CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE CALABRIA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018

(art. 1, comma 5, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Interventi orali

Introduzione del Presidente

Vincenzo Lo Presti

Relazione del Referendario

Stefania Anna Dorigo

Udienza del 23 ottobre 2019

CORTE DEI CONTI

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE CALABRIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

Interventi orali

Introduzione del Presidente

Vincenzo Lo Presti

Relazione del Referendario

Stefania Anna Dorigo

Udienza del 23 ottobre 2019

Introduzione del Presidente
Vincenzo Lo Presti

Desidero, innanzi tutto, rivolgere un grato saluto alle Autorità presenti e agli altri gentili ospiti intervenuti al giudizio di parificazione del Rendiconto della Regione Calabria per l'anno 2018.

Il giudizio di parificazione è lo strumento con il quale si verifica la regolarità del Rendiconto e l'attendibilità dei dati, nello stesso esposti.

I bilanci degli Enti pubblici non sono un'astratta ed arida rappresentazione numerica ma costituiscono il principale strumento di controllo democratico sulla gestione delle pubbliche risorse; solo la comprensione dei documenti contabili consente di avere piena contezza dell'attività svolta dagli Amministratori e, quindi, in prospettiva, di esercitare, in maniera informata e consapevole, il diritto di voto.

Tuttavia, le scritture contabili, per la loro complessità, non offrono una facile e immediata comprensione dei dati in esse indicati.

La Corte dei conti, quindi, oltre a dover verificare che le scritture contabili siano corrette e veritiere ha, a mio avviso, il compito di rendere comprensibili a tutti le dinamiche del bilancio e l'attività di gestione delle pubbliche risorse da parte degli Amministratori.

A tal fine, questa Sezione ha predisposto una corposa relazione, che sarà allegata alla decisione sul giudizio di parifica e, così, resa pubblica; nella

redazione della stessa, è stata seguita una linea espositiva di massima semplicità e chiarezza onde consentire a tutti, e non solo agli "*addetti ai lavori*" di farsi un'idea chiara sulla gestione finanziaria della Regione per l'anno 2018.

Questa relazione è stata doverosamente preceduta da un contraddittorio tra le parti (Regione e Procura) che hanno fornito alla Corte, nel comune interesse pubblico, preziosi elementi di valutazione.

Fatte tali premesse, desidero illustrare brevemente gli aspetti più significativi della analisi svolta dalla Sezione, che verranno, a seguire, più dettagliatamente illustrati dalla relatrice.

In primis, è stata analizzata la gestione dei residui attivi e passivi (crediti e debiti di precedenti esercizi finanziari ancora riportati nelle scritture contabili) al fine di verificarne l'attendibilità; ciò, in quanto la Sezione ha potuto accertare che, spesso, gli Enti locali, tendono:

- a sovrastimare i residui attivi, continuando a riportare, nelle scritture contabili, anche crediti che non sarà possibile riscuotere (per prescrizione, per morte o per sopravvenuta insolvenza del debitore);
- a sottostimare, invece, i residui passivi, riportando, nelle scritture contabili, debiti in misura inferiore a quella effettiva o, in qualche caso, non riportandoli affatto.

Ciò altera, evidentemente, la reale consistenza patrimoniale dell'Ente e si pone in frontale contrasto con gli obblighi di veridicità e trasparenza delle

scritture contabili sanciti espressamente dalla nostra Costituzione e continuamente ribaditi dalla Corte costituzionale, in numerose pronunce.

Valga, per tutti, l'esempio del credito che la Regione vanta, per la fornitura del servizio idrico, nei confronti dei Comuni; tale credito, nel rendiconto oggi in esame, è stato riportato come residuo attivo in misura pari ad € 266.620.466,45; tuttavia, da un'indagine svolta dalla Sezione sui bilanci dei Comuni debitori (al momento, solo sui capoluogo di Provincia) è emerso che gli stessi non riportano (o riportano solo in minima parte) il corrispondente debito, come residuo passivo, nelle proprie scritture contabili; appare, quindi, evidente che, in tal modo:

- da un lato, i Comuni debitori espongono una situazione patrimoniale migliorata ma non corrispondente a quella reale;
- dall'altro, la Regione riporta, nel rendiconto, come residuo attivo, il predetto credito, il cui adempimento, però, non è stato mai richiesto in via giudiziale (ciò con evidente rischio di prescrizione del credito medesimo); infine, particolarmente incerta appare la riscossione di detto credito nei confronti dei Comuni in pre-dissesto o in dissesto che in Calabria sono, ad oggi 69 su 405.

Inoltre, la Sezione si è particolarmente soffermata sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione; ciò in quanto, il nuovo sistema contabile, introdotto dal DLGS n. 118 del 2011, al fine di garantire l'equilibrio di bilancio, sia nell'esercizio corrente che in quelli futuri, impone degli accantonamenti

prudenziali dell'avanzo di amministrazione che, quindi, non può essere interamente speso dagli Amministratori e infatti:

- una quota dell'avanzo di amministrazione deve essere prioritariamente destinata a coprire il disavanzo (e, cioè, le perdite derivanti dagli esercizi finanziari passati);
- una quota dell'avanzo di amministrazione deve essere destinata al fondo rischi contenzioso (che serve a far fronte alle spese derivanti da cause, pendenti tra l'Ente e terzi, nei quali l'Ente medesimo, con un giudizio probabilistico, potrebbe risultare soccombente);
- una quota dell'avanzo di amministrazione deve essere destinata al fondo crediti di dubbia esigibilità (che serve a coprire il rischio di insolvenza dei debitori dell'Ente come nel caso del credito di € 266.620.466,45, per la fornitura del servizio idrico);
- una quota dell'avanzo di amministrazione deve essere riservata al fondo pluriennale vincolato (ossia quel fondo ove confluiscono le somme stanziate o ricevute che servono a realizzare opere pubbliche di durata pluriennale e che, quindi, essendo vincolate alla realizzazione delle stesse, non possono essere utilizzate per la spesa corrente).

Tali misure cautelative sono evidentemente finalizzate ad assicurare la copertura finanziaria delle spese impreviste a venire (ad es. quelle derivanti da una sentenza di condanna, intervenuta dopo un giudizio durato anni) ovvero a fare fronte alla mancata realizzazione di entrate previste ma non più

riscuotibili (come nel caso di sopravvenuta definitiva insolvenza di un debitore).

Al riguardo, è stata rilevata una evidente difficoltà nella riscossione delle entrate (tributarie ed extratributarie) che ha determinato, nel tempo, la formazione di ingenti residui attivi (ossia, crediti non riscossi) che, oggi, spesso, risultano non più riscuotibili in quanto prescritti ovvero perché il debitore è divenuto insolvente.

Tale difficoltà di riscossione ha come conseguenza la riduzione della liquidità di cassa e ciò impedisce di far fronte, con la dovuta tempestività, ai pagamenti.

Il ritardo nei pagamenti, oltre a ledere l'immagine di affidabilità dell'Ente, genera ingenti costi, per interessi e spese legali, sottraendo, in tal modo, alle asfittiche casse erariali, risorse che potrebbero essere più utilmente destinate per offrire servizi ai cittadini.

Valga, per tutti, l'esempio della gestione sanitaria in cui, solo nell'esercizio 2018, le Aziende Sanitarie Provinciali e le Aziende Ospedaliere hanno pagato, per interessi e spese legali, la considerevole somma di € 23.265.175 che costituisce chiaro indice delle inefficienze dell'Amministrazione.

E' evidente, infatti, che, se i pagamenti fossero stati tempestivi, tale ultima somma di € 23.265.175 avrebbe potuto, essere destinata a incrementare

le prestazioni sanitarie piuttosto che, come avvenuto, a compensare i creditori, per il ritardo nel pagamento dei loro debiti.

Ma vi è di più.

Dalla intempestività nei pagamenti derivano anche ulteriori costi per la collettività:

- infatti, gli imprenditori, che intendono erogare prestazioni in favore dell'Ente, mettono in conto, nella loro programmazione finanziaria, il ritardo del pagamento e lo fronteggiano spesso aumentando il costo del servizio reso;
- ancora, gli imprenditori che, invece, hanno già erogato prestazioni in favore dell'Ente, soffrono di crisi di liquidità in quanto, da un lato, non riescono a riscuotere il loro credito, causa il ritardo nei pagamenti, dall'altro gli viene intimato, invece, di versare tempestivamente contributi e imposte;
- infine, gli imprenditori, a volte, per ottenere comunque un pagamento ed evitare il fallimento (non licenziando, così, il personale), rinunciano, in sede transattiva, a parte del credito ricevendo, in tal modo, una perdita secca ed irrecuperabile che altera il regime di concorrenza e l'efficientamento del mercato.

Conclusivamente, quindi, appare agevole comprendere come il ritardo nei pagamenti dreni ingente liquidità dal sistema economico, deprimendolo e

costringendo gli imprenditori al ricorso al credito, spesso a condizioni onerose se non usurarie, per continuare a svolgere la loro attività.

Di converso, se la pubblica amministrazione onorasse tempestivamente i propri debiti, ciò costituirebbe un importante volano per lo sviluppo economico, dato che la conseguente immissione di liquidità sul mercato andrebbe a sicuro vantaggio di tutti gli operatori economici.

I debiti, quindi, non vanno nascosti tra le pieghe delle scritture contabili, come la polvere sotto il tappeto, ma vanno fatti emergere e saldati anche a costo di ridurre quella parte della spesa corrente che non sia espressamente destinata al pagamento di spese obbligatorie dell'Ente.

Bisogna evitare, a tutti i costi, di far gravare, sulle generazioni future, i debiti contratti dalle generazioni precedenti, diversamente i nostri figli non potranno avere le nostre stesse opportunità e ciò è in evidente contrasto con il principio di solidarietà, anche intergenerazionale, espresso dall'art. 2 della Costituzione.

Mi avvio rapidamente alla conclusione e, a questo punto, dovrei, lamentarmi perché, a fronte di un organico previsto di 6 magistrati + il presidente, siamo rimasti soltanto in tre: tuttavia, non lo farò perché sarebbe ingiusto nei confronti dei Colleghi che, con la preziosa collaborazione del Personale della Sezione, hanno egualmente sostenuto il carico di lavoro non solo con costante impegno, generosamente profuso, ma anche di buon grado.

Vi ringrazio, quindi, per avermi ascoltato e cedo la parola alla dr.ssa Stefania Anna Dorigo, che ringrazio pubblicamente per l'eccezionale lavoro svolto.

Relazione del Referendario
Stefania Anna Dorigo

Nel ringraziare il Presidente Lo Presti per la Sua chiara ed efficace introduzione, esporrò gli aspetti più significativi della gestione finanziaria della Regione Calabria dell'esercizio 2018, cercando in questo mio intervento orale di fare in modo che chi non è un "addetto ai lavori" possa comprendere gli aspetti essenziali di tale gestione e rinviando per i profili più tecnici alla corposa Relazione che sarà allegata alla delibera emessa al termine del presente giudizio.

1. L'esercizio finanziario 2018: il risultato di amministrazione e alcune sue componenti oggetto di indagine (fondo cassa, residui attivi, Fondo Crediti Dubbia Esigibilità, Fondo Rischi).

La Regione Calabria ha approvato, con il progetto di legge di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 218 del 28 maggio 2019, il Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2018.

Il risultato di amministrazione conseguito dalla Regione nel 2018 è pari a € 1.158.912.193,10. Tenuto conto delle quote che per legge devono essere vincolate e accantonate, la "parte disponibile" è pari a € - 89.004.325,77 (cfr. tabella di seguito riportata)

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE -Allegato .a) Risultato di amministrazione

Esercizio 2018		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO				382.050.436,68
RISCOSSIONI	(+)	927.247.705,84	4.934.985.541,64	5.862.233.247,48
PAGAMENTI	(-)	816.787.757,38	4.972.442.773,19	5.789.230.530,57
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			455.053.153,59
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			455.053.153,59
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.425.771.693,06	1.809.758.659,81	4.235.530.352,87
DI CUI DERIVANTI DA ACCERTAMENTI DI TRIBUTI EFFETTUATI SULLA BASE DELLA STIMA DEL DIPARTIMENTO DELLE FINANZE				*0,00*
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.488.059.280,64	1.575.415.379,30	3.063.474.659,94
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			71.957.497,96
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE (1)	(-)			396.239.155,46
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2018 (A) (2)	(=)			**1.158.912.193,10**

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018:	
Parte accantonata (3)	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2018 (4)	294.954.459,56
Accantonamento residui perenti al 31/12/2018 (solo per le regioni) (5)	140.282.126,59
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	146.463.836,03
Fondo perdite società partecipate	6.036.783,00
Fondo contenzioso	67.161.756,36
Altri accantonamenti	33.800.000,00
Totale parte accantonata (B)	**688.698.961,54**
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	27.544.229,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	239.121.862,91
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli	292.551.465,42
Totale parte vincolata (C)	**559.217.557,33**
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti (D)	**0,00**
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	**-89.004.325,77**
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)	
Fonte: Regione Calabria - Dip. Bilancio prot. n.229978 del 18/06/2019 (Prot. CC n. 4814 del 19/06/2019).	

(1) Indicare l'importo del fondo pluriennale vincolato risultante dal conto del bilancio (in spesa).
(2) Se negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria.

(3) Non comprende il fondo pluriennale vincolato.
(4) Indicare l'importo del Fondo crediti di dubbia esigibilità risultante dall'allegato 8 c).
(5) Solo per le regioni Indicare l'importo dell'accantonamento per residui perenti al 31 dicembre.2018
(6) In caso di risultato negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria e iscrivono nel passivo del bilancio di previsione N l'importo di cui alla lettera E, distinguendo le due componenti del disavanzo. A decorrere dal 2016 si fa riferimento all'ammontare del debito autorizzato alla data del 31 dicembre 2015.

Il risultato di amministrazione, sinteticamente, è dato **dal fondo di cassa di fine esercizio** a cui vanno aggiunti i **crediti (residui attivi)** e sottratti i **debiti (residui passivi)** nonché il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV).

A fine 2018, il **fondo di cassa regionale (al netto della gestione sanitaria) ammontava a € 428.277.097,29** e analizzandone la composizione sono stati rilevati due fenomeni:

1) in primo luogo, se si considera la sola gestione di competenza (cioè quella data dalle riscossioni e dai pagamenti di pertinenza dell'esercizio 2018), il saldo di cassa è sostanzialmente negativo per ca 37,5 mln, mentre a fine 2017 era positivo per ca 47,5 mln;

2) in secondo luogo, il fondo cassa è gravato da consistenti pignoramenti che ammontano a ca 111 mln di euro su un totale di ca 428 mln di euro.

Tutto ciò indica che la cassa Regionale non è cospicua come appare e, infatti, i flussi di risorse, che derivano dalla gestione di competenza nell'esercizio 2018, si sono rivelati insufficienti (le uscite sono maggiori delle entrate) e, come si è detto, circa un quarto delle risorse liquide non sono disponibili perché pignorate.

Va detto che una simile quota di pignoramenti rappresenta un'anomalia nel panorama nazionale: infatti, oltre alla Calabria solo la Campania e il Lazio (anche se per quest'ultimo i "vincoli" di cassa sono in diminuzione su base annua) evidenziano quote talmente alte di pignoramenti da rasentare un fenomeno di grave patologia.

La Sezione **ha quindi avviato sul punto una specifica attività istruttoria, che ha interessato anche il Tesoriere della Regione**: è emerso che i pignoramenti sono frutto di oltre 6.700 atti di esecuzione nei confronti della Regione, alcuni risalenti anche al 1999; a fine 2018, solo taluni vincoli più recenti (post 2015) sono stati in minima parte (ca 3 mln di euro) pagati.

La Sezione ha quindi chiesto alla Regione di chiarire le ragioni del mancato governo dei pignoramenti che via via si sono accumulati senza che si

sia proceduto a tempestive operazioni di svincolo. L'Amministrazione si è limitata a descrivere l'evoluzione normativa delle procedure esecutive e una serie di problemi a cui non è stato mai tentato di dare una definitiva soluzione (es. la non disponibilità di molti fascicoli del contenzioso più datato, la scarsità di risorse, la poca disponibilità delle Cancellerie e la eccessiva "rigidità" del Tesoriere).

Questa gestione palesemente inefficiente drena risorse alle collettività: si ribadisce che circa un quarto delle risorse liquide non sono disponibili **e, considerata la scarsità di risorse della Regione Calabria, questo è un lusso che non ci si dovrebbe permettere.**

Ora veniamo **all'esame dei crediti, che come già ho evidenziato costituiscono (insieme con il fondo cassa) le "componenti positive" del risultato di amministrazione.**

A fine esercizio i **residui attivi ammontano a € 4.235.530.352,87 (€ 3.936.631.268,22 se li si considera al netto delle contabilità speciali)**. Le riscossioni di tali partite, nell'esercizio 2018, sono state esigue (il titolo I, relativo alle entrate tributarie, evidenzia riscossioni di appena il 15%) ed in alcuni casi – come nel titolo III e IV – di fatto inesistenti; inoltre, le eliminazioni dei residui attivi (pari a € 322.620.911,00) sono quasi del tutto collegate (per l'86%) a crediti del "perimetro sanitario".

Al fine di **verificare la reale sussistenza delle partite creditorie**, la Sezione ha quindi ritenuto necessario effettuare un'analisi a campione di residui attivi vetusti e poco movimentati.

Da questa analisi è emerso, tra l'altro, che la Regione vanta crediti per il servizio di conferimento rifiuti (RR.SS.UU.) per ca € 47 mln di euro (di cui 24 mln facenti parte della "massa passiva" oggetto di liquidazione) verso i Comuni in dissesto; parimenti, i crediti per fornitura idropotabile, sempre verso Comuni in dissesto, sono pari a ca € 64 mln. Sono crediti evidentemente di incerto recupero nella loro integralità: infatti, la disciplina del dissesto prevede tra l'altro che le passività possano essere pagate dall'organo di liquidazione anche abbattendo in parte l'importo originario del debito (art. 258 T.U.E.L.). Sono inoltre stati individuati altri residui (ad es. un residuo di € 7.492.088,11 risalante al 2010-2011 e allocato nel capitolo di entrata E0230611600 – fondi statali per azioni formative), **per i quali la Regione, durante la fase istruttoria, non è stata in grado di esibire la documentazione dimostrativa della effettiva sussistenza del credito, sotteso al residuo**, su cui ci si riserva di effettuare futuri approfondimenti.

Si è ritenuto, inoltre, **di effettuare una verifica "crociata" dei crediti e debiti della Amministrazione Regionale verso i Comuni capoluogo di Provincia**; è stato chiesto, sia alla Regione sia ai predetti Comuni, di indicare i crediti e debiti reciproci che risultassero in bilancio a fine 2018.

Da questa analisi, **sono emerse evidenti discrasie fra i crediti riportati nelle scritture contabili regionali e i corrispondenti debiti riportati nelle scritture contabili dei predetti Comuni.**

Fra le più significative divergenze, è emerso che la Regione vantava un credito di ca 80 mln per fornitura idropotabile nei confronti del Comune di

Reggio Calabria, credito poi "rivisto" in ca 65 mln e non formalmente riconosciuto dall'Ente locale alla data del 31 dicembre 2018, nonostante la fornitura idrica risalga agli anni 1981-2004. Inoltre, sempre per il servizio di acqua potabile la Regione vanta un credito di ca € 19,5 mln verso il Comune di Cosenza, per il quale quest'ultimo ha avviato (a seguito della istruttoria della Sezione) una azione giudiziale di accertamento negativo del debito.

L'assenza di impegni nelle scritture contabili del Comune debitore rende incerta l'escussione del credito per la Regione; questo rischio di mancata escussione deve essere fronteggiato con uno strumento opportuno, ossia con un adeguato accantonamento a Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE).

Ricordiamo infatti che il FCDE **è lo strumento normativamente deputato a coprire i rischi di mancata riscossione delle entrate**. Al 31.12.2018 la Regione lo ha quantificato in € 294.954.459,56; tuttavia, il calcolo di tale saldo non **include tutti quei crediti (come i residui per il servizio rifiuti e la fornitura idropotabile, per la quale le riscossioni annuali ammontano soltanto a ca l'1,4% dei crediti[1]) e di cui si è già ampiamente detto; questa mancata inclusione rende il FCDE sottostimato e fa apparire la "parte disponibile" del risultato di amministrazione maggiore di quella reale.**

Per le situazioni in cui i crediti appaiono del tutto contestati (e quindi incerti), il rischio conseguente ad una declaratoria giudiziale di insussistenza

[1] I residui per fornitura idropotabile ai Comuni erano complessivamente pari, all'1.1.2018, a € 274.211.307,89 e sono stati incassati, nell'esercizio, per € 3.842.277,71, ossia per l'1,4%.

del credito va invece fronteggiato con il Fondo Rischi (FR), che è **destinato a dare copertura il rischio connesso a contenzioso e passività potenziali**. Nell'esercizio 2018 è stato stimato dalla Regione in € 67.161.756,36. Si è potuto appurare, però, che la Regione – anche a causa delle difficoltà di mappare e governare contenzioso affidato a numerosi avvocati esterni - **utilizza per la copertura delle spese legali e dei debiti fuori bilancio una molteplicità di capitoli di spesa**. In sostanza, viene data copertura al rischio contenzioso e di passività potenziali, ma non sempre con lo strumento (che è appunto quello del fondo rischi) previsto *ad hoc* e ciò non appare pienamente conforme alla normativa giuscontabile.

Chiaramente, anche la sottostima del FR fa apparire la "parte disponibile" del risultato di amministrazione maggiore di quella reale.

2. La spesa regionale. Residui passivi, processo di spesa, costi del personale.

Altro elemento **oggetto di attenzione da parte della Sezione è stato quello della spesa regionale**: le spese impegnate dalla Regione nel corso dell'esercizio 2018, al netto delle contabilità speciali, risultano pari a euro 5.543.498.360,26, mentre i pagamenti in conto competenza 2018 risultano essere pari a euro 4.325.101.150,08 e costituiscono oltre il 78% degli impegni assunti nel corso dell'anno.

La spesa regionale è stata analizzata nelle sue varie componenti, ed in particolare sotto i seguenti profili: 1) residui passivi; 2) processo di spesa; 3)

spesa del personale; 4) spesa sanitaria; 5) investimenti relativi a programmi comunitari.

Per quanto attiene alla **componente dei residui passivi**, al 31.12.2018 la loro massa complessiva, al netto di quelli relativi alle contabilità speciali, è pari a euro 2.703.919.556,93. Questi debiti sono in gran parte costituiti (per ca il 49%) da poste del perimetro sanitario. **Anche sui residui passivi la Sezione ha effettuato alcune indagini campionarie, verificando in particolare se i debiti che la Regione afferma di avere verso i Comuni capoluogo di Provincia coincidano, contabilmente, con i crediti vantati da questi ultim**i. L'indagine non ha potuto essere completata in tempi utili dall'Amministrazione; in base ai dati parziali forniti, tuttavia, è emerso che la Regione dichiara di avere debiti molto inferiori rispetto a quanto dichiarato dai Comuni sul versante creditorio.

Quindi, tale ulteriore mancata corrispondenza tra le scritture contabili della Regione (che riportano debiti nei confronti dei Comuni di un certo importo) e quelle dei Comuni (che riportano i corrispondenti crediti in un importo maggiore del debito riportato dalla Regione) merita un futuro approfondimento da parte della Sezione, dal momento che ad un primo esame emerge una situazione vantaggiosa (sia per la Regione che per i Comuni) ma probabilmente non corrispondente a quella reale che richiederebbe, invece, una perfetta corrispondenza tra il credito del Comune ed il corrispondente debito della Regione.

Il **processo di spesa** della Regione è stato inoltre oggetto di analisi campionaria attraverso un sistema sperimentale (il c.d. DAS, relativo alla dichiarazione annuale di affidabilità) a cui la Sezione ha aderito.

È ferma convinzione della Sezione che questa indagine sia utile non ad individuare micro-irregolarità nelle procedure di spesa – è fisiologico che sussistano errori, come per esempio attribuzione sbagliata di "codici" contabili, in un Ente di grande complessità amministrativa quale è la Regione – ma piuttosto come spia di macro-fenomeni, da indagare ulteriormente in sede istruttoria, che abbiano riflessi contabili evidenti. Per esempio, nel 2018 questa analisi ha permesso di confermare che la gestione delle spese legali non sempre è avvenuta attraverso il citato Fondo Rischi.

Per quanto attiene alla spesa del personale, mi limiterò ad esporre qualche dato quantitativo che mostra come **la vera consistenza di questa voce di costo non sia da ricondurre direttamente alla dotazione organica della Regione, quanto ai "costi indiretti" del personale degli enti sub-regionali.**

Infatti, a fine 2018 l'organico dei dipendenti regionali è pari a n. 3.214 unità per una spesa complessiva di € 117.391.830. I costi del personale (compreso quello interinale) della galassia degli enti partecipati e strumentali, nel medesimo anno, è stato invece di € 287.136.811,42. È da evidenziare **l'enorme peso, su tale voce di costo, che ha il c.d. bacino del personale forestale:** in base alle risultanze dell'istruttoria specificamente condotta dalla Sezione, è emerso che l'ente strumentale "Calabria Verde" nell'anno 2018 ha

nel complesso n. 4.476 dipendenti, quasi tutti a tempo indeterminato, per una spesa totale di € 138.265.930,48. Il "Parco Regionale Naturale delle Serre" impiega invece n. 39 operai forestali a tempo indeterminato, per una spesa annua pari a € 1.067.975,22.

Ci sono, inoltre, n. 11 Consorzi di bonifica che, nell'anno 2018, assorbono nelle dotazioni organiche complessivamente 2.261 unità per un costo totale tra impiegati ed operai forestali pari a € 73.516.636,49.

3. (segue) La spesa sanitaria e la gestione delle risorse comunitarie.

Veniamo ora alla **spesa sanitaria**, che presenta nel 2018 impegni per € 3.771.859.365,01 e ha assorbito oltre il 78% delle risorse di parte corrente.

Come risulta dagli ultimi verbali pubblicati del Tavolo Tecnico e del Comitato per la verifica dei LEA, il ripiano del disavanzo pregresso (a motivo del quale la Regione Calabria è in condizione di piano di rientro sanitario) sta subendo evidenti *défaillances*. Infatti, a fine 2018, la Regione Calabria presenta un disavanzo di 213,285 mln. Dopo il conferimento delle coperture (107,304 mln di euro, derivanti dal gettito delle aliquote fiscali massimizzate) il risultato di gestione del Conto consuntivo 2018 evidenzia un disavanzo di 105,981 mln di euro: si sono quindi realizzate, con riferimento al risultato di gestione dell'anno 2018, le condizioni per l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dalla legislazione vigente, vale a dire l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF per l'anno d'imposta

in corso, rispettivamente nelle misure di 0,15 e 0,30 punti, oltre che le altre sanzioni previste dalla legislazione vigente.

I servizi offerti continuano a restare su livelli inadeguati (nella griglia LEA la Calabria è al penultimo posto in Italia) e, ciò nonostante, si assiste dal punto di vista contabile a vistosi ritardi nei pagamenti e nei trasferimenti delle risorse.

Al 31.12.2018 sono presenti nella Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) circa 152 mln di euro non trasferiti alle aziende né utilizzati per il pagamento dei fornitori della GSA.

La Sezione ha inoltre effettuato, nell'esercizio, un approfondito esame – con la collaborazione dei Collegi Sindacali degli enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) – relativo alla situazione debitorie delle Aziende. Nel rinviare alla relazione al presente giudizio per gli aspetti di dettaglio, ritengo importante evidenziare alcuni dati. In base alle informazioni disponibili (che sono incomplete: mancano per esempio significativi dati sulla ASP di Reggio Calabria) i debiti verso i fornitori degli enti del SSR attualmente superano 1,1 mld di euro; sono quasi sempre debiti che causano cospicui interessi di mora, anche perché i tempi di pagamento medi delle Aziende nel 2018 sono stati di 212 giorni (si va da un minimo di 20 gg per la AO di Cosenza, ad un massimo di 852 gg per la "Mater Domini" di Catanzaro) e gli interessi di mora "scattano" dopo 60 giorni dalla scadenza del debito. I debiti in parola hanno quindi originato interessi ed oneri accessori per € 38.358.052,11 nel 2016 e per €

51.165.848,73 nel 2017. Ed ancora, nel 2018 (sempre in base a dati parziali forniti dai Presidenti dei Collegi Sindacali degli enti del SSR) gli oneri accessori (interessi legali + spese legali) ammontano a ca 23 mln di euro, i pagamenti effettuati con anticipazione di cassa a ca 600 mln di euro con conseguente maturazione di ca 6 mln di euro di interessi passivi al Tesoriere, gli oneri potenzialmente derivanti da contenzioso a oltre 400 mln di euro.

A questi oneri di tipo "straordinario" si aggiungono le spese correnti: nonostante gli enti del SSR siano soggetti a politiche di contenimento dei costi per il personale e per l'acquisito dei beni e servizi, queste *policy* vengono ampiamente disattese. In particolare, i costi per acquisito beni e servizi non solo non sono in calo (come prescriverebbe la normativa regionale, che fissa specifici "tetti di spesa") ma continuano a crescere e, a fine 2018, sono pari a complessivi € 2.923, mld, in aumento di 41,3 €/mln su base annua.

Tutto quanto detto mostra una vera e propria dispersione di risorse finanziarie che potrebbero essere indirizzare in modo più efficiente per il miglioramento dei servizi sanitari resi ai cittadini.

Infine, qualche considerazione sulla **gestione dei fondi comunitari**. Le spese supportate dal POR Calabria 2014-2020 sembrano tenere un ritmo serrato: a livello complessivo, il Programma registra impegni per oltre 800 milioni di euro (37%) e pagamenti per 461 milioni di euro (19%).

Va però evidenziato che molti dei progetti finanziati (ca 500 milioni di impegni sugli 800 milioni complessivi) sono c.d. non nativi POR, ossia collegati

ad opere già iniziate ma non terminate, che possono essere ammesse a finanziamento con fondi comunitari in quanto coerenti con il Programma. Il rischio collegato ai progetti "non nativi POR" è quello di violare la normativa comunitaria e ricadere nel finanziamento di progetti "retrospettivi", ossia già realizzati (e magari già finanziati con contributi statali). La rilevanza quantitativa dei progetti "non nativi" e i conseguenti rischi connessi a possibili "decertificazioni" di spesa da parte della Commissione Europea ha indotto la Regione a rafforzare le procedure di verifica interna, che nel 2018 hanno presentato lacune.

Restano, poi, le criticità già evidenziate dalla Sezione circa la realizzazione di progetti già contemplati dal POR 2007-2013 e passati "a cavallo" del POR 2014-2020: in particolare, a fronte di impegni per "grandi progetti" pari a € 298.827.977,00, la spesa certificata, a dicembre 2018, risulta essere pari ad appena € 25.406.240,00 (8,50%).

Mi avvio, quindi, alla conclusione e faccio rinvio alla relazione, che verrà allegata alla decisione emessa a seguito della odierna udienza, per ogni maggiore approfondimento delle questioni oggi qui sinteticamente trattate.

Vi ringrazio per avermi ascoltato.