



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**DELIBERAZIONE SUL
BILANCIO DI PREVISIONE 2020 E
PLURIENNALE 2020-2022
DELLA REGIONE PUGLIA**

deliberazione n. 117/2020/FRG



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**DELIBERAZIONE SUL
BILANCIO DI PREVISIONE 2020 E
PLURIENNALE 2020-2022
DELLA REGIONE PUGLIA**

*(art. 1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213)*



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Carlo Picuno	Presidente f.f.
Giovanni Natali	Referendario, <i>relatore</i>
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sul bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2020 e pluriennale 2020-2022;

udito il relatore dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 21.12.2020, convocata con ordinanza n. 70/2020, svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020.

Premesso in

FATTO

1. Con nota prot. Corte dei conti (Cdc) n. 4649 del 14.10.2020, inviata tramite il sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale), è stato chiesto all'Organo di revisione contabile della Regione Puglia di compilare e trasmettere entro il 5.11.2020 il questionario sul bilancio di previsione della Regione Puglia per gli esercizi 2020-2022, secondo le modalità descritte nella deliberazione della Sezione delle autonomie n. 4/SEZAUT/2020/INPR («Linee guida per le relazioni

del collegio dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni e delle province autonome per gli esercizi 2020-2022»).

2. L'Organo di revisione ha trasmesso quanto richiesto in data 3.11.2020 (prot. Cdc n. 4862 di pari data).

3. Con note istruttorie prot. Cdc n. 4976, n. 4977 e 4978 del 16.11.2020 - indirizzate al Dirigente della Sezione Bilancio e Ragioneria presso il Dipartimento risorse finanziarie e strumentali, personale e organizzazione nonché, per conoscenza, al Direttore del medesimo Dipartimento e al Presidente dell'Organo di revisione - è stato chiesto, rispettivamente, di trasmettere entro il 27.11.2020:

- i prospetti delle entrate e spese di bilancio dell'esercizio finanziario 2020, riepilogati, rispettivamente, per titoli, tipologie, categorie e capitoli (comprensivi di stanziamenti, accertamenti e riscossioni per competenza e residui) e per missioni, programmi, titoli, macro-aggregati e capitoli (comprensivi di stanziamenti, impegni e pagamenti per competenza e residui), aggiornati al 31.10.2020;
- informazioni, mediante compilazione di un *file excel* elaborato dalla Sezione, in tema di: quadro previsionale generale riassuntivo delle entrate e delle spese nel bilancio 2020; accertamenti e impegni, a fronte delle relative previsioni, aggiornati alla data del 31.10.2020; equilibri previsionali di bilancio dell'esercizio 2020; composizione dell'accantonamento al Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) per la sola annualità 2020; calcolo del limite d'indebitamento per l'esercizio 2020;
- ai fini della verifica dei saldi di finanza pubblica: *i*) una relazione dettagliata sul pareggio di bilancio della Regione per l'esercizio 2020; *ii*) le deliberazioni di Giunta, alla data odierna, utili a ricostruire gli obiettivi di saldo di finanza pubblica per l'esercizio in questione; *iii*) i prospetti riguardanti il rispetto del saldo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali aggiornati alla data del 30.9.2020.

4. L'Ente ha fornito riscontro, quanto:

- alla nota istruttoria prot. n. 4978, con nota prot. AOO_116/14046 del 20.11.2020 (prot. Cdc n. 5074 del 23.11.2020);

- alle note istruttorie prot. n. 4976 e 4977, con note prot. AOO_116/14395 e AOO_116/14396 del 3.12.2020 (prot. Cdc n. 5189 e n. 5193 del 4.12.2020).

All'esito della fase istruttoria si ritengono meritevoli di approfondimento i seguenti aspetti:

- documento di economia e finanza regionale 2020-2022, legge di stabilità regionale 2020, bilancio di previsione per l'esercizio 2020 e pluriennale 2020-2022, schema di legge di assestamento e variazione del bilancio di previsione;
- osservanza degli equilibri di bilancio;
- fondo crediti di dubbia esigibilità e altri fondi accantonati;
- sostenibilità dell'indebitamento;
- rispetto dei saldi di finanza pubblica;
- piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

Considerato in

DIRITTO

I controlli della Corte dei conti sui bilanci preventivi delle regioni

1. Al fine di «rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, in particolare tra i livelli di governo statale e regionale, e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea», con gli artt. 1-2 del d.l. 10.10.2012, n. 174 («Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito, con modificazioni, dalla l. 7.12.2012, n. 213 e successivamente più volte modificato) sono state dettate disposizioni volte ad adeguare, ai sensi degli artt. 28, 81, 97, 100 e 119 Cost., il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni previsto dall'all'art. 3, comma 5, della l. 14.1.1994, n. 20 e dall'art. 7, comma 7, della l. 5.6.2003, n. 131.

In particolare, l'art. 1, comma 3, ha previsto che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 ss., della l. 23.12.2005, 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'art. 119, sesto comma, Cost., della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Come chiarito dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 5/2014/INPR), la norma, pur collegandosi all'originaria disciplina relativa alle funzioni di controllo del giudice contabile sulla gestione delle amministrazioni regionali, «[...] rappresenta il coerente sviluppo del processo di attuazione del federalismo fiscale fondato su una logica di maggiore trasparenza e di responsabilizzazione dei diversi livelli di governo».

2. Con la sentenza n. 39 del 2014 la Corte costituzionale, nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità dei commi 3 e 4 (relativo ai rendiconti regionali) dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012, ha, tra l'altro, precisato che:

- «[...] il controllo sui bilanci e sui rendiconti delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale di cui agli impugnati commi 3 e 4, considerato in sé – cioè a prescindere da quanto previsto (esclusivamente) dal comma 7 circa gli obblighi discendenti dalla pronuncia del giudizio di controllo e le conseguenze del mancato rispetto degli stessi – consiste nel mero esame di tali bilanci e rendiconti da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti per la finalità indicata dal comma 3 (cioè «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»); esame che è idoneo a evidenziare le disfunzioni eventualmente rilevate ma che non implica, di per sé, alcuna coercizione dell'attività dell'ente sottoposto al controllo (sentenza n. 179 del 2007)» (§ 6.3.4.2.1. del Considerato in diritto);
- i commi 3 e 4, in sé considerati, prevedono un esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni che, avendo come esito la mera segnalazione delle disfunzioni eventualmente rilevate dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, è «[...] insuscettibile di incidere sull'efficacia delle leggi regionali con le quali detti bilanci e rendiconti sono approvati. Tale rilievo basta a escludere che gli impugnati commi 3 e 4 abbiano

introdotto, in quanto tali, un sindacato di legittimità delle leggi di approvazione dei bilanci regionali idoneo ad incidere sul regime del controllo di costituzionalità delle leggi regionali definito dagli artt. 127 e 134 Cost. e sulle competenze di questa Corte» (§ 6.3.4.2.2. del Considerato in diritto);

3. In attuazione del comma 3 dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012 (che, come visto, rinvia alle procedure di cui all'art. 1, commi 166 ss., della l. n. 266/2005), la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha adottato le deliberazioni nn. 6/SEZAUT/2013/INPR, 5/SEZAUT/2014/INPR, 10/SEZAUT/2014/INPR, 18/SEZAUT/2017/INPR, 10/SEZAUT/2019/INPR e 4/SEZAUT/2020/INPR, con cui sono state approvate le linee guida per le relazioni del collegio dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni e delle province autonome, quale strumento utile alla verifica dell'osservanza del principio dell'equilibrio di bilancio, *ex art. 81 Cost.*, in sede di programmazione economico-finanziaria e di previsioni di bilancio.

Con tali linee guida la Sezione delle autonomie ha precisato 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.

Con la delibera n. 4/SEZUT/2020/INPR, con cui sono state approvate le linee guida per le relazioni del collegio dei revisori dei conti sui bilanci di previsione di Regioni e Province autonome per gli esercizi 2020-2022, è stato chiarito tra l'altro che «[...] *La ricerca dell'equilibrio dinamico del bilancio, invero, impone alle Amministrazioni regionali un impegno non circoscritto al momento genetico dell'approvazione dell'anzidetto strumento contabile, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare.*

Il principio di continuità degli esercizi finanziari richiede, altresì, che tra le previsioni di bilancio e la rendicontazione non vi siano soluzioni di continuità, sicché le risultanze del rendiconto debbono costituire le necessarie premesse della programmazione successiva in un processo dinamico che assicuri il prioritario e tempestivo rientro dagli eventuali disavanzi accertati.

Per altro verso, il quadro economico-finanziario originariamente previsto resta un punto di riferimento fondamentale per la determinazione dello scostamento intervenuto a causa delle necessarie variazioni di bilancio adottate per far fronte alla situazione emergenziale. L'esatta determinazione del divario tra previsione e variazioni appare essenziale per l'adozione di misure correttive idonee, in coerenza con le indicazioni che potranno provenire dal legislatore nazionale ai fini del coordinamento e della salvaguardia della finanza pubblica generale. Al contempo, le verifiche operate dagli Organi di revisione e dalle Sezioni regionali di controllo consentiranno di valutare le modifiche al bilancio intervenute per fronteggiare le impreviste esigenze.

Particolare considerazione merita, in questa fase, l'applicazione delle regole contabili introdotte dal d.lgs. n. 118 del 2011, con riguardo sia alla corretta costruzione del "fondo pluriennale vincolato" e del "fondo crediti di dubbia esigibilità", per i casi di elevata difficoltà di riscossione di crediti, sia alla verifica dell'adeguatezza degli accantonamenti per le diverse tipologie di rischio (contenzioso, altre passività potenziali, perdite di società partecipate, etc.).

Precipuo rilievo assume, altresì, la gestione delle società partecipate e degli enti del Sistema sanitario regionale, i cui riflessi sul bilancio della Regione influenzano sensibilmente la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, con effetti a cascata sui conti pubblici nazionali».

Gli strumenti della programmazione regionale

All'interno del d.lgs. 23.6.2011, n. 118 («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»), dopo il Titolo I (artt. 1-18-bis) dedicato ai principi contabili generali e applicati per regioni, province autonome ed enti locali, il Titolo III (artt. 36-73) contiene la disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile delle regioni, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e), Cost.

In base al comma 3 dell'art. 36, 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 a un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle

politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (DEFR), approvato con delibera consiliare e predisposto secondo le modalità previste dal principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011).

Alla stregua del paragrafo 4.1 del principio da ultimo richiamato, gli strumenti della programmazione regionale sono:

- a) il documento di economia e finanza regionale (DEFR), che entro il 30 giugno di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio per le conseguenti deliberazioni;
- b) 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;
- c) 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;
- d) 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;
- e) 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;
- f) il disegno di legge di assestamento del bilancio, presentato al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno;
- g) gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio;
- h) gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, da presentare al Consiglio entro il mese di ottobre di ogni anno;
- i) 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.

La tabella sottostante riepiloga (alla data del 4.12.2020) gli strumenti della programmazione della Regione Puglia relativi all'esercizio finanziario 2020 e al triennio 2020-2022:

Tab. 1 - Riepilogo documenti programmazione Regione Puglia triennio 2020-2022

Documento	Giunta	Consiglio
DEFR 2020-2022	delibera n. 1445 del 30.7.2019	delibera n. 311 del 26.11.2019
Legge di stabilità 2020		l.r. 30.12.2019, n. 55
Bilancio di previsione 2020-2022		l.r. 30.12.2019, n. 56
Piano degli indicatori di bilancio	delibera n. 74 del 27.1.2020	
Assestamento di bilancio	schema d.d.l. n. 130 del 30.11.2020	

(Fonte: elaborazione Corte dei conti)

In data 13.12.2019 il Collegio dei revisori dei conti della Regione:

- considerato che: *i)* gli equilibri di bilancio previsti, sulla base della documentazione e degli allegati esaminati, risultano realizzati; *ii)* le previsioni di entrate appaiono attendibili in relazione alle decisioni assunte dalla Giunta regionale in materia di tributi e tasse e ragionevolmente accertabili; *iii)* le previsioni di spesa sono da ritenere congrue in quanto compatibili con il quadro generale delle entrate;
- preso atto che la manovra finanziaria attuata dall'Ente per conseguire il pareggio economico del bilancio preventivo 2020 di parte corrente è caratterizzata dalla valutazione prudenziale delle entrate e da un'equa stima delle spese, basate sul dato storico;
- verificate e accertate la congruità, la coerenza e l'attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi ivi riportati;

ha espresso parere favorevole sul bilancio di previsione 2020 e pluriennale 2020-2022.

In conformità all'art. 18, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011 e al d.m. 12.5.2016 («Modalità di trasmissione dei bilanci e dei dati contabili degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali alla banca dati delle pubbliche amministrazioni»), gli schemi di bilancio e i dati analitici relativi al bilancio di previsione in esame sono stati trasmessi, con esito positivo dei controlli, alla Banca dati delle pubbliche Amministrazioni (BDAP) il 16.1.2020 (protocolli RGS n. 11340 e 11520).

Il piano degli indicatori di bilancio è stato trasmesso alla BDAP, parimenti con esito positivo, il 7.2.2020 (prot. RGS n. 23482).

Ciò premesso, si procede alla disamina degli esiti del controllo effettuato.

1. Il documento di economia e finanza regionale (DEFR) 2020-2022

1.1 In base ai par. 5.2 e 5.3 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, il DEFR:

- definisce gli obiettivi della manovra di bilancio regionale, ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione;
- ha la finalità di: *i)* rappresentare il quadro di riferimento per la definizione dei programmi da realizzare all'interno delle singole missioni e per la definizione delle risorse disponibili per il finanziamento degli stessi; *ii)* orientare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta; *iii)* costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico;
- contiene le linee programmatiche dell'azione di governo regionale per il periodo compreso nel bilancio di previsione;
- è articolato in due sezioni: la prima è relativa al contesto economico e finanziario di riferimento e comprende la descrizione degli obiettivi strategici regionali; la seconda comprende l'analisi sulla situazione finanziaria della regione.

1.2 Con deliberazione di Giunta n. 1445 del 30.7.2019 (oltre il termine del 30 giugno sopra citato) è stato adottato il «*Documento di economia e finanza regionale - DEFR 2020-2022*»; con deliberazione del Consiglio n. 311 del 26.11.2019 il documento è stato approvato dall'assise consiliare.

La prima parte descrive il contesto di riferimento: scenario economico-finanziario internazionale; scenario nazionale secondo le analisi delle principali istituzioni domestiche e internazionali; previsioni del Governo contenute nella nota di aggiornamento del DEF 2019; economia regionale; sistema produttivo pugliese. Sono inoltre oggetto di esame la finanza regionale, il pareggio di

bilancio, le politiche di indebitamento e la gestione finanziaria regionale, la programmazione comunitaria 2014-2020.

La seconda parte contiene gli obiettivi strategici triennali e operativi delle strutture organizzative, nonché delle loro articolazioni, in coerenza con il programma di governo presentato all'inizio della legislatura. In particolare, essa è dedicata alla rappresentazione di: *i)* strumenti della programmazione strategica; *ii)* assi prioritari di intervento; *iii)* obiettivi strategici triennali, azioni strategiche e risultati attesi.

Secondo quanto riportato nel documento, la visione che orienta gli interventi della Giunta è quella di «[...] dotare la Puglia di un moderno sistema infrastrutturale in grado di garantire il diritto alla mobilità dei cittadini e la competitività del sistema economico pugliese». A tal fine sono indicate le seguenti politiche prioritarie per lo sviluppo: *i)* competitività, innovazione; *ii)* istruzione, formazione e lavoro; *iii)* salute e *welfare*; *iv)* mobilità e trasporti; *v)* urbanistica, paesaggio e politiche abitative; *vi)* ambiente e opere pubbliche; *vii)* sviluppo rurale; *viii)* turismo ed economia della cultura.

2. La legge di stabilità regionale 2020

2.1 In base all'art. 36, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, le regioni adottano, 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; detta legge contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

Il contenuto della legge di stabilità regionale è declinato nel principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, par. 7), ai sensi del quale, per il periodo considerato nel bilancio di previsione, la legge in esame provvede:

- a)* alle variazioni delle aliquote e delle altre misure che incidono sulla determinazione del gettito dei tributi regionali;
- b)* al rifinanziamento delle leggi di spesa regionali, escluse le spese obbligatorie e quelle continuative;

- c) alla riduzione, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio di previsione, di autorizzazioni legislative di spesa;
- d) con riferimento alle spese pluriennali disposte da leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione e degli esercizi successivi;
- e) alle eventuali autorizzazioni di spesa per interventi la cui realizzazione si protrae oltre il periodo di riferimento del bilancio di previsione;
- f) alle norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa, restando escluse quelle a carattere ordinamentale od organizzatorio;
- g) alle norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione dei vincoli di finanza pubblica.

2.2 La l.r. 30.12.2019, n. 55, recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2020 e bilancio pluriennale 2020-2022 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2020)*», si compone di due Titoli.

Il Titolo I («*Disposizioni di carattere contabile*», artt. 1-4) detta disposizioni in tema di:

- spesa a carattere pluriennale (art. 1). Gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi regionali a carattere pluriennale restano determinati in € 100 mln per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022;
- cofinanziamento regionale della programmazione comunitaria 2014-2020 (art. 2). Al fine di consentire il completamento degli interventi concernenti la programmazione comunitaria 2014-2020, è stata autorizzata la contrazione di uno o più mutui per complessivi € 80 mln a valere sull'esercizio 2020, finalizzati al finanziamento di spese per investimenti relative alla quota di cofinanziamento regionale dei citati interventi.

L'onere presunto derivante dall'ammortamento del debito (di durata non superiore alla vita utile dell'investimento), quantificato in € 6,2 mln annui per un periodo stimato di quindici anni a partire dall'1.1.2021, è posto a carico del bilancio regionale autonomo a valere su ciascuno degli esercizi finanziari 2021 e 2022 del bilancio di previsione pluriennale (con

imputazione della rata, per sorte capitale e interessi, rispettivamente nell'ambito della missione 1, programma 12, titoli 4 e 1);

- ristrutturazione del debito regionale (art. 3). La Giunta è stata autorizzata a ristrutturare il debito regionale attraverso operazioni di rinegoziazione e rifinanziamento, anche mediante l'assunzione di nuovi mutui destinati alla conversione, o all'estinzione anticipata totale o parziale, di mutui in corso di ammortamento contratti con intermediari bancari e finanziari diversi da Cassa depositi e prestiti o con altri soggetti autorizzati. A tal fine, la Giunta è stata autorizzata a procedere alla conversione dei mutui MEF in corso di ammortamento per un importo massimo di € 116.495.016,45. Gli oneri di ammortamento dei nuovi mutui trovano copertura mediante l'utilizzo degli stanziamenti iscritti negli esercizi 2020-2022 (missione 50, programma 1, titolo 1, per la quota interessi e alla missione 50, programma 2, titolo 4, per la quota capitale), in corrispondenza degli stanziamenti iscritti per far fronte alle rate di ammortamento dei mutui MEF in corso di ammortamento;
- fondi speciali per il finanziamento di provvedimenti legislativi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio (art. 4). I fondi speciali di cui all'art. 49 del d.lgs. 118/2011 sono stati destinati a finanziare gli oneri derivanti da quattro provvedimenti legislativi di cui era previsto il perfezionamento dopo l'approvazione del bilancio, per complessivi € 25,1 mln (€ 14,9 mln per la sola annualità 2020).

Nell'ambito del Titolo II («*Norme settoriali di rilievo finanziario e diverse*», artt. 5-9) si segnalano le disposizioni in tema di:

- risorse aggiuntive a favore del Servizio sanitario regionale per l'esercizio 2019 (art. 5). È stata disposta l'assegnazione per il 2020 delle seguenti dotazioni finanziarie, in termini di competenza e cassa: *i*) € 42 mln (missione 13, programma 1, titolo 1), per far fronte ai maggiori oneri derivanti per l'anno 2019 dal rinnovo del contratto del personale dipendente e convenzionato; *ii*) € 33 mln (missione 13, programma 5, titolo 2), per far fronte ai maggiori oneri derivanti per l'anno 2019 per le spese in conto capitale sostenute nel corso dell'esercizio;

- contributo regionale straordinario per la gestione corrente dei consorzi di bonifica commissariati (art. 6). Si conferma per il 2020, nei limiti di € 10 mln, il contributo straordinario di cui all'art. 12 della l.r. 3.2.2017, n. 1 («*Norme straordinarie in materia di Consorzi di bonifica commissariati*»). In base alla disposizione richiamata, la Regione eroga ai Consorzi di bonifica commissariati (Terre d'Apulia, Stornara e Tara, Arneo e Ugento Li Foggi) un contributo straordinario nei limiti dello stanziamento previsto; le somme stanziare possono essere utilizzate per far fronte a spese di funzionamento espressamente previste (emolumenti ai dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato; consumi, anche pregressi, di acqua ed energia per uso civile e agricolo; oneri, a carico dei consorzi, spettanti ai dipendenti collocati in quiescenza fino al 31.12.2016; spese di gestione; spese per contenzioso tributo 630).

3. Il bilancio di previsione 2020 e pluriennale 2020-2022

3.1 In base all'art. 39 del d.lgs. n. 118/2011, il Consiglio regionale approva ogni anno, con legge, il bilancio di previsione finanziario che rappresenta il quadro delle risorse che la regione prevede di acquisire e di impiegare, riferite a un orizzonte temporale almeno triennale, esponendo separatamente l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione statale e regionale in vigore.

Il bilancio di previsione finanziario comprende le previsioni di competenza e di cassa del primo esercizio del periodo considerato e le previsioni di competenza degli esercizi successivi ed è redatto con le modalità previste dal principio applicato della programmazione di cui all'All. n. 4/1, dallo statuto e dall'ordinamento contabile.

Il par. 9 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011) regola: procedura di approvazione del bilancio di previsione regionale (9.2), struttura (9.4) e funzione autorizzatoria del bilancio di previsione finanziario (9.5); il quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria (9.6); la tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto (9.7); l'elenco analitico delle risorse accantonate,

vincolate e destinate agli investimenti rappresentate nel prospetto del risultato di amministrazione presunto (9.7.1, 9.7.2 e 9.7.3); i prospetti concernenti la composizione, per missioni e programmi, del fondo pluriennale vincolato e la composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità (9.8 e 9.9); il prospetto degli equilibri di bilancio (9.10); la nota integrativa (9.11).

3.2 La Regione Puglia ha approvato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2020 e pluriennale 2020-2022 con la l.r. 30.12.2019, n. 56.

Lo stato di previsione delle entrate (e della spesa) è stato approvato in € 14.218.825.231,75 in termini di competenza (€ 16.518.221.148,15 nel 2019) e in € 26.801.389.415,43 in termini di cassa (€ 26.343.450.772,99 nel 2019) per l'anno finanziario 2020, nonché in termini di competenza in € 13.144.072.647,54 e in € 12.557.780.505,21 rispettivamente per il 2021 e il 2022 (**art. 1 e 2**).

Le tabelle seguenti riportano, nel confronto con il 2019 (cfr. l.r. 28.12.2018, n. 68, recante «Bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021»), le previsioni di competenza di entrate e di spese distinte per titoli.

Tab. 2 - Riepilogo entrate di competenza per titoli

		2019 (previsioni definitive)	2020	(% su tot. gen. entr. 2020)	2021	(% su tot. gen. entr. 2021)	2022	(% su tot. gen. entr. 2022)
FPV	<i>per spese correnti</i>	62.624.436,13	1.751.712,86	0,01%	731.879,68	0,01%	0,00	0,00%
	<i>per spese in c/capitale</i>	412.825.399,79	43.033.696,95	0,30%	20.555.004,73	0,16%	7.405.020,00	0,06%
		475.449.835,92	44.785.409,81	0,31%	21.286.884,41	0,16%	7.405.020,00	0,06%
Utilizzo avanzo di amministrazione (*)		688.333.698,05	442.377.790,21	3,11%	425.490.444,18	3,24%	408.225.648,99	3,25%
Titolo 1	<i>Entrate correnti di naturar tributaria, contributiva e perequativa</i>	7.052.888.981,90	6.993.425.198,97	49,18%	6.990.348.198,97	53,18%	6.990.348.198,97	55,67%
Titolo 2	<i>Trasferimenti correnti</i>	3.019.083.516,94	2.866.102.298,37	20,16%	2.787.662.054,59	21,21%	2.623.234.594,56	20,89%
Titolo 3	<i>Entrate extraributarie</i>	152.166.579,02	144.893.500,00	1,02%	132.538.500,00	1,01%	132.537.865,12	1,06%
Titolo 4	<i>Entrate in conto capitale</i>	2.856.020.993,50	1.357.726.451,08	9,55%	636.526.998,53	4,84%	245.809.610,71	1,96%
Titolo 5	<i>Entrate da riduzione di attività finanziarie</i>	860.223.761,78	812.955.000,00	5,72%	810.155.000,00	6,16%	810.155.000,00	6,45%
Titolo 6	<i>Accensione prestiti</i>	73.989.214,18	216.495.016,45	1,52%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Titolo 7	<i>Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere</i>	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Titolo 9	<i>Entrate per conto terzi epartite di giro</i>	1.340.064.566,86	1.340.064.566,86	9,42%	1.340.064.566,86	10,20%	1.340.064.566,86	10,67%
Totale Titoli		15.354.437.614,18	13.731.662.031,73	96,57%	12.697.295.318,95	96,60%	12.142.149.836,22	96,69%
Totale generale entrate		16.518.221.148,15	14.218.825.231,75	100,00%	13.144.072.647,54	100,00%	12.557.780.505,21	100,00%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

In linea con il 2019, le entrate di maggior rilievo sono quelle relative a:

- Titolo 1 («Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa»), le cui previsioni - stimate in riduzione nel triennio (€ 6.993.425.198,97 nel 2020, € 6.990.348.198,97 nel 2021 e nel 2022) - rappresentano, rispettivamente, il 49,18% (2020), 53,18% (2021) e 55,67% (2022) del totale generale entrate.
All'interno del titolo in esame le poste più significative sono quelle dei «Tributi destinati al finanziamento della sanità» (Tipologia 102: € 5.494.319.463,00 in ciascuno dei tre esercizi);
- Titolo 2 («Trasferimenti correnti»), le cui previsioni - parimenti stimate in riduzione nel triennio (€ 2.866.102.298,37 nel 2020, € 2.787.662.054,59 nel 2021 e € 2.623.234.594,56 nel 2022) - rappresentano, rispettivamente, il 20,16% (2020), 21,21% (2021) e 20,89% (2022) del totale generale entrate.

Inoltre, dal confronto tra il 2019 e il 2020 emerge la sostanziale stabilità delle previsioni, con le eccezioni di: *i*) quelle in conto capitale, più che dimezzate (da € 2.856.020.993,50 a € 1.357.726.451,08) e in ulteriore significativo decremento nelle due annualità residue del bilancio pluriennale; *ii*) quelle derivanti da accensione di prestiti, quasi triplicate (da € 73.989.214,18 a € 216.495.016,45). Si evidenzia altresì il perdurante mancato ricorso alle anticipazioni dal tesoriere.

Tab. 3 - Riepilogo spese di competenza per titoli

		2019 (previsioni definitive)	2020	(% su tot. gen. spese 2020)	2021	(% su tot. gen. spese 2021)	2022	(% su tot. gen. spese 2022)
Disavanzo di amministrazione		16.519.309,71	16.887.346,03	0,12%	17.264.795,19	0,13%	17.651.923,00	0,14%
Titolo 1	<i>Spese correnti</i>	10.049.931.627,37	9.677.435.159,10	68,06%	9.568.473.749,38	72,80%	9.393.361.742,82	74,80%
Titolo 2	<i>Spese in conto capitale</i>	3.765.900.322,22	1.774.651.784,38	12,48%	938.729.546,42	7,14%	542.927.832,63	4,32%
Titolo 3	<i>Spese per incremento attività finanziarie</i>	829.658.314,12	810.045.000,00	5,70%	807.245.000,00	6,14%	807.245.000,00	6,43%
Titolo 4	<i>Rimborso prestiti</i>	516.147.007,87	599.741.375,38	4,22%	472.294.989,69	3,59%	456.529.439,90	3,64%
Titolo 5	<i>Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere</i>	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Titolo 7	<i>Uscite per conto terzi e partite di giro</i>	1.340.064.566,86	1.340.064.566,86	9,42%	1.340.064.566,86	10,20%	1.340.064.566,86	10,67%
	Totale Titoli	16.501.701.838,44	14.201.937.885,72	99,88%	13.126.807.852,35	99,87%	12.540.128.582,21	99,86%
	Totale generale spese	16.518.221.148,15	14.218.825.231,75	100,00%	13.144.072.647,54	100,00%	12.557.780.505,21	100,00%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

Al pari del 2019, le spese di maggior rilievo sono quelle relative al Titolo 1 («*Spese correnti*»), le cui previsioni - stimate in lieve riduzione nel triennio (€ 9.677.435.159,10 nel 2020, € 9.568.473.749,38 nel 2020, € 9.393.361.742,82 nel 2022) - rappresentano, rispettivamente, il 68,06% (2020), 72,80% (2021) e 74,80% (2022) del totale generale entrate.

Rispetto al totale generale, le spese in conto capitale (Titolo 2) si attestano nel 2020 al 12,48% per poi flettere significativamente nei due esercizi residui del triennio (7,14% nel 2021 e 4,32% nel 2022).

Inoltre, dal confronto tra il 2019 e il 2020 emerge la sostanziale stabilità delle previsioni, al netto di quelle in conto capitale, più che dimezzate (da € 3.765.900.322,22 a € 1.774.651.784,38).

Infine, si evidenzia la non trascurabile incidenza delle uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7).

La tabella seguente espone la spesa per missioni, evidenziando l'incidenza relativa delle diverse aree funzionali dell'Amministrazione:

Tab. 4 – Riepilogo spese di competenza per missioni

		2019 (previsioni definitive)	2020	(% su tot. gen. spese 2020)	2021	(% su tot. gen. spese 2021)	2022	(% su tot. gen. spese 2022)
Disavanzo di amministrazione		16.519.309,71	16.887.346,03	0,12%	17.264.795,19	0,13%	17.651.923,00	0,14%
Missione								
1	<i>Servizi istituzionali, generali e di gestione</i>	1.152.488.678,98	1.121.384.206,62	7,89%	1.094.342.476,99	8,33%	1.083.171.138,62	8,63%
2	<i>Giustizia</i>	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
3	<i>Ordine pubblico e sicurezza</i>	5.230.783,67	1.214.000,00	0,01%	1.214.000,00	0,01%	1.214.000,00	0,01%
4	<i>Istruzione e diritto allo studio</i>	183.302.974,52	72.488.827,15	0,51%	29.885.545,33	0,23%	29.721.200,83	0,24%
5	<i>Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali</i>	201.490.073,41	58.881.439,18	0,41%	31.869.366,58	0,24%	20.150.688,63	0,16%
6	<i>Politiche giovanili, sport e tempo libero</i>	21.349.663,52	10.828.549,90	0,08%	8.561.026,25	0,07%	7.679.084,69	0,06%
7	<i>Turismo</i>	54.470.389,23	34.621.779,44	0,24%	10.420.378,80	0,08%	10.428.482,60	0,08%
8	<i>Assetto del territorio ed edilizia abitativa</i>	222.650.878,95	139.105.042,38	0,98%	101.102.456,42	0,77%	45.982.155,09	0,37%
9	<i>Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente</i>	799.722.440,55	290.137.023,48	2,04%	216.375.673,70	1,65%	69.966.237,17	0,56%
10	<i>Trasporti e diritto alla mobilità</i>	1.375.880.259,15	848.248.316,45	5,97%	845.544.483,76	6,43%	674.140.353,45	5,37%
11	<i>Soccorso civile</i>	33.353.260,30	21.173.925,96	0,15%	21.011.812,78	0,16%	20.991.110,90	0,17%
12	<i>Diritti sociali, politiche sociali e famiglia</i>	366.463.694,32	263.828.519,46	1,86%	160.002.825,13	1,22%	143.530.122,58	1,14%
13	<i>Tutela della salute</i>	8.140.759.709,23	8.096.819.117,05	56,94%	8.044.415.609,55	61,20%	8.069.063.399,76	64,26%
14	<i>Sviluppo economico e competitività</i>	943.004.313,01	522.243.685,86	3,67%	109.657.207,97	0,83%	100.076.615,92	0,80%
15	<i>Politiche per il lavoro e la formazione professionale</i>	447.957.647,79	190.981.575,75	1,34%	178.566.206,76	1,36%	32.462.547,14	0,26%
16	<i>Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca</i>	197.805.562,59	122.698.786,67	0,86%	126.719.731,75	0,96%	99.403.185,90	0,79%
17	<i>Energia e diversificazione delle fonti energetiche</i>	197.009.475,22	86.189.761,07	0,61%	12.565.872,40	0,10%	4.059.199,88	0,03%
18	<i>Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali</i>	28.222.580,25	11.325.272,06	0,08%	23.847.724,78	0,18%	23.450.202,03	0,19%
19	<i>Relazioni internazionali</i>	28.159.639,44	45.287.160,68	0,32%	40.567.357,71	0,31%	15.579.790,77	0,12%
20	<i>Fondi e accantonamenti</i>	268.390.876,41	347.023.628,70	2,44%	286.440.639,47	2,18%	323.013.533,03	2,57%
50	<i>Debito pubblico</i>	493.924.371,04	577.392.701,00	4,06%	443.632.889,36	3,38%	425.980.966,36	3,39%
60	<i>Anticipazioni finanziarie</i>	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
99	<i>Servizi per conto terzi</i>	1.340.064.566,86	1.340.064.566,86	9,42%	1.340.064.566,86	10,20%	1.340.064.566,86	10,67%
Totale Missioni		16.501.701.838,44	14.201.937.885,72	99,88%	13.126.807.852,35	99,87%	12.540.128.582,21	99,86%
Totale generale spese		16.518.221.148,15	14.218.825.231,75	100,00%	13.144.072.647,54	100,00%	12.557.780.505,21	100,00%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

Le missioni più significative sono:

- la 1 («*Servizi istituzionali, generali e di gestione*»), pari nel triennio a 7,89% (2020), 8,33% (2021) e 8,63% (2022) del totale generale spese;
- la 10 («*Trasporti e diritto alla mobilità*»), pari nel triennio a 5,97% (2020), 6,43% (2021) e 5,37% (2022) del totale generale spese. In tale aggregato rilevano i programmi 1 (Trasporto ferroviario), con importi pari a € 342.297.124,52 (2020), € 370.855.707,45 (2021) ed € 308.677.542,45 (2022), e 6 (Politica regionale unitaria per i trasporti e il diritto alla mobilità), con importi pari a € 261.136.832,24 (2020) € 203.264.624,00 (2021) ed € 104.411.390,00 (2022);

- la 13 («*Tutela della salute*») pari nel triennio considerato a 556,94% (2020), 61,20% (2021) e 64,26% (2022) del totale generale spese. In tale aggregato rileva il programma 1 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), con importi pari a € 7.977.676.819,92 (2020), € 7.977.366.515,13 (2021) ed € 8.011.324.656,13 (2022).

Nel confronto fra il 2019 e il 2020 si sottolinea: i) il decremento delle previsioni relative alle missioni 3 («*Ordine pubblico e sicurezza*»: da € 5.230.783,67 a € 1.214.000,00) 4 («*Istruzione e diritto allo studio*»: da € 183.302.974,52 a € 72.488.827,15), 5 («*Tutela, valorizzazione dei beni e delle attività culturali*»: da € 201.490.073,41 a € 58.881.439,18), 9 («*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*»: da € 799.722.440,55 a € 290.137.023,48), 10 («*Trasporti e diritto alla mobilità*»: da € 1.375.880.259,15 a € 848.248.316,45), 14 («*Sviluppo economico e competitività*»: da € 943.004.313,01 a € 522.243.685,86), 15 («*Politiche per il lavoro e la formazione professionale*»: da € 447.957.647,79 a € 190.981.575,75), 17 («*Energia e diversificazione delle fonti energetiche*»: da € 197.009.475,22 a € 86.189.761,07); ii) l'incremento di quelle relative alla missione 50 («*Debito pubblico*»: da € 493.924.371,04 a € 577.392.701,00).

Per quanto concerne i criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni di bilancio, la nota integrativa allegata al documento contabile in esame specifica tra l'altro che: i) l'entità delle previsioni di entrata del bilancio autonomo è stata quantificata nel rispetto dei criteri di veridicità e attendibilità rappresentando quanto la Regione ritiene di poter ragionevolmente accertare in ciascuno degli esercizi del bilancio; ii) le previsioni di spesa sono state predisposte nel rispetto dei principi generali della veridicità e della coerenza, tenuto conto degli obiettivi programmatici della Regione e di quelli in corso di attuazione, stanziando le sole spese impegnabili e pagabili nell'esercizio di riferimento.

Dopo gli artt. 3 e 4 (dedicati, rispettivamente, agli allegati al bilancio e all'elenco delle spese obbligatorie) la l.r. n. 56/2019 espone l'ammontare dei fondi previsti dalla normativa vigente; in particolare:

- il fondo di riserva per spese obbligatorie (missione 20, programma 1, titolo 1), *ex art. 48*, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118/2011, è stato determinato in € 1 mln per l'esercizio 2020 e in € 500.000,00 per ciascuno degli esercizi 2021 e 2022 (**art. 5**);
- il fondo di riserva per le spese impreviste (missione 20, programma 1, titolo 1), *ex art. 48*, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118/2011, è stato determinato in € 2 mln per l'esercizio 2020 e in € 3,1 mln per ciascuno degli esercizi 2021 e 2022 (**art. 6**);
- il fondo di riserva per il cofinanziamento regionale di programmi comunitari (missione 20, programma 3, titolo 2) è stato determinato in € 80 mln per l'esercizio 2020, in € 28.580.703,98 per l'esercizio 2021, in € 65.153.597,54 per l'esercizio 2022 (**art. 7**);
- il fondo di riserva per la definizione delle passività potenziali (missione 20, programma 3, titolo 1), *ex art. 46*, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, è stato determinato in € 1,5 mln per l'esercizio 2020 e in € 2 mln per ciascuno degli esercizi 2021 e 2022 (**art. 8**);
- il fondo crediti di dubbia esigibilità (missione 20, programma 2, titolo 1), *ex art. 46* del d.lgs. n. 118/2011, è stato determinato, come da all. c) alla legge, per ciascuno degli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022 in € 141.459.935,49 per il fondo di parte corrente e in € 0,00 per il fondo di parte capitale (**art. 9**);
- il fondo speciale per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio *ex art. 49* del d.lgs. n. 118/2011 è stato determinato: *i*) per la parte corrente (missione 20, programma 3, titolo 1) in € 14.363.693,21 per l'esercizio 2020 e in € 4,7 mln per ciascuno degli esercizi 2021 e 2022; *ii*) per la parte capitale (missione 20, programma 3, titolo 2), in € 500.000,00 per ciascuno degli esercizi 2020, 2021 e 2022 (**art. 10**);
- il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa (missione 20, programma 1, titolo 1) è stato determinato per l'esercizio finanziario 2020 in € 2.902.245.147,88 (**art. 11**).

Dal confronto con le determinazioni dei fondi di riserva effettuate nel precedente esercizio, si rileva: il sensibile decremento del fondo di riserva per

passività potenziali (€ 20.614.545,65 nel 2019, - 92,72% nel 2020); il decremento del fondo di riserva delle spese impreviste (€ 3.167.281,87 nel 2019, - 36,85% nel 2020); il significativo incremento del fondo di riserva per il cofinanziamento regionale di programmi comunitari (€ 1.133.448,80 nel 2019, + 6.958,10% nel 2020); il carattere sostanzialmente stabile delle del fondo crediti di dubbia esigibilità (€ 140,7 mln nel 2019) e la riduzione del fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa (€ 3.325.034.474,18 nel 2019, - 12,72% nel 2020).

4. Lo schema di disegno di legge di assestamento e variazione al bilancio di previsione

Riscontrando una delle richieste istruttorie, con nota del 4.12.2020 l'Ente ha trasmesso lo schema di disegno di legge 30.11.2020, n. 130, recante la «*Legge di Assestamento e variazione al Bilancio di Previsione per l'Esercizio Finanziario 2020 e pluriennale 2020-2022 della Regione Puglia*».

Il provvedimento è finalizzato a prendere atto delle differenze fra i dati presunti in sede di bilancio di previsione e quelli definitivi riportati nel rendiconto generale dell'esercizio 2019, parificato con deliberazione della Sezione n. 90/2020/PARI e in via di approvazione da parte del Consiglio regionale.

La tabella sottostante riepiloga le misure di assestamento del bilancio di previsione 2020 recate dagli articoli dello schema di d.d.l. di che trattasi:

Tab. 5 - schema di d.d.l. di assestamento e variazione al bilancio di previsione 2020-2022

	Bil. prev. 2020 (a)	Assestamento bil prev. 2020 (b)	Variazione (b-a)
residui attivi e passivi (art. 1)			
<i>residui attivi</i>	€ 11.161.414.982,95	€ 9.646.010.213,27	-€ 1.515.404.769,68
<i>residui passivi</i>	€ 9.718.493.266,24	€ 8.844.610.250,24	-€ 873.883.016,00
risultato di amministrazione (art. 2)	€ 2.937.852.137,21	€ 2.884.985.303,27	-€ 52.866.833,94
stato di previsione delle entrate e delle spese (artt. 3 e 4)	€ 14.218.825.231,75	€ 14.342.931.798,36	€ 124.106.566,61
fondo cassa (art. 5)	€ 1.908.312.400,75	€ 2.245.970.078,42	€ 337.657.677,67

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

Il risultato di amministrazione formale (lett. A del prospetto di cui all'allegato n. 10 al d.lgs. n. 118/2011) del rendiconto 2019 è pari a € 2.884.985.303,27; la parte accantonata si attesta a € 1.545.796.333,50, di cui € 566.484.356,82 al fondo anticipazioni di liquidità *ex art. 1, commi 698-700*, della l. n. 208/2015; la parte vincolata si ragguaglia pari a € 1.625.656.029,46. Conseguentemente, la parte disponibile del risultato di amministrazione (lett. E) risulta negativa, determinando un disavanzo di € 286.467.059,69.

La nota integrativa all'assestamento e variazione al bilancio di previsione 2020-2022, allegata allo schema di d.d.l. in esame, puntualizza che:

- l'Ente è solo formalmente in disavanzo, essendo questo interamente imputabile alla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità assunte ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a), del d.l. n. 35/2013 e, in particolare, all'accantonamento a titolo di Fondo anticipazione di liquidità (FAL) della quota del risultato di amministrazione corrispondente all'importo delle anticipazioni incassate e non ancora rimborsate nel corso dell'esercizio;
- il peggioramento della parte disponibile del risultato di amministrazione, a fine 2018 pari a - € 266.756.870,67, è imputabile interamente alla rideterminazione dell'accantonamento al FAL effettuata in sede di rendiconto 2019 in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28.1.2020, che ha dichiarato illegittime le disposizioni (art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015, applicabile alle regioni in virtù del rinvio *ex art. 1, comma 700, lett. b)*, della l. n. 208/2015, e art. 1, comma 814, della l. n. 205/2017, che interpreta la prima disposizione) che consentivano di utilizzare le anticipazioni di liquidità al di fuori dei limiti del pagamento delle passività pregresse nei termini sanciti dal d.l. n. 35/2013 e, in particolare, di utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) nel risultato di amministrazione.

Tale pronuncia ha reso necessario per la Regione Puglia incrementare l'accantonamento al FAL di € 124.106.566,61, pari alla quota del FAL

- eccedente l'importo del disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, come rideterminato in attuazione dell'art. 1, comma 698, della l. n. 208/2015. Conseguentemente, con il provvedimento di assestamento si recepisce in ciascuna annualità del bilancio di previsione 2020-2022 la variazione apportata in sede di rendiconto 2019 all'accantonamento al FAL;
- nel 2019 e nel 2020 non è stata contratta l'anticipazione di cassa;
 - dal prospetto degli equilibri di bilancio aggiornato si evince che, anche a seguito delle variazioni apportate dal provvedimento di assestamento e dalla definizione dell'effettiva consistenza dei residui attivi e passivi conseguente al riaccertamento ordinario, gli equilibri di bilancio generali risultano rispettati per l'intero triennio 2020-2022;
 - in esito alla verifica di congruità prevista dal vigente ordinamento, il fondo crediti di dubbia esigibilità è stato rideterminato in € 141.291.504,72 per l'esercizio finanziario 2020, con una variazione in diminuzione in termini di competenza di - € 168.430,77. Per l'esercizio finanziario 2021 e 2022, il fondo è stato rideterminato in € 141.282.894,66 (- € 177.040,83 in termini di competenza).

5. Osservanza degli equilibri di bilancio

5.1 Ai sensi dell'art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, il bilancio di previsione è 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, per ciascuno degli esercizi in cui è articolato. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti, sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto 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 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.

A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso alla contrazione di debito solo per far fronte a effettive esigenze di cassa.

Infine, decorrere dal 2018, regioni e province autonome che nell'ultimo anno hanno registrato valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal d.P.C.M. 22.9.2014, rispettosi dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. 9.10.2002, n. 231, possono autorizzare spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte a esigenze effettive di cassa. L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte a effettive esigenze di cassa.

Con il d.m. 1° agosto 2019 sono state apportate modifiche agli schemi di bilancio degli enti territoriali, le più importanti delle quali (lettera v) entreranno in vigore a decorrere dal bilancio di previsione 2021-2023 (art. 6, comma 2).

Pertanto, nel bilancio preventivo 2020-2022 sono rimasti sostanzialmente in vigore i vecchi prospetti e schemi contabili.

5.2 Gli equilibri di bilancio della Regione Puglia sono evidenziati nell'allegato 5 alla l.r. n. 56/2019.

Con nota prot. n. 4977 del 16.11.2020 è stato chiesto alla Regione di aggiornare i dati alla data del 31.10.2020, in relazione a eventuali variazioni e assestamenti di bilancio intervenuti.

Il prospetto seguente riporta il confronto, con relativo scostamento, tra le previsioni degli stanziamenti dell'esercizio 2020, effettuate a fine anno 2019, e quelle aggiornate alla data del 31.10.2020.

La tabella evidenzia il pieno rispetto degli equilibri di bilancio per il bilancio di previsione dell'esercizio 2020.

Rispetto agli ultimi tre esercizi, il margine di equilibrio di parte corrente torna a essere positivo andando a finanziare, per la somma di € 87.775.198, il saldo di parte capitale che, chiaramente, peggiora del medesimo importo.

Tale apprezzabile risultato, però, non è da ascrivere alle previsioni di maggiori entrate correnti e/o minori spese correnti (o a un *mix* positivo tra la variazione delle due grandezze) ⁽¹⁾, atteso che il maggior aumento delle previsioni di spesa corrente (€ 727.533.182,79, considerando anche il fondo pluriennale vincolato) sopravanza per € 111.587.328,08 il maggior aumento delle previsioni di entrate correnti e del fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata (rispettivamente, € 609.133.661,82 ed € 6.812.192,89).

Per contro, detto risultato è riconducibile, quasi interamente, a un maggior utilizzo effettivo di parte corrente dell'avanzo di amministrazione riveniente dagli esercizi precedenti per la somma di € 111.138.947,37.

Tale importo deriva dalla depurazione, dal maggior utilizzo del risultato di amministrazione per il finanziamento di spese correnti e rimborso di prestiti (€ 235.245.513,98), del valore di € 124.106.566,61, dovuto all'incremento del fondo anticipazione di liquidità a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28.1.2020 ⁽²⁾.

L'incremento di utilizzo dell'avanzo di amministrazione, rispetto alle previsioni iniziali di bilancio, si è avuto per € 160.565.728,10 anche sul versante delle spese d'investimento.

⁽¹⁾ Considerando, ovviamente, anche i fondi pluriennali vincolati di parte corrente sia in entrata sia in uscita.

⁽²⁾ Cfr. deliberazione della Sezione n. 90/PARI/2020 del 9.10.2020.

Tab. 6 - Equilibri previsionali di bilancio dell'esercizio 2020

EQUILIBRIO DI BILANCIO		PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020 (A)	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾ (B)	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020 (C=B-A)
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	442.377.790,21	677.623.304,19	235.245.513,98
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	16.887.346,03	16.887.346,03	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	1.751.712,86	8.563.905,75	6.812.192,89
Entrate titoli 1-2-3	(+)	10.004.420.997,34	10.613.554.659,16	609.133.661,82
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	11.360.473,85	37.337.697,86	25.977.224,01
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	116.495.016,45	116.495.016,45
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	0,00	0,00	0,00
Spese correnti	(-)	9.677.435.159,10	10.404.968.341,89	727.533.182,79
- di cui fondo pluriennale vincolato		731.879,68	905.903,68	174.024,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	16.814.700,00	68.123.631,99	51.308.931,99
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	0,00	9.819.729,11	9.819.729,11
Rimborso prestiti	(-)	599.741.375,38	716.967.941,99	117.226.566,61
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità		425.490.444,18	549.597.010,79	124.106.566,61
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		116.495.016,45	116.495.016,45	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		149.032.393,75	236.807.592,40	87.775.198,65

Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	0,00	160.565.728,10	160.565.728,10
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	43.033.696,95	153.820.832,43	110.787.135,48
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	1.357.726.451,08	3.149.352.930,08	1.791.626.479,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	216.495.016,45	240.387.663,94	23.892.647,49
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	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	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	116.495.016,45	116.495.016,45
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	11.360.473,85	37.337.697,86	25.977.224,01
Spese in conto capitale	(-)	1.774.651.784,38	3.855.215.664,63	2.080.563.880,25
- di cui fondo pluriennale vincolato		20.555.004,73	20.555.004,73	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	16.814.700,00	68.123.631,99	51.308.931,99
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	10.000,00	10.000,00	0,00
Ripiano disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	0,00	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	2.920.000,00	0,00	-2.920.000,00
B) Equilibrio di parte capitale		-149.032.393,75	-236.807.592,40	-87.775.198,65
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	812.955.000,00	815.095.189,87	2.140.189,87
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	810.045.000,00	824.924.918,98	14.879.918,98
- di cui fondo pluriennale vincolato		0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	10.000,00	10.000,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		2.920.000,00	-9.819.729,11	-12.739.729,11
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		0,00	0,00	0,00

Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario				
A) Equilibrio di parte corrente		149.032.393,75	236.807.592,40	87.775.198,65
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti al netto del Fondo di anticipazione di liquidità	(-)	442.377.790,21	677.623.304,19	235.245.513,98
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(-)	1.531.879,68	4.647.868,44	3.115.988,76
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	931.615.138,54	1.446.654.154,10	515.039.015,56
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	7.902.033.164,78	7.990.227.811,04	88.194.646,26
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	932.635.829,22	1.514.240.990,78	581.605.161,56
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(+)	731.879,68	731.879,68	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	7.746.715.104,78	7.834.909.751,04	88.194.646,26
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennale		-448.442.765,78	-532.462.923,87	-84.020.158,09

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Dati cumulati aggiornati al 31.10.2020.

Posto che la Regione Puglia, non disponendo di avanzo libero, può impiegare esclusivamente somme accantonate e vincolate (nonché destinate, dopo l'approvazione del rendiconto) esistenti nell'avanzo di amministrazione nel rispetto delle disposizioni normative dettate dall'art. 1, commi 897-900, della l. n. 145/2018, in sede di giudizio di parificazione del conto di bilancio 2020 sarà effettuato un controllo sulle somme dell'avanzo di amministrazione effettivamente applicate in bilancio.

Le successive due tabelle, invece, riepilogano le evoluzioni, in entrata e in uscita, dei dati inseriti nei quadri riassuntivi di bilancio dell'esercizio 2020 aggiornate anch'esse alla data del 31.10.2020, rispetto alle risultanze iniziali approvate con l.r. n. 56/2019.

Tab. 7 - Quadro previsionale generale riassuntivo delle entrate nel bilancio 2020

STANZIAMENTI DI BILANCIO IN ENTRATA	PREVISIONI INIZIALI DI CASSA 2020 (A)	PREVISIONI AGGIORNATE DI CASSA 2020 ⁽¹⁾ (B)	VARIAZIONI DI CASSA 2020 (C=B-A)	PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020 (D)	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾ (E)	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020 (F=E-D)
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	1.908.312.400,75	2.245.970.078,42	337.657.677,67			
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione <i>di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità</i>				442.377.790,21 442.377.790,21	838.189.032,29 566.484.356,82	395.811.242,08 124.106.566,61
Fondo pluriennale vincolate <i>di cui di parte corrente</i> <i>di cui di parte capitale</i>				44.785.409,81 1.751.712,86 43.033.696,95	162.384.738,18 8.563.905,75 153.820.832,43	117.599.328,37 6.812.192,89 110.787.135,48
Titolo 1 - Entrate correnti di natura trib., contr. e perequ.	8.222.701.569,29	8.370.005.380,88	147.303.811,59	6.993.425.198,97	6.959.926.882,57	-33.498.316,40
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	7.235.450.844,34	6.688.848.614,89	-546.602.229,45	2.866.102.298,37	3.498.894.558,69	632.792.260,32
Titolo 3 - Entrate extratributarie	314.611.787,00	335.465.249,03	20.853.462,03	144.893.500,00	154.733.217,90	9.839.717,90
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	6.289.866.063,12	7.641.403.478,67	1.351.537.415,55	1.357.726.451,08	3.149.352.930,08	1.791.626.479,00
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	831.375.517,94	834.283.570,64	2.908.052,70	812.955.000,00	815.095.189,87	2.140.189,87
TOTALE ENTRATE FINALI	22.894.005.781,69	23.870.006.294,11	976.000.512,42	12.175.102.448,42	14.578.002.779,11	2.402.900.330,69
Titolo 6 - Accensione di prestiti	252.095.959,16	240.387.713,94	-11.708.245,22	216.495.016,45	240.387.663,94	23.892.647,49
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	1.746.975.273,83	2.194.401.215,13	447.425.941,30	1.340.064.566,86	1.840.394.566,86	500.330.000,00
TOTALE TITOLI	24.893.077.014,68	26.304.795.223,18	1.411.718.208,50	13.731.662.031,73	16.658.785.009,91	2.927.122.978,18
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	26.801.389.415,43	28.550.765.301,60	1.749.375.886,17	14.218.825.231,75	17.659.358.780,38	3.440.533.548,63

(Fonte: elaborazione della Corte dei conti - Sez. reg. contr. Puglia utilizzando i dati della l.r. n. 56/2019 e quelli richiesti con nota n. 4977/2020 e forniti con nota n. 5193/2020 - valori al centesimo di euro)

⁽¹⁾ Dati cumulati aggiornati al 31.10.2020.

Tab. 8 - Quadro previsionale generale riassuntivo delle spese nel bilancio 2020

STANZIAMENTI DI BILANCIO IN USCITA	PREVISIONI INIZIALI DI CASSA 2020 (A)	PREVISIONI AGGIORNATE DI CASSA 2020 ⁽¹⁾ (B)	VARIAZIONI DI CASSA 2020 (C=B-A)	PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020 (D)	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾ (E)	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020 (F=E-D)
Disavanzo di amministrazione				16.887.346,03	16.887.346,03	0,00
Disavanzo derivante da debito autorizz. e non contratto				0,00	0,00	0,00
Titolo 1 - Spese correnti	14.474.655.209,53	14.279.620.083,57	-195.035.125,96	9.677.435.159,10	10.404.968.341,89	727.533.182,79
<i>di cui Fondo Pluriennale Vincolato</i>				731.879,68	905.903,68	174.024,00
Titolo 2 - Spese in conto capitale	6.697.185.885,33	8.322.370.691,65	1.625.184.806,32	1.774.651.784,38	3.855.215.664,63	2.080.563.880,25
<i>di cui Fondo Pluriennale Vincolato</i>				20.555.004,73	20.555.004,73	0,00
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	814.956.196,22	829.354.980,33	14.398.784,11	810.045.000,00	824.924.918,98	14.879.918,98
<i>di cui Fondo Pluriennale Vincolato</i>				0,00	0,00	0,00
TOTALE SPESE FINALI	21.986.797.291,08	23.431.345.755,55	1.444.548.464,47	12.262.131.943,48	15.085.108.925,50	2.822.976.982,02
Titolo 4 Rimborso prestiti	628.089.751,96	716.967.941,99	88.878.190,03	599.741.375,38	716.967.941,99	117.226.566,61
<i>di cui Fondo anticipazioni di liquidità</i>				425.490.444,18	549.597.010,79	124.106.566,61
Titolo 5 - Chiusura Anticipaz. 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	4.186.502.372,39	4.402.451.604,06	215.949.231,67	1.340.064.566,86	1.840.394.566,86	500.330.000,00
TOTALE TITOLI	26.801.389.415,43	28.550.765.301,60	1.749.375.886,17	14.201.937.885,72	17.642.471.434,35	3.440.533.548,63
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	26.801.389.415,43	28.550.765.301,60	1.749.375.886,17	14.218.825.231,75	17.659.358.780,38	3.440.533.548,63

(Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Dati cumulati aggiornati al 31.10.2020.

Come già messo in luce nella deliberazione n. 165/2018/PRSP relativa al bilancio preventivo 2018, la tab. 7 – nel confrontare i dati indicati nella legge di approvazione del bilancio 2020-2022 con quelli forniti in sede istruttoria aggiornati alla data del 31.10.2020 (che tengono conto delle risultanze del rendiconto dell'esercizio 2019) – evidenzia il cospicuo scostamento del fondo pluriennale vincolato in entrata, sia per la parte corrente (da € 1.751.712,86 a € 8.563.905,75, + € 6.812.192,89) sia per quella in conto capitale (€ 43.033.696,95 a € 153.820.832,43, + € 110.787.135,48).

Anche dal lato spesa il fondo pluriennale vincolato di parte corrente diverge tra quanto previsto in fase di approvazione del bilancio e quanto successivamente rivisto.

Pur essendosi notevolmente ridotto rispetto agli esercizi passati, il fenomeno in esame permane connotato da notevole consistenza; è auspicabile che l'Ente continui nel percorso virtuoso intrapreso soprattutto sul versante in entrata dei suddetti fondi.

Sebbene le previsioni di bilancio siano effettuate con significativo anticipo rispetto all'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, momento in cui viene cristallizzato con certezza l'ammontare dei fondi pluriennali vincolati in entrata, è necessario ridurre il più possibile il *gap* tra previsioni iniziali e previsioni finali di tali fondi al fine di rendere più attendibile, corretto, e comprensibile il documento di bilancio, in linea con quanto previsto dai principi generali o postulati (All. n. 1 al d. lgs. n. 118/2011).

In particolare, *«Il principio della veridicità non si applica solo ai documenti di rendicontazione e alla gestione, ma anche ai documenti di previsione nei quali è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento. Si devono quindi evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che invece devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo»* (All. n. 1 al d. lgs. n. 118/2011, § 5).

Peraltro, dall'esercizio 2021 anche le regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 1, comma 824 della legge di bilancio 2019 (cfr. *infra*, § 9), potranno considerarsi in equilibrio semplicemente in presenza di un risultato di

competenza dell'esercizio non negativo e in tal senso il bilancio preventivo rivestirà ancora più importanza rispetto al passato.

Infatti, la circolare n. 5 del 9.3.2020 del MEF-RGS, emanata per chiarire alcuni aspetti delle regole di finanza pubblica dopo la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo di questa Corte n. 20/SSRRCO/QMIG del 17.12.2019, pone particolare enfasi sull'attività programmatica degli enti territoriali.

Si precisa, infatti, che *«la Ragioneria Generale dello Stato - al fine di verificare ex ante, a livello di comparto, quale presupposto per la legittima contrazione di debito ex art. 10 della legge 243 del 2012, il rispetto degli equilibri di cui all'articolo 9 della medesima legge, così come declinato al primo periodo del comma 1-bis (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali) e, di conseguenza, il rispetto della sostenibilità del debito (in caso di accensione prestiti da parte del singolo ente) a livello regionale e nazionale - ha provveduto, a decorrere dall'esercizio 2018, a consolidare i dati di previsione triennali degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla BDAP (Banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni) [...]. L'obiettivo è quello di monitorare il rispetto ex ante degli equilibri di cui all'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, che in ragione del successivo art. 10 vanno osservati nell'esercizio di riferimento dell'operazione di indebitamento, e, di conseguenza, della sostenibilità del debito a livello di ciascun comparto regionale; sostenibilità che, peraltro, può essere assicurata non solo attraverso il rispetto a livello di singolo territorio regionale, ma anche, ai sensi dell'articolo 10, comma 4, della legge n. 243 del 2012, a livello nazionale».*

Soltanto con previsioni attendibili, capaci di misurare correttamente *ex ante* le grandezze in gioco, il nuovo approccio potrà risultare efficace e consentire la completa attuazione dei nuovi equilibri di bilancio.

Le ulteriori due tabelle, infine, confrontano le previsioni aggiornate alla data del 31.10.2020 con i relativi accertamenti e impegni effettuati alla medesima data al fine di verificare, a due mesi dalla chiusura dell'esercizio, la percentuale di realizzazione delle previsioni e quindi l'affidabilità stessa delle previsioni di bilancio.

Con riferimento ai dati riportati nella tab. 9, a fronte della buona percentuale (85,79%) di accertamento delle previsioni aggiornate relative alle entrate finali, desta perplessità il dato relativo alle entrate extratributarie atteso che, rispetto a quanto previsto (€ 154.733.217,90; importo peraltro rivisto in aumento rispetto a quello iniziale di € 144.893.500,00: cfr. tab. n. 7), a due mesi dal termine dell'esercizio solo il 36,76% è stato accertato.

Percentuali inferiori sono state realizzate sul versante della spesa (tab. 10) dove, pur correttamente depurando le previsioni effettuate dei relativi fondi non impegnabili, sulle spese in conto capitale, ad esempio, solamente il 65,69% di quanto aggiornato al 31.10.2020 è stato già impegnato.

Nel complesso le spese finali sono state impegnate al 75,55%, circostanza strettamente connessa con il fenomeno dell'*overshooting* finanziario in tema di rispetto degli obiettivi di finanza pubblica (cfr. *infra*, § 9).

Tab. 9 - Confronto tra previsioni entrate e accertamenti a 31.10.2020

ENTRATE	PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DATA DEL 31/10/2020 (A)	ACCERTAMENTI ESISTENTI ALLA DATA DEL 31/10/2020 (B)	SCARTO (A-B)	% di realizzazione (B/A)
Titolo 1 - Entrate correnti di natura trib., contr. e pereq.	6.959.926.882,57	6.546.194.514,78	413.732.367,79	94,06%
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	3.498.894.558,69	2.740.731.165,00	758.163.393,69	78,33%
Titolo 3 - Entrate extratributarie	154.733.217,90	56.879.870,96	97.853.346,94	36,76%
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	3.149.352.930,08	2.370.020.578,27	779.332.351,81	75,25%
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	815.095.189,87	792.805.670,67	22.289.519,20	97,27%
TOTALE ENTRATE FINALI	14.578.002.779,11	12.506.631.799,68	2.071.370.979,43	85,79%
Titolo 6 - Accensione di prestiti	240.387.663,94	146.495.016,45	93.892.647,49	60,94%
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	1.840.394.566,86	1.172.308.431,18	668.086.135,68	63,70%
TOTALE TITOLI	16.658.785.009,91	13.825.435.247,31	2.833.349.762,60	82,99%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

Tab. 10 - Confronto tra previsioni spese e impegni al 31.10.2020

SPESE	PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DATA DEL 31/10/2020 ⁽¹⁾ (A)	IMPEGNI ESISTENTI ALLA DATA DEL 31/10/2020 (B)	SCARTO (A-B)	% di realizzazione (B/A)
Titolo 1 - Spese correnti	10.154.239.695,74	7.862.874.514,98	2.291.365.180,76	77,43%
Titolo 2 - Spese in conto capitale	3.618.865.719,15	2.377.302.887,09	1.241.562.832,06	65,69%
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	824.924.918,98	788.140.081,71	36.784.837,27	95,54%
TOTALE SPESE FINALI	14.598.030.333,87	11.028.317.483,78	3.569.712.850,09	75,55%
Titolo 4 - Rimborso prestiti	716.967.941,99	163.535.752,63	553.432.189,36	22,81%
Titolo 5 - Chiusura Antic. da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	
Titolo 7 - Spese per conto di terzi e partite di giro	1.840.394.566,86	1.166.559.587,23	673.834.979,63	63,39%
TOTALE TITOLI	17.155.392.842,72	12.358.412.823,64	4.796.980.019,08	72,04%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Al fine di rendere omogenei i dati oggetto di confronto, i valori di questa colonna sono esposti al netto dei fondi pluriennali vincolati, del fondo crediti di dubbia esigibilità e di altri fondi.

6. Fondo crediti di dubbia esigibilità e altri fondi accantonati

6.1 Con l'art. 9 della legge di approvazione del bilancio di previsione 2020 e pluriennale 2020-2022 il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) è stato determinato, come da allegato c) alla stessa legge, per ciascuno degli esercizi finanziari 2020-2022 in € 141.459.935,49 per il fondo di parte corrente e in € 0,00 per il fondo di parte capitale.

La nota integrativa al bilancio di previsione chiarisce che, conformemente al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), per la stima del valore da attribuire al FCDE nel periodo 2020-2022 si è proceduto a:

1. 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;
2. analisi dell'andamento di tali crediti nei cinque esercizi precedenti 2014/2018;
3. calcolo, per detti esercizi, della media del rapporto tra incassi e accertamenti, utilizzando il metodo previsto a regime dal principio contabile (media aritmetica semplice);
4. applicazione agli stanziamenti previsionali di ciascuna entrata di cui al punto 1. di una quota pari al complemento a 100 della media di cui al punto 3.

Quanto all'individuazione dei crediti di dubbia esigibilità, sono stati esclusi i crediti vantati nei confronti di altre amministrazioni pubbliche nonché le entrate tributarie accertate per cassa; sono state escluse le entrate tributarie che finanziano la sanità e le manovre fiscali regionali accertate, rispettivamente, sulla base degli atti di riparto e delle stime diramate dal Dipartimento delle Finanze della Ragioneria Generale dello Stato; nessuna esclusione è stata operata nei confronti dei crediti garantiti da fidejussione.

Circa l'analisi dell'andamento, negli esercizi 2014/2018, degli accertamenti e delle riscossioni afferenti ai crediti di dubbia esazione, a differenza di quanto fatto per il quinquennio precedente al bilancio di previsione 2020-22, sono state considerate le sole riscossioni in c/competenza e

non quelle in c/residui dell'esercizio precedente secondo la modalità di calcolo prevista a regime dal principio contabile. Inoltre, per quanto attiene alla percentuale di stanziamento di bilancio accantonato al FCDE, sin dal primo esercizio di applicazione del nuovo principio contabile si è optato a scopo prudenziale per il 100% dell'importo quantificato.

La tabella seguente riepiloga il FCDE per il solo esercizio 2020 inserito nella legge regionale di approvazione del bilancio di previsione 2020 e pluriennale 2020-2022.

Tab. 11 - Composizione dell'accantonamento al FCDE per l'esercizio 2020 ⁽¹⁾

STANZIAMENTI DI BILANCIO IN ENTRATA	ESERCIZIO 2020			
	STANZIAMENTI DI BILANCIO 2020 (A)	ACCANTONAM. OBBLIGATORIO AL FONDO (B)	ACCANTONAM. EFFETTIVO DI BILANCIO (C)	% DI STANZIAMENTO AL FONDO (D=C/A)
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	161.581.000,00	131.722.598,55	131.742.598,55	81,53%
<i>di cui imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa</i>	161.581.000,00	131.722.598,55	131.742.598,55	81,53%
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	0,00	0,00	0,00	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	17.237.000,00	9.717.336,94	9.717.336,94	56,37%
<i>di cui proventi da attività di controllo e repressioni irregolarità e illeciti</i>	3.915.000,00	302.744,23	302.744,23	7,73%
<i>di cui interessi attivi</i>	2.002.000,00	560.225,27	560.225,27	27,98%
<i>di cui rimborsi e altre entrate correnti</i>	11.320.000,00	8.854.367,44	8.854.367,44	78,22%
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	
Totale generale	178.818.000,00	141.439.935,49	141.459.935,49	79,11%
di cui FCDE di parte corrente	178.818.000,00	141.439.935,49	141.459.935,49	79,11%
di cui FCDE di parte capitale	0,00	0,00	0,00	

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Sono considerate le sole voci di tipologia di entrata valorizzate dalla Regione al fine della costituzione del FCDE.

Nel triennio 2018-2020 la percentuale complessiva di risorse di parte corrente immobilizzate attraverso il fondo è progressivamente aumentata (61,46% del 2018, 67,93% del 2019, 79,11% nel 2020), proseguendo un *trend* negativo (50,20% nel 2017) evidenziato in occasione del controllo sul bilancio di previsione 2018 (deliberazione n. 165/2018/PRF) e che potrebbe riflettersi sul peggioramento della capacità di riscossione dell'Ente soprattutto per quanto attiene alle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa.

6.2 Come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (All. n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), in sede di assestamento di bilancio occorre provvedere, tra l'altro, a verificare la congruità del FCDE accantonato nel bilancio di previsione.

Con nota del 4.12.2020 l'Ente ha fornito lo schema di disegno di legge n. 130 del 30.11.2020 recante la legge di assestamento e variazione al bilancio di previsione, che riporta la citata verifica di congruità con i calcoli rivisti alla data del 31.10.2020.

In base al citato schema, il Fondo viene rideterminato in € 141.291.504,72 per l'esercizio 2020 e in € 141.282.894,66 per ciascuno degli esercizi 2021 e 2022.

I dati aggiornati, in relazione al solo esercizio 2020, sono evidenziati nella successiva tabella n. 12, contenente il ricalcolo effettuato dalla Sezione, e mostrano che la percentuale di stanziamento al fondo considerato si è mantenuta pressoché immutata (79,01%).

È di fondamentale importanza che l'Ente monitori attentamente e costantemente il FCDE e tutti gli altri fondi che potrebbero impattare sul valore effettivo del risultato di amministrazione.

Come sopra ricordato, le citate linee guida della Sezione delle autonomie per le relazioni del collegio dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni e delle provincie autonome per gli esercizi 2020-2022 suggeriscono di riservare particolare considerazione alla «[...] *applicazione delle regole contabili introdotte dal d.lgs. n. 118 del 2011, con riguardo sia alla corretta costruzione del "fondo pluriennale vincolato" e del "fondo crediti di dubbia esigibilità", per i casi di elevata difficoltà di riscossione di crediti, sia alla verifica dell'adeguatezza degli*

accantonamenti per le diverse tipologie di rischio (contenzioso, altre passività potenziali, perdite di società partecipate, etc.)».

Tab. 12 - Composizione dell'accantonamento al FCDE per l'esercizio 2020 ⁽¹⁾

STANZIAMENTI DI BILANCIO IN ENTRATA	ESERCIZIO 2020 CON LE PREVISIONI AL 31.10.2020			
	STANZIAMENTI DI BILANCIO 2020 (A)	ACCANTONAM. OBBLIGATORIO AL FONDO (B)	ACCANTONAM. EFFETTIVO DI BILANCIO (C)	% DI STANZIAMENTO AL FONDO (D=C/A)
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa di cui imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	161.581.000,00	131.741.917,52	131.741.917,52	81,53%
	161.581.000,00	131.741.917,52	131.741.917,52	81,53%
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	0,00	0,00	0,00	
Titolo 3 - Entrate extratributarie	17.237.000,00	9.549.587,20	9.549.587,20	55,40%
di cui proventi da attività di controllo e repressioni irregolarità e illeciti	3.915.000,00	218.760,76	218.760,76	5,59%
di cui interessi attivi	2.002.000,00	560.195,80	560.195,80	27,98%
di cui rimborsi e altre entrate correnti	11.320.000,00	8.770.630,64	8.770.630,64	77,48%
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	
Totale generale	178.818.000,00	141.291.504,72	141.291.504,72	79,01%
di cui FCDE di parte corrente	178.818.000,00	141.291.504,72	141.291.504,72	79,01%
di cui FCDE di parte capitale	0,00	0,00	0,00	

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Sono considerate le sole voci di tipologia di entrata valorizzate dalla Regione al fine della costituzione del FCDE.

6.3 Per quanto attiene agli altri fondi accantonati, il questionario sul bilancio di previsione dell'esercizio 2020-2022 della Regione Puglia riporta uno stanziamento in bilancio, per l'esercizio 2020, di fondi per passività potenziali pari a € 500.000.000,00 che l'Ente ha ritenuto congruo rispetto agli esiti delle ricognizioni effettuate.

Sempre dal questionario si evince che, ai sensi dell'art. 60, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, l'amministrazione regionale ha dato attuazione all'obbligo di copertura dei residui perenti; viene precisato che: «La consistenza iniziale dei residui passivi perenti, pari a 101.505.837,79 è stata definitivamente adeguata alla consistenza dei residui passivi perenti al 31.12.2019 e ha trovato copertura al 100%».

7. Sostenibilità dell'indebitamento

7.1 L'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011 stabilisce che:

- le regioni possono indebitarsi (a eccezione dell'indebitamento 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) esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dagli artt. 81 e 119 Cost., dall'art. 3, comma 16, della l. 24.12.2003, n. 350 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004») e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli artt. 9 e 10 della l. 24.12.2012, n. 243 («Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione») (comma 1);
- 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 (comma 2);
- 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 (comma 3);
- 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 (comma 4);
- le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione a operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni (comma 5);
- 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*» e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della regione stessa. Al suddetto limite del 20% concorrono anche le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e altri soggetti, salvo quelle per le quali la regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito. (comma 6);

- in caso di superamento del limite citato, determinato dalle garanzie prestate dalla regione alla data del 31.12.2014, la regione non può assumere nuovo debito fino a quando il limite non risulta rispettato (comma 7);
- la legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità (comma 8).

7.2 La nota integrativa al bilancio regionale 2020, come previsto dall'art. 11, comma 5, lett. 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 assommano a un totale missioni pari a € 1.692.148.486,92, in forte calo rispetto agli esercizi 2018 (€ 2.299.122.985,16) e 2017 (€ 2.383.907.723,49) ⁽³⁾.

Il prospetto seguente propone, per la sola annualità 2020, la tabella dimostrativa del rispetto dei vincoli di indebitamento (che costituisce allegato obbligatorio al bilancio di previsione, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lett. d) del

⁽³⁾ Nell'esercizio 2019 i dati inseriti in nota integrativa non presentavano il totale complessivo.

d.lgs. n. 118/2011 e che la Regione Puglia ha allegato alla l.r. n. 56/2019) integrato con i dati forniti alla data del 31.10.2020.

L'analisi della tabella conferma che anche per il 2020 la Regione raggiungere l'obiettivo della sostenibilità dell'indebitamento con una percentuale molto al di sotto del limite di legge (4,03% in base alle previsioni iniziali, 3,55% al 31.10.2020), migliorando i risultati raggiunti negli esercizi precedenti (5,21% nel preventivo 2019 e 5,60% nel preventivo 2018).

Tab. 13 - Calcolo del limite d'indebitamento per l'esercizio 2020

ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (2020), art. 62, c. 6 del d.lgs. 118/2011		PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020
		(A)	(B)	(C=B-A)
(A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	6.993.425.198,97	6.959.926.882,57	-33.498.316,40
(B) Tributi destinati al finanziamento della sanità	(-)	5.520.234.463,00	5.480.836.146,60	-39.398.316,40
(C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A-B)		1.473.190.735,97	1.479.090.735,97	5.900.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI		PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020
		(A)	(B)	(C=B-A)
(D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	294.638.147,19	295.818.147,19	1.180.000,00
(E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2019	(-)	99.823.621,11	92.943.621,11	-6.880.000,00
(F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)	0,00	0,00	0,00
(G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)	0,00	0,00	0,00
(H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la legge in esame	(-)	0,00	0,00	0,00
(I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(+)	0,00	0,00	0,00
(L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	40.469.775,38	40.469.775,38	0,00
(M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)		235.284.301,46	243.344.301,46	8.060.000,00

TOTALE DEBITO		PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020 (A)	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾ (B)	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020 (C=B-A)
Debito contratto al 31/12/2019	(+)	1.458.794.230,62	1.458.794.230,54	-0,08
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla legge in esame	(+)	80.000.000,00	80.000.000,00	0,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.538.794.230,62	1.538.794.230,54	-0,08

DEBITO POTENZIALE		PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA 2020 (A)	PREVISIONI AGGIORNATE DI COMPETENZA 2020 ⁽¹⁾ (B)	VARIAZIONI DI COMPETENZA 2020 (C=B-A)
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti		0,00	0,00	0,00
<i>di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento</i>		0,00	0,00	0,00
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento		0,00	0,00	0,00

Somma utile al fine del calcolo dell'indebitamento realizzato nel 2020	59.353.845,73	52.473.845,73	-6.880.000,00
Percentuale realizzata	4,03%	3,55%	-0,48%

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ Dati aggiornati al 31.10.2020.

Nell'ammontare delle rate riguardanti i debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento (€ 40.469.775,38, riga L della tab. n. 13), vanno considerate anche le rate di rimborso, avvenute nell'esercizio 2020, sia in quota capitale sia in quota interessi per complessivi € 30.383.931,38, afferenti alle anticipazioni di liquidità attivate con il d.l. n. 35/2013; ciò alla luce di quanto chiarito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 181 del 2015, secondo cui 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.

La tabella n. 14 riassume l'andamento, in quota capitale, delle suddette anticipazioni dalla data di accensione fino al pagamento delle ultime rate.

**Tab. 14 - Riepilogo al 30.10.2020 delle anticipazioni di liquidità
ex art. 3, comma 1, lett. a), del d.l. n. 35/2013**

RIEPILOGO ALLA DATA DEL 30 OTTOBRE 2020	ANTICIPAZIONE CONTRATTA NELL'ESERCIZIO 2013 € 185.975.000,00	ANTICIPAZIONE CONTRATTA NELL'ESERCIZIO 2013 € 148.780.000,00	ANTICIPAZIONE CONTRATTA NELL'ESERCIZIO 2014 € 318.171.000,00	TOTALI € 652.926.000,00
Quota capitale restituita nell'esercizio 2013	0,00	0,00	0,00	0,00
Quota capitale restituita nell'esercizio 2014 ⁽¹⁾	7.013.186,18	0,00	0,00	7.013.186,18
Quota capitale restituita nell'esercizio 2015	3.792.228,55	3.125.219,48	8.551.686,17	15.469.134,20
Quota capitale restituita nell'esercizio 2016	3.916.348,19	3.219.101,07	8.675.001,49	15.810.450,75
Quota capitale restituita nell'esercizio 2017	4.044.530,26	3.315.802,87	8.800.095,01	16.160.428,14
Quota capitale restituita nell'esercizio 2018	4.176.907,74	3.415.409,59	8.926.992,38	16.519.309,71
Quota capitale restituita nell'esercizio 2019	4.313.617,93	3.518.008,49	9.055.719,61	16.887.346,03
Quota capitale restituita nell'esercizio 2020	4.454.802,64	3.623.689,47	9.186.303,08	17.264.795,19
Totale anticipazioni già restituite	27.256.818,85	16.593.541,50	44.009.494,66	87.859.855,01
Totale anticipazioni ancora da restituire	158.718.181,15	132.186.458,50	274.161.505,34	565.066.144,99

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

⁽¹⁾ La rata restituita, in quota capitale, per € 7.013.186,18 è pesata solo € 3.739.219,74 atteso il contributo statale di € 3.273.966,44 ricevuto per la differenza.

La suddetta ricostruzione concorda con quanto dichiarato dall'Organo di revisione nel questionario al bilancio di previsione per l'esercizio 2020-2022.

8. Rispetto dei saldi di finanza pubblica

8.1 In base all'art. 1, comma 466, della l. 11.12.2016, n. 232, (*«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019»*), dal 2017 le regioni (nonché le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni) *«[...] devono conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Ai sensi del comma 1-bis del medesimo articolo 9, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. [...] A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali [...]»*.

Con la sentenza n. 101 del 2018 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 466 *«[...] nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza»*.

La Consulta ha affermato che *«La pur ambigua formulazione lascia intendere che le somme vincolate nei precedenti esercizi, siano esse provenienti dall'avanzo o dagli altri cespiti soggetti a utilizzazione pluriennale, debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza»* con ciò determinando che, a differenza di quanto consentito fino al 2019, per il 2020 gli enti territoriali sarebbero astretti tra due alternative, entrambe non conformi ai principi contenuti nei parametri di cui agli artt. 81 e 97 Cost.: *a)* la rinuncia a onorare gli impegni e le obbligazioni passive previste dal fondo pluriennale vincolato a far data dal 2020; *b)* la ricerca di una nuova copertura per impegni e obbligazioni già perfezionati negli anni precedenti

secondo una scansione pluriennale inscindibilmente collegata al programma realizzativo degli investimenti e degli interventi aventi cadenza diacronica rispetto al singolo esercizio finanziario.

Secondo il Giudice delle leggi, la mancata previsione della neutralità finanziaria per tutte le partite di entrata e spesa di natura pluriennale derivanti da programmi, già perfezionati in termini di copertura negli esercizi precedenti, «[...] comporta un evidente *vulnus* per l'ente territoriale con riguardo sia al principio del pareggio di cui all'art. 81 Cost., sia a quello dell'art. 97, primo comma, primo periodo, Cost. (equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata: sentenza n. 247 del 2017). Infatti, nell'ambito delle spese di natura pluriennale e, in particolare, degli investimenti, il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi».

A seguito di tale pronuncia, l'art. 1, comma 820 della l. 30.12.2018, n. 145 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021») ha stabilito che «A decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le **regioni a statuto speciale**, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118» (enfasi aggiunta).

Il comma 821 dello stesso articolo ha inoltre previsto che regioni a statuto speciale, province autonome, città metropolitane, province e comuni si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo e che tale risultato è desunto, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'All. 10 al d.lgs. n. 118/2011; ai sensi del successivo comma 824, tali disposizioni si applicano alle regioni a statuto ordinario a decorrere dal 2021.

Infine, a seguito dell'accordo raggiunto in sede di Conferenza Stato-Regioni il 10.10.2019, l'art. 1, comma 541, della l. 27.12.2019, n. 160 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022»)

ha previsto che «*Le disposizioni dell'articolo 1, comma 820, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, si applicano, a decorrere dall'anno 2020, anche alle regioni a statuto ordinario*» (enfasi aggiunta).

8.2 Al fine di rilanciare e accelerare gli investimenti pubblici, con la l. n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) alle regioni a statuto ordinario è stato attribuito:

- per l'esercizio 2019, un contributo pari a € 2.496,2 mln, ripartito nella tabella 4 allegata alla legge (comma 833), destinato al finanziamento di nuovi investimenti diretti e indiretti, per un importo almeno pari a € 800 mln per l'anno 2019 e a € 565,4 mln per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 (comma 834);
- per l'esercizio 2020, un contributo pari a € 1.746,2 mln, ripartito nella tabella 5 allegata alla legge (comma 835), destinato al finanziamento di nuovi investimenti diretti e indiretti, per un importo almeno pari a € 343 mln per l'anno 2020, a € 467,8 mln per l'anno 2021 e a € 467,7 mln per ciascuno degli anni 2022 e 2023 (commi 836).

Il successivo comma 841 ha stabilito che, fermo restando l'obbligo delle regioni a statuto ordinario di effettuare gli investimenti di cui ai commi 834 e 836, il loro concorso alla finanza pubblica, per il settore non sanitario, per un importo complessivamente pari a € 2.496,2 mln per il 2019 e a € 1.746,2 mln per il 2020, è realizzato:

- a) nell'esercizio 2019, attraverso il mancato trasferimento da parte dello Stato del contributo di cui al comma 833, con effetti positivi in termini di saldo netto da finanziare per un importo pari a € 2.496,2 mln e in termini di indebitamento netto per un importo pari a € 800 mln e per il restante importo, pari a € 1.696,2 mln, mediante il conseguimento di un valore positivo del saldo di cui al comma 466 dell'art. 1 della l. n. 232/2016, secondo gli importi indicati nella tabella 6 allegata alla stessa legge (per la Regione Puglia pari nel 2019 a € 138.285.829,58);
- b) nell'esercizio 2020, attraverso il mancato trasferimento da parte dello Stato del contributo di cui ai commi 833 e 835, con effetti positivi in termini di saldo netto da finanziare per un importo pari a € 1.746,2 mln e in termini di

indebitamento netto per un importo pari a € 908,4 mln e per il restante importo, pari a € 837,8 mln, mediante il conseguimento di un valore positivo del saldo di cui al *comma 466 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232* , secondo gli importi indicati nella tabella 6 citata (per la Regione Puglia pari nel 2020 a € 68.303.188,32).

L'art. 1, comma 544, della l. n. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha confermato per l'anno 2020, tra le altre, le disposizioni dei commi 835, 836 e 841 richiamati.

La disciplina sul pareggio di bilancio a cui le regioni a statuto ordinario devono fare riferimento per il 2020 (in attesa dell'applicazione dal prossimo esercizio del regime previsto dal citato art. 1, comma 824, della l. n. 145/2018) ha dunque previsto, come per gli esercizi precedenti, uno sforzo finanziario aggiuntivo, in termini di obiettivo, al raggiungimento dei saldi di finanza pubblica.

Per l'esercizio 2020 l'onere a carico della Regione Puglia ammonta complessivamente a circa € 142,4 mln, di cui € 68,3 mln a titolo di miglioramento del proprio obiettivo di saldo di finanza pubblica ed € 74 mln (€ 46.095.276,53 *ex* tabella 4 + € 27.963.706,84 *ex* tabella 5 citate) a titolo di nuovi investimenti.

Tab. 15 - Ripartizione maggiore contributo delle regioni ordinarie sui saldi di finanza pubblica

REGIONI	PERCENTUALE DI RIPARTO	ESERCIZIO 2020		
		Contributo statale (A)	Investimenti regionali (B)	Obiettivo pareggio di bilancio (C=A-B)
Abruzzo	3,16%	55.224.953,58	28.728.867,16	26.496.086,42
Basilicata	2,50%	43.630.185,58	22.697.091,16	20.933.094,42
Calabria	4,46%	77.890.629,58	40.519.899,16	37.370.730,42
Campania	10,54%	184.046.722,84	95.743.925,68	88.302.797,16
Emilia-Romagna	8,51%	148.541.881,58	77.273.763,16	71.268.118,42
Lazio	11,70%	204.363.300,32	106.312.920,64	98.050.379,68
Liguria	3,10%	54.145.985,79	28.167.571,58	25.978.414,21
Lombardia	17,48%	305.279.874,53	158.811.269,06	146.468.605,47
Marche	3,48%	60.809.117,37	31.633.834,74	29.175.282,63
Molise	0,96%	16.714.810,21	8.695.300,42	8.019.509,79
Piemonte	8,23%	143.663.550,21	74.735.980,42	68.927.569,79
Puglia	8,15%	142.362.171,68	74.058.983,36	68.303.188,32
Toscana	7,82%	136.505.968,32	71.012.496,64	65.493.471,68
Umbria	1,96%	34.261.363,05	17.823.286,10	16.438.076,95
Veneto	7,95%	138.759.485,37	72.184.810,74	66.574.674,63
TOTALE	100,00%	1.746.200.000,00 (Minor saldo netto da finanziare da parte dello Stato)	908.400.000,00 (Minor indebitamento netto da parte dello Stato)	837.800.000,00 (Maggior valore dei saldi di finanza pubblica di ciascuna regione)

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

8.3 Ai fini del monitoraggio del rispetto dell'obiettivo del saldo di finanza pubblica da conseguire nell'esercizio 2020, con la citata nota prot. n. 4978 del 16.11.2020 la Sezione ha chiesto all'Ente la rendicontazione alla data del 30.9.2020.

La Regione ha riscontrato la richiesta sebbene, alla suddetta data, non fosse stato ancora emanato il decreto ministeriale previsto dai commi 469 e 470 dell'art. 1 della l. n. 232/2016 ai fini del monitoraggio degli adempimenti previsti dai commi 463-484.

L'Ente ha precisato che il prospetto presentato «[...] è stato compilato utilizzando l'allegato A - Modello 1SF/20 contenuto in una BOZZA di decreto risalente al mese di agosto 2020 inviato dal M.E.F. a tutte le regioni per condividerne il contenuto e valutarne eventuali modifiche e/o integrazioni in materia» e che i valori indicati «[...] oltre ad essere provvisori e suscettibili delle modifiche che conseguiranno alle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi che sarà effettuato secondo le modalità previste dall'art. 3, comma 4, del D.Lgs. n. 118/2011, risentono evidentemente degli effetti finanziari prodotti dall'emergenza epidemiologica SARS-CoV-2 (Covid-19)».

La successiva tabella ⁽⁴⁾, elaborata dalla Sezione, espone i dati relativi al monitoraggio in esame, mettendo a confronto i valori del bilancio di previsione di cui alla l.r. n. 56/2019, e quelli consuntivi, sebbene provvisori, alla data del 30.9.2020 forniti dall'Ente; considerando le voci di due modelli differenti (quello allegato al preventivo e quello da utilizzare a consuntivo), essa riporta le voci del modello di monitoraggio senza valorizzare le caselle non previste nel modello allegato al bilancio di previsione 2020.

La tabella evidenzia che al 30.9.2020 l'obiettivo di finanza pubblica è abbondantemente sotto controllo da parte della Regione Puglia; anzi, si registra una consistente percentuale di spazi finanziari inutilizzati, pari addirittura al 21,81% delle entrate finali già accertate.

Pur con tutte le cautele connesse con il carattere provvisorio dei dati e con l'incidenza negativa dell'emergenza epidemiologica in corso, è auspicabile che la Regione, nell'ultimo trimestre dell'anno, abbia aumentato gli impegni di spesa al fine di evitare il fenomeno del c.d. *overshooting* finanziario (i.e. il raggiungimento oltre misura dell'obiettivo annuale di saldo di finanza pubblica) e utilizzare la premialità disposta dall'art. 1, comma 479, lett. c), della l. n. 232/2016.

Si sottolinea che l'obiettivo fissato per il 2020 (€ 68,3 mln), ampiamente inferiore a quello imposto per il 2019 (€ 138,3 mln), consentirebbe più ampi margini di spesa a beneficio della collettività territoriale.

⁽⁴⁾ Non vengono evidenziati i dati facoltativi di cassa perché la colonna non è stata compilata dall'Ente.

**Tab. 16 - Prospetto di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica
e relativo monitoraggio alla data del 30.9.2020**

VERIFICA EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI (art. 1, comma 466, Legge di stabilità 2017)		DATI L.R. N. 56/2019 (1)	ACCERTAMENTI/ IMPEGNI AL 30.9.2020
A1) Avanzo di amministrazione - quota applicata a copertura di impegni esigibili dei titoli 1 - 2 - 3	(+)		256.727.444,66
A2) Avanzo di amministrazione - quota applicata a copertura del fondo pluriennale vincolato relativo ai titoli di spesa 1-2-3	(+)		0,00
A) Avanzo di amministrazione effettivamente utilizzato (A1+A2)	(+)		256.727.444,66
B1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	(+)	1.751.712,86	8.563.905,75
B2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale	(+)	43.033.696,95	153.820.832,43
B3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	(+)	0,00	0,00
B4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2019	(-)		0,00
B) Fondo pluriennale vincolato di entrata (B1+B2+B3-B4)	(+)	44.785.409,81	162.384.738,18
C) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	(+)	6.993.425.198,97	6.448.201.155,90
D) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	(+)	2.866.102.298,37	2.696.290.498,43
E) Titolo 3 - Entrate extratributarie	(+)	144.893.500,00	52.891.343,59
F) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	(+)	1.357.726.451,08	2.193.906.770,05
G) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	(+)	812.955.000,00	789.518.436,55
H) SPAZI FINANZIARI ACQUISITI	(+)	0,00	0,00
I1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	9.676.703.279,42	6.733.278.000,57
I2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	(+)	731.879,68	905.903,68
I) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2) (2)	(-)	9.534.475.223,61	6.734.183.904,25
L1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	1.754.096.779,65	2.335.902.655,44
L2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	(+)	20.555.004,73	20.555.004,73
L) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (L=L1+L2)	(-)	1.774.651.784,38	2.356.457.660,17
J1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	810.045.000,00	784.874.000,26
J2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	(+)	0,00	0,00
J) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (J=J1+J2)	(-)	810.045.000,00	784.874.000,26
M) Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) (solo ai fini saldo di cassa)	(+)		
N) TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI	(-)	0,00	0,00
O) SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI	(-)		0,00
(P) SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (P=A+B+C+D+E+F+G+H-I-L-J+M-N-O)		100.715.850,24	2.724.404.822,68
Q) OBIETTIVO DI SALDO			68.303.188,32
R) DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (R=P-Q)			2.656.101.634,36

SPAZI FINANZIARI INUTILIZZATI IN RAPPORTO ALLE ENTRATE ACCERTATE FINALI ⁽²⁾		21,81%
---	--	---------------

(Fonte: elaborazione della Corte dei conti - Sez. reg. contr. Puglia su dati della l.r. n. 56/2019 e forniti con nota del 20.11.2020 – valori al centesimo di €)

- (1) Le caselle in grigio non erano presenti nel modello ministeriale del prospetto utile alla verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica da allegare al bilancio di previsione delle regioni per gli esercizi finanziari 2020-2022 e pertanto, correttamente, non sono state valorizzate dall'Ente nel prospetto allegato alla l.r. n. 56 del 30.12.2019.
- (2) Nel prospetto di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, allegato al bilancio di previsione in esame, sono state considerate le voci del FCDE di parte corrente e altri accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione come poste utili per abbattere l'incidenza delle spese nel calcolo del saldo finale. Pertanto il valore I) della prima colonna inserito in tabella considera anche le suddette voci sebbene non esplicitate in tabella.

9. Il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

9.1 Ai sensi dell'art. 18-bis del d.lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, par. 4.1), al fine di consentire la comparazione dei bilanci, gli enti adottano un sistema di indicatori semplici, denominato «*Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*» misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni (comma 1). Le regioni e i loro enti e organismi strumentali, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione o del *budget* di esercizio e del bilancio consuntivo o del bilancio di esercizio, presentano il piano, il quale è parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio di ciascuna amministrazione pubblica; esso viene divulgato anche attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'amministrazione stessa nella sezione «*Trasparenza, valutazione e merito*», accessibile dalla pagina principale (comma 2).

9.2 Con delibera di Giunta n. 74 del 27.1.2020 la Regione ha approvato il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio per il triennio 2020-2022. Il suddetto piano si compone di tre allegati:

- 1/a (indicatori sintetici);
- 1/b (indicatori analitici concernenti la composizione delle entrate e l'effettiva capacità di riscossione);

- 1/c (indicatori analitici concernenti la composizione delle spese per missioni e programmi).

Gli indicatori sintetici

L'allegato 1/a riporta un elenco di indicatori sintetici calcolati con riferimento sia al totale delle missioni, sia alla sola missione 13 («Tutela della salute»), sia al totale delle spese al netto della missione 13. Tali indicatori riguardano le seguenti 12 grandezze: 1) rigidità strutturale del bilancio; 2) entrate correnti; 3) spese di personale; 4) esternalizzazione dei servizi; 5) interessi passivi; 6) investimenti; 7) debiti non finanziari; 8) debiti finanziari; 9) composizione dell'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio precedente; 10) disavanzo di amministrazione presunto dell'esercizio precedente; 11) fondo pluriennale vincolato; 12) partite di giro e conto terzi.

Di seguito si espongono alcuni dati calcolati con riferimento al totale missioni.

Quanto alla rigidità strutturale del bilancio, l'indicatore esprime l'incidenza delle spese rigide (disavanzo, personale e debito) sulle entrate correnti e si attesta a 8,19% per il 2020, 7,04% per il 2020 e 6,94% per il 2021, segnalando un'apprezzabile flessibilità della struttura del bilancio nelle annualità considerate dal bilancio di previsione.

In tema di entrate correnti si evidenzia un indicatore di realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate in questione pari per il triennio 2020-2022 rispettivamente a 95,93, 96,84 e 98,48%; i valori si riducono ove si consideri l'indicatore di realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate proprie, pari nel triennio, rispettivamente, a 61,76, 62,34 e 63,40%.

Quanto alla spesa di personale, a fronte di una contenuta incidenza della voce in esame sulla spesa corrente, attestata nel triennio a 2,07, 2,08 e 2,06%, i redditi da lavoro pro-capite (misurati dal rapporto fra stanziamenti di competenza (Macroaggregato 1.1 + IRAP - FPV entrata concernente il Macroaggregato 1.1 + FPV spesa concernente il Macroaggregato 1.1) / popolazione residente) sono pari a 48,87, 48,70 e 47,37%.

L'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti è minimale, attestandosi a 0,42% nel 2020 e 2021 e a 0,41% nel 2022.

L'incidenza degli investimenti sulla spesa corrente e in conto capitale si presenta piuttosto contenuta e con intonazione flettente nel triennio, risultando pari a 14,48% (2020), 8,52% (2021) e 4,72% (2022).

Quanto ai debiti non finanziari, l'indicatore di smaltimento dei debiti commerciali e quello di smaltimento dei debiti verso altre amministrazioni pubbliche si attestano a 100% nel 2020.

L'indicatore relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari si attesta a 6,42% (2020), 5,19% (2021) e 5,09% (2022).

L'utilizzo del FPV indica percentuali significative, pari nel triennio a 52,47, 65,21 e 88,89%.

Gli indicatori analitici concernenti la composizione delle entrate e la capacità di riscossione

Per quanto concerne la composizione delle entrate, gli indicatori in esame evidenziano con riferimento ai singoli titoli e alle singole tipologie:

- l'incidenza delle previsioni di competenza sul totale delle previsioni di competenza per ciascuna annualità del triennio considerato.

Le percentuali più elevate sono quelle relative al Titolo 1 («*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*»), in merito al quale l'incidenza in esame si attesta nel triennio a 50,93, 55,05 e 57,57%;

- il rapporto tra la media degli accertamenti relativi ai tre esercizi precedenti e la media degli accertamenti totali nel medesimo periodo.

Anche in tal caso la percentuale più elevata è quella relativa al Titolo 1, pari a 52,18% e, in particolare, alla tipologia 102 (Tributi destinati al finanziamento della sanità: 39,93%).

Quanto alla capacità di riscossione delle entrate nella componente espressa dal rapporto tra la media delle riscossioni relative ai tre esercizi precedenti e la media degli accertamenti nel medesimo periodo, al dato apprezzabile relativo al Titolo 1 (90,86%) si affiancano quelli relativi al Titolo 2 («*Trasferimenti correnti*»:

52,01%), Titolo 3 («Entrate extratributarie»: 55,21%), al Titolo 4 («Entrate in conto capitale»: 11,99%) che evidenziano l'esistenza di margini di miglioramento nella capacità dell'Ente di riscuotere le relative entrate.

Tab. 17 - Indicatori analitici concernenti composizione entrate e capacità di riscossione

		Composizione entrate (%)				Riscossione entrate (%)	
		2020 (previsioni competenza/ totale previsioni competenza)	2021 (previsioni competenza/ totale previsioni competenza)	2022 (previsioni competenza/ totale previsioni competenza)	Media accertamenti nei 3 esercizi precedenti/media totale accertamenti nei 3 esercizi precedenti	Previsioni cassa 2020/(previsioni competenza + residui esercizi 2020)	Media riscossioni nei 3 esercizi precedenti/media accertamenti nei 3 esercizi precedenti
Titolo 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	50,93	55,05	57,57	52,18	117,58	90,86
Titolo 2	Trasferimenti correnti	20,87	21,95	21,6	21,44	252,45	52,01
Titolo 3	Entrate extratributarie	1,06	1,04	1,09	0,98	217,13	55,21
Titolo 4	Entrate in conto capitale	9,89	5,01	2,02	12,25	463,26	11,99
Titolo 5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	5,92	6,38	6,67	2,62	102,27	74,00
Titolo 6	Accensione prestiti	1,58	0,00	0,00	0,17	116,44	98,56
Titolo 7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	Entrate per conto terzi e partite di giro	9,76	10,55	11,04	10,36	130,37	94,73
Totale entrate		100,0	100,0	100,0	100,0	181,28	72,49

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

Gli indicatori analitici concernenti la composizione delle spese e la capacità di pagare i debiti

Con riferimento alla composizione delle spese, gli indicatori in esame evidenziano distintamente per missioni e programmi:

- l'incidenza delle previsioni, per ognuna delle annualità del triennio, sul totale delle previsioni annue. Valori significativi si registrano sulla missione 13 («Tutela della salute»), programma 1 («Servizio sanitario regionale – finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA»): 56,17% nel 2020, 60,77% nel 2021 e 63,89% nel 2022;
- l'incidenza delle previsioni di spesa del FPV, per ognuna delle annualità del triennio di riferimento, sul totale delle previsioni annue del FPV. Valori di rilievo si registrano sulla missione 8 («Assetto del territorio e edilizia abitativa»), programma 2 («Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare»): 42,50% nel 2020, 94,44% nel 2021 e 100% nel 2022;

- l'incidenza della media degli impegni + FPV relativa agli ultimi tre anni sulla media del totale degli impegni + FPV per il medesimo periodo, con i valori di maggior rilievo riferiti alla missione 13 («*Tutela della salute*»): 59,81%;
- l'incidenza della media delle previsioni del FPV relativa agli ultimi tre anni sulla media totale delle previsioni FPV per il medesimo periodo. I valori di maggior rilievo sono riferiti alle missioni 4 («*Istruzione e diritto allo studio*»: 21,61%) e 9 («*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*»: 32,98%).

Quanto alla capacità di pagamento:

- quella relativa al 2020, calcolata come rapporto tra le previsioni di cassa e le previsioni complessive (competenza al netto del FPV + residui) presenta un indicatore pari a 100% in tutte le missioni;
- quella calcolata come rapporto tra la media dei pagamenti complessivi (competenza + residui) relativa agli ultimi tre anni e la media della somma degli impegni e dei residui definitivi totali per il medesimo periodo presenta indicatori elevati con riferimento alle missioni 1 («*Servizi istituzionali, generali e di gestione*»: 80,25%), 3 («*Ordine pubblico e sicurezza*»: 74,15%), 13 («*Tutela della salute*»: 80,46%) e 50 («*Debito pubblico*»: 84,35%); per contro, appaiono contenuti e suscettibili di miglioramento gli indicatori relativi alle missioni 5 («*Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali*»: 32,57%), 6 («*Politiche giovanili, sport e tempo libero*»: 16,77%), 8 («*Assetto del territorio e edilizia abitativa*»: 18,91%), 9 («*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*»: 14,24%) e 17 («*Energia e diversificazione delle fonti energetiche*»: 13,50%).

Tab. 18 - Indicatori analitici concernenti composizione spese e capacità di pagare debiti

		BILANCIO DI PREVISIONE 2020-2022 (%)							MEDIA TRE RENDICONTI (o PRECONSUNTIVO DISPONIBILE) (%)		
		2020			2021		2022		Incidenza Missioni/Programma: Media (Impegni+FPV)/media (totale impegni + Totale FPV)	di cui Incidenza FPV: Media FPV/media totale FPV	Capacità di pagamento: Media (pagamenti c/comp. + pagam c/residui) / media (impegni + residui definitivi)
		Incidenza Missioni/Programma: Previsioni stanziamento/totale previsioni missioni	di cui Incidenza FPV: Previsioni stanziamento FPV/previsioni FPV totale	Capacità di pagamento: Previsioni cassa/(previsioni competenza - FPV + residui)	Incidenza Missioni/Programma: Previsioni stanziamento/totale previsioni missioni	di cui Incidenza FPV: Previsioni stanziamento FPV/previsioni FPV totale	Incidenza Missioni/Programma: Previsioni stanziamento/totale previsioni missioni	di cui Incidenza FPV: Previsioni stanziamento FPV/previsioni FPV totale			
Missione 1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	7,90	0,00	100,00	8,34	0,00	8,64	0,00	5,18	1,30	80,25
Missione 2	Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Missione 3	Ordine pubblico e sicurezza	0,01	0,00	100,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,02	0,26	74,15
Missione 4	Istruzione e diritto allo studio	0,51	0,00	100,00	0,23	0,00	0,24	0,00	1,53	21,61	55,06
Missione 5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	0,41	0,00	100,00	0,24	0,00	0,16	0,00	0,84	1,00	32,57
Missione 6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	0,08	0,00	100,00	0,07	0,00	0,06	0,00	0,10	0,99	16,77
Missione 7	Turismo	0,24	0,00	100,00	0,08	0,00	0,08	0,00	0,40	0,24	30,30
Missione 8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	0,98	42,50	100,00	0,77	94,44	0,37	100,00	1,27	8,71	18,91
Missione 9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2,04	39,63	100,00	1,65	0,00	0,56	0,00	4,35	32,98	14,24
Missione 10	Trasporti e diritto alla mobilità	5,97	14,43	100,00	6,44	5,56	5,38	0,00	7,46	8,71	44,08
Missione 11	Soccorso civile	0,15	0,00	100,00	0,16	0,00	0,17	0,00	0,20	0,96	37,56
Missione 12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1,86	0,00	100,00	1,22	0,00	1,14	0,00	1,75	0,59	33,86
Missione 13	Tutela della salute	57,01	0,00	100,00	61,28	0,00	64,35	0,00	59,81	0,37	80,46
Missione 14	Sviluppo economico e competitività	3,68	0,00	100,00	0,84	0,00	0,80	0,00	4,64	13,89	35,02
Missione 15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	1,34	0,00	100,00	1,36	0,00	0,26	0,00	1,94	7,08	45,11
Missione 16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0,86	0,00	100,00	0,97	0,00	0,79	0,00	1,10	0,79	64,98
Missione 17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0,61	0,00	100,00	0,10	0,00	0,03	0,00	0,43	0,22	13,50
Missione 18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0,08	0,00	100,00	0,18	0,00	0,19	0,00	0,22	0,05	51,35
Missione 19	Relazioni internazionali	0,32	3,44	100,00	0,31	0,00	0,12	0,00	0,14	0,26	34,61
Missione 20	Fondi e accantonamenti	2,44	0,00	100,00	2,18	0,00	2,58	0,00	0,00	0,00	0,00
Missione 50	Debito pubblico	4,07	0,00	100,00	3,38	0,00	3,40	0,00	0,40	0,00	84,35
Missione 60	Anticipazioni finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Missione 99	Servizi per conto terzi	9,44	0,00	100,00	10,21	0,00	10,69	0,00	8,22	0,00	24,31
Totale missioni		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Puglia)

10. Conclusioni.

L'analisi dei documenti di programmazione evidenzia il rispetto dei termini previsti per l'approvazione del bilancio di previsione e del piano degli indicatori e dei risultati attesi, nonché per la trasmissione delle informazioni alla Banca dati

delle amministrazioni (BDAP) di cui all'art. 13 della l. n. 196/2009; si registra invece il ritardo (accertato anche in relazione al bilancio di previsione 2018 e pluriennale 2018-2020: *cfr.* deliberazione di questa Sezione n. 165/2018/PRSP) nell'approvazione del DEFR, presentato dalla Giunta con deliberazione del 30.7.2019 (a fronte del termine di legge del 30 giugno) e approvato dal Consiglio con deliberazione del 26.11.2019. Infine, non è pervenuta la relazione prevista dall'art. 1, comma 3, del d.l. n. 174/2012, secondo cui «*I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai presidenti delle regioni con propria relazione*».

Il bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2020 e pluriennale 2020-2022, predisposto in coerenza con le disposizioni e i principi del d.lgs. n. 118/2011, registra per il 2020 un pareggio di bilancio per complessivi € 14.218.825.231,75 in termini di competenza (€ 16.518.221.148,15 nel 2019) e in € 26.801.389.415,43 in termini di cassa (€ 26.343.450.772,99 nel 2019).

In termini di competenza, nel 2020 le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo 1) corrispondono al 49,18% del totale generale delle entrate, quelle in conto capitale (Titolo 4) al 9,55% (**Tab. n. 2**).

Nel 2020, in termini di competenza, le spese sono per oltre il 68% destinate a spese correnti (Titolo 1), quelle in conto capitale si attestano a poco oltre il 12% e sono previste in ulteriore riduzione nel triennio (**Tab. n. 3**); in termini di missioni, oltre il 60% delle spese è destinato alla Tutela della salute (**Tab. n. 4**).

La Regione ha assicurato il pieno rispetto degli equilibri di bilancio per il bilancio di previsione dell'esercizio 2020 (**Tab. nn. 6-10**).

Rispetto agli ultimi tre esercizi, il margine di equilibrio di parte corrente torna a essere positivo; tuttavia, tale risultato non è da ascrivere alle previsioni di maggiori entrate correnti e/o minori spese correnti ma è riconducibile, quasi interamente, a un maggior utilizzo effettivo di parte corrente dell'avanzo di amministrazione riveniente dagli esercizi precedenti per € 111.138.947,37.

Peraltro, posto che la Regione Puglia, non disponendo di avanzo libero, può impiegare esclusivamente somme accantonate e vincolate (nonché destinate, dopo l'approvazione del rendiconto) esistenti nell'avanzo di amministrazione, la Sezione si riserva di effettuare, in sede di giudizio di parificazione del conto di bilancio 2020, un controllo sulle somme dell'avanzo di amministrazione effettivamente applicate in bilancio.

Inoltre, il confronto tra i dati indicati nella legge di approvazione del bilancio 2020-2022 e quelli forniti in sede istruttoria aggiornati alla data del 31.10.2020 (che tengono conto delle risultanze effettive del rendiconto dell'esercizio 2019) evidenzia il persistente fenomeno del non trascurabile scostamento di alcuni aggregati (tra cui il fondo pluriennale vincolato, sia in parte entrata sia in parte spesa); è necessario ridurre il più possibile il *gap* tra previsioni iniziali e previsioni finali, al fine di rendere più attendibile, corretto, e comprensibile il documento di bilancio, in linea con quanto previsto dai principi generali o postulati (All. n. 1 al d. lgs. n. 118/2011).

Nel triennio 2018-2020 la percentuale complessiva di risorse di parte corrente immobilizzate attraverso il fondo crediti di dubbia esigibilità (posta contabile finalizzata a sterilizzare il rischio di mancata realizzazione dei crediti dell'ente) è progressivamente aumentata (61,46% del 2018, 67,93% del 2019, 79,11% nel 2020), proseguendo un *trend* negativo (50,20% nel 2017) evidenziato in occasione del controllo sul bilancio di previsione 2018 (**Tab. nn. 11-12**).

Nel 2020 l'obiettivo della sostenibilità dell'indebitamento (**Tab. nn. 13-14**) è raggiunto dalla Regione con una percentuale molto al di sotto del limite di legge (4,03% in base alle previsioni iniziali, 3,55% al 31.10.2020), migliorando i risultati conseguiti negli esercizi precedenti (5,21% nel preventivo 2019 e 5,60% nel preventivo 2018).

Quanto al rispetto dei saldi di finanza pubblica (**Tab. nn. 15-16**), a fronte di un obiettivo fissato per il 2020 in € 68,3 mln, al 30.9.2020 la Regione registra un saldo tra entrate e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica pari a oltre € 2,7 mld (€ 100,7 mln in base al bilancio di previsione). In proposito, come

già segnalato in precedenti occasioni, è opportuno aumentare gli impegni di spesa al fine di evitare il fenomeno del c.d. *overshooting* finanziario (i.e. il raggiungimento oltre misura dell'obiettivo annuale di saldo di finanza pubblica).

Infine, il sistema di indicatori denominato «Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio» riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio (Tab. nn. 17-18) mostra, tra l'altro, nel triennio 2020-2022:

- una bassa rigidità strutturale del bilancio, una buona capacità di realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate proprie correnti e margini miglioramento per la capacità di realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate proprie; una trascurabile incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti; una ridotta incidenza degli investimenti sulla spesa corrente e in conto capitale;
- quanto alla composizione delle entrate e alla capacità di riscossione, la prevalenza delle entrate correnti di natura tributaria contributiva e perequativa (le cui previsioni di competenza nel 2020 rappresentano oltre il 50% del totale previsioni di competenza) e una buona capacità di riscossione delle stesse (90,86%); per contro, le entrate in conto capitale si attestano nel 2020 al di sotto del 10% del totale previsioni di competenza e la relativa capacità di riscossione è modesta (circa il 12%);
- quanto alla composizione delle spese e alla capacità di pagare i debiti negli esercizi di riferimento, la significativa incidenza della missione 13 (Tutela della salute: 56,17% nel 2020) e una bassa capacità di pagamento dei relativi debiti (33,86%).

P.Q.M.

la Sezione, ai sensi degli art. 1, comma 3, del d.l. n. 174/2012 e dell'art. 1, comma 166 e ss., della l. n. 266/2005,

ACCERTA

la tardiva approvazione del documento di economia e finanza regionale (DEFR);

INVITA

la Regione Puglia, nel rispetto dei principi di una sana e prudente gestione finanziaria, a:

- garantire l'osservanza, per i prossimi esercizi finanziari, della scansione temporale prevista dall'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 per l'approvazione degli strumenti di programmazione regionale nonché della previsione relativa alla trasmissione, alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, dei bilanci preventivi regionali corredati di una relazione dei presidenti delle regioni;
- porre in essere le iniziative necessarie a migliorare l'attendibilità delle previsioni di bilancio, in ottemperanza al principio di veridicità, sia in generale sia con particolare riferimento al fondo pluriennale vincolato;
- proseguire nelle azioni avviate al fine di realizzare in tempi celeri le entrate accertate;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa a cura della Segreteria:

- al Presidente della Regione Puglia;
- al Presidente del Consiglio regionale della Puglia affinché ne dia comunicazione al medesimo Consiglio;
- all'Assessore al Bilancio, al Direttore del Dipartimento risorse finanziarie e strumentali, personale e organizzazione;
- all'Organo di revisione contabile della Regione Puglia.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, del d.l. n. 174/2012, si dispone altresì la trasmissione della presente deliberazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14.3.2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 dicembre 2020.

Il Magistrato relatore
(dott. Giovanni Natali)

Il Presidente f.f.
(dott. Carlo Picuno)

Il Direttore della Segreteria
(dott. Salvatore Sabato)

