

Deliberazione n. 157/PRSP/2017



CORTE DEI CONTI  
Sezione regionale di controllo per la Puglia

composta dai seguenti magistrati:

|                       |                        |          |
|-----------------------|------------------------|----------|
| Presidente di Sezione | Agostino Chiappiniello |          |
| Consigliere           | Stefania Petrucci      | Relatore |
| Consigliere           | Rossana Rummo          |          |
| Primo Referendario    | Rossana De Corato      |          |
| Primo Referendario    | Cosmo Sciancalepore    |          |
| Referendario          | Carmelina Addresso     |          |
| Referendario          | Michela Muti           |          |

a seguito dell'adunanza pubblica del 30 novembre 2017 ha assunto la seguente deliberazione;

**Visto** l'art.100, comma 2, della Costituzione;

**Visto** il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r. d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

**Vista** la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

**Visto** l'art.7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

**Vista** l'art. 1, comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

**Visto** l'art. 1, comma 3, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 di conversione del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174;

**Visto** il Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

**Vista** la Deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei Conti n. 13/SEZAUT/2017/INPR depositata in data 13/06/2017, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 165 del 17/07/2017 recante le linee guida per le relazioni dei revisori dei conti delle Regioni sui bilanci di previsione per il 2017;



DOC. INTERNO N. 69788434 del 11/12/2017  
CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. 775

**Visto** il Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n. 118 recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 e successive modificazioni;

**Visto** il Decreto Legislativo 6 settembre 2011 n. 149;

**Letta** la relazione - questionario al bilancio di previsione 2017-2019 compilata dall'Organo di revisione della Regione Puglia, pervenuta alla Sezione Regionale di Controllo per la Puglia in data 28/09/2017 prot. n. 3129 e le risposte istruttorie trasmesse dal Dipartimento delle risorse finanziarie, dal Dipartimento della promozione della Salute e dalla Sezione Personale e organizzazione della Regione Puglia rispettivamente in data 7/11/2017, prot. n. 4730, in data 8/11/2017 prot. n. 4763 ed in data 10/11/2017 prot. n. 4800;

**Viste** le memorie della Regione Puglia pervenute alla Sezione in data 24/11/2017 prot. n. 5090 e le integrazioni contenute nella nota prot. n. 5467 depositata all'odierna adunanza pubblica;

**Vista** l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n. 131/2017 del 16/11/2017 che ha fissato per il giorno 30/11/2017 l'adunanza pubblica della Sezione per l'emissione della Pronuncia prevista dall'art. 1, comma 3, della legge 7/12/2012 n. 213 e dall'art. 1, comma 166 e ss. della legge 23/12/2005 n. 266;

**Udito** il magistrato relatore, Cons. Stefania Petrucci;

**Uditi** il Segretario generale della Presidenza della Regione Puglia dott. Roberto Venneri, il Direttore del Dipartimento risorse finanziarie e strumentali, personale e organizzazione della Regione Puglia, dott. Angelosante Albanese ed il Direttore del Dipartimento della Salute del benessere sociale e dello sport per tutti dott. Giancarlo Ruscitti.

#### FATTO

Con nota del 3/07/2017 prot. n. 3129, trasmessa all'Organo di revisione contabile della Regione Puglia, si richiedeva la compilazione del questionario al bilancio di previsione 2017-2019 allegato alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2017/INPR depositata in data 13/06/2017 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 165 del 17/07/2017.

Con nota del 27/09/2017 prot. n. 4110, si sollecitava l'Organo di revisione a fornire riscontro alla richiesta di invio della su richiamata relazione-questionario al bilancio di previsione.

In data 28/09/2017 prot. n. 4124, l'Organo di revisione della Regione Puglia trasmetteva alla Sezione il questionario al bilancio di previsione 2017-2019.

Con note del 23/10/2017 prot. n. 4504, n. 4505 e n. 4507, si avviava la fase istruttoria con il Dipartimento delle risorse finanziarie, con il Dipartimento della



promozione della Salute e con la Sezione Personale e organizzazione della Regione Puglia.

L'Ente forniva riscontro alle note istruttorie in data 7/11/2017, prot. n. 4730, in data 8/11/2017 prot. n. 4763 ed in data 10/11/2017 prot. n. 4800, come meglio dettagliato nei successivi paragrafi.

Con memorie, pervenute alla Sezione in data 24/11/2017 prot. n. 5090, il Dipartimento delle risorse finanziarie e strumentali forniva ulteriori chiarimenti e trasmetteva ulteriore documentazione.

All'esito della fase istruttoria e dell'esame della relazione-questionario al bilancio di previsione 2017, si ritengono meritevoli di approfondimento da parte della Sezione i seguenti aspetti:

- approvazione del Documento di Economia e Finanza regionale (DEFR);
- approvazione, con L. R. del 30/12/2016 n. 40, della legge di stabilità regionale per l'esercizio 2017;
- approvazione, con L. R. del 30/12/2016 n. 41, del bilancio di previsione per l'esercizio 2017 e del bilancio pluriennale 2017-2019;
- manovra di assestamento e variazioni al bilancio approvate con L. R. del 9/08/2017 n. 36;
- osservanza degli equilibri di bilancio;
- fondo crediti di dubbia esigibilità ed altri fondi accantonati;
- sostenibilità dell'indebitamento;
- rispetto dei saldi di finanza pubblica;
- spesa sanitaria;
- organismi partecipati;
- spesa per il trattamento accessorio del personale;
- conferimento di incarichi legali a difensori esterni.

All'adunanza pubblica, il Segretario generale della Presidenza della Regione Puglia depositava memorie integrative in tema di organismi partecipati e comunicava che, con deliberazione di Giunta regionale n. 1898/2017, è stata disposta la dismissione della società Terme di Santa Cesarea Spa ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. n. 175/2016; che, nel mese di ottobre 2017, è stata dismessa, per un valore di €. 170.000,00 circa, la quota di partecipazione regionale alla società Fortore Spa; che, per effetto dell'attività svolta dalla società Puglia Valore Immobiliare Spa, si è attuata la dismissione di beni per circa 6 milioni di euro e che si è provveduto ad un rafforzamento della struttura del Settore dell'Avvocatura regionale per garantire un maggiore contenimento della spesa per incarichi difensivi esterni.

Il Direttore del Dipartimento risorse finanziarie e strumentali, personale e organizzazione della Regione Puglia rassicurava che la prossima legge regionale di



bilancio 2018-2020 sarà approvata nei termini di legge; che l'Ente sta procedendo all'adozione del piano definitivo di recupero delle risorse indebitamente erogate per trattamento accessorio del personale e che, con disegno di legge approvato dal Consiglio regionale in data 28 novembre 2017, successivamente alle osservazioni del magistrato istruttore, sono state effettuate le opportune variazioni contabili per conformare l'allocazione contabile del fondo anticipazioni di liquidità alle disposizioni normative.

Il Direttore del Dipartimento della Salute aggiungeva che l'intensa attività di contrazione della spesa farmaceutica regionale ha comportato risparmi maggiori di quelli conseguiti da altre Regioni nel medesimo periodo; che il soggetto aggregatore regionale sta attivando le necessarie procedure di acquisto e che è oramai approvato, con il consenso del Ministero della Salute, il piano operativo. Considerato in

**DIRITTO**

L'art. 1, comma 3, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito dalla L. 7 dicembre 2012 n. 213 prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Il comma 4 dell'art. 1, del D. L. n. 174/2012 aggiunge che, ai fini del comma 3, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano altresì che i rendiconti delle Regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla Regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 39/2014, ha reputato non fondate le censure, per la parte in cui si riferiscono ai citati commi 3 e 4, del D. L. n. 174/2012 ed ha chiarito che trattasi di una tipologia di controllo di carattere successivo effettuato su documenti di bilancio già approvati e che lo Stato può prevedere, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente ad esso spettante nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» ed al fine di realizzare interessi costituzionalmente protetti, forme ulteriori di controllo della Corte dei conti





Con deliberazione n. 13/SEZAUT/2017/INPR depositata in data 13/06/2017, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 165 del 17/07/2017, la Sezione delle Autonomie ha approvato la relazione-questionario relativa ai bilanci di previsione regionali per l'esercizio 2017 ed ha individuato i destinatari delle linee guida nei Collegi dei revisori dei conti istituiti anche presso le Regioni per effetto dell'art. 14, comma 1, lett. e) del D. L. 13/08/2011 n. 138 convertito nella L. 14/09/2011 n. 148.

Con le predette linee guida, la Sezione delle Autonomie ha chiarito che le verifiche sui bilanci di previsione, che costituiscono uno degli aspetti caratterizzanti i controlli riguardanti lo stato di attuazione dei programmi e la salvaguardia degli equilibri di bilancio, risultano fondamentali per assicurare che il processo di programmazione finanziaria si svolga nel rispetto dei principi contabili generali e delle compatibilità economico-patrimoniali dell'ente.

#### **Il Documento di Economia e Finanza regionale**

L'articolo 36, comma 3, del D. Lgs. n. 118/2011 prescrive che le Regioni ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine adottano ogni anno il bilancio di previsione finanziario, le cui previsioni, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (DEFR), predisposto secondo le modalità previste dal principio contabile applicato della programmazione ed allegato al D. Lgs. n. 118/2011.

Il DEFR deve essere approvato con una apposita deliberazione del Consiglio regionale.

Le finalità del DEFR consistono nel decidere i programmi da realizzare e i relativi contenuti all'interno delle singole missioni, le relative previsioni di spesa e le relative modalità di finanziamento; nell'orientare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta; nel costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi all'interno delle missioni ed alla relazione al rendiconto di gestione.

Si rammenta che il Documento di economia e finanza regionale (DEFR), da adottarsi entro il 30 giugno di ciascun anno costituisce uno degli strumenti della programmazione regionale a cui si aggiungono, come previsto dal punto 4.1 del Principio contabile allegato n. 4/1, la Nota di aggiornamento del DEFR, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale per le conseguenti deliberazioni e comunque non oltre la data di presentazione sul disegno di legge di bilancio; il disegno di legge di stabilità regionale, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio



dello Stato; il disegno di legge di bilancio, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dall'approvazione del disegno di legge di stabilità dello Stato; il piano degli indicatori di bilancio, approvato dalla Giunta entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e dall'approvazione del rendiconto e comunicato al Consiglio; il disegno di legge di assestamento del bilancio, presentato al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno; gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio; gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, da presentare al Consiglio entro il mese di ottobre di ogni anno; gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale.

Il principio contabile applicato della programmazione di bilancio specifica, inoltre, che l'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione è prova della affidabilità e credibilità dell'Ente.

Il documento di economia e finanza regionale (DEFR) costituisce, inoltre, il presupposto dell'attività di controllo strategico, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi all'interno delle missioni ed alla relazione al rendiconto di gestione. Allo stesso documento occorre fare riferimento in merito agli indirizzi per gli enti strumentali e le società controllate e partecipate dalla Regione.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1974 del 5 dicembre 2016, oltre il termine di legge del 30 giugno, è stato approvato il Documento di economia e finanza della Regione Puglia per l'anno 2017 e con successiva deliberazione n. 85 del 22 dicembre 2016 anche il Consiglio Regionale ha approvato il predetto documento.

Nella prima parte del Documento di economia e finanza (DEFR) della Regione Puglia è descritto lo scenario economico-finanziario internazionale, le previsioni del Governo contenute nella nota di aggiornamento del DEF 2016; l'economia della Regione nel contesto economico nazionale ed il sistema produttivo pugliese.

Un'ampia sezione del documento è dedicata ai programmi operativi ed in particolare alla programmazione comunitaria 2014-2020 ed alla descrizione dei 12 assi prioritari.

Il Documento in esame illustra, inoltre, la finanza regionale, il pareggio di bilancio, le politiche di indebitamento e la gestione finanziaria regionale.

La seconda parte del DEFR si concentra, invece, sugli obiettivi strategici di ciascun Dipartimento regionale nell'ambito delle seguenti politiche prioritarie per lo sviluppo: competitività, innovazione e risorse umane; salute e welfare; mobilità e trasporti; urbanistica e assetto del territorio; ambiente e sviluppo rurale.



### **La Legge di stabilità regionale 2017**

Le Regioni sono tenute, ai sensi dell'art. 36, comma 4, del D. Lgs. n. 118/2011, ad adottare, in relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge di stabilità regionale contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

La legge di stabilità regionale deve contenere esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione ed è disciplinata dal principio applicato riguardante la programmazione, allegato n. 4/1 al D. Lgs. n. 118/2011.

La legge di stabilità regionale per l'esercizio 2017 è stata approvata con la L.R. del 30 dicembre 2016 n. 40.

Tra le assegnazioni finanziarie particolarmente degne di note devono indicarsi le disposizioni, contenute all'art. 5, per la realizzazione delle linee guida per la costruzione del Piano strategico di sviluppo e per l'avvio del programma di primi interventi da realizzare sul territorio di Taranto con una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2017, in termini di competenza e cassa, di euro 300 mila.

L'art. 8 della citata L.R. di stabilità 2017 prevede, per il funzionamento dei Centri per l'impiego nell'ambito della missione 15, programma 1, titolo 1, una dotazione finanziaria per l'esercizio 2017, in termini di competenza e cassa, di euro 2 milioni, quale quota regionale destinata alla copertura dei costi del personale a tempo indeterminato e degli oneri di funzionamento dei servizi per il lavoro in carico alle Province e Città metropolitana pugliesi.

L'art. 14 dispone, poi, l'assegnazione di un contributo straordinario di € 700.000,00 a favore dell'Istituto superiore di studi musicali (ISSM) "G. Paisiello" di Taranto, mentre l'art. 15 istituisce un fondo speciale per la cultura ed il patrimonio culturale finalizzato al finanziamento di iniziative di sostegno alla domanda culturale, alla valorizzazione del patrimonio culturale, alla memoria e conservazione di pratiche e saperi, al funzionamento di librerie digitali ed al sostegno di contenitori culturali di interesse regionale assegnando, nell'ambito della missione 20, programma 3, titolo 1, una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2017, in termini di competenza e cassa, di € 2.500.000,00.

L'art. 20, al fine di promuovere azioni innovative da parte di soggetti operanti nei settori della cultura, del turismo ed il posizionamento strategico in termini di immagine e di attrattività dei territori pugliesi limitrofi a quelli della Città di Matera Capitale europea della cultura, assegna, nell'ambito della missione 5, programma 2, titolo 1, una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2017, in termini di competenza e cassa, di euro 150 mila. Il medesimo stanziamento è assegnato, in termini di competenza, per ciascuno degli esercizi finanziari 2018 e 2019.



L'art. 31 della L.R. di stabilità 2017 è destinato a compensare eventuali minori trasferimenti di risorse del Fondo nazionale trasporti, al fine di garantire la prosecuzione dell'erogazione dei servizi pubblici, regionali e locali, automobilistici, tranviari, filoviari, lacuali, ferroviari, marittimi e aerei, nell'alveo dei vigenti contratti di servizio, contribuendo, altresì, al mantenimento dell'equilibrio dei bilanci degli enti locali, con l'assegnazione per l'esercizio 2017, in termini di competenza e cassa, alla missione 10, programma 1, titolo 1, di €. 13.813.596,00 ed alla missione 10, programma 2, titolo 1, di €. 11.186.404,00. Il medesimo stanziamento è assegnato, in termini di competenza, per ciascuno degli esercizi finanziari 2018 e 2019.

L'art. 57, per sostenere l'acquisizione di dati epidemiologici scientifici in ordine al rapporto tra particolari patologie e la presenza di cause scatenanti l'ambiente, istituisce, mediante una dotazione finanziaria di un milione di euro, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 1, un contributo straordinario a favore dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie locali per la realizzazione di attività di esame, monitoraggio e ricerca finalizzate alla verifica dello stato dell'ambiente in rapporto alla salute dei cittadini.

Infine, l'art. 65 della L.R. di stabilità 2017 differisce al 31 ottobre 2017 il versamento richiesto con gli avvisi notificati per il mancato pagamento della tassa automobilistica regionale relativa agli anni di imposta 2012, 2013 e 2014.

#### **Il bilancio di previsione 2017 e pluriennale 2017-2019**

La legge di bilancio della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2017 e pluriennale 2017-2019 è stata approvata con la L. R. n. 41 del 30/12/2016.

Il bilancio di previsione 2017 è stato predisposto nel rispetto della novella apportata dalle nuove disposizioni in materia di armonizzazione contabile previste dal D. Lgs. 23/06/2011, n. 118 e pertanto contiene tutti gli allegati previsti *ex lege*.

La struttura del bilancio di previsione 2017 riporta, quindi, la nuova ripartizione delle spese per missione, programma e titolo e la composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato.

Lo stato di previsione delle entrate è approvato in €. 17.360.056.746,23 in termini di competenza ed in €. 26.369.011.592,22 in termini di cassa per l'anno finanziario 2017, in €. 15.703.218.474,06 in termini di competenza per l'anno finanziario 2018 ed in €. 15.568.906.399,93 in termini di competenza per l'anno finanziario 2019.

Lo stato di previsione della spesa è approvato in €. 17.271.837.077,62 in termini di competenza ed in €. 26.369.011.592,22 in termini di cassa per l'anno finanziario 2017, in €. 15.873.286.583,93 in termini di competenza per l'anno finanziario



2018 ed in €. 15.318.906.399,93 in termini di competenza per l'anno finanziario 2019.

Occorre osservare, in primo luogo, una consistente contrazione degli stati di previsione dell'entrata e della spesa rispetto alle determinazioni assunte con la precedente legge di bilancio 2016.

La nota integrativa allegata al bilancio specifica che le previsioni di entrata sono state formulate sulla base della valutazione statistica del *trend* del gettito derivante da ciascun cespite negli ultimi cinque anni (2012-2016), tenendo conto dell'evoluzione delle variabili economiche correlate a detto gettito, nonché delle modifiche normative nazionali e regionali intervenute nel tempo ed aggiunge che, pur in un contesto finanziario nazionale caratterizzato da rinnovate riduzioni di risorse trasferite agli enti territoriali, non si assiste ad aumenti della pressione fiscale.

La relazione dell'Assessore al Bilancio di accompagnamento al disegno di legge recante la manovra di bilancio dell'esercizio 2017 illustra, tra l'altro, che la riduzione delle risorse statali trasferite ha inciso pesantemente sulle finanze regionali e che la programmazione regionale per il triennio 2017-2019, come per i precedenti esercizi, è condizionata dall'adozione da parte del legislatore nazionale di provvedimenti normativi in materia di finanza pubblica di natura emergenziale. Inoltre, l'art. 2, comma 2, della predetta legge di bilancio 2017 chiarisce che si determina un saldo tra entrate e spese di competenza per il triennio 2017-2019 che costituisce il disavanzo tecnico di cui all'art. 3, commi 13 e 14, del D. Lgs. n. 118/2011, come sarà meglio evidenziato nel paragrafo dedicato alla verifica degli equilibri di bilancio.

Anche la su richiamata nota integrativa al bilancio specifica che la differenza tra il totale generale delle entrate e il totale generale delle spese, nei singoli esercizi 2017, 2018 e 2019, corrisponde, rispettivamente, al disavanzo tecnico se positiva, ovvero alla copertura del disavanzo tecnico di esercizi precedenti o all'accantonamento per la copertura del disavanzo tecnico di esercizi futuri.

Si rammenta, infatti, che secondo il dettato dell'art. 3, comma 13, del D. Lgs. n. 118/2011, gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico.

Trattasi dell'unica ipotesi nella quale l'attuale ordinamento giuridico contabile consente l'approvazione di un bilancio in disavanzo di competenza, in deroga al principio generale del pareggio.

Come chiarito dalla Corte Costituzionale, con sentenza n. 6/2017, la disciplina del disavanzo tecnico, in quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, è comunque di stretta interpretazione e l'erronea applicazione dell'art. 3,





comma 13, del D.Lgs. n. 118/2011 non si risolve in un mero vizio formale dell'esposizione contabile rilevato che il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, è un vero e proprio disavanzo e - senza una corretta, nominativa ed analitica individuazione dei creditori e dei debitori coinvolti nel calcolo delle operazioni finalizzate all'ammissibilità del disavanzo stesso e senza un'appropriata determinazione del fondo pluriennale vincolato - risulta non conforme a Costituzione perché mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale.

Questa Sezione, con pronuncia n. 196/PRSP/2016 in sede di esame del bilancio di previsione dell'esercizio 2016, aveva invitato la Regione ad indicare con maggiore trasparenza l'importo del disavanzo tecnico determinato ai sensi dell'art. 3, comma 13, del D. Lgs. n. 118/2011.

La L.R. di bilancio 2017 espone, poi, l'ammontare dei fondi previsti dalla normativa vigente ed in particolare:

- l'art. 5 determina il fondo di riserva per le spese obbligatorie di cui alla missione 20, programma 1, titolo 1, in €. 1.722.004,24;
- l'art. 6 fissa il fondo di riserva per le spese impreviste di cui alla missione 20, programma 1, titolo 1, in €. 1.136.407,34;
- l'art. 7 dispone che il fondo di riserva per il cofinanziamento regionale di programmi comunitari di cui alla missione 20, programma 3, titolo 1, è determinato in 20 milioni di euro;
- l'art. 8 prevede che il fondo di riserva per la definizione delle passività potenziali di cui alla missione 20, programma 1, titolo 1, è determinato in 23 milioni di euro;
- l'art. 9 definisce il fondo crediti di dubbia esigibilità in €. 107.710.659,96 per la parte corrente ed in euro zero per la parte capitale;
- l'art. 10 prescrive che il fondo speciale di parte corrente per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio di cui alla missione 20, programma 3, titolo 1, è determinato in 17 milioni di euro;
- l'art. 11 prevede che il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa allocato alla missione 20, programma 1, titolo 1, è determinato in €. 926.617.543,48.

Si rileva dal raffronto con le determinazioni dei fondi di riserva effettuate dall'Ente nel precedente esercizio il notevole incremento del fondo di riserva per passività potenziali passato da 4 a 23 milioni di euro e del fondo speciale di parte corrente per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio passato da 9,5 a 17 milioni di euro.



L'art. 14 della L. R. di bilancio aggiunge che la Giunta regionale, nel rispetto dell'art. 69 del D. Lgs. n. 118/2011, è autorizzata a disporre, con proprio atto, l'accensione di anticipazioni di cassa per fronteggiare temporanee deficienze di cassa, disponendo le conseguenti variazioni di bilancio.

Infine, l'art. 15 prevede che i fondi stanziati alla missione 1, programma 1, titolo 1, dello stato di previsione della spesa sono messi a disposizione del Consiglio regionale. L'analisi della missione 1 evidenzia, al riguardo, per le previsioni di competenza di ciascun esercizio del triennio 2017-2019, l'importo di €. 51.994.650,09.

**La manovra di assestamento di bilancio**

Con la Legge Regionale del 9/08/2017, n. 36, è stato approvato l'assestamento e la variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2017 e pluriennale 2017-2019 della Regione Puglia.

La legge in esame introduce le variazioni necessarie ad assestare gli elementi relativi ai residui attivi e passivi secondo i valori risultanti dal rendiconto generale 2016, approvato con L. R. n. 35/2017, nonché le variazioni ritenute necessarie in relazione alle esigenze gestionali di entrata e di spesa della Regione.

Infatti, secondo l'insegnamento della Consulta, le leggi di variazione di bilancio hanno quale finalità l'adeguamento delle previsioni iniziali alle nuove realtà economico-finanziarie venutesi a creare in corso di esercizio, in modo da garantire una flessibilità nell'attuazione delle politiche pubbliche sottese all'esercizio di bilancio ed una maggiore rapidità nell'adeguamento alle problematiche emergenti (Corte Costituzionale, sentenza n. 10/2016).

L'art. 2 della L. R. di assestamento 2017 quantifica, in via definitiva, il risultato di amministrazione dell'esercizio precedente in €. 2.023.585.421,31, a seguito della approvazione del rendiconto 2016 con la L. R. n. 35/2017.

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese per l'esercizio finanziario 2017 risulta aumentato di €. 149.841.264,46 quanto alla previsione di competenza e diminuito di euro 103.450.827,58 quanto alla previsione di cassa. Per gli esercizi finanziari 2018 e 2019

l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta invariato. Il fondo di cassa all'inizio dell'esercizio finanziario 2017 è determinato in €. 1.697.505.803,54 in conformità di quanto disposto con l'articolo 9 della L. R. n. 35/2017.

Al capo II della L. R. di assestamento dell'esercizio 2017 sono riportate le norme di carattere finanziario repute necessarie dall'Ente in virtù delle esigenze insorte





nel corso della gestione e precisamente si reputano degne di esame le seguenti disposizioni:

- l'art. 7, al fine di potenziare la lotta al randagismo attraverso la realizzazione e/o ristrutturazione da parte dei comuni di canili sanitari e/o rifugi, prevede, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 2, l'assegnazione di una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di €. 500.000,00;
- l'art. 8 dispone il trasferimento, a titolo gratuito, del bene immobile regionale denominato "Campo sportivo Ricciardelli" sito in San Severo al Comune di San Severo in quanto strumentale all'esercizio di funzioni e servizi comunali;
- l'art. 9, preso atto dello stato di dissesto finanziario in cui versa l'ente Arca Jonica, consente la restituzione in favore della Regione della anticipazione di €. 1.800.000,00 di cui all'articolo 29 della L. R. n. 10/2009, secondo le seguenti modalità: a) prima rata pari a €. 50.000,00 entro il 31 dicembre 2017; b) 16 rate annuali pari €. 100.000,00 ciascuna entro il 31 dicembre di ciascun anno a partire dal 2018; c) rata finale pari a €. 150.000,00. Il mancato versamento anche di una sola rata nei termini e con le modalità di appena descritte potrà comportare la decadenza dal beneficio della rateizzazione e l'attivazione delle procedure di recupero coattivo dell'intero credito residuo compresi gli accessori maturati e maturandi a cui la Regione ha espressamente rinunciato ai sensi del comma 2 dell'art. 9 in esame;
- l'art. 13 concede un contributo di €. 150.000,00 in termini di competenza e cassa, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 1 alle Aziende universitarie ospedaliere o enti del Servizio sanitario regionale, al fine di incentivare i progetti di ricerca scientifica su invecchiamento e demenza;
- l'art. 19, al fine di potenziare il trasporto pubblico locale sulla tratta Spinazzola-Minervino Murge-Bari, prevede, nell'ambito della missione 10, programma 2, titolo 1, una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di euro €. 100.000,00;
- l'art. 20 sostituisce il comma 6 dell'articolo 15 della L. R. n. 40/2016 (legge di stabilità regionale 2017) stabilendo che la Giunta regionale è autorizzata a finanziare anche iniziative assentibili ai fondi della programmazione comunitaria, a condizione che, qualora l'iniziativa risulti successivamente ammessa a finanziamento comunitario, il beneficiario rinunci al finanziamento a valere sul Fondo speciale cultura e patrimonio culturale;
- l'art. 21, al fine di incentivare l'allungamento della durata del piano di ammortamento delle operazioni di credito, oltre i diciotto mesi poste in essere dalle aziende agricole che hanno subito danno provocati dalla



diffusione del batterio *xylella fastidiosa*, dispone la erogazione di un contributo per la riduzione degli interessi passivi relativi alle predette operazioni; conseguentemente nel bilancio regionale autonomo per l'esercizio 2017, nell'ambito della missione 16, programma 1, titolo 1, è assegnata una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di €. 100.000,00;

- l'art. 22 eroga, nell'ambito della missione 16, programma 1, titolo 1, in termini di competenza e cassa, un ulteriore contributo straordinario ai consorzi di bonifica per l'importo di €. 500.000,00;
- l'art. 23 aggiunge alle disposizioni dettate dall'art. 12 della L. R. n. 3/2010 in materia di attività irrigue e forestali la seguente disciplina *"al personale forestale/agricolo, impiegato, ovvero operaio, dell'agenzia si applica il contratto collettivo nazionale per gli addetti ai lavori di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria, con conseguente applicazione del relativo trattamento giuridico-economico e assicurativo-previdenziale"*;
- l'art. 24 integra, infine, l'art. 5 della L.R. n. 36/2008 recante norme per il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali stabilendo che: "il commissario liquidatore unico esercita con propri decreti ogni potere di governo delle soppresse comunità montane della Puglia e cessa dalla carica con l'estinzione delle stesse. Il commissario liquidatore unico è autorizzato a compiere per conto della Regione Puglia ogni attività stragiudiziale nell'interesse delle soppresse comunità montane pugliesi".

#### Osservanza degli equilibri di bilancio

Il bilancio di previsione delle Regioni, ai sensi dell'art. 40 del D. Lgs. n. 118/2011, per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, deve essere deliberato in pareggio finanziario di competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione, garantendo un fondo di cassa finale non negativo.

Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie, alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità.



Come già rilevato in sede di esame della legge di bilancio, l'art. 3, comma 13, del decreto sull'armonizzazione contabile disciplina l'ipotesi in cui i bilanci degli esercizi finanziari possano essere approvati anche in disavanzo di competenza purché questo rivesta solo la natura di disavanzo "tecnico" nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, effettuato al fine di adeguare i residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2015 al principio generale della competenza finanziaria potenziata, i residui passivi reimputati ad un esercizio siano di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio. Tale differenza, infatti, può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata.

Nel caso in cui, invece, siano i residui attivi reimputati ad un esercizio ad essere di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui passivi reimputati nel medesimo esercizio, il comma 14 precisa che tale differenza deve vincolarsi alla copertura dell'eventuale eccedenza degli impegni reimputati agli esercizi successivi rispetto alla somma del fondo pluriennale vincolato di entrata e dei residui attivi. Nel bilancio di previsione dell'esercizio in cui si verifica tale differenza va effettuato un accantonamento di pari importo agli stanziamenti di spesa del fondo pluriennale vincolato.

L'allegato n. 5 alla legge regionale di approvazione del bilancio 2017-2019 della Regione Puglia (L.R. n. 41/2016) contiene il prospetto degli equilibri di bilancio.

In tale allegato viene esplicitato che l'equilibrio finale di ciascuna annualità degli esercizi 2017-2019 riflette la copertura dei disavanzi tecnici, ovvero gli accantonamenti di cui al suddetto art. 3, commi 13-14, del D. Lgs. n. 118/2011.

La tabella che segue è stata elaborata dalla Sezione e mette a confronto, per la sola annualità 2017, le risultanze indicate nel suddetto prospetto regionale degli equilibri di bilancio (allegato 5) con quelle ricostruite utilizzando i dati di bilancio estrapolati direttamente dalla legge regionale n. 41/2016 (allegati F/1 ed F/3) di approvazione del bilancio 2017-2019.



Tabella 1 - Equilibri previsionali di bilancio dell'esercizio 2017

| EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO  |     | PREVISIONI INIZIALI DELL'ESERCIZIO 2017 (COME DA ALLEGATO 5) | PREVISIONI INIZIALI DELL'ESERCIZIO 2017 (CON I DATI DEGLI ALLEGATI F/1 ED F/3) |
|---|-----|--|--|
| Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti                         | (+) | 490.867.978,81   | 490.867.978,81   |
| Ripiano di avanzo presunto di amministrazione esercizio precedente  | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata  | (+) | 3.501.266,66   | 3.501.266,66   |
| Entrate titoli 1-2-3  | (+) | 9.802.577.055,42   | 9.802.577.055,42   |
| Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale   | (+) | 12.505.730,95  | 12.505.730,95  |
| Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti   | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate per accensioni di prestiti destinato all'estinzione anticipata di prestiti  | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili                | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Spese correnti  | (-) | 9.966.297.309,03   | 9.998.552.677,08   |
| - di cui fondo pluriennale vincolato  |     | 135.000,00   | 135.000,00   |
| Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale   | (-) | 257.038.217,97   | 257.038.217,97   |
| Variazioni di attività finanziarie (se negativo)  | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Rimborso prestiti   | (-) | 78.819.451,50  | 78.819.451,50  |
| - di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)   |     | 0,00   | 0,00   |
| - di cui per estinzione anticipata di prestiti  |     | 0,00   | 0,00   |
| <b>A) Equilibrio di parte corrente</b>  |     | <b>7.297.053,34</b>  | <b>-24.958.314,71</b>  |
| Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento   | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata   | (+) | 99.208.802,98  | 99.208.802,98  |
| Entrate in conto capitale (Titolo 4)  | (+) | 2.394.435.540,71   | 2.394.435.540,71   |
| Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni  | (+) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)   | (+) | 37.000.000,00  | 37.000.000,00  |
| Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti   | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili                | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti  | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale   | (-) | 12.505.730,95  | 12.505.730,95  |
| Spese in conto capitale   | (-) | 2.768.401.772,66   | 2.777.598.847,39   |
| - di cui fondo pluriennale vincolato  |     | 6.762.240,91   | 6.762.240,91   |
| Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale   | (+) | 257.038.217,97   | 257.038.217,97   |
| Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale  | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)  | (-) | 0,00   | 0,00   |
| Variazioni di attività finanziarie (se positivo)  | (+) | 116.600.000,00   | 115.600.000,00   |



|   |     |                        |                        |
|---|-----|------------------------|------------------------|
| <b>B) Equilibrio di parte capitale</b>  |     | <b>123.375.058,05</b>  | <b>113.177.983,32</b>  |
| Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziaria   | (+) | 0,00                   | 0,00                   |
| Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie  | (+) | 1.617.301.101,65       | 1.617.301.101,65       |
| Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie   | (-) | 1.500.701.101,65       | 1.501.701.101,65       |
| Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni  | (-) | 0,00                   | 0,00                   |
| Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale  | (+) | 0,00                   | 0,00                   |
| <b>C) Variazioni attività finanziaria</b>   |     | <b>116.600.000,00</b>  | <b>115.600.000,00</b>  |
| <b>EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)</b>  |     | <b>130.672.111,39</b>  | <b>88.219.668,61</b>   |
| <b>Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario</b>                                    |     |                        |                        |
| <b>A) Equilibrio di parte corrente</b>  |     | <b>7.297.053,34</b>    | <b>-24.958.314,71</b>  |
| Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti                                      | (-) | 0,00                   | 0,00                   |
| Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario | (-) | 5.140.954,39           | 5.140.954,39           |
| Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione  | (-) | 999.410.327,74         | 999.410.327,74         |
| Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN   | (-) | 7.676.023.452,89       | 7.676.023.452,89       |
| Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione  | (+) | 1.001.536.202,66       | 1.001.536.202,66       |
| Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario           | (+) | 3.000,00               | 3.000,00               |
| Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN   | (+) | 7.550.227.586,89       | 7.550.227.586,89       |
| <b>Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennale</b>  |     | <b>-121.510.892,13</b> | <b>-153.766.260,18</b> |

Fonte: Rielaborazione della Sezione sui dati di bilancio inseriti nella legge regionale n. 41/2016 e nella BDAP (Valori al centesimo di euro)

Con memorie pervenute per l'odierna adunanza, il Direttore del Dipartimento Risorse finanziarie ed il Dirigente della Sezione Bilancio hanno chiarito che l'importo di €. 130.672.111,39 riportato al rigo "equilibrio finale" della tabella n. 1 individua l'avanzo tecnico dell'esercizio finanziario 2017 che comprende €. 88.219.668,61 quale differenza tra gli stanziamenti di entrata e di spesa del bilancio di previsione e gli accantonamenti di parte corrente e capitale confluiti nel fondo pluriennale vincolato per la copertura dei disavanzi tecnici futuri pari a €. 32.255.368,05 e €. 10.197.074,73.

Le due tabelle successive riassumono le evoluzioni dei dati di bilancio in entrata ed in uscita dell'esercizio 2017 aggiornate alla data del 30 settembre 2017 con le relative variazioni di bilancio in raffronto alle risultanze iniziali approvate con la L.R. n. 41/2016.

Tuttavia, dall'esame del quadro riassuntivo delle entrate e delle spese dell'esercizio 2017, così come approvato ed allegato alla L.R. di bilancio 2017, emergeva la mancata valorizzazione delle voci in uscita riferite al "Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente" e "di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)" e che avrebbe

CC  
MM



potuto determinare un non corretta sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità in contrasto con il disposto dall'art. 1, commi 699 e 700, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Infatti, le risultanze contabili, anche all'esito della manovra di assestamento, evidenziavano soltanto lo stanziamento in parte entrata della somma di €. 490.867.978,81 (tabella n. 2) alla voce inerente l'utilizzo dell'avanzo presunto, mentre, nella parte uscita, non risultava stanziato né l'importo di € 15.810.450,75 alla relativa voce "Disavanzo di amministrazione" né l'importo di € 475.057.528,06 nella apposita voce "di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013)".

Pertanto, al termine della fase istruttoria, si contestava che lo stanziamento del fondo anticipazioni di liquidità esclusivamente in entrata poteva costituire una grave irregolarità contabile finendo per determinare un incremento della capacità di spesa, in contrasto con la disciplina della L. n. 208/2015 nonché con le sentenze della Consulta n. 181/2015 e n. 89/2017.

Infatti, la legge di stabilità per l'esercizio 2016 dettata dalla L. 28/12/2015 n. 208, all'art. 1, commi 692 e seguenti prevede che le Regioni devono contabilizzare le anticipazioni di liquidità di cui al D. L. 8/04/2013 n. 35 convertito, con modificazioni, dalla L. 6/06/2013 n. 64, iscrivendo, nel titolo di spesa riguardante il rimborso dei prestiti, un fondo anticipazione di liquidità, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata definita dall'articolo 42 del D. Lgs. n. 118/2011.

Infatti, questa Sezione, già in sede di relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali 2015 e 2016, ha avuto modo di chiarire che vincolare in bilancio un importo pari alle risorse ottenute a titolo di anticipazione di liquidità ha lo scopo di: "prevedere una forma di neutralizzazione in uscita a fronte dell'iscrizione solo in entrata dell'anticipazione di liquidità, tanto al fine di evitare un ampliamento della capacità di spesa".

Secondo l'orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie, dalla riconosciuta natura di anticipazione delle somme erogate ai sensi degli artt. 2 e 3 del D. L. n. 35/2013 appare evidente che il legislatore ha voluto escludere che esse potessero concorrere alla determinazione del risultato di amministrazione generando effetti espansivi sulla capacità di spesa; l'anticipazione di liquidità non può, quindi, comportare il finanziamento di una nuova spesa (Sezione Autonomie, deliberazioni n. 19/SEZAUT/2014/QMIG e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG).



Tabella 2- Quadro generale riassuntivo delle entrate nel bilancio 2017

| STANZIAMENTI DI BILANCIO IN ENTRATA   | PREVISIONI INIZIALI DI CASSA 2017 (A) | PREVISIONI AGGIORNATE DI CASSA 2017 (1) (B) | VARIAZIONI DI CASSA 2017 (C=B-A) | PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2017 (D) | PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2017 (1) (E) | VARIAZIONI DI COMPETENZA 2017 (F=E-D) |
|---|---------------------------------------|---|----------------------------------|--|--|---------------------------------------|
| Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio   | 1.964.502.183,10                      | 1.697.505.803,54                            | -266.996.379,56                  |  |  |                                       |
| Utilizzo avanzo presunto di amministrazione<br><i>di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013)</i> |                                       |   |                                  | 490.867.978,81                             | 604.385.142,26                                   | 113.517.163,45                        |
|   |                                       |   |                                  | 490.867.978,81                             | 490.867.978,81                                   | 0,00                                  |
| Fondo pluriennale vincolato<br><i>di cui di parte corrente</i><br><i>di cui di parte capitale</i>                   |                                       |   |                                  | 102.710.069,64                             | 491.367.824,48                                   | 388.657.754,84                        |
|   |                                       |   |                                  | 3.501.266,66                               | 130.110.903,84                                   | 126.609.637,18                        |
|   |                                       |   |                                  | 99.208.802,98                              | 361.256.920,64                                   | 262.048.117,66                        |
| Titolo 1 - Entrate correnti di natura trib., contr. e perequ.   | 7.502.634.976,18                      | 7.434.129.515,33                            | -68.505.460,85                   | 6.508.977.143,65                           | 6.603.435.410,06                                 | 94.458.266,41                         |
| Titolo 2 - Trasferimenti correnti   | 5.906.436.819,19                      | 6.871.260.788,43                            | 964.823.969,24                   | 3.131.780.337,46                           | 3.341.055.404,04                                 | 209.275.066,58                        |
| Titolo 3 - Entrate extratributarie  | 223.458.744,77                        | 285.336.061,64                              | 61.877.316,87                    | 161.819.574,31                             | 218.638.693,51                                   | 56.819.119,20                         |
| Titolo 4 - Entrate in conto capitale  | 5.226.064.574,17                      | 7.258.578.949,47                            | 2.032.514.375,30                 | 2.394.435.540,71                           | 5.848.983.092,67                                 | 3.454.547.551,96                      |
| Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie   | 2.068.361.888,26                      | 1.868.749.893,53                            | -199.611.994,73                  | 1.617.301.101,65                           | 1.617.301.101,65                                 | 0,00                                  |
| <b>TOTALE ENTRATE FINALI</b>  | <b>20.926.957.002,57</b>              | <b>23.718.055.208,40</b>                    | <b>2.791.098.205,83</b>          | <b>13.814.313.697,78</b>                   | <b>17.629.413.701,93</b>                         | <b>3.815.100.004,15</b>               |
| Titolo 6 - Accensione di prestiti   | 201.850.411,62                        | 37.000.000,00                               | -164.850.411,62                  | 37.000.000,00                              | 37.000.000,00                                    | 0,00                                  |
| Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere   | 0,00                                  | 0,00  | 0,00                             | 0,00                                       | 0,00   | 0,00                                  |
| Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro   | 3.275.701.994,93                      | 3.275.910.770,09                            | 208.775,16                       | 2.915.165.000,00                           | 2.915.365.000,00                                 | 200.000,00                            |
| <b>TOTALE TITOLI</b>  | <b>24.404.509.409,12</b>              | <b>27.030.965.978,49</b>                    | <b>2.626.456.569,37</b>          | <b>16.766.478.697,78</b>                   | <b>20.581.778.701,99</b>                         | <b>3.815.300.004,15</b>               |
| <b>TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE</b>   | <b>26.369.011.592,22</b>              | <b>28.728.471.782,03</b>                    | <b>2.359.460.189,81</b>          | <b>17.360.056.746,23</b>                   | <b>21.677.531.668,67</b>                         | <b>4.317.474.922,44</b>               |

Fonte: Rielaborazione della Sezione utilizzando i dati della L.R. n. 41/2016 e quelli richiesti con nota n. 4504/2017 e forniti con nota n. 4809/2017 (Valori al centesimo di euro)

(1) I dati cumulati sono aggiornati alla data del 30 settembre 2017.

M 8





Tabella 3 - Quadro generale riassuntivo delle spese nel bilancio 2017

| STANZIAMENTI DI BILANCIO IN USCITA                               | PREVISIONI INIZIALI DI CASSA 2017<br>(A) | PREVISIONI AGGIORNATE DI CASSA 2017 (1)<br>(B) | VARIAZIONI DI CASSA 2017<br>(C=B-A) | PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2017<br>(D) | PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2017 (1)<br>(E) | VARIAZIONI DI COMPETENZA 2017<br>(F=E-D) |
|--|--|--|-------------------------------------|---|---|--|
| Disavanzo di amministrazione                                     |  |  |                                     | 0,00  | 0,00  | 0,00                                     |
| Titolo 1 - Spese correnti  | 12.533.379.548,75                        | 13.734.982.031,89                              | 1.201.602.483,14                    | 9.998.552.677,08                              | 10.551.431.473,00                                   | 552.878.795,92                           |
| di cui Fondo Pluriennale Vincolato                               |  |  |                                     | 135.000,00                                    | 1.837.367,10  | 1.702.367,10                             |
| Titolo 2 - Spese in conto capitale                               | 5.795.580.892,58                         | 8.080.102.417,55                               | 2.284.521.524,97                    | 2.777.598.847,39                              | 6.435.172.882,45                                    | 3.657.574.035,06                         |
| di cui Fondo Pluriennale Vincolato                               |  |  |                                     | 6.762.240,91                                  | 19.855.207,26                                       | 13.092.966,35                            |
| Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie             | 1.535.107.355,65                         | 1.554.907.355,65                               | 19.800.000,00                       | 1.501.701.101,65                              | 1.521.201.101,65                                    | 19.500.000,00                            |
| di cui Fondo Pluriennale Vincolato                               |  |  |                                     | 0,00  | 0,00  | 0,00                                     |
| <b>TOTALE SPESE FINALI</b>                                       | <b>19.864.067.796,98</b>                 | <b>23.369.991.805,09</b>                       | <b>3.505.924.008,11</b>             | <b>14.277.852.626,12</b>                      | <b>18.507.805.457,10</b>                            | <b>4.229.952.830,98</b>                  |
| Titolo 4 Rimborso prestiti                                       | 109.498.164,23                           | 78.819.451,50                                  | -30.678.712,73                      | 78.819.451,50                                 | 78.819.451,50                                       | 0,00                                     |
| di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013)             |  |  |                                     | 0,00  | 0,00  | 0,00                                     |
| Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere | 0,00                                     | 0,00   | 0,00                                | 0,00  | 0,00  | 0,00                                     |
| Titolo 7 - Spese per conto di terzi e partite di giro            | 6.395.445.631,01                         | 5.279.660.525,44                               | -1.115.785.105,57                   | 2.915.165.000,00                              | 2.915.365.000,00                                    | 200.000,00                               |
| <b>TOTALE TITOLI</b>   | <b>26.369.011.592,22</b>                 | <b>28.728.471.782,03</b>                       | <b>2.359.460.189,81</b>             | <b>17.271.837.077,62</b>                      | <b>21.501.989.908,60</b>                            | <b>4.230.152.830,98</b>                  |
| <b>TOTALE COMPLESSIVO SPESE</b>                                  | <b>26.369.011.592,22</b>                 | <b>28.728.471.782,03</b>                       | <b>2.359.460.189,81</b>             | <b>17.271.837.077,62</b>                      | <b>21.501.989.908,60</b>                            | <b>4.230.152.830,98</b>                  |

Fonte: Rielaborazione della Sezione utilizzando i dati della L.R. n. 41/2016 e quelli richiesti con nota n. 4504/2017e forniti con nota n. 4800/2017  
(Valori al centesimo di euro)

(1) I dati cumulati sono aggiornati alla data del 30 settembre 2017.

*M B*



La Corte Costituzionale, con sentenza n. 181/2015, ha ritenuto che, secondo un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali, deve concludersi che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie e che la loro *ratio* è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti con la competenza.

Tali principi sono stati ribaditi dalla Consulta con la sentenza n. 89/2017 che ha anche aggiunto che il fondo anticipazioni di liquidità non può costituire "una plusvalenza fittizia" ai fini della determinazione del risultato di amministrazione trattandosi di una fattispecie ben distinta dal caso del contratto di mutuo ove il capitale e gli interessi da restituire pesano sul risultato di amministrazione per la sola rata annuale, mentre nel caso dell'anticipazione è l'intera somma "sterilizzata" ad essere iscritta tra le passività.

La corretta iscrizione contabile, come rassicurato in sede di adunanza pubblica dal Direttore del Dipartimento risorse finanziarie, è stata effettuata dalla Regione Puglia soltanto in sede di variazione al bilancio di previsione 2017-2019 approvata dal Consiglio regionale in data 28 novembre.

Pertanto, il Collegio, pur rilevando, in sede di bilancio previsionale 2017-2019, la sussistenza della irregolarità contabile afferente la non corretta allocazione in uscita del fondo anticipazioni di liquidità, prende atto del processo di autocorrezione realizzato dalla Regione al termine della fase istruttoria ed evidenzia che tale irregolarità non può reputarsi "grave" posto che l'appostazione al titolo 1 della spesa, nell'ambito della missione fondi ed accantonamenti avente, invece, le distinte finalità previste dall'art. 46 e dal par. 9.7 dell'allegato 4/1 al citato d.lgs. n. 118/2011, ha comunque impedito un effetto ampliativo della capacità di spesa.



**Fondo crediti di dubbia esigibilità ed altri fondi accantonati**

L'art. 46 del D. Lgs. n. 118/2011 stabilisce che nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma fondo crediti di dubbia esigibilità, deve essere stanziato l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), 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 del decreto legislativo stesso.

Anche una quota del risultato di amministrazione deve poi essere accantonata per tale fondo in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e non può essere destinata ad altro utilizzo.



Viene, inoltre, data facoltà alle Regioni di stanziare nella missione "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma "Altri fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali, allo stesso modo, non è possibile impegnare e pagare ma, a fine esercizio, le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione a meno che non si accerti che la spesa potenziale non possa più verificarsi, nel qual caso la corrispondente quota del risultato di amministrazione viene liberata dal vincolo.

Inoltre, ai sensi dell'art. 42, comma 3, del D. Lgs. n. 118/2011, i fondi accantonati del risultato di amministrazione comprendono il fondo crediti di dubbia esigibilità, l'accantonamento per i residui perenti e gli accantonamenti per passività potenziali.

Il punto 3.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria chiarisce che il fondo crediti di dubbia esigibilità è articolato distintamente in considerazione della differente natura dei crediti; mentre non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie accertate per cassa.

Per l'esercizio finanziario 2017, il legislatore ha previsto la possibilità di poter accantonare in bilancio non l'intero fondo determinato dai calcoli normativamente definiti, ma soltanto il 70% di esso.

L'art. 9 della L. R. di bilancio n. 41/2016 stabilisce che il fondo crediti di dubbia esigibilità, missione 20, programma 2, Titolo 1, è determinato in €. 107.710.659,96 per l'esercizio finanziario 2017, in €. 73.687.903,87 per l'esercizio finanziario 2018 e in €. 73.687.903,87 per l'esercizio finanziario 2019 per il fondo di parte corrente ed in zero euro per ciascun esercizio finanziario del periodo 2017-2019 per il fondo di parte capitale.

La nota integrativa al bilancio regionale, allegata ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera k) della L. R. n. 41/2016 specifica che, per la stima del valore attribuito al FCDE negli esercizi 2017, 2018 e 2019 si è proceduto dapprima all'individuazione delle entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, attraverso l'analisi dei singoli capitoli di entrata e riconducendo gli stessi alle rispettive "Tipologie" e "Titoli"; poi all'analisi dell'andamento di tali crediti nei cinque esercizi precedenti 2011/2015; successivamente al calcolo, per detti esercizi, della media del rapporto tra incassi e accertamenti, utilizzando i tre metodi indicati nel Principio contabile (1. media aritmetica semplice, calcolata sia come rapporto tra i totali sia come media dei rapporti annui; 2. rapporto tra le sommatorie di valori annui ponderati; 3. media ponderata dei rapporti annui); quindi alla scelta, fra i tre metodi di calcolo della media esposti nel Principio contabile, del metodo derivante dall'applicazione della media aritmetica semplice; ed infine all'applicazione agli stanziamenti previsionali di ciascun'entrata



individuata, di una quota pari al complemento a 100 della media aritmetica semplice.

In sostanza la Regione Puglia non ha utilizzato la possibilità di ridurre lo stanziamento al fondo crediti di dubbia esigibilità al 70% del valore iniziale preferendo accantonare il 100% del valore.

In considerazione del fatto che il FCDE stanziato in bilancio serve ad evitare di finanziare spese reali attraverso entrate di dubbia esigibilità, che con il tempo potrebbero creare tensioni di cassa, appare apprezzabile l'atteggiamento estremamente prudente dell'Ente che anticipa già da qualche anno l'entrata a regime della norma che solo dall'esercizio 2019 non consentirà più accantonamenti inferiori e quelli necessari.

La tabella successiva, elaborata sulla base dei dati contenuto nell'allegato C alla L. R. di bilancio n. 41/2016 riporta la composizione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità effettuato nell'esercizio 2017 da cui si evince che circa il 50% delle entrate correnti che potrebbero rilevarsi di dubbia e difficile esazione non sono state utilizzate in termini di copertura di spesa per il bilancio dello stesso esercizio.

**Tabella 4 - Composizione dell'accantonamento al Fondo Crediti Dubbia Esigibilità per la sola annualità 2017**

| STANZIAMENTI DI BILANCIO IN ENTRATA   | ESERCIZIO 2017                       |  |  |   |
|---|--------------------------------------|--|--|---|
|   | STANZIAMENTI DI BILANCIO 2017<br>(A) | ACCANTONAM. OBBLIGATORIO AL FONDO (1)<br>(B) | ACCANTONAM. EFFETTIVO DI BILANCIO (2)<br>(C) | % DI STANZIAMENTO AL FONDO (3)<br>(D=C/A) |
| Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa          | 154.025.000,00                       | 66.971.593,88                                | 66.971.593,88                                |   |
| <i>di cui imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa</i>            | 154.025.000,00                       | 66.971.593,88                                | 66.971.593,88                                | 43,48%                                    |
| Titolo 2 - Trasferimenti correnti   | 0,00                                 | 0,00   | 0,00   |   |
| Titolo 3 - Entrate extratributarie  | 60.550.222,31                        | 40.739.066,08                                | 40.739.066,08                                |   |
| <i>di cui proventi da attività di controllo e repressioni irregolarità e illeciti</i> | 3.530.000,00                         | 42.413,78                                    | 42.413,78                                    | 1,20%                                     |
| <i>di cui interessi attivi</i>  | 2.060.000,00                         | 147.727,99                                   | 147.727,99                                   | 7,17%                                     |
| <i>di cui rimborsi e altre entrate correnti</i>                                       | 54.960.222,31                        | 40.548.924,31                                | 40.548.924,31                                | 73,78%                                    |
| Titolo 4 - Entrate in conto capitale  | 0,00                                 | 0,00   | 0,00   |   |
| Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie                               | 0,00                                 | 0,00   | 0,00   |   |
| <b>Totale generale (4)</b>  | <b>214.575.222,31</b>                | <b>107.710.659,96</b>                        | <b>107.710.659,96</b>                        | <b>50,20%</b>                             |
| <i>di cui FCDE di parte corrente</i>  | 214.575.222,31                       | 107.710.659,96                               | 107.710.659,96                               | 50,20%                                    |
| <i>di cui FCDE di parte capitale</i>  | 0,00                                 | 0,00   | 0,00   |   |

*ES*  
*U*

Fonte: Rielaborazione della Sezione sui dati di bilancio inseriti nella legge regionale n. 41/2016 e nella BDAP (Valori al centesimo di euro)



Con memorie pervenute alla Sezione in data 24/11/2017, il Dipartimento risorse finanziarie ha illustrato che la variazione di assestamento al bilancio 2017, intervenuta con L.R. 9/08/2017 n. 36, ha comportato maggiori stanziamenti di competenza delle entrate tributarie da lotta all'evasione e da rimborsi di parte corrente classificate come entrate di dubbia esigibilità e pertanto, come prescritto dal paragrafo 3.3 del principio contabile di cui allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, si è verificata la necessità di adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità applicando la medesima percentuale di accantonamento risultante dai dati di rendiconto 2016.

Conseguentemente l'importo complessivo del fondo crediti di dubbia esigibilità è stato rideterminato per il 2017 in €. 173.182.441,30 con un incremento di €. 65.471.781,34 rispetto a quanto stanziato in sede di bilancio.

Inoltre, dalla relazione-questionario al bilancio di previsione dell'esercizio 2017 e pluriennale 2017-2019 pervenuta alla Sezione in data 28/09/2017 prot. n. 4124 e redatta dall'Organo di revisione, si desume che la Regione ha anche stanziato in bilancio, per l'esercizio 2017, fondi ritenuti congrui per le passività potenziali pari a €. 23.000.000,00 e fondi per la reiscrizione dei residui passivi perenti per circa 144 milioni di euro, pari al 47,55% dell'ammontare complessivo degli impegni di spesa caduti in perenzione amministrativa (circa 304 milioni di euro).

L'art. 60, comma 3, del D. Lgs. n. 118/2011, chiarisce che dall'esercizio 2015, non è più consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione.

A tal fine, una quota del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 è accantonata per garantire la copertura della reiscrizione dei residui perenti, per un importo almeno pari all'incidenza delle richieste di reiscrizione dei residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all'ammontare dei residui perenti e comunque incrementando annualmente l'entità dell'accantonamento di almeno il 20 per cento, fino al 70 per cento dell'ammontare dei residui perenti.

### **Sostenibilità dell'indebitamento**

Come indicato dall'art. 62 del decreto legislativo sull'armonizzazione contabile, il ricorso al debito da parte delle Regioni, ad eccezione di quello contratto per effettive esigenze di cassa relativamente alla sola copertura del disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2015 e derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, all'art.3, comma 16, della L.





24/12/2003 n. 350 e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della L. 24/12/2012 n. 243.

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 derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono riscosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale.

Le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20% dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della regione stessa, fatto salvo il limite del 25% per l'indebitamento autorizzato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012.

Al suddetto limite del 20% concorrono anche le rate sulle garanzie prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito.

Come già rilevato anche in sede di giudizi di parificazione, con la legge regionale 10 dicembre 2012, n. 38 è stata concessa garanzia da parte della Regione Puglia a favore della Banca Europea degli investimenti per la contrazione di mutuo da parte di Acquedotto pugliese S.p.A. (partecipata dalla Regione al 100%) destinato al programma di investimenti in opere del servizio idrico integrato e di ciò occorre tenerne conto ai fini del calcolo dell'indebitamento della Regione Puglia.



La nota integrativa al bilancio regionale 2017, come previsto dall'art. 11, comma 5, lettera d), del D. Lgs. n. 118/2011, contiene l'elenco degli interventi programmati per spesa di investimento finanziati con il ricorso al debito e con le risorse disponibili che ammontano, per l'esercizio 2017, ad un importo pari a €. 2.383.907.723,49, per l'esercizio 2018 ad €. 1.423.217.494,93 e per l'esercizio 2019 ad €. 855.700.612,72.

La tabella successiva, redatta dalla Sezione, ripropone i dati del prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento che costituisce allegato obbligatorio al bilancio di previsione, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lett. d) del D. Lgs. n. 118/2011 e che la Regione Puglia ha allegato alla L. R. n. 41 del 30 dicembre 2016.

Dall'analisi della tabella, emerge che l'Ente ha raggiunto l'obiettivo della sostenibilità dell'indebitamento, dal punto di vista previsionale, mantenendosi abbondantemente al di sotto del limite del 20% (12,90%) migliorando anche la percentuale che era stata prevista nel bilancio 2016 (15,73%) e che poi è stata realizzata a consuntivo del medesimo esercizio (12,96%), come acclarato nella relazione allegata alla decisione di parifica n. 100/PARI/2017 del 24 luglio 2017.

La relazione-questionario dell'Organo di revisione, precisa che tra le somme normativamente escluse dal calcolo, per un totale pari a €. 40.484.532,92, vanno considerate le rate di rimborso (in quota capitale più interessi) nell'esercizio 2017 delle anticipazioni di liquidità ottenute per la somma complessiva di 30 milioni di euro.

Infatti, la sentenza n. 181/2015 della Consulta, in conformità alla normativa, ha chiarito che le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità sono escluse dal limite di indebitamento in quanto aventi natura di anticipazioni di cassa, sebbene di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie, con lo scopo di riallineare nel tempo i pagamenti di cassa degli enti destinatari con i loro impegni di competenza.

**Tabella 5 - Calcolo del limite d'indebitamento per l'esercizio 2017**

| <b>ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011</b> | <b>PREVISIONI INIZIO 2017</b> |
|--|-------------------------------|
| (A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)                   | (+) 6.483.012.143,65          |
| (B) Tributi destinati al finanziamento della sanità  | (-) 5.088.235.045,00          |
| <b>(C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A-B)</b>                                  | <b>1.394.777.098,65</b>       |





La Regione Puglia ha ottemperato a tale obbligo allegando al bilancio di previsione 2017-2019 il suddetto prospetto sia a legislazione vigente che modificato a seguito delle novità introdotte dalla legge di bilancio 2017.

In continuità con l'esercizio precedente, non sono considerate poste utili ai fini del pareggio di bilancio, oltre al fondo pluriennale vincolato di entrata e spesa finanziato da debito, né l'avanzo di amministrazione, né le somme stanziare nel fondo crediti di dubbia esigibilità e nei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione.

In termini di obiettivo, anche nell'esercizio 2017 le Regioni sono chiamate a dare un contributo aggiuntivo ai saldi di finanza pubblica e pertanto, ai sensi dell'art. 1, commi 680 e 682 della legge 28 dicembre 2015 n. 208, il saldo da raggiungere nell'esercizio 2017 deve essere positivo (e non soltanto non negativo) nei termini precisati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Nella seduta del 9 febbraio 2017, il suddetto Organo ha stabilito, per l'esercizio 2017, un ammontare complessivo di contributo aggiuntivo per le Regioni pari a 2.691,80 milioni di euro di cui € 160.948.870,00 a carico della Regione Puglia.

La legge di bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2017 ha confermato, inoltre, i patti regionali "verticali" ed "orizzontali", per effetto dei quali possono favorirsi maggiori investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso al debito.

Con nota n. 4800 del 10 novembre 2017, la Regione Puglia ha precisato di aver aderito al patto di solidarietà nazionale "verticale" acquisendo spazi finanziari per la realizzazione di investimenti nuovi e aggiuntivi per l'importo di € 40.763.421,05. Con riferimento, invece, al patto di solidarietà nazionale di tipo "orizzontale" di cui all'art. 4 del D.P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21, nell'anno 2017 la Regione Puglia, come le altre Regioni e Province autonome, non hanno reso disponibili spazi finanziari, né hanno formulato richieste di acquisizione.

La Regione Puglia, con provvedimenti di Giunta del 07 giugno 2017 n. 893 e del 2 maggio 2017 n. 639, ha rilevato l'impossibilità di soddisfare le istanze di acquisizione di spazi finanziari nell'ambito della procedura di cui all'articolo 10 della legge n. 243/2012 e del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.) 21 febbraio 2017, n. 21 a causa delle rilevanti modificazioni introdotte dalla legge di bilancio statale 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232), sia in termini quantitativi che di modalità di concorso delle regioni a statuto ordinario agli obiettivi di risanamento della finanza pubblica.

La successiva tabella, costruita dalla Sezione, riassume l'esito del monitoraggio, previsto dal D. M. del 19 luglio 2017, inerente il rispetto dell'obiettivo alla data del



30 settembre 2017 e rispetto al modello ministeriale, non vengono proposte le risultanze di cassa perché facoltative.

**Tabella 6 - Risultanze relative al monitoraggio sul pareggio di bilancio alla data del 30 settembre 2017**

| <b>EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI<br/>(ART. 1, comma 469 Legge di stabilità 2017)</b>   | <b>PREVISIONI<br/>DI COMPET.<br/>2017<br/>AGGIORNATE<br/>AL 3°<br/>TRIMESTRE<br/>2017</b> | <b>ACCERTAM.<br/>E IMPEGNI A<br/>TUTTO IL 3°<br/>TRIMESTRE<br/>2017</b> |
|---|---|---|
| A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti   | 130.111   | 130.111   |
| A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito  | 361.257   | 361.257   |
| A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie  | 0   | 0   |
| A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2016  |   | 9.810   |
| <b>A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)</b>  | <b>491.368</b>  | <b>481.558</b>  |
| <b>B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa</b>  | <b>6.603.435</b>  | <b>5.404.556</b>  |
| <b>C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanzia pubblico</b>  | <b>3.370.966</b>  | <b>2.530.844</b>  |
| <i>C1) di cui entrate correnti riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>      | 0   | 0   |
| <b>D) Titolo 3 - Entrate extratributarie</b>  | <b>218.639</b>  | <b>154.517</b>  |
| <b>E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale</b>  | <b>5.887.510</b>  | <b>2.614.096</b>  |
| <i>E1) di cui entrate in c/capitale riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i> | 0   | 0   |
| <b>F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie</b>   | <b>1.617.301</b>  | <b>43.071</b>   |
| <b>G1) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016)</b>   | <b>40.763</b>   | <b>40.763</b>   |
| G2) Spazi previsti dal comma 502 L. 232/2016  | 0   | 0   |
| G3) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale orizzontale (art. 4 DPCM 21/2017)   | 0   | 0   |
| G4) Spazi acquisiti con le intese regionali (all'art. 2, DPCM 21/2017)  | 0   | 0   |
| <b>G) TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI (G1 + G2 + G3 + G4)</b>   | <b>40.763</b>   | <b>40.763</b>   |
| <b>H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato</b>   | <b>10.544.307</b>   | <b>6.465.187</b>  |
| H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente   | 1.837   | 1.837   |
| H3) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente   | 173.182   | 0   |
| H4) Fondo contenzioso (destinato a confluire nel risultato di amministrazione)  | 2.877   |   |
| H5) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione)   | 490.868   |   |
| <b>H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanzia pubblica (H=H1+H2-H3-H4-H5)</b>  | <b>9.879.217</b>  | <b>6.467.024</b>  |
| <i>H6) di cui spese correnti a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>       | 0   | 0   |
| <b>I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato</b>   | <b>6.453.962</b>  | <b>2.740.386</b>  |
| I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziato da debito   | 19.855  | 19.855  |
| I3) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale   | 0   | 0   |
| I4) Altri accantonamenti in c/capitale (destinati a confluire nel risultato di amministrazione)   | 0   |   |
| <b>I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanzia pubblica (I=I1+I2-I3-I4)</b>  | <b>6.473.817</b>  | <b>2.760.241</b>  |



|  |           |           |
|--|-----------|-----------|
| 15) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2017 a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016   | 14.267    | 0         |
| 16) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2018-2021 (FPV c/cap. di spesa 2017 al netto del debito) a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016   | 0         | 0         |
| 17) di cui per investimenti a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016   | 0         | 0         |
| 18) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016   | 0         | 0         |
| 19) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi di cui al comma 140-bis L. 232/2016   | 10.795    | 0         |
| 110) di cui per investimenti a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali   | 0         | 0         |
| 111) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali   | 0         | 0         |
| 112) Totale investimenti effettuati a valere degli spazi acquisiti o in attuazione di obblighi di legge  | 25.062    | 0         |
| 113) di cui spese in capitale a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017) | 0         | 0         |
| L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato   | 1.522.201 | 42.086    |
| L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie  | 0         | 0         |
| L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)   | 1.522.201 | 42.086    |
| M) TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI  | 0         | 0         |
| N) SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI (N=N1 +N2+ N3+N4)  |           |           |
| O) SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G+H+I+L+M+N)   | 354.747   | 2.000.054 |
| P) OBIETTIVO DI SALDO  | 160.949   | 160.949   |
| Q) DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)  | 193.798   | 1.839.105 |

Fonte: Rielaborazione della Sezione utilizzando i dati richiesti con nota n. 4504/2017 e forniti con nota n. 4800/2017  
(Valori in migliaia di euro)

La Sezione osserva che, al termine del terzo trimestre dell'esercizio 2017, risulta rispettato l'obiettivo con un rilevante margine giacchè emergono spazi finanziari ancora inutilizzati per la notevole somma di circa 1,8 miliardi di euro.

## LA SPESA SANITARIA

### Il bilancio del Servizio sanitario regionale

Il sistema di finanziamento del fabbisogno finanziario complessivo sanitario regionale per l'esercizio 2017, secondo i dati rinvenibili nella nota integrativa al bilancio previsionale 2017-2019, è quantificato in termini di cassa netta in 7.217,487 milioni di euro sulla base del riparto delle risorse finanziarie per l'anno 2016, giusta Intesa del 7 agosto 2016 sul riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale 2016.

Considerato, poi, l'incremento previsto per il FSN ed i vincoli/accantonamenti, l'Ente afferma di aver stanziato nel bilancio previsionale un maggior finanziamento di 130 milioni di euro nel 2017 e 70 milioni di euro nel 2018 e 2019.



La spesa sanitaria e sociale, come illustrato dalla relazione assessorile di accompagnamento al disegno di legge di bilancio, ricopre oltre il 90% del bilancio regionale.

La relazione dell'Organo di revisione contabile regionale, pervenuta alla Sezione in data 28/09/2017 prot. n. 4124, attesta che il bilancio regionale, ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011, è articolato in capitoli tali da garantire nella sezione delle entrate separata evidenza delle seguenti grandezze: finanziamento sanitario ordinario corrente; finanziamento sanitario aggiuntivo corrente; finanziamento regionale del disavanzo pregresso; finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20 della L. n. 67/1988.

Parimenti, la relazione dei revisori attesta anche che nella sezione delle spese è fornita separata evidenza delle seguenti grandezze: spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back; spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA; spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; spesa per investimenti in ambito sanitario, con indicazione degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20 della L. n. 67/1988.

Il prospetto che segue, estratto dalla su richiamata relazione dell'Organo di revisione illustra, secondo i dati del bilancio di competenza dell'esercizio 2017, le sezioni di entrata e spesa sanitaria.

| Bilancio di previsione 2017                        |                 |   |                 |
|--|-----------------|---|-----------------|
| Entrate  | Importi in euro | Spesa   | Importi in euro |
| Finanziamento sanitario ordinario corrente         | 7.695.163.453   | Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back | 7.695.163.453   |
| Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente        | 33.960.000      | Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA   | 33.960.000      |
| Finanziamento regionale del disavanzo pregresso    | 0               | Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso   | 0               |
| Finanziamento per investimenti in ambito sanitario | 400.000         | Spesa per investimenti in ambito sanitario  | 400.000         |
| - di cui investimenti per l'edilizia sanitaria     | 0               | - di cui investimenti per l'edilizia sanitaria  | 0               |

*Ally*

L'art. 3 della L.R. n. 40/2016 recante la legge di stabilità regionale 2017 prevede, al fine di far fronte ai costi per i livelli essenziali di assistenza non coperti dai finanziamenti ordinari a valere sui conti economici delle aziende sanitarie per



l'esercizio 2016, nell'ambito della missione 13, programma 1, titolo 1, l'assegnazione di una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di 20 milioni di euro.

Dall'esame del Documento di economia e finanza (DEFR) della Regione Puglia per l'anno 2017, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1974 del 5/12/2016 e dal Consiglio regionale con delibera n. 85 del 22/12/2016, emerge che l'Ente, in tema di politiche della salute e del welfare reputa strategici gli interventi relativi all'infrastrutturazione delle ASL ed il loro potenziamento tecnologico e gli interventi per nuove strutture e nuovi servizi sociali e sociosanitari, nell'ottica di elevare il grado di soddisfacimento dei bisogni dei cittadini a partire in primo luogo dal diritto alla salute. A tal fine, si prevede che sarà ulteriormente rafforzata la centralizzazione della spesa sanitaria attraverso il soggetto aggregatore allo scopo di conseguire importanti risparmi di spesa negli acquisti ed elevati investimenti destinati all'ulteriore potenziamento della rete dei distretti sociosanitari territoriali.

Al riguardo, questa Sezione, nella relazione allegata al giudizio di parificazione dell'esercizio 2016 approvata con decisione n. 100/2017/PARI, ha già preso atto che, con deliberazione della Giunta regionale n. 1176 del 29/07/2016, è stata istituita la Sezione Gestione Integrata Acquisti, incardinata nella Segreteria Generale della Presidenza, avente il compito di curare la programmazione degli acquisti della Regione Puglia e del sistema integrato regionale in accordo con il soggetto aggregatore e che, con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 1584 dell'11/10/2016 recante modifiche alla citata delibera di Giunta n. 2256/2015, sono state impartite ulteriori disposizioni per semplificare i rapporti tra soggetto aggregatore della Regione ed enti del Servizio sanitario regionale con particolare riferimento alle fasi di ricognizione dei fabbisogni e definizione dei progetti di acquisto di forniture e servizi.

Le operazioni di razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti sanitari intraprese dalla Regione trovano, peraltro, conferma nel disposto dell'art. 1, comma 548, della legge di stabilità 2016 che, al fine di garantire la effettiva realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi, prescrive che gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario, come individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 9 del D. L. 24/04/2014 n. 66 convertito dalla L. 23/06/2014 n. 89, avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero della società Consip SpA.

La relazione questionario al bilancio di previsione dell'Organo di revisione aggiunge che sono stati predisposti i piani annuali di investimento in ambito sanitario



secondo i criteri di programmabilità, ai sensi dell'art. 25, comma 1-bis, del citato D. Lgs. n. 118/2011, inserito dall'art. 1, comma 564, della L. n. 190/2014.

All'esito della fase istruttoria, avviata con nota del 23/10/2017 prot. n. 4505, si rileva che il bilancio preventivo economico annuale consolidato del Servizio sanitario regionale non è tuttora stato approvato dalla Giunta, se pure regolarmente predisposto e trasmesso al Ministero della Salute, poiché, in data 25/07/2017, il Tavolo adempimenti e comitato LEA in sede di verifica della proposta di piano operativo, previsto ai sensi dell'art. 15, comma 20, del D. L. n. 95/2012 convertito dalla L. n. 135/2012, ha richiesto ulteriori elementi per le materie afferenti il personale e le prestazioni di alta complessità degli enti ecclesiastici e risulta convocata per il giorno 23/11/2017 un'ulteriore riunione del Tavolo tecnico; sono state, in ogni caso, fornite rassicurazioni per una prossima approvazione.

Si rammenta che l'area di consolidamento del bilancio comprende i seguenti enti: aziende sanitarie locali; aziende ospedaliere; istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche se trasformati in fondazioni; aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale e gestione sanitaria accentrata.

Occorre, inoltre, rilevare che, ai fini dell'individuazione da parte della Regione degli enti del Servizio sanitario regionale da eventualmente assoggettare alla procedura di rientro prevista dall'art. 1, comma 525 e ss., della L. n. 208/2015, la Regione, come illustrato con nota pervenuta il 7/11/2017 prot. n. 4730, ha richiesto al Ministero la risoluzione di alcuni quesiti concernenti la verifica dei finanziamenti relativi alla funzione didattica delle aziende ospedaliere-universitarie e dei finanziamenti vincolati.

Deve, peraltro, aggiungersi che, con sentenza n. 192 depositata in data 14/07/2017, è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dei commi 524, 525 e 529 della Legge di stabilità 2016 in quanto fanno riferimento alla Giunta regionale come organo competente ad individuare gli enti da sottoporre a piani di rientro e ad approvare i piani stessi e quindi, come chiarito dalla Consulta, troverà, di conseguenza, applicazione la ripartizione di competenze stabilita autonomamente da ciascuna Regione tra i propri organi, in base alle proprie norme statutarie e legislative.

La medesima sentenza ha poi dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 526 e 536, nella parte in cui prevedono che i decreti ministeriali ivi contemplati siano emanati «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», anziché d'intesa con la stessa Conferenza poiché, ad avviso del Giudice delle Leggi, la normativa in questione tesse in una trama unitaria competenze statali e regionali eterogenee;



norme di principio, da un lato, e, dall'altro, previsioni e poteri strumentali; la determinazione di standard di assistenza e la disciplina degli interventi per i casi in cui gli standard siano sensibilmente disattesi.

### **La spesa farmaceutica**

Nella relazione allegata al giudizio di parificazione 2016, questa Sezione aveva evidenziato che, per il periodo gennaio-ottobre 2016, in assenza della disponibilità dei dati sino alla chiusura dell'esercizio 2016 del monitoraggio della spesa farmaceutica effettuato dall'Agenzia italiana del farmaco, ai sensi della Legge n. 222/2007 e della Legge n. 135/2012, la Regione Puglia presentava una incidenza della spesa territoriale farmaceutica del 13,37% sul fondo sanitario regionale, di circa 2 punti percentuali superiore al tetto, al pari del precedente esercizio 2015 ove si era conseguita una percentuale del 13,33%.

Alla chiusura dell'esercizio 2016, l'esame dei dati AIFA, pubblicati in data 21/07/2017, evidenzia il protrarsi del superamento del limite di spesa, pur dovendosi rilevare la percentuale del 13,10%, in lieve flessione rispetto alla percentuale del precedente esercizio.

Tuttavia, la Regione Puglia si collocava, come avvenuto alla chiusura dell'esercizio 2015, sempre al secondo posto (dopo la Regione Sardegna) tra le 8 Regioni (Sardegna, Campania, Lazio, Calabria, Abruzzo, Sicilia e Marche) che avevano superato il predetto limite percentuale dell'11,35%.

Per l'esercizio 2017, occorre considerare per la verifica della spesa farmaceutica territoriale il nuovo limite percentuale del 7,96% e la ridenominazione di tale spesa in "spesa farmaceutica convenzionata" così come previsto dall'art. 1, comma 399, della L. 11/12/2016 n. 232 (legge di stabilità 2017).

Si rammenta che concorre alla determinazione della spesa farmaceutica convenzionata anche il *ticket* versato dai cittadini.

Il monitoraggio dei dati AIFA, per il trimestre gennaio-marzo 2017, evidenziava il superamento di tale limite di spesa e collocava la Regione Puglia al primo posto tra tutte le Regioni inadempienti con un percentuale del 9,46%.

Il monitoraggio dei dati AIFA, per il periodo gennaio-maggio 2017, pubblicato in data 14/09/2017, confermava il superamento del limite di spesa e collocava la Regione Puglia al secondo posto avendo conseguito una percentuale del 9,32%.

I dati AIFA afferenti il primo semestre dell'esercizio 2017, pubblicati in data 20/10/2017, confermano il *trend* discendente della percentuale che si attesta al 9,24%, come emerge dalla successiva tabella estratta dalla documentazione ufficiale AIFA.





Tabella 7 bis Spesa farmaceutica convenzionata nel periodo gennaio-giugno 2017 e verifica del rispetto del tetto di spesa del 7,96%, per regione in ordine decrescente di incidenza sul FSR

|              | A                | B=A*7,96%     | C                            | D             | F                        | G                     | H=C-D+F-G           | I=H-B                    | L=H/Ax100    |
|--------------|------------------|---------------|------------------------------|---------------|--------------------------|-----------------------|---------------------|--------------------------|--------------|
| Regione      | FSN gen-giu 2017 | Tetto 7,96%   | Spesa netta DCR <sup>A</sup> | Payback 1,83% | Ticket fisso per ricetta | Payback <sup>AA</sup> | Spesa convenzionata | Scostamento assoluto (€) | Inc.% su FSR |
| ABRUZZO      | 1.229.445.635    | 97.863.873    | 115.429.693                  | 2.324.535     | 4.314.929                | 2.239.414             | 115.183.673         | 17.316.800               | 9,37%        |
| PUGLIA       | 3.704.677.979    | 294.897.367   | 329.277.974                  | 6.997.677     | 25.634.084               | 5.721.112             | 342.193.269         | 47.300.902               | 9,24%        |
| CALABRIA     | 1.797.303.225    | 143.065.337   | 158.941.453                  | 1.241.433     | 6.039.643                | 2.371.514             | 159.363.352         | 16.303.015               | 8,87%        |
| CAMPANIA     | 5.311.813.332    | 422.820.341   | 434.432.199                  | 3.467.702     | 41.329.715               | 7.176.492             | 459.117.724         | 36.297.383               | 8,64%        |
| LAZIO        | 5.396.731.597    | 429.579.835   | 466.010.191                  | 9.696.072     | 15.798.488               | 8.307.332             | 463.805.275         | 34.225.440               | 8,59%        |
| SARDEGNA     | 1.493.755.826    | 119.300.963,7 | 133.654.551                  | 2.522.259     |                          | 2.453.176             | 128.607.116         | 9.303.153                | 8,58%        |
| MARCHE       | 1.446.537.315    | 115.144.376   | 128.430.467                  | 2.134.316     |                          | 1.912.629             | 124.112.944         | 8.968.568                | 8,58%        |
| LOMBARDIA    | 9.189.376.676    | 731.514.183   | 712.699.162                  | 14.877.129    | 70.545.852               | 11.247.685            | 757.120.199         | 25.606.016               | 8,24%        |
| BASILICATA   | 548.882.315      | 42.895.032    | 41.677.774                   | 685.490       | 1.279.405                | 732.315               | 43.339.474          | 444.342                  | 8,04%        |
| SICILIA      | 4.574.674.552    | 364.144.094   | 352.471.652                  | 7.668.227     | 25.852.426               | 5.923.795             | 364.732.056         | 587.962                  | 7,97%        |
| UMBRIA       | 843.494.676      | 67.142.176    | 66.580.698                   | 1.325.099     | 1.364.786                | 1.155.111             | 65.465.275          | -1.676.902               | 7,76%        |
| FRIULI V.G.  | 1.126.341.758    | 89.656.804    | 90.207.555                   | 1.746.255     |                          | 1.522.783             | 86.938.517          | -2.718.287               | 7,72%        |
| MOUSE        | 304.696.541      | 24.253.845    | 22.006.586                   | 460.750       | 1.393.415                | 524.726               | 22.414.525          | -1.839.320               | 7,36%        |
| LIGURIA      | 1.561.272.642    | 124.277.302   | 107.686.221                  | 2.272.706     | 9.490.461                | 2.457.279             | 112.446.697         | -11.830.605              | 7,20%        |
| PIEMONTE     | 4.157.144.206    | 330.908.679   | 308.046.420                  | 5.999.927     | 1.276.069                | 5.409.171             | 297.913.391         | -32.995.288              | 7,17%        |
| TOSCANA      | 3.516.114.713    | 279.882.731   | 241.352.498                  | 4.882.723     | 10.578.554               | 5.106.438             | 241.941.890         | -37.940.841              | 6,88%        |
| P.A. TRENTO  | 480.012.953      | 38.209.031    | 32.304.811                   | 644.319       | 1.666.048                | 489.415               | 32.837.126          | -5.371.905               | 6,84%        |
| V. D'AOSTA   | 115.452.901      | 9.190.051     | 6.901.183                    | 153.558       | 1.121.937                | 125.178               | 7.744.384           | -1.445.667               | 6,71%        |
| VENETO       | 4.529.107.044    | 360.516.921   | 282.508.704                  | 6.065.494     | 31.680.781               | 5.566.616             | 302.557.376         | -57.959.545              | 6,68%        |
| E. ROMAGNA   | 4.148.897.451    | 330.252.237   | 254.229.166                  | 5.101.068     | 8.206.352                | 3.915.159             | 253.419.291         | -76.832.946              | 6,11%        |
| P.A. BOLZANO | 456.954.990      | 36.373.617    | 24.446.577                   | 512.654       | 2.282.631                | 393.963               | 25.822.591          | -10.551.026              | 5,65%        |
| ITALIA       | 55.928.188.399   | 4.451.883.797 | 4.309.295.555                | 89.319.990    | 261.855.782              | 74.751.303            | 4.407.080.044       | -44.803.752              | 7,88%        |

In rosso le Regioni che non rispettano il tetto di spesa.

<sup>A</sup>Spesa al lordo del Payback 1,83%.

<sup>AA</sup>Somma del Payback ad eccezione del payback 1,83%. Vedi nota in fondo a tab. 6

Al termine della fase istruttoria, il Direttore del Dipartimento della Salute, con nota pervenuta in data 7/11/2017 prot. n. 4730, ha precisato che, rispetto al valore dell'anno 2016, la spesa farmaceutica convenzionata<sup>1</sup> si è ridotta del 2,5% e che qualora tale *trend* dovesse essere confermato anche nell'ultimo trimestre si potrebbe registrare una diminuzione intorno al 3% pari a circa 20 milioni di euro. Passando all'esame della spesa farmaceutica ospedaliera, si osserva che, dalla documentazione AIFA pubblicata in data 21/07/2017, la Regione, alla chiusura dell'esercizio 2016, ha raggiunto la percentuale del 5,3% a fronte del limite di spesa del 3,5% vigente nell'esercizio 2016 presentando comunque una riduzione rispetto all'esercizio 2015 ove aveva conseguito un risultato del 5,59%. L'art. 1, comma 398, della citata L. n. 232/2016 prevede che, a decorrere dall'anno 2017, il tetto della spesa farmaceutica ospedaliera è calcolato al lordo della spesa per i farmaci di classe A in distribuzione diretta e distribuzione per conto ed è rideterminato nella misura del 6,89%. Conseguentemente il tetto della spesa

<sup>1</sup> Il predetto valore si riferisce alla spesa netta ossia a quanto pagato dalle aziende del SSR alle farmacie convenzionate.



farmaceutica ospedaliera assume la denominazione di «tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti».

Per il trimestre gennaio-marzo 2017, la Regione risultava aver conseguito una percentuale del 10,14%. Pur dovendosi prendere atto che tale tetto di spesa nel primo trimestre 2017 è stato oltrepassato da tutte le Regioni e dalle Province autonome, deve rilevarsi che la Regione Puglia si collocava al terzo posto per l'elevata percentuale di sfioramento del tetto di spesa

Dall'esame della documentazione AIFA, afferente il primo semestre 2017 emerge che la Regione Puglia continua ad oltrepassare anche tale limite di spesa per aver conseguito una percentuale del 10,57%.

La successiva tabella evidenzia, per il periodo gennaio-giugno 2017, il superamento del tetto di spesa complessivo del 14,85% e colloca la Regione Puglia al primo posto tra le Regioni inadempienti, con una percentuale del 19,80%.

Tabella 15 Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti nel periodo gennaio-giugno 2017 e verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85%, per regione in ordine decrescente di incidenza sul FSN

| Regione      | A+B/14,85%       | B                              | C                    | D                                | E=C+D                 | F=E-B                    | G=E/A% |
|--------------|------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------------------|-----------------------|--------------------------|--------|
|              | FSN gen-giu 2017 | Risorse complessive del 14,85% | Spesa Convenzionata* | Spesa per Acquisti diretti** (r) | Spesa complessiva (r) | Scostamento assoluto (r) | Inc.%  |
| PUGLIA       | 3.704.677.979    | 550.144.600                    | 342.193.269          | 391.453.039                      | 733.631.299           | 183.536.619              | 19,80% |
| SARDEGNA     | 1.493.755.326    | 222.563.240                    | 128.603.116          | 160.773.830                      | 229.382.947           | 66.817.706               | 19,31% |
| LIGURIA      | 1.797.393.225    | 266.899.529                    | 159.363.352          | 170.231.425                      | 329.593.776           | 62.700.247               | 18,34% |
| CAMPANIA     | 5.311.813.332    | 783.004.200                    | 459.117.724          | 501.229.060                      | 960.346.784           | 171.542.504              | 18,00% |
| MARCHE       | 1.448.537.358    | 214.810.502                    | 124.112.944          | 135.847.679                      | 259.960.623           | 45.149.821               | 17,97% |
| ABRUZZO      | 1.229.445.635    | 192.572.677                    | 115.183.673          | 105.664.426                      | 220.845.099           | 39.272.422               | 17,95% |
| PAS DELIA    | 538.232.315      | 80.024.024                     | 43.339.374           | 49.509.275                       | 92.848.649            | 12.824.625               | 17,23% |
| EMILIA       | 841.494.676      | 125.258.939                    | 65.463.275           | 79.289.618                       | 144.734.892           | 19.695.933               | 17,16% |
| TOSCANA      | 3.316.114.713    | 522.143.035                    | 241.941.890          | 356.242.831                      | 598.184.721           | 76.041.656               | 17,01% |
| LAZIO        | 5.396.731.597    | 801.414.642                    | 463.003.275          | 443.911.122                      | 907.216.397           | 106.301.755              | 16,52% |
| PIEMONTE     | 1.126.341.758    | 167.261.791                    | 86.933.517           | 100.600.548                      | 187.539.065           | 20.277.314               | 16,65% |
| SICILIA      | 4.574.674.552    | 679.339.171                    | 364.732.056          | 381.916.213                      | 746.648.269           | 67.309.093               | 16,32% |
| LAZIO        | 1.561.272.642    | 231.843.937                    | 112.446.697          | 140.940.892                      | 253.387.589           | 21.530.601               | 16,23% |
| LOMBARDIA    | 9.169.876.676    | 1.354.696.685                  | 757.120.199          | 691.103.717                      | 1.448.228.917         | 83.532.230               | 15,76% |
| LEGNANO      | 4.148.297.451    | 616.111.272                    | 253.419.291          | 303.631.705                      | 642.050.996           | 25.939.724               | 15,42% |
| MOLISE       | 304.686.541      | 45.247.436                     | 22.414.525           | 23.273.851                       | 45.623.405            | 440.969                  | 14,99% |
| VENETO       | 4.529.107.044    | 672.572.396                    | 302.557.376          | 357.897.000                      | 660.054.376           | -12.518.020              | 14,57% |
| PIEMONTE     | 4.157.144.206    | 617.335.915                    | 297.913.391          | 303.146.727                      | 601.060.118           | -16.275.796              | 14,46% |
| P.A. TRENTO  | 480.012.953      | 71.281.923                     | 32.837.126           | 34.358.416                       | 67.195.541            | -4.086.382               | 14,00% |
| P.A. BOLZANO | 456.954.990      | 67.857.816                     | 25.822.591           | 37.997.344                       | 63.819.935            | -4.037.881               | 13,97% |
| V. D'AOSTA   | 115.452.901      | 17.144.756                     | 7.744.384            | 7.916.975                        | 15.661.359            | -1.483.397               | 13,57% |
| ITALIA       | 55.928.188.399   | 8.305.335.977                  | 4.407.080.044        | 4.819.908.318                    | 9.226.988.362         | 921.652.385              | 16,50% |

\* e \*\* sono le Regioni che non rispettano il tetto di spesa.

Durante la fase istruttoria sono stati richiesti specifici chiarimenti ed aggiornamenti in merito alle iniziative intraprese dalla Regione al fine di garantire il contenimento della spesa farmaceutica anche alla luce dell'art. 3, comma 1, lett. d) della L. R. n. 29/2017 che assegna alla neo istituita Agenzia regionale strategica per la salute e il sociale un'apposita competenza in materia di razionalizzazione della spesa farmaceutica tramite l'ideazione di misure migliorative dell'appropriatezza



prescrittiva, la revisione degli attuali assetti organizzativi e funzionali e l'attività di farmacovigilanza.

La legge di stabilità 2017 (commi 400 e 401) ha, inoltre, istituito, nello stato di previsione del Ministero della salute, due fondi per il concorso al rimborso alle Regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi e dei medicinali oncologici innovativi, con una dotazione di 500 milioni di euro annui stabilendo anche che, con determinazione del direttore generale dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), previo parere della Commissione consultiva tecnico-scientifica, da adottare entro il 31 marzo 2017, sono stabiliti i criteri per la classificazione dei farmaci innovativi e ad innovatività condizionata e dei farmaci oncologici innovativi. Con la medesima determinazione sono definite le modalità per la valutazione degli effetti dei predetti farmaci ai fini della permanenza del requisito di innovatività e le modalità per la eventuale riduzione del prezzo di rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale. Le risorse dei predetti fondi sono versate in favore delle Regioni in proporzione alla spesa sostenuta dalle Regioni medesime per l'acquisto dei medicinali innovativi ed oncologici innovativi secondo le modalità individuate con apposito decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

La documentazione AIFA in materia di monitoraggio della spesa farmaceutica illustra, quindi, anche il monitoraggio della spesa per medicinali inseriti nel fondo per medicinali innovativi non oncologici ed il monitoraggio per medicinali innovativi oncologici.

Dall'analisi delle tabelle redatte dall'AIFA emerge che la spesa della Regione Puglia, nel periodo gennaio-giugno 2017, per farmaci innovativi non oncologici ammonta a €. 53.032.513,00, mentre la spesa regionale per farmaci innovativi oncologici ammonta a €. 14.312.415,00.

Con nota pervenuta alla Sezione in data 7/11/2017 prot. n. 4730, il Direttore del Dipartimento della Salute ha illustrato che sono proseguite, nel corso del 2017, le attività di contenimento della spesa farmaceutica secondo quanto descritto nell'apposito capitolo del piano operativo mediante il ricorso a molteplici azioni tutte da ricondurre alle seguenti quattro linee di azione tutte strettamente interconnesse: rafforzamento del monitoraggio e del controllo, attraverso strumenti informatici, della fase prescrittiva ed erogativa; definizione di tetti spesa per singolo canale distributivo ed assegnazione obiettivi gestionali annuali ai Direttori generali, collegati anche alla approvazione di linee guida ed indirizzi per specifiche tipologie di farmaci (con relative schede di monitoraggio e confronto con il benchmark nazionale); razionalizzazione degli acquisti diretti sia mediante revisione del prontuario terapeutico regionale sia mediante centralizzazione degli



acquisti attraverso il Soggetto Aggregatore; potenziamento della distribuzione diretta e revisione in accordo distribuzione per conto farmaci PHT.

Il Direttore del Dipartimento della Salute ha, inoltre, specificato che, in data 16 giugno 2017, è stato sottoscritto il nuovo accordo con le Associazioni di categoria delle farmacie convenzionate pubbliche e private reso esecutivo dalla Giunta regionale con deliberazione n. 978 del 20/6/2017 e che l'impatto economico di tale accordo, vigente dal 1° luglio 2017, è pari a circa -2,85 milioni di euro nel 2017 e circa -5,7 milioni di euro nel 2018, ben al di sopra a quanto prudenzialmente riportato nella proposta di piano operativo.

Al termine della fase istruttoria è stato anche evidenziato che, nel corso dell'esercizio 2017, sono stati determinati i tetti di spesa per l'anno 2017, suddivisi per singola azienda sanitaria, relativi sia alla farmaceutica convenzionata (Atto Dirigenziale n. 16 del 30/12/2016) che all'acquisto diretto dei farmaci (Nota Dipartimento per la Salute prot. n. 276 del 18/01/2017); è stata rilasciata la versione aggiornata del cruscotto per il monitoraggio, la verifica ed il *selfaudit* sull'appropriatezza prescrittiva per i medici di medicina generale; è stato adottato un protocollo operativo finalizzato alla corretta gestione della distribuzione diretta dal primo ciclo di terapia alla dimissione ed emanate le deliberazioni di Giunta regionale n. 177/2017, n. 250/2017, n. 573/2017, n. 699/2017, n. 700/2017, n. 978/2017, n. 869/2017, n. 870/2017 e n. 1019/2017, in tema di appropriatezza prescrittiva.

Come già rilevato in sede di relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2016, deve prendersi atto che, con deliberazione di Giunta regionale n. 218 del 23/02/2017, è stato avviato un progetto finalizzato all'istituzione di un sistema di logistica regionale farmaceutica centralizzata (HUB) a tecnologia avanzata che prevede l'istituzione di uno più magazzini farmaceutici regionali e che intende ridurre i costi ed aumentare la qualità dei servizi resi.

Con deliberazione n. 984/2016, la Giunta regionale ha previsto anche l'abolizione dei Prontuari Terapeutici Ospedalieri/Aziendali e l'istituzione del PTR (Prontuario terapeutico regionale) quale strumento dinamico sottoposto a periodico aggiornamento da parte della Commissione tecnica regionale farmaci, in quanto strumento di governo clinico per le prescrizioni, somministrazioni ed erogazioni di farmaci nelle strutture delle Aziende sanitarie, incluse le strutture private convenzionate.

La Regione Puglia, con l'emanazione del recente regolamento n. 17 del 13/10/2017, ha adottato, inoltre, una specifica disciplina in tema di prescrizioni farmaceutiche disponendo, tra l'altro, che, al fine di garantire la continuità terapeutica, all'atto delle dimissioni da ricovero, le strutture ospedaliere hanno l'obbligo di consegnare ai pazienti i farmaci necessari per il primo ciclo di terapia;



che la dispensazione di farmaci per il primo ciclo di terapia deve essere attuata da parte delle farmacie ospedaliere o distrettuali anche a seguito di visita specialistica; che sono prescrivibili in distribuzione diretta i farmaci ricompresi nel Prontuario Terapeutico Regionale.

Con determinazione dirigenziale n. 12/2017 del Direttore del Dipartimento Promozione della Salute, sono stati definiti anche specifici tetti di spesa per i dispositivi medici per singola azienda pubblica del SSR per l'anno 2017 sulla base della ripartizione tra assistenza ospedaliera e territoriale dando atto che tali valori di riferimento potranno essere oggetto di successivo ulteriore aggiustamento nel 2017 sulla base della ripartizione definitiva del Fondo Sanitario Nazionale alle Regioni per l'anno in corso e conseguente riparto del FSR alle Aziende Sanitarie pubbliche.

#### **L'Agenzia regionale della salute e del sociale**

La legge regionale 24 luglio 2017 n. 29 ha istituito l'Agenzia regionale della salute e del sociale (A.Re.S.S.) avente personalità giuridica ed autonomia organizzativa, finanziaria, gestionale e contabile tenuta a rispettare il pareggio di bilancio e posta sotto la vigilanza della Regione Puglia.

Secondo il disposto dell'art. 2 della citata L. R. n. 29/2017, l'A.Re.S.S. si propone di organizzare e migliorare, attraverso il monitoraggio e la verifica continua degli esiti, la prontezza di risposta del sistema sanitario regionale alle esigenze e aspettative della domanda di salute dei cittadini pugliesi. A tal fine, identifica, programma e promuove linee di sviluppo in materia di salute e benessere sociale, anche definendo e implementando strategie di innovazione dei servizi sanitari e sociali, finalizzate al pieno soddisfacimento del bisogno di salute, declinato nella duplice prospettiva della prevenzione e della cura sanitaria.

L'Agenzia regionale per la salute e il sociale succede in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alla soppressa A.Re.S ed in fase di avvio delle attività, nell'A.Re.S.S. confluiscono il personale, a tempo indeterminato e determinato, i beni immobili e mobili, le attrezzature, i contratti e le convenzioni dell'A.Re.S. ed il Commissario straordinario dell'A.Re.S. assume di diritto le funzioni di Commissario straordinario dell'A.Re.S.S., fino a espletamento della procedura a evidenza pubblica finalizzata alla nomina del nuovo Direttore generale dell'A.Re.S.S.

Sono organi dell'A.Re.S.S il Direttore generale, nominato dalla Regione, attingendo obbligatoriamente ad apposito elenco degli idonei, costituito previo avviso pubblico, pubblicato nel Bollettino Ufficiale regionale ed il Collegio sindacale composto da tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, nominati dalla





Giunta regionale, su proposta dell'assessore competente, tra coloro che sono iscritti nel registro dei revisori contabili ed avente durata triennale.

L'art. 7 della normativa in esame prevede che l'A.Re.S.S. deve articolarsi in aree direzionali che curano il perseguimento delle finalità socio-sanitarie di competenza dell'Agenzia, supportate, trasversalmente, da una o più strutture e da servizi in staff alla direzione generale e che la Giunta regionale, contestualmente alla nomina del Direttore generale, deve emanare un provvedimento di indirizzo con cui esprimere l'indirizzo strategico e assegnare gli obiettivi triennali al Direttore generale.

La Giunta regionale esercita il controllo preventivo sugli atti aziendali di organizzazione e funzionamento dell'A.Re.S.S. e sul bilancio preventivo economico e di esercizio.

La dotazione finanziaria dell'A.Re.S.S., secondo il disposto dell'art. 9 della L. R. n. 29/2017, è determinata da un contributo ordinario individuato: nell'ambito del documento di indirizzo e funzionamento del SSR, a valere sul Fondo sanitario regionale, per il funzionamento e l'esercizio delle funzioni nonché per l'integrale finanziamento della spesa per il personale, ivi incluso il Direttore generale; nell'ambito del finanziamento delle attività sociali; da quote aggiuntive, a valere sul Fondo sanitario regionale, per l'eventuale finanziamento di specifici progetti; da ricavi e proventi derivanti dall'eventuale attività svolta in favore di soggetti terzi; da donazione e lasciti, accettati con deliberazione della Giunta regionale e destinati all'Agenzia e da finanziamenti ottenuti per la esecuzione di programmi di ricerca proposti da enti nazionali e internazionali.



### **Gli organismi partecipati**

L'art. 4 del D. Lgs. 19/08/2016 n. 175 da ultimo modificato dall'art. 15 del D. Lgs. 16/06/2017 n. 100 prescrive che le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società e l'art. 5 aggiunge che, ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che





giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. L'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta deve essere inviato alla Corte dei conti, a fini conoscitivi.

L'art. 24 del D. Lgs. 19/08/2016 n. 175 impone alle amministrazioni pubbliche un'attività di ricognizione delle partecipazioni possedute direttamente ed indirettamente individuando quelle che devono essere alienate.

L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, deve essere comunicato con le modalità di cui all'articolo 17 del D. L. n. 90/2014 afferente il sistema di unificazione delle banche dati degli organismi partecipati e le relative informazioni devono essere rese disponibili alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti al fine dello svolgimento delle consequenziali attività di verifica.

L'eventuale alienazione, secondo le modalità di cui all'art. 10 del D. Lgs. n. 175/2016 nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione, deve avvenire entro un anno dall'avvenuta ricognizione.

Per le amministrazioni, come la Regione Puglia, che avevano adottato, ai sensi del comma 612 della L. n. 190/2014, il piano operativo di razionalizzazione la revisione straordinaria disciplinata dall'art. 24 è considerata dal legislatore alla stregua di un aggiornamento del predetto piano.

Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, il processo di razionalizzazione - nella sua formulazione straordinaria e periodica - rappresenta il punto di sintesi di una valutazione complessiva della convenienza dell'ente territoriale a mantenere in essere partecipazioni societarie rispetto ad altre soluzioni. Tutto ciò nell'ottica di una maggiore responsabilizzazione degli enti soci i quali sono tenuti a proceduralizzare ogni decisione in materia, non soltanto in fase di acquisizione delle partecipazioni ma anche in sede di revisione, per verificare la permanenza delle ragioni del loro mantenimento. Resta, inoltre, confermato l'orientamento normativo che affida preliminarmente all'autonomia e alla discrezionalità dell'ente partecipante qualsiasi scelta in merito alla partecipazione societaria anche se di minima entità (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR).

Con nota pervenuta in data 17/10/2017 prot. n. 4423, la Sezione Raccordo al sistema regionale presso la Segreteria generale della Presidenza ha trasmesso, in conformità all'art. 24 del D. Lgs. n. 175/2016, la deliberazione di Giunta regionale n. 1473 del 25/09/2017, recante l'aggiornamento e la revisione straordinaria delle partecipazioni regionali.



Con la predetta deliberazione di Giunta, l'Ente, dopo aver richiamato le molteplici iniziative assunte sin dall'approvazione, con Decreto del Presidente della Regione n. 191/2015, del piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute imposto dall'art. 1, comma 612, della L. n. 190/2014 e di cui si è dato già conto nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti 2015 e 2016, ha preso atto che dalla ricognizione eseguita è emerso che l'attività svolta dalla società controllata Puglia Valore Immobiliare Società di cartolarizzazione S.r.l. non rientra tra quelle indicate dall'art. 4, commi 2 e 3, del D. Lgs. n. 175/2016.

Tuttavia, l'Ente ha precisato che il comma 9 del citato art. 4 consente ai Presidenti di Regione e delle Province autonome di Trento e Bolzano, di deliberare, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni in materia di acquisizione e gestione di partecipazioni pubbliche, con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici ad essa connessi ed al tipo di attività svolta riconducibile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

La deliberazione di Giunta regionale n. 1473/2017, dopo aver illustrato la peculiarità dell'attività svolta dalla Società Puglia Valore Immobiliare, in quanto società veicolo per la cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio non strumentale delle Aziende Sanitarie Locali e Aziende Ospedaliere ai fini del ripianamento del disavanzo sanitario 2006, ha reputato tale società strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione prevedendone, quindi, l'esclusione totale dall'applicazione dell'art. 4 del D. Lgs. n. 175/2016 in virtù della clausola di salvezza contemplata dal citato comma 9.

Con la medesima deliberazione di Giunta regionale, sono state, quindi, individuate le seguenti società che presentano i presupposti richiesti per il mantenimento della partecipazione diretta o indiretta:

- Puglia Sviluppo S.p.A. società interamente partecipata dalla Regione;
- Innovapuglia Spa, società interamente partecipata dalla Regione;
- Acquedotto Pugliese Spa società interamente partecipata dalla Regione;
- Aeroporti di Puglia Spa di cui la Regione detiene il 99,41% del capitale;
- Puglia Valore Immobiliare Srl, interamente partecipata dalla Regione;
- ASECO Spa interamente controllata dalla società Acquedotto Pugliese Spa e rientrante quindi tra le partecipazioni indirette.

Il piano operativo di razionalizzazione individua, inoltre, le seguenti partecipazioni dirette ed indirette da dismettere:



- Terme di Santa Cesarea S.p.A. partecipata dalla Regione per una quota pari al 50,49% del capitale sociale;
- STP Terra d'Otranto S.p.A. società partecipata dalla Regione per una quota pari al 29,17% del capitale sociale;
- Cittadella della Ricerca partecipata al 2,02% e per la quale è in corso la procedura fallimentare;
- Fiera di Galatina e del Salento Spa per la quale è in corso la procedura fallimentare;
- Taranto Sviluppo società consortile per azioni, partecipata al 15% da Puglia Sviluppo Spa, in liquidazione;
- Patto Territoriale Polis del Sud est barese s.r.l. a scopo consortile posseduta dalla Regione al 2,6855% e da InnovaPuglia Spa al 5,6395%;
- Centro Studi e Ricerche Sviluppo Edilizia Territorio-Cerset S.r.l. partecipata dalla Regione per una quota pari a 0,1228%;
- Consorzio per lo Sviluppo dell'Area Conca Barese Società Consortile a responsabilità limitata partecipata dalla Regione e da InnovaPuglia Spa al 3,5%;
- Pastis società consortile per azioni in liquidazione partecipata dalla Regione per il 37,18% e da PugliaSviluppo Spa per il 2,29% in stato di liquidazione;
- Gruppo di azione locale Gargano società consortile a responsabilità limitata partecipata dalla Regione per una quota pari a 18,125% in stato di liquidazione;
- Murgia Più società consortile a responsabilità limitata partecipata dalla Regione per una quota pari a 5,095%;
- G.A.L. i luoghi del mito partecipata dalla Regione per una quota pari a 0,1566%;
- Fortore Energia S.p.A. posseduta dalla Regione per una quota pari a 0,125%;
- Patto territoriale dell'area metropolitana di Bari Spa in liquidazione e partecipata dalla società InnovaPuglia Spa per una quota pari a 3,4%;
- Società per la promozione dei mercati mobiliari sud- est S.p.A. (Promem Sud-Est S.p.A) partecipata dalla società InnovaPuglia Spa per una quota pari al 6,17%;
- G.A.L. Terra d'Otranto Spa partecipata dalla società Terme di Santa Cesarea Spa per una quota pari al 3,805%.

In sede di adunanza pubblica, l'Ente ha precisato di aver già provveduto alla dismissione della quota di partecipazione nella società Fortore Energia Spa conseguendo proventi per €. 170.000,00 circa.



Per la società Terme di Santa Cesarea Spa, il piano operativo di razionalizzazione espressamente precisa che la suddetta società *"non persegue finalità e non svolge attività ammesse ai sensi degli art. 4 e 26 del d.lgs. 175/2016, non è indispensabile per il perseguimento delle finalità dell'Ente Regione ed ha altresì registrato perdite in 4 dei 5 esercizi precedenti"*.

Si rammenta che questa Sezione, nelle relazioni allegata ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali 2015 e 2016, aveva sottolineato la necessità di individuare una precisa motivazione in ordine all'effettivo perseguimento di finalità istituzionali posto che tale società svolgeva attività di natura commerciale.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1898 del 17/11/2017, l'Ente ha revocato la precedente deliberazione n. 1875 del 19/10/2015, nella parte in cui si prevedeva un percorso teso alla separazione tra proprietà dell'azienda Società Terme di Santa Cesarea Spa e gestione della stessa ed ha stabilito di demandare alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale, l'adozione dei successivi provvedimenti necessari per la prosecuzione della procedura di dismissione dell'intera quota azionaria di partecipazione nella Società Terme di Santa Cesarea S.p.A. detenuta dalla Regione Puglia, mediante asta pubblica nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione di cui all'art. 10 del D.lgs. 175/2016, da aggiudicare esclusivamente sulla base del criterio del maggior prezzo rispetto all'importo di €. 17.040.375.

Deve prendersi atto che la Regione, mediante l'adozione della citata deliberazione di Giunta regionale n. 1898/2017, ha espressamente richiamato le considerazioni espresse da questa Sezione sin dalla relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015<sup>2</sup> ove si invitava l'Ente, alla luce della situazione economica e patrimoniale della società Terme di Santa Cesarea S.p.A., *"ad attentamente valutare la propria partecipazione nella società sia con riferimento all'individuazione delle finalità istituzionali della partecipazione sia mediante l'accertamento del parametro dell'indispensabilità della partecipazione per il perseguimento dei predetti fini istituzionali"*.



Deve, inoltre, rilevarsi che, in data 23/08/2017 prot. n. 3632 è stato trasmesso alla Sezione il verbale dell'assemblea ordinaria della società Terme di Santa Cesarea Spa che ha proceduto alla nomina del nuovo organo amministrativo per il quale la Regione ha manifestato l'orientamento che sia composto da tre membri e si è espressa favorevolmente alla nomina a Presidente del Consiglio di amministrazione designato dall'azionista Comune di Santa Cesarea Terme del responsabile sanitario della società avendo quest'ultimo rinunciato al compenso.

<sup>2</sup> Decisione n. 134/2016/PARI del 12 luglio 2016.



Conseguentemente il compenso è stato stabilito dall'assemblea soltanto per gli altri due membri in €. 8.000,00 annui.

Dall'esame della deliberazione di Giunta regionale n. 1226 del 28/07/2017 allegata al predetto verbale di assemblea emerge che, in conformità al dettato dell'art. 11, comma 8, del D. Lgs. n. 175/2016 che stabilisce che gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti, sono state presentate le dimissioni di due dipendenti regionali che ricoprivano il ruolo di componenti del Consiglio di amministrazione.

La deliberazione di Giunta regionale n. 1226/2017 illustra, inoltre, che in sede di assemblea straordinaria, tenutasi in data 29/12/2016, per pervenire alla modifica statutaria necessaria all'introduzione della figura dell'amministratore unico, la proposta di modifica non è stata approvata per il voto contrario del socio Comune di Santa Cesarea Terme che detiene una quota azionaria pari al 49,47% e pertanto, attualmente, il Consiglio di amministrazione è composto da tre membri. In merito al limite annuo dei compensi spettanti ai membri del Consiglio, la su indicata deliberazione di Giunta, sulla base della normativa di cui all'art. 4 del D. L. n. 95/2012 richiamata dal comma 6 dell'art. 11 del D. Lgs. n. 175/2016 che prescrive il limite dell'80% del costo sostenuto nell'anno 2013, specifica che nel predetto anno il costo annuale complessivo è stato di €. 30.842,00 e che pertanto la misura massima consentita ammonta a €. 24.386,00.

In data 12/07/2017 prot. n. 3258, la Regione ha trasmesso alla Sezione il verbale di assemblea ordinaria della società Puglia Sviluppo Spa con la quale è stato nominato il nuovo Consiglio di amministrazione con struttura collegiale anziché monocratica come il precedente richiamando, tra l'altro, anche le disposizioni dell'art. 11, comma 3, del D. Lgs. n. 175/2016 che consentono all'assemblea delle società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, di disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri.

Allo stato attuale, pertanto, il Consiglio di amministrazione della società Puglia Sviluppo Spa è composto da tre membri con durata del mandato per tre esercizi sino all'approvazione del bilancio al 31/12/2019 ed il compenso è determinato in €. 44.000,00 annui per il Presidente ed in €. 10.000,00 all'anno per ciascuno dei consiglieri.

Durante la fase istruttoria si accertava che dall'esame della deliberazione dell'assemblea non emergeva l'effettiva realizzazione di un contenimento dei costi. Con memorie depositate all'odierna adunanza pubblica, la Regione ha rassicurato che il compenso spettante all'attuale organo collegiale del consiglio di





amministrazione in carica della società PugliaSviluppo Spa, pari ad €. 64.000,00, risulta inferiore al compenso pari a €. 72.000,00 corrisposto all'amministratore unico della società cessato con l'approvazione del bilancio chiuso al 31 dicembre 2016.

Parimenti anche la deliberazione di Giunta Regionale n. 1225 del 28/07/2017 relativa alla società *in house* InnovaPuglia Spa, pervenuta alla Sezione in data 24/08/2017 prot. n. 3678, ha reputato di procedere alla sostituzione dell'amministratore unico dimissionario con un organo collegiale di tre membri *"tenuto conto delle esigenze di adeguatezza ed efficienza organizzativa e gestionale"*.

In data 24/08/2017 prot. n. 3677, è pervenuta, infine, alla Sezione la deliberazione di Giunta regionale n. 1265 del 28/07/2017 recante gli indirizzi per la partecipazione all'assemblea della società AQP Spa avente all'ordine del giorno la nomina del nuovo organo amministrativo e la verifica degli obiettivi assegnati al Direttore Generale.

#### **La spesa per il trattamento accessorio del personale**

Come già rilevato, nella relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2016, approvata dalla Sezione con deliberazione n. 100/PARI/2017, con determinazione dirigenziale del 27/06/2015 n. 348, è stata disposta la sospensione dell'efficacia dei provvedimenti di costituzione dei fondi per il salario accessorio riferiti agli anni dal 2008 al 2013, motivata dall'attivazione di una procedura di verifica circa la corretta consistenza degli stessi ed accertata la mancata costituzione dei fondi per gli anni 2014 e 2015 l'Ente ha provveduto al riesame e costituzione dei fondi dal 2008 al 2016.

La relazione al disegno di legge di approvazione dello schema di rendiconto 2016 elencava, pertanto, i provvedimenti dirigenziali assunti nel corso dell'esercizio 2016 inerenti la rideterminazione del fondo delle risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività degli anni dal 2008 al 2013 ed i provvedimenti di costituzione e determinazione del fondo per gli anni dal 2014 al 2016.

Le risultanze della ridefinizione dell'ammontare dei fondi sono state confrontate dall'Ente con l'ammontare della spesa sostenuta per l'erogazione del trattamento accessorio ed è stata rilevata un'eccedenza di spesa di €. 19.750.861,57.

Con deliberazione n. 907 del 7/06/2017, trasmessa alla Sezione in data 16/06/2017 prot. n. 2915, la Giunta regionale ha preso atto delle risultanze della ricognizione amministrativo-contabile relativa agli scostamenti tra la spesa sostenuta per il trattamento economico accessorio del personale ed i fondi delle risorse per la contrattazione integrativa decentrata, ha richiesto alle competenti





strutture della Giunta e del Consiglio la predisposizione e/o l'aggiornamento di specifiche proposte di piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa conformi alla normativa vigente entro il termine di trenta giorni ed ha demandato al coordinamento dei Direttori di Dipartimento la formulazione di una proposta di riduzione della dotazione organica dei dirigenti e della spesa complessiva del personale non dirigenziale nella misura, rispettivamente, del 20% e del 10%.

All'esito della fase istruttoria, avviata con nota trasmessa in data 23/10/2017 prot. n. 4507 al fine di accertare le iniziative assunte dall'Ente successivamente alla su richiamata deliberazione di Giunta regionale n. 907/2017 anche alla luce dell'art. 22, comma 7, del D. Lgs. 25/05/2017 n. 75 che ha modificato l'art. 4 del D. L. n. 16/2014 in tema di inosservanza dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa emerge che, con deliberazione di Giunta regionale n. 1657 del 24/10/2017, è stata rideterminata la dotazione organica del personale regionale in attuazione delle misure di contenimento della spesa del personale previste dall'articolo 4, comma 1, del D. L. 6/03/2014 n. 16 convertito dalla L. 2/05/2014 n. 68.

Si rammenta, infatti, che tale normativa da ultimo modificata dall'art. 22, comma 7, del D. Lgs. n. 75/2017 dispone che le Regioni e gli enti locali che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa sono obbligati a recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate, rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli.

Al fine di non pregiudicare l'ordinata prosecuzione dell'attività amministrativa delle amministrazioni interessate, la quota del recupero non può eccedere il 25 per cento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa ed il numero di annualità di cui al periodo precedente, previa certificazione degli organi di controllo è corrispondentemente incrementato. Nei predetti casi, le Regioni adottano misure di contenimento della spesa per il personale, ulteriori rispetto a quelle già previste dalla vigente normativa, mediante l'attuazione di piani di riorganizzazione finalizzati alla razionalizzazione e allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con la contestuale riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale in misura non inferiore al 20 per cento e della spesa complessiva del personale non dirigenziale in misura non inferiore al 10 per cento. Al fine di conseguire l'effettivo contenimento della spesa, alle unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito dei predetti piani obbligatori di riorganizzazione si



applicano le disposizioni previste dall'articolo 2, commi 11 e 12 del D. L. n. 95/2012, nei limiti temporali della vigenza della predetta norma.

Le cessazioni dal servizio conseguenti alle misure di cui al precedente periodo non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over. Le Regioni e gli enti locali trasmettono entro il 31 maggio di ciascun anno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e al Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ai fini del relativo monitoraggio, una relazione illustrativa ed una relazione tecnico-finanziaria che, con riferimento al mancato rispetto dei vincoli finanziari, dia conto dell'adozione dei piani obbligatori di riorganizzazione e delle specifiche misure previste dai medesimi per il contenimento della spesa per il personale.

Con la su richiamata deliberazione n. 1657/2017, trasmessa alla Sezione con nota dell'8/11/2017 prot. n. 4763, la Regione ha, quindi, previsto la rideterminazione della dotazione organica secondo il prospetto sotto riportato estratto dalla pubblicazione sul Bollettino ufficiale regionale n. 126 del 7/11/2017.

| Categorie<br>/<br>Dirigenza | Posti |
|-----------------------------|-------|
| A                           | 105   |
| B                           | 761   |
| C                           | 900   |
| D                           | 1.517 |
| Dirigenza                   | 167   |
| Totale                      | 3.450 |

Con la medesima deliberazione, è stata anche disposta la prescritta riduzione del 20% delle strutture dirigenziali da n. 209 a n. 167 da ripartire fra i vari Dipartimenti/Strutture Autonome (compreso il Consiglio regionale) come riportato nella sottostante tabella anch'essa estratta dalla pubblicazione ufficiale regionale. In ordine alla prescritta contrazione del 10% della spesa del personale, la deliberazione di Giunta regionale n. 1657/2017 precisa che si è tenuto conto della consistenza del personale in servizio e della programmazione triennale delle assunzioni, ivi compreso il completamento del processo di stabilizzazione in atto, approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 1436 del 16/09/2017 e che il coordinamento dei Direttori ha ritenuto innanzitutto di disporre l'abbattimento



di tutti i posti vacanti di categoria A, mentre per le altre categorie si è proceduto all'abbattimento dei posti tenendo conto della necessità di rafforzare il contingente delle categorie C e D, stante la necessità di sostenere l'attività di programmazione controllo della Regione che richiede profili professionali sempre più elevati.

|   | Numero Sezioni Proposte | Numero Servizi Proposti |
|---|-------------------------|-------------------------|
| CONSIGLIO REGIONALI   | 9                       | 8                       |
| PRESSIONZA GIUNTA REGIONALI (10 DA SOSTITUIRE)                                | 11                      | 17                      |
| Servizi direttamente dipendenti (Protezione civile - Sicurezza e antincendio) | 2                       | 2                       |
| Gabinetto   | 1                       | 2                       |
| Segreteria Generale della Presidenza  | 3                       | 5                       |
| Coordinamento Politiche Internazionali  | 2                       | 1                       |
| Avvocatura regionale  | 1                       | 3                       |
| Segretario Generale   | 2                       | 0                       |
| DIRETTORATO REGIONALE FINANZIARIO E STRUMENTALI, PERSONALE E ORGANIZZAZIONE   | 6                       | 19                      |
| DIPARTIMENTO MOBILITÀ, QUALITÀ URBANALE PERI PUBBLICHE, ECOLOGIA E PARCHI     | 11                      | 15                      |
| DIPARTIMENTO ECONOMICO, INNOVAZIONE, ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO          | 11                      | 21                      |
| DIPARTIMENTO TURISMO, ECONOMIA DELLA CULTURA E VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO  | 3                       | 9                       |
| DIPARTIMENTO AGRICOLTURA, SVILUPPO RURALE E OMBRENTALE                        | 6                       | 12                      |
| DIPARTIMENTO PROMOZIONE DELLA REGIONE E DEI TURISMO                           | 5                       | 13                      |
| TUTTI I SERVIZI   | 62                      | 105                     |
| TOTALE  |                         |                         |

*RM*



Il calcolo effettuato dall'Ente ha, quindi, considerato quale riduzione da effettuarsi l'importo di €. 10.600.031,81 pari al 10% di €. 106.000.318,060 assunto quale spesa complessiva massima della dotazione organica del personale non dirigenziale.

Conseguentemente è stato individuato il limite di €. 95.400.286,25 ed è stata approvata la sottostante tabella che illustra l'ammontare complessivo di spesa.

| Categorie     | Posti vigente Dotazione Organica | Spesa                 | Posti Dotazione Organica proposta | Spesa risultante     |
|---------------|----------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|----------------------|
| A             | 185                              | 4.465.302,45          | 105                               | 2.534.360,85         |
| B             | 997                              | 25.443.659,34         | 761                               | 19.420.887,42        |
| C             | 1.016                            | 29.252.692,32         | 900                               | 25.912.818,00        |
| D             | 1.495                            | 46.838.663,95         | 1.517                             | 47.527.928,57        |
| <b>Totale</b> | <b>3.693</b>                     | <b>106.000.318,06</b> | <b>3.283</b>                      | <b>95.395.994,84</b> |

Con nota del Direttore del Dipartimento risorse finanziarie e strumentali e del dirigente della Sezione personale ed organizzazione, l'Ente ha in ogni caso fornito rassicurazioni che è in corso di predisposizione il provvedimento con il quale saranno definite le modalità e la tempistica per il recupero delle somme a valere sui fondi del trattamento economico accessorio.

Tali rassicurazioni sono state ribadite all'odierna adunanza pubblica.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1488 del 28/09/2017, la Regione ha, inoltre, provveduto, in osservanza al dettato dell'art. 16, commi 4 e 5, del D. L. n. 16/2014, all'approvazione del piano triennale 2017-2019 di razionalizzazione e contenimento delle spese di funzionamento demandando alle Sezioni Provveditorato Economato e Demanio e Patrimonio l'attuazione degli interventi contenuti nel Piano nonché il monitoraggio sullo sviluppo delle azioni previste, sui risultati realizzati e sui risparmi rivenienti dall'applicazione delle misure e degli interventi di contenimento della spesa.

Gli interventi programmati concernono in particolare la riduzione dei costi per dotazioni strumentali, per autovetture, per telefonia, per locazioni passive e per manutenzioni e per energia.

Deve, infine, prendersi atto che, con deliberazione del Consiglio regionale n. 118 del 31/07/2017, è stato approvato il piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa finalizzato a dare attuazione al su richiamato art. 16, commi 4 e 5, del D. L. n. 16/2014 mediante la cessazione della locazione anticipata di alcuni beni immobili adibiti a sedi regionali.



### **Il conferimento di incarichi legali a difensori esterni**

Durante la fase istruttoria sono stati richiesti chiarimenti in merito alla sussistenza di debiti fuori bilancio per prestazioni professionali per difensori esterni problematica inquadrabile anche nell'ambito delle molteplici leggi di riconoscimento di debiti fuori bilancio adottate dall'Ente e che saranno, come noto, esaminate dalla Sezione in sede di relazione sulle leggi di spesa dell'esercizio 2017. Nella relazione sulle leggi di spesa dell'esercizio 2016, approvata con deliberazione del 4/04/2017 n. 46/RQ/2017, la Sezione aveva sottolineato la necessità di procedere ad una contrazione degli incarichi a difensori esterni all'Ente allo scopo di pervenire ad una riduzione della spesa per tale tipologia di spesa rilevato che l'Ente è dotato oramai di uno specifico settore preposto all'Avvocatura.

Con nota trasmessa alla Sezione in data 10/11/2017, l'Avvocato coordinatore ed il Dirigente della Sezione amministrazione regionale hanno specificato che, inizialmente per effetto della L. R. n. 22/1997, il conferimento degli incarichi ai difensori avveniva con assunzione di un impegno di spesa pari al solo acconto riconosciuto al professionista; in seguito è stato adottato il criterio della pattuizione preventiva da impegnarsi interamente in bilancio all'atto del conferimento dell'incarico e, a decorrere dal ottobre 2012, il compenso professionale spettante al legale esterno è concordato sulla base di un preventivo di spesa complessivo per l'intero grado di giudizio.

In seguito all'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti, l'Ente ha proceduto ad una ulteriore revisione della disciplina mediante la costituzione di un apposito elenco aperto di professionisti esterni singoli e/o associati cui attingere al fine di conferire gli incarichi di rappresentanza e patrocinio legale; tale elenco, articolato in sette sezioni, è soggetto ad aggiornamento annuale e pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

L'Avvocato coordinatore ed il Dirigente della Sezione amministrazione hanno, quindi, concluso che le modalità di conferimento e remunerazione degli incarichi legali consentono di evitare la formazione di debiti fuori bilancio e di accelerare l'iter della liquidazione e pagamento dei compensi professionali con una riduzione rilevantissima dei tempi ed oneri procedurali non rendendosi necessaria la legge regionale di riconoscimento del debito.

Occorre, tuttavia, evidenziare che la L. R. n. 39 del 13/10/2017, all'art. 1, comma 1, lett. c), lett aa) reca, tuttora, il riconoscimento di debiti fuori bilancio inerenti "compensi professionali spettanti ad avvocati esterni per incarichi conferiti in assenza di preventivo o adeguato impegno di spesa" relativi a molteplici contenziosi.

Parimenti l'art. 1, comma 1, lett. r), s), t) della L. R. n. 32 del 7/08/2017 dispone il riconoscimento di ulteriori debiti fuori bilancio per "compensi professionali



spettanti ad avvocati esterni per incarichi conferiti in assenza di preventivo o adeguato impegno di spesa".

Deve prendersi atto che è stata trasmessa alla Sezione una copiosa documentazione ricomprendente i prospetti riepilogativi di tutti gli incarichi conferiti negli esercizi 2016 e 2017 nonché l'ammontare del compenso pattuito ed interamente impegnato in bilancio.

Dalla nota di riscontro all'istruttoria emerge che, nell'anno 2016, a fronte di n. 1127 affari contenziosi nuovi, soltanto 51 sono stati affidati ad avvocati esterni e che, nell'anno in corso, a fronte di n. 752 nuovi contenziosi introitati fino a fine agosto, gli avvocati esterni officiati sono stati soltanto 40.

Gli incarichi a difensori esterni sono stati, peraltro, prevalentemente affidati secondo le valutazioni dell'Ente, per ragioni di uniformità e continuità difensiva, trattandosi di fasi o gradi ulteriori del medesimo giudizio o di giudizi strettamente connessi.

Dall'esame dei dati trasmessi al termine della fase istruttoria deve, in ogni caso, evidenziarsi il *trend* in netta diminuzione della spesa impegnata per incarichi difensivi esterni posto che, nell'anno 2015, assommava a €. 1.643.647,50, nell'anno 2016 a €. 623.967,67 e da gennaio ad agosto 2017 ammonta a €. 455.085,81.

#### P. Q. M.

la Sezione, adotta specifica pronuncia, ai sensi degli articoli 1, comma 3 del D. L. 10/10/2012 n. 174 convertito dalla L. 7/12/2012 n. 213 e dell'art. 1, comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e rileva:

- la tardiva approvazione del documento di economia e finanza regionale (DEFR);
- la irregolare appostazione in uscita, nel bilancio di previsione 2017-2019, del fondo anticipazioni di liquidità al titolo I della spesa nell'ambito della missione 20 inerente "fondi ed accantonamenti" anziché, al titolo IV nell'ambito della voce "rimborso prestiti" e prende atto della corretta allocazione contabile effettuata dall'Ente per effetto delle variazioni di bilancio, approvate in data 28 novembre 2017, in seguito alle osservazioni istruttorie;
- il superamento, nel corso del primo semestre dell'esercizio 2017, sulla base dei dati AIFA aggiornati al 20 ottobre 2017, dei limiti di spesa previsti per la spesa farmaceutica convenzionata e per la spesa farmaceutica ospedaliera;
- l'adozione, entro i termini di legge, delle operazioni di aggiornamento e revisione straordinaria delle partecipazioni regionali imposte dall'art. 24 del





D. Lgs. n. 175/2016 e le iniziative già intraprese in conformità al piano operativo di razionalizzazione.

Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura del Preposto al Servizio di supporto:

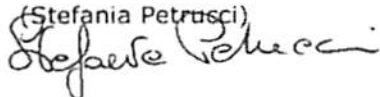
- al Presidente della Regione Puglia;
- al Presidente del Consiglio Regionale della Regione Puglia affinché ne dia comunicazione al predetto Consiglio;
- all'Assessore al Bilancio, al Direttore del Dipartimento risorse finanziarie e strumentali, personale e organizzazione della Regione Puglia ed al Direttore del Dipartimento Promozione della salute, del benessere sociale e dello sport per tutti;
- all'Organo di revisione contabile della Regione Puglia.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito internet istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'articolo 31 del D. Lgs. 14/03/2013, n. 33.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 30 novembre 2017.

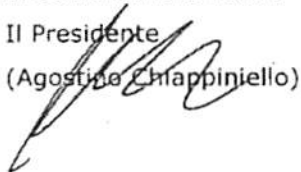
Il Relatore

(Stefania Petrusci)



Il Presidente

(Agostina Chiappiniello)



depositata in Segreteria

il .....1.1.DIC.2017.....

Il Direttore della Segreteria

(dott. Ssa Marieluce SCIANNAMEO)

