



Repubblica italiana

Corte dei Conti

Sezione di controllo per la Sardegna

composta dai Magistrati:

Dott.ssa Anna Maria Carbone Prosperetti Presidente

Dott.ssa Maria Paola Marcia Consigliere relatore

Dott.ssa Valeria Mistretta Consigliere

Dott.ssa Lucia d'Ambrosio Consigliere

Dott.ssa Valeria Motzo Consigliere

Dott. Roberto Angioni Referendario

nell'adunanza del 19 giugno 2012;

Visto lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la Legge Costituzionale del 26 febbraio 1948, n. 3;

Visto il Decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 recante disposizioni di attuazione dello Statuto speciale in materia di controllo della Corte dei Conti;

Vista la Legge del 14 gennaio 1994, n. 20 e il Decreto Legislativo del 9 marzo 1998, n. 74;

Viste la Legge regionale del 19 gennaio 2011, n. 1 recante le *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione* (Legge finanziaria per il 2011) e la Legge regionale del 19 gennaio 2011, n. 2, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione per l'anno 2011 e quello pluriennale per gli anni 2011/2013;

Visto il decreto n. 9 del 29 novembre 2011, con il quale il Consigliere Maria Paola Marcia è stata nominata magistrato istruttore per le attività inerenti alla verifica del Rendiconto Generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2011;

Vista la nota n. 4466 del 6 giugno 2012 con la quale il Magistrato istruttore ha trasmesso la relazione, redatta all'esito dell'attività svolta, alla Presidenza e agli Assessorati della Regione ai fini di eventuali osservazioni sulle risultanze della verifica;

Vista l'ordinanza n. 27/2012 con la quale il Presidente della Sezione regionale del controllo ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per l'esame e la pronunzia in ordine alla verifica del Rendiconto Generale della Regione per l'esercizio finanziario 2011;

udit il consigliere Maria Paola Marcia e i rappresentanti dell'Amministrazione regionale intervenuti all'adunanza pubblica; ritenuto in

F A T T O

Con nota n. 16351 del 30 maggio 2012 il Direttore generale della Ragioneria generale ha presentato il Rendiconto Generale della Regione Autonoma della Sardegna per l'esercizio 2011, completo del Conto del bilancio e del Conto del patrimonio. Le risultanze del Conto del bilancio del Rendiconto Generale della Regione per l'esercizio 2011 sono le seguenti:

A- COMPETENZA

Entrate accertate

Titolo I	Tributi propri e quote di tributi devoluti dallo Stato	6.553.723.371,33
Titolo II	Contributi ed assegnazioni statali anche per competenze delegate	184.483.829,38
Titolo III	Rendite patrimoniali - utili di enti o aziende regionali	93.039.224,49

Titolo IV	Alienazione di beni patrimoniali - trasferimenti capitali rimborsi crediti	172.143.651,83
Titolo V	Mutui, prestiti od altre operazioni creditizie	0,00
Titolo VI	Partite di giro	122.665.218,08
Titolo 0 (ex VII)	Avanzo di amministrazione	0,00
Totale delle entrate di competenza accertate		7.126.055.295,11

Spese impegnate

Titolo I	Spese correnti	6.137.067.066,80
Titolo II	Spese in conto capitale	1.117.113.501,28
Titolo III	Spese per rimborso di mutui e prestiti	185.477.126,90
Titolo IV	Spese per partite di giro	122.665.218,08
Titolo 0	Copertura del disavanzo	0
Totale delle spese di competenza impegnate		7.562.322.913,06

B - RESIDUI

ATTIVI

Somme rimaste da versare al 31 dicembre 2011 in conto della competenza	66.222.630,08
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 2011 in conto della competenza	1.161.417.341,60
TOTALE	1.227.639.971,68
Somme rimaste da versare al 31 dicembre 2011 in conto dei residui degli esercizi precedenti	18.624.938,03
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 2011 in conto dei residui degli esercizi precedenti	3.660.803.431,68
TOTALE	3.679.428.369,71
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 2011	4.907.068.341,39

PASSIVI

Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 2011 in conto della competenza	2.389.791.855,49
Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 2011 in conto dei residui degli esercizi precedenti	3.792.803.356,23
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 2011	6.182.595.211,72

C - SITUAZIONE FINANZIARIA**Gestione della competenza 2011**

Entrate complessive accertate	7.126.055.295,11
Spese complessive impegnate	7.562.322.913,06
Risultato gestione della competenza	-436.267.617,95

RESIDUI ATTIVI

Residui attivi al 1° gennaio 2011	4.645.155.451,42
Residui attivi riaccertati al 31 dicembre 2011	4.366.688.136,02
Minori accertamenti	-278.467.315,39

RESIDUI PASSIVI

Residui passivi al 1° gennaio 2011	6.749.762.311,31
Residui passivi riaccertati al 31 dicembre 2011	5.853.151.936,56
Maggiori/Minori accertamenti	896.610.374,75

Risultato differenziale gestione dei residui	618.143.059,35
---	-----------------------

Avanzo di esercizio 2011	181.875.441,40
---------------------------------	-----------------------

Disavanzo 2010	-1.344.405.379,40
-----------------------	--------------------------

Disavanzo complessivo al 31 dicembre 2011 (risultato di amministrazione)	-1.162.529.938,00
---	--------------------------

D - SITUAZIONE DI CASSA

Fondo cassa al 31 dicembre 2010	760.201.480,49
Somme complessive versate	6.585.675.089,74
Somme complessive pagate	7.232.879.637,90
DIFFERENZA VERSAMENTI/PAGAMENTI	-647.204.548,16
Fondo cassa al 31 dicembre 2011	112.996.932,33
Residui attivi al 31 dicembre 2011	4.907.068.341,39
Residui passivi al 31 dicembre 2011	6.182.595.211,72
DIFFERENZA FRA RESIDUI ATTIVI E PASSIVI	-1.275.526.870,33
DISAVANZO COMPLESSIVO	-1.162.529.938,00

Considerato in

D I R I T T O

1. La Sezione del controllo ha condotto le operazioni di verifica del Rendiconto Generale della Regione ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. n.21 del 1978, secondo i seguenti parametri.

Nel contraddittorio con l'Amministrazione regionale aperto in istruttoria, proseguito in adunanza pubblica, sono state analizzate le risultanze contabili del Rendiconto Generale ponendole in relazione con le disposizioni recate dalla Legge di bilancio e dalle leggi relative ai vari settori di intervento della Regione Sardegna, nonché con i documenti programmatici previsti dalla normativa di contabilità regionale.

I parametri della verifica di cui al citato DPR 21/1978 vengono, peraltro, integrati per effetto della profonda mutazione che ha interessato la "finanza" regionale e statale. Infatti, dal sistema

normativo delineato, rispettivamente, dal nuovo titolo V della Costituzione, dalle disposizioni per la sua attuazione (legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7 comma 7), dai vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, discende una nuova configurazione di rapporti e relazioni finanziarie tra i diversi Soggetti del sistema stesso e la necessità di definire un quadro di misure necessarie per garantire la stabilità dei bilanci e la loro reciproca tutela.

A tal fine, pertanto, sono dettate dal Legislatore statale - ove previsto a seguito degli accordi nelle sedi paritetiche delle Conferenze con le Autonomie territoriali- misure fondamentali a tutela dell'unità economica e del coordinamento della finanza pubblica, da considerarsi nella nuova concezione così allargata, nella quale si ricomprendono anche le Regioni ad autonomia differenziata (tra le tante v. Corte cost. n.425 del 2004, n. 267 dl 2006).

2. In conseguenza, le odierne verifiche della Corte dei conti muovono dall'esame delle poste contabili del bilancio di previsione regionale poste a raffronto con quelle del rendiconto, per ravvisarne equilibri e scostamenti rispetto agli obiettivi posti a livello regionale. Nell'ambito delle diverse attività di gestione del bilancio, inoltre, le verifiche della Sezione hanno riguardato il rispetto assicurato dagli Organi regionali alle misure di carattere generale imposto a garanzia dell'equilibrio del bilancio a tutti i Soggetti della finanza decentrata - secondo le modalità stabilite per la Regione Sardegna - principalmente connesse al rispetto del patto di stabilità interno (come concordato con lo Stato), al controllo dell'indebitamento e dell'evoluzione di alcune voci di costo considerate maggiormente

rischiose per la stabilità dei bilanci, in quanto idonee a determinare incrementi rigidi e fissi a carico dei bilanci stessi (personale, sanità, acquisti di beni e servizi, società in house ecc....), dovendosi le gestioni ispirare o ricondursi a canoni di sana gestione finanziaria.

Le verifiche hanno anche tenuto conto del rispetto assicurato in sede regionale ai principi di derivazione comunitaria, specialmente in ambito di tutela della concorrenza (nel comparto delle partecipazioni societarie) e di corretta spendita dei fondi a valere sul bilancio comunitario.

3. In via preliminare, attesa l'importanza attribuita dal sistema nazionale e comunitario all'effettività di funzionamento dei controlli interni, di regolarità contabile, amministrativa e gestionale, che, pur nella propria discrezionalità organizzativa, la Regione deve garantire, la Sezione precisa di aver formulato diverse osservazioni nella relazione allegata riguardanti lo stato di attuazione dei controlli nei diversi compatti esaminati. La Sezione, mentre ha apprezzato espressamente la rimodulazione di alcuni compiti di controllo in capo alla Ragioneria Generale, deve richiamare l'attenzione della Regione per ogni necessario recepimento sulla nuova disciplina dei *controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa* di cui al D.Lgs. 30.6.2011 n. 123.

4. Nel merito delle verifiche, infatti, la Sezione ha rilevato l'insufficienza di controlli e indirizzi da parte della Regione nei confronti degli Enti ed Agenzie regionali e delle società a diverso titolo partecipate. La carenza ravvisata è particolarmente significativa trattandosi di enti/soggetti di finanza pressoché totalmente derivata dal bilancio regionale, che assorbono una

ingente quota di risorse (in relazione esattamente descritte e ricostruite), nei quali si è constatata la cospicua consistenza delle dotazioni strumentali e di personale assegnate e nei cui confronti devono trovare applicazione le stesse misure di risparmio da applicarsi alla Regione (in ultimo ribaditi dal D.L. n. 201/2011, convertito in legge 22.12.2011 n. 214 art. 22, comma 3). Ma, a tal fine, la Sezione ha ravvisato, in ogni caso, l'urgenza di potenziare gli indirizzi e il monitoraggio delle diverse voci di spesa. Da osservare, ulteriormente, che il presente tema è strettamente collegato alla prospettiva - già normata dal D.Lgs. 23.6.2011 n. 118 anche con specifico riguardo alla Regioni a statuto speciale - dell'armonizzazione dei sistemi contabili degli *organismi* regionali di carattere *strumentale*, che presuppone l'adeguata funzionalità dei sistemi informativi per la rilevazione dei flussi di dati/notizie che da essi *devono* pervenire: il tutto per la trasparenza e la raccordabilità dei bilanci di questi organismi che dovrebbero trovare illustrazione insieme o a corredo delle scritture di bilancio regionali. In conclusione, sui fronti in questione si rende indispensabile il miglioramento delle procedure amministrative di indirizzo, monitoraggio e controllo.

5. Ancora nella materia dei controlli, nella prospettiva dell'allineamento normativo regionale a quello statale dettato per l'unitarietà/coordinamento della finanza pubblica, deve trovare breve richiamo anche la prevista istituzione di un Collegio dei revisori dei conti nella Regione (D.L. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, art. 14), avvertendo che l'adeguamento costituisce espressamente condizione per l'applicazione dei meccanismi di perequazione di cui alla legge 25.5.2009 n. 42

(delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 della Costituzione).

6. Sempre nel merito delle verifiche effettuate, quanto alla certezza ed attendibilità delle poste d'entrata compartecipate con lo Stato, la Sezione ha potuto riscontrare che le modalità di quantificazione finale delle entrate in esame sono avvenute nel rispetto della legge regionale 30 giugno 2011 n. 12, art. 3 comma 1. Tale quantificazione ha consentito di ricavare il credito maturato al 31.12.2011 nei confronti dello Stato per compartecipazioni non ancora versate in Tesoreria regionale, ammontante complessivamente a 1.459.545.588,80 euro.

7. In ordine alle problematiche del patto di stabilità, che risulta rispettato dalla Regione per il 2011, si sono formulate ampie valutazioni circa l'opportunità che le regole del patto a decorrere al 2012 siano allineate alla maggiorazione delle entrate, ormai a regime dal 1.1.2010, nell'osservanza dei principi in ultimo affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 118 del 7 maggio 2012.

8. Con riguardo all'indebitamento, è stato riscontrato che per il secondo anno consecutivo la Regione non contrae mutui, con evidente miglioramento del disavanzo di amministrazione in progressiva diminuzione.

9. Conclusivamente, la gestione di competenza presenta un saldo negativo, in peggioramento rispetto all'esercizio precedente. Il positivo risultato differenziale nella gestione dei residui provenienti dall'esercizio precedente, tuttavia, influenza il risultato d'amministrazione, contribuendo alla riduzione del disavanzo d'esercizio che presenta un miglioramento del 13% rispetto al 2010.

Quanto al conto del patrimonio, a parte le considerazioni sul "conto generale crediti" cui si rinvia, quanto ai beni patrimoniali, i dati segnalano l'aumento del patrimonio immobiliare per effetto delle cessioni di beni dallo Stato.

Le notizie assunte confermano, in ogni caso, che i valori degli immobili - con eccezione delle acquisizioni più recenti- sono ancora fermi al 1999, con presumibili svantaggi sul piano della loro redditività.

Quanto alle concordanze tra il conto del bilancio e quello del patrimonio, si registra che il disavanzo della gestione di competenza viene in parte controbilanciato dal miglioramento della situazione patrimoniale.

10. La relazione di verifica contiene, in conseguenza, limitatamente alle gestioni esaminate, osservazioni sulle loro modalità di svolgimento e formula suggerimenti sulle variazioni o le riforme ritenute opportune per il loro miglioramento, ai sensi dell'art. 41 del R.D. 12.7. 1934 n. 1214, alle quali si rinvia per i necessari approfondimenti.

11. La Sezione dispone che, entro il termine del 31.12.2012, su alcune specifiche problematiche individuate in relazione, la Regione comunichi alla stessa Sezione le iniziative correttive adottate nel corso dell'esercizio 2012.

P.Q.M.

La Sezione, sulla base delle scritture e degli atti acquisiti dalla Regione e dell'esito degli adempimenti istruttori.

Visto l'art. 10 del DPR 16 gennaio 1978, n. 21

DELIBERA

di dichiarare eseguita, nei termini esposti nella parte motiva della presente deliberazione e nell'annessa relazione, la verificazione del Rendiconto Generale della Regione Autonoma della Sardegna

per l'esercizio finanziario 2011, previo riscontro delle entrate riscosse e versate e dei residui attivi da riscuotere e da versare, delle spese ordinate e pagate e dei residui passivi da pagare; di riferire sulle risultanze dell'effettuata verifica al Presidente delle Sezioni riunite regionali con il documento unito alla presente deliberazione.

ORDINA

che copia della presente deliberazione e della relazione siano trasmesse, insieme al Rendiconto Generale, al Presidente delle Sezioni riunite della Corte dei Conti per la Sardegna, ai fini della conseguente pronunzia delle Sezioni, e al Procuratore regionale; che copia della deliberazione e della relazione siano inviate al Presidente della Regione Autonoma della Sardegna e del Consiglio regionale.

Il Magistrato Relatore

Maria Paola Marcia

Il Presidente

Anna Maria Carbone Prosperetti

Depositata in segreteria il 21 giugno 2012.

Il Dirigente

Giuseppe Mullano