01588410421	100,00
Aerdorica	S.p.A.	9.665.835	00390120426	79,57
I.R.M.A Immobiliare Marche	S.r.l. – Socio unico	100.000	02266480421	100,00
Quadrilatero Marche Umbria S.p.A.	S.p.a.	50.000.000	07555981005	2,86
Centro Agroalimentare Piceno	S.p.a.	8.280.495	00515220440	33,87
Centro Agroalimentare di Macerata	S.c.a.r.l.	237.900	01083370435	32,79
Centro di ecologia e climatologia Osservatorio Geofisico Sperimentale	S.c.a.r.l.	154.900	01451730434	20,00
Banca Popolare Etica	S.c.a.r.l.	42.789.705	02622940233	0,06

Dati all'1 gennaio.2014 (Prot. Sezione n. 2657 Fonte Regione Marche –Servizio Risorse Finanziarie e politiche comunitarie: Relazione-Questionario Bilancio di previsione 2014 Sez. VIII Organismi partecipati.

Sul punto giova, peraltro, richiamare le considerazioni già svolte circa la nozione di organismo partecipato – non circoscritta ai soggetti giuridici a struttura societaria – cui la giurisprudenza contabile ha riguardo per sollecitare l'Amministrazione alle opportune e conseguenti verifiche in vista di una rappresentazione coerente con la tassonomia recepita dalla Corte dei conti.

I rapporti contabili ed i flussi finanziari in sintesi

La tabella che segue espone sinteticamente i dati relativi all'entità dell'impegno finanziario programmato a carico del bilancio di previsione 2014, in ragione dell'attuale sistema di partecipazioni, posto a confronto con quelli relativi ai precedenti esercizi 2012/2013 caratterizzati da un portafoglio sostanzialmente analogo.

Dall'analisi dei dati forniti, emerge evidente una rilevante riduzione dei flussi finanziari verso gli organismi partecipati.

Di particolare rilievo appaiono la contrazione degli stanziamenti per contratti di servizio e per trasferimenti in conto esercizio e, soprattutto, l'azzeramento degli stanziamenti per copertura di disavanzi o perdite da annettersi, verosimilmente, alla previsione di una più razionale regolazione dei reciproci rapporti finanziari ed al superamento delle criticità e dei disallineamenti contabili rilevati nei precedenti esercizi.

In ogni caso, attesa la valenza meramente programmatoria dei dati oggetto di esame, si riserva ogni valutazione all'esito dell'esercizio segnalando, comunque, all'Amministrazione di valutare in occasione della imminente manovra di assestamento la congruità degli stanziamenti in relazione alla qualità e quantità dei servizi resi nonché l'opportunità, se del caso, di un adeguamento degli stanziamenti medesimi onde neutralizzare il rischio di tensioni finanziarie nei bilanci degli organismi partecipati.

Nella medesima prospettiva si ribadisce l'esigenza della tempestiva adozione dei bilanci di esercizio degli organismi partecipati, già segnalata dalla Sezione nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2013.

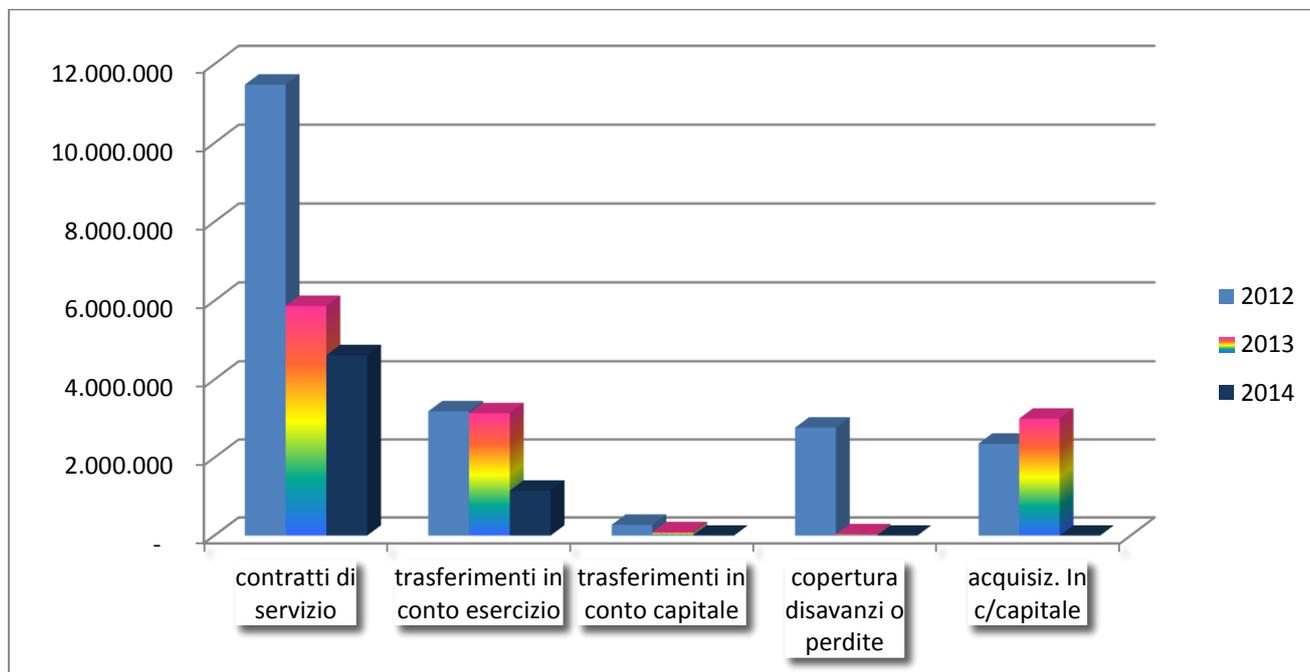
Detta esigenza si impone, peraltro, in vista dell'attuazione delle procedure di consolidamento dei conti cui l'Amministrazione regionale ha dato corso.

Flussi in uscita (1)	Rendiconto esercizio 2012		Rendiconto esercizio 2013		Bilancio di previsione esercizio 2014
	Impegni	Pagamenti	Impegni		Stanziamenti
Per contratti di servizio	11.480.748	9.755.386	5.866.901		4.620.848
Per trasferimenti in conto esercizio	3.189.500	3.139.500	2.161.375		1.152.894
Per trasferimenti in conto capitale	277.961	18.814	88.802		0
Per copertura di disavanzi o perdite	2.771.550	821.550	36.054		0
Per acquisizione di capitale	2.359.367	2.359.367	3.000.000		0
Per aumenti di capitale non per perdite					
Altro (specificare)					
Flussi in entrata (1)	Rendiconto esercizio 2012		Rendiconto esercizio 2013		Bilancio di previsione esercizio 2014
	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Stanziamenti
DIVIDENDI	0	0	0	0	0

(1) dati relativi alle partecipate dirette e a quelle indirette che hanno in corso affidamenti con l'Ente.

Dati all'1 gennaio 2014 (Prot. Sezione n. 2657 Fonte Regione Marche -Servizio Risorse Finanziarie e politiche comunitarie: Relazione-Questionario Bilancio di previsione 2014 Sez. VIII Organismi partecipati.

Il grafico di seguito riportato mette a confronto l'entità dei flussi finanziari dell'Amministrazione regionale derivante dalle partecipazioni in organismi e società partecipate nel biennio 2012/2013 con la previsione per l'esercizio finanziario 2014.



Da ultimo, per ciò che attiene ai complessivi rapporti contabili che intercorrono tra l'Amministrazione regionale ed i propri organismi partecipati, si segnala, per un verso, come non siano previsti conferimenti in natura e, per altro, come non sussistano potenziali oneri latenti non essendo previsto il rilascio di garanzie, tipiche o atipiche, in favore di alcuno degli organismi ovvero altre operazioni di finanziamento in favore degli stessi⁶⁵.

Le società c.d. in House: in particolare la SVIM Spa

Le società I.R.M.A. S.r.l. e la società SVIM S.p.a sono le due società ascrivibili al novero delle società c.d. in house, e dunque, titolari di affidamenti diretti in ragione dei rapporti che intrattengono con l'Amministrazione.

La società I.R.M.A. Immobiliare Regione Marche S.r.l. ha chiuso l'esercizio 2013 con un risultato positivo.

La Società SVIM S.p.a., seppur con un risultato migliorativo rispetto ai precedenti esercizi 2011/2012, ha registrato al termine dell'esercizio 2013 una perdita per € 51.564,01 rispetto

⁶⁵ La Regione non prevede di effettuare prestazioni di garanzia (quali *fidejussioni* o *lettere di patronage*) o altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati. L'ufficio competente riferisce, in particolare, che "Allo stato attuale, non si rinvencono atti finalizzati alle prestazioni di garanzia esemplificate. Le operazioni di "finanziamento", intese sotto qualsiasi forma di dazione, sono riconducibili alle sole specifiche poste del bilancio di previsione, esplicitate nell'apposita tabella".

alla quale la Sezione non può non confermare le considerazioni svolte e le censure mosse, da ultimo, nella relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto 2013.

Di particolare rilievo, peraltro, si appalesano le linee programmatiche illustrate dal rappresentante della Regione Marche in occasione della assemblea dei soci indetta per l'approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2013⁶⁶.

Meritevole di apprezzamento appare, in particolare, la sollecitazione all'immediata adozione di *"un meccanismo di gestione finanziaria che consenta di assumere attività solo se remunerative o, quanto meno, integralmente coperte dai corrispettivi stabiliti dai relativi affidamenti"* e, dunque, di *"un piano di attività per l'anno 2014, mediante deliberazione di Giunta, che preveda la copertura economico-finanziaria delle attività in esso contenute"*.

Trattasi di indicazioni che ove declinate in azioni positive potrebbero consentire una decisiva inversione di tendenza rispetto alla politica del contingente "ripiano perdite" – pur con tutti i distinguo emersi nell'ambito dell'istruttoria al rendiconto 2013 – ed il superamento di tutte le perplessità formulate dalla Sezione in ordine alla adeguatezza/congruità dello strumento societario rispetto alla missione istituzionale dell'organismo partecipato.

Sostanzialmente conformi appaiono, peraltro, sul punto le considerazioni svolte dal Collegio Sindacale nella relazione resa ai sensi dell'art. 2429 comma 2 cod. civ.⁶⁷ laddove, con riferimento alle criticità connesse alla mancata approvazione delle proposte di piano annuale per gli esercizi 2013/2014, evidenzia la necessità di una più corretta regolazione dei rapporti intercorrenti tra il Socio unico – titolare di poteri di direzione e di coordinamento sia ai sensi della normativa civilistica sia ai sensi della Legge Regionale istitutiva e regolamentativa della SVIM S.p.a. – e la società partecipata.

Nel rilevare, in particolare, come la SVIM S.p.a. abbia specifico divieto di rendere le proprie prestazioni a favore di terzi diversi dall'Ente Regione Marche, il Collegio Sindacale rappresenta l'esigenza che l'assoggettamento a Direzione e Coordinamento si espliciti in una programmazione strategica – cui è, evidentemente, correlata una programmazione economico/finanziaria – funzionale ad una proficua gestione operativa dell'organismo partecipato.

Note informative sugli Organismi Partecipati: Aerdorica S.p.a. e Centro Agroalimentare Piceno S.p.a.

Aerdorica S.p.a.

La Regione, in coerenza con quanto previsto dalla L.R. n. 6/2009, evidenzia l'avvio di una procedura negoziata, ai sensi degli articoli 56 e seguenti del DLgs n. 163/2006, tuttora in corso, finalizzata alla privatizzazione della medesima società mediante riserva di almeno il 40% del

⁶⁶ Verbale Assemblea dei Soci in data 8 luglio 2014- Archivio Ufficiale delle C.C.I.A.A. ID. 107824921- 2/10/2014.

⁶⁷ Relazione resa dal Collegio Sindacale in data 11 giugno 2014 – Archivio Ufficiale delle C.C.I.A.A. ID. 107824921- 2/10/2014.

capitale a socio privato e rappresenta che la realizzazione di tale processo prevede, fra le azioni, la cessione da parte della Regione di n. 1.441.216 azioni⁶⁸.

L'Amministrazione riferisce che nel 2014 i soci di Aerdorica hanno sottoscritto un aumento di capitale della società fino ad euro 11.587.851 e che la Regione ha sottoscritto per la propria parte, l'aumento di capitale per euro 1.895.045.

La Sezione tiene a ribadire le raccomandazioni formulate all'Amministrazione regionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2013 in ordine alla necessità da parte della Regione, quale socio "di valenza strategica rispetto alle politiche di risanamento e di riequilibrio intraprese" di garantire un costante monitoraggio, anche in corso di esercizio, della gestione dell'organismo di cui trattasi.

Di rilievo, sotto tale profilo, le considerazioni svolte dalla società di revisione nella relazione resa ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 39/2010 laddove, nel richiamare i tratti salienti del piano industriale decennale 2014/2023 ed i potenziali fattori di rischio connessi alla congiuntura economica sfavorevole nonché alle peculiarità del mercato di riferimento, si evidenzia "*come il supporto finanziario del socio di maggioranza Regione Marche manifestato in data 11 aprile 2014 con l'approvazione del piano quinquennale – che è alla base del citato piano decennale – rappresenta un elemento sostanziale per il mantenimento del presupposto della continuità aziendale sulla base del quale è stato redatto il bilancio di esercizio al 31 dicembre 2013*"⁶⁹.

In ogni caso non può sottacersi come la recente inclusione dell'Aeroporto delle Marche tra gli scali di interesse nazionale rappresenti una tappa significativa nel processo di rilancio che il nuovo management della società Aerdorica sta promuovendo.

Centro Agroalimentare Piceno S.p.a.

L'organismo ha conseguito nell'esercizio 2013 un risultato negativo pari ad € 505.269,00, evidenziando un trend in notevole incremento nel corso degli esercizi e corrispondente alla percentuale del 129% rispetto al risultato negativo registrato nel precedente esercizio 2012 in € 221.106,00.

L'Amministrazione regionale rappresenta che per detto organismo è stato avviato il processo di dismissione del pacchetto azionario: con la DGR n. 1211/2012 la Giunta regionale ha autorizzato l'alienazione, in tutto o in parte, della quota azionaria detenuta dalla Regione nella società e in riferimento a tale dismissione si è determinata una convergenza di intenti con l'azionariato pubblico della società⁷⁰.

⁶⁸ Relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti dell'Organo di revisione contabile (p. 5.2).

⁶⁹ cfr. pag. 3 della Relazione in data 24 settembre 2014 resa dalla società di revisione ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 39/2010.

⁷⁰ Relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti dell'Organo di revisione contabile (sez IX p. 8.10)

Note informative sui Servizi Pubblici Locali In Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)

L'Amministrazione regionale rappresenta che i servizi pubblici locali gestiti in ambiti territoriali ottimali (ATO) sono il servizio idrico integrato (LR n. 30/2011) e il servizio di gestione integrata dei rifiuti (LR n. 24/2009 come modificata dalla LR n. 18/2011).

Il territorio regionale, a seguito dell'art. 6 della LR n. 24/2009, emanata in materia di disciplina regionale sulla gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati, è delimitato in cinque Ambiti territoriali ottimali, corrispondenti al territorio delle cinque Province marchigiane, per i quali, con lo stesso provvedimento, sono stati istituiti gli organi di governo con funzioni già esercitate dall'Autorità d'Ambito di cui all'art. 201 del DLgs n.152/2006. All'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) partecipano obbligatoriamente i Comuni e la Provincia ricadenti in ciascun ATO.

L'Amministrazione regionale precisa che "l'ATA 4 di Fermo è in fase di costituzione e che la gestione unitaria a livello di Ambito Territoriale Ottimale prevista dal DL n. 138/2011 è attualmente realizzata solo nell'ATO 3 di Macerata in quanto l'ATA di Macerata, con atto n. 2 del 31/10/013, ha affidato a COSMARI il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati con decorrenza dall'1/3/2014 per l'intero territorio dell'ATO 3."

<u>Ambiti territoriali ottimali</u>	<u>Assemblee Territoriali d'Ambito</u>
<ul style="list-style-type: none">• ATO 1 – Pesaro Urbino• ATO 2 – Ancona• ATO 3 – Macerata• ATO 4 – Fermo• ATO 5 – Ascoli Piceno.	<ul style="list-style-type: none">• ATA 1 di Pesaro Urbino• ATA 2 di Ancona• ATA 3 di Macerata• ATA 5 di Ascoli Piceno.

Conclusioni

Conclusivamente la Sezione, nel registrare con favore l'adozione da parte della Amministrazione regionale di interventi correttivi asseritamente finalizzati al superamento delle criticità evidenziate in occasione delle precedenti verifiche e nel riservare ogni valutazione in ordine alla idoneità ed alla effettività degli stessi all'esito dell'esercizio oggetto di esame, sollecita, ancora una volta, l'adozione dell'atto ricognitivo previsto dalla Legge Finanziaria 2008.

Nel contempo, alla luce della prevista riduzione degli stanziamenti per contratti di servizio e per trasferimenti in conto esercizio ed in vista dell'imminente adozione dei provvedimenti relativi al c.d. assestamento del bilancio di previsione, raccomanda un'attenta verifica in ordine alla congruità delle risorse rispetto al qualità ed alla quantità dei servizi prestati dagli organismi partecipati sì da non creare tensioni nella gestione economico- finanziaria degli stessi.

Raccomanda, altresì, il pronto completamento delle procedure in atto al fine della riconciliazione dei reciproci rapporti di debito/credito intercorrenti tra Regione Marche ed organismi partecipati prevedendo, se del caso, il coinvolgimento del Collegio dei revisori.

Raccomanda, in ogni caso, un attento monitoraggio in corso di esercizio delle gestione degli organismi partecipati con particolare riguardo alla Aerdorica S.p.a. ed alle vicende relative alla cessione del pacchetto azionario di pertinenza della Regione Marche anche al fine delle conseguenti determinazioni in ordine al mantenimento in bilancio del residuo attivo registrato al termine dell'esercizio 2013.